EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

15.1.2008

ARBEJDSDOKUMENT NR. 2

om den årlige rapport fra 2006 om aktindsigt i Den Europæiske Unions dokumenter (artikel 17 i forordning (EF) nr. 1049/2001 og artikel 97, stk. 7, i Europa-Parlamentets forretningsorden)

Del A

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Marco Cappato

FORBEDRING AF EU-INSTITUTIONERNES GENNEMSIGTIGHED

Aktindsigt i EU-institutionernes dokumenter beskrives nærmere i dette arbejdsdokument bestående af fire afsnit opdelt i henholdsvis del A (afsnit I og II) og del B (afsnit III og IV):

I) De retlige rammer før og efter forordning nr. 1049/2001
II) Uddrag af den mest relevante retspraksis på området.
III) En kvantitativ og kvalitativ sammenligning af de tre hovedinstitutioners (Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen) årsberetninger vedrørende aktindsigt.
IV) Forslag fra civilsamfundet og Den Europæiske Ombudsmand til, hvordan den nuværende EU-lovgivning kan forbedres med henblik på at gøre EU-lovgivningen så gennemsigtig som muligt for EU-borgerne og bringe beslutningsprocessen tættere på offentligheden.

I DE RETLIGE RAMMER FOR AKTINDSIGT FØR OG EFTER 2001

Forordning nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 har som hovedformål "at give offentlighedens ret til aktindsigt størst mulig virkning" i henhold til de grundlæggende principper om åbenhed og gennemsigtighed i EU-institutionernes funktion som beskrevet i Amsterdam-traktatens artikel 255, der sikrer "størst mulig åbenhed".

Artikel 255 indeholder følgende bestemmelser:

- Unionsborgere har ret til aktindsigt i EU-dokumenter;
- Der skal fastsættes begrænsninger og principper;
- Institutionerne skal hver især udarbejde bestemmelser.

Efter Maastricht er "åbenhedsprincippet" knæsat i EU-traktaten. I **1993** blev der vedtaget en **adfærdskodeks** vedrørende aktindsigt i Kommissionens og Rådets dokumenter. Retten til aktindsigt er fastsat som en hovedregel. Alle undtagelser skal fremgå tydeligt og en tidsbegrænset proceduremæssig ramme fastlægges.

I 1995 gennemførte den første ombudsmand, Finn Jacob Södermann, en undersøgelse, hvorefter alle EU-institutioner og -organer vedtog bestemmelser vedrørende aktindsigt. Der herskede imidlertid stadig stor utilfredshed med graden af åbenhed i Unionen. Som følge heraf afsagde EF-Domstolen og Retten i Første Instans en række **domme, der fortolkede adfærdskodeksen fra 1993 og skabte flere kerneprincipper** vedrørende aktindsigt:

- Hver institution skal følge de interne bestemmelser, den har vedtaget;
- Enhver undtagelse skal fortolkes og håndhæves *stringent*;
- Institutionen skal foretage en konkret og individuel vurdering af hvert ønsket dokument, inden der træffes afgørelse om, hvorvidt der skal gives aktindsigt;
- *Borgernes* interesse går forud for institutionens;
- "Delvis aktindsigt" gives i enhver dokumentdel, som ikke er omfattet af en undtagelse.

Efter indførelsen af retsgrundlaget for en fællesskabsforordning **fremsatte Kommissionen i februar 2000 efter høring** af Europa-Parlamentet og Rådet **et forslag** om "hurtigst muligt at

udvide aktindsigten i overensstemmelse med åbenhedsprincippet". Europa-Parlamentet gik tydeligt ind for udvidet aktindsigt i Rådets dokumenter, ikke blot for borgerne, men også for Europa-Parlamentet selv, hvorimod stemmerne i Rådet var splittet mellem to modstridende interesser: åbenhed og hemmeligholdelse.

Formålet med **forordning nr. 1049/2001** fremgår af artikel 1 og består af tre resultater:

- "at definere principper, betingelser og begrænsninger i aktindsigten af hensyn til offentlige eller private interesser"
- "at fastsætte bestemmelser med henblik på at lette udøvelsen af denne ret mest muligt"
- "at fremme god forvaltningsskik med hensyn til aktindsigt"

Forordningens anvendelsesområde dækker "(…) alle dokumenter i en institution (…) inden for alle EU's aktivitetsområder" (artikel 2, stk. 3).

I artikel 4 fastsættes reglerne om undtagelser fra det generelle princip om aktindsigt i alle dokumenter i de tre institutioner.

I artikel 9 fastsættes særlige regler for behandling af følsomme dokumenter.

Forordning nr. 1049 sigtede mod at skabe øget klarhed på området; der opstod imidlertid mange former for retspraksis omkring dens fortolkning. Derfor er det væsentligt at nævne de vigtigste sager på området for at finde frem til de væsentlige mangler, lovgivningen er præget af, inden der gøres forsøg på at imødekomme dem.

II) UDDRAG AF DEN MEST RELEVANTE RETSPRAKSIS PÅ OMRÅDET

Nedenfor følger enkelte **hoveddomme**, hvor Retten i Første Instans og EF-Domstolen har fortolket forordning nr. 1049/2001:

a) *Turco mod Rådet*[1] og *Sison mod Rådet*[2]: spørgsmålet om ***forpligtelsen til at foretage en konkret og individuel begrundet undersøgelse af dokumenter***, navnlig med henblik på at fastslå, hvorvidt der efter anmodning kan gøres en undtagelse fra den administrative arbejdsbyrde (*Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen*[3]);

b) *Mara Messina mod Kommissionen*[4] og *IFAW mod Kommissionen*[1] omhandler

[1] T-84/03 Dom fra Retten i Første Instans og generaladvokatens udtalelse af 29. november 2007 om de forenede sager C-39/05 P og C-52/05 P, Kongeriget Sverige og Maurizio Turco mod Rådet for Den Europæiske Union m.fl.).
[2] C-266/05 P, Appel af dom fra Retten i Første Instans (Anden Afdeling) af 26. april 2005 i de forenede sager T-110/03, T-150/03 og T-405/03 Sison mod Rådet, hvor Retten i Første Instans afslog en anmodning om annullering af Rådets beslutning om at afvise ansøgerens begæring om aktindsigt i visse dokumenter, som Rådet anvendte under vedtagelse af afgørelse 2002/848/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme, og om ophævelse af afgørelse 2002/460/EF (EUT 2002 L 295, s. 12), EUT C 82/4 af 14.4.2007, s. 4.
[3] T-2/03 Dom fra Retten i Første Instans af 13. april 2005.
[4] T-76/02, Dom fra Retten i Første Instans af 17. september 2003.

fortolkningen af artikel 4, stk. 5, om ***aktindsigt i medlemsstaternes dokumenter***.

c) *Bavarian Lager mod Kommissionen*[2] tackler ***fortolkningen af undtagelsen vedrørende beskyttelse af offentlige og private interesser.***

a) ***Forpligtelse til at foretage en konkret og begrundet vurdering af dokumenter***

Visse spørgsmål rejser sig:

- Hvordan kan behovet for fortrolighed berettiges, uden at dokumentets indhold røbes?
- Udgør den administrative byrde en hindring for at undersøge hvert dokument separat?

I *Turco*-sagen blev visse hovedspørgsmål behandlet, som f.eks. hvorvidt alle juridiske udtalelser automatisk skal være fortrolige, og om undtagelsen vedrørende juridisk rådgivning er for bred. Rådet gjorde gældende, at offentliggørelse af al juridisk rådgivning risikerer at underminere "beskyttelsen af den interne juridiske tjeneste" (artikel 4, stk. 2). Retten i Første Instans gav Rådet medhold, hvilket førte til, at Sverige og Turco appellerede dommen til EF-Domstolen. Generaladvokaten ved Retten i Første Instans anførte i sin udtalelse om sagen, at forordningen indeholder et "princip om hemmeligholdelse af juridisk rådgivning (…) og bl.a. omfatter alle juridiske vurderinger fra institutionernes juridiske tjenester i forbindelse med lovforslag". Samtidig anførte han, at Retten i Første Instans misfortolkede den sidste sætning i artikel 4, stk. 2, og begik en retlig fejl ved at fastslå, at den overordnede offentlige interesse, som kan berettige et dokuments offentliggørelse, som regel skal adskilles fra princippet om gennemsigtighed. Generaladvokaten indrømmede desuden, at forordningen indeholdt en "totalt modstridende juridisk formulering", som medførte fortolkningsproblemer. Retten i Første Instans og lovgiverne skulle løse disse problemer under revisionen af forordningen. Ordføreren mener især, at undtagelsen vedrørende juridisk rådgivning bør gennemgås på ny for at sikre, at juridiske udtalelser udarbejdet i løbet af en beslutningsproces i princippet bliver gjort tilgængelige på baggrund af princippet om gennemsigtighed.

Sagen *Sison mod Rådet* drejede sig om, hvordan begrundelsen for hemmeligholdelse af følsomme dokumenter skal fremføres (behandles særskilt i artikel 9). Påkaldelse af offentlig sikkerhed og interesse (inddragelse af tredjestat) samt enhver henvisning til dokumentets indhold ville f.eks. i forbindelse med bekæmpelse af terror ophæve formålet med den pågældende undtagelse,

Behandling af følsomme dokumenter udgjorde rent faktisk et stort punkt i forhandlingerne om forordning nr. 1049/2001 Det er vigtigt at huske den såkaldte "*Solana-afgørelse*" af 2000, som gjorde det muligt at beskytte oplysninger, der er klassificeret som følsomme, mod udlevering. Kompromiset, der fremgår af forordningen, kan imidlertid beskrives som følger: Det omfatter alle dokumenter uanset deres karakter, men fastlægger særlige procedureregler for behandlingen af såkaldte "følsomme dokumenter" samt krav om at foretage en

[1] Sagen omhandler afgørelse fra Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber af 26. marts 2002 om at nægte IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH aktindsigt i visse dokumenter, som Kommissionen havde modtaget af Forbundsrepublikken Tyskland under en procedure, der endte med, at Kommissionen afgav en positive udtalelse om gennemførelsen af et industriprojekt på en lokalitet, som er beskyttet i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.
[2] T-194/04, Dom fra Retten i Første Instans af 8. november 2007

tilbundsgående undersøgelse af det ønskede dokument. Retten i Første Instans var tilfreds med Rådets begrundelse for afslag, idet det havde henvist til dokumenternes følsomhed og til det faktum, at initiativtagerne til de pågældende dokumenter havde modsat sig enhver form for offentliggørelse af deres identitet. Denne fortolkning kan komme til at skabe en farlig situation, hvor dokumenter, der indeholder magiske sætninger som f.eks. "terrorisme" eller "inddragelse af tredjestat", automatisk vil føre til afslag på aktindsigtsbegæringer[1].

I *Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen* blev delvis aktindsigt i et dokument afslået på grund af det uforholdsmæssige administrative arbejde, som undersøgelsen af de ønskede dokumenter ville kræve. Forordningens artikel 6 indeholder den overvejede mulighed for at nå frem til "en retfærdig løsning ved hjælp af et uformelt møde mellem ansøgeren og institutionen", men den indeholder ingen bestemmelser for et fuldstændigt afslag, kun i ekstraordinære tilfælde og under særlige betingelser. Ifølge Retten i Første Instans vidner artikel 6, stk. 3, om behovet for at "forene ansøgerens interesser og interessen for god forvaltning". Undtagelsen vedrørende den "administrative byrde" var imidlertid ikke nedfældet i forordningen, og intet bemyndiger institutionen til at afvige fra reglen om ret til delvis aktindsigt. Bør retspraksissen med en "forforordning" om den "administrative byrde" anvendes i forbindelse med forordning nr. 1049/2001?

Der bør i øvrigt skelnes mellem obligatoriske og frivillige undtagelser fra retten til aktindsigt til dokumenterne i adfærdskodeksen (forforordningsordning), idet der er tale om to typer undtagelser:

- Obligatoriske undtagelser med beskyttelse af offentlig eller privat interesse som hovedformål;
- Frivillige undtagelser af hensyn til beskyttelse af institutionens egne interesser med hensyn til fortroligheden af sine procedurer.

Sagen *Sison mod Rådet* indeholder et eksempel på en obligatorisk undtagelse: der gives ikke aktindsigt i dokumenter vedrørende bekæmpelse af terrorisme på grund af den obligatoriske undtagelse, der sigter mod beskyttelse af offentlige interesser[2]. Men er kontrollen med begrundelsen tilfredsstillende? Hvor er beviset for, at dette er sandt?

Sagen *Turco mod Rådet* indeholder et eksempel på en frivillig undtagelse: I artikel 4 hævdes det, at aktindsigt ikke vil blive givet automatisk, hvis dokumenterne underminerer "forretningsmæssige interesser", "retslige procedurer og juridisk rådgivning" samt "formålet med inspektioner, undersøgelser og revision"[3] og endog "beslutningsprocessen"[4]. Men der kan gives aktindsigt, hvis ansøgeren fremlægger bevis for en "tungtvejende offentlig interesse i en offentliggørelse " af dokumentet.

Udtrykket "juridisk rådgivning" præciserer ikke, om det fuldt ud dækker den juridiske rådgivning fra institutionens juridiske tjeneste. Det må formodes, at der som et minimum vil

[1] "Darkness at the break of noon. The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents", *Common Market Law Review 43*, s. 756.
[2] Artikel 4, stk. 1, i forordning 1049/2001.
[3] Artikel 4, stk. 2, i forordning 1049/2001.
[4] Artikel 4, stk. 3, i forordning 1049/2001.

blive påkrævet en balancetest for denne type begæring. I årsberetningen for 2003[1] hævder Ombudsmanden, at der burde skelnes mellem forskellige juridiske udtalelser:

udtalelser vedrørende retssager offentliggøres ikke, hvorimod udtalelser vedrørende lovgivning offentliggøres, i det mindste når lovgivningsproceduren er afsluttet. Der blev desuden mindet om, at de offentlige institutioner bør være serviceorienterede.

b) Dokumenter fra medlemsstaterne

I førforordningsordningen fastlægges det med "ophavsmandsreglen", at dokumenter, som en institution besidder, men som hidrører fra en anden part, ikke alle er dækket af fællesskabslovgivningen, men af den berørte nationale lovgivning. Den anmodede EU-institution gav ikke aktindsigt, og der forekom ingen begrundelse herfor.

I henhold til forordning nr. 1049/2001 (*Mara Messina* og *IFAW*) er der ingen henvisning i retspraksissen til "ophavsmandsreglen", men af artikel 4, stk. 4, fremgår det, at institutionen skal høre tredjeparten. Af Amsterdam-traktatens erklæring nr. 35 fremgår det imidlertid, at en medlemsstat kan anmode institutionerne om ikke at give aktindsigt i et dokument, som hidrører fra denne medlemsstat uden dens samtykke. Er dette en fuldstændig undtagelse? Har medlemsstaterne en særlig stilling blandt tredjepartsophavsmænd? Er dette en vetoret? I sagen *Mara Messina mod Kommissionen* støttede Retten i Første Instans Kommissionens holdning om ikke at give aktindsigt til den pågældende medlemsstats dokument, men rejste ikke spørgsmålet om, hvorvidt medlemsstaten havde en fuldstændig og ubetinget bemyndigelse til at undgå aktindsigt i dokumenter i deres besiddelse[2].

Der er lidt mere klarhed over sagen *IFAW mod Kommissionen*, hvor Retten i Første Instans mere generelt behandler spørgsmål om tredjepartsdokumenter. Inden der gives aktindsigt, skal institutionerne høre den tredjepart, som er ophavsmand til det ønskede dokument, og aktindsigten kan kun begrænses ved afslag begrundet med en af undtagelserne i artikel 4. Ifølge Retten i Første Instans påvirker den omtalte forpligtelse til høring ikke institutionens evne til at træffe endelig afgørelse[3]. Men ifølge fortolkningen fra Retten i Første Instans udgjorde en medlemsstats begæring i henhold til artikel 4, stk. 5, bindende forpligtelse for institutionen. Desuden er medlemsstaten ikke forpligtet til at afgive begrundelse, og institutionen har ikke ret til at undersøge, om det er berettiget. For Retten i Første Instans er dokumentet ganske vist ikke omfattet af forordningen, men af den berørte medlemsstats nationale bestemmelser. Dette gør sig ikke gældende for andre typer tredjepartsdokumenter, hvor "ophavsretsreglen" ikke finder anvendelse og dokumentet forbliver i institutionens fulde besiddelse, medmindre der er tale om "følsomme dokumenter", som er omfattet af artikel 9 i forordning nr. 1049/2001.

Der blev imidlertid udtrykt en klarere og fornuftigere holdning i generaladvokat Maduros udtalelse af 18. juli 2007[4] om Kongeriget Sveriges appel af dommen fra Retten i Første

[1] Den Europæiske Ombudsmands årsberetning for 2003, s. 198.
[2] Darkness at the break of noon. The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents, Common market law review 43, s. 773.
[3] Sag T-168/02 *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber,* stk. 54-56.
[4] Sag C-64/05 P / Kongeriget Sverige mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

Instans af 30. november 2004 i sagen T-168/02 IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds mod Kommissionen.

Appellanten anfægter fortolkningen fra Retten i Første Instans om, at artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/01, som afgørelsen er baseret på, forpligter en institution til at afslå enhver begæring om aktindsigt i et dokument i dens besiddelse, som hidrører fra en medlemsstat, hvis medlemsstaten modsætter sig aktindsigt.

Generaladvokaten understreger, at gennem to år af forordningens anvendelse, har seks ud af 11 sager indbragt for Retten i Første Instans mod negative beslutninger fra Kommissionen vedrørt anvendelse af artikel 4, stk. 5. Sagen og det juridiske spørgsmål, den rejser, vidner om den gensidige interaktion mellem de forskellige retsordener (europæiske og nationale), hvad angår gennemsigtighed.

I sin udtalelse fremsætter generaladvokaten følgende bemærkninger:

- Hverken artikel 4, stk. 5, eller traktatens erklæring nr. 35 "bekræfter på klar og utvetydig vis medlemsstaternes vetoret".
- Den pågældende bestemmelse er en del af en juridisk baggrund præget af viljen til at styrke gennemsigtigheden i EU's og institutionernes funktion. Aktindsigt i institutionernes dokumenter er blevet en subjektiv rettighed efter indførelsen af EF-traktatens artikel 255 i Amsterdam-traktaten og i artikel 42 i chartret om grundlæggende rettigheder. Alle begrænsninger af denne rettighed skal derfor fortolkes restriktivt.

"Anerkendelse af en ubetinget vetoret for medlemsstaterne med hensyn til institutionernes offentliggørelse af dokumenter, som medlemsstaterne har fremsendt dem, ville i for høj grad underminere den grundlæggende ret til aktindsigt og gennemsigtigheden af Fællesskabets beslutningsproces, som denne ret har til hensigt at opretholde". Det modsatte ville være ensbetydende med at lade den ophavsmandsregel, som har været afskaffet siden forordningens ophævelse af den tidligere adfærdskodeks, genindføre ad bagdøren.

- Generaladvokaten konkluderer, at den fortolkning af forordningen, som Retten i Første Instans har gjort om, at medlemsstaterne har vetoret med hensyn til institutionens offentliggørelse af dokumenter, der hidrører fra dem, er en fejl. Han mener, at "institutionen skal kunne undlade at imødekomme begæringen om hemmeligholdelse på baggrund af det særlige behov for fortrolighed i den nationale lovgivning, hvis den mener, at dette kræves af hensyn til gennemsigtigheden i Fællesskabets beslutningsproces".

Den 18. december 2007 afsagde EF-Domstolen dom i appelsagen og erklærede, at Retten i Første Instans havde begået en retlig fejl ved at fastholde, at en medlemsstats afståelse fra sin forudgående aftale om aktindsigt på baggrund af artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, ikke skulle begrundes, og at den uanset en således manglende begrundelse svarer til en forpligtelse for den berørte institution om ikke at offentliggøre dokumentet[1]. Derfor er Kommissionens afgørelse af 26. marts 2002 om at nægte IFAW aktindsigt i visse dokumenter, som Kommissionen har modtaget fra en medlemsstat, baseret på en fejlfortolkning af artikel

[1] Sagen C-64/05 P *Kongeriget Sverige mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber m.fl., stk.* 95.

4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, dvs. en medlemsstats ubetingede og uindskrænkede beføjelse til at have indvendinger mod aktindsigt i dens dokumenter, som en institution er i besiddelse af, uden at det kræves, at den baserer sine indvendinger på undtagelsesforholdene i artikel 4, stk. 1, til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, og at den begrunder sine indvendinger[1]. I henhold til artikel 4, stk. 5, kan en medlemsstat kun anfægte aktindsigten i dokumenter, den er i besiddelse af, på baggrund af disse undtagelser, og hvis den reelt begrunder sin holdning. Endvidere skal den institution, der modtager begæringen om aktindsigt, sikre, at medlemsstaternes begrundelser forefindes og henvise til disse i afslagsafgørelsen[2]. Endelig har denne dom kastet lys over fortolkningen af den meget omtalte artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, og den kunne blive en god inspirationskilde i gennemgangen af ovennævnte forordning.

c) Fortolkning af undtagelsen vedrørende beskyttelse af offentlige og private interesser

Den 8. november 2007 afsagde Retten i Første Instans dom i Bavarian Lager-sagen T-194/04[3], der annullerede en afgørelse fra Kommissionen om at afvise at udlevere navnene på alle ølindustriens repræsentanter og andre deltagere i et kartelmøde i 1996. Ansøgeren, Bavarian Lager Co. Ltd, en importør af tysk øl med hjemsted i Det Forenede Kongerige, fik sine produkter udelukket fra det britiske marked på grund af love, der kræver, at offentlige faciliteter skal købe hos bestemte bryggerier. Importøren klagede til Kommissionen, som derpå indledte en retsprocedure mod Det Forenede Kongeriges regering beroende på manglende overholdelse af dens forpligtelse i henhold til EF-traktatens artikel 226. Der blev indkaldt til møde med ølindustrien og britiske tjenestemænd, som Bavarian Lager var udelukket fra at være en del af. Senere ændrede Det Forenede Kongerige sin lovgivning, og sagen blev standset. Bavarian lager bad om aktindsigt i den komplette liste over mødedeltagerne, og Kommissionen fjernede fem navne fra listen over deltagere under udarbejdelsen af mødeprotokollen, idet den hævdede, at to af de berørte personer udtrykkeligt modsatte sig offentliggørelse af deres identitet, og den undlod at kontakte de øvrige tre personer. Kommissionen anførte, at offentliggørelsen af disse fem navne ville have undermineret beskyttelsen af privatlivets fred og integriteten af personer, som var beskyttede af forordning nr. 45/2001 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne. Retten gjorde imidlertid gældende, at retten til aktindsigt i dokumenter indeholdende personlige oplysninger skulle sikres på betingelse af, at udleveringen af disse oplysninger ikke ville underminere beskyttelsen af privatlivets fred og de berørte personers integritet. Den blotte kendsgerning, at et dokument indeholder personlige oplysninger som f.eks. navne, betyder ikke nødvendigvis, at privatlivs fred for de berørte personer samt disses integritet påvirkes. De pågældende mødeprotokoller indeholdt ingen personlige udtalelser fra de berørte personer, men derimod holdningerne i de organer, de repræsenterede[4].

---

[1] Sagen C-64/05 P *Kongeriget Sverige mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber m.fl., stk.* 98.
[2] Sagen C-64/05 P *Kongeriget Sverige mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber m.fl., stk.* 99.
[3] Anmodning om annullering af Kommissionens afgørelse af 18. marts 2004 vedrørende afvisning af en ansøgers begæring om aktindsigt i samtlige mødeprotokoller fra et møde afholdt i forbindelse med procedurerne vedrørende manglende overholdelse af forpligtelser samt en begæring om en erklæring om, at Kommissionen fejlagtigt har tilendebragt sagerne, som er indbragt mod Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 i EF-traktaten).
4 Se pkt. 123-125 og 131 i dom fra Retten i Første Instans T-194/04.

Kommissionen kan stadig inden for to uger appellere mod denne afgørelse til EF-Domstolen, dog må det må kun dreje sig om juridiske spørgsmål, men der er endnu ikke truffet nogen formel afgørelse.

Dette er den første dom, hvor det forsøges at forene to forskellige og modstridende interesser gennem forordning nr. 1049/2001, der sigter mod at give størst mulig indvirkning på retten til aktindsigt og forordning nr. 45/2001 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne.

Denne dom fra Domstolen har meget stor indflydelse på spørgsmålet om gennemsigtighed generelt, idet de personer, som søger at øve indflydelse på Kommissionen, må forstå, at Kommissionen kan gøre oplysninger om deres identitet og lobby-aktiviteter offentligt tilgængelige uanset databeskyttelsesreglerne[1].

Forordning nr. 1049/2001 sigtede mod at øge åbenheden i Unionen, men håbene og forventningerne er blevet kraftigt neddæmpet af fortolkningen fra Retten i Første Instans.

Hvert dokument bør undersøges konkret og separat, men fortolkningen har undtaget visse dokumentkategorier (juridisk rådgivning, følsomme dokumenter); undtagelser bevilges i tilfælde af "administrativ byrde", selv hvis det ikke er nedfældet i forordningen, retten til aktindsigt - samt muligheden for i det mindste at give delvis aktindsigt - er ofte begrænset, dokumenter, der hidrører fra en medlemsstat, kan underlægges en form for "veto", og institutionernes forpligtelse til at fremføre væsentlige grunde er meget begrænset.

Der skal i større omfang gives aktindsigt i administrative dokumenter. Større gennemsigtighed i Rådets arbejde vil skabe øget inddragelse af borgerne og de nationale parlamenter. Retspraksissen som følge af gennemførelsen af forordning nr. 1049/2001 viser, at der er et klart og reelt behov for revision af forordningen.

[1] Se pkt. 137 i dom fra Retten i Første Instans T-194/04.