EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 29.07.2005
KOM(2005) 348 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om tillämpningen under år 2004 av förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar

{SEK(2005) 1025}

FÖRORD

Förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens[1] handlingar tillämpas nu för tredje året i rad. Enligt artikel 17.1 i förordningen skall varje institution lämna en årlig rapport om föregående år. I rapporten redovisar institutionerna i vilka fall de vägrat lämna ut handlingar som begärts och motiverar sina avslag. Rapporten skall även redogöra för hur många känsliga handlingar som inte diarieförts.

Den här rapporten avser 2004 och är den tredje rapport som kommissionen lägger fram enligt denna bestämmelse.

I bilagan till rapporten finns statistik på hur ansökningarna om tillgång till handlingar behandlats. Flera tabeller innehåller sifferuppgifter för de tre år förordningen tillämpats, som ger en överblick över hur tillämpningen utvecklats. Statistiken avser enbart ansökningar om att få tillgång till handlingar som inte offentliggjorts. Den avser alltså varken beställningar av redan publicerade handlingar eller informationsförfrågningar.

Bilagan innehåller även en uttömmande analys av ansökningarna om tillgång till handlingar och tillämpningen av undantagen, samt en genomgång av klagomål till ombudsmannen och överklaganden till domstol.

[1] EGT L 145, 31.5.2001, s. 43

1. SÄRSKILDA ASPEKTER PÅ TILLÄMPNINGEN AV FÖRORDNINGEN

1.1. Den 30 januari 2004 antog kommissionen en rapport om tillämpningen av förordning 1049/2001, enligt artikel 17.2 i förordningen.

1.2. Den 1 oktober 2003 trädde förordning 1049/2001 i kraft gentemot de gemenskapsorgan som existerade då. Dessa antog under årets gång tillämpningsbestämmelser till förordningen. De organ som inrättats senare har i sina stadgar alltid en hänvisning till förordning 1049/2001.

1.3. Kommissionens förslag om att på gemenskapens institutioner och organ tillämpa Århuskonventionens bestämmelser om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor[2] har lett till ett yttrande från Europaparlamentet vid första behandlingen och en politisk överenskommelse i rådet.

2. INFORMATION TILL ALLMÄNHETEN

2.1. Sedan Europeiska unionen utvidgades den 1 maj 2004 har kommissionens interna dokumentregister utvidgas till de tjugo officiella språken. Slutliga versioner av KOM-dokument samt dagordningar och protokoll från kommissionens möten är direkt tillgängliga i fulltext. Kommissionen fortsätter utveckla registret tekniskt för att göra andra typer av handlingar direkt tillgängliga.

2.2. Sedan december 2003 kompletteras det interna dokumentregistret av ett särskilt register för de kommittéer som bistår kommissionen i utövandet av dess befogenheter. Det registret omfattar handlingar som gäller kommittéernas arbete och som överlämnats till Europaparlamentet enligt bestämmelserna om kommittéarbetet.[3]

2.3. På den särskilda webbsidan för att förbättra insynen och tillgången till handlingar på webbplatsen Europa registrerades under 2004 sammanlagt 1 384 108 besök, beräknat på hur många gånger skärmbilden visats, vilket ger ett månatligt genomsnitt på 115 342 och ett genomsnitt per arbetsdag på nära 5 250 besök. Detta är tre gånger fler än år 2003.

2.4. Den broschyr som alla tre institutioner publicerade gemensamt 2002 på de dåvarande elva officiella språken[4] har översatts till de nio nya gemenskapsspråken. Dessa broschyrer kan erhållas från representationer, delegationer, info-points och andra nätverk.

2.5. De tre institutionerna har fortsatt genomförbarhetsstudien av ett informationsverktyg för området för frihet, rättvisa och säkerhet.

---

2 KOM(2003) 622 slutlig.

3 Rådets beslut av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (1999/468/EG), EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

4 Katalognr KA-41-01-187-FR-C ISBN 92-894-1904-0.

3. SAMARBETE MED ÖVRIGA INSTITUTIONER OCH MEDLEMSSTATER

3.1. Den interinstitutionella kommitté som skall inrättas enligt artikel 15.2 i förordningen har inte haft något politiskt möte under 2004. Däremot har de avdelningar som ansvarar för tillämpningen av förordning 1049/2001 vid Europaparlamentets, rådets och kommissionens generalsekretariat fortsatt informations- och erfarenhetsutbytet för att identifiera goda lösningar och se till att förordningen tillämpas på ett konsekvent sätt.

3.2. Det nederländska ordförandeskapet anordnade den 25–26 november 2004 en andra konferens i Haag om insynen i EU-frågor för att göra en första utvärdering av tillämpningen av förordning 1049/2001 efter utvidgningen till tio nya medlemsstater.

4. ANALYS AV ANSÖKNINGARNA OM TILLGÅNG TILL HANDLINGAR

4.1. Föregående år befästes den trend som blivit tydlig sedan förordningen antogs, och antalet ansökningar ökade stadigt.

– Mellan 2002 och 2003 ökade de ursprungliga ansökningarna från 991 till 1 523, en ökning med 53,7 %.

– År 2004 registrerades 2 600 ursprungliga ansökningar vilket är 1 077 fler ansökningar än 2003, eller en ökning med 70,72 %.

4.2. I fråga om bekräftande ansökningar är ökningen mindre.

– Mellan 2002 och 2003 ökade antalet bekräftande ansökningar från 96 till 143, en ökning med 48,96 %.

– År 2004 uppgick antalet bekräftande ansökningar till 162, vilket är 19 fler än 2003, eller en ökning på 13,29 %.

4.3. Ansökningarnas fördelning på ämnesområde är i stort sett densamma som under föregående år. Det är fortfarande konkurrensfrågor, tullfrågor och indirekt beskattning, den inre marknaden och miljön som väcker störst intresse och som står för nära 40 % av ansökningarna.

4.4. Ansökningarnas fördelning på socialgrupp och yrke varierar inte särskilt mycket. Olika intresseorganisationer, icke-statliga organisationer och företag står för över en fjärdedel av förfrågningarna.

4.5. Över en fjärdedel av förfrågningarna (26,42 %) kommer från personer eller organisationer i Belgien, t.ex. multinationella företag, internationella advokatbyråer, sammanslutningar eller icke-statliga organisationer som är verksamma på EU-nivå och som har kontor i Bryssel. De flesta frågorna kommer från Tyskland, Italien, Frankrike, Förenade kungariket, Spanien och Nederländerna, som tillsammans står för något över hälften av förfrågningarna. De nya medlemsstaternas andel är fortfarande blygsam (4,31 %).

5. UNDANTAG SOM GJORTS FRÅN ATT BEVILJA TILLGÅNG TILL HANDLINGAR

5.1. Andelen positiva svar på de ursprungliga ansökningarna är i stort sett densamma som 2003, den har minskat från 69,31 % till 68,19 %. I 64,8 % av fallen lämnades hela handlingen ut och i 3,39 % av fallen beviljades tillgång till en del av handlingen.

Andelen positiva svar tar inte hänsyn till att många ansökningar avser handlingar som redan spritts på annat sätt (nästan var femte förfrågan). Cirka 2 % av ansökningarna avsåg obefintliga handlingar.

5.2. Allt fler av de ursprungliga beslluten bekräftas, och andelen har ökat från 61,57 % till 73,21 %.

Andelen helt positiva svar efter en första vägran har minskat från 30,13 % till 9,09 %. Andelen beslut om att bevilja en delvis tillgång till handlingen efter en första vägran har däremot mer än fördubblats, från 8,29 % till 17,7 %.

Andelen positiva svar på de färdigbehandlade ansökningarna är 70 % (jämfört med 72,82 % år 2003). I 65,45 % av fallen lämnades handlingarna ut i sin helhet och i 4,58 % av fallen beviljades en partiell tillgång till handlingar.

5.3. Det främsta skälet för att avslå ursprungliga ansökningar är att skydda inspektioner, utredningar och revisioner (artikel 4.2, tredje strecksatsen), men andelen avslag av detta skäl har minskat något från 37,55 % till 31,81 %. Ansökningarna avsåg för det mesta tillgång till formella underrättelser, motiverade yttranden eller andra handlingar som gällde oavslutade överträdelseförfaranden eller konkurrensärenden.

Det andra skälet till avslag var att skydda kommissionens beslutsförfarande (artikel 4.3). Andelen avslag av detta skäl har ökat från 20,92 % till 25,44 %.

5.4. De främsta skälen till att vägra lämna ut handlingar vid bekräftande ansökan är desamma som för ursprungliga ansökningar, nämligen att skydda

– utredningshemlighet (26,32 %), eller

– kommissionens beslutsförfarande (21,75 %).

Dessutom har skyddet av affärshemligheter motiverat klart fler avslag av bekräftande ansökningar än 2003, och har ökat från 11,87 % till 15,79 %. Andelen avslag av detta skäl är mycket vanligare än i fråga om ursprungliga ansökningar (8,33 %).

6. KLAGOMÅL TILL EU-OMBUDSMANNEN

6.1. Under 2004 färdigbehandlade ombudsmannen tretton klagomål mot kommissionen om vägran att lämna ut handlingar. I fem fall ansåg ombudsmannen att handläggningen varit riktig. I fem andra fall nåddes en förlikning eller så hade tvisten lösts under tiden. Tre ärenden ledde till kritik från ombudsmannen.

6.2. Elva nya klagomål lämnades in till ombudsmannen under 2004. Fyra avser vägran att lämna ut handlingar som upprättats eller erhållits i samband med ett

överträdelseärende (formella underrättelser, motiverade yttranden, svar från medlemsstaterna).

7. ÖVERKLAGANDE

7.1. Förstainstansrätten avslog i två domar överklagandet av vägran att lämna ut handlingar. I ett annat ärende gick EG-domstolen emot förstainstansrättens utslag och ogiltigförklarade ett avslag som meddelats av rådet och kommissionen.

– Förstainstansrättens dom av den 23 november 2004, mål T-84/03, Turco mot rådet

– Förstainstansrättens dom av den 30 november 2004, mål T-168/02, Internationaler Tierschutzfonds mot kommissionen

– EG-domstolens dom av den 22 januari 2004, mål C-353/01 P, Mattila mot rådet och kommissionen

7.2. Nio nya överklaganden gjordes 2004 mot kommissionens beslut om tillämpningen av förordning 1049/2001:

– Association de la Presse internationale mot kommissionen, mål T-36/04

– Bavarian Lager mot kommissionen, mål T-194/04

– Co-Frutta mot kommissionen, mål T-446/04

– Franchet-Byk mot kommissionen, mål T-70/04

– Port Support Customs Agency mot kommissionen, mål T-319/04

– Terezakis mot kommissionen, mål T-380/04

– Ultradent mot kommissionen, mål T-237/04

– UPS mot kommissionen, mål T-284/04

– Valero Jordana mot kommissionen, mål T-161/04

8. SLUTSATSER

Allmänhetens ökande intresse för kommissionens icke-publicerade handlingar bekräftades under 2004. Liksom tidigare år kommer en stor del av förfrågningarna (över 40 %) från företag, icke-statliga organisationer, advokatbyråer eller olika intresseorganisationer.

Det allmänna intrycket av ansökningarna är att många avser kommissionens kontroller av hur gemenskapsrätten tillämpas. I många fall är syftet med ansökan om att få tillgång till handlingar att stödja ett klagomål, t.ex. om en misstänkt överträdelse av gemenskapsrätten, eller ett överklagande av ett myndighets- eller domstolsbeslut. Dessa ansökningar avser i allmänhet omfattande handlingar och granskningen av ansökan leder till mycket administrativt arbete.

De vanligaste skälen till avslag är att skydda utredningshemlighet, affärshemligheter eller kommissionens beslutsförfarande. Det sistnämnda skälet åberopas oftare för att skydda beslut som avser individer än i samband med lagstiftningsprocessen. När det gäller lagstiftningen tenderar allt fler handlingar att bli offentliga, utan att kräva någon ansökan om tillgång till handlingar.

Antalet klagomål till ombudsmannen om tillämpningen av förordningen 1049/2001 är konstant trots att antalet ansökningar ökat. I de flesta fall ansåg ombudsmannen att handläggningen varit korrekt, eller så hade ärendet redan löst sig.

Förstainstansrätten bekräftade sin tolkning av medlemsstaternas möjligheter att motsätta sig spridning av handlingar som de överlämnat till kommissionen.