

*De vertaling van deze pagina is automatisch geproduceerd met behulp van machinevertaling [\[Link\]](#). Machinevertalingen kunnen fouten bevatten die de duidelijkheid en nauwkeurigheid van de informatie kunnen schaden; de Ombudsman kan niet aansprakelijk worden gehouden voor eventuele afwijkingen. Voor de grootste mate van betrouwbaarheid en rechtszekerheid wordt verwezen naar de bronversie in het Engels (klik op de link hierboven). Meer informatie vindt u in ons taal- en vertaalbeleid [\[Link\]](#).*

## **Besluit in zaak 562/2017/THH en zaak 1069/2017/THH betreffende de behandeling door de Commissie van een groot aantal verzoeken om inzage in documenten betreffende de reiskosten van commissarissen**

Besluiten

**Zaak 562/2017/THH - Geopend op 06/07/2017 - Besluit over 16/11/2018 - Betrokken instellingen** Europese Commissie ( Opgelost door de instelling ) | Europese Commissie ( Geen verder onderzoek gerechtvaardigd ) |

**Zaak 1069/2017/THH - Geopend op 16/11/2018 - Besluit over 16/11/2018 - Betrokken instellingen** Europese Commissie ( Opgelost door de instelling ) | Europese Commissie ( Geen verder onderzoek gerechtvaardigd ) |

De zaak is voortgekomen uit een campagne die in januari 2017 door Access Info Europe, een in Spanje gevestigde niet-gouvernementele organisatie (ngo), werd gelanceerd om ervoor te zorgen dat het publiek inzage krijgt in de reiskosten van Europese commissarissen voor het jaar 2016. Ongeveer 120 burgers namen deel aan de campagne. Zij dienden in totaal 188 verzoeken in bij de Commissie. De Commissie besloot om de vele verzoeken te behandelen alsof ze uit één bron afkomstig waren en om rechtstreeks met Access Info Europe te werken. Dit betekende dat de Commissie geen ontvangstbevestigingen aan de individuele verzoekers stuurde, noch antwoorden op de verzoeken van de individuele verzoekers. Gezien het grote aantal documenten waarin inzage werd gevraagd, stelde de Commissie de ngo voor om de reikwijdte van het verzoek te beperken, waarna ze inzage gaf in een beperkt aantal documenten.

De Ombudsman was van mening dat de Commissie met alle verzoekers afzonderlijk contact had moeten opnemen, op zijn minst om hen ervan in kennis te stellen dat de Commissie alle verzoeken uitsluitend via Access Info Europe zou behandelen. Na tijdens een inspectie te hebben geverifieerd hoeveel administratief werk er precies nodig is om elk van de 188 verzoeken te behandelen, was de Ombudsman het er echter ook mee eens dat de Commissie



redelijk heeft gehandeld toen zij oordeelde dat de middelen die nodig zijn om alle 188 verzoeken te behandelen een buitensporige administratieve last zouden vormen. De Commissie had derhalve het recht om de reikwijdte van het verzoek om inzage van het publiek te beperken.

De Ombudsman is echter van mening dat er een openbaar belang bestaat bij de inzage van het publiek in informatie over de reiskosten van commissarissen. Aangezien de Commissie zich er nu toe heeft verbonden deze inzage proactief te geven en dit nu op regelmatige basis doet, is de Ombudsman tot de conclusie gekomen dat er geen reden is om deze kwestie verder te onderzoeken. Daarom heeft de Ombudsman het onderzoek afgesloten.

De Ombudsman prijst de Commissie voor dit nieuwe proactieve publicatiebeleid.

## Achtergrond van de klacht

1. In januari 2017 lanceerde Access Info Europe, een niet-gouvernementele organisatie (NGO), een campagne om toegang te krijgen tot alle reiskosten van commissarissen voor 2016. Het creëerde een website [1] waar burgers links konden volgen om toegang te vragen tot reiskosten voor één commissaris voor een periode van twee maanden. 120 burgers hebben 188 dergelijke verzoeken ingediend. De NGO is de eerste klager in deze zaak. De tweede klager is een persoon, een van de burgers die een verzoek heeft ingediend, om toegang te vragen tot de reiskosten van commissaris Hahn voor mei tot juni 2016 en voor september tot oktober 2016.

2. In maart 2017 schreef de Commissie de ngo waarin zij uitlegde dat haar campagne aanleiding had gegeven tot de verzoeken en suggereerde dat zij met de ngo zou communiceren als tussenpersoon voor de 120 burgers, waarbij zij de verzoeken als één bron zou behandelen. De NGO was het daar niet mee eens, aangezien zij niet van mening was dat zij namens verzoeksters handelde. Omdat de Commissie deze aanpak heeft gevolgd, ontving de individuele klager in deze zaak noch een antwoord noch een ontvangstbevestiging van zijn oorspronkelijke verzoek. Hetzelfde geldt voor zijn verzoek om een nieuw onderzoek (een zogenaamd „bevestigingsverzoek”), waarop hij bij wijze van antwoord van de Commissie niets heeft ontvangen.

3. In antwoord op de verzoeken om toegang zelf toonde de Commissie aan dat zij 75,5 werkdagen nodig had om een antwoord op hen allen voor te bereiden. Zij concludeerde dat dit een onevenredige administratieve last was. In overeenstemming met de EU-regels inzake openbare toegang heeft de Commissie een eerlijke oplossing voorgesteld [2]. De voorgestelde eerlijke oplossing was dat de NGO het verzoek zou beperken tot een periode van twee maanden in 2015 en 2016, met uitzondering van vijf commissarissen voor wie de reiskosten voor een periode van twee maanden al in december 2016 waren gepubliceerd.

4. De NGO voerde aan dat zij niet in staat was een voorgestelde oplossing te aanvaarden,



aangezien zij niet de enige bron van de verzoeken was. Hij benadrukt echter dat de voorgestelde oplossing hoe dan ook onaanvaardbaar is. De NGO klaagde bij de Commissie over de wijze waarop de Commissie de verzoeken om toegang had behandeld.

5. De individuele klager wendde zich in april 2017 tot de Ombudsman omdat de Commissie niet had gereageerd op zijn verzoek om toegang van het publiek tot documenten. De NGO heeft zich in juni 2017 tot de Ombudsman gewend, daar zij geen antwoord van de Commissie op haar klacht had ontvangen.

6. In juni 2017 heeft de Commissie de ngo meegedeeld dat zij vanwege het zeer grote aantal documenten waarop het verzoek om toegang betrekking heeft, meer tijd nodig zou hebben om te reageren.

7. In juli 2017 heeft de Commissie haar antwoord op het verzoek tot herziening uitgebracht en het alleen aan de ngo toegezonden. In het besluit werd bepaald dat de Commissie de reikwijdte van het verzoek eenzijdig had beperkt, aangezien er geen oplossing was gevonden. [3] De Commissie heeft de toenmalige voorzitter, vicevoorzitters en commissarissen toegang verleend tot 257 overzichten van de reiskosten voor de periode januari en februari 2016.

## Het onderzoek

8. De Ombudsman heeft een onderzoek geopend naar de manier waarop de Commissie de verzoeken om toegang van het publiek met betrekking tot de reiskosten van commissarissen heeft afgehandeld. In de loop van het onderzoek heeft het onderzoeksteam van de Ombudsman de Commissie ontmoet en het dossier van de Commissie over de zaak geïnspecteerd. In het besluit van de Ombudsman wordt rekening gehouden met de argumenten en standpunten die de partijen in de loop van het onderzoek naar voren hebben gebracht, alsook met de schriftelijke uitwisselingen tussen de partijen tijdens de openbare toegangsprocedure.

## Behandeling door de Commissie van verzoeken om toegang van het publiek tot documenten betreffende reiskosten van commissarissen

### Aan de Ombudsman voorgelegde argumenten

9. De individuele klager voerde aan dat de Commissie zijn klacht niet overeenkomstig de toepasselijke regels heeft behandeld [4] , aangezien de Commissie zijn verzoek niet heeft aanvaard en er zelfs geen antwoord op heeft gegeven.

10. De NGO maakt zich ook zorgen over de manier waarop de Commissie de verzoeken om toegang heeft behandeld. Zij voert aan dat zij eerder als afzonderlijke verzoeken hadden



moeten worden behandeld dan als één enkel verzoek uit één bron. Bovendien voert de NGO aan dat de Commissie ten onrechte heeft besloten rechtstreeks met haar te communiceren, in plaats van met alle aanvragers afzonderlijk, met name nadat de ngo heeft verklaard geen tussenpersoon voor verzoeksters te zijn.

**11.** Bovendien is de NGO niet van mening dat de Commissie een voorstel voor een eerlijke oplossing zou kunnen doen, aangezien elk individueel verzoek niet betrekking had op een groot aantal documenten. Zij betwist ook het standpunt van de Commissie dat de tijd die nodig is om alle verzoeken om toegang te behandelen 75,5 dagen zou bedragen.

**12.** De Commissie betoogt dat zij terecht de vele toegangsverzoeken als één heeft behandeld. De campagne van de NGO en de zeer vergelijkbare formulering van de verzoeken maken duidelijk dat de verzoeken deel uitmaakten van een georganiseerde campagne. De Commissie is van mening dat dit een poging was om te voorkomen dat een verzoek om toegang van het publiek voor een groot aantal documenten werd ingediend, wat voor de Commissie te omslachtig zou zijn geweest.

**13.** Openbare toegangsregels kunnen niet worden omzeild door een verzoek om een groot aantal documenten op te splitsen in meerdere, kleinere verzoeken [5]. Aangezien het de NGO was die de campagne voor de toegang van het publiek tot deze documenten had geïnitieerd, beschouwde de Commissie deze als een tussenpersoon van de aanvragers.

**14.** De Commissie voerde ook aan dat zij bij het behandelen van een verzoek om toegang van het publiek rekening moet houden met het belang van de aanvrager en de werklust die nodig is voor de behandeling van de aanvraag. In casu is zij van mening dat de voorgestelde oplossing deze belangen op passende wijze heeft afgewogen door het verzoek om toegang te beperken tot een periode van twee maanden. Aangezien de NGO de voorgestelde oplossing niet heeft aanvaard, voert de Commissie aan dat zij de voorgestelde oplossing correct heeft toegepast, zodat zij het verzoek binnen de wettelijke termijn van 15 werkdagen kan behandelen.

## Beoordeling van de Ombudsman

**15.** In de EU-regels voor openbare toegang wordt terdege rekening gehouden met de administratieve lasten die een instelling kan opleggen in geval van een zeer groot verzoek of zeer veel verzoeken van dezelfde aanvrager. In dit geval heeft de Commissie binnen korte tijd 188 verzoeken om toegang van het publiek ontvangen. Gezien de zeer vergelijkbare aard van deze verzoeken en het onbetwiste feit dat de verzoeken door de NGO werden aangemoedigd, georganiseerd en gecoördineerd, was het redelijk dat de Commissie ze als één groot verzoek zou behandelen. Indien de Commissie dit standpunt niet mocht innemen, zouden de regels ter bescherming van het algemeen belang bij de goede werking van het openbaar bestuur gemakkelijk worden omzeild en ondermijnd.

**16.** Hoewel de Ombudsman het ermee eens is dat de Commissie redelijk heeft gehandeld toen zij besloot alle verzoeken samen te behandelen, had zij de aanvragers niettemin in kennis



moeten stellen van haar besluit om als tussenpersoon alleen met de ngo te communiceren. Het informeren van elke aanvrager over de wijze waarop hij door middel van een gestandaardiseerde e-mail aan elke aanvrager te werk ging, zou geen buitensporige hoeveelheid werk nodig hebben.

**17.** Hoewel het de Ombudsman duidelijk is dat de NGO de campagne heeft georkestreerd, kan de Commissie de verplichting om op individuele verzoeken om toegang te reageren niet delegeren aan een partij die deze rol niet aanvaardt. Indien de Commissie het noodzakelijk acht om met één partij in een situatie als deze te communiceren om de behandeling van verzoeken te vergemakkelijken, moet de Commissie ervoor zorgen dat de betrokken partij ermee instemt en dat de Commissie ook alle aanvragers van dit besluit in kennis stelt.

**18.** Met betrekking tot de vraag of de Commissie redelijk heeft gehandeld toen zij vervolgens voorstelde het verzoek om toegang van het publiek te beperken, is de Ombudsman, na een inspectie van het dossier en het verkrijgen van een toelichting over de wijze waarop de Commissie de betrokken documenten verwerkt en opslaat, van oordeel dat de geraamde tijd van de Commissie om het verzoek om toegang te behandelen, 75,5 werkdagen, redelijk was. Als zodanig was de Commissie gerechtvaardigd om te proberen een billijke oplossing te vinden, zoals bepaald in het rechtskader.

**19. Wat de inhoud van het voorstel** betreft om het toepassingsgebied van het verzoek te beperken, heeft de Commissie een oplossing voorgesteld zodat het verzoek binnen een redelijke termijn kan worden behandeld. De Ombudsman merkt op dat de rechtbanken van de EU erop hebben aangedrongen dat deze termijn niet kan worden verlengd om grote verzoeken te behandelen [6]. In dit verband heeft de Commissie redelijkerwijs gehandeld toen zij in de periode januari en februari 2016 toegang verleende tot 257 overzichten van de reiskosten voor de toenmalige voorzitter, vicevoorzitters en commissarissen.

**20. De Ombudsman is het er** echter wel mee eens dat er een belangrijk openbaar belang is om toegang te hebben tot de informatie in kwestie. Als zodanig was de Ombudsman tijdens het onderzoek voornemens te onderzoeken hoe de Commissie dergelijke documenten in de toekomst proactief ter beschikking zou kunnen stellen. In dit verband is de Ombudsman ingenomen met de recente ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan, namelijk de toezegging van de Commissie [7] om elke twee maanden informatie te publiceren over de reiskosten van elke commissaris. De Ombudsman heeft toezicht gehouden op de naleving van deze verbintenis en is ingenomen met het feit dat de publicatie van deze informatie nu regelmatig en routinematig is. Dit is een zeer positieve stap in de richting van meer transparantie op dit gebied en rechtvaardigt de afsluiting van dit onderzoek. Niettemin zal de Ombudsman de situatie nauwlettend blijven volgen.

## Conclusie

Op basis van het onderzoek sluit de Ombudsman deze zaak af met de volgende conclusie :



**In het licht van de positieve toezegging van de Commissie om om de twee maanden regelmatig en routinematig informatie te publiceren over de reiskosten van elke commissaris, is de Ombudsman van oordeel dat er geen redenen zijn voor verder onderzoek naar de kwestie.**

**De Ombudsman prijst de Commissie voor dit nieuwe proactieve publicatiebeleid.**

Klager en de Commissie zullen van dit besluit in kennis worden gesteld.

Emily O'Reilly

Europese Ombudsman

Straatsburg, 16/11/2018

[1] [www.access-info.org/commissioners-expenses](http://www.access-info.org/commissioners-expenses) [Link]

[2] Artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43).

[3] Arrest van het Hof van 2 oktober 2014 in zaak C-127/13, *Guido Strack/Commissie*, ECLI:EU:C:2014:2250, punten 27-28.

[4] Met name artikel 7 van Verordening (EG) nr. 1049/2001, waarbij verzoeken onverwijld worden behandeld en ontvangstbevestigingen worden verzonden

[5] Arrest van het Gerecht van 10 december 2010 in zaak T-494/08, *Ryanair/Commissie*, ECLI:EU:T:2010:511, punt 34

[6] Zaak C-127/13, *Guido Strack/Commissie*, punten 27-28

[7] Zie de toespraak over de staat van de Unie 2017 van voorzitter Jean-Claude Juncker, die vervolgens is uitgewerkt in artikel 6, lid 2, van Besluit C(2018) 700 final van de Commissie van 31 januari 2018 betreffende een gedragscode voor de leden van de Europese Commissie, beschikbaar op:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018_en_0.pdf)