



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (femte avdelningen)

den 15 juli 2015 *

”Tillgång till handlingar — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Handlingar om vissa parlamentsledamöters anslutning till tilläggs pensionssystemet — Tillgång nekad — Undantag avseende skydd för den enskildes privatliv och integritet — Artikel 8 b i förordning (EG) nr 45/2001 — Överföring av personuppgifter — Villkor avseende nödvändigheten av att överföra personuppgifterna och risken för att den registrerades legitima intressen skadas”

I mål T-115/13,

Gert-Jan Dennekamp, Giethoorn (Nederländerna), företrädd av advokaterna O. Brouwer, T. Oeyen och E. Raedts,

sökande,

med stöd av

Republiken Finland, företrädd av H. Leppo, i egenskap av ombud,

av

Konungariket Sverige, inledningsvis företrätt av A. Falk, C. Meyer-Seitz, S. Johannesson och U. Persson, därefter av A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, E. Karlsson, L. Swedenborg, C. Hagerman och F. Sjövall, samtliga i egenskap av ombud,

och av

Europeiska datatillsynsmannen (EDPS), företrädd av A. Buchta och U. Kallenberger, båda i egenskap av ombud,

intervenienter,

mot

Europaparlamentet, företrätt av N. Lorenz och N. Görlitz, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av parlamentets beslut A(2012) 13180 av den 11 december 2012 att neka sökanden tillgång till vissa handlingar avseende vissa parlamentsledamöters anslutning till tilläggs pensionssystemet,

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

TRIBUNALEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Dittrich samt domarna J. Schwarcz (referent) och V. Tomljenović,

justitiesekreterare: handläggaren L. Grzegorzcyk,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 19 november 2014,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Sökanden, Gert-Jan Dennekamp, är journalist och anställd av Nederlandse Omroep Stichting (nederländsk stiftelse med ansvar för tv- och radioutsändningar).
- 2 Den 25 november 2005 ansökte han med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43) hos parlamentet om tillgång till "samtliga handlingar" angående Europaparlamentets ledamöters tilläggs pensionssystem (nedan kallat systemet). Han beviljades tillgång till för det första en promemoria upprättad av generalsekreteraren för parlamentets presidium (nedan kallat presidiet), för det andra "Årsredovisningar och årsrapporter" för flera år och, för det tredje, protokollet från ett av presidiets sammanträden. Senare avskrevs det klagomål som Gert-Jan Dennekamp hade gett in till Europeiska ombudsmannen till följd av beslutet att neka honom tillgång till förteckningen över de parlamentsledamöter som var anslutna till tilläggs pensionssystemet.
- 3 I skrivelse av den 20 oktober 2008 ansökte Gert-Jan Dennekamp om tillgång till för det första samtliga handlingar som visar vilka parlamentsledamöter (nedan kallade ledamöter) som är anslutna till systemet, för det andra förteckningen över de ledamöter som var anslutna till systemet den 1 september 2005 och, för det tredje, förteckningen över de ledamöter som var anslutna på dagen för ansökan om tillgång till handlingar och för vilka parlamentet betalade en månatlig avgift. Genom beslut av den 17 december 2008 avslag parlamentet den bekräftande ansökan om tillgång till ovan angivna handlingar.
- 4 Tribunalen ogillade talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 17 december 2008 genom dom av den 23 november 2011, Dennekamp/parlamentet (T-82/09, EU:T:2011:688). Tribunalen fann huvudsakligen att Gert-Jan Dennekamp i sin ansökan om tillgång till handlingar inte hade beaktat den princip som slogs fast i dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager (C-28/08 P, REG, EU:C:2010:378, punkt 63). Enligt denna princip ska Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 2001, s. 1) tillämpas fullt ut om ansökan om tillgång till handlingar rör personuppgifter. Tribunalen fann närmare bestämt att han inte hade styrkt att överföringen av personuppgifterna var nödvändig, såsom krävs enligt bestämmelserna i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 (dom Dennekamp/parlamentet, se ovan, EU:T:2011:688, punkterna 31–35).
- 5 I skrivelse av den 10 september 2012 inkom Gert-Jan Dennekamp med en ansökan till parlamentets ordförande om tillgång till fyra olika kategorier av handlingar. Ansökan avsåg tillgång till alla handlingar som visar vilka av de nuvarande ledamöterna som är anslutna till systemet, en förteckning med namnen på de ledamöter som var anslutna till systemet efter september 2005, en förteckning

med namnen på de ledamöter som är anslutna till systemet och för vilka parlamentet betalar en månatlig avgift och, slutligen, alla handlingar som rör systemets ekonomiska förutsättningar sedan 2009 (nedan kallad den ursprungliga ansökan).

- 6 I den ursprungliga ansökan gjorde han gällande att det var objektivt nödvändigt, i den mening som avses i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, att överföra personuppgifterna samt att det inte fanns någon risk för att de registrerades legitima intressen skulle kunna skadas om de berörda uppgifterna lämnades ut.
- 7 Till stöd för att det var nödvändigt att överföra personuppgifterna anförde han, med hänvisning till att det finns ett stort allmänt intresse av insyn vilket har medgetts i förordning nr 1049/2001, att allmänheten hade ett behov av att bättre kunna förstå beslutsprocessen och att en debatt i detta syfte kunde inledas genom reportage i pressen. Han framhöll att det i det nu aktuella fallet var av yttersta vikt för de europeiska medborgarna att veta vilka ledamöter som hade ett personligt intresse av systemet, särskilt med hänsyn till att parlamentet betalade två tredjedelar av avgifterna för de anslutna ledamöterna, att institutionen vid upprepade tillfällen hade täckt underskott i systemet och att den hade åtagit sig att kompensera för alla systemets förluster och därigenom att garantera de anslutna ledamöternas förvärvade rättigheter, något som enligt honom innebar ett betydande ianspråktagande av offentliga medel.
- 8 Till stöd för att det inte fanns någon risk för skada på ledamöternas legitima intressen anförde Gert-Jan Dennekamp att det var svårt att se vilken skada som skulle kunna uppkomma av att namnen på de anslutna ledamöterna lämnades ut, eftersom dessa ledamöter trots utlämnandet skulle kunna fortsätta att vara anslutna och uppbära de därmed förenade förmånerna samt att utlämnandet inte skulle medföra att uppgifter om deras privata investeringar lämnades ut. För det fall att ett utlämnande av ledamöternas namn skulle anses påverka deras privata intressen, framhöll han att dessa privata intressen inte var legitima. Den omständigheten att systemet har inrättats och påverkats av valda ledamöter för ledamöternas egen räkning samt att utbetalningarna finansieras av offentliga medel innebär nämligen att sådana privata intressen inte bör behandlas på samma sätt som intressen som avser privata inbetalningar till ett normalt pensionssystem. Enligt honom kunde inte en negativ reaktion från allmänheten på att vissa ledamöter är anslutna till systemet anses undergräva rätten till privatlivet som förordning nr 1049/2001 har till uppgift att förhindra.
- 9 I den ursprungliga ansökan hänvisade Gert-Jan Dennekamp slutligen till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen) och anförde att syftet med ansökan inte var att orsaka störningar för ledamöterna i deras hem eller familjeliv, utan att skapa en offentlig debatt om utövandet av offentliga uppdrag i vilken de europeiska medborgarna borde ha rätt att delta.
- 10 I en skrivelse av den 17 oktober 2012 avtog parlamentets generalsekreterare ansökan om tillgång till de tre första kategorierna av handlingar med hänvisning till att de innehöll personuppgifter och till att artikel 8 b i förordning nr 45/2001 innebär ett krav på att den som ansöker om utlämnande av personuppgifter styrker att överföringen är nödvändig och att det saknas skäl att anta att de registrerades legitima intressen skulle kunna skadas. Generalsekreteraren fann att Gert-Jan Dennekamp inte hade styrkt att överföringen av de berörda uppgifterna var nödvändig och att han på denna punkt enbart hade hänvisat till det allmänna intresset av insyn. Generalsekreteraren ansåg vidare att det inte var nödvändigt att pröva om det fanns risk för att ledamöternas legitima intressen skulle kunna skadas. Vad beträffar den fjärde kategorin av handlingar identifierade generalsekreteraren handlingarna avseende systemets ekonomiska förutsättningar sedan 2009 och upplyste honom om var på parlamentets webbplats dessa handlingar kunde återfinnas.

- 11 I skrivelse av den 8 november 2012 ingav Gert-Jan Dennekamp, med tillämpning av artikel 7.2 i förordning nr 1049/2001, en bekräftande ansökan om tillgång till de tre första kategorierna av handlingar som har angetts i punkt 5 ovan (nedan kallad den bekräftande ansökan). Han upprepade sin motivering till att överföringen av de berörda personuppgifterna var nödvändig och hänvisade till rätten till tillgång till information och yttrandefriheten. Han betonade dels att parlamentet inte hade gjort någon avvägning mellan nödvändigheten av att överföra personuppgifterna och de berörda ledamöternas rätt till privatliv, dels att parlamentet inte hade förklarat hur den begärda tillgången konkret och specifikt skulle kunna skada ledamöternas privatliv. Han tillhandahöll därefter en detaljerad redogörelse i två olika avseenden. För det första redogjorde han för skälen till att det var nödvändigt att lämna ut de berörda handlingarna, nämligen för att han skulle kunna göra ett reportage om användningen av offentliga medel, om möjligheten att privata intressen inverkar på hur ledamöterna röstar samt om kontrollmekanismernas funktion. För det andra uppgav han skälen till att de berörda ledamöternas eventuella privata intressen inte kunde väga tyngre än yttrandefriheten och allmänhetens intresse av få information om användningen av offentliga medel och om de politiska besluten.
- 12 Den 11 december 2012 avslog parlamentet den bekräftande ansökan i beslut A(2012) 13180 (nedan kallat det angripna beslutet).
- 13 I det angripna beslutet grundade parlamentet avslaget på undantaget avseende risk för att skyddet för den enskildes privatliv och integritet undergrävs, i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001, med hänvisning till att dessa handlingar innehöll personuppgifter i den mening som avses i artikel 2 a i förordning nr 45/2001 och att ett utlämnande av personuppgifterna skulle strida mot sistnämnda förordning, vilken enligt parlamentet ska tillämpas fullt ut när de handlingar som ansökan avser innehåller personuppgifter.
- 14 Vad gäller nödvändighetsrekvisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 fann parlamentet följande i det angripna beslutet. För det första ska nämnda villkor tolkas restriktivt, såsom alla undantag från en grundläggande rättighet. För det andra hade Gert-Jan Dennekamp visserligen varit mycket tydlig med vad han tänkte använda de berörda personuppgifterna till, men hans argument styrkte inte att överföringen var nödvändig. Parlamentet ansåg nämligen att om allmänhetens och medias intresse av att kontrollera offentliga utgifter godtogs som argument inom ramen för tillämpningen av artikel 8 b i förordning nr 45/2001, skulle personuppgifter kunna lämnas ut i en utsträckning som överskred alla rimliga gränser, i strid med bestämmelserna om skyddet för personuppgifter. Parlamentet anmärkte härvid att han inte hade styrkt att det fanns ett samband mellan hans avsikter och just de uppgifter som ansökan rörde. Det var varken nödvändigt eller proportionerligt att ansöka om tillgång till namnen på samtliga ledamöter som var anslutna till systemet, eftersom besluten om systemet fattas av presidiet. För det tredje påpekade parlamentet att risken för intressekonflikt är naturlig när det gäller parlament, som alltid beslutar om sina ledamöters ersättning, men att den omständigheten inte i sig kan motivera ett utlämnande av personuppgifter. För det fjärde fann parlamentet att artikel 8 b i förordning nr 45/2001 ska tolkas på så sätt att den säkerställer målet med och den ändamålsenliga verkan av förordningen och att dess tillämpning inte får leda till att den blir innehållslös. Så skulle bli fallet om det enda syftet med överföringen av personuppgifterna, såsom i det aktuella målet, var att omedelbart sprida dem till allmänheten. Eftersom tillämpningen av artikel 8 b i förordning nr 45/2001 kräver att den som har ansökt om överföring av uppgifterna styrker att överföringen är nödvändig, skulle det mål som eftersträvas av Gert-Jan Dennekamp emellertid medföra att personer som inte har styrkt en sådan nödvändighet kan få tillgång till personuppgifterna, i strid med den regel som fastställdes i domen kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan (EU:C:2010:378, punkt 63).
- 15 Vad gäller avvägningen mellan nödvändigheten av att överföra de berörda personuppgifterna och de registrerades legitima intressen, ansåg parlamentet mot bakgrund av förordning nr 45/2001 att de sistnämnda vägde tyngre, med hänvisning till att det inte vore proportionerligt att medge en sådan överföring. För det första medgav parlamentet att en ledamöts legitima intressen inte sträcker sig lika långt som intressena hos privatpersoner utan något offentligt åtagande, och att skyddsnivån för

ledamöternas personuppgifter följaktligen är lägre. Parlamentet påpekade dock, för det andra, att den offentliga finansieringen av systemet inte innebär att skyddet för ledamöternas personuppgifter inte ska tillämpas eller att de saknar möjlighet att göra gällande legitima intressen mot ett utlämnande av sådana uppgifter. Härvid gjorde parlamentet gällande att man måste skilja mellan å ena sidan uppgifter som tillhör den offentliga sfären, för vilka skyddsnivån är lägre och, å andra sidan, uppgifter som tillhör den privata sfären och som skyddas genom tanken om legitima intressen. Parlamentet slog fast att de berörda personuppgifterna tillhör ledamöternas privata sfär och att det finns ett legitimt intresse av att skydda innehållet i uppgifterna. Det är fråga om uppgifter som rör de berörda ledamöternas personliga ekonomiska situation, närmare bestämt uppgifter om inbetalning av avgifter till ett pensionssystem och om de pensionsrättigheter som följer därav. Dessa uppgifter är av privat natur. Parlamentet anmärkte att man visserligen måste vara parlamentsledamot för att få ansluta sig till systemet, men att pensionen utbetalas först när mandatet har löpt ut och att en betydande del av avgifterna betalas in av ledamöterna privat. För det tredje anförde parlamentet att om den omständigheten att systemet finansierades med offentliga medel räckte för att uppgifterna inte skulle kunna anses vara personuppgifter, gäller detsamma för alla som är anställda vid en myndighet. För det fjärde gjorde parlamentet med avseende på intresseavvägningen gällande att det, med hänsyn bland annat till att medias och allmänhetens intresse av ledamöternas privata situation är ett allmänintresse, inte var proportionerligt att lämna ut de begärda uppgifterna, såvida man inte medger att det är möjligt att få tillgång till alla personuppgifter som avser offentliga utgifter och som rör parlamentsledamöter eller, rent av, alla offentliganställda. Ett sådant synsätt skulle innebära att artikel 16 FEUF blev innehållslös, trots att Gert-Jan Dennekamp för att uppnå sina mål hade kunnat nöja sig med att begära ut uppgifter om systemets ekonomiska förutsättningar. För det femte påpekade parlamentet att det fanns lämpligare åtgärder för att uppnå de mål som han eftersträvade och att detta i tillräcklig mån säkerställde en kontroll av de offentliga utgifterna och att allmänheten fick information.

Förfarande och parternas yrkanden

- 16 Gert-Jan Dennekamp väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 22 februari 2013.
- 17 Genom handlingar som inkom den 29 maj, den 30 maj och den 11 juni 2013 ansökte Europeiska datatillsynsmannen, Konungariket Sverige respektive Republiken Finland om att få intervensera till stöd för Gert-Jan Dennekamps yrkanden.
- 18 Genom beslut av ordföranden på tribunalens andra avdelning den 11 september 2013 tilläts Europeiska datatillsynsmannen, Republiken Finland och Konungariket Sverige att intervensera i målet.
- 19 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades referenten att tjänstgöra på femte avdelningen, och målet tilldelades följaktligen denna avdelning.
- 20 Gert-Jan Dennekamp har yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara det angripna beslutet, och
 - förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive dem som uppkommit för intervenienterna.
- 21 Republiken Finland, Konungariket Sverige och Europeiska datatillsynsmannen har yrkat att tribunalen ska bifalla Gert-Jan Dennekamps yrkanden och således ogiltigförklara det angripna beslutet.
- 22 Parlamentet har yrkat att tribunalen ska
 - ogilla talan, och

— förplikta Gert-Jan Dennekamp att ersätta rättegångskostnaderna.

- 23 Tribunalen ställde en fråga till parterna såsom en åtgärd för processledning. Parlamentet och Gert-Jan Dennekamp besvarade dessa frågor skriftligen den 16 oktober 2014 respektive den 17 oktober 2014.
- 24 Efter förhandlingen ställde tribunalen flera skriftliga frågor till parlamentet. Svar inkom till tribunalens kansli den 7 januari 2015. Gert-Jan Dennekamp inkom med yttrande över parlamentets svar. Den muntliga delen av förfarandet avslutades den 2 februari 2015.

Rättslig bedömning

1. Målets omfattning

- 25 I samband med svaret på den fråga som ställts som en åtgärd för processledning påpekade Gert-Jan Dennekamp att 64 av de ledamöter som är anslutna till systemet hade motsatt sig de ändringar av systemet som presidiet hade beslutat om vid sina möten den 9 mars och den 1 april 2009 och att de hade väckt talan vid tribunalen mot dessa beslut. Talan avslogs genom beslut av den 15 december 2010, Albertini m.fl. och Donnelly mot parlamentet (T-219/09 och T-326/09, REU, EU:T:2010:519).
- 26 En annan till systemet ansluten ledamot väckte talan vid tribunalen mot parlamentets beslut att inte låta honom få ut sin frivilliga tilläggs pension i form av ett engångsbelopp (dom av den 18 oktober 2011, Purvis/parlamentet, T-439/09, REG, EU:T:2011:600).
- 27 Tribunalen konstaterar att namnen på 65 av de till systemet anslutna ledamöterna således offentliggjordes när tribunalen meddelade sina avgöranden i de tre mål som nämnts i punkterna 25 och 26 ovan, det vill säga innan talan väcktes i förevarande mål.
- 28 I den delen har således ändamålet med Gert-Jan Dennekamps talan förfallit (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 11 december 2006, Weber/kommissionen, T-290/05, EU:T:2006:381, punkt 42).
- 29 Det saknas följaktligen anledning att döma i saken i denna del av målet.

2. Huruvida talan är välgrundad

- 30 Gert-Jan Dennekamp har anfört två grunder till stöd för talan mot det angripna beslutet. Den första avser åsidosättande av artiklarna 11 och 42 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och felaktig tillämpning av artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 jämförd med artikel 8 b i förordning nr 45/2001. Genom den andra grunden har han gjort gällande att beslutet är otillräckligt motiverat.

Den första grunden: Åsidosättande av artiklarna 11 och 42 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och felaktig tillämpning av artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 jämförd med artikel 8 b i förordning nr 45/2001

- 31 Som första delgrund har Gert-Jan Dennekamp gjort gällande att han i den bekräftande ansökan, i enlighet med artikel 8 b i förordning nr 45/2001, lämnade en uttrycklig och legitim motivering till att det var nödvändigt att överföra personuppgifterna i de begärda handlingarna, med hänvisning till de europeiska medborgarnas rätt till information. Inom ramen för den andra delgrunden har han med avseende på intresseavvägningen gjort gällande att ledamöterna inte har något legitimt intresse av skydd för privatlivet i den mening som avses i artikel 8 b i förordning nr 45/2001.

- 32 Den första delgrunden kan i sin tur delas upp i fyra anmärkningar. Som första anmärkning har Gert-Jan Dennekamp gjort gällande att han styrkte att det var nödvändigt att överföra personuppgifterna, ett villkor som föreskrivs i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 och ska tolkas mot bakgrund av domen kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan (EU:C:2010:378, punkt 63), och domen Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan (EU:T:2011:688, punkterna 31–35). Den andra anmärkningen avser att nödvändighetsrekvisitet inte ska tolkas restriktivt. Som tredje anmärkning har han anfört dels att han uttryckligen styrkte sambandet mellan det mål som han eftersträvade med ansökan om tillgång till handlingar och att det var nödvändigt att lämna ut samtliga namn som ansökan avsåg, dels att utlämnandet är det lämpligaste sättet att uppnå målet. Som fjärde anmärkning har han anfört att det angripna beslutet inte i tillräcklig mån beaktar strukturen på och syftet med förordning nr 1049/2001.
- 33 Den andra delgrunden kan delas upp i tre anmärkningar. Gert-Jan Dennekamp har för det första gjort gällande att ledamöterna inte har något legitimt intresse av skydd för privatlivet i den mening som avses i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, eftersom de i hög grad låter sitt agerande granskas av allmänheten. För det andra anser han att parlamentet i det angripna beslutet inte motiverade sin bedömning att ledamöternas legitima intressen skulle kunna skadas om handlingarna lämnades ut. Genom den tredje anmärkningen har han gjort gällande att även om det antas att parlamentets påstående att den begärda informationen tillhörde ledamöternas privata sfär var riktigt, så var detta inte tillräckligt för att skydda informationen såsom ett legitimt intresse i den mening som avses i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, vilken innebär ett krav på att en avvägning görs mellan de berörda intressena.
- 34 Tribunalen ska först pröva villkoren för att överföring av personuppgifter ska vara tillåten enligt artikel 8 b i förordning nr 45/2001. Härvid ska särskilt den första delgrundens andra och fjärde anmärkning prövas, genom vilka Gert-Jan Dennekamp har vänt sig mot hur parlamentet tillämpade förordning nr 1049/2001 jämförd med förordning nr 45/2001. Därefter kommer tribunalen, i syfte att pröva den första delgrundens första och tredje anmärkningar, bedöma huruvida parlamentet gjorde en riktig bedömning av den motivering som han lämnade till att det var nödvändigt att överföra personuppgifterna. Prövningen av den andra delgrundens tre anmärkningar, vilka i stor utsträckning överlappar varandra, föranleder slutligen en bedömning av huruvida parlamentet gjorde en riktig avvägning mellan å ena sidan ledamöternas legitima intressen av skydd för sitt privatliv och å andra sidan intresset av överföringen av personuppgifter.

Tillämpningen av förordning nr 1049/2001 jämförd med förordning nr 45/2001 samt tolkningen av tillämpningsvillkoren för artikel 8 b i förordning nr 45/2001

- 35 Inledningsvis ska det erinras om att det följer av artikel 15.3 FEUF att varje medborgare i Europeiska unionen och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat ska ha rätt till tillgång till unionsinstitutionernas handlingar enligt de principer och villkor som har bestämts i enlighet med det förfarande som avses i artikel 294 FEUF (se dom av den 27 februari 2014, kommissionen/EnBW Energie Baden-Württemberg, C-365/12 P, REU, EU:C:2014:112, punkt 61 och där angiven rättspraxis). I enlighet med vad som anges i skäl 1 i förordning nr 1049/2001 utgör denna förordning ett uttryck för den i artikel 1 andra stycket FEU (införd genom Amsterdamfördraget) tillkännagivna viljan att markera en ny fas i processen för att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt. Såsom anges i skäl 2 i samma förordning hänger allmänhetens rätt till tillgång till institutionernas handlingar samman med institutionernas demokratiska natur (dom av den 1 juli 2008, Sverige och Turco/rådet, C-39/05 P och C-52/05 P, REG, EU:C:2008:374, punkt 34, och dom av den 21 juli 2011, Sverige/MyTravel och kommissionen, C-506/08 P, REU, EU:C:2011:496, punkt 72).

- 36 I enlighet med vad som anges i skäl 4 och i artikel 1 i förordning nr 1049/2001 är syftet med denna förordning att ge allmänheten så stor tillgång som möjligt till institutionernas handlingar (dom Sverige och Turco/rådet, punkt 35 ovan, EU:C:2008:374, punkt 33, och dom Sverige/MyTravel och kommissionen, punkt 35 ovan, EU:C:2011:496, punkt 73).
- 37 Rätten till tillgång till handlingar är visserligen underkastad vissa begränsningar av hänsyn till allmänna eller privata intressen. Närmare bestämt, och i enlighet med vad som anges i skäl 11 i nämnda förordning, föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 ett antal undantagsbestämmelser som ger institutionerna rätt att vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva något av de intressen som skyddas genom denna artikel (dom Sverige/MyTravel och kommissionen, punkt 35 ovan, EU:C:2011:496, punkt 74).
- 38 Dessa undantag utgör emellertid en avvikelse från principen att allmänheten ska ha största möjliga tillgång till handlingar, och de ska därför tolkas och tillämpas restriktivt (dom Sverige och Turco/rådet, punkt 35 ovan, EU:C:2008:374, punkt 36, och dom Sverige/MyTravel och kommissionen, punkt 35 ovan, EU:C:2011:496, punkt 75).
- 39 När en institution beslutar att avslå en ansökan om att en handling ska lämnas ut är den således i princip skyldig att förklara hur tillgången till handlingen konkret och faktiskt skulle skada det intresse som skyddas av det av institutionen åberopade undantaget i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 (dom Sverige/MyTravel och kommissionen, punkt 35 ovan, EU:C:2011:496, punkt 76). Risken för att detta intresse skadas måste vidare rimligen kunna förutses och inte vara rent hypotetisk (dom Sverige och Turco/rådet, punkt 35 ovan, EU:C:2008:374, punkt 43, och dom Sverige/MyTravel och kommissionen, punkt 35 ovan, EU:C:2011:496, punkt 76).
- 40 Det ska även påpekas att följer av rättspraxis att det, vid bedömningen av förhållandet mellan förordningarna nr 1049/2001 och nr 45/2001, med avseende på tillämpningen av undantaget i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001, närmare bestämt undantaget avseende skyddet för den enskildes privatliv och integritet, är viktigt att hålla i minnet att de båda förordningarna har olika ändamål. Den förstnämnda förordningen ska säkerställa största möjliga insyn i de offentliga myndigheternas beslutsprocesser och i de uppgifter på vilka dessa myndigheter grundar sina beslut. Den syftar således till att i största möjliga utsträckning underlätta utövandet av rätten till tillgång till handlingar, och till att främja goda förvaltningsrutiner. Syftet med förordning nr 45/2001 är att säkerställa skyddet för fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till skydd för privatlivet, vid behandlingen av personuppgifter (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 49, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 23).
- 41 Eftersom förordningarna nr 45/2001 och nr 1049/2001 inte innehåller några uttryckliga bestämmelser om att någon av förordningarna ska ha företräde framför den andra, ska de i princip tillämpas fullt ut båda två (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 56, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 24).
- 42 I artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001, vilken låg till grund för det angripna beslutet att neka tillgång till de begärda handlingarna, föreskrivs det att "[i]nstitutionerna skall vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för ... den enskildes privatliv och integritet, särskilt i enlighet med [unions]lagstiftningen om skydd av personuppgifter". Det framgår av rättspraxis att denna bestämmelse är odelbar och innebär ett krav på att frågan huruvida en åtgärd kan undergräva skyddet för den enskildes privatliv och integritet alltid ska prövas och bedömas utifrån unionslagstiftningen om skydd av personuppgifter, särskilt förordning nr 45/2001. Genom nämnda bestämmelse fastställs således ett särskilt förstärkt skydd för personer vilkas personuppgifter eventuellt kan komma att förmedlas till allmänheten (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkterna 59 och 60, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 25).

- 43 När syftet med en ansökan som grundar sig på förordning nr 1049/2001 är att få tillgång till handlingar innehållande personuppgifter, blir bestämmelserna i förordning nr 45/2001 tillämpliga fullt ut, vilket gäller även artikel 8 i den förordningen (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 63, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 26).
- 44 Det är mot denna bakgrund som tribunalen ska pröva de argument som Gert-Jan Dennekamp har anfört med stöd av Republiken Finland, Konungariket Sverige och Europeiska datatillsynsmannen.
- 45 Gert-Jan Dennekamp har gjort gällande att parlamentet i det angripna beslutet inte i tillräcklig mån beaktade strukturen på och syftet med förordning nr 1049/2001, närmare bestämt att förbättra ansvarstagandet för och legitimiteten i den offentliga beslutsprocessen genom att flytta den närmare medborgaren med hjälp av insyn. Enligt honom följer det av domen kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan (EU:C:2010:378), att det inte är möjligt att omintetgöra den ändamålsenliga verkan av förordning nr 1049/2001 genom en tolkning av de relevanta bestämmelserna som innebär att det aldrig kan röra sig om ett legitimt utlämnande om syftet är ett fullständigt utlämnande till allmänheten. Ett sådant resultat tar enligt honom inte heller hänsyn till de villkor som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har ställt upp för att allmänhetens intresse av att få information ska anses väga tyngre än en offentlig persons rätt till skydd för privatlivet, nämligen att det i reportaget redogörs för omständigheter som kan bidra till en debatt i ett demokratiskt samhälle angående dessa offentliga personer när de utövar sitt offentliga uppdrag. Han anser att parlamentet åsidosatte artikel 11 i stadgan om de grundläggande rättigheterna tolkad mot bakgrund av artikel 10 i Europakonventionen, när parlamentet i det angripna beslutet hävdade att det skulle strida mot syftet med artikel 8 b i förordning nr 45/2001 att anse att utlämnande till allmänheten av personuppgifterna är ett legitimt syfte.
- 46 I repliken har Gert-Jan Dennekamp gjort gällande att nödvändighetsrekvisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 inte får tolkas restriktivt. En sådan tolkning skulle medföra dels en extensiv tolkning av ett undantag från den grundläggande rätten till tillgång till handlingar, dels en rättsstridig begränsning av denna rättighet, och dessutom skulle den strida mot unionsdomstolens praxis.
- 47 Gert-Jan Dennekamps synsätt bygger på att en tillämpning av förordning nr 1049/2001 jämförd med förordning nr 45/2001, i enlighet med domen kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan (EU:C:2010:378), inte får leda till en fullständig neutralisering av bestämmelserna i den förstnämnda förordningen, och således av den grundläggande rätt till tillgång till unionsinstitutionernas handlingar som tillkommer de europeiska medborgarna. För övrigt har Republiken Finland i sin interventionsinlägga anfört att det grundläggande innehållet och grundprinciperna i de två förordningarna ska tillämpas i syfte att tillämpningen av den ena är förenlig och konsekvent med tillämpningen av den andra. Bland dessa principer anser medlemsstaten att särskilt den regel som föreskrivs i förordning nr 1049/2001 angående avsaknad av motivering av ansökningar om tillgång till handlingar, ska beaktas. Mot denna bakgrund är det inte möjligt att tolka begreppet nödvändighet att överföra personuppgifter i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 restriktivt, vilket skulle begränsa eller omintetgöra alla möjligheter att få tillgång till handlingar när ansökan om tillgång grundar sig på ett allmänintresse såsom rätten till information.
- 48 Dessa argument syftar till att visa att rätten till tillgång till institutionernas handlingar enligt förordning nr 1049/2001 väger lika tungt som de skyldigheter som åvilar samma institutioner enligt förordning nr 45/2001 när de ska överföra personuppgifter. Innan argumenten prövas ska förhållandet mellan reglerna i de båda förordningarna klargöras.
- 49 För det första erinrar tribunalen om att förordning nr 45/2001 tillämpas i samband med en ansökan om tillgång till handlingar enbart om den institution till vilken ansökan riktats nekar tillgång till handlingarna genom att åberopa undantaget i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001. Denna bestämmelse innebär att frågan huruvida en åtgärd kan undergräva skyddet för den enskildes privatliv

och integritet alltid ska prövas och bedömas utifrån unionslagstiftningen om skydd av personuppgifter, särskilt förordning nr 45/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 59).

- 50 Om de begärda handlingarna innehåller personuppgifter i den mening som avses i artikel 2 a i förordning nr 45/2001 ska institutionen i princip tillämpa båda förordningarna fullt ut på ansökan om tillgång till handlingar (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 56, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 24). Det ska emellertid noteras att det genom förordning nr 45/2001 fastställs ett särskilt förstärkt skydd för personer vars personuppgifter i förekommande fall kan komma att förmedlas till allmänheten och att dessa bestämmelser, inbegripet artikel 8, blir tillämpliga fullt ut vid prövning av ansökan om tillgång till handlingar (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkterna 60 och 63, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkterna 25 och 26). För övrigt tyder skäl 7 i förordning nr 45/2001 jämfört med skäl 14 i samma förordning på att bestämmelserna i denna förordning är bindande och tillämpliga på all behandling av personuppgifter som utförs av unionsinstitutionerna oavsett sammanhang.
- 51 När ett eventuellt bifall till en ansökan om tillgång till handlingar kan leda till att personuppgifter lämnas ut, ska den institution till vilken ansökan riktar sig således tillämpa samtliga bestämmelser i förordning nr 45/2001. De olika bestämmelser och principer som följer av förordning nr 1049/2001 får därvid inte leda till att det föreskrivna skyddet för personuppgifter begränsas. En sådan handlingsprincip för institutionernas del följer, enligt skäl 12 i förordning nr 45/2001, av den betydelse som har tillmätts de registrerades rättigheter att få skydd vid behandling av personuppgifter.
- 52 Mot denna allmänna bakgrund är det visserligen riktigt, såsom Gert-Jan Dennekamp och Republiken Finland har anfört, att rätten till tillgång till handlingar inte är villkorad av att den som ansöker om tillgång styrker sitt intresse av att handlingarna lämnas ut, vilket framgår av artikel 6.1 i förordning nr 1049/2001. Detta är ett konkret uttryck för de principer om öppenhet och insyn som ska genomsyra unionsinstitutionernas handlingar och för institutionernas demokratiska karaktär.
- 53 Artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 ålägger emellertid institutionerna en skyldighet – genom förordning nr 45/2001 och genom de inskränkningar och begränsningar som föreskrivs i denna med avseende på behandling av personuppgifter, bland annat i dess artikel 8 b – att pröva risken för att skyddet för den enskildes privatliv och integritet undergrävs. Detta innebär att nämnda artikel 4.1 b indirekt kräver att den som har ansökt om tillgång till handlingar anger ett eller flera uttryckliga och legitima skäl för att det är nödvändigt att överföra personuppgifterna i de handlingar som ansökan avser (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 78, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 30).
- 54 Artikel 8 b i förordning nr 45/2001 kräver sålunda att den institution till vilken ansökan riktas först gör en bedömning av huruvida det är nödvändigt, och således proportionerligt, att överföra personuppgifter mot bakgrund av det mål som eftersträvas med ansökan (se, för ett liknande resonemang, dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 34). Samma artikel 8 b kräver att institutionen därefter prövar huruvida överföringen av personuppgifter skulle kunna skada de registrerades legitima intressen, genom att i samband med denna prövning fastställa om det mål som eftersträvas med ansökan kan medföra sådan skada (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 78, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 30). Därigenom måste institutionen bedöma de skäl som i ansökan har angetts för överföringen av personuppgifter, och således för tillgången till handlingarna.
- 55 Tillämpningen av nödvändighetsrekvisitetet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 föranleder slutsatsen att det finns ett undantag från den regel som fastställs i artikel 6.1 i förordning nr 1049/2001. Detta motiveras av den ändamålsenliga verkan som bestämmelserna i förordning nr 45/2001 ska ha,

eftersom varje lösning som inte innefattar en prövning av huruvida överföringen av personuppgifterna är nödvändig mot bakgrund av målet med ansökan om tillgång till handlingar ofrånkomligen leder till att artikel 8 b i nämnda förordning inte tillämpas.

- 56 För det andra ska särskilt de grundläggande egenskaperna hos de skyddsregler som förordning nr 45/2001 föreskriver för fysiska personer vad gäller behandling av deras personuppgifter beaktas. Tillämpningen av det undantag från rätten till tillgång till handlingar som föreskrivs i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 innebär nämligen att förordning nr 45/2001 – vars syfte enligt dess artikel 1 är att skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt deras rätt till privatliv – ska tillämpas fullt ut.
- 57 Artikel 5 i förordning nr 45/2001 återfinns i avsnitt 2 i kapitel II. I denna anges under vilka omständigheter behandling av personuppgifter är tillåten. I artiklarna 7, 8 och 9 i samma förordning fastställs villkoren för överföring av personuppgifter i) mellan eller inom unionens institutioner och organ, ii) till andra mottagare än unionsinstitutionerna och unionsorganen vilka omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, s. 31), och iii) till andra mottagare än unionsinstitutionerna och unionsorganen vilka inte omfattas av direktiv 95/46.
- 58 Även om inte någon av artiklarna 7, 8 och 9 i förordning nr 45/2001 inrättar en princip som är förenad med undantag, begränsar var och en av dem just möjligheterna att överföra personuppgifter genom att föreskriva vissa strikta villkor som måste vara uppfyllda för att överföring ska få ske. Ett av dessa villkor är alltid att överföringen, av olika skäl, ska vara nödvändig.
- 59 Syftet med förordning nr 45/2001 är enligt dess skäl 5 att tillerkänna personer, som i förordningen definieras som ”de registrerade”, rättsligt bindande rättigheter och att fastställa de skyldigheter i fråga om behandling av personuppgifter som åligger de registeransvariga inom unionsinstitutionerna och unionsorganen. För att uppnå detta mål måste de villkor som fastställts för att en unionsinstitution eller ett unionsorgan ska ha möjlighet att överföra personuppgifter tolkas strikt, för att de rättigheter som tillerkänts de registrerade genom förordning nr 45/2001 såsom – enligt skäl 12 i nämnda förordning – grundläggande rättigheter inte ska äventyras. För att nödvändighetsrekvisitet ska vara uppfyllt krävs sålunda att det styrks dels att överföringen av personuppgifter är den lämpligaste av de åtgärder som är tänkbara för att uppnå det mål som eftersträvas av den som lämnat in ansökan, dels att åtgärden står i proportion till nämnda mål, vilket medför ett krav på att den som lämnat in ansökan anför en uttrycklig och legitim motivering i detta avseende (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 78, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkterna 30 och 34).
- 60 I motsats till vad Gert-Jan Dennekamp har anfört kan nödvändighetsrekvisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, tolkat på detta sätt, inte betraktas som en extensiv tolkning av ett undantag från den grundläggande rätten till tillgång till handlingar, vilken skulle leda till en oberättigad begränsning av denna rättighet i strid med unionens rättspraxis. En sådan tolkning leder inte till ett ”gruppundantag” från principen om tillgång till handlingar för personuppgifter, utan till en samordning av de två grundläggande rättigheter som står mot varandra när en ansökan om tillgång till handlingar avser personuppgifter, vilka skyddas av förordning nr 45/2001, såsom framgår av punkterna 56–59 ovan. I förhållandet mellan de bestämmelser som skyddar dessa motstående rättigheter bevaras även rätten till tillgång till handlingar. Skyldigheten att tillämpa artikel 8 b i förordning nr 45/2001, såsom i förevarande fall, medför nämligen enbart, i ett första skede, att den som har ansökt om tillgång till handlingar styrker att det är nödvändigt att överföra personuppgifterna, närmare bestämt styrker att det är fråga om den lämpligaste proportionerliga åtgärden för att nå det mål som eftersträvas med ansökan (se, för ett liknande resonemang, dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 34) och, i ett andra skede, en skyldighet för institutionen att pröva huruvida överföringen av personuppgifter kan skada de registrerades legitima intressen med avseende på det

mål som eftersträvas av den som har ansökt om tillgång till handlingar (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 78, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 30). En strikt tolkning av villkoren i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 medför således inte på något sätt att det inrättas ett undantag som på ett allmänt sätt hindrar tillgång till handlingar innehållande personuppgifter.

- 61 En strikt tolkning av nödvändighetsrekvisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 innebär likväl inte att en allmän motivering till en överföring av personuppgifter, såsom allmänhetens rätt till information om ledamöternas uppträdande när de utövar sina uppdrag, inte kan beaktas. Såsom redan har framgått i punkt 54 ovan, har den omständigheten att motiveringen för överföringen är av allmän karaktär ingen betydelse för huruvida överföringen ska anses nödvändig för att uppnå det mål som eftersträvas med ansökan om tillgång till handlingar.
- 62 Såsom parlamentet har anfört föreskrivs i bestämmelserna i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 visserligen inte att det ska göras en avvägning mellan å ena sidan allmänintresset för den enskildes privatliv och integritet och å andra sidan ett övervägande allmänintresse. Förutom i den artikeln, enligt vilken personuppgifter inte får behandlas på ett sätt som är oförenligt med ändamålet med att samla in personuppgifterna, finns det emellertid inte någon bestämmelse i den förordningen som begränsar de skäl som kan anföras till stöd för den begärda överföringen. Ingenting hindrar att den som begär överföringen lämnar en allmän motivering såsom den nu aktuella, vilken i allt väsentligt grundas på allmänhetens rätt till information.
- 63 Även om undantaget från rätten till tillgång till handlingar i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 innebär att institutionerna är skyldiga att pröva risken för att det skydd för den enskildes privatliv och integritet som följer av förordning nr 45/2001 – och i synnerhet av artikel 8 b i samma förordning – undergrävs, ska undantaget tillämpas på ett sätt som ger övriga bestämmelser i förordning nr 1049/2001 en ändamålsenlig verkan. Så skulle inte vara fallet om det var möjligt för den institution som mottagit en ansökan om tillgång till handlingar innehållande personuppgifter att på grundval av artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 förbjuda den som ansökt om tillgång att till stöd för den begärda överföringen av uppgifter anföra – som i förevarande fall – ett allmänt syfte, såsom allmänhetens rätt till information.
- 64 Det kan således inte med framgång göras gällande att den allmänna motivering som Gert-Jan Dennekamp lämnade till stöd för överföringen av personuppgifter i syfte att styrka att nödvändighetsrekvisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 var uppfyllt medför att ett kriterium om övervägande allmänintresse i den mening som avses i förordning nr 1049/2001 återinförs.
- 65 För det tredje kan tribunalen inte, trots konstaterandet i punkt 51 ovan, godta parlamentets resonemang enligt vilket det är ännu viktigare med en strikt tolkning av nödvändighetsrekvisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 mot bakgrund av att Gert-Jan Dennekamps mål i förevarande fall uttryckligen och uteslutande är att omedelbart sprida de överförda personuppgifterna till allmänheten, vilket utgör ett mycket stort ingrepp i den enskildes rätt till skydd för personuppgifter. Enligt parlamentet är förordning nr 45/2001 inte avsedd att tillåta att personuppgifter lämnas ut *erga omnes*.
- 66 Han har nämligen uttryckt sin avsikt att sprida de personuppgifter som han har begärt överföring av till allmänheten. Det ska emellertid erinras om det rättsliga sammanhang i vilket artikel 8 b i förordning nr 45/2001 ska tillämpas. Såsom angetts i punkterna 49 och 50 ovan är skälet till att bestämmelserna i förordning nr 45/2001 har blivit fullt ut tillämpliga att en ansökan om tillgång till parlamentshandlingar har lämnats in med stöd av förordning nr 1049/2001 och att undantaget i artikel 4.1 b i nämnda förordning har åberopats till stöd för beslutet att avslå ansökan.
- 67 Även i detta sammanhang har en ansökan om tillgång till handlingar till syfte och resultat – om den beviljas – att de begärda handlingarna lämnas ut, vilket innefattar, i enlighet med artikel 2.4 i förordning nr 1049/2001, att den institution eller det organ som ansökan riktas till ska göra

handlingarna tillgängliga för allmänheten. Det kan inte vara fråga om att tolka villkoren i förordning nr 45/2001 för en överföring, särskilt dem i artikel 8 b, på så sätt att tillämpningen av något av dem får till resultat att i princip enbart den som gett in ansökan beviljas tillgång till handlingar innehållande personuppgifter och att allmänheten förbjuds sådan tillgång, vilket medför att förordning nr 1049/2001 inte kan tillämpas. Om den som har ansökt om tillgång till handlingar har visat att det är nödvändigt att överföra handlingarna, och den berörda institutionen har bedömt att det saknas skäl att anta att de registrerades legitima intressen skulle kunna skadas, kan uppgifterna överföras. Såvida inte något annat undantag enligt förordning nr 1049/2001 än det som avser att ett utlämnande skulle undergräva skyddet för den enskildes privatliv och integritet är tillämpligt, ska handlingarna innehållande personuppgifter lämnas ut och således göras tillgängliga för allmänheten.

- 68 Av punkterna 49–67 ovan framgår *att* nödvändighetsrekvisitetet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 ska tolkas strikt, *att* villkoret att överföringen av personuppgifter ska vara nödvändig innebär att den berörda institutionen eller det berörda organet ska vidta en prövning av detta villkor mot bakgrund av målet med ansökan, vilket begränsar räckvidden av regeln om avsaknad av motivering för en ansökan om tillgång till handlingar, *att* den motivering som lämnas i ansökan för att överföringen av uppgifterna är nödvändig kan vara av allmän natur och *att* den ändamålsenliga verkan av förordning nr 1049/2001 inte får omintetgöras genom en tolkning av de relevanta bestämmelserna som innebär att det aldrig kan röra sig om ett legitimt utlämnande om syftet är ett fullständigt utlämnande till allmänheten.

Bedömningen av den motivering som lämnats för att överföringen av personuppgifterna är nödvändig

- 69 Gert-Jan Dennekamp har huvudsakligen gjort gällande att han i sin ansökan dels styrkte att det var nödvändigt att överföra personuppgifterna, ett villkor som föreskrivs i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, såsom det tolkas mot bakgrund av domen kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan (EU:C:2010:378, punkt 63), och domen Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan (EU:T:2011:688, punkterna 31–35), dels uttryckligen styrkte sambandet mellan målet med ansökan och nödvändigheten av att lämna ut samtliga namn i de begärda handlingarna.
- 70 I syfte att pröva Gert-Jan Dennekamps anmärkningar ska tribunalen först och främst redogöra för den motivering till att det var nödvändigt att överföra de berörda personuppgifterna som lämnades under det administrativa förfarandet och parlamentets bedömning i detta avseende i det angripna beslutet. Därefter ska tribunalen redogöra för sin bedömning av de argument som har anförts i målet.

– Parlamentets bedömning i det angripna beslutet av frågan huruvida det var nödvändigt att överföra personuppgifterna

- 71 Vad gäller frågan huruvida överföringen av personuppgifter var nödvändig framhöll Gert-Jan Dennekamp i den ursprungliga ansökan allmänhetens behov av att bättre kunna förstå beslutsprocessen samt att en debatt i detta syfte kunde inledas genom reportage i pressen. Han anförde att det i det aktuella fallet var av yttersta vikt för de europeiska medborgarna att få kännedom om vilka ledamöter som hade ett personligt intresse av systemet, eftersom ledamöterna skulle fatta beslut om dess förvaltning.
- 72 I den bekräftande ansökan uppgav han att han ansåg att överföringen av personuppgifter var nödvändig med hänvisning till rätten till information och yttrandefriheten. Han förklarade att det var nödvändigt att lämna ut de begärda handlingarna för att han skulle kunna göra ett reportage om användningen av de offentliga medlen, om möjligheten att privata intressen inverkar på hur ledamöterna röstade och om kontrollmekanismernas funktion. I detta syfte påpekade han att det var helt nödvändigt att få veta namnen på de berörda ledamöterna för att göra reportaget i syfte att utöva sin yttrandefrihet och att sprida denna information till dem som hade ett intresse av få kännedom om den, i egenskap av medborgare och skattebetalare. Enligt honom skulle ett utlämnande av namnen på

de anslutna ledamöterna göra det möjligt att förhindra att de använder sina röster för att påverka systemet, så att systemet blir förmånligt för dem på ett sätt som är oförenligt med väljarnas önskemål. Enligt Gert-Jan Dennekamp finns det inga andra sätt för allmänheten att få kännedom om hur ledamöterna använder sina offentliga befogenheter med avseende på systemet.

- 73 I det angripna beslutet fann parlamentet huvudsakligen att Gert-Jan Dennekamp inte hade styrkt att överföringen av personuppgifterna var nödvändig och hänvisade till två olika skäl för att underkänna hans motivering. För det första identifierade parlamentet, såsom motivering för ansökan, allmänhetens och medias intresse av offentliga utgifter, däribland ledamöternas ekonomiska förmåner, mot bakgrund av informationsfriheten och yttrandefriheten. På denna punkt ansåg parlamentet att det åberopade allmänintresset var abstrakt och mycket allmänt och att även om argumentet var giltigt i samband med tillämpningen av artikel 8 b i förordning nr 45/2001, skulle ett godkännande av detta argument medföra att det blev möjligt att lämna ut personuppgifter i en utsträckning som överskrider alla rimliga gränser och leda till ett resultat som strider mot unionsbestämmelserna om skydd för personuppgifter. Parlamentet påpekade för det andra att Gert-Jan Dennekamp inte hade styrkt något samband mellan de eftersträvade målen och just de personuppgifter som han hade begärt skulle överföras, eftersom motiveringen med avseende på nödvändigheten inte var tydlig. Parlamentet anmärkte fortsättningsvis att det för en kontroll från allmänhetens sida varken var nödvändigt eller proportionerligt att begära ut namnen på samtliga ledamöter som är anslutna till systemet, eftersom det är presidiet som beslutar om systemet, och att Gert-Jan Dennekamp skulle ha behövt peka på en särskild och specifik risk för intressekonflikt för att styrka att överföringen är nödvändig.

– Parternas argument

- 74 Som första anmärkning har Gert-Jan Dennekamp gjort gällande att han i sin ansökan motiverade att det var nödvändigt att överföra personuppgifterna med att det var fråga om information av allmänintresse som han i egenskap av journalist kunde vidarebefordra till de europeiska medborgarna i syfte att informera dem om användningen av offentliga medel, om hur deras valda representanter agerade och om huruvida representanternas ekonomiska intressen hade påverkat deras röstningar i fråga om systemet. Inom ramen för den andra anmärkningen har han gjort gällande att han uttryckligen styrkte sambandet mellan målet med ansökan och nödvändigheten av att lämna ut samtliga namn i de begärda handlingarna, nämligen att detta var det enda sättet för allmänheten att hålla dess representanter ansvariga för sina handlingar med avseende på systemet. Enligt Gert-Jan Dennekamp fanns det ingen skyldighet för honom att vara mer precis i sin ansökan vad gäller de ledamöter som ingick i presidiet.
- 75 Republiken Finland, Konungariket Sverige och Europeiska datatillsynsmannen anser att det är motiverat att lämna ut de berörda uppgifterna av tre skäl. Det första skälet avser det allmänna intresset av insyn, som ska göra det möjligt att ge allmänheten en meningsfull bedömning av uppgifter beträffande systemet, såsom ledamöternas röstningsbeteende, och att erbjuda möjligheten att fråga ut eller höra ledamöterna. Det andra skälet avser att beviskravet för att det är nödvändigt att överföra personuppgifter ska vara lågt ställt när det är fråga om att tolka undantaget från rätten till tillgång till handlingar i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001. Det tredje skälet avser att en överföring kan vara nödvändig i den mening som avses i nämnda artikel med hänsyn till allmänintresset, såsom Gert-Jan Dennekamp har gjort gällande på ett tydligt och konkret sätt i sin ansökan om tillgång till handlingar.
- 76 Parlamentet har huvudsakligen gjort gällande att Gert-Jan Dennekamp, när han ska styrka att det är nödvändigt att överföra de berörda personuppgifterna, inte kan bortse från de krav på proportionalitet som har uppställts i unionens rättspraxis. Denna tolkning av begreppet nödvändigt är förenlig med artikel 15 FEU och förordning nr 1049/2001. Det gäller särskilt när målet med ansökan om överföring av personuppgifter såsom i förevarande fall är att göra uppgifterna tillgängliga för allmänheten, vilket är ett mycket stort ingrepp i rätten till skydd för dessa uppgifter. Enligt parlamentet är förordning nr 45/2001 inte avsedd att tillåta att uppgifter lämnas ut *erga omnes*, utan att tillåta överföring av

personuppgifter enbart till vissa bestämda mottagare. Dessutom har parlamentet gjort gällande att Gert-Jan Dennekamp inte anförde, innan det angripna beslutet antogs, något argument som objektivt styrkte det påstådda allmänintresset, till exempel att det just nu pågår en debatt om systemet eller att en ledamots uppträdande är under uppsikt, såsom framgår av domen Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan (EU:T:2011:688).

– Tribunalens bedömning

- 77 Såsom konstaterats i punkt 59 ovan, kräver nödvändighetsrequisitet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, som ska tolkas strikt, att det styrks dels att överföringen av personuppgifter är den lämpligaste av alla tänkbara åtgärder för att uppnå det mål som eftersträvas med ansökan, dels att åtgärden står i proportion till målet. Tribunalen kommer att pröva de två anmärkningar enligt vilka överföringen av de berörda uppgifterna är den lämpligaste åtgärden för att uppnå de eftersträlvade målen.
- 78 Bland de mål som Gert-Jan Dennekamp angav i den bekräftande ansökan såsom skäl för att det var nödvändigt att parlamentet överförde de berörda personuppgifterna, ska skillnad göras mellan å ena sidan allmänhetens kontroll av de offentliga utgifterna genom utövande av rätten till information och, å andra sidan, möjligheten att ledamöternas intressen har påverkat hur de har röstat i fråga om systemet, närmare bestämt identifieringen av risken för intressekonflikter.
- 79 Gert-Jan Dennekamp har först och främst uttryckt sin vilja att vidarebefordra information om systemet genom tidningsartiklar och tv-reportage, för att allmänheten ska kunna delta i en berättigad debatt om systemet. Han har därvid särskilt framhållit sin roll som journalist i ett demokratiskt samhälle.
- 80 Med denna utgångspunkt har han under förhandlingen framhållit att frågan huruvida överföringen av personuppgifterna är nödvändig borde ha bedömts enligt artikel 9 i direktiv 95/46, i vilken det föreskrevs särskilda regler för när behandlingen av personuppgifter sker uteslutande för journalistiska ändamål, med motiveringen att artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 hänvisar till unionslagstiftningen om skydd av personuppgifter utan ytterligare precisering. Det framgår emellertid av artikel 76 d, jämförd med artikel 84.1 i tribunalens rättegångsregler, att ansökan genom vilken talan väcks ska innehålla uppgifter om saken samt en kortfattad framställning av grunderna samt att nya grunder eller argument inte får åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under rättegången (dom av den 21 oktober 2010, Umbach/kommissionen, T-474/08, EU:T:2010:443, punkt 60) eller utgör en utvidgning av en grund som anförts tidigare i ansökan och som har ett nära samband med denna (se dom av den 29 november 2012, Thesing och Bloomberg Finance/ECB, T-590/10, EU:T:2012:635, punkt 24 och där angiven rättspraxis). Så är inte fallet här och detta argument, vilket har framställts för sent, ska avvisas.
- 81 I den mån Gert-Jan Dennekamp i den bekräftande ansökan hänvisade till rätten till information och yttrandefriheten såsom skäl för att det var nödvändigt att överföra de berörda personuppgifterna, kan det konstateras att detta inte räckte för att styrka att överföringen av namnen på de ledamöter som är anslutna till systemet är den lämpligaste av alla tänkbara åtgärder för att uppnå hans mål och att den är proportionerlig i förhållande till detta mål.
- 82 I sitt resonemang angav Gert-Jan Dennekamp visserligen klart och tydligt målen med ansökan och skälen för att han ansåg att överföringen av uppgifterna var nödvändig, nämligen i huvudsak att han skulle kunna göra ett reportage om systemet för att göra det möjligt för den europeiska allmänheten att få kännedom om hur detta fungerar och att utöva en kontroll av de ledamöter som representerar den. Han redogjorde härvid emellertid inte för varför överföringen av de anslutna ledamöternas namn skulle vara den lämpligaste åtgärden för att uppnå det eftersträlvade målet, vilket strider mot kravet i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, såsom det tolkades i dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan (EU:T:2011:688, punkterna 30 och 34).

- 83 Gert-Jan Dennekamp anförde i den bekräftande ansökan nämligen enbart att de åtgärder som är avsedda att möjliggöra en kontroll från allmänhetens sida av de offentliga utgifter som systemet föranleder, såsom förfarandet avseende ansvarsfrihet för budgeten, inte skyddar de grundläggande rättigheter som han åberopade, nämligen rätten till information och rätten att sprida den insamlade informationen vidare till allmänheten, och att förekomsten av dessa åtgärder således inte kunde berättiga ett beslut att inte lämna ut de berörda uppgifterna. Tribunalen konstaterar att sådana argument inte gör det möjligt att fastställa vare sig varför överföringen av namnen på de till systemet anslutna ledamöterna skulle utgöra den lämpligaste åtgärden för att uppnå målet med ansökan eller varför den skulle vara proportionerlig i förhållande till nämnda mål. Ett rent påstående om att överföringen är den bästa åtgärden för att säkerställa skyddet för de grundläggande rättigheterna kan inte anses utgöra resultatet av en analys, ens en begränsad sådan, av möjliga verkningar och följder av de olika tänkbara åtgärderna för att uppnå målen med ansökan.
- 84 Vad gäller Gert-Jan Dennekamps argument att det redan förs en debatt om systemet med hänsyn till stridigheterna runt dess inrättande och finansiering och att det även om det inte fördes en sådan debatt skulle vara nödvändigt att få tillgång till ledamöternas namn för att uppmuntra till en sådan, är dessa enbart knutna till målet med ansökan om tillgång till handlingar. Argumenten gör det inte möjligt att fastställa att det är nödvändigt för honom att de berörda uppgifterna överförs, eftersom de inte har något samband med frågan huruvida den begärda åtgärden är lämplig och proportionerlig, såsom krävs enligt unionens rättspraxis (se, för ett liknande resonemang, dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 34). Förekomsten av en debatt om systemet, eller närmare bestämt om de förmåner som det innebär för ledamöterna till nackdel för de offentliga finanserna, samt de olika faktauppgifter som Gert-Jan Dennekamp har redogjort för, visar dessutom på att han redan förfogar över detaljerad information om reglerna för systemet och dess funktion som kan göra det möjligt för honom att inleda eller utveckla den offentliga debatt som han avser att få till stånd beträffande förvaltningen av systemet och de ekonomiska risker som systemet medför för unionens budget. Förutom att det inte är styrkt att överföringen av de berörda personuppgifterna är nödvändig, konstaterar tribunalen att dessa olika uppgifter, som han själv har anført, inte talar för att det är nödvändigt att känna till namnen på de till systemet anslutna ledamöterna för att det ska vara möjligt att påtala systemets påstådda negativa effekter för de offentliga medlen.
- 85 Tribunalen gör samma bedömning vad gäller den praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna som Gert-Jan Dennekamp har hänvisat till, i vilken det enligt honom har slagits fast att ett beslut att neka tillgång till information i form av personuppgifter rörande en folkvald person inte är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle, mot bakgrund av journalisters rätt att ta emot och sprida information av allmänt intresse. Ett sådant konstaterande gör det nämligen inte möjligt att fastställa huruvida den begärda åtgärden är den lämpligaste för att uppnå Gert-Jan Dennekamps mål och huruvida den är proportionerlig i förhållande till detta mål.
- 86 Slutligen kan det konstateras att bedömningen i punkt 82 ovan inte heller påverkas av Gert-Jan Dennekamps argument att han uttryckligen styrkte sambandet mellan det mål som han eftersträvade med sin ansökan om tillgång till handlingar och nödvändigheten av att lämna ut samtliga begärda namn samt att han inte behövde vara mer precis i sin ansökan vad gäller ledamöterna i presidiet med hänsyn till möjligheten enligt artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 att lämna ut enbart vissa delar av en handling. Dessa argument styrker inte i någon del att det var nödvändigt att lämna ut de anslutna ledamöternas namn, såsom krävs enligt artikel 8 b i förordning nr 45/2001.
- 87 Tribunalen kan vidare inte godta Gert-Jan Dennekamps argument beträffande att överföringen av namnen på de till systemet anslutna ledamöterna är nödvändig mot bakgrund av målet att informera allmänheten och få den att delta i en debatt om systemets legitimitet. Artiklarna 11 och 42 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, vilka rör yttrandefriheten respektive rätten till tillgång till unionens institutioners och organs handlingar, har således inte åsidosatts.

- 88 Vidare anser Gert-Jan Dennekamp att överföringen av de berörda personuppgifterna är nödvändig för att det ska kunna fastställas huruvida de sistnämndas ekonomiska intressen påverkar hur de röstar i fråga om systemet och att ett utlämnande av samtliga namn på de anslutna ledamöterna är det enda sättet för allmänheten att hålla dess representanter ansvariga för sina handlingar med avseende på systemet.
- 89 Gert-Jan Dennekamps argumentation grundar sig, såväl i den bekräftande ansökan som i inlagorna vid tribunalen, på att det är nödvändigt att påvisa ledamöternas möjliga intressekonflikter.
- 90 För det första har parlamentet, som svar på en fråga som ställdes under förhandlingen, gjort gällande att spridning av uppgifter om intressekonflikter i ett rättsligt perspektiv inte kan anses utgöra ett berättigat ändamål för behandling av personuppgifter i den mening som avses i artikel 4.1 b i förordning nr 45/2001. Parlamentet har härvid använt ett argument som det anförde i svaromålet, dock utan hänvisning till nämnda bestämmelse. Tribunalen konstaterar emellertid att parlamentet i det angripna beslutet inte gjorde gällande att överföring av namnen på de till systemet anslutna ledamöterna utgjorde en behandling som var oförenlig med de berättigade ändamål för vilka de hade samlats in. Detta argument ska därför under alla omständigheter underkännas på den grunden att det saknar stöd i de faktiska omständigheterna, eftersom det inte fanns med i motiveringen till det angripna beslutet.
- 91 För det andra föreskrivs följande i artikel 3.1 i uppförandekoden för Europaparlamentets ledamöter avseende ekonomiska intressen och intressekonflikter:
- ”En intressekonflikt föreligger när en [ledamot] har ett personligt intresse som på otillbörligt sätt skulle kunna påverka utövandet av uppdraget som ledamot. Någon intressekonflikt föreligger inte när en ledamot drar fördelar endast i egenskap av medlem av befolkningen i sin helhet eller av en stor kategori personer.”
- 92 Det kan även noteras att enligt Europarådet uppkommer en intressekonflikt i en situation då en offentliganställd har ett personligt intresse som kan påverka eller förefalla påverka hans eller hennes möjlighet att utöva sitt offentliga uppdrag på ett opartiskt och objektiva sätt. Detta personliga intresse omfattar alla förmåner för egen del, för familjemedlemmar, föräldrar, vänner eller närstående personer eller för personer eller organisationer med vilka han eller hon har eller har haft affärsrelationer eller politiska relationer, samt alla hans eller hennes ekonomiska eller civilrättsliga skyldigheter (se artikel 13 i Europarådets ministerkommittés rekommendation R(2000) 10 till medlemsstaterna om uppförandekoder för offentliganställda, antagen den 11 maj 2000).
- 93 Vad gäller en folkvald person förutsätter en intressekonflikt således, såsom Gert-Jan Dennekamp har gjort gällande, att den folkvaldes beteende vid en omröstning i en viss fråga kan påverkas av hans eller hennes personliga intresse. I det aktuella fallet ligger den potentiella intressekonflikten i att ledamöterna genom sin röst kan ändra systemet eller uttrycka sin ståndpunkt vad gäller detta på ett sätt som främjar deras intressen i egenskap av förmånstagare till systemet.
- 94 För att ledamöternas potentiella intressekonflikter vid omröstningar angående systemet ska kunna påvisas är det nödvändigt att känna till namnen på de ledamöter som är anslutna till systemet. Den omständigheten att intressekonflikten som sådan är inneboende i uppdraget som ledamot i en folkvald församling, såsom parlamentet har gjort gällande, påverkar härvid inte bedömningen av om överföringen av personuppgifter är nödvändig. Denna omständighet innebär inte i sig på något sätt att överföringen av personuppgifter inte är nödvändig. En sådan överföring utgör således den enda åtgärd som gör det möjligt att uppnå det mål som Gert-Jan Dennekamp eftersträvar, eftersom ingen annan åtgärd kan säkerställa identifieringen av de ledamöter som befinner sig i en potentiell intressekonflikt. Med avseende på tillämpningen av artikel 8 b i förordning nr 45/2001 finner tribunalen således att överföringen av namnen på de ledamöter som är anslutna till systemet är den lämpligaste åtgärden

och att den är proportionerlig för att fastställa huruvida ledamöternas intressen med avseende på systemet kan påverka deras röstningsbeteende (se, för ett liknande resonemang, dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkterna 30 och 34).

- 95 I detta skede ska det likväl noteras att i den nu aktuella situationen, i vilken den potentiella intressekonflikten ligger i ledamöternas röstningsbeteende, kan ett avslöjande av identiteten på de som är anslutna till systemet inte som sådant påvisa intressekonflikten. Det är även nödvändigt att fastställa vilka ledamöter som har ombetts att uttrycka sin åsikt om systemet genom en omröstning, varvid parlamentet har gjort gällande att enbart de ledamöter som är anslutna till systemet och ingår i presidiet, ett organ som enligt parlamentet fastställer hur systemet ska förvaltas, kan befinna sig i situation där det föreligger en potentiell intressekonflikt.
- 96 I den bekräftande ansökan hänvisade Gert-Jan Dennekamp emellertid inte enbart till omröstningar som lett till ändringar av reglerna om förvaltning av systemet, utan till alla omröstningar genom vilka parlamentet eller ett av deras organ har beslutat om systemet på ett eller annat sätt. Han nämnde sålunda att personliga intressen kan påverka ledamöternas röstningsbeteende, att ledamöterna kan använda sin ställning för att påverka hur de offentliga medlen används till deras förmån och att det enda sättet att avslöja hur de folkvalda använder sina offentliga befogenheter med avseende på systemet är att ange namnen på de anslutna ledamöterna.
- 97 Med anledning av åtgärden för processledning (se punkt 23 ovan), inkom Gert-Jan Dennekamp med de rättsakter som har antagits sedan den 1 oktober 2005 och genom vilka, enligt honom, parlamentets plenarförsamling, dess budgetkontrollutskott och presidiet hade genomfört ändringar av systemet eller beslutat om förvaltningen av systemet. För plenarförsamlingens del är det fråga om Europaparlamentets beslut 2008/497/EG, Euratom av den 24 april 2007 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2005, avsnitt I – Europaparlamentet (EUT L 187, 2008, s. 1), Europaparlamentets beslut 2009/185/EG, Euratom av den 22 april 2008 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2006, avsnitt I – Europaparlamentet (EUT L 88, 2009, s. 1), Europaparlamentets beslut 2009/628/EG, Euratom av den 23 april 2009 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2007, avsnitt I – Europaparlamentet (EUT L 255, s. 1), och Europaparlamentets beslut 2012/544/EU, Euratom av den 10 maj 2012 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2010, avsnitt I – Europaparlamentet (EUT L 286, s. 1). Såvitt avser budgetkontrollutskottet är det fråga om utkast till betänkande av den 8 mars 2007 om tilläggen 1–21 om ansvarsfrihet för genomförandet av unionens allmänna budget för budgetåret 2005, avsnitt I – Europaparlamentet, ett dokument med information avseende budgetkontrollutskottets rekommendation angående ansvarsfrihet för budgetåret 2006 och en redogörelse för budgetkontrollutskottets arbete angående ansvarsfrihet för budgetåret 2010. För presidiet del är det fråga om beslut av den 30 november 2005 om förvaltning av systemet, beslut av den 19 maj och den 9 juli 2008 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets ledamotsstadga (EUT C 159, 2009, s. 1), beslut av den 9 mars 2009 om den frivilliga pensionsfonden och beslut av den 1 april 2009 om den frivilliga pensionsfonden.
- 98 Tribunalen finner inledningsvis att parlamentets beslut 2005/684/EG, Euratom av den 28 september 2005 om antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga (EUT L 262, s. 1) inte ska beaktas, eftersom det inte är relevant med avseende på Gert-Jan Dennekamps ansökan om tillgång till handlingar, vilken bland annat avser förteckningen över namnen på de ledamöter som var anslutna till systemet efter september 2005. Detsamma gäller för dokumentet med information avseende budgetkontrollutskottets rekommendation angående ansvarsfrihet för budgetåret 2006 och redogörelsen för budgetkontrollutskottets arbete angående ansvarsfrihet för budgetåret 2010, vilka enbart hänvisar indirekt till beslut eller omröstningar utan att dessa klart identifieras.

- 99 Därefter kan det konstateras att det framgår av parternas inlagor med anledning av åtgärden för processledning att de fyra beslut från parlamentets plenarförsamling som nämnts i punkt 97 ovan, vilka vart och ett innefattar ett beslut om ansvarsfrihet för parlamentets ordförande för genomförande av budgeten och iakttagelser i en resolution, har varit föremål för omröstning avseende såväl själva besluten om ansvarsfrihet som resolutionerna. Under förhandlingen kunde parlamentet inte, när det tillfrågades, ange huruvida omröstningarna avsåg besluten och resolutionerna i deras helhet eller de enskilda punkterna eller förslagen till ändring av vissa punkter.
- 100 De skriftliga frågorna till parlamentet efter förhandlingen avsåg därför särskilt det exakta tillvägagångssättet vid omröstningen avseende de fyra ovannämnda besluten om ansvarsfrihet för budgeten och de fyra tillhörande resolutionerna, antagna av parlamentets plenarförsamling.
- 101 Det framgår av parlamentets svar att omröstningen i Europaparlamentets plenarförsamling avseende vart och ett av de fyra beslut om ansvarsfrihet som nämnts i punkt 97 ovan och de tillhörande resolutionerna visserligen avsåg akterna i deras helhet. Däremot föregicks var och en av omröstningarna den 24 april 2007 avseende resolutionerna om ansvarsfrihet för budgetåret 2005, den 22 april 2008 avseende resolutionerna om ansvarsfrihet för budgetåret 2006, och den 10 maj 2012 avseende resolutionerna om ansvarsfrihet för budgetåret 2010, av separata omröstningar avseende ändringar och specifika punkter i förslagen till resolutioner. Vad gäller resolutionen om ansvarsfrihet för budgetåret 2005 var punkterna 74–84 i utkastet till resolution, vilka rör systemet, föremål för separata omröstningar i vilka ledamöterna deltog. Vad gäller resolutionen om ansvarsfrihet för budgetåret 2006, antogs punkterna 70–73, vilka rör systemet, på samma sätt. Detsamma gäller, såvitt avser resolutionen om ansvarsfrihet för budgetåret 2010, punkterna 98 och 99 i utkastet till resolution, vilka rörde systemet.
- 102 Av det ovan anförda följer att alla ledamöter i plenarförsamlingen hade rätt att rösta om systemet den 24 april 2007, den 22 april 2008 och den 10 maj 2012.
- 103 För att Gert-Jan Dennekamp skulle kunna uppnå målet att påvisa ledamöternas potentiella intressekonflikter, borde parlamentet således ha överfört namnen på de anslutna ledamöter som även ingick i plenarförsamlingen vid de tidpunkter som nämnts i punkt 102 ovan och vilka faktiskt deltog i dessa omröstningar, utan att därvid begränsa sig till namnen på dem som deltog i omröstningarna genom förfarandet för omröstning med namnupprop enligt artikel 180 i parlamentets arbetsordning, vilket hans anmärkningar i det yttrande som inkom den 2 februari 2015 skulle kunna tyda på. Oavsett vilket omröstningsförfarande som användes vid omröstningarna avseende systemet kunde nämligen alla ledamöter som faktiskt röstade och var anslutna till systemet påverkas av sina personliga intressen i det hänseendet (se punkt 102 ovan).
- 104 Av det anförda följer att det saknas anledning att fastställa exakt vilken metod som användes när budgetkontrollutskottet och presidiet röstade, eftersom deras ledamöter även ingick i plenarförsamlingen.
- 105 För det tredje anser parlamentet att det av naturliga skäl är omöjligt att avgöra huruvida ledamöterna, när de skulle rösta om systemet, verkligen var påverkade av sina personliga ekonomiska intressen eller av något annat legitimt motiv, eftersom identifieringen av de ledamöter som är anslutna till systemet inte ger någon information om de subjektiva skälen för hur de röstar angående systemet.
- 106 Begreppet intressekonflikt avser emellertid inte enbart en situation då en offentliganställd har ett personligt intresse som kan ha påverkat hans eller hennes möjlighet att utöva sitt offentliga uppdrag på ett opartiskt och objektivt sätt, i detta fall en folkvald parlamentsledamot. Det omfattar även situationen då det identifierade intresset i allmänhetens ögon kan förefalla påverka ledamotens möjlighet att utöva sitt offentliga uppdrag på ett opartiskt och objektivt sätt. Syftet med att förmedla information om potentiella intressekonflikter är för övrigt inte enbart att avslöja fall i vilka den offentliganställda personen har utövat sitt uppdrag i syfte att tillgodose sina personliga intressen, utan

även att informera allmänheten om de risker för intressekonflikter som föreligger för de offentliganställda, för att dessa ska handla opartiskt när de utövar sina offentliga uppdrag efter att mot bakgrund av de föreliggande omständigheterna ha tillkännagett den potentiella intressekonflikt som de berörs av och vidtagit eller föreslagit åtgärder för att lösa eller undvika intressekonflikten. Det saknas således grund för parlamentets argument, vilket följaktligen inte kan godtas. För övrigt är de subjektiva motiven bakom en folkvalds röstningsbeteende av naturliga skäl omöjliga att kontrollera.

- 107 För det fjärde kan tribunalen inte, av samma skäl som dem som angetts i punkt 106 ovan, godta parlamentets argument om att Gert-Jan Dennekamp inte har styrkt att det pågår en debatt om de potentiella intressekonflikter vad gäller systemet som ledamöterna kan befinna sig i eller om en viss medlemsstats uppträdande.
- 108 För det femte följer det även av resonemanget i punkterna 91–106 ovan att den regel som enligt parlamentet innebär att det följer av förordning nr 45/2001, såsom denna tolkats genom domen Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan (EU:T:2011:688, punkterna 34 och 35), att det ankommer på den som har ansökt om överföring av personuppgifter att tydligt ange vilka omständigheter som innebär att överföringen är nödvändig, inte kan leda till de följder som parlamentet har gjort gällande i sin argumentation.
- 109 I motsats till vad parlamentet har hävdad, kan det konstateras att Gert-Jan Dennekamp har angett skälen till att han behövde få kännedom om vilka ledamöter som var anslutna till systemet, nämligen bland annat för att på detta sätt kunna påvisa de potentiella intressekonflikter som kan påverka ledamöterna i deras offentliga uppdrag.
- 110 I den mån parlamentet vill göra gällande att Gert-Jan Dennekamp var tvungen att tydligt ange samtliga omständigheter som visade att det föreligger intressekonflikter för att styrka att överföringen av personuppgifter var nödvändig, konstaterar tribunalen att han – i syfte att påvisa de intressekonflikter som ledamöterna potentiellt kan befinna sig i när de röstar – hade rätt att begränsa sig till att styrka att ledamöterna befann sig i en intressekonflikt, på grund av att de var både ledamöter och anslutna till systemet. Begreppet intressekonflikt avser nämligen en situation där det identifierade intresset i allmänhetens ögon kan förefalla påverka ledamotens möjlighet att utöva sitt offentliga uppdrag på ett opartiskt och objektivt sätt (se punkt 106 ovan) och det är således inte nödvändigt att visa att det berörda uppdraget inte utövas på ett opartiskt sätt. Gert-Jan Dennekamp kan närmare bestämt inte förebrås för att inte själv ha identifierat det organ inom parlamentet på vilket det har ankommit att rösta om systemet, alltså gruppen med berörda ledamöter, innan han ansökte om överföringen av de aktuella namnen.
- 111 Den motsatta tolkningen skulle innebära att Gert-Jan Dennekamp var skyldig att i ett första skede ansöka om tillgång till de handlingar som visar vilka organ som har röstat angående systemet och sedan, mot bakgrund av resultatet, i ett andra skede, först ansöka om tillgång till de handlingar av vilka det framgår vilka ledamöter som faktiskt har deltagit i omröstningen på denna punkt och därefter ansöka om tillgång till de handlingar av vilka det framgår vilka ledamöter som är anslutna till systemet. Inte i någon bestämmelse i förordning nr 1049/2001 föreskrivs att den som ansöker om tillgång till en unionsinstitutions eller ett unionsorgans handlingar är skyldig att gå tillväga på det sättet, och det följer inte heller av tillämpningen av förordning nr 45/2001 när det är fråga om handlingar innehållande personuppgifter.
- 112 För det sjätte har parlamentet påstått att det intresse som åberopats i Gert-Jan Dennekamps ansökan om överföring av namnen på de ledamöter som är anslutna till systemet grundas enbart på en bedömning som gjorts av den journalist som har ansökt om tillgång till handlingarna, i detta fall Gert-Jan Dennekamp, och inte på objektiva skäl. Parlamentet förefaller härvid emellertid bortse från att han grundade sig på att det föreligger potentiella intressekonflikter hos de anslutna ledamöterna

vid omröstningar angående detta system och att detta inte utgör en subjektiv bedömning av en given situation, utan ett konstaterande av att det finns en risk för att de berörda ledamöternas offentliga uppdrag inte kommer att utövas på ett opartiskt och objektivt sätt.

113 Av punkterna 88–112 ovan följer således att parlamentet gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det fann att Gert-Jan Dennekamp inte hade styrkt att det var nödvändigt att överföra namnen på de till systemet anslutna ledamöterna, vilka i egenskap av ledamöter ingående i plenarförsamlingen faktiskt hade deltagit i omröstningarna angående systemet den 24 april 2007, den 22 april 2008 och den 10 maj 2012, med hänsyn till målet att påvisa potentiella intressekonflikter.

114 Tribunalen ska emellertid fortsätta sin prövning med en bedömning av argumenten beträffande tillämpningen av det andra kumulativa villkoret för överföring av personuppgifter i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, nämligen att det inte finns något skäl att anta att överföringen av namnen på de till systemet anslutna ledamöter i plenarförsamlingen som har röstat angående systemet skulle kunna skada dessa personers legitima intressen.

Tillämpningen av villkoret i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 beträffande avsaknaden av ett legitimt intresse att skydda ledamöternas privatliv

115 Den andra delgrunden kan delas upp i tre anmärkningar som överlappar varandra. Gert-Jan Dennekamp har för det första gjort gällande att ledamöterna inte har något legitimt intresse av skydd för privatlivet i den mening som avses i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, eftersom de i hög grad låter sitt agerande granskas av allmänheten. För det andra anser han att parlamentet i det angripna beslutet inte motiverade påståendet att ett utlämnande av de begärda handlingarna skulle vara till skada för ledamöternas legitima intressen. Genom den tredje anmärkningen har han gjort gällande att även om det antas att parlamentets påstående att den begärda informationen tillhörde ledamöternas privata sfär var riktigt, räckte detta inte för att skydda informationen såsom ett legitimt intresse i den mening som avses i artikel 8 b i förordning nr 45/2001, vilken innebär ett krav på att en avvägning görs mellan de berörda intressena.

116 Först och främst erinrar tribunalen om att det följer av rättspraxis att den unionsinstitution eller det unionsorgan som har mottagit en ansökan om tillgång till handlingar innehållande personuppgifter ska, när det väl är styrkt att överföringen av personuppgifterna är nödvändig, göra en avvägning mellan de berörda parternas intressen och kontrollera att det inte finns något skäl att anta att de registrerades legitima intressen kan skadas, såsom föreskrivs i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 78, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 30).

117 Ett sådant krav ska föranleda unionsinstitutionen eller unionsorganet i fråga att neka överföring av personuppgifter om det konstateras att det finns minsta skäl att anta att de registrerades legitima intressen skulle skadas.

118 Gert-Jan Dennekamps samtliga argument till stöd för den första grundens andra del bygger på förutsättningen att ledamöterna – på grund av att deras uppdrag och ställning är av offentlig karaktär – inte har rätt till samma grad av skydd för sina legitima intressen som de som inte är offentliga personer. Bland ledamöternas intressen ska en åtskillnad göras mellan å ena sidan de intressen som tillhör den offentliga sfären, vilka ska ges ett lägre skydd när de vägs mot intresset av att överföra personuppgifterna, och, å andra sidan, de intressen som tillhör den privata sfären, vilka ska skyddas.

119 Såsom parlamentet har medgett, är den åtskillnad som Gert-Jan Dennekamp gör mellan den offentliga och den privata sfären när det gäller offentliga personer relevant vid fastställandet av vilken grad av skydd för personuppgifter som dessa personer har rätt till inom ramen för tillämpningen av förordning nr 45/2001, även om det i denna förordning inte föreskrivs något i detta hänseende. Det vore nämligen

mycket olämpligt att bedöma en ansökan om överföring av personuppgifter på samma sätt oberoende av vem den registrerade är. En offentlig person har valt att utsätta sig för granskning från utomstående, särskilt media och, via media, från en allmänhet vars storlek beror på det verksamhetsområde inom vilket personen är offentlig, även om ett sådant val inte på något sätt innebär att det aldrig med framgång kan hävdas att en sådan persons legitima intressen skulle kunna skadas av en överföring av vederbörandes personuppgifter. En offentlig person har i allmänhet redan godtagit att vissa av hans eller hennes personuppgifter kommer att spridas till allmänheten, eller kanske till och med uppmanat till det eller spridit dem själv. Detta sammanhang ska således beaktas vid bedömningen – i samband med tillämpningen av artikel 8 b i förordning nr 45/2001 – av risken för att offentliga personers legitima intressen skadas och vid avvägningen mellan dessa intressen och nödvändigheten av att överföra de begärda personuppgifterna.

- 120 I ett sådant sammanhang ska det, med avseende på det aktuella fallet, vid bedömningen av risken för skada för ledamöternas legitima intressen – bland vilka otvivelaktigt ingår vissa yrkesmässiga aspekter såsom ersättningsfrågor – tas särskild hänsyn till sambandet mellan å ena sidan de aktuella personuppgifterna, närmare bestämt namnen på de till systemet anslutna ledamöter som har deltagit i omröstningarna om nämnda system, och å andra sidan deras mandat. Möjligheten att ansluta sig till systemet står nämligen enbart öppen för ledamöterna. Att ha ett mandat som ledamot av Europaparlamentet utgör sålunda det viktigaste villkoret, och ett nödvändigt sådant, för att få tilläggspension enligt systemet. Av detta huvudsakliga skäl tillhör de berörda personuppgifterna ledamöternas offentliga sfär.
- 121 Mot bakgrund av detta särdrag, vilket begränsar systemets tillämpningsområde till ledamöterna, är varken den omständigheten att det är frivilligt att ansluta sig till systemet och att mandatet således inte automatiskt leder till anslutning eller den omständigheten att tilläggspensionen uppbärs efter mandattidens utgång, vilket för övrigt följer av själva ålderspensionens natur, avgörande för att de berörda personuppgifterna ska anses tillhöra ledamöternas privata sfär. Man måste även beakta inte bara sambandet med ledamotens mandat, utan samtliga uppgifter om systemets funktionssätt som Gert-Jan Dennekamp har tillhandahållit och som inte har bestritts av parlamentet eller som rent av har bekräftats av handlingarna i målet. Bland dessa uppgifter ska nämnas att parlamentet finansierar upp till två tredjedelar av avgifterna, att parlamentet täcker underskott i systemet och att det kompenserar för alla systemets eventuella förluster, vilket enligt Gert-Jan Dennekamp även medför en garanti för att de anslutna ledamöterna bibehåller de förvärvade pensionsrättigheterna. Dessa omständigheter ger ytterligare stöd för bedömningen att de berörda personuppgifterna tillhör ledamöternas offentliga sfär, eftersom de visar på parlamentets betydande ekonomiska och rättsliga engagemang i systemet.
- 122 Det måste även tas hänsyn till tribunalens rättspraxis på området av vilken framgår följande. Systemet ingår bland de lagregler som i allmänhetens intresse syftar till att säkerställa ledamöters ekonomiska oberoende. De beslut som antas av parlamentets behöriga organ ska vidare betraktas som interna organisationsåtgärder som syftar till att säkerställa parlamentets funktionsduglighet och hänför sig till de offentliga befogenheter som parlamentet har tilldelats för att det ska kunna fullgöra sin uppgift enligt fördraget. De rättigheter och skyldigheter som följer av detta system är således av offentligrättslig karaktär (se, för ett liknande resonemang, dom Purvis/parlamentet, punkt 26 ovan, EU:T:2011:600, punkterna 60 och 61, och dom av den 13 mars 2013, Inglewood m.fl./parlamentet, T-229/11 och T-276/11, REU, EU:T:2013:127, punkt 61).
- 123 Vad gäller parlamentets argument att avgifterna till systemet rör ledamöternas personliga ekonomiska situation kan detta inte godtas med hänsyn till sambandet mellan de ekonomiska aspekterna av systemet, som till exempel avgifterna, och ledamöternas offentliga sfär. Detta resonemang är även tillämpligt på parlamentets argument att ledamöternas röstningsbeteende, som enligt parlamentet alltid tillhör den offentliga sfären, ska skiljas från deras anslutning till systemet, som parlamentet anser tillhöra den privata sfären. Dessutom kan det konstateras att en överföring av namnen på de anslutna

ledamöterna enbart visar att de är anslutna, dock utan att det lämnas ut några uppgifter om deras ekonomiska situation, såsom uppgifter om deras tillgångar, deras besparingar eller om de instrument i vilka de investerar de belopp som betalas in till systemet.

- 124 Mot bakgrund av det ovan anförda anser tribunalen således att de till systemet anslutna ledamöternas legitima intressen, vilka tillhör deras offentliga sfär, vid en avvägning av de berörda intressena ska ges en lägre grad av skydd än intressen som tillhör den privata sfären, i enlighet med systematiken i förordning nr 45/2001.
- 125 Vidare ska det erinras om att personuppgifter även i detta sammanhang överförs enbart om det saknas skäl att anta att de registrerades legitima intressen kan skadas. Den lägre graden av skydd för namnen på de anslutna ledamöterna får emellertid som resultat att de intressen som representeras av målet med överföringen får större tyngd.
- 126 Såsom Gert-Jan Dennekamp har gjort gällande leder ett påvisande av ledamöternas potentiella intressekonflikter, vilket är målet med den begärda överföringen av personuppgifterna, till en möjlighet att säkerställa en bättre kontroll av ledamöternas agerande och av Europaparlamentets funktionssätt, som är den unionsinstitution som företräder medlemsstaternas folk, och till en möjlighet att förbättra insynen i institutionens handlingar. I motsats till vad parlamentet har gjort gällande vid förhandlingen får sådana intressen beaktas vid avvägningen enligt artikel 8 b i förordning nr 45/2001 (se punkterna 61–63 ovan). Med hänsyn till vikten av de här åberopade intressena, vilka syftar till att säkerställa att unionen fungerar väl genom att utveckla det förtroende som medborgarna ska kunna ha för institutionerna, kan det konstateras att överföringen av de berörda personuppgifterna inte kan medföra någon skada för de till systemet anslutna ledamöternas legitima intressen, såsom dessa avgränsats i punkterna 120 och 121 ovan.
- 127 Avvägningen mellan de berörda intressena borde således ha föranlett ett beslut att tillåta överföring av namnen på de till systemet anslutna ledamöter som har deltagit i omröstningarna angående systemet. Parlamentet kan härvid inte med framgång göra gällande att det finns en rättsligt bindande presumtion för att legitima intressen hos dem som berörs av de personuppgifter som ska överföras väger tyngre. Inget i lydelsen av artikel 8 b i förordning nr 45/2001 talar för en sådan presumtion, eftersom det vid prövningen av en ansökan om överföring av personuppgifter måste göras en avvägning av de berörda intressena efter det att den som har ansökt om överföringen har styrkt att det är nödvändigt att överföra uppgifterna (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 79, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 34). Detta villkor ska tolkas strikt och innebär att den som ansökt om överföringen ska lämna en uttrycklig och legitim motivering för att överföringen är nödvändig i det avseende vederbörande gör gällande. Dessutom har parlamentet felaktigt hänvisat till förordning nr 1049/2001 som stöd för att en sådan presumtion föreligger och framhållit att förordningen tillåter undantag från rätten till insyn. I förordning nr 1049/2001 föreskrivs visserligen ett undantag från rätten till tillgång till handlingar för det fall att ett utlämnande skulle undergräva skyddet för den enskildes privatliv och integritet, vilket sålunda medför att förordning nr 45/2001 blir tillämplig. Detta skapar dock inte på något sätt en presumtion för att legitima intressen hos de personer vilkas personuppgifter skyddas av sistnämnda förordning väger tyngre.
- 128 Bland de övriga argument som parlamentet har anfört är påståendet att de åtgärder som Gert-Jan Dennekamp har ansökt om är oproportionerliga verkningsslöst. Parlamentet har genom detta påstående ifrågasatt att det var nödvändigt att överföra namnen på de till systemet anslutna ledamöterna för att hans mål skulle kunna uppnås och inte avvägningen mellan de berörda intressena.
- 129 Parlamentet har även anfört vissa andra argument, vilka dock inte kan godtas eftersom de saknar grund. Institutionen har anfört dels att Gert-Jan Dennekamp har gjort gällande att ledamöter inte har rätt till respekt för privatlivet, dels att en överföring av personuppgifterna skulle undergräva deras oberoende ställning i egenskap av ledamöter. Det finns ingen beaktansvärd omständighet som talar för

sådana påståenden, samtidigt som den information som lämnas ut genom överföringen av de berörda personuppgifterna är begränsad och det inte finns några uppgifter som gör det möjligt att förstå hur ledamotens oberoende ställning skulle undergrävas om det kom till allmänhetens kännedom att han eller hon var ansluten till systemet. Detsamma gäller argumentet att ledamöterna skulle kunna utsättas för kritik från allmänhetens sida för en påstådd intressekonflikt. Eftersom en sådan intressekonflikt är inneboende i parlamentsledamöternas uppdrag, kan eventuell kritik framföras av alla som känner till problematiken runt systemet utan att denna person exakt informeras om namnen på de ledamöter som potentiellt kan hamna i en sådan intressekonflikt. För övrigt kan det konstateras att Gert-Jan Dennekamp har framfört sådan kritik i sina skriftliga inlagor.

- 130 Det kan följaktligen konstateras att parlamentet gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det fann att en överföring av namnen på de till systemet anslutna ledamöter som har deltagit i omröstningen avseende systemet skulle skada ledamöternas legitima intressen.
- 131 Tribunalen ska fortsätta sin prövning av talan, eftersom den oriktiga bedömning som parlamentet gjorde vid tillämpningen av de två kumulativa villkoren i artikel 8 b i förordning nr 45/2001 enbart rör de ledamöter i plenarförsamlingen som deltog i omröstningarna angående systemet den 24 april 2007, den 22 april 2008 och den 10 maj 2012, men inte de ledamöter som avstod från att rösta vid dessa tillfällen, de som inte längre tjänstgjorde, eller inte ännu hade trätt i tjänst, till exempel på grund av att deras mandat hade löpt ut före omröstningarna, inbegripet dem som hade tagit sina pensionsrättigheter i anspråk.

Den andra grunden: Otillräcklig motivering

- 132 Gert-Jan Dennekamp har i huvudsak gjort gällande att parlamentet i det angripna beslutet inte i tillräcklig mån motiverade bedömningen att skyldigheten att skydda privatlivet med avseende på personuppgifter väger tyngre än kravet på insyn. Parlamentet förklarade inte heller hur ett utlämnande av de berörda handlingarna konkret och faktiskt skulle vara till skada för privatlivet för de ledamöter vilkas namn fanns med i handlingarna.
- 133 Tribunalen erinrar om att en institution som beslutar att avslå en ansökan om att en handling ska lämnas ut i princip är skyldig att förklara hur tillgången till handlingen konkret och faktiskt skulle skada det intresse som skyddas av det av institutionen åberopade undantaget i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 (dom Sverige/MyTravel och kommissionen, punkt 35 ovan, EU:C:2011:496, punkt 76, och dom av den 28 mars 2012, Egan och Hackett/parlamentet, T-190/10, EU:T:2012:165, punkt 90). En sådan förklaring kan således inte bestå i enbart ett påstående om att tillgången till vissa handlingar skulle skada privatlivet, i den mening som avses i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 (dom Egan och Hackett/parlamentet, se ovan, EU:T:2012:165, punkt 90).
- 134 Det ska även erinras om att när syftet med en ansökan som grundar sig på förordning nr 1049/2001 är att få tillgång till handlingar innehållande personuppgifter, är bestämmelserna i förordning nr 45/2001 tillämpliga fullt ut, vilket gäller även artikel 8 i den förordningen (dom kommissionen/Bavarian Lager, punkt 4 ovan, EU:C:2010:378, punkt 63, och dom Dennekamp/parlamentet, punkt 4 ovan, EU:T:2011:688, punkt 26).
- 135 När artikel 8 b i förordning nr 45/2001 blir tillämplig på en ansökan om tillgång till handlingar, såsom i det aktuella fallet, sammanfaller således prövningen av huruvida det föreligger en konkret och faktisk skada för det intresse som skyddas av undantaget i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 med bedömningen av risken för att den registrerades legitima intressen skadas av överföringen av personuppgifter, eftersom de legitima intressen som avses i artikel 8 b i den förstnämnda förordningen sammanfaller med den enskildes privatliv och integritet enligt artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001, vilka kan komma till skada vid en överföring av sådana uppgifter genom att allmänheten får kännedom om vissa aspekter av dessa.

- 136 Det framgår vidare av rättspraxis att den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF ska vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet och att det av motiveringen klart och tydligt ska framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (se dom av den 1 februari 2007, Sison/rådet, C-266/05 P, REG, EU:C:2007:75, punkt 80 och där angiven rättspraxis).
- 137 Enligt Gert-Jan Dennekamp är det angripna beslutet inte motiverat med avseende på bedömningen att ett utlämnande av de begärda dokumenten konkret och faktiskt skulle vara till skada för de anslutna ledamöternas privatliv.
- 138 Parlamentet slog i det angripna beslutet fast att det inte är proportionerligt att bevilja överföring av de berörda personuppgifterna med hänsyn till vikten av de registrerades legitima intressen. Den fann att ledamöternas legitima intressen visserligen inte alls sträcker sig lika långt som intressena hos privatpersoner utan något offentligt åtagande, men gjorde samtidigt gällande att de skyddsmekanismer som föreskrivs i förordning nr 45/2001 var tillämpliga i det aktuella fallet och att ledamöterna hade legitima intressen av att de berörda personuppgifterna inte lämnades ut, eftersom de tillhörde deras privata sfär och således utgjorde ett legitimt intresse som ska skyddas på samma sätt som uppgifter avseende deras personliga ekonomiska situation. Pensionsavgifter och pensionsrättigheter som följer av systemet utgör alltid privata frågor, och sambandet med ledamotens mandat eller det sätt på vilket systemet finansieras saknar enligt parlamentet betydelse i det avseendet. Parlamentet fann vidare att Gert-Jan Dennekamps synsätt annars skulle vara tillämpligt på alla offentliganställda. Det upprepade att en överföring av de aktuella personuppgifterna, grundad på det allmänintresse som media och allmänheten har av ledamöternas ekonomiska situation, inte vore proportionerlig och att media och allmänheten annars skulle ha tillgång till alla personliga uppgifter om ledamöterna, och rent av om alla offentliganställda, som har samband med offentliga utgifter. Parlamentet motsatte sig hans ståndpunkt att åtgärden att lämna ut handlingarna är lämpligare än sådana åtgärder som är avsedda att tillhandahålla en offentlig kontroll av offentliga utgifter. Det slog med avseende på dessa omständigheter slutligen fast att ledamöternas legitima intressen måste väga tyngre än den påstådda nödvändigheten av att överföra de berörda uppgifterna.
- 139 Det följer av det angripna beslutet att risken för skada för ledamöternas legitima intressen, och således deras privatliv, ligger i att de berörda personuppgifterna tillhör ledamöternas privata sfär och således utgör ett legitimt intresse som ska skyddas på grundval av att de rör ledamöternas personliga ekonomiska situation, eftersom pensionsavgifter och pensionsrättigheter är privata frågor. Parlamentets övriga bedömningar vad gäller avvägningen av de berörda intressena, som nämnts i punkt 138 ovan, avser inte bedömningen av risken för att ledamöternas legitima intressen eller privatliv kommer till skada.
- 140 Eftersom prövningen av huruvida skadan på det legitima intresse som skyddas av undantaget i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 är konkret och faktisk sammanfaller med bedömningen enligt artikel 8 b i förordning nr 45/2001 av risken för att den registrerades legitima intressen skadas, konstaterar tribunalen att parlamentet gjorde en bedömning i det sistnämnda avseendet och därvid framhöll att de berörda personuppgifterna var personuppgifter tillhörande ledamöternas privata sfär, vilka har ett starkare skydd med tillämpning av förordning nr 45/2001, och att dessa således ska skyddas i egenskap av legitima intressen. Parlamentet noterade att avgifter som betalas in till ett ålderspensionssystem och sådana pensionsrättigheter som härrör från detta system är privata

angelägenheter, oberoende av det berörda systemet och av hur det finansieras, att ålderspensionen betalas ut från systemet först när mandatperioden har löpt ut och att ledamöterna själva måste betala in betydande pensionsavgifter som inte ersätts av parlamentet.

141 Parlamentets resonemang i det angripna beslutet är visserligen ganska kortfattat, men det gör det möjligt både för den som beslutet är riktat till och för tribunalen att förstå skälen till att parlamentet slog fast att det fanns en risk för att ledamöternas legitima intressen skulle skadas om tillstånd gavs för överföring av de berörda personuppgifterna. Eftersom en sådan bedömning med nödvändighet innefattar en bedömning av risken för konkret och faktisk skada för ledamöternas privatliv och integritet, kan tribunalen följaktligen inte godta Gert-Jan Dennekamps mycket bristfälligt utvecklade argumentation.

142 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den andra grunden.

143 Av det ovan anförda följer att ändamålet med talan har förfallit i den del som Gert-Jan Dennekamp har ansökt om tillgång till namnen på de 65 ledamöter som är anslutna till systemet och som var sökande i de mål som avgjordes genom beslut Albertini m.fl. och Donnelly/parlamentet, punkt 25 ovan (EU:T:2010:519) respektive genom dom Purvis/parlamentet, punkt 26 ovan (EU:T:2011:600), att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras i den del som parlamentet nekade tillgång till namnen på de till systemet anslutna ledamöter vilka, i egenskap av ledamöter i plenarförsamlingen, faktiskt deltog i omröstningarna angående systemet den 24 april 2007, den 22 april 2008 och den 10 maj 2012, samt att talan ska ogillas i övrigt.

Rättegångskostnader

144 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska rättegångsdeltagare som har tappat målet förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 134.2 och 134.3 i dessa regler kan tribunalen besluta att kostnaderna ska delas eller att vardera parten ska bära sina rättegångskostnader om rättegångsdeltagarna ömsom tappar målet på en eller flera punkter.

145 Eftersom parlamentet i huvudsak har tappat målet, ska det bära sina rättegångskostnader och ersätta tre fjärdedelar av Gert-Jan Dennekamps rättegångskostnader. Gert-Jan Dennekamp ska bära en fjärdedel av sina rättegångskostnader.

146 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater och institutioner som har intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader. I förevarande mål ska således Europeiska datatillsynsmannen, Republiken Finland och Konungariket Sverige bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (femte avdelningen)

följande:

- 1) **Det saknas anledning att döma i saken beträffande talan om ogiltigförklaring av parlamentets beslut A(2012) 13180 av den 11 december 2012 att neka Gert-Jan Dennekamp tillgång till vissa handlingar avseende vissa parlamentsledamöters anslutning till tilläggspensionssystemet, i den del som beslutet innebar att tillgång nekades till namnen på de 65 parlamentsledamöter som var sökande i de mål som avgjordes genom beslut av den 15 december 2010, Albertini m.fl. och Donnelly/parlamentet (T-219/09 och T-326/09, REU, EU:T:2010:519) respektive genom dom av den 18 oktober 2011, Purvis/parlamentet (T-439/09, REU, EU:T:2011:600).**

- 2) **Beslut A(2012) 13180 ogiltigförklaras i den del som det innebar att tillgång nekades till namnen på de ledamöter som är anslutna till parlamentets tilläggs pensionssystem och vilka, i egenskap av ledamöter i parlamentets plenarförsamling, faktiskt deltog i omröstningarna angående nämnda tilläggs pensionssystem den 24 april 2007, den 22 april 2008 och den 10 maj 2012.**
- 3) **Talan ogillas i övrigt.**
- 4) **Parlamentet ska bära sina rättegångskostnader och ersätta tre fjärdedelar av Gert-Jan Dennekamps rättegångskostnader.**
- 5) **Gert-Jan Dennekamp ska bära en fjärdedel av sina rättegångskostnader.**
- 6) **Europeiska datatillsynsmannen, Republiken Finland och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.**

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 juli 2015.

Underskrifter