Europa-Parlamentet
2024-2029

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2025/2137(INI)

15.10.2025

UDKAST TIL BETÆNKNING

om aktindsigt – rapport for perioden 2022-2024
(2025/2137(INI))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Veronika Cifrová Ostrihoňová

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE.....8

BILAG: ERKLÆRING OM INPUT 9

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om aktindsigt – rapport for perioden 2022-2024

(2025/2137(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til traktaten om Den Europæiske Union (TEU), og særlig artikel 1, 9, 10, 11 og 16,

– der henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og særlig artikel 15,

– der henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret), og særlig artikel 41 og 42,

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter[1],

– der henviser til Kommissionens forslag af 30. april 2008 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (COM(2008)0229),

– der henviser til Kommissionens forslag af 21. marts 2011 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (COM(2011)0137),

– der henviser til sin holdning ved førstebehandling af 15. december 2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter[2],

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 11. februar 2025 med titlen "Kommissionens arbejdsprogram 2025" (COM(2025)0045) og bilagene hertil og til den deri udtrykte hensigt om at trække forslagene COM(2011)0137 og COM(2008)0229 om ændring af forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter tilbage,

– der henviser til Kommissionens afgørelse (EU) 2024/3080 af 4. december 2024 om fastlæggelse af Kommissionens forretningsorden og om ændring af afgørelse K(2000) 3614[3],

[1] EUT L 145 af 31.5.2001, s. 43, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1049/oj.
[2] EUT C 168 E af 14.6.2013, s. 159.
[3] EUT L 2024/3080 af 5.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.

– der henviser til sin beslutning af 14. september 2017 om gennemsigtighed, ansvarlighed og integritet i EU-institutionerne[4],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1937 af 23. oktober 2019 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten[5],

– der henviser til sin beslutning af 10. februar 2021 om aktindsigt[6],

– der henviser til Den Europæiske Ombudsmands beretninger og afgørelser, navnlig særberetning OI/2/2022/OAM[7] og afgørelsen i sag 1316/2021/MIG[8],

– der henviser til Den Europæiske Unions Domstols (EU-Domstolens) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis,

– der henviser til EU-Domstolens dom af 14. maj 2025 i sag T-36/23, Stevi og The New York Times mod Kommissionen[9],

– der henviser til sin beslutning af 13. juli 2023 om aktindsigt – årlig rapport for årene 2019-2021[10],

– der henviser til sin beslutning af 14. marts 2024 om Europa-Kommissionens behandlingstid for så vidt angår anmodninger om aktindsigt[11],

– der henviser til forretningsordenens artikel 122, stk. 7, og artikel 149,

– der henviser til forretningsordenens artikel 55,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A10-0000/2025),

A. der henviser til, at EU-traktaterne garanterer alle borgere retten til demokratisk deltagelse og gennemsigtig beslutningstagning, hvilket kræver, at institutionerne giver aktindsigt; der henviser til, at denne grundlæggende ret til aktindsigt, der er beskyttet af traktaterne og chartret, muliggør en effektiv borgerkontrol[12]; der henviser til, at EU-Domstolen har bekræftet, at aktindsigt er en væsentlig del af deltagelsesdemokratiet;

---

[4] EUT C 337 af 20.9.2018, s. 120.
[5] EUT L 305 af 26.11.2019, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
[6] EUT C 465 af 17.11.2021, s. 54.
[7] Den Europæiske Ombudsmand, "Særberetning fra Den Europæiske Ombudsmand i forbindelse med hendes strategiske undersøgelse af den tid, det tager Europa-Kommissionen at behandle begæringer om aktindsigt (OI/2/2022/OAM)", 21. september 2023.
[8] Den Europæiske Ombudsmand, "Decision on the European Commission's refusal of public access to text messages exchanged between the Commission President and the CEO of a pharmaceutical company on the purchase of a COVID-19 vaccine (case 1316/2021/MIG)" (Afgørelse om Europa-Kommissionens afslag på aktindsigt i tekstbeskeder udvekslet mellem Kommissionens formand og den administrerende direktør for en medicinalvirksomhed om køb af en covid-19-vaccine (sag 1316/2021/MIG)), den 12. juli 2022.
[9] Rettens dom af 14. maj 2025 i sagen, Stevi og The New York Times mod Kommissionen, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.
[10] EUT C, C/2024/4014 af 17.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.
[11] EUT C, C/2024/6560 af 12.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.
[12] Artikel 10, stk. 3, i TEU, sammenholdt med 13. betragtning i præamblen hertil og artikel 1, stk. 2, og artikel 9, samt artikel 15 i TEUF.

B. der henviser til, at EU-Domstolen har fremhævet, at offentlig kontrol med lovgivningsmæssige oplysninger er afgørende for demokratiet og sætter borgerne i stand til effektivt at udøve deres demokratiske rettigheder;

C. der henviser til, at borgerne med rette forventer gennemsigtighed, effektivitet og ansvarlighed fra offentlige myndigheders side, og at EU-institutionerne, -organerne, kontorerne og agenturerne bør reagere på disse forventninger på en klar og forståelig måde;

D. der henviser til, at adgang til pålidelige og nøjagtige oplysninger er afgørende for at beskytte mod misinformation og effektivt bekæmpe udbredelsen af desinformation;

E. der henviser til, at Den Europæiske Ombudsmands strategiske undersøgelse, der er skitseret i særberetning nr. OI/2/2022/OAM, afslørede systemiske og betydelige forsinkelser fra Kommissionens side, navnlig i forbindelse med dens behandling af genfremsatte begæringer (anmodninger fra ansøgere om at Kommissionen reviderer sit oprindelige svar) efter de første afslag på at give borgerne aktindsigt;

F. der henviser til, at en journalist i maj 2021 anmodede om aktindsigt, herunder i tekstbeskeder mellem Kommissionens formand og Pfizer, men at Kommissionen erklærede, at den ikke havde sådanne optegnelser på grundlag af interne registreringsregler; der henviser til, at Den Europæiske Ombudsmand fandt dette svar utilstrækkeligt og anbefalede en fornyet søgning i overensstemmelse med forpligtelserne til at give aktindsigt i henhold til forordning (EF) nr. 1049/2001;

G. der henviser til, at Kommissionen i sin meddelelse om sit arbejdsprogram 2025 udtrykte hensigt om at trække forslagene COM(2011)0137 og COM(2008)0229 – begge med henblik på at ændre forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt – tilbage, idet den henviste til, at der ikke var udsigt til en aftale, efter at der havde været lovgivningsmæssigt dødvande siden 2011;

Årsrapporter om aktindsigt

1. bemærker, at Kommissionen i 2024 ændrede sin ramme for gennemsigtighed ved at vedtage en revideret forretningsorden og præcisere reglerne om aktindsigt i henhold til forordning (EF) nr. 1049/2001;

2. bemærker, at Kommissionen i 2024 modtog 6 938 oprindelige begæringer om aktindsigt og 641 genfremsatte begæringer, hvilket svarer til en stigning på 7 % i forhold til 2023[13];

3. fremhæver, at Parlamentets offentlige dokumentregister pr. 31. december 2024 indeholdt 918 803 referencer (en stigning fra 898 267 ved udgangen af 2023); bemærker, at den samlede positive svarprocent fortsat var høj, nemlig 91 %, og at ansøgningerne i gennemsnit blev behandlet inden for ca. ni arbejdsdage[14];

Den seneste udvikling

[13] Beretning fra Kommissionen af 19.5.2025 om anvendelsen i 2024 af forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter.
[14] Europa-Parlamentet, "Aktindsigt 2024 – Europa-Parlamentets årlige rapport", Generaldirektoratet for Ledelsestjenesterne, Enheden for Åbenhed, maj 2025.

4. fremhæver, at selv når visse oplysninger skal tilbageholdes, bør delvis videregivelse – såfremt det stadig er både muligt og ønskeligt – tages i betragtning med henblik på den mere tungtvejende offentlige interesse i gennemsigtighed, som omfatter principperne om forsvarlig forvaltning, institutionel effektivitet, demokratisk ansvarlighed og øget borgerdeltagelse i politikudformningen;

5. udtrykker bekymring over EU-institutionernes, -organernes, -kontorernes og -agenturernes vedvarende og udbredte overklassificering af officielle dokumenter; gentager sin mangeårige opfordring, som det har givet udtryk for i sine tidligere beslutninger om aktindsigt, til fastlæggelse af klare, konsekvente og juridisk bindende regler for klassificering og afklassificering af dokumenter;

6. beklager den fortsatte mangel på meningsfuld opfølgning fra Kommissionens og Rådets side som reaktion på disse anbefalinger;

7. anerkender, at Den Europæiske Ombudsmands undersøgelse, der er skitseret i særberetning nr. OI/2/2022/OAM, afslørede et mønster af systemiske forsinkelser fra Kommissionens side med hensyn til at reagere på genfremsatte begæringer og kom frem til, at strukturelle mangler, utilstrækkelige ressourcer og ineffektiv kommunikation i sidste ende afskrækkede enkeltpersoner fra at udøve deres ret til aktindsigt;

8. opfordrer Kommissionen til at sikre, at alle fremtidige lovgivningsforslag er baseret på solide, verificerbare data, der klart viser deres nødvendighed, forholdsmæssighed og forventede effektivitet; opfordrer endvidere indtrængende Kommissionen til at sikre fuld gennemsigtighed i forbindelse med udvælgelsen af interessenter, der høres under udarbejdelsen af lovgivningsforslag;

9. beklager, at der stadig er mangler med hensyn til gennemsigtighed i Rådet; noterer sig med bekymring, at det har givet afslag på aktindsigt i trilogdokumenter; beklager, at nylige analyser fortsat fremhæver en mangel på proaktiv offentliggørelses- og registreringspraksis;

10. glæder sig over EU-Domstolens dom i sagen Stevi og The New York Times mod Kommissionen som et vigtigt bidrag til den retspraksis, der har fremmet gennemsigtig praksis i EU's institutionerne, -organerne, -kontorerne og agenturerne; bemærker, at dommen fremhæver forpligtelsen til proaktivt at opbevare dokumentation for at sikre den effektive udøvelse af retten til aktindsigt; beklager dog, at Domstolen valgte ikke at omfortolke forordning (EF) nr. 1049/2001 i lyset af moderne kommunikationsmetoder og nye gennemsigtighedsforpligtelser;

Anbefalinger

11. noterer sig vedtagelsen af Kommissionens reviderede interne regler om aktindsigt, og at der er rejst spørgsmål om deres forenelighed med chartret, TEU, TEUF og forordning (EF) nr. 1049/2001; understreger, at aktindsigt udgør en grundlæggende rettighed i EU-retten, som er afgørende for at sikre gennemsigtighed, demokratisk ansvarlighed og meningsfuld borgerdeltagelse; opfordrer Kommissionen til at revidere disse regler i lyset af relevant retspraksis og, hvor det er relevant, at præcisere eller tilpasse dem for at opnå den højeste grad af gennemsigtighed;

12. noterer sig, at Kommissionen har trukket sine forslag fra 2008 og 2011 om revision af forordning (EF) nr. 1049/2001 tilbage; beklager denne beslutning om at trække dem tilbage efter flere års dødvande uden en klar køreplan, tidsplan eller meningsfuld høring og dermed forspilde en vigtig mulighed for at modernisere den eksisterende og forældede ramme; opfordrer Kommissionen til at fremsætte et ajourført forslag, der indsnævrer undtagelser til strengt nødvendige tilfælde og fastsætter en ny EU-standard for åbenhed og aktindsigt;

13. anbefaler, at systemiske forsinkelser i behandlingen af genfremsatte begæringer hurtigst muligt imødegås ved at forbedre de interne procedurer, afsætte tilstrækkelige ressourcer og sikre rettidig og gennemsigtig kommunikation med ansøgerne med henblik på at opretholde retlige forpligtelser og støtte offentlighedens tillid og deltagelse;

14. understreger, at gennemsigtighed og aktindsigt i dokumenter, som EU-institutionerne, -organerne, -kontorerne og agenturerne er i besiddelse af, skal være reglen, og at undtagelser fra denne regel skal fortolkes strengt under hensyntagen til den mere tungtvejende offentlige interesse i udbredelse for at muliggøre offentlig kontrol;

15. understreger, at manglende viden om, hvorvidt dokumenterne rent faktisk findes, kan hindre borgerne i at udøve deres ret til at fremsætte begæring om aktindsigt; understreger, at sikring af, at borgerne er i stand til at forstå, følge i detaljer og deltage i lovgivningsprocessen, er et retligt krav i henhold til traktaterne og chartret og en grundlæggende forudsætning for den demokratiske kontrol og demokratiet som helhed;

°

° °

16. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

BEGRUNDELSE

Denne betænkning har til formål at bekræfte, at aktindsigt er en grundlæggende rettighed for alle borgere i henhold til traktaterne, chartret om grundlæggende rettigheder og Unionens ramme for aktindsigt, og at styrke en gennemsigtighedskultur, der skaber retfærdighed i de politiske processer og den offentlige debat. Den vurderer den seneste udvikling og kortlægger eksisterende mangler, systemiske forsinkelser, overklassificering, uensartet proaktiv offentliggørelse og usikkerhed.

På dette grundlag foreslås en moderne, borgercentreret tilgang, der gør offentliggørelse til reglen og hemmeligholdelse til en undtagelse. Betænkningen har endvidere til formål at sikre rettidige og velbegrundede afgørelser om begæringer, sikre tidlig og effektiv adgang til dokumenter vedrørende lovgivning, triloger og internationale aftaler og forbedre proaktive registre. Den stræber efter at sikre ligebehandling af interessenter, muliggøre informeret deltagelse og styrke den demokratiske ansvarlighed i alle EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer.

BILAG: ERKLÆRING OM INPUT

I henhold til artikel 8 i bilag I til forretningsordenen erklærer ordføreren, at han i sin betænkning har medtaget input om forhold, der vedrører sagens emne, som han har modtaget som led i udarbejdelsen af udkastet til betænkning fra følgende interesserepræsentanter, der er omfattet af anvendelsesområdet for den interinstitutionelle aftale om et obligatorisk åbenhedsregister[1], eller fra følgende repræsentanter for offentlige myndigheder i tredjelande, herunder deres diplomatiske missioner og ambassader:

1. Interesserepræsentanter, der er omfattet af anvendelsesområdet for den interinstitutionelle aftale om et obligatorisk åbenhedsregister
Access Info Europe

Ordføreren har udarbejdet ovenstående liste på eget ansvar.

Når fysiske personer er identificeret på listen ved deres navn, deres funktion eller begge, erklærer ordføreren at have forelagt de pågældende fysiske personer Europa-Parlamentets databeskyttelsesmeddelelse nr. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), hvori de gældende betingelser for behandling af deres personoplysninger og rettighederne forbundet med denne behandling er fastlagt.

[1] Interinstitutionel aftale af maj 2021 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om et obligatorisk åbenhedsregister (EUT L 207 af 11.6.2021, s. 1, ELI:http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).