



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

15. juli 2015\*

»Aktindsigt — forordning (EF) nr. 1049/2001 — dokumenter vedrørende visse medlemmer af Parlamentet, der er omfattet af den supplerende pensionsordning — afslag på aktindsigt — undtagelse vedrørende beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet — artikel 8, litra b), i forordning (EF) nr. 45/2001 — videregivelse af personoplysninger — betingelser vedrørende nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne og risikoen for, at den pågældendes legitime interesser vil kunne lide skade«

I sag T-115/13,

**Gert-Jan Dennekamp**, Giethoorn (Nederlandene), ved advokaterne O. Brouwer, T. Oeyen og E. Raedts,

sagsøger,

støttet af:

**Republikken Finland** ved H. Leppo, som befuldmægtiget,

af

**Kongeriget Sverige**, først ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, S. Johannesson og U. Persson, derefter ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, E. Karlsson, L. Swedenborg, C. Hagerman og F. Sjövall, som befuldmægtigede,

og af

**Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS)** ved A. Buchta og U. Kallenberger, som befuldmægtigede,

intervenienter,

mod

**Europa-Parlamentet** ved N. Lorenz og N. Görnitz, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Parlamentets afgørelse A(2012) 13180 af 11. december 2012, hvorved sagsøgeren fik meddelt afslag på aktindsigt i visse dokumenter vedrørende visse parlamentsmedlemmers medlemskab af den supplerende pensionsordning,

\* Processprog: engelsk.

har

RETTEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Dittrich, og dommerne J. Schwarcz (refererende dommer) og V. Tomljenović,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorzczyk,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. november 2014,

afsagt følgende

**Dom**

**Sagens faktiske omstændigheder**

- 1 Sagsøgeren, Gert-Jan Dennekamp, der er journalist, er ansat i Nederlandse Omroep Stichting (nederlandsk organisation for radio og fjernsyn, herefter »NOS«).
- 2 Den 25. november 2005 indgav han med henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) begæring til Parlamentet om aktindsigt i »alle dokumenter« vedrørende den supplerende pensionsordning for medlemmer af Parlamentet (herefter »pensionsordningen« eller »ordningen«). Han blev indrømmet aktindsigt i en notits fra generalsekretæren for Parlamentets præsidium (herefter »præsidiets«), i »årsregnskaber og årsberetninger« for flere år samt i et referat af et møde i præsidiets. Efterfølgende afsluttedes den klage, som sagsøgeren havde indgivet til Den Europæiske Ombudsmand over afslaget på at meddele ham aktindsigt i fortegnelsen over de medlemmer af Parlamentet, som var omfattet af ordningen.
- 3 Ved skrivelse af 20. oktober 2008 begærede sagsøgeren aktindsigt i alle dokumenter, som viser, hvilke medlemmer af Parlamentet (herefter »MEP'er«) der deltager i ordningen, fortegnelsen over MEP'er, der var omfattet af ordningen den 1. september 2005, og fortegnelsen over deltagere på datoen for begæringen om aktindsigt, for hvem Parlamentet betaler et månedligt bidrag. Ved afgørelse af 17. december 2008 meddelte Parlamentet afslag på den genfremstillede begæring om aktindsigt i de ovennævnte dokumenter.
- 4 Ved dom af 23. november 2011, Dennekamp mod Parlamentet (T-82/09, EU:T:2011:688), frifandt Retten Parlamentet i sagen angående annullation af afgørelsen af 17. december 2008. Retten fandt navnlig, at sagsøgerens begæring om aktindsigt ikke tog hensyn til det princip, som blev fastslået ved dom af 29. juni 2010, Kommissionen mod Bavarian Lager (C-28/08 P, Sml., EU:C:2010:378, præmis 63), hvorefter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 2001 L 8, s. 1) skal finde anvendelse fuldt ud, når en begæring om aktindsigt omfatter personoplysninger. Retten fastslog nærmere bestemt, at sagsøgeren ikke havde godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne som krævet i henhold til bestemmelserne i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 (dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 31-35).
- 5 Ved skrivelse af 10. september 2012 til formanden for Parlamentet anmodede sagsøgeren om aktindsigt i fire kategorier af dokumenter: alle dokumenter, hvoraf det fremgår, hvem af de nuværende MEP'er der er omfattet af ordningen; listen over navne på de MEP'er, der var tilsluttet ordningen efter

september 2005; listen over navne på de MEP'ere, der aktuelt er tilsluttet ordningen, og for hvem Parlamentet betaler et månedligt bidrag; alle dokumenter, der vedrører ordningens finansielle situation siden 2009 (herefter »den oprindelige begæring«).

- 6 Sagsøgeren gjorde i sin oprindelige begæring gældende, dels at videregivelsen af personoplysningerne var objektivt nødvendig som omhandlet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, dels at der ikke var risiko for, at de registreredes legitime interesser ville lide skade som følge af udbredelse af de omhandlede oplysninger.
- 7 For så vidt angår nødvendigheden af videregivelse af personoplysningerne fremhævede sagsøgeren med henvisning til en væsentlig offentlig interesse i gennemsigtighed som anerkendt ved forordning nr. 1049/2001 offentlighedens behov for bedre at forstå, hvordan beslutningerne blev truffet, og at der med henblik herpå ved hjælp af pressereportager kunne skabes en debat herom. Han fremhævede, at det var af største betydning, at EU-borgerne i den foreliggende sag fik oplyst, hvilke MEP'er der havde en personlig interesse i ordningen, for det første i betragtning af at Parlamentet betalte to tredjedele af bidragene for de MEP'er, der deltog i ordningen, at Parlamentet flere gange havde dækket underskud inden for ordningen, og at Parlamentet havde forpligtet sig til at dække samtlige tab i forbindelse med ordningen og således havde sikret, at de MEP'er, der deltog i ordningen, bevarede erhvervede pensionsrettigheder, hvilket ifølge sagsøgeren førte til en betragtelig anvendelse af offentlige midler.
- 8 For så vidt angår den omstændighed, at MEP'ernes legitime interesse ikke vil lide skade, var det sagsøgerens opfattelse, at det er vanskeligt at sondre mellem, hvilken skade offentliggørelse af navne på de MEP'er, der deltager i ordningen, ville kunne medføre, eftersom disse fortsat kan deltage i og drage fordel af den, og at det ikke indebærer, at deres private investeringer offentliggøres. Såfremt det må antages, at offentliggørelse af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, påvirker deres private interesser, gjorde sagsøgeren gældende, at der ikke herved er tale om legitime private interesser, henset til den omstændighed, at ordningen blev indført af og influeredes af folkevalgte til fordel for folkevalgte, og at den indebærer fordele, der er finansieret af offentlige midler, hvorfor sådanne private interesser ikke bør behandles på samme måde som interesser af privat karakter vedrørende bidrag til en normal pensionsordning. Ifølge sagsøgeren kan offentlighedens negative reaktion på visse MEP'ers deltagelse i ordningen ikke antages at være til skade for privatlivets fred, hvilket forordning nr. 1049/2001 har til formål at forhindre.
- 9 I sin oprindelige begæring gjorde sagsøgeren – efter henvisning til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som blev undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EKMR«) – endelig gældende, at han ikke med sin begæring søgte at gøre indgreb i MEP'ernes ret til bolig eller familieliv, men at indlede en offentlig debat vedrørende udøvelsen af offentlige hverv, i hvilken EU-borgerne burde kunne deltage.
- 10 Ved skrivelse af 17. oktober 2012 afslog Parlamentets generalsekretær aktindsigt i de tre første kategorier af dokumenter med den begrundelse, at der var tale om dokumenter, der indeholdt personoplysninger, med hensyn til hvilke artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 kræver, at den, der fremsætter begæringen, godtgør nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne, og der ikke er grund til at formode, at de registreredes legitime interesser vil kunne lide skade. Generalsekretæren fandt, at sagsøgeren ikke havde godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede oplysninger blot ved at henvise til offentlighedens interesse i gennemsigtighed. Han anså det derfor ikke for nødvendigt at undersøge, om der var risiko for, at MEP'ernes legitime interesser ville kunne lide skade. Hvad endelig angår den fjerde kategori af dokumenter, som sagsøgerens begæring angik, havde generalsekretæren identificeret dokumenter vedrørende ordningens finansielle situation siden 2009 og havde meddelt sagsøgeren, hvor dokumenterne kunne findes på Parlamentets hjemmeside.

- 11 Ved skrivelse af 8. november 2012 genfremsatte sagsøgeren i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 sin begæring om aktindsigt i de tre første kategorier af dokumenter, der er nævnt ovenfor i præmis 5 (herefter »den genfremsatte begæring«). Sagsøgeren fastholdt sin begrundelse for, hvorfor han anså videregivelsen af de omhandlede personoplysninger for nødvendig, idet han henviste til retten til adgang til oplysninger og retten til ytringsfrihed. Han fremhævede, at Parlamentet ikke havde foretaget en afvejning af nødvendigheden af at videregive disse oplysninger i forhold til respekten for de pågældende MEP'ers ret til privatliv, samt at der manglede en forklaring på, hvorledes den begærede aktindsigt konkret og specifikt ville kunne være til skade for de nævnte MEP'ers privatliv. Sagsøgeren redegjorde endelig indgående for, dels hvorfor udleveringen af de begærede dokumenter var nødvendig, nemlig så der kunne laves en reportage om anvendelsen af offentlige midler, private interessers mulige indflydelse på MEP'ernes stemmeadfærd samt kontrolmekanismernes funktion, dels hvorfor eventuelle private interesser for så vidt angår de MEP'er, der berøres af de begærede dokumenter, ikke vejer tungere end ytringsfriheden og offentlighedens interesse i oplysninger om anvendelsen af offentlige midler og trufne politiske beslutninger.
- 12 Ved afgørelse A(2012) 13180 af 11. december 2012 meddelte Parlamentet afslag på den genfremsatte begæring (herefter »den anfægtede afgørelse«).
- 13 Parlamentet støttede afslaget på aktindsigt i de begærede dokumenter med henvisning til undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 om risiko for skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet med henvisning til, at dokumenterne indeholdt personoplysninger som omhandlet i artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001, hvis videregivelse var i strid med forordningen, og at forordningen skal anvendes fuldt ud, når de begærede dokumenter indeholder oplysninger af denne art.
- 14 For så vidt angår betingelsen om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 fastslog Parlamentet i den anfægtede afgørelse for det første, at den som enhver anden undtagelse fra en grundlæggende rettighed skulle fortolkes snævert. Parlamentet anerkendte for det andet, at sagsøgeren havde været meget præcis for så vidt angik hans intentioner med de omhandlede personoplysninger, men at hans argumenter ikke godtgjorde nødvendigheden af deres videregivelse. Såfremt påberåbelse af offentlighedens og mediernes interesse i at udøve kontrol med offentlige udgifter blev godtaget som gyldigt argument i relation til artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, ville dette efter Parlamentets opfattelse tillade en udbredelse af personoplysninger, der overskred alle rimelige grænser og krænkede reglerne om beskyttelse af disse. Parlamentet bemærkede nærmere bestemt, at sagsøgeren ikke havde godtgjort en forbindelse mellem hans intentioner og netop de oplysninger, som han havde begæret aktindsigt i. Det var hverken nødvendigt eller forholdsmæssigt at anmode om navnene på samtlige MEP'er, der er omfattet af ordningen, da afgørelser vedrørende denne træffes af præsidiet. For det tredje henviste Parlamentet til, at der var en indbygget risiko for interessekonflikter, hvor et parlament traf afgørelse om dets medlemmers vederlag, hvorfor en sådan omstændighed ikke i sig selv kunne begrunde videregivelse af personoplysninger. Parlamentet fandt for det fjerde, at artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 skulle fortolkes således, at den fortsat sikrer forordningens formål og effektive virkning, og at dens anvendelse ikke fører til, at den bliver fuldstændig indholdsløs, hvilket ville være tilfældet, hvis det eneste formål med videregivelsen af personligoplysningerne som i den foreliggende sag var, at de omgående udbredtes til offentligheden. Da anvendelsen af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 imidlertid kræver, at den, der begærer aktindsigt i disse personoplysninger, godtgør, at videregivelsen af disse er nødvendig, ville de mål, som sagsøgeren forfølger, muliggøre, at personer, der ikke havde godtgjort en sådan nødvendighed, fik adgang til disse oplysninger, hvilket strider mod den regel, der blev formuleret i dom Kommissionen mod Bavarian, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:C:2010:378, præmis 63).
- 15 For så vidt angår afvejningen mellem nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede personoplysninger og de registreredes legitime interesser fandt Parlamentet i relation til forordning nr. 45/2001, at de registreredes legitime interesser vejede tungere, hvilket begrundedes med, at det ikke ville være forholdsmæssigt at tillade en sådan videregivelse. Parlamentet medgav for det første, at

omfanget af en MEP's legitime interesser er mere begrænset, end tilfældet er for en privatperson uden offentligt engagement, og følgelig at oplysninger vedrørende disse nyder en mindre grad af beskyttelse. Parlamentet henviste imidlertid for det andet til, at den offentlige finansiering af ordningen ikke indebærer, at beskyttelsen af MEP'ernes personoplysninger ikke finder anvendelse, eller at disse ikke har legitime interesser, der kan gøres gældende imod udbredelse af disse oplysninger. I denne forbindelse redegjorde Parlamentet for, at det er nødvendigt at foretage en sontring mellem oplysninger af offentlig karakter, der er genstand for en mindre grad af beskyttelse, og oplysninger af privat karakter, der er beskyttet af begrebet legitime interesser. Ifølge Parlamentet vedrører de omhandlede personoplysninger imidlertid MEP'ernes privatsfære, idet der fandtes en legitim interesse i beskyttelse af de oplysninger, som de indeholder. Der er tale om oplysninger vedrørende de berørte MEP'ers personlige finansielle forhold, nemlig deres bidrag til en pensionsordning og den deraf følgende ret til pension, hvilket er omstændigheder af privat karakter. Parlamentet bemærkede, at MEP'ens mandat ganske vist var en afgørende forudsætning for adgang til ordningen, men at pensionen først udbetales, efter at mandatet er ophørt, og at de personlige bidrag er betydelige. Parlamentet gjorde for det tredje gældende, at hvis den offentlige finansiering var tilstrækkelig til, at oplysningerne ikke antages at være af privat karakter, ville dette ligeledes gælde alle ansatte i en offentlig forvaltning. Parlamentet konkluderede for det fjerde, at en interesseafvejning – navnlig henset til den generelle karakter af mediernes og offentlighedens interesse i MEP'ernes private forhold – ikke fører til, at det er forholdsmæssigt at videregive de begærede oplysninger, medmindre det anerkendes, at der skal kunne gives aktindsigt i samtlige personoplysninger vedrørende MEP'er eller sågar alle offentligt ansatte, når de har relation til offentlige udgifter. En sådan betragtning vil ifølge Parlamentet føre til, at artikel 16 TEUF bliver fuldstændig uden indhold, mens sagsøgeren ville kunne nå sit mål blot ved at anmode om oplysning om de samlede tal vedrørende ordningens finansielle situation. Parlamentet bemærkede for det femte, at der findes foranstaltninger, som er mere egnede til varetagelse af sagsøgerens formål, og som sikrer en tilstrækkelig kontrol med offentlige udgifter og information af offentligheden.

### **Sagens behandling og parternes påstande**

- 16 Sagsøgeren har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. februar 2013.
- 17 Ved processkrifter indleveret henholdsvis den 29. maj, den 30. maj og den 11. juni 2013 har Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (herefter »EDPS«), Kongeriget Sverige og Republikken Finland anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen som intervenienter til støtte for sagsøgerens påstande.
- 18 Ved kendelser afsagt den 11. september 2013 af formanden for Rettens Anden Afdeling har EDPS, Republikken Finland og Kongeriget Sverige fået tilladelse til at indtræde som intervenienter i sagen.
- 19 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger blev den refererende dommer tilknyttet Femte Afdeling, som derfor blev tildelt den foreliggende sag.
- 20 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
  - Den anfægtede afgørelse annulleres.
  - Parlamentet tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder de af intervenienterne afholdte omkostninger.
- 21 Republikken Finland, Kongeriget Sverige og EDPS har nedlagt påstand om, at der gives sagsøgeren medhold, således at den anfægtede afgørelse annulleres.

- 22 Parlamentet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 23 Som et led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten stillet et spørgsmål til parterne. Ved skrivelser indleveret den 16. oktober 2014 og 17. oktober 2014 har henholdsvis Parlamentet og sagsøgeren besvaret dette.
- 24 Efter retsmødet er der blevet rettet flere skriftlige spørgsmål til Parlamentet, hvis besvarelse blev modtaget på Rettens Justitskontor den 7. januar 2015. Sagsøgeren har afgivet indlæg vedrørende Parlamentets svar. Den mundtlige forhandling blev afsluttet den 2. februar 2015.

## **Retlige bemærkninger**

### *1. Tvistens omfang*

- 25 I sit svar på foranstaltningen med henblik på sagens tilrettelæggelse anførte sagsøgeren, at 64 MEP'ere, der er omfattet af ordningen, er modstandere af de ændringer, som præsidiets besluttede vedrørende denne på sine møder den 9. marts og den 1. april 2009, og at de havde anlagt sag for Retten, hvilken blev afvist ved kendelse af 15. december 2010, Albertini m.fl. og Donnelly mod Parlamentet (T-219/09 og T-326/09, Sml., EU:T:2010:519).
- 26 En anden MEP, der deltager i ordningen, har desuden ligeledes anlagt sag for Retten til prøvelse af Parlamentets afgørelse om at meddele sagsøgeren afslag på at få sin supplerende frivillige pension udbetalt som et engangsbeløb (dom af 18.10.2011, Purvis mod Parlamentet, T-439/09, Sml., EU:T:2011:600).
- 27 Det må således konstateres, at navnene på de 65 MEP'ere, der deltager i ordningen, blev offentliggjort, da Retten traf afgørelse i de tre sager, der er nævnt ovenfor i præmis 25 og 26, dvs. inden nærværende sags anlæg.
- 28 I dette omfang savner nærværende sag genstand (jf. i denne retning kendelse af 11.12.2006, Weber mod Kommissionen, T-290/05, EU:T:2006:381, præmis 42).
- 29 Det er følgelig uforholdsmæssigt at træffe afgørelse om dette aspekt af sagen.

### *2. Sagens realitet*

- 30 Sagsøgeren har gjort to anbringender gældende over for den anfægtede afgørelse. Det første anbringende vedrører tilsidesættelse af artikel 11 og 42 i chartret om grundlæggende rettigheder samt en retlig fejl ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001. Det andet anbringende vedrører en manglende begrundelse.

*Det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 11 og 42 i chartret om grundlæggende rettigheder samt en retlig fejl ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001*

- 31 Med anbringendets første led har sagsøgeren gjort gældende, at han i den genfremsatte begæring i overensstemmelse med artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 anførte udtrykkelige og legitime begrundelser for nødvendigheden af videregivelsen af de personoplysninger, der var indeholdt i de begærede dokumenter, idet han henviste til EU-borgernes ret til oplysning. Med andet led har sagsøgeren gjort gældende, at det følger af en interesseafvejning, at MEP'er ikke har en legitim interesse i beskyttelse af privatlivets fred som omhandlet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001.
- 32 Første led af anbringendet omfatter fire klagepunkter. Sagsøgeren finder for det første, at han har godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne; dette kriterium fremgår af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 og er blevet fortolket i lyset af domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:C:2010:378, præmis 63), og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:T:2011:688, præmis 31-35). Han finder for det andet, at nødvendighedskriteriet ikke må fortolkes snævert; for det tredje er det hans opfattelse, at han udtrykkeligt har påvist forbindelsen mellem det mål, som han søger at opnå med sin begæring, og nødvendigheden af offentliggørelsen af alle de ønskede navne, som er den mest egnede foranstaltning til at nå dette mål, og for det fjerde, at den anfægtede afgørelse ikke tager tilstrækkeligt hensyn til opbygningen af og formålet med forordning nr. 1049/2001.
- 33 Anbringendets andet led omfatter tre klagepunkter. Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at MEP'er ikke har en legitim interesse i beskyttelse af deres privatliv som omhandlet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, idet deres livsførelse i betydeligt omfang er undergivet offentlighed. Han finder for det andet, at Parlamentet ikke i den anfægtede afgørelse har begrundet, at den begærede udbredelse af dokumenterne ville kunne skade MEP'ernes legitime interesser. Med det tredje klagepunkt har han gjort gældende, at selv om Parlamentet med rette antog, at den ønskede information var omfattet af MEP'ernes privatsfære, ville dette ikke være tilstrækkeligt til, at den var beskyttet som legitim interesse som omhandlet af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, der kræver, at der foretages en interesseafvejning.
- 34 Indledningsvis skal der foretages en vurdering af betingelserne for, at der lovligt kan videregives personoplysninger i henhold til artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, i relation til navnlig andet og fjerde klagepunkt i anbringendets første led, hvorved Parlamentets anvendelse af forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med forordning nr. 45/2001, anfægtes. Dernæst skal det fastslås, om Parlamentet har foretaget en korrekt vurdering af sagsøgerens begrundelser for nødvendigheden af videregivelse af personoplysninger i relation til første og andet klagepunkt i anbringendets første led. Endelig skal der foretages en vurdering af, om Parlamentet har foretaget en korrekt afvejning mellem MEP'ernes legitime interesser i beskyttelse af deres privatliv og interessen i videregivelse af personoplysninger i relation til de tre klagepunkter i anbringendets andet led, der i vidt omfang indbyrdes overlapper hinanden.

Kombineret anvendelse af forordning nr. 1049/2001 og forordning nr. 45/2001 samt fortolkningen af betingelserne for anvendelse af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001

- 35 Indledningsvis bemærkes, at det følger af artikel 15, stk. 3, TEUF, at alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl eller vedtægtsmæssigt hjemsted i en medlemsstat, har ret til aktindsigt i EU-institutionernes dokumenter efter de principper og på de betingelser, der er fastsat i artikel 294 TEUF (jf. dom af 27.2.2014, Kommissionen mod EnBW, C-365/12 P, Sml., EU:C:2014:112, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis). Ifølge sin første betragtning skal forordning nr. 1049/2001 ses som led i den beslutning, som er kommet til udtryk i EU-traktatens artikel 1, stk. 2, der blev indsat ved Amsterdamtraktaten, om at iværksætte en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union

mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt. Som angivet i forordningens anden betragtning beror offentlighedens ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter på institutionernes demokratiske karakter (dom af 1.7.2008, Sverige og Turco mod Rådet, C-39/05 P og C-52/05 P, Sml., EU:C:2008:374, præmis 34, og af 21.7.2011, Sverige mod MyTravel og Kommissionen, C-506/08 P, Sml., EU:C:2011:496, præmis 72).

- 36 Med henblik herpå tilsigter forordning nr. 1049/2001, som det er angivet i forordningens fjerde betragtning og artikel 1, at give offentligheden den størst mulige aktindsigt i institutionernes dokumenter (jf. domme Sverige og Turco mod Rådet, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2008:374, præmis 33, og Sverige mod MyTravel og Kommissionen, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2011:496, præmis 73).
- 37 Denne ret er ganske vist underlagt visse begrænsninger af hensyn til offentlige og private interesser. Nærmere bestemt, og i overensstemmelse med dens 11. betragtning, fastsætter nævnte forordning i sin artikel 4 en undtagelsesordning, der tillader institutionerne at give afslag på aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af en af de i denne artikel nævnte interesser (dom Sverige mod MyTravel og Kommissionen, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2011:496, præmis 74).
- 38 Da sådanne undtagelser ikke desto mindre fraviger princippet om, at der skal gives størst mulig adgang til dokumenterne, skal de fortolkes og anvendes strengt (domme Sverige og Turco mod Rådet, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2008:374, præmis 36, og Sverige mod MyTravel og Kommissionen, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2011:496, præmis 75).
- 39 Når den pågældende institution således beslutter at afslå en begæring om aktindsigt i et dokument, skal den i princippet give en forklaring på, hvorledes aktindsigt i dokumentet konkret og faktisk kunne være til skade for den interesse, som er beskyttet ved en undtagelse i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, som institutionen har påberåbt sig (dom Sverige mod MyTravel og Kommissionen, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2011:496, præmis 76). Risikoen for en sådan skade skal være rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk (domme Sverige og Turco mod Rådet, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2008:374, præmis 43, og Sverige mod MyTravel og Kommissionen, nævnt i præmis 35 ovenfor, EU:C:2011:496, præmis 76).
- 40 Det er endvidere væsentligt at bemærke, at det fremgår af retspraksis, at ved en vurdering af forholdet mellem forordning nr. 1049/2001 og nr. 45/2001 med henblik på anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, nemlig beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet, skal det tages i betragtning, at forordningerne har forskellige formål. Den første forordning har til formål at sikre den størst mulige gennemsigtighed i de offentlige myndigheders beslutningsproces og i de oplysninger, som ligger til grund for myndighedernes beslutninger. Forordningen har således til formål i videst muligt omfang at fremme udøvelsen af retten til aktindsigt samt at fremme god forvaltningsskik. Den anden forordning har til formål at sikre beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 49, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 23).
- 41 Da forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001 ikke indeholder nogen bestemmelser, som udtrykkeligt fastslår, at den ene har forrang for den anden, skal de derfor i princippet begge anvendes fuldt ud (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 56, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor EU:T:2011:688, præmis 24).
- 42 Artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, som Parlamentet i den anfægtede afgørelse henviste til som hjemmel for at meddele afslag på aktindsigt i de begærede dokumenter, bestemmer, at »[i]nstitutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for [...] privatlivets fred og den enkeltes integritet, navnlig i henhold til [Unionens] lovgivning om beskyttelse af



personoplysninger«. Det fremgår af retspraksis, at der er tale om en udelelig bestemmelse, der kræver, at enhver skade på beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet altid skal vurderes og bedømmes i henhold til Unionens lovgivning om beskyttelse af personoplysninger, heriblandt forordning nr. 45/2001. Denne bestemmelse fastsætter nemlig en særlig ordning, som styrker beskyttelsen af personer, hvis personoplysninger i givet fald vil kunne udbredes til offentligheden (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, EU:C:2010:378, nævnt i præmis 4 ovenfor, præmis 59 og 60, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 25).

- 43 Når formålet med en begæring, som er baseret på forordning nr. 1049/2001, er at få aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger, gælder bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 fuldt ud, herunder forordningens artikel 8 (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 63, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 26).
- 44 Den argumentation, som sagsøgeren, der støttes af Republikken Finland, Kongeriget Sverige og EDPS, har fremført, skal vurderes på baggrund af disse betragtninger.
- 45 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse ikke tager tilstrækkeligt hensyn til opbygningen af og formålet med forordning nr. 1049/2001, nemlig øget ansvarlighed og legitimitet i den offentlige beslutningsproces, idet denne gennem gennemsigtighed bringes nærmere borgerne. Ifølge dom Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:C:2010:378), er det ikke muligt at fratage direktiv 1049/2001 sin effektive virkning, ved at de relevante bestemmelser fortolkes således, at formålet med en legitim udbredelse aldrig kunne bestå i, at oplysningerne udbredes fuldt ud. Et sådant resultat ville endvidere heller ikke tage hensyn til betingelserne for, at offentlighedens interesse i oplysninger ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har forrang i forhold til en offentlig persons ret til respekt for privatlivets fred, nemlig hvor reportagen vedrører faktiske omstændigheder, der kan bidrage til en debat i et demokratisk samfund om offentlige personers udøvelse af deres hverv. Sagsøgeren finder, at Parlamentet krænker artikel 11 i chartret om grundlæggende rettigheder, sammenholdt med EMRK's artikel 10, når det i den anfægtede afgørelse hævder, at det ville være i strid med formålet med artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, såfremt offentliggørelse af oplysningerne udgør et legitimt formål.
- 46 Sagsøgeren har i replikken gjort gældende, at nødvendighedskriteriet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 ikke skal fortolkes indskrænkende, idet det ville føre til en udvidende fortolkning af en undtagelse fra den grundlæggende ret til aktindsigt, til en retsstridig begrænsning af denne ret, og at det ville være i strid med EU-retsinstansernes praksis.
- 47 Sagsøgerens opfattelse hviler på den betragtning, at den kombinerede anvendelse af forordning nr. 1049/2001 og nr. 45/2001 i overensstemmelse med dom Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:C:2010:378), ikke må føre til, at bestemmelserne i den førstnævnte forordning, og dermed den grundlæggende ret til aktindsigt i EU-institutionernes dokumenter, som enhver EU-borger har, bliver fuldstændig virkningsløse. Republikken Finland har i øvrigt i sit interventionsindlæg anført, at hovedindholdet og de grundlæggende principper i de to forordninger skal anvendes således, at anvendelsen af den ene forordning er forenelig og i overensstemmelse med anvendelsen af den anden forordning. De principper, som Finland finder bør tages i betragtning, omfatter navnlig reglen i forordning nr. 1049/2001 om manglende begrundelse for begæring om aktindsigt i dokumenter. I denne forbindelse bør der ikke anlægges en restriktiv fortolkning af begrebet nødvendigheden af videregivelse af personoplysninger i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, hvilket ville begrænse eller undergrave enhver mulighed for aktindsigt i dokumenter, når begæringen støttes på en generel interesse, såsom retten til information.

- 48 I relation til denne argumentation, der tilsigter en balance mellem retten til aktindsigt i dokumenter, som institutionerne er i besiddelse af, i henhold til forordning nr. 1049/2001, og de forpligtelser, der følger af forordning nr. 45/2001, for så vidt angår institutionernes videregivelse af personoplysninger, er det nødvendigt at præcisere forholdet mellem bestemmelserne i de to forordninger.
- 49 I relation til en begæring om aktindsigt er det for det første væsentligt at bemærke, at forordning nr. 45/2001 kun finder anvendelse, såfremt den institution, som begæringen er rettet til, meddeler den, der fremsætter begæringen, afslag på aktindsigt i dokumenterne med henvisning til undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001. Denne bestemmelse kræver, at den eventuelle skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet skal vurderes og bedømmes i henhold til Unionens lovgivning om beskyttelse af personoplysninger, heriblandt forordning nr. 45/2001 (jf. i denne retning dom Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 59).
- 50 Såfremt de begærede dokumenter indeholder personoplysninger som omhandlet i artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001, skal institutionen i princippet sikre, at de to forordninger anvendes fuldt ud på begæringen om aktindsigt (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 56, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 24). Det bemærkes imidlertid, at forordning nr. 45/2001 fastsætter en særlig ordning, som styrker beskyttelsen af personer, hvis personoplysninger i givet fald vil kunne udbredes til offentligheden, og at dens bestemmelser gælder fuldt ud i forbindelse med vurderingen af begæringen om aktindsigt, herunder forordningens artikel 8 (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 60 og 63, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 25 og 26). Det fremgår i øvrigt af 7. betragtning, sammenholdt med 14. betragtning til forordning nr. 45/2001, at bestemmelserne er bindende og gælder for enhver form for behandling af personoplysninger, der finder sted i alle EU-institutioner, uanset hvilken sammenhæng der er tale om.
- 51 Når en begæring om aktindsigt i dokumenter således kan føre til videregivelse af personoplysninger, såfremt begæringen imødekommes, skal den institution, som begæringen er rettet til, anvende alle bestemmelser i forordning nr. 45/2001. De forskellige regler og principper i forordning nr. 1049/2001 må ikke føre til, at omfanget af beskyttelsen af disse oplysninger begrænses. Et sådant handlingsprincip for institutionerne følger i henhold til 12. betragtning til forordning nr. 45/2001 af betydningen af de berørte personers ret til beskyttelse ved behandlingen af sådanne oplysninger.
- 52 I en sådan generel sammenhæng er det utvivlsomt korrekt, således som sagsøgeren og Republikken Finland har fremhævet, at retten til aktindsigt ikke i medfør af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 er betinget af, at den, der fremsætter begæringen, skal begrunde en interesse i udbredelsen af disse dokumenter. Der er herved tale om et konkret udtryk for de principper om åbenhed og gennemsigtighed, der bør karakterisere EU-institutionernes handlinger og deres demokratiske karakter.
- 53 Det bemærkes imidlertid, at den omstændighed, at forordning nr. 45/2001 kræver, at institutionerne skal vurdere risikoen for, om beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet kan lide skade, og at de restriktioner og begrænsninger, som dette indebærer for behandlingen af personoplysninger, især i henhold til artikel 8, litra b), fører til, at artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 indirekte kræver, at den, der fremsætter begæringen, ved hjælp af en eller flere udtrykkelige og lovlige begrundelser skal godtgøre nødvendigheden af videregivelse af de personoplysninger, der er indeholdt i de dokumenter, som han begærer aktindsigt i (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 78, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 30).

- 54 Artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 kræver således, at den institution, som begæringen er rettet til, for det første skal foretage en vurdering af, hvorvidt videregivelsen af personoplysninger er nødvendig, og dermed forholdsmæssig, i betragtning af det formål, som den, der fremsætter begæringen, søger at opnå (jf. i denne retning dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 34). Samme artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 kræver, at den institution, som begæringen er rettet til, dernæst undersøger, om videregivelsen af personoplysninger kan skade de registreredes legitime interesser, idet den under denne vurdering skal afgøre, om det formål, som den, der fremsætter begæringen, søger at opnå, kan antages at have en sådan virkning (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 78, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 30). I denne forbindelse skal institutionen foretage en vurdering af den begrundelse, som den, der fremsætter begæringen, giver for, at personoplysningerne videregives, og dermed for aktindsigt i disse dokumenter.
- 55 Anvendelsen af kravet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 om, at videregivelsen af personoplysninger skal være nødvendig, fører dermed til en anerkendelse af, at der er gjort undtagelse fra reglen i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001. Et sådant resultat er begrundet i hensynet til den effektive virkning, som bør tillægges bestemmelserne i forordning nr. 45/2001, idet en anden løsning end en vurdering af nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne på baggrund af det formål, som den, der begærer aktindsigt i dokumenterne, søger at opnå, nødvendigvis ville føre til, at forordningens artikel 8, litra b), ikke ville finde anvendelse.
- 56 Det er for det andet væsentligt, at der i ganske særlig grad tages hensyn til hovedtrækkene i den beskyttelsesordning, som forordning nr. 45/2001 indrømmer fysiske personer for så vidt angår behandlingen af personoplysninger, idet anvendelsen af undtagelsen fra aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 indebærer, at forordning nr. 45/2001, der i artikel 1 præciserer, at formålet er at sikre beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i sin helhed anvendes fuldt ud.
- 57 Artikel 5 i kapitel II, afdeling 2, i forordning nr. 45/2001 præciserer begrundelserne for, at en behandling af personoplysninger kan anses for lovlig. Artikel 7, 8 og 9 i forordning nr. 45/2001 angiver betingelserne for videregivelse af personoplysninger henholdsvis inden for og mellem EU-institutioner og -organer til modtagere, som ikke er EU-institutioner eller -organer, men som er undergivet Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281, s. 31) samt til modtagere, som ikke er EU-institutioner eller -organer, og som ikke er undergivet direktiv 95/46/EF.
- 58 Selv om hverken artikel 7, 8 eller 9 i forordning nr. 45/2001 indfører et princip, hvorfra der er gjort undtagelser, indeholder hver af dem præcise begrænsninger for mulighederne for videregivelse af personoplysninger, der således er underlagt strenge betingelser, som forbyder videregivelse, hvis betingelserne herfor ikke er opfyldt. I samtlige disse betingelser indgår hensynet til nødvendigheden af videregivelsen under hensyn til de forskellige formål.
- 59 I henhold til femte betragtning til forordning 45/2001 har forordningen til formål at give personer, såkaldt registrerede, rettigheder, der kan håndhæves retsligt, og at gøre det klart, hvilke forpligtelser der påhviler de registeransvarlige inden for EU-institutionerne og -organerne i forbindelse med behandling af personoplysninger. Af hensyn til opfyldelsen af dette formål skal de betingelser, der er fastsat vedrørende muligheden for, at en institution eller et organ inden for Unionen kan videregive personoplysninger, fortolkes strengt for at undgå, at de rettigheder, som de pågældende er tillagt ved forordning nr. 45/2001, og som ifølge 12. betragtning til forordning nr. 45/2001 er grundlæggende rettigheder, bringes i fare. Opfyldelsen af kravet om nødvendighed indebærer, at det godtgøres, at videregivelsen af personoplysninger er den mest egnede foranstaltning, der er til rådighed, med henblik på opfyldelse af det formål, som den, der fremsætter begæringen, har for øje, og at det står i rimeligt forhold til dette formål, hvilket forpligter den, der fremsætter begæringen, til at fremlægge

udtrykkelige og lovlige begrundelser for videregivelse (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 78, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 30 og 34).

- 60 I modsætning til sagsøgerens argumentation kan denne fortolkning af kravet om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 ikke betragtes som en udvidende fortolkning af en undtagelse fra den grundlæggende ret til aktindsigt, hvilket ville udgøre en retsstridig begrænsning af denne ret i strid med praksis fra EU-retsinstanser. En sådan fortolkning fører ikke til, at der indføres en »kategorisk« undtagelse fra princippet om aktindsigt for personoplysninger, men den forener de to grundlæggende, indbyrdes modstridende rettigheder, hvor en begæring om aktindsigt i dokumenter vedrører personoplysninger, der er beskyttet i henhold til forordning nr. 45/2001, således som det fremgår af præmis 56-59. Ved opbygningen af disse bestemmelser, der beskytter disse indbyrdes modstridende rettigheder, er retten til aktindsigt ligeledes blevet bevaret, idet den obligatoriske anvendelse af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, som i den foreliggende sag, indledningsvis kun indebærer et krav om, at den, der fremsætter begæringen, godtgør nødvendigheden af videregivelsen af personoplysninger, dvs. beviser, at der er tale om den mest egnede, rimelige foranstaltning til at nå det ønskede mål (jf. i denne retning dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 34), og dernæst, at det pålægges institutionen at undersøge, om videregivelsen af personoplysninger vil kunne skade de registreredes legitime interesser i betragtning af det formål, som den, der fremsætter begæringen, søger at varetage (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 78, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 30). En streng fortolkning af betingelserne i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 bevirker således på ingen måde, at der indføres en undtagelse, der generelt udelukker enhver adgang til aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger.
- 61 En streng fortolkning af kravet om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 betyder således ikke, at der ikke kan tages hensyn til en generel begrundelse for videregivelsen af personoplysningerne, såsom retten til information af offentligheden om MEP'ernes adfærd under udførelsen af deres hverv. Som det fremgår af præmis 54, er den generelle karakter af begrundelsen for videregivelsen uden direkte betydning for, hvorvidt videregivelsen er nødvendig for varetagelsen af det formål, som den, der fremsætter begæringen, søger at opfylde.
- 62 Det er korrekt som anført af Parlamentet, at bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 ikke foreskriver, at der foretages en afvejning af den offentlige interesse i privatlivets fred og den enkeltes integritet over for en tungtvejende offentlig interesse. Med undtagelse af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 45/2001, der kræver, at personoplysninger ikke må gøres til genstand for behandling, som er uforenelig med de formål, med henblik på hvilke de er blevet indsamlet, findes der imidlertid ingen bestemmelser i forordningen, der sætter grænser for, hvilke begrundelser den, der fremsætter begæringen, kan henvise til for den ønskede videregivelse. Der er intet til hinder for, at der henvises til en begrundelse af generel karakter, som den, der er blevet påberåbt i den foreliggende sag, og som i det væsentlige vedrører offentlighedens ret til information.
- 63 Selv om undtagelsen fra adgang til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 forpligter institutionerne til at undersøge risikoen for, om privatlivets fred og den enkeltes integritet vil kunne lide skade som omhandlet i forordning nr. 45/2001, nærmere bestemt dennes artikel 8, litra b), skal den anvendes således, at den sikrer den effektive virkning af de øvrige bestemmelser i forordning nr. 1049/2001. Dette er ikke tilfældet, såfremt det er muligt for den institution, der har modtaget en begæring om aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger, med støtte i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 at forbyde den, der fremsætter begæringen, at begrunde videregivelsen af de ønskede oplysninger med et formål af generel karakter, som i den foreliggende sag offentlighedens ret til information.

- 64 Det kan således ikke gøres gældende, at sagsøgerens generelle begrundelse for videregivelse af personoplysninger til opfyldelse af kravet om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 svarer til, at der er blevet genindført et kriterium om en tungtvejende offentlig interesse som omhandlet i forordning nr. 1049/2001.
- 65 For det tredje bemærkes, at det til trods for det i præmis 51 anførte er nødvendigt at forkaste Parlamentets argumentation om, at en streng fortolkning af kravet om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 er så meget desto mere påkrævet i den foreliggende sag, som sagsøgerens formål udtrykkeligt og udelukkende er umiddelbart at videregive de personoplysninger, som udleveres til ham, til offentligheden, hvilket ville udgøre et massivt indgreb i retten til beskyttelse af disse oplysninger. Ifølge Parlamentet har forordning nr. 45/2001 ikke til formål at tillade udbredelse af personoplysninger erga omnes.
- 66 Sagsøgeren har reelt tilkendegivet, at det var hans hensigt at offentliggøre de personoplysninger, som han anmodede om. Det er imidlertid væsentligt at erindre om den retlige kontekst for anvendelsen af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001. Det fremgår således af præmis 49 og 50 ovenfor, at bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 skal finde anvendelse fuldt ud, fordi begæringen om aktindsigt blev indgivet i henhold til forordning nr. 1049/2001 vedrørende dokumenter, som er i Parlamentets besiddelse, og der blev givet afslag på begæringen med henvisning til undtagelsen i forordningens artikel 4, stk. 1, litra b).
- 67 Selv i denne forbindelse er formålet med og virkningen af en begæring om aktindsigt, såfremt den imødekommes, udbredelse af de begærede dokumenter, hvilket ifølge artikel 2, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 indebærer, at den institution eller det organ, som begæringen er rettet til, giver offentligheden adgang til dokumenterne. Det er imidlertid udelukket at fortolke betingelserne for videregivelse af personoplysninger i forordning nr. 45/2001, navnlig betingelserne i artikel 8, litra b), således, at en af disse betingelser i princippet fører til, at aktindsigt i dokumenter, der indeholder sådanne oplysninger, kun indrømmes den, der fremsætter begæringen, men nægtes offentligheden, hvilket ville umuliggøre anvendelse af forordning nr. 1049/2001. Når den person, som anmoder om aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger, har godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af disse, og den institution, som begæringen er rettet til, finder, at der ikke er grund til at antage, at videregivelsen vil kunne skade de registreredes legitime interesser, kan oplysningerne videregives, og forudsat at forordning nr. 1049/2001 ikke indeholder andre undtagelser end risikoen for skade for så vidt angår beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet, kan det eller de dokumenter, der indeholder oplysningerne, udbredes og dermed gøres offentligt tilgængelige.
- 68 Det følger af præmis 49-67 ovenfor, at kriteriet om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 skal fortolkes strengt, at betingelsen om nødvendighed af videregivelsen af personoplysningerne indebærer, at den institution eller det organ, som ansøgningen er rettet til, skal foretage en vurdering af nødvendigheden på baggrund af det formål, som den, der fremsætter begæringen, vil tilgodese med aktindsigten i dokumenterne, hvilket begrænser rækkevidden af reglen om manglende begrundelse for en begæring om aktindsigt, at den begrundelse, som den, der fremsætter begæringen, henviser til for nødvendigheden af videregivelsen af oplysningerne kan være af generel karakter, og at forordning nr. 1049/2001 ikke må berøves sin effektive virkning, idet de relevante bestemmelser fortolkes således, at formålet med en legitim udbredelse aldrig kan bestå i, at oplysningerne offentliggøres fuldt ud.

Vurderingen af begrundelsen for nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne

- 69 Sagsøgeren finder således, at han har godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne – et kriterium, der fremgår af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, således som den er blevet fortolket i lyset af domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4

ovenfor (EU:C:2010:378, præmis 63, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:T:2011:688, præmis 31-35) – og at han udtrykkeligt har godtgjort forbindelsen mellem formålet med sin begæring og nødvendigheden af at offentliggøre samtlige de ønskede navne.

70 Med henblik på stillingtagen til de klagepunkter, som sagsøgeren har gjort gældende, skal der først foretages en gennemgang af de begrundelser for nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede personoplysninger, som blev anført under den administrative procedure, og Parlamentets vurdering heraf i den anfægtede afgørelse, hvorefter Retten vil vurdere den argumentation, der er blevet fremført for den.

– Parlamentets vurdering af nødvendigheden af videregivelse af personoplysninger i den anfægtede afgørelse

71 Det bemærkes for så vidt angår nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne, at den oprindelige begæring henviste til offentlighedens behov for en bedre forståelse af, hvorledes beslutninger blev truffet, og den omstændighed, at der med henblik herpå kunne indledes en debat igennem pressereportager. I den foreliggende sag ville det således være af yderste vigtighed for EU-borgerne at vide, hvilke MEP'er der havde en personlig interesse i ordningen, når der træffes afgørelser om dens administration.

72 I den genfremsatte begæring fandt sagsøgeren, at videregivelsen af personoplysningerne var nødvendig af hensyn til retten til information og retten til ytringsfrihed. Han forklarede, at det var nødvendigt at offentliggøre de begærede dokumenter, for at han kunne lave en reportage om anvendelsen af offentlige midler, private interessers mulige indflydelse på MEP'ernes stemmeadfærd og kontrolmekanismernes funktion. Med henblik herpå var det ifølge sagsøgeren af afgørende betydning for hans reportage at kende navnene på de berørte MEP'er af hensyn til ytringsfriheden og at videregive disse oplysninger til offentligheden, der som borgere og skatteydere havde interesse i at få adgang til disse. Ifølge sagsøgeren ville offentliggørelse af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, gøre det muligt at undgå, at de benytter deres stemmer til at påvirke ordningen til deres egen fordel i strid med vælgerens ønsker. Ifølge sagsøgeren har offentligheden ikke andre midler til rådighed for at få oplysninger om, hvorledes MEP'erne udøver deres offentlige beføjelser i relation til ordningen.

73 Parlamentet anførte for det første i den anfægtede afgørelse, at sagsøgeren ikke havde godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne og støttede afvisningen af de anførte begrundelser på to særskilte grundlag. Parlamentet identificerede som begrundelse for begæringen for det første offentlighedens og mediernes interesse i anvendelsen af offentlige midler, herunder MEP'ernes finansielle fordele, i forbindelse med informationsfriheden og ytringsfriheden. I denne henseende fandt Parlamentet, at den hævdede offentlige interesse var abstrakt og meget generel, samt at såfremt det var et gyldigt argument i relation til artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, ville det tillade udbredelse af personoplysninger ud over enhver rimelig grænse og føre til et resultat, som ikke respekterede EU's regler om beskyttelse af personoplysninger. Parlamentet anførte for det andet, at sagsøgeren fortsat manglede at godtgøre en sammenhæng mellem de formål, som han søgte at opnå, og de præcise personoplysninger, som han begærede aktindsigt i, idet årsagerne til at videregivelsen var nødvendig, ikke var klare. Parlamentet henviste endvidere til, at det af hensyn til en offentlig kontrol hverken var nødvendigt eller forholdsmæssigt at anmode om navne på alle de MEP'ere, der deltager i ordningen, da afgørelser om den træffes af præsidiets, samt at sagsøgeren skulle have henvist til en særlig og specifik risiko for en interessekonflikt som bevis for, at videregivelsen var nødvendig.

– Parternes argumentation

- 74 Sagsøgeren har med sit første klagepunkt gjort gældende, at han havde begrundet nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne med henvisning til den omstændighed, at der var tale om oplysninger af offentlig interesse, som han som journalist kunne præsentere for EU-borgerne, således at de bliver bekendt med, hvorledes offentlige midler anvendes, de valgte repræsentanters adfærd og om deres stemmeadfærd i relation til ordningen var påvirket af deres finansielle interesser. Med det andet klagepunkt finder han, at han udtrykkeligt har påvist forbindelsen mellem det formål, som han søger at varetage med sin begæring, og nødvendigheden af at offentliggøre samtlige de begærede navne, hvilket er offentlighedens eneste middel til at holde dens repræsentanter ansvarlige for deres handlinger i relation til ordningen. Det er uforholdsmæssigt, at hans begæring er mere præcis for så vidt angår de MEP'er, der er medlemmer af præsidiet.
- 75 Republikken Finland, Kongeriget Sverige og EDPS finder, at videregivelsen af de begærede oplysninger er begrundet i hensynet til den generelle offentlige interesse i gennemsigtighed, der skal gøre det muligt at give offentligheden en fornuftig vurdering af de faktiske omstændigheder i forbindelse med ordningen, såsom MEP'ernes stemmeadfærd, og give mulighed for at stille spørgsmål til MEP'erne eller at høre dem; det er deres opfattelse, at tærsklen for at godtgøre nødvendigheden af videregivelse af personoplysninger skal være lav, når der skal foretages en fortolkning af undtagelsen fra retten til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, og at nødvendigheden, som omhandlet i denne artikel, kan være begrundet i hensynet til offentlighedens interesse, således som sagsøgeren præcist og konkret har gjort gældende i sin begæring om aktindsigt.
- 76 Parlamentet har principalt gjort gældende, at sagsøgeren ikke har opfyldt de krav om forholdsmæssighed, der følger af praksis fra EU-retsinstanser, for at godtgøre nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne. Parlamentet har anført, at denne fortolkning af begrebet nødvendighed er i overensstemmelse med artikel 15 TEU og forordning nr. 1049/2001. Dette er så meget desto mere tilfældet, når formålet med begæringen om videregivelse af personoplysninger som i den foreliggende sag er at gøre dem offentligt tilgængelige, hvilket er et massivt indgreb i retten til beskyttelse af disse oplysninger. Ifølge Parlamentet er formålet med forordning nr. 45/2001 ikke at tillade udbredelse erga omnes, men udelukkende at tillade videregivelse af personoplysninger til bestemte modtagere. Parlamentet har endvidere anført, at sagsøgeren ikke, inden den anfægtede afgørelse blev truffet, havde fremført argumenter, der objektivt støttede den hævdede offentlige interesse, navnlig at der aktuelt foregik en debat om ordningen, eller at en MEP's adfærd var betænkelig som omhandlet i dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:T:2011:688).

– Rettens bemærkninger

- 77 Som anført i præmis 59, indebærer opfyldelsen af kravet om nødvendighed i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, der skal fortolkes strengt, at det godtgøres, at videregivelsen af personoplysningerne er den mest egnede foranstaltning, der er til rådighed, med henblik på opfyldelse af det formål, som den, der fremsætter begæringen, har for øje, og at den står i rimeligt forhold til dette formål. I den foreliggende sag kan de to klagepunkter om, at den omhandlede videregivelse af oplysninger er den mest egnede foranstaltning til opfyldelse af de tilsigtede formål, besvares under ét.
- 78 For så vidt angår de formål, som sagsøgeren henviste til i sin genfremsatte begæring for at gøre gældende, at det var nødvendigt for Parlamentet at videregive de omhandlede personoplysninger, skal der sondres mellem på den ene side den offentlige kontrol med, hvorledes offentlige midler anvendes ved hjælp af udøvelse af retten til information, og på den anden side muligheden for, at MEP'ernes stemmeadfærd kan være påvirket af deres interesse i ordningen, dvs. identifikation af MEP'ernes potentielle interessekonflikter.

- 79 Sagsøgeren har for det første tilkendegivet, at det er hans hensigt at fremlægge oplysninger om ordningen gennem artikler i pressen og fjernsynsreportager, der skal give offentligheden mulighed for at deltage i en legitim debat om ordningen, hvorved han særligt har fremhævet sin opgave som journalist i et demokratisk samfund.
- 80 I denne forbindelse gjorde sagsøgeren i retsmødet gældende, at nødvendigheden af at videregive personoplysningerne skulle vurderes under hensyn til artikel 9 i direktiv 95/46, der indeholder særlige bestemmelser, når behandlingen af sådanne oplysninger finder sted i journalistisk øjemed, da artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 henviser til EU-lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger uden yderligere præcisering. Det følger imidlertid af artikel 76, litra d), sammenholdt med artikel 84, stk. 1, i Rettens procesreglement, at stævningen skal angive søgsmålets genstand og indeholde en kortfattet fremstilling af de anbringender, der gøres gældende, og at nye anbringender eller argumenter ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne (dom af 21.10.2010, Umbach mod Kommissionen, T-474/08, EU:T:2010:443, præmis 60), eller de udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremsat direkte eller indirekte i stævningen, og som har en nær sammenhæng med dette (jf. dom af 29.11.2012, Thesing og Bloomberg Finance mod ECB, T-590/10, EU:T:2012:635, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis). Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag, hvorfor argumentet, som er blevet fremsat for sent, skal afvises.
- 81 For så vidt som sagsøgeren i den genfremsatte begæring støtter sig på retten til information og retten til ytringsfrihed som begrundelse for nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede personoplysninger, bemærkes, at dette ikke er tilstrækkeligt til at godtgøre, at videregivelsen af navne på de MEP'er, der deltager i ordningen, er den mest egnede foranstaltning, der er til rådighed for at opfylde sagsøgerens formål, og at den står i rimeligt forhold til dette formål.
- 82 Sagsøgeren har ganske vist klart angivet de formål, som han har for øje, og begrundelserne for, at han anser videregivelsen af oplysningerne for nødvendig: i det væsentlige for at kunne lave en reportage om ordningen, der giver offentligheden i EU mulighed for at få kendskab til, hvorledes den fungerer, og at føre kontrol med de MEP'er, som repræsenterer den. Hermed har han imidlertid ikke godtgjort, hvorvidt videregivelsen af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, var den mest egnede foranstaltning til at nå det mål, som han havde sat sig, i strid med det krav, der fremgår af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, således som det er blevet fortolket i den ovenfor i præmis 4 nævnte dom Dennekamp mod Parlamentet (EU:T:2011:688, præmis 30 og 34).
- 83 Sagsøgeren har i den genfremsatte begæring i virkeligheden blot hævdet, at de foranstaltninger, der skal tillade offentlig kontrol med offentlige udgifter inden for denne ordning, såsom dechargeproceduren for budgettet, ikke beskyttede de grundlæggende rettigheder, som han gjorde gældende, nemlig retten til information og til at meddele offentligheden de indhentede oplysninger, og at de derfor ikke kunne begrunde, at de omhandlede oplysninger ikke blev udbredt. Det bemærkes, at disse omstændigheder ikke giver mulighed for at fastslå, hvorvidt videregivelsen af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, er den mest egnede foranstaltning til opfyldelse af det formål, som sagsøgeren har for øje, eller hvorvidt det står i rimeligt forhold hertil. Blot at hævde, at videregivelsen ville være bedst egnet til at sikre beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, kan ikke betragtes som resultatet af en, endog begrænset, vurdering af virkningerne og følgerne af de forskellige foranstaltninger, som ville kunne tænkes at opfylde sagsøgerens formål.
- 84 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at der allerede foregår en debat om ordningen, henset til kontroverserne i forbindelse med dens oprettelse og finansiering, eller at det selv uden en sådan debat er nødvendigt at få adgang til MEP'ernes navne for at tilskynde til en sådan, henviser sagsøgeren blot til argumenter vedrørende det formål, som hans begæring om aktindsigt skal varetage. Disse argumenter godtgør ikke, at videregivelsen af de omhandlede oplysninger er nødvendig for ham, idet de ikke synes at have nogen sammenhæng med foranstaltningens egnede og rimelige karakter, således som det kræves i EU-retspraksis (jf. i denne retning dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i



præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 34). Desuden synes debatten vedrørende ordningen, nærmere bestemt vedrørende dens fordelagtighed for MEP'erne til skade for de offentlige finanser, i lighed med de forskellige faktiske omstændigheder, som sagsøgeren har henvist til, at godtgøre, at han allerede råder over præcise oplysninger om reglerne for ordningen og dens funktion, hvilket må antages at give ham mulighed for at indlede eller at videreføre den offentlige debat, som han ønsker at starte for så vidt angår forvaltningen af ordningen og de finansielle risici, som den indebærer for EU's budget. Ud over det manglende bevis for nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede personoplysninger bemærkes, at de forskellige omstændigheder, som sagsøgeren selv har henvist til, ikke støtter hans teori om, at det er nødvendigt at kende navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, for at påvise dens angiveligt negative virkning på de offentlige midler.

- 85 Rettens konklusion er den samme for så vidt angår Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, hvori det blev fastslået, at det ikke var nødvendigt at meddele afslag på aktindsigt i oplysninger i form af personoplysninger vedrørende en folkevalgt i et demokratisk samfund, henset til journalisternes ret til at modtage og videregive oplysninger af offentlig interesse. En sådan konstatering giver i realiteten ikke mulighed for at fastslå, om den foranstaltning, som sagsøgeren har begæret, er den mest egnede til opfyldelse af det formål, han har for øje, og om den står i rimeligt forhold hertil.
- 86 Endelig er sagsøgerens argumenter om, at han udtrykkeligt har godtgjort sammenhængen mellem formålet med begæringen og nødvendigheden af at offentliggøre alle de begærede navne, og at han ikke har pligt til være mere præcis i sin begæring, især for så vidt angår de MEP'er, der er medlemmer af præsidiet, henset til muligheden for delvis udbredelse ifølge artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001, irrelevante for den i præmis 82 anførte konklusion. Ingen af disse argumenter godtgør nødvendigheden af videregivelsen af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, således som det kræves ifølge artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001.
- 87 Retten forkaster følgelig sagsøgerens argumentation om nødvendigheden af videregivelsen af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, af hensyn til formålet om at informere offentligheden og at give den mulighed for at deltage i en debat om ordningens lovlighed, idet artikel 11 og 42 i chartret om grundlæggende rettigheder, der vedrører henholdsvis ytringsfrihed og ret til aktindsigt i dokumenter fra EU-institutioner og -organer, således ikke er blevet tilsidesat.
- 88 Sagsøgeren finder for det andet, at videregivelsen af de omhandlede personoplysninger er nødvendig, for at det kan fastslås, om MEP'ernes stemmeadfærd vedrørende ordningen er blevet påvirket af deres finansielle interesse, idet offentliggørelse af alle navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, er det eneste middel, som offentligheden har til rådighed for at holde dens repræsentanter ansvarlige for deres handlinger i relation til ordningen.
- 89 Sagsøgerens argumentation, såvel i den genfremsatte begæring som i hans skriftlige indlæg under sagen, støttes på nødvendigheden af at påvise mulige interessekonflikter for MEP'erne.
- 90 Det bemærkes for det første, at Parlamentet som svar på et spørgsmål, der blev stillet i retsmødet, bekræftede, at offentliggørelse af interessekonflikter ikke juridisk set kunne betragtes som et legitimt formål for så vidt angår behandlingen af personoplysninger som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 45/2001, hvorved Parlamentet gentog et argument, som det havde anført i svarskriftet, hvor det ikke henviste til denne bestemmelse. Det bemærkes, at Parlamentet ikke i den anfægtede afgørelse gjorde gældende, at videregivelsen af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, er en behandling af oplysninger, der er uforenelig med de legitime formål, med henblik på hvilke de er blevet indsamlet. Argumentet skal derfor under alle omstændigheder forkastes, da det ikke støttes af de faktiske omstændigheder, eftersom det ikke på nogen måde indgår i begrundelsen for den anfægtede afgørelse.

- 91 For det andet bestemmer artikel 3, stk. 1, i adfærdskodeks for Europa-Parlamentets medlemmer vedrørende økonomiske interesser og interessekonflikter:
- »Der foreligger en interessekonflikt, når et medlem [...] har en personlig interesse, som på utilbørlig vis kan påvirke udøvelsen af den pågældendes mandat. Der er ikke tale om en interessekonflikt, når medlemmer opnår en fordel udelukkende i kraft af sit tilhørsforhold til befolkningen som helhed eller til en bred personkategori.«
- 92 Det bemærkes ligeledes, at en interessekonflikt ifølge Europarådet opstår, hvor en offentligt ansat har en privat interesse, der påvirker eller giver indtryk af at påvirke en upartisk og objektiv udførelse af den pågældendes officielle opgaver, idet der ved privat interesse forstås alle fordele til gavn for den pågældende selv, dennes familie, venner og personer eller organisationer, som den pågældende gør eller har gjort forretninger med eller har eller har haft politiske forbindelser med. Det omfatter også alle økonomiske eller civile forpligtelser, der påhviler den pågældende (jf. artikel 13 i anbefaling R(2000) 10 fra Europarådets ministerkomité til medlemsstaterne om adfærdskodekser for offentligt ansatte, der blev vedtaget den 11.5.2000).
- 93 For så vidt angår en folkevalgt forudsætter en interessekonflikt, således som sagsøgeren har gjort gældende, at den folkevalgtes adfærd ved afstemning om et givet emne kan være påvirket af hans personlige interesse. I den foreliggende sag består den potentielle interessekonflikt i, at MEP'erne med deres stemme kan ændre ordningen eller give udtryk for deres opfattelse af den på en måde, der kan gavne deres interesser som deltagere i ordningen.
- 94 For at kunne påvise potentielle interessekonflikter for MEP'erne i forbindelse med deres stillingtagen til ordningen er det nødvendigt at kende navnene på dem, der deltager i ordningen, hvorved den omstændighed, at den omhandlede interessekonflikt, som Parlamentet har gjort gældende, er en indbygget del af funktionen som medlem af en folkevalgt forsamling, er uden betydning for vurderingen af nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne. Denne omstændighed kan ikke i sig selv på nogen måde godtgøre, at videregivelsen ikke er nødvendig. En sådan videregivelse er følgelig den eneste foranstaltning, der giver mulighed for at opfylde det formål, som sagsøgeren har for øje, idet ingen andre foranstaltninger kan antages at sikre identifikationen af de MEP'ere, der har en potentiel interessekonflikt. Med henblik på anvendelsen af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 må det derfor konkluderes, at videregivelsen af navnene på de MEP'ere, der deltager i ordningen, er den mest egnede foranstaltning, og at den er rimelig med henblik på afgørelsen af, om MEP'ernes interesser i ordningen kan påvirke deres stemmeadfærd (jf. i denne retning dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 30 og 34).
- 95 På dette stadium bemærkes imidlertid, at alene oplysning om identiteten på dem, der deltager i ordningen, ikke i den foreliggende situation, hvor den potentielle interessekonflikt ligger i MEP'ernes stemmeadfærd, i sig selv kan belyse interessekonflikten. Det er endvidere nødvendigt at fastslå, hvilke MEP'ere der har taget stilling til ordningen under en afstemning, idet Parlamentet har gjort gældende, at kun de MEP'ere, der deltager i ordningen, og som er medlemmer af præsidiet, som er det organ, der ifølge Parlamentet fastsætter de nærmere regler for forvaltning af ordningen, kan befinde sig i en situation, der indebærer en potentiel interessekonflikt.
- 96 Sagsøgeren nøjedes imidlertid i sin genfremsatte begæring ikke med at henvise til de afstemninger, der førte til ændringer af reglerne om forvaltning af ordningen, men henviste til alle afstemninger, hvorunder Parlamentet eller et af dets organer tog stilling til ordningen på en eller anden måde. Han har således henvist til private interessers mulige betydning for MEP'ernes stemmeadfærd, til, at MEP'erne igennem deres stilling kan påvirke anvendelsen af offentlige midler til deres egen fordel, og til, at der ikke findes andre midler end offentliggørelse af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, med henblik på at afsløre, hvorledes de folkevalgte anvender deres offentlige beføjelser i relation til ordningen.

- 97 Som svar på en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse (jf. præmis 23) fremlagde sagsøgeren de retsakter, som er blevet vedtaget siden den 1. oktober 2005, og hvorved Parlamentets plenarforsamling, Parlamentets Budgetkontroludvalg og præsidiets efter hans mening havde foretaget ændringer af ordningen eller havde taget stilling til dens forvaltning, for Retten. For så vidt angår plenarforsamlingen drejer det sig om Europa-Parlamentets afgørelse 2008/497/EF, Euratom af 24. april 2007 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2005, Sektion I – Europa-Parlamentet (EFT 2008 L 187, s. 1), Europa-Parlamentets afgørelse 2009/185/EF, Euratom af 22. april 2008 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2006, Sektion I – Europa-Parlamentet (EUT 2009 L 88, s. 1), Europa-Parlamentets afgørelse 2009/628/EF, Euratom af 23. april 2009 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2007, Sektion I – Europa-Parlamentet (EUT L 255, s. 1) og Europa-Parlamentets afgørelse 2012/544/EU, Euratom af 10. maj 2012 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2010, Sektion I – Europa-Parlamentet (EUT L 286, s. 1). For så vidt angår Budgetkontroludvalget drejer det sig om udkast til betænkning af 8. marts 2007 om ændring 1-21 til decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2005, Sektion I – Europa-Parlamentet, et informationsdokument vedrørende udvalgets udtalelse om godkendelse af budgettet for regnskabsåret 2006 og et redegørelse for udvalgets arbejde vedrørende godkendelse af budgettet for regnskabsåret 2010. For så vidt angår præsidiets drejer det sig om Europa-Parlamentets præsidiets afgørelse af 19. maj og 9. juli 2008 om gennemførelsesbestemmelser til statuten for Europa-Parlamentets medlemmer (EUT 2009 C 159, s. 1), afgørelse af 9. marts 2009 om den frivillige pensionsfond og afgørelse af 1. april 2009 om den frivillige pensionsfond.
- 98 Parlamentets afgørelse 2005/684/EF af 28. september 2005 om vedtagelse af statuten for Europa-Parlamentets medlemmer (EUT L 262, s. 1) skal på forhånd lades ude af betragtning, idet denne afgørelse ikke er omfattet af sagsøgerens begæring om aktindsigt, der navnlig vedrører navnene på de MEP'er, der har deltaget i ordningen siden september 2005. Det samme er tilfældet med hensyn til budgetkontroludvalgets informationsdokument vedrørende udtalelse om godkendelse af budgettet for regnskabsåret 2006 og redegørelsen for udvalgets arbejde vedrørende godkendelse af budgettet for regnskabsåret 2010, der alene indirekte henviser til afgørelser eller afstemninger uden klart at identificere disse.
- 99 For så vidt angår parternes svar på foranstaltningerne med henblik på sagens tilrettelæggelse bemærkes endvidere, at plenarforsamlingens fire afgørelser, der er nævnt i præmis 97 ovenfor – der hver især indeholder en meddelelse om decharge til Parlamentets formand vedrørende gennemførelsen af budgettet samt bemærkninger i form af en beslutning – har været genstand for afstemning for så vidt angår selve afgørelserne om decharge og beslutningerne. På forespørgsel i retsmødet var Parlamentet ikke i stand til at oplyse, om afstemningerne om de fire afgørelser og beslutningerne havde fundet sted samlet eller særskilt vedrørende de enkelte punkter eller ændringsforslag til visse punkter.
- 100 De skriftlige spørgsmål til Parlamentet, der blev stillet efter retsmødet, vedrørte således navnlig, hvilke afstemningsformer der præcist var blevet benyttet vedrørende de fire ovennævnte afgørelser om meddelelse af decharge og de fire tilhørende beslutninger, der var blevet vedtaget af plenarforsamlingen.
- 101 Det fremgår imidlertid af Parlamentets svar, at selv om hver af de fire afgørelser om meddelelse af decharge, der er nævnt i præmis 97 ovenfor, og hver af de fire tilhørende beslutninger var blevet vedtaget af plenarforsamlingen ved en samlet afstemning, havde der forud for afstemningen om beslutningerne om decharge for regnskabsåret 2005, der fandt sted den 24. april 2007, afstemningen vedrørende regnskabsåret 2006, der fandt sted den 22. juli 2008, og afstemningen vedrørende regnskabsåret 2010, der fandt sted den 10. maj 2012, i alle tilfælde fundet særskilte afstemninger sted vedrørende ændringerne og de særskilte punkter i beslutningsforslagene. For så vidt angik beslutningen om decharge for regnskabsåret 2005 havde punkt 74-84 i beslutningsforslaget, der vedrørte ordningen, været genstand for særskilte afstemninger, hvorunder MEP'erne havde

tilkendegivet deres holdninger. For så vidt angik beslutningen om decharge for regnskabsåret 2006 var punkt 70-73, der vedrører ordningen, blevet vedtaget på tilsvarende måde. Det samme er tilfældet for så vidt angår beslutningen om decharge for regnskabsåret 2010 vedrørende punkt 98 og 99 i beslutningsforslaget, der vedrørte ordningen.

- 102 Det fremgår heraf, at samtlige de MEP'er, der deltog i plenarforsamlingen, havde ret til at træffe afgørelse om ordningen den 24. april 2007, den 22. april 2008 og den 10. maj 2012.
- 103 For at give sagsøgeren mulighed for at opfylde sit formål om at påvise eventuelle interessekonflikter for MEP'erne burde Parlamentet have videregivet navnene på de MEP'ere, som deltog i ordningen, og som ligeledes var medlemmer af plenarforsamlingen på de datoer, der er nævnt i præmis 102 ovenfor, og som faktisk deltog i de afstemninger, der fandt sted på disse datoer, og ikke kun navnene på de MEP'er, der havde deltaget i afstemninger, der fandt sted efter proceduren om afstemning ved navneopråb i henhold til artikel 180 i Parlamentets forretningsorden, således som sagsøgerens bemærkninger i hans indlæg indgivet den 2. februar 2015 kunne antyde. Uanset hvilken afstemningsprocedure der blev benyttet ved afstemningerne om ordningen, kunne samtlige de MEP'er, som faktisk stemte, og som deltog i ordningen, i realiteten være påvirket af deres personlige interesse i denne (jf. præmis 102 ovenfor).
- 104 Det følger af det anførte, at det er uforholdsmæssigt at vurdere de nærmere afstemningsprocedurer i budgetkontroludvalget eller i præsidiets, idet deres medlemmer ligeledes var medlemmer af plenarforsamlingen.
- 105 Det er for det tredje Parlamentets opfattelse, at det ifølge sagens natur er umuligt at fastslå, om MEP'erne, når de tog stilling til ordningen, reelt var påvirket af deres egne finansielle interesser eller af et andet legitimt eller illegitimt motiv, idet en identifikation af de MEP'er, der deltager i ordningen, ikke giver oplysning om de subjektive motiver for deres stemmeadfærd vedrørende ordningen.
- 106 Begrebet interessekonflikt henviser ikke udelukkende til en situation, hvor en person i en offentlig stilling har en personlig interesse, der reelt kan påvirke hans upartiske og objektive udførelse af sine officielle opgaver, konkret som medlem af Europa-Parlamentet, men ligeledes en situation, i hvilken den pågældende interesse i offentligheden øjne kan synes at påvirke en upartisk og objektiv udførelse af officielle opgaver. Offentliggørelsen af potentielle interessekonflikter skal ikke alene vise, i hvilke tilfælde den offentlige person har udøvet sine opgaver med henblik på at tilfredsstille sine personlige interesser, men skal ligeledes give offentligheden oplysning om, hvilke interessekonflikter de pågældende risikerer at komme i, således at de under udøvelsen af deres officielle opgaver kan handle upartisk efter – afhængig af omstændighederne – at have oplyst om den potentielle interessekonflikt, der kan komme på tale, og efter at have truffet eller foreslået foranstaltninger til løsning eller hindring af konflikten. Parlamentets argument er følgelig ugrundet og skal forkastes, idet de subjektive grunde til, at en folkevalgt stemmer, som han gør, ifølge sagens natur i øvrigt ikke er verificerbare.
- 107 For det fjerde bemærkes, at Parlamentets argument om, at sagsøgeren ikke har ført bevis for MEP'ernes potentielle interessekonflikter vedrørende ordningen eller en bestemt MEP's adfærd, bør forkastes med samme begrundelse som anført i præmis 106 ovenfor.
- 108 For det femte bemærkes, at det ligeledes følger af argumentationen i præmis 91-106 ovenfor, at reglen om, at det følger af fortolkningen af forordning nr. 45/2001 i dom Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor (EU:T:2011:688, præmis 34 og 35), at det påhviler den, der begærer videregivelse af personoplysninger, nøje at redegøre for de omstændigheder, der kan begrunde, at videregivelsen er nødvendig, ikke kan føre til de konsekvenser, som Parlamentets argumentation implicerer.

- 109 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren, i modsætning til det af Parlamentet anførte, har redegjort for, hvorfor han havde brug for at få kendskab til, hvilke MEP'er der deltog i ordningen, navnlig for så vidt angår muligheden for herigennem at påvise de potentielle interessekonflikter, der kan påvirke udøvelsen af deres opgaver.
- 110 Selv om Parlamentet søger at gøre gældende, at sagsøgeren havde pligt til præcist at redegøre for samtlige omstændigheder vedrørende eksisterende interessekonflikter for at godtgøre, at videregivelsen er nødvendig, bemærkes, at sagsøgeren med henblik på at påvise potentielle interessekonflikter for MEP'erne, når de stemmer om ordningen, lovligt kunne have nøjedes med at påvise, at disse, som følge af deres dobbeltfunktion som MEP'er og som deltagere i ordningen, befandt sig i en sådan situation. Begrebet interessekonflikt henviser nemlig til den situation, hvor den påviste interesse i offentlighedens øjne tilsyneladende kan påvirke en upartisk og objektiv udførelse af officielle opgaver (jf. præmis 106 ovenfor), og kræver følgelig ikke nødvendigvis, at det godtgøres, at de omhandlede opgaver ikke er blevet udøvet upartisk. Det kan nærmere bestemt ikke kritiseres, at sagsøgeren ikke selv har identificeret det organ, som i Parlamentets regi skulle tage stilling til ordningen og følgelig den gruppe MEP'er, der var berørt, inden han fremsatte begæring om videregivelse af navnene på de omhandlede MEP'er.
- 111 En anden fortolkning ville indebære et krav om, at sagsøgeren først anmoder om aktindsigt i de dokumenter, der viser, hvilke organer der har stemt om ordningen, og afhængig af det fremkomne resultat, at han dernæst begærer aktindsigt i de dokumenter, der identificerer de MEP'er, der faktisk deltog i afstemningen herom, og derpå i de dokumenter, der identificerer de MEP'er, der deltager i ordningen. Forordning nr. 1049/2001 indeholder ingen bestemmelser, der kræver, at den, der begærer aktindsigt i en EU-institutions eller et EU-organs dokumenter, skal følge en sådan fremgangsmåde, ligesom dette heller ikke følger af anvendelsen af forordning nr. 45/2001 vedrørende dokumenter, der indeholder personoplysninger.
- 112 For det sjette har Parlamentet hævdet, at den interesse, der henvises til for så vidt angår begæringen om videregivelse af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, udelukkende hviler på den vurdering, som den journalist, der begærer aktindsigt i dokumenterne, i den foreliggende sag sagsøgeren, har foretaget, og ikke på objektive grunde. Herved ser Parlamentet imidlertid bort fra, at sagsøgeren har henvist til eksistensen af potentielle interessekonflikter for de MEP'er, der deltager i ordningen, i forbindelse med afstemninger om denne, hvorved der ikke er tale om en subjektiv vurdering af en given situation, men om en konstatering af en risiko for de pågældende MEP'ers upartiske og objektive udførelse af deres officielle opgaver.
- 113 Det fremgår følgelig af præmis 88-112 ovenfor, at Parlamentet foretog et åbenbart urigtigt skøn, da det fastslog, at sagsøgeren ikke havde godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af navnene på de MEP'er, som deltager i ordningen, og som i deres egenskab af medlemmer af plenarforsamlingen reelt havde stemt om ordningen under de afstemninger, der fandt sted den 24. april 2007, den 22. april 2008 og den 10. maj 2012, når henses til formålet om at påvise potentielle interessekonflikter.
- 114 Sagen skal imidlertid behandles yderligere, idet der skal foretages en efterprøvelse af argumenterne vedrørende anvendelsen af den anden kumulative betingelse for videregivelse af personoplysninger i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, nemlig betingelsen om, at der ikke er grund til at formode, at videregivelsen vil kunne skade legitime interesser for de medlemmer af plenarforsamlingen, som deltager i ordningen, og som deltog i afstemningen om denne.

Anvendelsen af betingelsen i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 vedrørende manglende legitim interesse i beskyttelse af MEP'ernes privatliv

- 115 Anbringendets andet led omfatter tre klagepunkter, der indbyrdes overlapper hinanden. Sagsøgeren har med det første klagepunkt gjort gældende, at MEP'erne ikke har en legitim interesse i beskyttelse af deres privatliv som omhandlet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, idet deres adfærd er undergivet en betydelig grad af offentlighed. Med det andet klagepunkt har han givet udtryk for, at Parlamentet ikke i den anfægtede afgørelse begrundede den omstændighed, at udbredelsen af de begærede dokumenter ville kunne skade MEP'ernes legitime interesser. Med det tredje klagepunkt har sagsøgeren givet udtryk for, at selv om Parlamentet med rette antog, at den begærede information var omfattet af MEP'ernes privatsfære, var dette ikke tilstrækkeligt til at beskytte den som legitim interesse som omhandlet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, der kræver, at der foretages en afvejning af de pågældende interesser.
- 116 Det bemærkes indledningsvis, at retspraksis kræver, at når nødvendigheden af videregivelsen af personoplysninger først er blevet godtgjort, skal den EU-institution eller det EU-organ, som har modtaget en begæring om aktindsigt i dokumenter, der indeholder sådanne oplysninger, foretage en afvejning af parternes forskellige interesser og undersøge, om der ikke er grund til at formode, at de registreredes legitime interesser derved vil kunne lide skade, således som det fremgår af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 78, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 30).
- 117 Et sådant krav skal foranledige EU-institutionen eller -organet til at meddele afslag på videregivelsen af personoplysninger, hvis det fastslås, at der er den mindste grund til at formode, at videregivelsen vil kunne skade de registreredes legitime interesser.
- 118 Det bemærkes for det første, at alle sagsøgerens argumenter til støtte for det andet led af første anbringende hviler på en forudsætning om, at det følger af den offentlige karakter af MEP'ernes hverv og mandat, at deres legitime interesser ikke nyder den samme grad af beskyttelse som den, der tilkommer personer, der ikke er offentlige personer. For så vidt angår MEP'ernes interesser skal der sondres mellem dels interesser, som henhører under den offentlige sfære, og som må tillægges en lavere grad af beskyttelse, når de vejes op mod en interesse til fordel for videregivelsen af personoplysninger, dels interesser, som tilhører privatsfæren, og som skal nyde beskyttelse.
- 119 Parlamentet anerkender, at sagsøgerens sondring mellem den offentlige og den private sfære for så vidt angår offentlige personer er relevant for afgørelsen af den grad af beskyttelse af personoplysninger, som de har ret til i henhold til ordningen i forordning nr. 45/2001, uanset at den ikke indeholder bestemmelser herom. Det ville således være fuldstændigt upassende at vurdere en begæring om videregivelse af personoplysninger på samme måde uanset den registreredes identitet. En offentlig person har valgt at udsætte sig for opmærksomhed fra tredjemand, og navnlig fra og igennem medierne, en større eller mindre offentlighed afhængig af den pågældendes virkeområde, selv om et sådant valg på ingen måde indebærer, at det antages, at deres legitime interesser aldrig vil kunne lide skade, såfremt der træffes afgørelse om videregivelse af oplysninger om den pågældende. En offentlig person har således normalt allerede accepteret, at visse personoplysninger vil blive udbredt til offentligheden, og kan endog have tilskyndet hertil eller selv have stået bag udbredelsen. Det er derfor nødvendigt at tage hensyn til dette miljø ved vurderingen af, om offentlige personers legitime interesser vil kunne lide skade i relation til anvendelsen af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 og ved afvejningen af disse interesser over for nødvendigheden af videregivelsen af de begærede personoplysninger.
- 120 I denne forbindelse skal der ved vurderingen af risikoen for, at MEP'ernes legitime interesser lider skade i den foreliggende sag, idet disse legitime interesser utvivlsomt viser aspekter af deres professionelle aktiviteter såsom sammensætningen af deres vederlag, tages ganske særligt hensyn til

forbindelsen mellem de pågældende personoplysninger – nemlig navnene på de MEP'er, som deltager i ordningen, og som havde deltaget i afstemningerne om denne – og deres mandat. Det er kun MEP'er, der har mulighed for at deltage i ordningen. Et mandat som medlem af Europa-Parlamentet er således en første og nødvendig forudsætning for at være berettiget til den supplerende pension, som blev indført ved ordningen. Dette er den væsentligste grund til, at de omhandlede personoplysninger henhører under MEP'ernes offentlige sfære.

- 121 Henset til dette særtræk, der begrænser anvendelsesområdet for ordningen til MEP'er alene, er den omstændighed, at deltagelse i ordningen er fakultativ og er resultatet af en frivillig tilslutning, idet medlemskab ikke er en automatisk følge af mandatet, eller den omstændighed, at den supplerende pension kommer til udbetaling efter mandatets udløb, hvilket i øvrigt følger af selve karakteren af alderspension, ikke afgørende for, at de omhandlede personoplysninger tilhører MEP'ernes privatsfære. Det er ligeledes nødvendigt at tage hensyn til ikke alene forbindelsen til mandatet som MEP, men ligeledes samtlige de informationer, som sagsøgeren har anført, som ikke er blevet bestridt af Parlamentet, og som sågar bekræftes af oplysningerne i sagsakterne vedrørende ordningens funktion, nemlig at Parlamentet finansierer to tredjedele af bidragene, den omstændighed, at Parlamentet dækker underskud inden for ordningen og har påtaget sig at udligne de tab, ordningen lider, hvilket ifølge sagsøgeren sikrer, at de MEP'er, der deltager i ordningen, bevarer erhvervede pensionsrettigheder. Der er herved tale om omstændigheder, der styrker antagelsen af, at de omhandlede personoplysninger henhører under MEP'ens offentlige sfære, idet de vidner om Parlamentets betydelige finansielle og juridiske engagement i ordningen.
- 122 Der skal ligeledes tages hensyn til retspraksis, hvorefter ordningen på den ene side er en del af de retsfor skrifter, der i almenhedens interesse har til formål at sikre MEP'ernes finansielle uafhængighed, og på den anden side at de beslutninger, som Parlamentets kompetente organer har truffet om denne, følgelig må betragtes som foranstaltninger vedrørende Parlamentets interne organisation, som har til formål at sikre dets funktion og derfor henhører under de beføjelser som offentlig myndighed, som Parlamentet er tillagt for at kunne udføre sin opgave, således at de rettigheder og pligter, ordningen indebærer, henhører under offentlig ret (jf. i denne retning dom Purvis mod Parlamentet, nævnt i præmis 26 ovenfor, EU:T:2011:600, præmis 60 og 61, og dom af 13.3.2013, Inglewood m.fl. mod Parlamentet, T-229/11 og T-276/11, Sml., EU:T:2013:127, præmis 61).
- 123 Parlamentets argument om, at bidragene til ordningen vedrører MEP'ernes private finansielle forhold, må forkastes, henset til forbindelsen mellem de finansielle træk ved ordningen, hvilket omfatter bidragene og MEP'ernes offentlige sfære. Samme argumentation finder ligeledes anvendelse med hensyn til Parlamentets argument om, at der skal sondres mellem MEP'ernes stemmeadfærd, der altid er en del af deres offentlige sfære, og deres medlemskab af ordningen, der ifølge Parlamentet tilhører deres privatsfære. Videregivelse af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, afslører desuden kun deres medlemskab af denne, uden at der videregives oplysninger om deres finansielle forhold, navnlig deres formue, opsparing eller de instrumenter, som de midler, der er blevet indbetalt til ordningen, er investeret i.
- 124 Henset til det anførte finder Retten derfor, at der ved interesseafvejningen må tillægges de legitime interesser for de MEP'er, der deltager i ordningen, en lavere grad af beskyttelse, idet de vedrører MEP'ernes offentlige sfære, end den beskyttelse, som ifølge systematikken i forordning nr. 45/2001 gives interesser, der vedrører deres privatsfære.
- 125 For det andet bemærkes, at selv i denne forbindelse videregives personoplysninger kun, såfremt der ikke er grund til at formode, at de registreredes legitime interesser vil kunne lide skade. Den lavere grad af beskyttelse af navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, fører til, at de interesser, som videregivelsen repræsenterer, tillægges større vægt.

- 126 Som sagsøgeren har gjort gældende, giver påvisning af de potentielle interessekonflikter for de MEP'er, som begæringen om videregivelse af oplysninger angår, mulighed for bedre at kontrollere MEP'ernes handlinger og funktionen af en EU-institution, der repræsenterer indbyggerne i medlemsstaterne, samt at øge gennemsigtigheden af dens handlinger. I modsætning til hvad Parlamentet hævdede i retsmødet, kan der lovligt tages hensyn til sådanne interesser ved den afvejning, der skal foretages i medfør af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 (jf. præmis 61-63 ovenfor). Henset til betydningen af de nævnte interesser, der skal sikre EU's behørig funktion ved at øge borgernes legitime tillid til institutionerne, bemærkes, at videregivelse af de omhandlede personoplysninger ikke vil kunne skade de legitime interesser for de MEP'er, der deltager i ordningen, således som disse er defineret i præmis 120 og 121 ovenfor.
- 127 Interesseafvejningen skulle således have mundet ud i en afgørelse om, at navnene på de MEP'er, som deltager i ordningen, og som havde deltaget i afstemningerne vedrørende denne, videregives, idet Parlamentet ikke lovligt kunne gøre gældende, at der findes en juridisk bindende formodning til fordel for de legitime interesser for de personer, som berøres af en begæring om videregivelse af personoplysninger. Ordlyden af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 indeholder intet, der taler for at anerkende en sådan formodning, idet vurderingen af en begæring om videregivelse af personoplysninger kræver, at der foretages en afvejning af de foreliggende interesser, efter at den, der fremsætter begæringen, har godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede oplysninger (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 79, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:T:2011:688, præmis 34), hvilken betingelse skal fortolkes strengt og kræver, at den, der fremsætter begæringen, skal give udtrykkelige og legitime begrundelser for den nødvendighed, der gøres gældende. Parlamentet har endvidere med urette støttet sig på forordning nr. 1049/2001 som begrundelse for en sådan formodning, idet det bemærkedes, at denne tillader undtagelser fra retten til gennemsigtighed. Selv om forordning nr. 1049/2001 reelt fastsætter en undtagelse fra retten til aktindsigt for det tilfælde, at udbredelsen vil kunne skade privatlivets fred og den enkeltes integritet, idet forordning nr. 45/2001 bliver anvendelig, fører dette på ingen måde til, at der skabes en formodning til fordel for de legitime interesser for de personer, hvis personoplysninger er beskyttet af denne forordning.
- 128 Blandt de øvrige argumenter, som Parlamentet har fremført, er kritikken af forholdsmæssigheden af de foranstaltninger, som sagsøgeren har begæret, irrelevant. Hermed rejser Parlamentet tvivl om nødvendigheden af at videregive navnene på de MEP'er, der deltager i ordningen, af hensyn til sagsøgerens varetagelse af sit formål, og foretager ikke en afvejning af de foreliggende interesser.
- 129 Andre af de argumenter, som Parlamentet har fremført, må forkastes som ugrundede. Dette gælder det af Parlamentet anførte om, at såfremt sagsøgeren får medhold, vil MEP'erne ikke længere have ret til et privatliv, og at videregivelsen af personoplysninger vil skade deres mandats uafhængighed. Disse påstande kan ikke tillægges nogen form for værdi, mens det må fremhæves, at de informationer, der offentliggøres som følge af videregivelsen af de omhandlede oplysninger, er af begrænset omfang, og at det ikke er muligt at se, hvorledes uafhængigheden af MEP'ernes mandat vil kunne lide skade, såfremt det bliver offentligt kendt, at den pågældende deltager i ordningen. Det samme er tilfældet med hensyn til argumentet om, at MEP'er ville kunne blive udsat for kritik fra offentligheden for så vidt angår en påstået interessekonflikt. Da en sådan konflikt er indbygget del af funktionen som medlem af Parlamentet, kan et hvilket som helst medlem af offentligheden, som har kendskab til problemerne i forbindelse med ordningen, kritisere denne, uden at den pågældende har præcist kendskab til navnene på de MEP'er, der potentielt kan være berørt af en sådan interessekonflikt. Det bemærkes i øvrigt, at sagsøgeren i sine diverse skriftlige indlæg fremstår som repræsentant for denne kritik.
- 130 Det bemærkes endvidere, at Parlamentet foretog et åbenbart ukorrekt skøn, da det antog, at videregivelsen af navnene på de MEP'er, som deltager i ordningen, og som havde deltaget i afstemningen om den, ville kunne skade disses legitime interesser.



- 131 Sagen bør behandles videre, idet den skønsfejl, som Parlamentet begik ved anvendelsen af de to kumulative bestemmelser i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, kun vedrører de medlemmer af plenarforsamlingen, der deltog i afstemningerne om ordningen den 24. april 2007, den 22. april 2008 og den 10. maj 2012, men ikke de medlemmer, der undlod at stemme, og de, der ikke længere er eller endnu ikke var medlemmer, navnlig fordi deres mandat var udløbet forinden, hvilket omfatter dem, der havde gjort krav på deres ret til pension.

*Det andet anbringende vedrørende en manglende begrundelse*

- 132 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at konklusionen i den anfægtede afgørelse, hvorefter forpligtelsen til beskyttelse af privatlivets fred for så vidt angår personoplysninger vejer tungere end kravet om gennemsigtighed, er ugyldig som følge af en manglende begrundelse. Parlamentet har ikke forklaret, hvorledes udbredelsen af de begærede dokumenter konkret og faktisk ville kunne skade privatlivets fred for de MEP'er, hvis navne fremgår af disse dokumenter.
- 133 Det bemærkes, at når den pågældende institution beslutter at afslå en begæring om aktindsigt i et dokument, skal den i princippet give en forklaring på, hvorledes aktindsigt i dokumentet konkret og faktisk kunne være til skade for den interesse, som er beskyttet ved en undtagelse i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, som institutionen har påberåbt sig (jf. dom Sverige og MyTravel mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 35, EU:C:2011:496, præmis 76, og dom af 28.3.2012, Egan og Hackett mod Parlamentet, T-190/10, EU:T:2012:165, præmis 90). En sådan forklaring kan ikke bestå i blot at hævde, at aktindsigt i visse dokumenter ville kunne skade privatlivets fred som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 (dom Egan og Hackett mod Parlamentet, EU:T:2012:165, præmis 90).
- 134 Det bemærkes ligeledes, at når formålet med en begæring, som er baseret på forordning nr. 1049/2001, er at få aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger, gælder bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 fuldt ud, herunder forordningens artikel 8 (domme Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt i præmis 4 ovenfor, EU:C:2010:378, præmis 63, og Dennekamp mod Parlamentet, nævnt i præmis 4 ovenfor EU:T:2011:688, præmis 26).
- 135 Når artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 derfor som i den foreliggende sag skal finde anvendelse på en begæring om aktindsigt, er vurderingen af den konkrete og faktiske skade for den interesse, der er beskyttet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, sammenfaldende med vurderingen af risikoen for, om de registreredes legitime interesser vil kunne lide skade som følge af videregivelsen af personoplysninger, idet de legitime interesser, som artikel 8, litra b) henviser til, overlapper privatlivets fred og den enkeltes integritet i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, der ved videregivelse af sådanne oplysninger vil kunne lide skade, idet visse aspekter heraf afsløres over for offentligheden.
- 136 Det fremgår i øvrigt af retspraksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsaksen, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsaksen, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til denne retsakts ordlyd, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, C-266/05 P, Sml., EU:C:2007:75, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).

- 137 Ifølge sagsøgeren indeholdt den anfægtede afgørelse ingen begrundelse for, hvorledes udbredelsen af de begærede dokumenter konkret og faktisk ville kunne skade privatlivets fred for de MEP'er, der deltager i ordningen.
- 138 Parlamentet har i den anfægtede afgørelse anført, at det ville være uforholdsmæssigt at tillade, at de omhandlede personoplysninger videregives, i betragtning af den vægt, der skal tillægges de registreredes legitime interesser. Det var Parlamentets opfattelse, at MEP'ernes legitime interesser klart var af mindre omfang end legitime interesser for privatpersoner uden offentligt engagement, samtidig med at institutionen gjorde gældende, at de beskyttelsesmekanismer, der var fastsat i forordning nr. 45/2001, fandt anvendelse i den foreliggende sag, og at MEP'erne havde legitime interesser i ikke at se de omhandlede oplysninger udbredt, idet de var en del af deres privatsfære og således udgjorde en legitim interesse, som skulle beskyttes på samme måde som oplysninger vedrørende deres personlige finansielle forhold. Ifølge Parlamentet er pensionsbidrag og de deraf følgende pensionsrettigheder altid private spørgsmål, som mandatet som MEP eller ordningens finansieringsmåde er uden relevans for. Parlamentet fandt endvidere, at sagsøgerens teori i modsat fald ville finde anvendelse på alt personale inden for den offentlige forvaltning. Parlamentet gentog sin opfattelse af, at videregivelsen af de omhandlede oplysninger, der støttedes på mediernes og offentlighedens generelle interesse i MEP'ernes personlige finansielle situation, ikke var forholdsmæssig, medmindre det må antages, at medierne og offentligheden skal have adgang til alle private oplysninger vedrørende MEP'er og sågar offentligt ansatte, når disse vedrører offentlige udgifter. Parlamentet anfægter sagsøgerens opfattelse af, at den begærede udbredelse af dokumenter er mere egnet end de foranstaltninger, der har til formål at sikre en offentlig kontrol med offentlige udgifter. På baggrund af disse omstændigheder konkluderede Parlamentet, at MEP'ernes legitime interesser vejede tungere end den påståede nødvendighed af videregivelsen af de omhandlede oplysninger.
- 139 Det fremgår af den anfægtede afgørelse, at risikoen for, at MEP'ernes legitime interesser, og dermed deres privatliv, ville kunne lide skade, skyldes, at de omhandlede personoplysninger, der tilhører deres privatsfære, udgør en beskyttelsesværdig legitim interesse, idet de angår MEP'ernes personlige finansielle forhold, da pensionsbidrag og de deraf følgende pensionsrettigheder er private spørgsmål. Parlamentets øvrige konklusioner i forbindelse med afvejningen af de interesser, der er nævnt i præmis 138 ovenfor, vedrører ikke en vurdering af risikoen for, at MEP'ernes legitime interesser eller privatliv ville kunne lide skade.
- 140 Da efterprøvelsen af, hvorvidt der konkret og faktisk er risiko for, at den interesse, der er beskyttet i henhold til undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, vil kunne lide skade, er uadskilleligt forbundet med vurderingen af risikoen for, at de registreredes legitime interesser ville kunne lide skade som omhandlet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, bemærkes, at Parlamentet ved denne vurdering fremhævede, at de omhandlede personoplysninger var omfattet af MEP'ernes privatsfære, der var genstand for en højere grad af beskyttelse i henhold til forordningen og derfor skulle nyde beskyttelse som legitime interesser. Parlamentet bemærkede, at bidragene til en pensionsordning og de deraf følgende pensionsrettigheder var private forhold, uafhængig af den omhandlede ordning og dens finansieringsmåde, at den alderspension, der fulgte af ordningen, blev udbetalt efter mandatets udløb, og at MEP'erne personligt skulle yde et betydeligt finansielt bidrag, der ikke blev godtgjort af Parlamentet.
- 141 Parlamentets argumentation i den anfægtede afgørelse er ganske vist relativt kortfattet, men den gør det muligt for såvel afgørelsens adressat som Retten at forstå begrundelsen for, hvorfor Parlamentet konkluderede, at der var risiko for, at MEP'ernes legitime interesse ville kunne lide skade, såfremt det tillod videregivelse af de omhandlede personoplysninger. En sådan vurdering omfatter nødvendigvis en vurdering af den konkrete og faktiske risiko for, at MEP'ers privatliv og integritet vil kunne lide skade, hvorfor sagsøgerens lidet udførlige argumentation følgelig må forkastes.
- 142 Det andet anbringende må følgelig forkastes.

<sup>143</sup> Det følger af det anførte, at sagen er uden genstand, for så vidt som der er fremsat begæring om aktindsigt i navnene på de 65 MEP'er, som deltog i ordningen, og som var sagsøgere i de sager, der gav anledning til kendelse Albertini m.fl. og Donnelly mod Parlamentet, nævnt i præmis 25 ovenfor (EU:T:2010:519), og dom Purvis mod Parlamentet, nævnt i præmis 26 ovenfor (EU:T:2011:600), samt at den anfægtede afgørelse skal annulleres, i det omfang Parlamentet har meddelt afslag på aktindsigt i navnene på de MEP'er, som deltog i ordningen, og som i kraft af deres status som medlemmer af plenarforsamlingen faktisk havde deltaget i afstemningerne om ordningen den 24. april 2007, den 22. april 2008 og den 10. maj 2012, og at Parlamentet i øvrigt frifindes.

### Sagens omkostninger

<sup>144</sup> I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til samme artikels stk. 2 og 3 kan Retten dog fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

<sup>145</sup> Da Parlamentet i det væsentlige har tabt sagen, bør det tilpligtes at bære sine egne omkostninger og betale tre fjerdedele af sagsøgerens omkostninger. Sagsøgeren bærer en fjerdedel af sine egne omkostninger.

<sup>146</sup> I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. EDPS, Republikken Finland og Kongeriget Sverige bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling):

- 1) **Det er uforholdsmæssigt at træffe afgørelse om den i sagen nedlagte påstand om annullation af Parlamentets afgørelse A(2012) 13180 af 11. december 2012, hvorved Gert-Jan Dennekamp fik afslag på aktindsigt i visse dokumenter vedrørende medlemskab af den supplerende pensionsordning for visse medlemmer af Europa-Parlamentet, i det omfang afgørelsen gav afslag på aktindsigt i navnene på de 65 medlemmer af Parlamentet, som er sagsøgere i de sager, der gav anledning til kendelse af 15. december 2010, Albertini m.fl. og Donnelly mod Parlamentet (T 219/09 og T 326/09, Sml., EU:T:2010:519), og dom af 18. oktober 2011, Purvis mod Parlament (T-439/09, Sml., EU:T:2011:600).**
- 2) **Afgørelse A(2012) 13180 annulleres, i det omfang den giver afslag på aktindsigt i navnene på de deltagere i Parlamentets supplerende pensionsordning, der som medlemmer af Europa-Parlamentets plenarforsamling reelt har deltaget i afstemningen om denne supplerende pensionsordning ved afstemningerne den 24. april 2007, den 22. april 2008 og den 10. maj 2012.**
- 3) **I øvrigt frifindes Europa-Parlamentet.**
- 4) **Parlamentet bærer sine egne omkostninger og betaler tre fjerdedele af Gert-Jan Dennekamps omkostninger.**
- 5) **Gert-Jan Dennekamp bærer en fjerdedel af sine egne omkostninger.**
- 6) **Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS), Republikken Finland og Kongeriget Sverige bærer hver deres egne omkostninger.**

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juli 2015.

Underskrifter