

## Yttrande från Europeiska datatillsynsmannen om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar

(2009/C 2/03)

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN HAR ANTAGIT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 286,

med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artikel 8,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter <sup>(1)</sup>,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter <sup>(2)</sup>, särskilt artikel 41, och

med beaktande av den begäran om ett yttrande i enlighet med artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001 som datatillsynsmannen mottog från Europeiska kommissionen den 15 maj 2008.

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE:

### I INLEDNING

#### Förslaget

1. Den 30 april 2008 antog kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (nedan kallat *förslaget*) <sup>(3)</sup> Förslaget översändes av kommissionen till datatillsynsmannen för samråd i enlighet med artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001 och mottogs av datatillsynsmannen den 15 maj 2008.
2. Syftet med förslaget är att göra ett antal materiella ändringar i förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar <sup>(4)</sup>. I sin motivering presenterar kommissionen skälen till att den befintliga förordningen bör ses över. Den nämner "det europeiska initiativet för att främja öppenhet" <sup>(5)</sup>, förordningen om tillämpning av Århuskonventionen <sup>(6)</sup> på Europeiska gemenskapens institutioner och organ, som är kopplad till

<sup>(1)</sup> EUT L 281, 23.11.1995, s. 31.

<sup>(2)</sup> EUT L 8, 12.1.2001, s. 1.

<sup>(3)</sup> KOM(2008) 229 slutlig.

<sup>(4)</sup> EGT L 145, 31.5.2001, s. 43.

<sup>(5)</sup> Punkt 6 i protokoll nr 1721 från kommissionens möte den 9 november 2005. Se även SEK(2005) 1300 och SEK(2005) 1301.

<sup>(6)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, 25.9.2006, s. 13).

förordning (EG) nr 1049/2001 när det gäller tillgång till handlingar som innehåller miljöinformation, samt domstolens rättspraxis och klagomål som behandlats av Europeiska ombudsmannen med avseende på förordning (EG) nr 1049/2001.

#### Samråd med datatillsynsmannen

3. Datatillsynsmannen välkomnar att samråd hålls och rekommenderar att det ska hänvisas till detta samråd i skälen till förslaget på samma sätt som i ett antal andra lagstiftnings-texter där samråd har hållits med datatillsynsmannen i enlighet med förordning (EG) nr 45/2001.
4. Datatillsynsmannen har särskilt uppmärksammat att förslaget innehåller en bestämmelse om det känsliga förhållandet mellan tillgång till handlingar och rätten till integritet och skydd för personuppgifter, nämligen den föreslagna artikel 4.5. Analysen av denna bestämmelse kommer att utgöra den centrala delen av detta yttrande.
5. Yttrandet kommer emellertid inte att begränsas till denna analys. Analysen kommer att föregås av synpunkter på förslagets bakgrund och tillämpningsområde. Efter analysen av artikel 4.5 kommer andra frågor att behandlas, exempelvis rätten till tillgång till personuppgifter enligt förordning (EG) nr 45/2001.

### II FÖRSLAGETS BAKGRUND OCH RÄCKVIDD

#### Bakgrund

6. Förslaget föregicks av ett offentligt samråd. I motiveringen nämner kommissionen att den har beaktat synpunkterna från flertalet av deltagarna i detta offentliga samråd.
7. Efter det att förslaget hade antagits, den 2 juni 2008, anordnade utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor en offentlig utfrågning i Europaparlamentet. Detta gav ett antal berörda aktörer tillfälle att yttra sig om förslaget. Datatillsynsmannen lämnade också några preliminära synpunkter. Vid detta tillfälle svarade kommissionens företrädare på de olika synpunkterna genom att betona att förslaget återspeglade kommissionens inställning i dagsläget, men att den var öppen för att diskutera texten och överväga förslag till förbättringar av förslaget, inklusive andra alternativ.

8. Datatillsynsmannen ser detta öppna tillvägagångssätt som en möjlighet och planerar att bidra till diskussionen med en alternativ text till den föreslagna artikel 4.5. Ett sådant öppet tillvägagångssätt överensstämmer dessutom fullkomligt med begreppet transparens: att främja en god förvaltning och se till att det civila samhället kan delta (se t.ex. artikel 15.1 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt).
9. Trots att det råder osäkerhet om Lissabonfördragets öde när detta yttrande avges, bör man inte bortse från perspektivet i den rättsliga ramen enligt det nya fördraget.
10. Förslaget grundar sig på artikel 255 i EG-fördraget, som ger rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar. När Lissabonfördraget träder i kraft kommer denna artikel att ersättas av artikel 15 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Artikel 15 utsträcker rätten till tillgång till alla unionens institutioner, organs, kontors och byråers handlingar. Den ändrar artikel 255 bl.a. genom att införa en allmän princip om öppenhet (artikel 15.1) och genom att förplikta Europaparlamentet och rådet att säkerställa att handlingar som rör lagstiftningsförfaranden offentliggörs.

*Räckvidden: begreppet handling*

11. Förslaget ska tillämpas på alla handlingar enligt definitionen i förslaget till artikel 3 a. Denna definition har följande lydelse: *"handling: allt innehåll, oberoende av medium (på papper eller lagrat i elektronisk form, ljud- och bildupptagningar samt audiovisuella upptagningar) som upprättats av en institution och formellt överlämnats till en eller flera mottagare eller på annat sätt diarieförts eller mottagits av en institution; elektroniskt lagrade uppgifter, system för behandling och återvinning av uppgifter är att betrakta som handlingar om informationen kan skrivas ut eller kopieras elektroniskt med de verktyg som finns tillgängliga för att hantera systemet"*.
12. Skälet till att denna definition citeras i sin helhet är att den ger upphov till följande väsentliga frågor angående förordningens tillämpningsområde:
- föremålet för rätten till tillgång: är det ett papper (eller dess elektroniska motsvarighet) eller har det en vidare betydelse: information om EU-institutionernas verksamhet eller information som dessa innehar även om det inte finns någon handling?
  - vad innebär begränsningen av förordningens tillämpningsområde till handlingar som formellt har överlämnats till en eller flera mottagare eller på annat sätt diarieförts eller mottagits av en institution?
  - skillnaden i räckvidd mellan förordning (EG) nr 1049/2001 och förordning (EG) nr 45/2001.
13. Förordningens utgångspunkt är tillgång till handlingar, inte tillgång till information som sådan. Det är detta begrepp som fastställs i artikel 255 i EG-fördraget. Lissabonfördraget skulle inte innebära någon ändring i sak. Det nya fördraget klargör enbart att handlingarnas medium inte är avgörande. Men som förstainstansrätten framhöll i WWF-målet skulle det *"strida mot det krav på öppenhet som följer av förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar om institutionerna åberopade att handlingar inte existerar för att undgå en tillämpning av förordningen"* (<sup>7</sup>). Enligt domstolen måste de berörda institutionerna i möjligaste mån och på ett sätt som inte är godtyckligt utan förutsebart, upprätta och bevara dokumentation över sin verksamhet. Annars är ett faktiskt utövande av rätten till tillgång till handlingar inte möjligt.
14. Mot denna bakgrund inbegriper begreppet handling enligt förslaget på ena sidan uttryckligen uppgifter i elektroniska system för lagring, behandling och återvinning, om dessa uppgifter kan skrivas ut eller kopieras. Datatillsynsmannen noterar att denna definition nära överensstämmer med definitionen av behandling av personuppgifter i förordning (EG) nr 45/2001 och utvidgar den möjliga överlappningen med förordning (EG) nr 1049/2001. Det är troligt att antalet begäranden om tillgång till enkla namnförteckningar och/eller andra personuppgifter kommer att öka – även mot bakgrund av utvecklingen av de verktyg som är tillgängliga för att utnyttja elektroniska system – och det är därför ännu viktigare att ta itu med möjliga konfliktområden mellan förordningarna samt deras förhållande till andra tillgängliga instrument, exempelvis rätten till tillgång till personuppgifter (se punkterna 64–67 nedan).
15. På andra sidan föreslår kommissionen att en handling "existerar" enbart om den har översänts till mottagare eller cirkulerat inom institutionen eller på annat sätt diarieförts. Datatillsynsmannen noterar att det inte alls står klart i vilken utsträckning denna formulering skulle begränsa förordningens tillämpningsområde och därför strida mot principerna om öppenhet och allmänhetens deltagande. Tyvärr ger motiveringen endast begränsad vägledning i detta hänseende. Datatillsynsmannen föreslår därför att begreppet "handling" ska förtydligas i kommissionens förslag, i själva bestämmelsen eller i ett skäl.
16. Utan att göra en ingående analys av möjliga tolkningar av dessa mycket viktiga bestämmelser vill datatillsynsmannen påpeka att trots de ändringar av begreppet "handling" som kommissionen föreslår finns det fortfarande en skillnad när det gäller räckvidden mellan förordning (EG) nr 1049/2001 och förordning (EG) nr 45/2001. Enligt artikel 3.2 i den sistnämnda förordningen är denna endast tillämplig på

(<sup>7</sup>) Dom av den 25 april 2007, mål T-264/04 WWF European Policy Programme mot Europeiska unionens råd, punkt 61.

”sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av sådana personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register”. Förordning (EG) nr 1049/2001 är tillämplig på alla handlingar som en institution innehar.

17. Även om manuell behandling av personuppgifter minskar i betydelse är det nödvändigt att ta hänsyn till att pappersregister fortfarande används inom Europeiska unionens institutioner och organ. Om sådana pappersregister inte är strukturerade är det möjligt att de inte fullt ut omfattas av förordning (EG) nr 45/2001. Sådana handlingar kan emellertid innehålla personuppgifter och det måste garanteras att undantaget i artikel 4.5 kan tillämpas även i dessa fall.

18. Denna skillnad i räckvidd bör vederbörligen beaktas för att garantera att man tar hänsyn till de rättmätiga intressen hos den person som berörs av uppgifterna även när det gäller pappersregister. Detta är ytterligare ett skäl till att det inte är tillfredsställande att enbart ”hänvisa” till förordning (EG) nr 45/2001 (såsom förklaras nedan, se punkterna 38–40), eftersom det inte skulle ge någon vägledning i de fall där personuppgifter i handlingar inte omfattas av förordning (EG) nr 45/2001.

### III ARTIKEL 4.5

#### Allmän utvärdering av bestämmelsen

19. Den föreslagna artikel 4.5 behandlar förhållandet mellan tillgång till handlingar och rätten till integritet och skyddet av personuppgifter och ersätter den nuvarande artikel 4.1 b som allmänt kritiserades för att vara oklar när det gäller det exakta förhållandet mellan dessa grundläggande rättigheter. Den nuvarande artikeln har också ifrågasatts i förstainstansrätten<sup>(8)</sup>. En överklagan på grund av lagskäl har nu lämnats till domstolen<sup>(9)</sup>.

20. Mot denna bakgrund finns det goda skäl att ersätta artikel 4.1 b. Datatillsynsmannen förstår att kommissionen har utnyttjat detta tillfälle till att föreslå en ändring i artikel 4.1 b. Datatillsynsmannen stöder emellertid inte det förslag till bestämmelse som kommissionen har utarbetat.

21. För det första är datatillsynsmannen inte övertygad om att detta är rätt tillfälle att göra en ändring, eftersom domstolen ännu inte har fattat något beslut om överklagan. I denna överklagan står grundläggande frågor på spel.

<sup>(8)</sup> Dom av den 8 november 2007, Bavarian Lager mot kommissionen, mål T-194/04. Ytterligare två mål som ännu inte har avgjorts rör samma fråga.

<sup>(9)</sup> Mål vid domstolen C-28/08 P, kommissionen mot Bavarian Lager (EUT C 79, 29.3.2008, s. 21).

22. För det andra, och vilket är viktigare: förslaget utgör ingen lämplig lösning. Det består av en allmän regel (artikel 4.5 andra meningen) som

— inte återspeglar förstainstansrättens dom i *Bavarian Lager*,

— inte beaktar behovet av en korrekt avvägning mellan de grundläggande rättigheter som står på spel,

— inte är genomförbar eftersom den hänvisar till EG-lagstiftning om dataskydd som inte ger ett tydligt svar när ett beslut måste fattas om allmänhetens tillgång till handlingar.

Dessutom består det av en specifik regel (artikel 4.5 första meningen) som i princip är tydligt angiven, men vars räckvidd är alldeles för begränsad.

*Detta är inte rätt tillfälle att göra en ändring*

23. Datatillsynsmannen är fullt medveten om det möjliga samspelet – och möjliga konflikter – mellan tillgången till handlingar och rätten till integritet och skyddet av personuppgifter. I sitt bakgrundsdokument om allmänhetens tillgång till handlingar och dataskydd, som offentliggjordes i juli 2005, gjorde han en grundlig analys av de frågor som uppkommer genom att förordning (EG) nr 1049/2001 och förordning (EG) nr 45/2001 tillämpas samtidigt.

24. Datatillsynsmannen betonade att allmänhetens tillgång till handlingar på ena sidan och integritet och uppgiftsskydd på andra sidan är grundläggande rättigheter som är fastställda i olika rättsliga instrument på europeisk nivå och som är väsentliga för ”god förvaltning”. Det finns ingen hierarkisk ordning mellan dessa rättigheter och i vissa fall leder det faktum att förordningarna tillämpas samtidigt inte till någon tydligt svar. Enligt datatillsynsmannens bakgrundsdokument kan lösningen vara det integritetsundantag som fastställs i nuvarande artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001. Såsom klargörs i bakgrundsdokumentet ställer denna bestämmelse tre villkor som alla måste vara uppfyllda för att undantaget från allmänhetens tillgång till handlingar ska tillämpas, nämligen följande:

— den registrerades rätt till integritet måste vara hotad,

— den registrerade måste påverkas i avsevärd grad om allmänheten får tillgång till handlingen,

— lagstiftningen om uppgiftsskydd tillåter inte att allmänheten får tillgång till handlingen.

25. Huvudlinjerna i datatillsynsmannens analys bekräftades av förstainstansrätten i *Bavarian Lager*-målet, där förstainstansrätten ombads tolka förhållandet mellan förordning (EG) nr 45/2001 och förordning (EG) nr 1049/2001 och undantaget när det gäller skydd av personuppgifter i den sistnämnda förordningen. De viktigaste punkterna i denna dom kommer att användas för att underbygga detta yttrande. Kommissionen beslutade att överklaga förstainstansrättens dom. Målet behandlas för närvarande av domstolen. I detta mål vid domstolen är datatillsynsmannens ståndpunkt att förstainstansrättens dom bör fastställas.

26. Man kan därför ifrågasätta om detta är rätt tillfälle att ändra bestämmelsen om förhållandet mellan tillgång till handlingar och skydd av personuppgifter eftersom domstolen ännu inte har lämnat något avgörande i målet. Detta mål gäller inte bara tolkningen av den nuvarande lydelsen i artikel 4.1 b <sup>(10)</sup> utan ger även upphov till mer grundläggande frågor som rör avvägningen mellan de grundläggande rättigheter som står på spel <sup>(11)</sup>. Under dessa omständigheter vore det bättre att invänta domen innan förordningen antas.

*Ändringen återspeglar inte förstainstansrättens dom*

27. Ett annat skäl till att datatillsynsmannen föredrar att invänta domstolens dom är innehållet i förslaget till bestämmelse. I sin motivering hävdar kommissionen att förslagen till ändringar också syftar till att komma till rätta med förstainstansrättens dom i *Bavarian Lager*-målet. Ändringen återspeglar emellertid *inte* förstainstansrättens ståndpunkt.

28. Datatillsynsmannen noterar särskilt att man i kommissionens förslag har strukit alla hänvisningar till skada som åsamkas den enskildes "privatliv och integritet" som ett nödvändigt villkor för att vägra tillgång till handlingar som innehåller personuppgifter. Därigenom innebär kommissionens förslag en stor förändring av den avvägning som lagstiftaren hittills uppnått enligt förstainstansrättens tolkning. Genom förslaget flyttas fokus när det gäller tillgång till handlingar som innehåller personuppgifter från förordning (EG) nr 1049/2001 till förordning (EG) nr 45/2001.

29. Åtminstone så länge som förstainstansrättens dom utgör referenspunkten på detta känsliga område är det viktigt att de föreslagna ändringarna verkligen tar hänsyn till denna dom och inte innebär några väsentliga avvikelser från den.

<sup>(10)</sup> Det står klart att lagstiftaren har rätt att ändra texten i ett lagstiftningsinstrument. Det faktum att tolkningen av texten är föremål för en domstolstvist ändrar inte detta.

<sup>(11)</sup> När det gäller denna avvägning, se punkterna 31–37 nedan.

Förstainstansrättens dom ger inte enbart en tolkning av några relevanta bestämmelser i både förordning (EG) nr 1049/2001 och förordning (EG) nr 45/2001, utan gör även en korrekt avvägning mellan de rättigheter som skyddas av dessa båda förordningar. Datatillsynsmannen understryker vikten av att lagstiftaren upprätthåller denna avvägning, men eventuellt förtydligar de relevanta bestämmelserna.

30. I de följande styckena i yttrandet kommer datatillsynsmannen att ytterligare klargöra varför förslaget till artikel 4.5 – tvärtemot kommissionens åsikt – inte återspeglar domstolens rättspraxis.

*Den andra meningen i artikel 4.5 beaktar inte behovet av en korrekt avvägning*

31. Artikel 4.5 andra meningen har följande lydelse: "Övriga personuppgifter ska lämnas ut om det är förenligt med villkoren för laglig behandling av personuppgifter enligt EG-rättens bestämmelser om skydd för enskilda i samband med behandling av personuppgifter".

32. Denna bestämmelse innebär att den myndighet som beslutar om en begäran om tillgång till handlingar måste grunda sitt beslut inte på förordning (EG) nr 1049/2001 utan på förordning (EG) nr 45/2001. Bestämmelsen innehåller alltså den så kallade hänvisningsteori <sup>(12)</sup> som kommissionen försvarade inför förstainstansrätten i *Bavarian Lager*.

33. Denna teori avvisades av domstolen på grundval av den nuvarande lydelsen i artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001. Domstolen grundade avvisandet på denna lydelse: en ansökan om utlämnande av en handling kan avslås endast om ett utlämnande skulle äventyra skyddet av en persons privatliv och integritet. Domstolens resonemang är emellertid inte enbart en tolkning av texten utan återspeglar resultatet av en avvägning mellan de två grundläggande rättigheter som står på spel: allmänhetens tillgång till handlingar och uppgiftsskyddet.

34. Behovet av en korrekt avvägning mellan dessa grundläggande rättigheter – eller ett "väl avvägt förhållningssätt" som det vanligen kallas – har också betonats i ett antal dokument som handlar om konflikten mellan dessa båda rättigheter. Detta var exempelvis fallet i yttrande nr 5/2001 från

<sup>(12)</sup> Eftersom den innebär att prövningen nu regleras av förordning (EG) nr 45/2001 i stället för förordning (EG) nr 1049/2001.

arbetsgruppen för skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter<sup>(13)</sup> och i datatillsynsmannens bakgrundsdocument. En liknande infallsvinkel finns i utkastet till Europarådets konvention om tillgång till officiella handlingar, där det fastställs att parterna i ett avtal får begränsa rätten till tillgång till officiella handlingar i syfte att skydda bl.a. ”den personliga integriteten och andra rättmätiga privata intressen”<sup>(14)</sup>.

35. På ena sidan måste allmänhetens rätt till tillgång till handlingar respekteras, vilket under alla omständigheter innebär följande:

— syftet med förordning (EG) nr 1049/2001 bör respekteras. Förordningen bör ge allmänhetens rätt till tillgång till handlingar största möjliga effekt<sup>(15)</sup>. Detta betyder i princip att allmänheten bör ha tillgång till institutionernas samtliga dokument<sup>(16)</sup>. Undantag från denna rättighet måste därför tolkas och tillämpas restriktivt så att tillämpningen av huvudregeln i förordningen inte undergrävs<sup>(17)</sup>,

— med tanke på hur allmänhetens rätt till tillgång till handlingar är utformad får det inte finnas något krav på att den som gör ansökan ska ange några skäl för sin ansökan, och denne behöver således inte styrka något intresse för att få tillgång till de handlingar som begärs<sup>(18)</sup>.

36. På andra sidan måste rätten till uppgiftsskydd respekteras:

— skyddet av personuppgifter fastställs i ett system med kontroller och avvägningar som inte förbjuder behandling av personuppgifter men som omger behandlingen med skyddsåtgärder och garantier. Behandling av personuppgifter är tillåten om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke eller om behandlingen är nödvändig på grund av andra allmänna eller privata intressen (artikel 5 i förordning (EG) nr 45/2001),

<sup>(13)</sup> Yttrande nr 5/2001 om Europeiska ombudsmannens särskilda rapport till Europaparlamentet med anledning av det förslag till rekommendation som riktats till Europeiska kommissionen i klagomål 713/98/IJH av den 17 maj 2001, WP 44, tillgänglig på arbetsgruppens webbplats.

<sup>(14)</sup> Artikel 3 f i utkastet till konvention, som Europarådet för närvarande håller på att slutligt utforma. Det senaste utkastet finns på följande länk:

<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11631.htm>

<sup>(15)</sup> Artikel 1 och skäl 4 i förordningen. Skäl 4 kommer att bli skäl 6 efter ändringarna av förordningen enligt förslaget.

<sup>(16)</sup> Skäl 11 i förordningen. Skäl 11 kommer att bli skäl 17 efter ändringarna av förordningen enligt förslaget.

<sup>(17)</sup> Punkt 94 i förstainstansrätten dom i *Bavarian Lager*, och den rättspraxis som nämns där.

<sup>(18)</sup> Punkt 107 i förstainstansrätten dom i *Bavarian Lager*, och den rättspraxis som nämns där.

— bestämmelserna i förordning (EG) nr 45/2001 måste nödvändigtvis tolkas mot bakgrund av grundläggande rättigheter, särskilt rätten till integritet<sup>(19)</sup>,

— behandlingen av personuppgifter måste därför ske i enlighet med proportionalitetsprincipen och inte faktiskt och specifikt undergräva den registrerades legitima intressen.

37. En sådan avvägning kan inte garanteras genom att enbart hänvisa till förordning (EG) nr 45/2001, som ”syftar till att säkerställa skyddet för fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till skydd för privatlivet, vid behandlingen av personuppgifter”<sup>(20)</sup>. Denna lösning respekterar visserligen rätten till uppgiftsskydd, men respekterar inte allmänhetens rätt till tillgång till handlingar.

*Artikel 4.5 andra meningen utgör ingen genomförbar lösning.*

38. Förordning (EG) nr 45/2001 ger inget tydligt svar när en gemenskapsinstitution eller ett gemenskapsorgan måste besluta om en begäran om tillgång till handlingar. Sammanfattningsvis<sup>(21)</sup> tillåter artikel 5 i förordningen behandling av personuppgifter om den är ”nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse” eller om den är ”nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige”. Med andra ord bestäms inte behandlingens laglighet av uppgiftsskyddsintresset i sig utan av att behandlingen är nödvändig på grund av ett annat intresse (oavsett om detta är fastställt i en rättslig skyldighet eller inte). Detta leder till slutsatsen att eftersom nödvändigheten inte fastställs av artikel 5 i förordning (EG) nr 45/2001 (eller någon annan bestämmelse i den förordningen) bör den lag vars syfte är att skydda det andra intresset – i detta fall rätten till tillgång till handlingar – ge tillräcklig vägledning.

39. Enligt förslaget bör emellertid alla begäranden om tillgång till handlingar som innehåller personuppgifter bedömas på grundval av en hänvisning till förordning (EG) nr 45/2001, såvida inte den speciella bestämmelsen i artikel 4.5 första meningen är tillämplig. En sådan hänvisning skulle inte ge den nödvändiga vägledningen för en avvägning mellan de olika intressena. Detta skulle få ett icke önskvärt resultat (en ”moment 22”-situation).

<sup>(19)</sup> Se särskilt domstolens dom i *Österreichischer Rundfunk*.

<sup>(20)</sup> Punkt 98 i domen.

<sup>(21)</sup> Se datatillsynsmannens bakgrundsdocument för en mer ingående förklaring av artikel 5.

40. Slutligen bör det noteras att hänvisningen till förordning (EG) nr 45/2001 inte löser problemet med oförenligheten mellan allmänhetens rätt till tillgång till handlingar och skyldigheten att bevisa att det är nödvändigt att överföra personuppgifter i enlighet med artikel 8 b i förordning (EG) nr 45/2001. Såsom förstainstansrätten anger i *Bavarian Lager*: "Att kräva att den som har ansökt om att handlingarna skall lämnas ut skall styrka att ett utlämnande är nödvändigt innebär enligt förordning (EG) nr 45/2001 att det ställs upp ett tilläggsvillkor. Detta skulle stå i strid med ändamålet för förordning (EG) nr 1049/2001, vilket är att ge allmänheten största möjliga tillgång till de handlingar som förvaras hos institutionerna" <sup>(22)</sup>.

*Tillämpningsområdet för artikel 4.5 första meningen är alldeles för begränsat.*

41. Artikel 4.5 första meningen i förslaget har följande lydelse: "Namn, titel och befattning avseende politiskt tillsatta personer, tjänstemän och företrädare för intresseorganisationer som agerar på tjänstens vägnar ska lämnas ut, om inte detta med tanke på de särskilda omständigheterna skulle påverka de berörda personerna negativt". Den ger en särskild regel för vissa typer av uppgifter som rör en given grupp personer.

42. Som en första preliminär kommentar noterar datatillsynsmannen att det inte råder någon tvekan om att artikel 4.5 första meningen respekterar allmänhetens rätt till tillgång till handlingar. I de situationer som tas upp i denna mening kommer allmänheten vanligen att ges tillgång till handlingar. Datatillsynsmannen anser också att bestämmelsen respekterar rätten till uppgiftsskydd. Den är tillämpbar på den situation som förstainstansrätten behandlar i *Bavarian Lager*, liksom jämförbara situationer. Enligt domstolen leder utlämnande av namn inte till något intrång i privatlivet i dessa situationer, och dessa personer hade ingen anledning att förmoda att de var föremål för konfidentiell behandling <sup>(23)</sup>.

43. Som en andra preliminär kommentar kan nämnas att bestämmelsen i princip är klar och tydlig och att den uppfyller kravet på rättslig förutsebarhet. Bestämmelsen fastställer de olika befattningar som omfattas och begränsar de personuppgifter som kan lämnas ut. Oavsett om dessa begränsningar är lämpliga eller inte, så är de tydligt formulerade. De är också förenliga med förordning (EG) nr 45/2001: utlämnandet av uppgifterna utgör laglig

behandling – eftersom det grundar sig på den rättsliga skyldighet som fastställs i artikel 4.5 – och syftet är begränsat, nämligen att ge allmänheten tillgång till handlingar.

44. När det gäller begränsningen av tillämpningsområdet till en personkrets (*ratione personae*), måste uppgifter om vissa personer som har offentliga befattningar, offentligt anställda och företrädare för andra intressen lämnas ut. Det förefaller som om syftet med bestämmelsen enbart är att komma till rätta med konsekvenserna av förstainstansrättens dom i *Bavarian Lager*. Frågan uppkommer varför bestämmelsen inte omfattar en större kategori registrerade i samband med deras yrkesverksamhet. Argumenten till stöd för antagandet att personuppgifter normalt bör lämnas ut i detta sammanhang gäller t.ex. även

— anställda i den privata sektorn eller egenföretagare, som inte kan anses vara *företrädare för ett visst intresse*, såvida det inte finns anledning att anta att utlämnandet skulle få negativa följder för dessa personer,

— akademiska forskare som lägger fram resultatet av sin forskning,

— experter som offentligt presenterar sitt expertisområde,

— lärare och professorer i samband med att de undervisar eller föreläser.

45. Dessa exempel tyder på att det skulle ha varit lämpligt att försöka åstadkomma en vidare bestämmelse som omfattar uppgifter om olika kategorier av personer i samband med deras yrkesverksamhet.

46. En andra begränsning – det materiella tillämpningsområdet (*ratione materiae*) – i artikel 4.5 första meningen i förslaget, gäller uppgifterna. Endast namn, titlar och befattningar ska lämnas ut. Detta innebär att uppgifter som rör de berörda personernas privata situation undantas, även om dessa uppgifter inte uppfyller kraven för känsliga uppgifter i den mening som avses i förordning (EG) nr 45/2001. Det skulle exempelvis kunna röra sig om höga tjänstemäns eller politikers hemadress, telefonnummer och e-postadress, eller andra uppgifter som löner och omkostnader.

47. Det innebär emellertid också att sådana uppgifter undantas som inte har något att göra med den berörda personens privata situation, t.ex. kontorsadress (fysisk och e-post) samt mer allmän information som rör personens befattning.

<sup>(22)</sup> Punkt 107 i förstainstansrättens dom. *Anm.*: Artikel 8 i förordning (EG) nr 45/2001 inför också andra skyldigheter, men de utgör inte något problem i detta sammanhang.

<sup>(23)</sup> Se särskilt punkterna 131, 132 och 137 i domen.

48. Ett mer grundläggande problem med lösningen i förslaget är att ett namn sällan förekommer ensamt i en handling. Namnet är vanligen kopplat till andra uppgifter om personen. *Bavarian Lager* gällde exempelvis tillgång till ett protokoll från ett sammanträde. Man kan föreställa sig att protokollet inte enbart innehåller namnen på de personer som var närvarande vid mötet utan även deras bidrag till diskussionen under mötet. Detta bidrag skulle ibland t.o.m. kunna betraktas som känsliga uppgifter i den mening som avses i artikel 10 i förordning (EG) nr 45/2001, t.ex. om det ger uttryck för en politisk uppfattning. Det är därför tveksamt om vissa uppgifter kan behandlas separat.

c) om uppgifterna redan har offentliggjorts med den berörda personens samtycke.

2. Personuppgifter ska dock lämnas ut om ett övervägande allmänintresse kräver att de utlämnas. I sådana fall måste institutionen eller organet ange allmänintresset, och uppge varför allmänintresset väger tyngre än den berörda personens intressen i det enskilda fallet.

3. Om en institution eller ett organ vägrar att lämna ut en handling på grundval av punkt 1, ska den överväga om handlingen delvis kan lämnas ut.

#### IV EN ALTERNATIV LÖSNING

##### *Behovet av tydlig vägledning från lagstiftaren*

49. Förordning (EG) nr 1049/2001 bör i sig ge vägledning till institutioner och organ som behandlar begäranden från allmänheten om tillgång till handlingar som innehåller personuppgifter, samtidigt som den rätta avvägningen mellan de två grundläggande rättigheter som står på spel respekteras fullt ut.

50. Enligt datatillsynsmannen krävs det ytterligare diskussioner om hur denna vägledning ska omvandlas till en särskild rättslig bestämmelse. Tidigare erfarenheter visar att detta är en fråga som innebär svåra och grundläggande övervägningar. Bestämmelsen bör formuleras så noggrant som möjligt, med medverkan av de olika berörda aktörerna.

##### *Den alternativa lösningen*

51. Som ett bidrag till diskussionen föreslår datatillsynsmannen följande bestämmelse om allmänhetens tillgång till personuppgifter:

1. Personuppgifter ska inte lämnas ut om ett sådant utlämnande skulle skada den berörda personens rätt till privatliv och integritet. Sådan skada uppkommer inte

a) om uppgifterna enbart rör den berörda personens yrkesverksamhet såvida det inte, på grund av särskilda omständigheter, finns skäl att anta att utlämnandet skulle få negativa följder för den personen,

b) om uppgifterna enbart rör en offentlig person såvida det inte, på grund av särskilda omständigheter, finns skäl att anta att utlämnandet skulle få negativa följder för den personen eller dennes närstående,

52. Denna bestämmelse kan förklaras på följande sätt:

53. Den första delen av punkt 1 anger grundregeln och återspeglar behovet av en korrekt avvägning mellan de grundläggande rättigheter som står på spel. Undantaget från allmänhetens rätt till tillgång handlingar ska endast gälla om den berörda personens rätt till privatliv och integritet skulle skadas om de lämnas ut. Bestämmelsen hänvisar till privatlivet (respekt för privatlivet och familjelivet i enlighet med artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna) och inte till uppgiftsskyddet (i den mening som avses i artikel 8 i stadgan).

54. Rätten till skydd för personuppgifter – som fastställs i ett system med kontroller och avvägningar för att skydda den registrerade, se även punkt 36 ovan – beaktas emellertid fullt ut. I bestämmelsen anges den rättsliga skyldigheten att lämna ut personuppgifter i enlighet med artikel 5 b i förordning (EG) nr 45/2001.

55. Det bör noteras att förordning (EG) nr 45/2001 inte förbjuder behandling av personuppgifter, om det finns en rättslig grund för behandlingen enligt artikel 5 b i förordning (EG) nr 45/2001. Tillämpningen av en sådan rättslig grund i det enskilda fallet ska prövas mot bakgrund av artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I detta sammanhang hänvisas till domstolens dom i *Österreichischer Rundfunk* <sup>(24)</sup>. Införandet av formuleringen "skada den berörda personens rätt till privatliv och integritet" i punkt 1 i bestämmelsen anger att det är just denna prövning som avgör om allmänheten ska ges tillgång till personuppgifter.

<sup>(24)</sup> Domstolens dom av den 20 maj 2003, *Rechnungshof (C-465/00) mot Österreichischer Rundfunk m.fl. och Christa Neukomm (C-138/01) och Joseph Lauer mann (C-139/01) mot Österreichischer Rundfunk*, förenade målen C-465/00, C-138/01 och C-139/01, REG 2003, s. I-4989.

56. Termen integritet finns också i den nuvarande texten i artikel 4.1 b och avser en persons fysiska integritet. Detta kan ha ett mervärde exempelvis om utlämnandet av personuppgifter skulle kunna leda till att personens fysiska integritet hotas utan att det har något direkt samband med dennes rätt till privatliv.
57. Syftet med den andra delen av punkt 1 i den föreslagna bestämmelsen är att ge vägledning till den institution eller det organ som beslutar om en begäran om tillgång till handlingar. Tre situationer särskiljs där utlämnande av personuppgifter vanligen inte kommer att leda till att den registrerade skadas.
- den första situationen är den som behandlas i artikel 4.5 första meningen i kommissionens förslag. Den är formulerad på ett mycket bredare och mer funktionellt sätt, med beaktande av datatillsynsmannens kritiska kommentarer till den nuvarande texten. Bestämmelsen medger att det även i denna situation kan finnas skäl att anta att ett utlämnande skulle påverka personen negativt. I sådana fall måste gemenskapsinstitutionen eller gemenskapsorganet undersöka om det är troligt att detta kommer att ske. Med andra ord förutsätts det att tillgång ska beviljas. Slutligen är lydelsen "skäl att anta" (osv.) tagen från artikel 8 b i förordning (EG) nr 45/2001,
  - i den andra situationen tillåts ännu större tillgång när det gäller uppgifter om offentliga personer. Det kan t.ex. gälla politiker eller andra personer vars befattningar eller vars beteende normalt motiverar mer omfattande tillgång för allmänheten på grundval av rätten till information. Återigen finns begränsningen att slutsatsen kan bli en annan i det enskilda fallet. I denna situation bör man även ta hänsyn till möjliga negativa följder för släktingar,
  - den tredje situationen gäller uppgifter som redan är offentliga, med den registrerades samtycke. Man kan exempelvis tänka sig att personuppgifter har offentliggjorts på en webbplats eller en i en blogg.
58. I punkt 2 erkänns att det kan finnas ett övervägande intresse som kräver att allmänheten ges tillgång till handlingar. Vissa uppgifter kan vara absolut nödvändiga för att allmänheten ska kunna bilda sig en väl underbyggd uppfattning om lagstiftningsprocessen eller de europeiska institutionernas funktionssätt i allmänhet. Det kan exempelvis gälla de (ekonomiska) förbindelserna mellan en institution och vissa lobbygrupper. Eftersom denna punkt innehåller ett undantag till ett undantag har ytterligare skyddsåtgärder införts. Institutionen eller organet måste precisera tillämpningen av bestämmelsen i varje enskilt fall.
59. Genom punkt 3 införs en skyldighet för institutionen eller organet att överväga att delvis lämna ut en handling – t.ex. genom att ta bort namnen – som ytterligare ett instrument för att garantera en korrekt avvägning mellan de grundläggande rättigheter som står på spel, vilket bör användas endast om det finns skäl att vägra att lämna ut handlingen.
60. Slutligen understryker datatillsynsmannen att denna lösning skulle innebära att man undviker den "moment 22"-situation som nämns i punkt 39 ovan.

#### V BÖR FÖRORDNING (EG) nr 45/2001 ÄNDRAS?

61. Som en följd av förstainstansrättens dom i *Bavarian Lager* finns det också ett akut behov av att förtydliga förhållandet mellan allmänhetens tillgång till handlingar och uppgiftsskyddet på grund av de olika tolkningar som i detta sammanhang kan göras av artikel 8 b i förordning (EG) nr 45/2001. Tvisten, bl.a. i *Bavarian Lager*-målet vid förstainstansrätten, gäller innebörden av "visar att det är nödvändigt att personuppgifterna överförs" i samband med allmänhetens tillgång till handlingar. Om man tolkar denna fras bokstavigt skulle det betyda att en person som ansöker om en handling enligt förordning (EG) nr 1049/2001 skulle vara tvungen att visa ett övertygande skäl till att han eller hon behöver denna handling, vilket skulle strida mot ett av syftena med förordningen om allmänhetens tillgång till handlingar, nämligen största möjliga tillgång till institutionernas handlingar<sup>(25)</sup>. För att lösa detta problem beslutade förstainstansrätten att den som ansöker om handlingarna inte behöver styrka att ett utlämnande är nödvändigt när personuppgifter överförs för att ge verkan åt rätten till tillgång till handlingar. Förstainstansrätten fastställde också att överföring av uppgifter som inte omfattas av undantaget i artikel 4.1 b inte kan skada den registrerades legitima intressen<sup>(26)</sup>.
62. Denna lösning behövdes för att sammanjämka de båda förordningarna på ett tillfredsställande sätt, men den ifrågasätts av kommissionen i dess överklagan till domstolen.

<sup>(25)</sup> Se punkt 107 i förstainstansrättens dom.

<sup>(26)</sup> Se punkterna 107 och 108 i förstainstansrättens dom.



Kommissionen framhåller att "det föreskrivs inte i förordning (EG) nr 45/2001 eller förordning (EG) nr 1049/2001 att den ovannämnda bestämmelsen (artikel 8 b) skall lämnas utan avseende, eller att det skulle vara tillåtet att lämna den utan avseende, i syfte ge kraft åt en bestämmelse i förordning (EG) nr 1049/2001" <sup>(27)</sup>.

63. Enligt datatillsynsmannen är det bästa sättet att lösa denna konflikt att lägga till ett skäl i den ändrade förordning (EG) nr 1049/2001 och därigenom kodifiera förstainstansrättens beslut. Ett sådant skäl kan ha följande lydelse: "Om personuppgifter överförs för att ge verkan åt rätten till tillgång till handlingar behöver den sökande inte bevisa att ett utlämnande är nödvändigt i enlighet med artikel 8 b i förordning (EG) nr 45/2001".

#### VI RÄTTEN TILL TILLGÅNG TILL HANDLINGAR OCH RÄTTEN TILL TILLGÅNG TILL EGNA PERSONUPPGIFTER

64. Rätten till tillgång till handlingar i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001 måste särskiljas från artikel 13 i förordning (EG) nr 45/2001. Den rätt till tillgång till handlingar som föreskrivs i förordning (EG) nr 1049/2001 ger en allmän rätt till tillgång till handlingar för alla i syfte att garantera offentliga organs öppenhet. Artikel 13 i förordning (EG) nr 45/2001 är mer begränsad när det gäller vem som kan dra nytta av rätten till tillgång till handlingar, eftersom den ger denna rätt endast till den berörda personen när det gäller information som rör honom eller henne, särskilt för att registrerade ska kunna kontrollera uppgifter som rör dem. Dessutom hänvisar artikel 8.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna till rätten till tillgång till handlingar enligt artikel 13 i förordning (EG) nr 45/2001.

65. Datatillsynsmannen anser därför att man i förordning (EG) nr 1049/2001 bör förtydliga att det faktum att det finns en rätt till tillgång till handlingar inte påverkar rätten till tillgång till egna personuppgifter enligt förordning (EG) nr 45/2001.

66. Dessutom rekommenderar datatillsynsmannen att lagstiftaren överväger att införa *ex officio*-tillgång till den registrerades egna personuppgifter. I praktiken händer det nämligen att en person kanske inte är medveten om att han/hon har rätt till tillgång till sina egna personuppgifter i enlighet med artikel 13 i förordning (EG) nr 45/2001 och därför begär tillgång på grundval av förordning (EG) nr 1049/2001. De kan vägras tillgång till handlingen om något av undantagen i förordning (EG) nr 1049/2001 är tillämpliga eller på grund av att det anses att en begäran

om särskild tillgång inte omfattas av den förordningen. Om institutionen eller organet i sådana fall känner till syftet med en sådan begäran om tillgång till handlingar (dvs. tillgång till den ansökandes egna personuppgifter) bör institutionen vara skyldig att ge tillgång *ex officio* till den ansökandes personuppgifter.

67. Båda aspekterna kan klargöras genom att specifika formuleringar införs i skälen till den ändrade förordning (EG) nr 1049/2001, eventuellt i samband med skäl 11 i den befintliga förordningen. I ett första skäl (eller del av ett skäl) kan det anges att allmänhetens rätt till tillgång till handlingar inte påverkar rätten till tillgång till personuppgifter enligt förordning (EG) nr 45/2001. Ett andra skäl (eller del av ett skäl) skulle kunna innefatta begreppet *ex officio*-tillgång för en ansökande till hans eller hennes egna personuppgifter. Om en person begär tillgång till sina egna personuppgifter bör institutionen på eget initiativ undersöka huruvida den personen har rätt till tillgång enligt förordning (EG) nr 45/2001.

#### VII VIDAREANVÄNDNING AV PERSONUPPGIFTER I OFFENTLIGA HANDLINGAR

68. En annan fråga som måste övervägas och eventuellt förtydligas i kommissionens förslag är vidareanvändningen av personuppgifter i offentliga handlingar. När tillgång till handlingar beviljas, kan nämligen användningen av de personuppgifter som finns i dessa omfattas av de tillämpliga bestämmelserna om skydd för personuppgifter, särskilt förordning (EG) nr 45/2001, och den nationella lagstiftning som genomför direktiv 95/46. Vidareutnyttjande, spridning och vidare behandling av dessa personuppgifter som utförs av den ansökande, av de institutioner som beviljar tillgång eller av tredje parter som har tillgång till handlingen bör genomföras inom ramen för tillämplig dataskyddslagstiftning.

69. Om exempelvis en förteckning med namn och kontaktuppgifter för offentliga tjänstemän lämnas ut till följd av en begäran om tillgång till handlingar, bör denna förteckning inte användas för att rikta en marknadsföringskampanj till de berörda tjänstemännen eller för att skapa en profil av dem, såvida det inte sker i enlighet med den tillämpliga dataskyddslagstiftningen.

70. Det vore därför lämpligt att lagstiftaren utnyttjar detta tillfälle till att framhäva detta samband. Detta tillvägagångssätt skulle överensstämma med lagstiftarens val i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information

<sup>(27)</sup> Se kommissionen överklagande i mål C-28/08P som nämns i fotnot 7.

från den offentliga sektorn. I detta direktiv är nämligen full överensstämmelse med principerna för skyddet av personuppgifter i enlighet med direktiv 95/46/EG ett av de villkor som uttryckligen nämns för vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn <sup>(28)</sup>.

71. Mot denna bakgrund föreslår datatillsynsmannen att man lägger till ett skäl med följande lydelse: "När tillgång till handlingar beviljas omfattas vidareanvändning av personuppgifter i dessa av tillämpliga bestämmelser om skydd för personuppgifter, särskilt nationell lagstiftning som genomför direktiv 95/46/EG".

### VIII SLUTSATS

72. Datatillsynsmannen har särskilt uppmärksammat att förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar innehåller en bestämmelse om det känsliga sambandet mellan tillgång till handlingar och rätten till integritet och skydd för personuppgifter, nämligen den föreslagna artikel 4.5. Yttrandet ställer sig i viss utsträckning bakom skälen till att den nuvarande artikel 4.1 b ersätts av en ny bestämmelse, men stöder inte själva bestämmelsen.

73. Bestämmelsen kritiserar av följande skäl:

1. Datatillsynsmannen är inte övertygad om att detta är rätt tillfälle att göra en ändring, eftersom ett överklagande har lämnats till domstolen. Grundläggande frågor står på spel i denna överklagan.

2. Förslaget utgör inte någon lämplig lösning. Det består av en allmän regel (artikel 4.5 andra meningen) som

— inte återspeglar förstainstansrättens dom i *Bavarian Lager*,

— inte beaktar behovet av en korrekt avvägning mellan de grundläggande rättigheter som står på spel,

— inte är genomförbar eftersom den hänvisar till EG-lagstiftning om dataskydd som inte ger ett tydligt svar när ett beslut måste fattas om allmänhetens tillgång till handlingar.

3. Den består av en specifik regel (artikel 4.5 första meningen) som i princip är tydligt angiven, men vars räckvidd är alldeles för begränsad.

74. Som ett bidrag till diskussionen föreslår datatillsynsmannen följande undantag från allmänhetens tillgång till personuppgifter:

1. Personuppgifter ska inte lämnas ut om ett sådant utlämnande skulle skada den berörda personens rätt till privatliv och integritet. Sådan skada uppkommer inte

a) om uppgifterna enbart rör den berörda personens yrkesverksamhet såvida det inte, på grund av särskilda omständigheter, finns skäl att anta att utlämnandet skulle få negativa följder för den personen,

b) om uppgifterna enbart rör en offentlig person såvida det inte, på grund av särskilda omständigheter, finns skäl att anta att utlämnandet skulle få negativa följder för den personen eller dennes närstående,

c) om uppgifterna redan har offentliggjorts med den berörda personens samtycke.

2. Personuppgifter ska dock lämnas ut om ett övervägande allmänintresse kräver att de utlämnas. I sådana fall måste institutionen eller organet ange allmänintresset, och uppge varför allmänintresset väger tyngre än den berörda personens intressen i det enskilda fallet.

3. Om en institution eller ett organ vägrar att lämna ut en handling på grundval av punkt 1 ska den överväga om handlingen delvis kan lämnas ut.

75. I yttrandet urskiljs flera andra punkter där förordningen om allmänhetens tillgång till handlingar behöver förtydligas, särskilt när det gäller förhållandet till bestämmelserna i förordning (EG) nr 45/2001. Man kan åstadkomma dessa förtydliganden genom att lägga till skäl eller eventuellt lagbestämmelser om följande ämnen:

a) Begreppet handling, för att se till att förordningen om allmänhetens tillgång får en så bred tillämpning som möjligt.

b) Tolkningen av artikel 8 b i förordning (EG) nr 45/2001 i samband med allmänhetens tillgång till handlingar, för att säkerställa att den som ansöker om tillgång inte behöver bevisa att ett utlämnande är nödvändigt.

c) Förhållandet mellan allmänhetens rätt till tillgång till handlingar och rätten till tillgång till egna personuppgifter enligt förordning (EG) nr 45/2001, för att

<sup>(28)</sup> Se skäl 21 och artikel 1.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (EUT L 345, 31.12.2003, s. 90).

säkerställa att rätten till tillgång till offentliga handlingar inte påverkar rätten till tillgång till egna personuppgifter.

- d) En institutions skyldighet att på eget initiativ undersöka om en person som begär tillgång till uppgifter som rör honom eller henne i enlighet med förordningen om allmänhetens tillgång till handlingar har rätt till tillgång enligt förordning (EG) nr 45/2001.
- e) Vidareanvändning av personuppgifter i offentliga handlingar, för att säkerställa att denna vidareanvändning

omfattas av tillämpliga bestämmelser om skydd för personuppgifter.

Utfärdat i Bryssel den 30 juni 2008.

Peter HUSTINX  
*Europeisk datatillsynsman*

---