



Bruxelles, den 6.12.2017  
COM(2017) 738 final

### **BERETNING FRA KOMMISSIONEN**

**om anvendelsen i 2016 af forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter**

**DA**

**DA**

## INDLEDNING

I 2016 fortsatte Kommissionen med at konkretisere sit klare løfte om større åbenhed og ansvarlighed. Det forsøger den bl.a. at gøre ved at fremme den effektive udøvelse af retten til aktindsigt<sup>1</sup> i EU-institutionernes dokumenter. Denne ret er indskrevet i artikel 42 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, artikel 15, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og i forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter<sup>2</sup>.

### En omfattende dagsorden for gennemsigtighed

Kommissionen har taget flere vigtige skridt til at øge gennemsigtigheden i beslutnings- og politikudformningsprocessen, herunder i kontakten med berørte parter og lobbyister.

I 2016 arbejdede Kommissionen videre med dagsordenen for bedre regulering, som har til formål at få EU til at arbejde mere effektivt og gennemsigtigt, med stærk fokus forenkede procedurer og på kun at sætte ind på de områder, der har betydning for borgerne. Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refitprogrammet) har fortsat sikret, at EU-lovgivningen reelt fører til resultater for borgere og erhvervsliv for mindst mulige omkostninger. I januar 2016 blev Refitplatformen lanceret officielt, og den giver nationale myndigheder, borgere og andre interesserede parter mulighed for at bidrage til at forbedre EU-lovgivningen på en gennemsigtig måde.

I april 2016 vedtog Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning på Kommissionens forslag. Aftalen styrker gennemsigtigheden yderligere ved hjælp af en række foranstaltninger, der øger åbenheden i EU's beslutningsproces.

Siden vedtagelsen af afgørelse C(2014) 9048 og 9051<sup>3</sup> i november 2014 er oplysninger om de over 11 000 bilaterale møder, som kommissærer, kabinetchefer og generaldirektører har haft med repræsentanter fra interessegrupper blev offentliggjort på webstedet Europa. Generelt kan disse møder kun finde sted, hvis interesserepræsentanterne er registreret i åbenhedsregistret<sup>4</sup>. Åbenhedsregistret er vokset støt og roligt og indeholder på nuværende tidspunkt over 11 000 registreringer, hvoraf over 3 500 nye er kommet til siden januar 2016<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> De personer, der har ret til aktindsigt, er unionsborgere og personer med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat. Derudover har fysiske og juridiske personer i tredjelande uden bopæl eller hjemsted i en medlemsstat også denne ret.

<sup>2</sup> EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43, i det følgende benævnt "forordning 1049/2001".

<sup>3</sup> Kommissionens afgørelse af 25.11.2014 om offentliggørelse af oplysninger om møder mellem generaldirektører i Kommissionen og organisationer eller selvstændige (C(2014) 9048) og Kommissionens afgørelse af 25.11.2014 om offentliggørelse af oplysninger om møder mellem medlemmer af Kommissionen og organisationer eller selvstændige (C(2014) 9051).

<sup>4</sup> Reglen om "ingen registrering, intet møde" er fastsat i meddelelsen fra formanden til Kommissionen: Europa-Kommissionens arbejdsmetoder 2014-2019 (C(2014) 9004), s. 9.

<sup>5</sup> Oplysningerne bygger på tal fra den 1.2.2017.

I maj 2016 vedtog Kommissionen nye regler om ekspertgrupper<sup>6</sup>, som styrker kravet om åbenhed og skaber synergi med åbenhedsregistret.

Under hensyntagen til den offentlige høring om åbenhedsregistrets fremtid vedtog Kommissionen i september 2016 et forslag til en interinstitutionel aftale om et obligatorisk åbenhedsregister, hvilket er et vigtigt skridt i retning af et fælles og obligatorisk åbenhedsregister på EU-plan. Kommissionen har opfordret Europa-Parlamentet og Rådet til at indlede forhandlinger om hurtigst muligt at få oprettet et sådant register, som omfatter alle tre institutioner.

Som reaktion på offentlighedens krav om større åbenhed om eventuelle tilfælde af "svingdørsproblematikker" offentliggjorde Kommissionen i december 2016 sin anden årlige meddelelse<sup>7</sup> med oplysninger om ledende embedsmænd, der havde forladt Kommissionen til fordel for et nyt job, ved at redegøre nærmere for deres tidligere opgaver, deres nye arbejde uden for Kommissionen og ansættelsesmyndighedens afgørelse. Ved hjælp af en særlig Europa-webseite<sup>8</sup> sikres der ligeledes åbenhed om alle afgørelser, der giver tidligere kommissærer tilladelse til aktiviteter efter endt tjeneste.

## **Aktindsigt**

I forbindelse med den omfattende dagsorden for gennemsigtighed udgør retten til aktindsigt en vigtig del af Kommissionens tilgang til åbenhed. Udover at give aktindsigt i henhold til forordning 1049/2001 har Kommissionen også proaktivt og på en brugervenlig måde offentliggjort en lang række oplysninger og dokumenter både i sine forskellige registre og på sine websider.

Denne rapport er udarbejdet i henhold til artikel 17, stk. 1, i forordning 1049/2001. Den giver et overblik over, hvordan Kommissionen anvendte reglerne om aktindsigt i 2016. Rapporten bygger på statistiske data, som er opsummeret i bilaget<sup>9</sup>. Statistikken afspejler antallet af begæringer, der er modtaget i 2016, og de tilhørende svar. Den afspejler ikke antallet af dokumenter, der blev anmodet om, eller som (delvist) blev udleveret, og som er langt større. En begæring kan vedrøre ét dokument, men vedrører oftest adgang til en række dokumenter eller hele sagskomplekser vedrørende et bestemt emne eller en bestemt procedure<sup>10</sup>. Det fremgår af statistikkerne, at aktindsigt er en vigtig del af Kommissionens generelle åbenhedspolitik. De dokumenter, der

---

<sup>6</sup> Kommissionens afgørelse C(2016) 3301 af 30.5.2016 om fastlæggelse af horisontale regler om oprettelse af Kommissionens ekspertgrupper og deres funktion.

<sup>7</sup> Kommissionens offentliggørelse af oplysninger om seniormanagers erhvervsvirksomhed efter udtræden af tjenesten (personalevedtægtens artikel 16, stk. 3 og 4) (C(2016) 8928, findes på: [http://ec.europa.eu/civil\\_service/docs/2016\\_annual\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civil_service/docs/2016_annual_report_en.pdf).

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/ethics-and-integrity/ethics-and-integrity-eu-commissioners/former-european-commissioners-authorized-occupations\\_en](https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/ethics-and-integrity/ethics-and-integrity-eu-commissioners/former-european-commissioners-authorized-occupations_en)

<sup>9</sup> Statistikken i denne rapport er udarbejdet på grundlag af tal udtrukket fra Kommissionens IT-applikationer den 3. maj 2017. Procentsatserne i den beskrivende del af rapporten er afrundet til nærmeste decimal.

<sup>10</sup> I tilfælde, hvor begæringer omfatter hundredvis (eller i visse tilfælde tusindvis) af dokumenter, og hvor man når frem til en fornuftig løsning med den, der har fremsat begæringen, behandles begæringer sædvanligvis i flere faser, som hver omfatter et antal dokumenter, der kan behandles inden for fristerne i forordning (EF) nr. 1049/2001.

blev fremsat begæring om, blev straks helt eller delvist udleveret i 81,3 % af tilfældene, og der blev givet større eller fuld aktindsigt i 52 % af de tilfælde, hvor begæringen blev genfremsat og taget op til fornyet overvejelse.

## **1. REGISTRE OG WEBSTEDER**

I 2016 blev 18 523 nye dokumenter i kategorierne C, COM, JOIN, OJ, PV, SEC eller SWD<sup>11</sup> føjet til registret over Kommissionens dokumenter<sup>12</sup> (se bilag – tabel 1). I 2016 hverken udarbejdede eller modtog Kommissionen nogen følsomme dokumenter<sup>13</sup> i de nævnte kategorier.

I 2016 blev der registreret en svag stigning i antallet af besøg (19 191 i forhold til 18 939 i 2015) på Europa-webstedet om adgang til dokumenter<sup>14</sup>, mens antallet af besøgende og de sider, der blev set, forblev stabilt (se bilag – tabel 2).

## **2. SAMARBEJDE MED ANDRE INSTITUTIONER, DER ER OMFATTET AF FORORDNINGEN**

De tre institutioner (Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen) har i 2016 holdt regelmæssige tekniske møder på administrativt plan for at udveksle erfaringer, etablere god praksis og sikre en konsekvent anvendelse af forordning 1049/2001.

## **3. ANALYSE AF BEGÆRINGER OM AKTINDSIGT**

### **3.1. Antallet af begæringer**

I 2016 faldt antallet af **oprindelige begæringer** med næsten 10 % (6 077 sammenlignet med 6 752 i 2015). Antallet af oprindelige svar baseret på forordning 1049/2001 steg til gengæld med over 2 % (fra 5 819 i 2015 til 5 944 i 2016 – det højeste antal svar i de sidste fem år)).

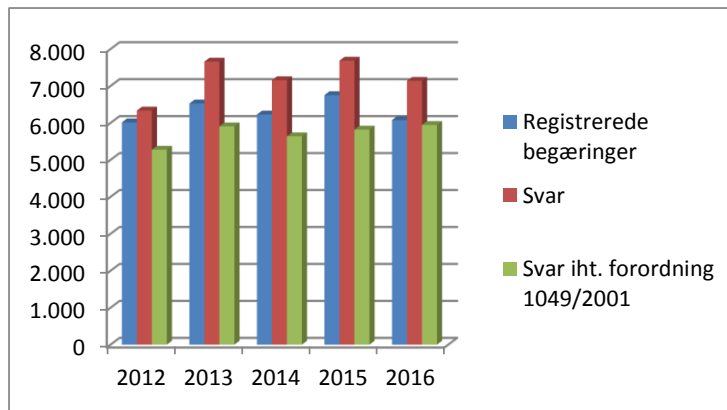
---

<sup>11</sup> C: Kommissionens selvstændige retsakter, COM: Kommissionens lovgivningsforslag og andre dokumenter, der meddeles andre institutioner med tilhørende forberedende dokumenter, JOIN: Kommissionens og den højtstående repræsentants fælles retsakter, EUT: dagsordener fra Kommissionens møder, PV: referater fra Kommissionens møder, SEC: kommissionsdokumenter, som ikke kan placeres i nogle af de andre kategorier og SWD: arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

<sup>12</sup> Et lignende antal i 2015 (18 945).

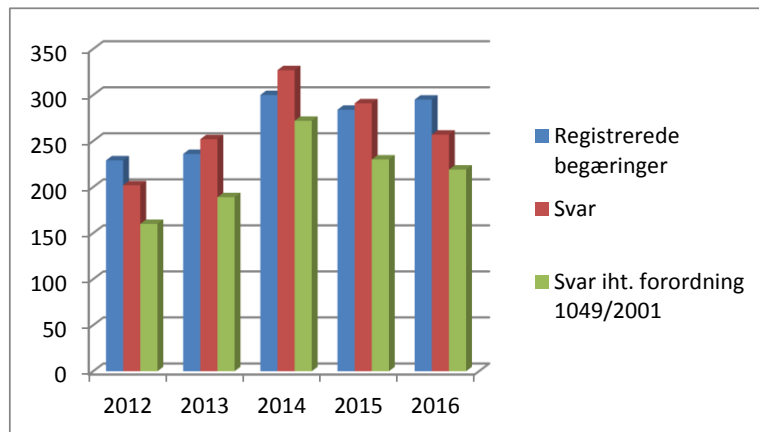
<sup>13</sup> I forordning (EF) nr. 1049/2001 forstås ved "følsomme dokumenter" dokumenter, der er klassificeret "très secret/top secret", "secret" eller "confidentiel" (se artikel 9, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1049/2001).

<sup>14</sup> Aktindsigt: [http://ec.europa.eu/transparency/access\\_documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_en.htm).



De øvrige 1 193 svar blev givet uden at høre under anvendelsesområdet for forordning 1049/2001, eller de bekræftede, at Kommissionen ikke var i besiddelse af de dokumenter, begæringen vedrørte (se bilag – tabel 3).

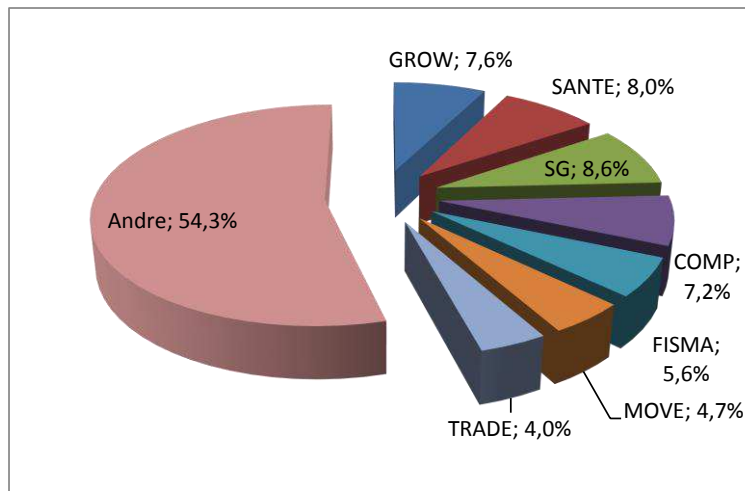
Hvad angår **genfremstillede begæringer**, som betyder, at Kommissionen skal tage det oprindelige svar, hvori den gav helt eller delvist afslag på begæringen om aktindsigt, op til fornyet behandling, steg antallet med 4 % (295 i 2016 sammenlignet med 284 i 2015), hvorved den stigning, der er set siden 2012, forsætter. Antallet af bekræftende svar baseret på forordning 1049/2001 faldt derimod en smule fra 230 i 2015 til 219 i 2016, da nogle af begæringer var anmodninger om oplysninger.



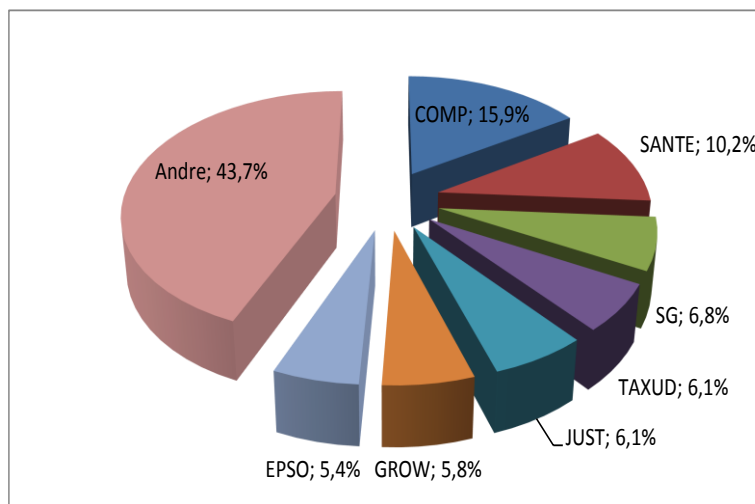
I andre tilfælde blev flere begæringer fra en og samme part samlet, således at der kunne gives ét svar på den samlede begæring (se bilag – tabel 5).

### 3.2. Andelen af begæringer pr. generaldirektorat/tjenestegren i Kommissionen (bilag – tabel 10)

Generalsekretariatet (SG) modtog den største andel af **oprindelige begæringer** (8,6 % sammenlignet med 8,7 % i 2015), mens Generaldirektoratet for Sundhed og Fødevarer (GD SANTE) lå på andenpladsen med et fald fra 9,2 % i 2015 til 8 % i 2016. Oprindelige begæringer om dokumenter til Generaldirektoratet for det Indre Marked, Erhvervs politik, Iværksætteri og SMV'er (GD GROW) faldt fra 8,6 % til 7,6 % i 2016 og lå dermed på tredjepladsen.



Generaldirektoratet for Konkurrence (DG COMP) (7,2 %) og Generaldirektorat for Finansiell Stabilitet, Finansielle Tjenesteydelser og Kapitalmarkedsunionen (GD FISMA) (5,6 %) var de eneste andre generaldirektorater, der hver modtog over 5 % af alle oprindelige begæringer. De øvrige tjenestegrene i Kommissionen tegner sig hver især for 4 % eller derunder af alle oprindelige begæringer.

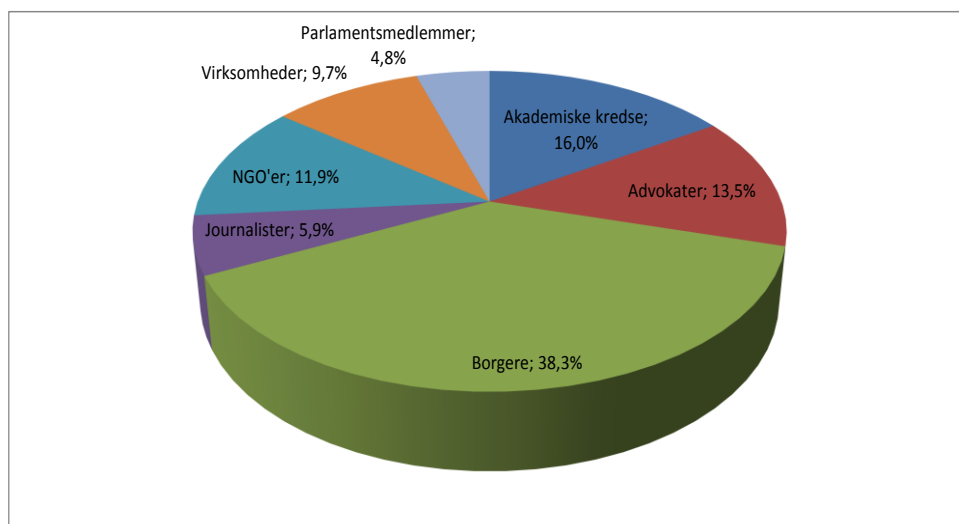


Hvad angår de **genfremsatte begæringer**, som SG har modtaget, er den største andel af de oprindelige svar givet af DG COMP (15,9 % i 2016 sammenlignet med 16,2 % i 2015). Dernæst kommer DG SANTE (10,2 % sammenlignet med 7 % i 2015) og SG (6,8 % sammenlignet med 10,2 % i 2015).

Generaldirektoratet for Retlige Anliggender og Forbrugere (GD JUST) og Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion (GD TAXUD) (begge 6,1 % i 2016 sammenlignet med henholdsvis 7,4 % og 6,3 % i 2015) deles om fjerdepladsen. De oprindelige svar fra de to andre tjenestegrene i Kommissionen DG GROW og Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (EPSO) var genstand for over 5 % af alle genfremsatte begæringer. De resterende tjenestegrene i Kommissionen tegnede sig hver især for under 5 % af de genfremsatte begæringer.

### 3.3. Fordeling af begæringer efter samfunds- eller faggruppe<sup>15</sup> (bilag – tabel 8)

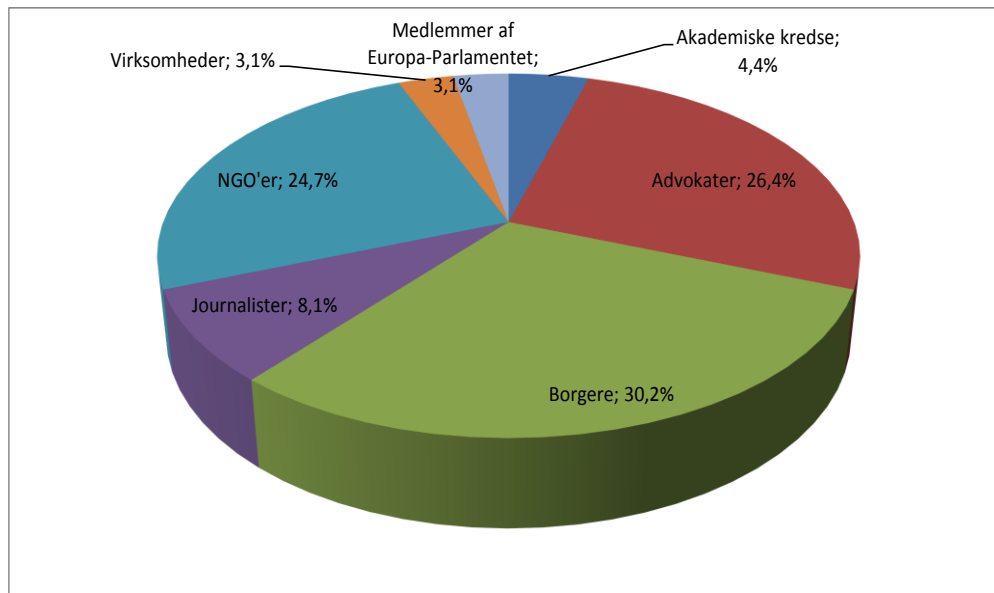
Også i 2016 kom de fleste **oprindelige begæringer** fra borgere. De tegnede sig for næsten 40 % af alle begæringer (38,3 % sammenlignet med 24,7 % i 2015). Akademiske institutioner og tænketanke udgjorde den anden mest aktive gruppe og tegnede sig for 16 % af de oprindelige begæringer (sammenlignet med 21,3 % i 2015).



På tredjepladsen var retlige aktører (13,5 % sammenlignet med 12,7 % i 2015), efterfulgt af civilsamfundsorganisationer (NGO'er) (11,9 % sammenlignet med 15,2 % i 2015), virksomheder (9,7 % sammenlignet med 2 % i 2015) og journalister (5,9 % i 2016 sammenlignet med 7,1 % i 2015).

De fleste **genfremsatte begæringer** i 2016 kom fra borgere. De tegnede sig for over 30 % af alle begæringer (30,2 % sammenlignet med 24,3 % i 2015). De retlige aktører, som tegnede sig for 26,4 % af alle begæringer (sammenlignet med 27,8 % i 2015) var den anden mest aktive kategori.

<sup>15</sup> Den, der fremsætter en begæring, kan (men skal ikke) angive, hvilken samfunds- eller erhvervsgruppe vedkommende tilhører (dvs. vælge en af de syv givne kategorier). Til statistiske formål omfatter gruppen "borgere" både dem, som der har anført kategorien "borgere", og dem, som ikke har anført nogen samfunds- eller erhvervsgruppe (dvs. ikke har valgt en af de syv mulige kategorier).

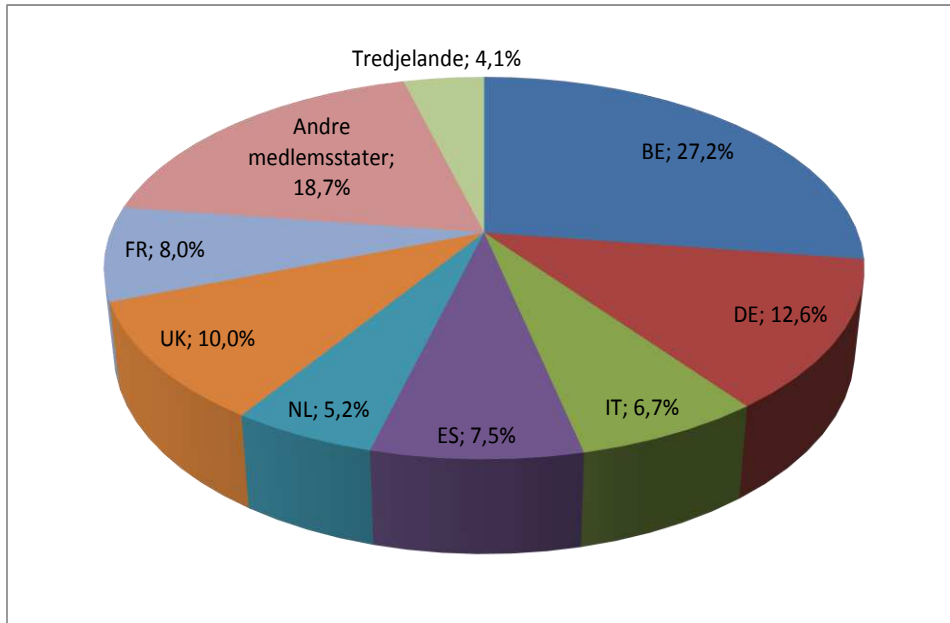


De var tæt fulgt af NGO'er, som tegnede sig for 24,7 % af begæringerne (24,6 % i 2015). Journalister lå på fjerdepladsen med 8,1 % (13 % i 2015), og akademiske institutioner og tænketanke på femtepladsen med 4,4 % af begæringerne (5,6 % i 2015).

#### 3.4. Geografisk fordeling af begæring (bilag – tabel 9)

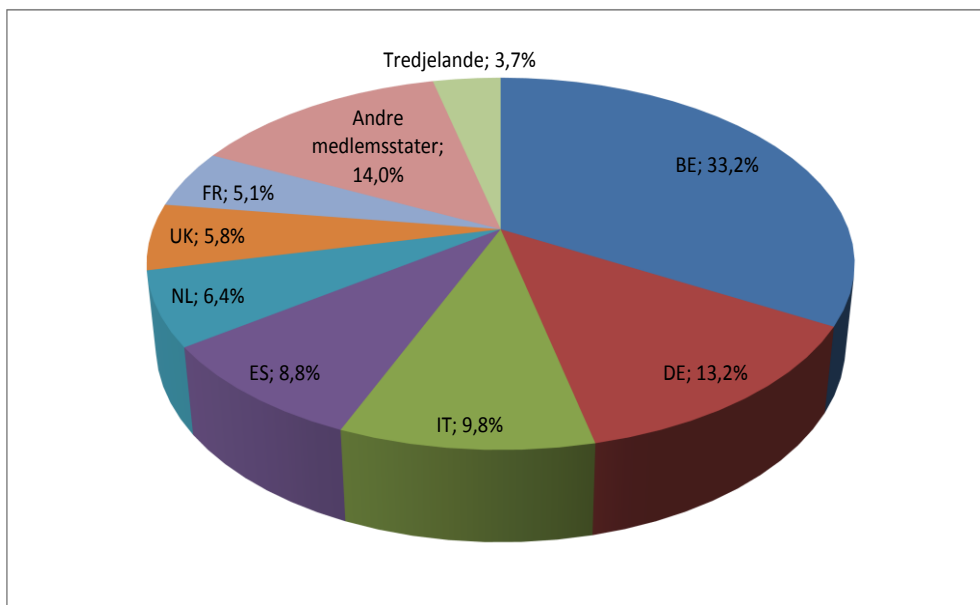
Hvad angår den geografiske fordeling blev den største andel af de **oprindelige begæring** fortsat fremsat af Belgien (27,2 % sammenlignet med 26,8 % i 2015), efterfulgt af Tyskland (12,6 % sammenlignet med 11,7 % i 2015) og Det Forenede Kongerige (en betydelig stigning fra 7,6 % i 2015 til 10 % i 2016). Dernæst fulgte Frankrig, Spanien, Italien og Nederlandene, som hver især tegnede for over 5 % af alle begæring. Begæring fra de øvrige 21 medlemsstater udgjorde mindre end 2 % pr. medlemsstat.





Retten til aktindsigt blev også fortsat udøvet af personer med bopæl eller hjemsted i tredjelande, og deres oprindelige begæringer udgjorde 4,1 % af alle oprindelige begæringer (4,4 % i 2015).

Hvad angår den geografiske fordeling blev langt den største andel af **genfremsatte begæringer** fremsat af Belgien (33,2 % sammenlignet med 30,3 % i 2015), efterfulgt af Tyskland (13,2 % sammenlignet med 15,1 % i 2015). De eneste andre medlemsstater, hvorfra mere end 5 % stammede, var Italien (9,8 %), Spanien (8,8 %), Nederlandene (6,4 %), Det Forenede Kongerige (5,8 %) og Frankrig (5,1 %).



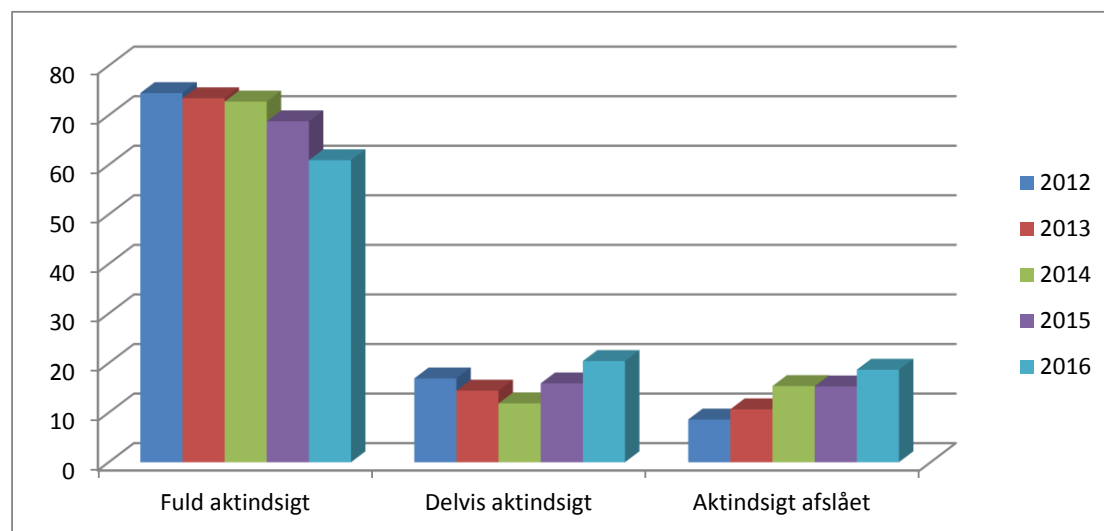
Begæringer fra de øvrige 21 medlemsstater tegnede sig hver især for 2 % eller mindre. Begæringer fra fysiske og juridiske personer med bopæl eller hjemsted i

tredjelande tegnede sig for 3,7 % af alle begæringer (sammenlignet med 2,5 % i 2015).

#### 4. ANVENDELSE AF UNDTAGELSERNE FRA RETTEN TIL AKTINDSIGT

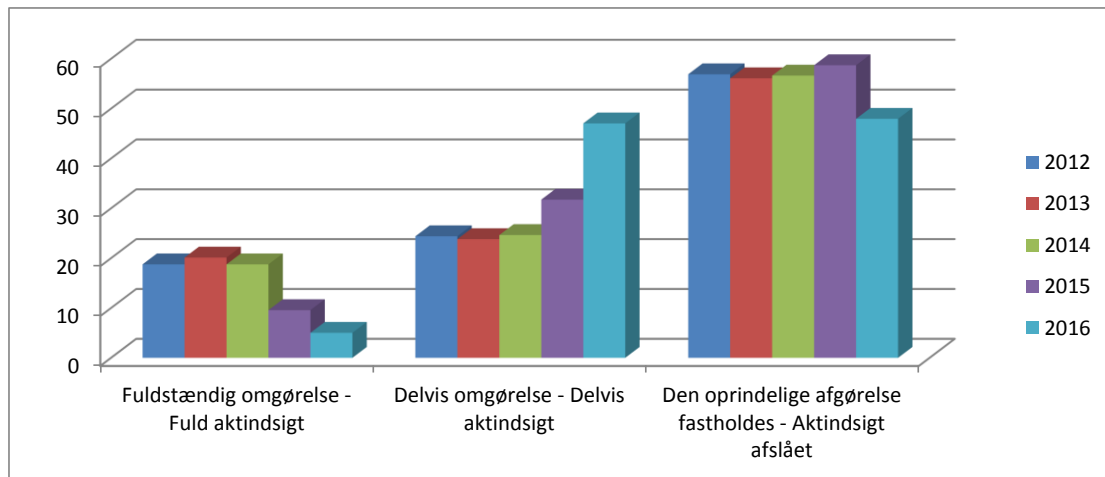
##### 4.1. Forskellige former for aktindsigt

I 2016 blev der givet fuld eller delvis aktindsigt i forbindelse med over 80 % af de **oprindelige begæringer** (81,3 % sammenlignet med 84,7 % i 2015). Der blev givet fuld indsigt i næsten 61 % af alle tilfælde. Dette udgør et fald i forhold til forrige år (68,8 %), hvilket er en udvikling, der har været undervejs siden 2012, og som til dels skyldes en strengere anvendelse af Kommissionens databeskyttelsespolitik.



Af samme grund steg andelen af delvis positive svar med 30 % (20,4 % i 2016 sammenlignet med 15,9 % i 2015). 18,7 % af begæringerne blev helt afvist (sammenlignet med 15,3 % i 2015) – se bilag (tabel 4).

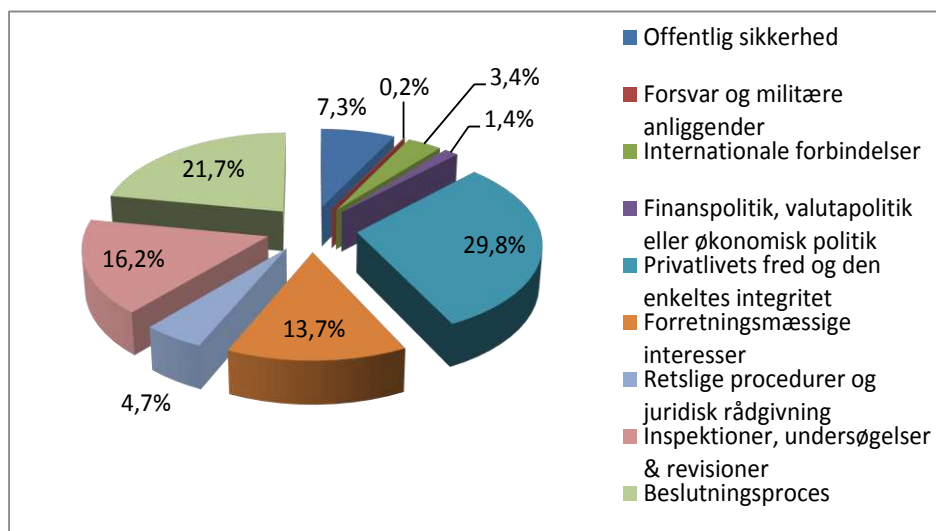
I 2016 blev hvert andet afslag på oprindelige begæringer, som blev fulgt op af en genfremsat begæring, (helt eller delvist) omgjort i **genfremsætningsfasen** (et betydeligt fald fra 41,3 % i 2015 til 52 % i 2016). I 47 % af tilfældene blev der givet større (men ikke fuld) aktindsigt end oprindeligt (en betydelig stigning i forhold til 31,7 % i 2015). I forbindelse med genfremsatte begæringer blev det oprindelige fuldstændige afslag kun bekræftet i 48 % af tilfældene (sammenlignet med 58,7 % i 2015).



Antallet af genfremsatte begæringer, der medførte en fuldstændig imødekommelse af en genfremsat begæring var lavere (5 %) end i 2015 (9,6 %) – se bilag (tabel 6).

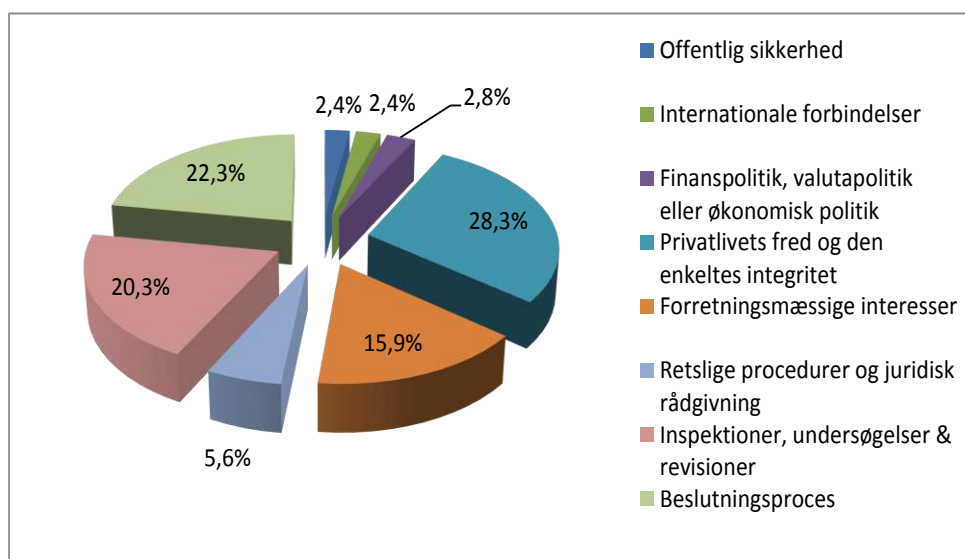
#### 4.2. Anvendte undtagelser fra retten til aktindsigt (bilag – tabel 7)

Beskyttelsen af privatlivet og den enkeltes integritet var fortsat den primære årsag til (fuldt eller delvist) afslag på aktindsigt i forbindelse med **oprindelige begæringer**, som lå konstant på næsten 30 %. Den anden mest påberåbte undtagelse var beskyttelse af institutionens beslutningsproces (en svag stigning fra 20,3 % i 2015 til 21,7 % i 2016). På tredjepladsen ligger den undtagelse, der kan påberåbes for at beskytte inspektioner, undersøgelser og revision, og den blev påberåbt mindre hyppigt end i 2015 (16,2 % i 2016 sammenlignet med 20,9 % i 2015).



Den relative brug af den undtagelse, der kan gøres for at beskytte forretningsmæssige interesser, faldt en smule (13,7 % i 2016 sammenlignet med 14,7 % i 2015), men blev på fjerdepladsen. Den største stigning vedrørte den undtagelse, der kan påberåbes for at beskytte offentlighedens interesser med hensyn til offentlig sikkerhed (7,3 % i 2016 sammenlignet med 2,4 % i 2015).

I forbindelse med **genfremsatte begæringer** var den hyppigste og vigtigste årsag til at bekræfte et (fuldt eller delvist) afslag på begæringen om aktindsigt beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, og der var en stigning i denne årsag på 45 % sammenlignet med forrige år (28,3 % i 2016 sammenlignet med 15,6 % i 2015). Den undtagelse, der har til formål at beskytte beslutningsprocessen, lå på en andenplads (22,3 % sammenlignet med 16,4 % i 2015). Den undtagelse, som kan påberåbes for at beskytte inspektioner, undersøgelser og revisioner, blev anvendt betydeligt mindre (20,3 % i 2016 sammenlignet med 37,7 % i 2015), hvorved den lå på en tredjeplads.



På fjerde- og femtepladsen lå henholdsvis den undtagelse, der kan påberåbes for at beskytte forretningsmæssige interesser (15,9 % sammenlignet med 13,1 % i 2015), og den, der kan påberåbes for at beskytte retslige procedurer og juridisk rådgivning (5,6 % sammenlignet med 4,9 % i 2015).

## 5. KLAGER TIL DEN EUROPÆISKE OMBUDSMAND

I 2016 lukkede Ombudsmanden 21 klagesager om Kommissionens behandling af begæringer om aktindsigt<sup>16</sup>. Seks af disse blev lukket med yderligere eller kritiske bemærkninger<sup>17</sup>. Til sammenligning lukkede Ombudsmanden i 2015 23 klagesager, heraf seks med en kritisk bemærkning<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Statistikken vedrører Ombudsmandens sager for alle Kommissionens tjenestegrene undtagen OLAF.

<sup>17</sup> De seks sager med yderligere/kritiske bemærkninger: 2012/0803/TN (+ 2013/369/TN), 2014/0852/LP, 2014/1871/JN, 2014/2063/PMC og 2015/437/OMB. Tre sager blev lukket med forslag til forbedringer, og 12 sager blev lukket uden yderligere foranstaltninger.

<sup>18</sup> Statistikken i den årlige rapport fra 2015 henviser kun til de sager, der følger af genfremsatte begæringer, og som behandles centralt af Generalsekretariatet (16 klager, hvoraf to blev lukket med en kritisk bemærkning). Andre af Kommissionens tjenestegrene behandlede yderligere syv klager, hvoraf fire blev lukket med en kritisk bemærkning).

I 2016 indledte ombudsmanden 12 nye undersøgelser, hvor klagen først og fremmest, eller i et vist omfang, vedrørte aktindsigt (en lille stigning sammenlignet med 2015, hvor der blev indledt 11 nye undersøgelser).

## **6. DOMSTOLSPRØVELSE**

I 2016 etablerede EU-domstolene vigtig ny retspraksis, som vil påvirke Kommissionens praksis i henhold til forordning 1049/2001.

### **6.1. Domstolen**

Domstolen har afsagt tre domme i klagesager, hvor Kommissionen var en part i sagen.

I sagen om Internationaler Hilfsfonds<sup>19</sup> om aktindsigt i en sag vedrørende en kontrakt om humanitær bistand bekræfter den Rettens kendelse, hvori klagen over Kommissionen afvises.

Domstolen bekræfter i sin dom i sagen Sea Handling<sup>20</sup>, at der er en generel formodning om, at indsigt i dokumenter i den administrative sag om undersøgelse af statsstøtte i princippet undergraver beskyttelsen af formålet med undersøgelsen. Den fastlog også, at en eventuel interesse i at få indsigt i et dokument med henblik på retslige procedurer ikke kan udgøre en tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet. Den forklarede endvidere, at i tilfælde af et forsinket svar kan den, der indgiver begæringen, rette en klage til Ombudsmanden eller anlægge en erstatningssag med henblik på at håndhæve sin ret til aktindsigt og ret til en fair høring.

---

<sup>19</sup> Domstolens kendelse af 21. januar 2016 i sagen Internationaler Hilfsfonds eV mod Kommissionen, C-103/15 P.

<sup>20</sup> Dom af 14. juli 2016 i sagen Sea Handling SpA, under likvidation mod Kommissionen, C-271/15 P.

Domstolen fastslog i sin dom i sagen Stichting Greenpeace Nederland<sup>21</sup>, at begrebet "emissioner til miljøet" ifølge forordning (EF) nr. 1367/2006<sup>22</sup> ikke er begrænset til faktiske emissioner, men også omfatter forudsigelige emissioner til miljøet under normale eller realistiske betingelser for brugen af et produkt eller stof. Domstolen præciserede endvidere, at oplysninger, som vedrører emissioner til miljøet er oplysninger, som vedrører eller har relation til sådanne emissioner og ikke oplysninger med en direkte eller indirekte forbindelse til emissioner til miljøet.

## 6.2. Retten

Retten afsagde 12 domme om retten til aktindsigt, hvor Kommissionen var part i sagen. I to sager fastslog Retten, at annullationssøgsmålet mod Kommissionens afgørelse ikke kunne antages<sup>23</sup>. En sag resulterede ikke i en dom<sup>24</sup>.

I seks tilfælde afviste Retten appellants annullationssøgsmål mod Kommissionens bekræftende afgørelse om aktindsigt ved at bekræfte Kommissionens holdning<sup>25</sup>. I tre sager annullerede Retten delvist Kommissionens afgørelse<sup>26</sup>.

Hvad angår spørgsmålet om **personoplysninger** fastslog Retten, at Kommissionen ikke kan skjule appellants egne personoplysninger, hvis det der tydeligt, at sidstnævnte ønsker, at de skal offentliggøres. Den præciserede også, at hvis appellanten ikke er fremkommet med nogen udtrykkelig og lovlig begrundelse eller ikke har fremført noget overbevisende argument for at godtgøre, at en videregivelse af disse personoplysninger til vedkommende er nødvendig, behøver institutionen ikke at vurdere om, det ville skade den registreredes legitime interesser<sup>27</sup>.

Hvad angår **forretningsmæssige interesser** gjorde Retten opmærksom på den generelle formodning om hemmeligholdelse af tilbudsgivernes tilbud i en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, da deres offentliggørelse ville undergrave den vindende tilbudsgivers forretningsmæssige interesser og den fair konkurrence mellem tilbudsgiverne.

---

<sup>21</sup> Dom af 23. november 2016 i sagen Kommissionen mod Stichting Greenpeace Nederland og PAN Europe, C-673/13 P.

<sup>22</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6. september 2006 om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT L 264 af 25.9.2006, s. 13).

<sup>23</sup> Rettens kendelse i 1) PITEE mod Kommissionen, T-674/15 (appel) og 2) Anikò Pint mod Kommissionen, T-660/16 (appel).

<sup>24</sup> Rettens kendelse TMG Landelijke Media BV og Menzo Willems mod Kommissionen, T-189/15, EUT:2016:22.

<sup>25</sup> IMG mod Kommissionen, T-110/15; Philip Morris Ltd mod Kommissionen, T-796/14 og T-800/14; Herbert Smith Freehills mod Kommissionen, T-755/14; Syndial SpA mod Kommissionen, T-581/15; Syndial SpA mod Kommissionen, T-363/14.

<sup>26</sup> Dom i sagerne PAN Europe mod Kommissionen, T-51/15; Philip Morris Ltd mod Kommissionen, T-18/15; og Strack mod Kommissionen, T-221/08.

<sup>27</sup> Dom af 26. april 2016 i sagen Strack mod Kommissionen, T-221/08, og dom af 21. september 2016 i sagen Secolux mod Kommissionen, T-363/14.

Hvad angår **formålet med undersøgelser** bekræftede Retten den generelle formodning om manglende aktindsigt i OLAF's undersøgelsesrapporter vedrørende igangværende og i visse tilfælde afsluttede undersøgelser. Den fastslog også, at forekomsten af uautoriserede lækager af fortrolige oplysninger ikke i sig selv berettiger en offentliggørelse af disse dokumenter i henhold til forordning 1049/2001. Retten fastslog ligeledes, at selv om appellanten er i besiddelse af (dele af) de dokumenter, der var fremsat begæring om, kan Kommissionen ikke afvise at behandle vedkommendes begæring i henhold til forordning 1049/2001<sup>28</sup>.

Retten bekræftede endvidere, at der er en generel formodning om, at der gives afslag på aktindsigt i løbet af den indledende procedure i en traktatbrudssag, da udbredelsen af dokumenter i princippet kan skade beskyttelsen af formålet med undersøgelserne<sup>29</sup>.

Hvad angår dokumenter med en relevant forbindelse til en verserende retstvist på EU-niveau eller til nationale sager, der kan resultere i en præjudiciel afgørelse, fastslog Retten, at sådanne dokumenter kan beskyttes mod videregivelse. Formålet er at sikre, at principperne om processuel ligestilling og forsvarlig retspleje respekteres og af samme grund, at de **retslige procedurer beskyttes**<sup>30</sup>.

Retten bekræftede, at hvad angår anvendelsen af undtagelsen vedrørende **beskyttelse af juridisk rådgivning**, er tidspunktet og måden (formel eller uformel), hvorpå rådgivningen gives, irrelevant. Den anerkendte også, at beskyttelsen af juridisk rådgivning omfatter Kommissionens Juridiske Tjenestes holdning ved dens forsvar af Kommissionens holdning ved Domstolen på lige fod med de andre parter. Endelig fastslog Retten, at det blotte forhold, at den juridiske rådgivning var givet i forbindelse med en lovgivningsprocedure, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at der er tale om en tungtvejende offentlig interesse<sup>31</sup>.

Hvad angår beskyttelsen af **beslutningsprocessen** konkluderede Retten, at Kommissionen uden at foretage en konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter, der udarbejdes som led i en konsekvensanalyse, med rette kan formode, at udbredelsen af hvert af disse dokumenter i princippet seriøst ville undergrave dens beslutningsproces med henblik på udarbejdelsen af et politikforslag<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Dom af 26. maj 2016 i sagen IMG mod Kommissionen, T-110/15, og dom af 26. april 2016 i sagen Strack mod Kommissionen, T-221/08.

<sup>29</sup> Dom af 25. maj 2016 i sagen Syndial SpA mod Kommissionen, T-581/15.

<sup>30</sup> Dom af 15. september 2016 i sagen Philip Morris Ltd mod Kommissionen, T-18/15, T-796/14 og T-800/14.

<sup>31</sup> Dom af 15. september 2016 i sagerne Herbert Smith Freehills mod Kommissionen, T-755/14, og Philip Morris mod Kommissionen, T-796/14 og T-800/14.

<sup>32</sup> Dom af 13. november 2015 i sagen ClientEarth mod Kommissionen, T-424/14 og T-425/14 (appel).



Retten anerkendte også betydningen af, at EU-ansatte kan udtrykke deres synspunkter frit. Den bekræftede, at offentliggørelsen af de holdninger, de giver udtryk for til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer, kunne skade Kommissionens beslutningsproces alvorligt, da de ansatte ikke ville turde udtrykke deres holdning frit uden at være urimeligt påvirkede af udsigten til, at en bred offentliggørelse af kunne skade den institution, hvori de arbejder<sup>33</sup>.

I en anden dom præciserede Retten, at det pres udefra, som beslutningsprocessen ville blive udsat for, skal kunne godtgøres med sikkerhed, og at der skal kunne fremlægges bevis for, at der var en rimelig forudsigelig risiko for, at processen ville blive væsentligt påvirket af det ydre pres<sup>34</sup>.

I 2016 afsagde Retten ingen domme om retten til aktindsigt i appelsager om en afgørelse truffet af Retten for EU-personalesager, hvor Kommissionen var sagspart.

### 6.3. Nye sager indbragt for Retten

Der blev i 2016 indbragt 19 nye sager for Retten mod Kommissionens afgørelser i henhold til forordning 1049/2001<sup>35</sup>. Desuden blev der indbragt fire nye sager for Domstolen mod domme afsagt af Retten, hvor Kommissionen var part i sagen<sup>36</sup>.

## 7. KONKLUSIONER

I 2016 fortsatte Kommissionen som lovet sit arbejde med at øge gennemsigtigheden, både i henhold til forordning 1049/2001 og generelt som led i dagsordenen for gennemsigtighed.

Dette blev bl.a. afspejlet i den gradvise gennemførelse af dagsordenen for bedre regulering, i den systematiske offentliggørelse af oplysninger om dens politiske leders og højtstående embedsmænds møder med interessegrupper, i forslaget til en interinstitutionel aftale om et obligatorisk åbenhedsregister og i dens politik vedrørende "svingdørsproblematikken".

---

<sup>33</sup> Dom af 15. september 2016 i sagen Philip Morris Ltd. mod Kommissionen, T-18/15.

<sup>34</sup> Dom af 20. september 2016 i sagen Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) mod Europa-Kommissionen, T-51/15.

<sup>35</sup> Steven Verschuur mod Kommissionen, T-877/16, Falcon Technologies Int. LLC mod Kommissionen, T-875/16, Access Info Europe mod Kommissionen, T-852/16 og T-851/16, Anikó Pint mod Kommissionen, T-660/16, Malte mod Kommissionen, T-653/16 og T-653/16R, ClientEarth mod Kommissionen, T-644/16, Verein Deutsche Sprache e.V. mod Kommissionen, T-468/16, Fabio De Masi mod Kommissionen, T-423/16, T-341/16 og T-11/16, MS mod Kommissionen, T-314/16, CEE Bankwatch Network mod Kommissionen, T-307/16, Pagkyprios organismos ageladotrofon (POA) Dimosia Ltd mod Kommissionen, T-74/16, European Environmental Bureau (EEB) mod Kommissionen, T-38/16, Association Justice & Environment, z.s. mod Kommissionen, T-727/15, PITEE mod Kommissionen, T-674/15, Stichting Greenpeace Nederland and Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) mod Kommissionen, T-545/11RENV.

<sup>36</sup> ClientEarth mod Kommissionen, C-57/16 P, Syndial mod Kommissionen, C-410/16 P, PITEE mod Kommissionen, C-464/16 P, og Pint mod Kommissionen, C-625/16 P.

Kommissionen fortsatte også proaktivt og på en brugervenlig måde med at offentliggøre en lang række oplysninger og dokumenter om sine forskellige lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige aktiviteter.

Retten til på begæring at opnå aktindsigt som fastsat i chartret om grundlæggende rettigheder, traktaterne og forordning 1049/2001, fortsatte med at være et vigtigt instrument, som sætter Kommissionen i stand til at opfylde sit løfte om gennemsigtighed.

I 2016 modtog Kommissionen over 6 000 oprindelige begæringer om aktindsigt og tæt på næsten 300 genfremsatte begæringer. Det viser, at EU-borgere og andre gør brug af retten til aktindsigt i Kommissionens dokumenter.

Kommissionen er fortsat den institution, der behandler langt det største antal begæringer om aktindsigt. De mange begæringer om aktindsigt og den høje andel af begæringer, der er blevet imødekommet, har resulteret i, at et stort antal dokumenter er offentliggjort. Dertil kommer den dokumentation og de oplysninger, som Kommissionen selv offentliggjorde i 2016, eller som allerede stilles til rådighed via en af Kommissionens mange websider og de forskellige offentlige registre.