

Denne side er maskinoversat [Link]. Maskinoversættelser kan indeholde fejl, der potentielt gør teksten mindre klar og nøjagtig. Ombudsmanden påtager sig intet ansvar for eventuelle afvigelser. For de mest pålidelige oplysninger og den største retssikkerhed henvises der til originalversionen på engelsk, som der er linket til ovenfor. Læs mere i vores sprog- og oversættelsespolitik [Link].

Afgørelse i sag 562/2017/THH og 1069/2017/THH om Kommissionens behandling af et stort antal anmodninger om aktindsigt i dokumenter vedrørende kommissærers rejseudgifter

Afgørelse

Sag 562/2017/THH - Indledt den 06/07/2017 - Afgørelse af 16/11/2018 - Involverede institutioner Europa-Kommissionen (Løst af institutionen) | Europa-Kommissionen (Ikke grund til yderligere undersøgelser) |

Sag 1069/2017/THH - Indledt den 16/11/2018 - Afgørelse af 16/11/2018 - Involverede institutioner Europa-Kommissionen (Løst af institutionen) | Europa-Kommissionen (Ikke grund til yderligere undersøgelser) |

Sagen vedrører en kampagne iværksat af Access Info Europe, en ikkestatslig organisation (NGO) med hjemsted i Spanien, i januar 2017 med henblik på at få aktindsigt i EU-kommissærers rejseudgifter i 2016. Omkring 120 borgere deltog i kampagnen, hvor der blev indgivet i alt 188 anmodninger til Kommissionen. Kommissionen besluttede at behandle de mange anmodninger som hidrørende fra én kilde og kommunikere direkte med Access Info Europe, hvilket betød, at Kommissionen ikke sendte bekræftelser på modtagelse til de enkelte, der havde anmodet om aktindsigt, og heller ikke sendte svar på de enkeltes anmodninger. Som følge af det store antal dokumenter, hvori der blev søgt om aktindsigt, foreslog Kommissionen at indsnævre omfanget af anmodningen og gav derpå aktindsigt i et begrænset antal dokumenter.

Ombudsmanden fandt, at Kommissionen burde have kontaktet alle dem, der havde anmodet om aktindsigt, individuelt, i det mindste for at informere dem om, at den ville behandle alle anmodningerne via Access Info Europe. Efter at have kontrolleret ved en gennemgang, præcist hvor meget administrativt arbejde der krævedes for at behandle hver af de 188 anmodninger, var Ombudsmanden imidlertid også enig i, at Kommissionen havde handlet rimeligt, da den fandt, at de ressourcer, der krævedes til at behandle alle 188 anmodninger, ville udgøre en uforholdsmæssig stor administrativ byrde. Kommissionen havde derfor ret til at indsnævre omfanget af anmodningen om aktindsigt.



Ombudsmanden mener imidlertid, at der er en offentlig interesse i oplysninger om kommissærers rejseudgifter. Da Kommissionen nu har forpligtet sig til at give en sådan aktindsigt proaktivt og nu gør det løbende, fandt Ombudsmanden, at der ikke var nogen grund til at foretage yderligere undersøgelse af spørgsmålet. Hun har derfor afsluttet sin undersøgelse.

Ombudsmanden roser Kommissionen for denne nye proaktive offentliggørelsopolitik.

Baggrunden for klagen

1. I januar 2017 lancerede Access Info Europe, en ikke-statslig organisation (NGO), en kampagne for at få offentlig adgang til alle kommissærernes rejseudgifter i 2016. Det oprettede et websted [1], hvor borgerne kunne følge links for at anmode om adgang til rejseudgifter for en kommissær i en periode på to måneder. 120 borgere fremsatte 188 sådanne anmodninger. Ngo'en er den første klager i denne sag. Den anden klager er en person, en af de borgere, der anmodede om adgang til kommissær Hahns rejseudgifter fra maj til juni 2016 og september-oktober 2016.

2. I marts 2017 skrev Kommissionen til NGO'en og forklarede, at dens kampagne havde udløst anmodningerne, og foreslog, at den ville kommunikere med NGO'en som mellemled for de 120 borgere og behandle anmodningerne som fra én kilde. Ngo'en var ikke enig, da den ikke mente, at den handlede på sagsøgernes vegne. Da Kommissionen valgte denne fremgangsmåde, modtog den enkelte klager i denne sag hverken et svar eller en kvittering for modtagelsen af hans oprindelige anmodning. Det samme gjaldt hans anmodning om fornyet prøvelse (en såkaldt "genfremsat begæring"), som han ikke modtog noget svar på i form af et svar fra Kommissionen.

3. Som svar på selve anmodningerne om aktindsigt viste Kommissionen, at den ville have brug for 75,5 arbejdsdage til at udarbejde et svar til dem alle. Den konkluderede, at der var tale om en uforholdsmaessig stor administrativ byrde. I overensstemmelse med EU's regler for offentlig adgang foreslog Kommissionen en retfærdig løsning [2]. Den rimelige løsning, der blev fremlagt, var, at NGO'en skulle indsætte en anmodning til en periode på to måneder i 2015 og 2016, bortset fra fem kommissærer, for hvem rejseudgifter for en periode på to måneder allerede var blevet offentliggjort i december 2016.

4. Ngo'en hævdede, at den ikke var i stand til at acceptere nogen foreslægt løsning, da den ikke var den eneste kilde til anmodningerne. Ikke desto mindre understregede den, at den under alle omstændigheder fandt den foreslæde løsning uacceptabel. Ngo'en klagede til Kommissionen over den måde, hvorpå Kommissionen havde behandlet anmodningerne om aktindsigt.

5. Den enkelte klager henvendte sig til Ombudsmanden i april 2017, da Kommissionen ikke havde besvaret hans anmodning om aktindsigt. Ngo'en henvendte sig til Ombudsmanden i juni



2017 efter ikke at have modtaget noget svar fra Kommissionen på dens klage.

6. I juni 2017 meddelte Kommissionen NGO'en, at den på grund af det meget store antal dokumenter, der er omfattet af begæringen om aktindsigt, ville have brug for mere tid, før den svarede.
7. I juli 2017 fremsendte Kommissionen sit svar på anmodningen om fornyet undersøgelse og sendte den kun til ngo'en. Det fremgik af afgørelsen, at Kommissionen ensidigt havde begrænset anmodningens anvendelsesområde, da der ikke var fundet en løsning [3] . Kommissionen gav på daværende tidspunkt formanden, næstformændene og kommissærerne i embedet adgang til 257 oversigter over rejseudgifter i perioden januar og februar 2016.

Undersøgelsen

8. Ombudsmanden indledte en undersøgelse af, hvordan Kommissionen behandlede anmodningerne om aktindsigt vedrørende kommissærernes rejseudgifter. Under undersøgelsen mødtes Ombudsmandens undersøgelsesgruppe med Kommissionen og gennemgik Kommissionens sagsakter i sagen. Ombudsmandens afgørelse tager hensyn til de argumenter og synspunkter, som parterne har fremført under undersøgelsen, samt de skriftlige udvekslinger mellem parterne under proceduren for anmodning om aktindsigt.

Kommissionens behandling af begæringen om aktindsigt i dokumenter vedrørende kommissærernes rejseudgifter

Argumenter fremført for Ombudsmanden

9. Den enkelte klager hævdede, at Kommissionen ikke behandlede hans klage i overensstemmelse med de gældende regler [4] , da Kommissionen ikke anerkendte hans anmodning eller besvarede den.
10. Ngo'en er også bekymret over, hvordan Kommissionen behandlede anmodningerne om aktindsigt. Den hævder, at de burde have været behandlet som særskilte anmodninger i stedet for som en enkelt anmodning fra én kilde. Ngo'en har desuden gjort gældende, at det var med urette, at Kommissionen besluttede at kommunikere direkte med den og ikke med alle ansøgere individuelt, navnlig efter at ngo'en havde erklæret, at den ikke ville fungere som mellemled for sagsøgerne.

11. Ngo'en mener desuden ikke, at Kommissionen kunne fremsætte et forslag til en retfærdig løsning, da hver enkelt begæring ikke vedrørte et stort antal dokumenter. Den bestrider også Kommissionens opfattelse af, at den tid, der er nødvendig for at behandle alle anmodninger om aktindsigt, vil være 75,5 dage.



12. Kommissionen har gjort gældende, at det var korrekt at behandle de mange anmodninger om aktindsigt som én. Ngo'en kampagne og den meget lignende formulering af anmodningerne gør det klart, at anmodningerne var en del af en organiseret kampagne.

Kommissionen mener, at dette var et forsøg på at undgå en anmodning om aktindsigt i et stort antal dokumenter, hvilket ville have været for byrdefuld for Kommissionen at behandle.

13. Reglerne om aktindsigt kan ikke omgås ved at opdele en anmodning om et stort antal dokumenter i flere, mindre anmodninger [5] . Eftersom det var ngo'en, der havde iværksat kampagnen for aktindsigt i disse dokumenter, anså Kommissionen den for at være mellemled for sagsøgerne.

14. Kommissionen gjorde også gældende, at når den behandler en anmodning om aktindsigt, skal den tage hensyn til ansøgerens interesse og den arbejdsbyrde, der er nødvendig for at behandle ansøgningen. I det foreliggende tilfælde har den foreslæde løsning foretaget en passende afvejning af disse interesser ved at begrænse anmodningen om aktindsigt til en periode på to måneder. Da ngo'en ikke accepterede den foreslæde løsning, har Kommissionen gjort gældende, at den anvendte den foreslæde løsning korrekt, således at den kunne behandle anmodningen inden for den lovbestemte frist på 15 arbejdssage.

Ombudsmandens vurdering

15. EU's regler for aktindsigt tager behørigt hensyn til den administrative byrde, som en institution kan pålægges i tilfælde af en meget stor anmodning eller meget mange anmodninger fra samme ansøger. I dette tilfælde modtog Kommissionen 188 anmodninger om aktindsigt inden for en kort tidsramme. I betragtning af disse anmodningers meget lignende karakter og det ubestridte forhold, at anmodningerne blev tilskyndet, organiseret og koordineret af ngo'en, var det rimeligt, at Kommissionen behandlede dem som en enkelt stor anmodning. Hvis Kommissionen ikke kunne indtage en sådan holdning, ville de regler, der har til formål at beskytte den offentlige interesse i, at den offentlige forvaltning fungerer efter hensigten, let blive omgået og undermineret.

16. Selv om Ombudsmanden er enig i, at Kommissionen handlede rimeligt, da den besluttede at behandle alle anmodninger samlet, burde den ikke desto mindre have underrettet ansøgerne om sin beslutning om kun at kommunikere med ngo'en som mellemmand. Det ville ikke have krævet et uforholdsmaessigt stort arbejde at informere hver ansøger om, hvordan han havde til hensigt at gå videre ved hjælp af en standardiseret e-mail til hver ansøger.

17. Selv om det står klart for Ombudsmanden, at ngo'en organiserede kampagnen, kan Kommissionen ikke uddelegerere forpligtelsen til at besvare individuelle anmodninger om adgang til en part, der ikke accepterer denne rolle. Hvis Kommissionen finder det nødvendigt at kommunikere med en part i en situation som denne for at lette behandlingen af anmodninger, bør Kommissionen sikre, at den pågældende part er enig, og Kommissionen bør også underrette alle ansøgere om denne afgørelse.



18. Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har handlet rimeligt, da den derefter foreslog at indsætte begæringen om aktindsigt, finder Ombudsmanden efter at have foretaget en undersøgelse af sagsakterne og indhentet en forklaring på, hvordan Kommissionen behandler og opbevarer de pågældende dokumenter, at Kommissionens forventede tid til at behandle begæringen om aktindsigt, dvs. 75,5 arbejdsdage, var rimelig. Kommissionen var derfor berettiget til at forsøge at finde en retfærdig løsning som fastsat i de retlige rammer.

19. Med hensyn til substansen i forslaget om at indsætte anmodningens anvendelsesområde fremlagde Kommissionen en løsning, således at anmodningen kunne behandles inden for en rimelig frist. Ombudsmanden bemærker, at EU's retsinstanser har insisteret på, at denne frist ikke kan forlænges til at behandle store anmodninger [6]. I den forbindelse handlede Kommissionen rimeligt, da den gav formanden, næstformændene og kommissærerne, der var i funktion på daværende tidspunkt, adgang til 257 oversigter over rejseudgifter i perioden januar og februar 2016.

20. **Ombudsmanden er** imidlertid enig i, at der er en betydelig offentlig interesse i at få adgang til de pågældende oplysninger. Ombudsmanden var derfor under undersøgelsen indstillet på at undersøge, hvordan Kommissionen kunne gøre sådanne dokumenter proaktivt tilgængelige i tide i fremtiden. I den forbindelse glæder Ombudsmanden sig over den seneste udvikling, der er sket, nemlig Kommissionens tilsagn [7] om at offentliggøre oplysninger om hver kommissærers rejseudgifter hver anden måned. Ombudsmanden har overvåget opfyldelsen af dette tilsagn og glæder sig over, at offentliggørelsen af disse oplysninger nu er regelmæssig og rutinemæssig. Dette er et meget positivt skridt i retning af større gennemsigtighed på dette område og berettiger afslutningen af denne undersøgelse. Ombudsmanden vil dog fortsat overvåge situationen nøje.

Konklusion

På grundlag af undersøgelsen afslutter Ombudsmanden denne sag med følgende konklusion :

I lyset af Kommissionens positive tilsagn om regelmæssigt og rutinemæssigt at offentliggøre oplysninger om hver kommissærers rejseudgifter hver anden måned finder Ombudsmanden, at der ikke er grund til yderligere undersøgelse af spørgsmålet.

Ombudsmanden roser Kommissionen for denne nye proaktive offentliggørelsopolitik.

Klageren og Kommissionen vil blive underrettet om denne afgørelse.

Emily O'Reilly

Den Europæiske Ombudsmand



Strasbourg, den 16.11.2018

[1] www.access-info.org/commissioners-expenses [Link]

[2] Artikel 6, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43).

[3] Domstolens dom af 2. oktober 2014 i sag C-127/13, *Guido Strack mod Kommissionen*, ECLI:EU:C:2014:2250, præmis 27-28.

[4] Nemlig artikel 7 i forordning (EF) nr. 1049/2001, ifølge hvilken begæringer skal behandles hurtigt, og modtagelsesbevis skal sendes

[5] Rettens dom af 10. december 2010 i sag T-494/08, *Ryanair mod Kommissionen*, ECLI:EU:T:2010:511, præmis 34

[6] Sag C-127/13, *Guido Strack mod Kommissionen*, præmis 27-28

[7] Se talen om Unionens tilstand 2017 af formand Jean-Claude Juncker, som efterfølgende er uddybet i artikel 6, stk. 2, i Kommissionens afgørelse C(2018) 700 final af 31. januar 2018 om en adfærdskodeks for Europa-Kommissionens medlemmer, som findes på:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018_en_0.pdf