EUROPEAN PARLIAMENT

1999 *2004*

Committee on Legal Affairs and the Internal Market

2000/0032(COD)

10 October 2000

OPINION

of the Committee on Legal Affairs and the Internal Market

for the Committee on Citizens' Freedoms and Rights, Justice and Home Affairs

on the proposal for an European Parliament and Council regulation regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (COM(2000) 30 – C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

Draftsman: Heidi Anneli Hautala

PROCEDURE

The Committee on Legal Affairs and the Internal Market appointed Heidi Anneli Hautala draftsman at its meeting of 29 February 2000.

It considered the draft opinion at its meetings of 12 September, 9 October and 10 October 2000.

At the latter meeting it adopted the amendments below unanimously.

The following were present for the vote: Willi Rothley, vide-chairman acting chairman;; Heidi Anneli Hautala, draftsman; Charlotte Cederschiöld (for Malcolm Harbour), Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Gerhard Hager, The Lord Inglewood, Jean Lambert (for Raina A. Mercedes Echerer pursuant to Rule 153(2)), Klaus-Heiner Lehne, Donald Neil MacCormick, Hans-Peter Mayer, Manuel Medina Ortega, Bill Miller and Diana Paulette Wallis.

SHORT JUSTIFICATION

The proposed amendments to the Commission's proposal for a Regulation pursuant to Article 255 of the EC Treaty aim at a coherent, clear and transparent legislation which realises the fundamental democratic principle that decisions are taken as openly as possible. The new code on access to documents should consolidate and further develop existing rights within the EU framework. An equal important task is to guarantee that rights enjoyed by EU citizens under their domestic law will be maintained.

In the light of the recent discussion on which legal form the future code should take, your draftsperson has come to the conclusion that a Regulation would best meet the basic requirements set for an EU law on access to documents. Your draftsperson has deliberately tried to avoid (too) specific provisions, which, according to Article 255, should be elaborated by each institution within its own Rules of Procedure.

It is significant that the principle of openness is expressed in the second paragraph of the constitutive Article 1 of the TEU. This shows due understanding for the function of openness as a precondition for democratic legitimacy in the European Union. In addition, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms[1], which the Union, through Article 6(2), TEU, has undertaken to respect, recognises the right to information as a precondition for political participation by citizens and to the functioning of parliamentary control.

The objective of Article 2, indent 3, TEU, is "to strengthen the protection of the right and interests of the nationals of (its) Member States through the introduction of a citizenship of the Union". Any EU regime which would weaken rights enjoyed by EU citizens under their domestic law would, therefore, be contrary to the objective of EU citizenship. Limiting existing rights to information under Member State law would be tantamount to decreasing the openness of decision making and would consequently be contrary to the objective expressed in Article 1, according to which decisions must be "taken as openly as possible".

Public access to documents is the definite core of the right to information[2]: Documents are the primary source through which the content of a decision and its grounds and foundations can be verified and documentation is, as a rule, a condition for the credibility of an intervention in public debate. That decisions and the grounds for them must be documented and the documents registered in an administration based upon the rule of law is evident, as this is a precondition for accountability as well as transparency. Thus, what is at stake in the Regulation is no less than rules on the scope and limits of democracy in the EU.

A comprehensive register of documents is indispensable, since it will serve both citizens and officials dealing with requests for documents. The citizen cannot try to find information, if he

[1] See, in particular, the First Protocol to the Convention and more particularly Article 3 thereof.

[2] It is necessary to stress that information policy can never be a substitute for the right actively to seek and receive information. On the broader concept of the right to information, see the model code on good administrative behavior presented by the European Ombudsman, which includes rules on the duty to give answers to questions about the Community and Union.

does not know which documents exist. It is necessary that a register contains references to all documents, including those which have been classified as confidential, in order to enable citizens to challenge the classification.

Present *acquis* in the field of access to documents has been developed by the TFI and ECJ mainly on the basis of the Council's and Commission's respective decisions (731/93 and 94/90) through which these institutions have responded to the demands of the Birmingham, Edinburgh and Copenhagen summits and Declaration 17 attached to the Maastricht Treaty. It is worrying that the Commission's proposal, although worthy of support in some respects, appears to take a step backwards in others.

The peculiar definition of a document in Article 3 of the proposal, which aims at the exclusion from the scope of application of the Regulation of "documents for internal use", is highly problematic: Would this include, e.g., internal communication aiming at concealing instances of maladministration from the public? Your draftsperson considers that also preparatory documents which are considered in the decision making process must fall under the principle of the widest possible access, thereby enabling citizens to have influence in the decision making process prior to the final decision.

The extensive list of mandatory exemptions proposed in Article 4 is equally unacceptable, not only from the perspective of democracy, but also from the point of view of the rule of law: What kind of information is envisaged by, e.g., the exception for the confidentiality needed in order to protect the "stability of the legal order of the Community"? What is left of openness, in a legal community based on cooperation between EU institutions and Member States, if any document drawn up by the latter or another "third party" must be declared confidential on the request of the "author"?

Whereas the Commission's proposal would make the exemptions mandatory, your draftsperson feels that, with the exception of the protection of the right to privacy, under law, of an individual, the application of an exemption should be based on a comparing of the interests involved. Also some exceptions which have been traditionally recognised by many national legislators should be reconsidered in the light of a changing reality: Should there, e.g., be a blanco exception for the protection of "international relations" in a globalizing world, where ever more decisions which directly affect the life of citizens and the conditions of business have been shifted from national sovereignty to the international sphere?

After the entry into force of the Amsterdam Treaty it is clear that new rules on access to documents can only be adopted by co-decision procedure and with involvement of the European Parliament, as stipulated in Article 255. Excluding certain policy areas as a whole from the scope of access to documents would be against the provisions of the Treaty and thus unacceptable. The first paragraph of Article 28 of the TEU stipulates that Article 255 applies also the provisions on a Common Foreign and Security Policy. Respectively, provisions on cooperation in the fields of Justice and Home Affairs belong to the scope of access to documents according to the first paragraph of Article 41 of the TEU.

Therefore, all policy areas of the European Union, as confirmed by the decisions by the European Ombudsman and the jurisprudence by the TFI and ECJ, must adhere to the basic

principles of openness and public scrutiny. This applies also to the rapidly evolving European Security and Defence Policy. In this policy area, the possibility of using a discretionary exemption on the basis of the protection of public security would certainly be sufficient to cover the legitimate security interests of the European Union and its Member States, including possible operational military secrets.

Finally, the crucial importance of a well-functioning, speedy, and affordable procedure of review must be stressed. Granting the TFI and ECJ as well as the European Ombudsman the explicit right to examine a contested document - without disclosing it to the parties - would be an important step in this direction. While recognising that reforms needed in this respect fall outside the scope of the present Regulation, your draftsperson would like to draw attention to, and express her support for the proposal, by the Court of First Instance, to amend its Rules of Procedure in order for the Court to be able to examine contested documents *in camera*.[3]

[3] The Court of First Instance has proposed an amendment to Article 67(2) of its Rules of Procedure to this effect. See also the Order by the ECJ of 21 September 1999 (C-204/97).

AMENDMENTS

The Committee on Legal Affairs and the Internal Market calls on the Committee on Citizens' Freedoms and Rights, Justice and Home Affairs, as the committee responsible, to incorporate the following amendments in its report:

Text proposed by the Commission[4]	Amendments by Parliament
(Amendment 1) Recital 1	
Whereas: ***(1) The second paragraph of Article 1 of the Treaty on European Union, as amended by the Treaty of Amsterdam, enshrines the concept of openness, stating that: "This Treaty marks a new stage in the process of creating an ever closer union among the peoples of Europe, in which decisions are taken as openly as possible and as closely as possible to the citizen".***	(1) ***whereas article 1 of the Treaty on European Union, as amended with effect from 2 October 1997, and as entered into force on 1 May 1999, lays down, inter alia, that decisions of the Union shall be taken with the greatest possible openness and as close as possible to the citizen,***

Justification:

The proposed replacement of recitals 1-12 of the Commission's proposal with a new set of recitals incorporates the proposals presented by the Standing Committee of Experts on International Immigration, Refugee and Criminal Law (Utrecht, July 1999). It aims at ensuring that the guidelines for interpreting the articles of the Regulation are consistent with the objectives of the Regulation which, in turn, should be consistent with hierarchically superior norms. The recitals drafted by the Commission (while perhaps consistent with the Commission's proposal) do not fully qualify in this respect: Recital 9 tries to accommodate the interest of the institutions as organisations to the detriment of citizen's rights; recital 12 is misleading in misinterpreting the loyalty principle; and reference in recital 13 to the non-applicability of the Regulation in lack of implementation provisions does not correctly reflect the legal nature and status of a Regulation under European law.

[4] OJ C .

(Amendment 2)
Recital 2

(2) Openness enables citizens to participate more closely in the decision-making process and guarantees that the administration enjoys greater legitimacy and is more effective and more accountable vis-à-vis the citizen in a democratic system	***(2) whereas improving the protection of the rights and interests of citizens of the Member States of the Union is listed in Article 2 as an objective of the Union***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 3)
Recital 3

(3) The conclusions of the European Councils held at Birmingham, Edinburgh and Copenhagen stressed the need to introduce greater transparency into the work of the Union institutions. Following these conclusions, the institutions launched a series of initiatives aimed at improving the transparency of the decision-making process by targeting information and communication measures more effectively and adopting rules on public access to documents	***(3) whereas restrictions on the openness which a citizen of a Member State may invoke under his domestic law is contrary to that objective of the Union,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 4)
Recital 4

(4) The purpose of this Regulation is to widen access to documents as far as	***(4) whereas this is confirmed, likewise in Article 2, by the stipulation that the***

possible, in line with the principle of openness. It puts into practice the right of access to documents and lays down the general principles and limits on such access in accordance with Article 255(2) of the EC Treaty	***objectives of the Union shall be achieved while respecting the subsidiarity principle***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 5)
Recital 5

(5) Since the question of access to documents is not covered by provisions of the ECSC and Euratom Treaties, this Regulation will apply to documents concerning the activities covered by those two Treaties. This was confirmed by Declaration No 41 attached to the Final Act of the Treaty of Amsterdam	***(5) whereas, as laid down in Article 6(2) of the Treaty on European Union, the European Union respects fundamental rights as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 6)
Recital 6

(6) Under Articles 28(1) and 41(1) of the Treaty on European Union, the right of access also applies to documents relating to the common foreign and security policy and to police and judicial cooperation in criminal matters	***(6) whereas the determination by the European Union institutions of the general principles and limits referred to in Article 255 of the Treaty establishing the European Community will contribute to the development and consolidation of democracy and the rule of law and to the objective of respect for human rights and fundamental freedoms,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 7)
Recital 7

(7) In order to bring about greater openness in the work of the institutions and in line with current national legislation in most of the Member States, access to documents should be extended to include all documents held by the European Parliament, the Council and the Commission	***(7) whereas the right of access to information is a precondition for political participation by citizens and is necessary to the functioning of parliamentary control and to the full exercise of democratic rights and duties derived from the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, particularly the First Protocol to it, and more particularly Article 3 thereof,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 8)
Recital 8

(8) The principles laid down by this Regulation are to be without prejudice to the specific rules applicable to access to documents, in particular those directly concerning persons with a specific interest	***(8) whereas pursuant to Article 28 of the Treaty on European Union the determination by the European Union institutions of the general principles and limits referred to in Article 255 of the Treaty establishing the European Community applies to the provisions concerning a common foreign and security policy,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 9)
Recital 9

(9) The public interest and certain individual interests should be protected by way of a system of exceptions. Examples of these interests should be given in each case so that the system may be as transparent as possible. The institutions should also be entitled to protect their internal documents which express individual opinions or reflect free and frank discussions and provision of advice as part of internal consultations and deliberations.	***(9) whereas pursuant to Article 41 of the Treaty on European Union the determination by the European Union institutions of the general principles and limits referred to in Article 255 of the Treaty establishing the European Community applies to the provisions concerning police and judicial cooperation in criminal matters,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 10)
Recital 10

(10) In order to ensure that the right of access is fully observed, the present two-stage administrative procedure, with the possibility of court proceedings or complaints to the Ombudsman, should be maintained, whilst the principle should be introduced whereby at the confirmatory stage no response is treated as a positive response	***(10) whereas the decisions of the Union may be taken without the aforesaid openness only in accordance with the limits laid down in this Regulation,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 11)
Recital 11

(11) Each institution should take the measures necessary to inform the public about the new provisions in force; furthermore, to make it easier for citizens to exercise their rights arising from this Regulation, each institution should provide access to a register of documents	***(11) whereas the protection which citizens of the Union enjoy pursuant to international agreements should not be limited by the Union,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 12)
Recital 12

(12) Even though it is neither the object nor the effect of this Regulation to amend existing national legislation on access to documents, it is nevertheless clear that, by virtue of the principle of loyalty which governs relations between the Community institutions and the Member States, Member States should take care not to hamper the proper application of this Regulation	***(12) whereas, in the light of the principle of equality and the general terms of Articles 1 and 2 of the Treaty on European Union, it is desirable that in future the general principles and limits governing citizens' right of access to documents as provided for by this Regulation should extend to all other institutions and bodies of the European Union,***

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 13)
Recital 13

(13) In accordance with Article 255(3) of the EC Treaty, each institution lays down specific provisions regarding access to its documents in its rules of procedure. ***Failing such provisions, this Regulation cannot be applicable.*** This Regulation and the	(13) whereas, in accordance with Article 255(3) of the EC Treaty, each institution lays down specific provisions regarding access to its documents in its rules of procedure. This Regulation and the provisions giving effect to it will replace

provisions giving effect to it will replace Council Decision 93/731/EC of 20 December 1993 on public access to Council documents [8], Commission Decision 94/90/ECSC, EC, Euratom of 8 February 1994 on public access to Commission documents [9] and European Parliament Decision 97/632/EC, ECSC, Euratom of 10 July 1997 on public access to European Parliament documents.	Council Decision 93/731/EC of 20 December 1993 on public access to Council documents [8], Commission Decision 94/90/ECSC, EC, Euratom of 8 February 1994 on public access to Commission documents [9] and European Parliament Decision 97/632/EC, ECSC, Euratom of 10 July 1997 on public access to European Parliament documents.

Justification:

See justification amendment 1.

(Amendment 14)
Article 2

Scope	Scope ***of application***
1. This Regulation shall apply to all documents held by the institutions, ***that is to say, documents*** drawn up by them or received from third parties ***and in their possession.***	1. This Regulation shall apply to all documents held by the institutions, ***whether*** drawn up by them or received from third parties.
Access to documents from third parties shall be limited to those sent to the institution after the date on which this Regulation becomes applicable.	
2. This Regulation shall not apply ***to documents already published or accessible to the public by other means. It shall not apply*** where specific rules on access to documents ***exists***.	2.This Regulation shall not apply where specific rules on access to documents ***provide for wider access to information***.
	3. The Regulation is without prejudice to higher standards of access under national legislation.

Justification:

The main aim of this amendment is to ensure that the Regulation corresponds to the fundamental objectives of the Treaties as defined, in particular, in Article 1 (2), TEU, according to which decisions in the Union shall be taken "as openly as possible". This objective would not be achieved if the rights conferred by the Regulation could be limited by unspecified rules outside the Regulation. If the Regulation itself would limit the rights enjoyed by citizens in virtue of domestic legislation it would contradict Article 2, indent 3, TEU,

according to which the objective of Union citizenship is "to strengthen the protection of the rights and interest of the citizens of its Member States".

(Amendment 15)
Article 3

Definitions	Definitions
For the purposes of this Regulation:	For the purposes of this Regulation:
(a) "document" shall mean any content whatever its medium (written on paper or stored in electronic form or as a sound, visual or audiovisual recording); ***only administrative documents shall be covered, namely documents concerning a matter relating to the policies, activities and decisions falling within the institution's sphere of responsibility, excluding texts for internal use such as discussion documents, opinions of departments, and excluding informal messages;***	(a) "document" shall mean any content whatever its medium (written on paper or stored in electronic form or as a sound, visual or audiovisual recording) ***wich relates to the exercise of public powers or functions***;
(b) "institutions" shall mean the European Parliament, the Council and the Commission;	(b) "institutions" shall mean the European Parliament, the Council and the Commission ***and bodies and institutions subordinate to them***;
(c) ***"European Parliament" shall mean Parliament bodies (and in particular the Bureau and the Conference of Presidents), Parliamentary Committees, the political groups and departments;***	(c) ***Delete***
(d) ***"Council" shall mean the various configurations and bodies of the Council (and in particular the Permanent Representatives Committee and the working parties), the departments and the committees set up by the Treaty or by the legislator to assist the Council;***	(d) ***Delete***
(e) ***"Commission" shall mean the Members of the Commission as a body, the individual Members and their private offices, the Directorates-General and departments, the representations and delegations, committees set up by the Commission and committees set up to help it exercise its executive powers;***	(e) ***Delete***
(f) ***"third party" shall mean any natural***	(f) ***Delete***

or legal person, or any entity outside the institution, including the Member States, other Community and non-Community institutions and bodies and non-member countries.	
A list of the committees ***referred to in points (d) and (e) of the first paragraph*** shall be drawn up as part of the rules giving effect to this Regulation, as provided for in Article 10.	A list of committees ***set up by the Treaty or by the legislator to assist the Council or by the Commission to help it exercise its executive powers*** shall be drawn up as part of the rules giving effect to this Regulation, as provided for in Article 10.

Justification:

The casuistic definitions proposed by the Commission are not helpful in clarifying the concepts used . The definition proposed for a "document" would, in fact, leave an unpredictable margin of discretion to the institutions, to the detriment of legal certainty and the objective of the Regulation, in as far as this is to confer rights. The definitions of the institutions are not only superfluous, but also inappropriate – and partly misguided, e.g., in respect to the political groups of the Parliament.

(Amendment 16)
Article 4.1

Exceptions	Exceptions
The institutions shall refuse access to documents where disclosure could significantly undermine the protection of:	***1. Public access to documents may be limited on the following grounds:***
(a) the public interest and in particular:	
_ public security,	(a) ***access shall be denied where disclosure would be contrary to the protection, under law, of the right to privacy of an individual;***
_ defence and international relations,	
_ relations between and/or with the Member States or Community or non-Community institutions,	
_ financial or economic interests,	
_ monetary stability,	
_ the stability of the Community's legal order,	
_ court proceedings,	
_ inspections, investigations and audits,	
_ infringement proceedings, including the preparatory stages thereof,	
_ the effective functioning of the institutions;	
(b) privacy and the individual, and in	(b) ***access may be denied on grounds of***

particular: ***_ personnel files,*** ***_ information, opinions and assessments given in confidence with a view to recruitments or appointments,*** ***_ an individual's personal details or documents containing information such as medical secrets which, if disclosed, might constitute an infringement of privacy or facilitate such an infringement;***	***public interest where disclosure could significantly undermine*** ***- public security,*** ***- monetary stability,*** ***- legal proceedings,*** ***presupposing that the interest in disclosure is not greater than that in confidentiality.***
(c) commercial and industrial secrecy or the economic interests of a specific natural or legal person and in particular: ***_ business and commercial secrets,*** ***_ intellectual and industrial property,*** ***_ industrial, financial, banking and commercial information, including information relating to business relations or contracts,*** ***_ information on costs and tenders in connection with award procedures;***	***(c) access may also be denied on grounds of commercial secrecy where this outweighs the public and private interest in disclosure.***
(d) confidentiality as requested by the third party having supplied the document or the information, or as required by the legislation of the Member State.	(d) ***access to documents which are of direct and individual concern to a natural or legal person may only be denied when the reasons for confidentiality are exceptionally prevalent***.

Justification:

The list of – mandatory - exceptions proposed by the Commission would, if enacted, provide a justification for the exclusion of practically any document from the public domain. Not only is the list far too long and detailed for the purpose of a general Regulation, some of the proposed grounds for confidentiality, as, for instance, "the effective functioning of the institutions" or "the stability of the Community's legal order" are simply obscure. Bearing in mind the very nature and way of functioning of the Union it would be unacceptable that documents should be declared confidential on the request of "third parties" without any justification whatsoever. The amendment to point (d) aims at guaranteeing the rights of someone who can claim a status of being 'party' in a matter.

(Amendment 17)
Article 4.2

	2. When access is requested to a document drawn up for the purpose of internal consultation, information therein

	on an official's personal opinions on policy may be disclosed in a form that cannot be traced to an individual person.

(Amendment 18)
Article 5

Processing of initial applications	Processing of initial applications
1. All applications for access to a document shall be made in writing in a sufficiently precise manner to enable the institution to identify the document. The institution concerned may ask the applicant for further details regarding the application.	1. All applications for access to a document shall be made in writing in a sufficiently precise manner to enable the institution to identify the document. The institution concerned may ask the applicant for further details regarding the application.
In the event of repetitive applications and/or applications relating to very large documents, the institution concerned shall confer with the applicant informally, with a view to finding a fair solution.	
2. Within ***one month*** of registration of the application, the institution shall inform the applicant, in a written and reasoned reply, of the outcome of the application.	2. Within ***two weeks*** of registration of the application, the institution shall inform the applicant, in a written and reasoned reply, of the outcome of the application.
3. Where the institution gives a negative reply to the applicant, it shall inform him that, ***within one month of receiving the reply***, he is entitled to make a confirmatory application asking the institution to reconsider its position, ***failing which he shall be deemed to have withdrawn the original application.***	3. Where the institution gives a negative reply to the applicant, it shall ***give reasons and*** inform him that he is entitled to make a confirmatory application asking the institution to reconsider its position.
4. In exceptional cases, the ***one-month*** time-limit provided for in paragraph 2 may be extended by one month, provided that the applicant is notified in advance and that detailed reasons are given.	4. In exceptional cases, the ***two-week*** time-limit provided for in paragraph 2 may be extended by one month, provided that the applicant is notified in advance and that detailed reasons are given.
Failure to reply within the prescribed time-limit shall be treated as a negative response.	

Justification:

The term "repetitive applications" is deleted since it is open to various interpretations and may be used against justified information needs of an active citizen. The one-month time-limits for reply by the institutions cannot be considered appropriate for a modern and

efficient administration. The introduction of coherent internal procedures and, in particular, of a comprehensive register of documents by each institution, as proposed by your draftsman, would significantly reduce the time needed for processing requests. The provision concerning the legal effect of a lack of reply on behalf of the institutions should be deleted, as failing to reply must be considered inadequate administration and, therefore, should not be foreseen in a regulation as an alternative reaction available to the institutions. The power to presume that an application is withdrawn if the applicant does not react within a set time on a negative reply to a request should be abolished as contrary to the objective of the regulation.

(Amendment 19)
Article 6

Processing of confirmatory applications; remedies 1. Where the applicant submits a confirmatory application, the institution shall reply to him in writing within ***one month*** of registration of the application. If the institution decides to maintain its refusal to grant access to the document requested, it shall state the grounds for its refusal and inform the applicant of the remedies open to him, namely court proceedings and a complaint to the Ombudsman, under the conditions laid down in Articles 230 and 195 of the EC Treaty, respectively. 2. In exceptional cases, the time-limit provided for in paragraph 1 may be extended by ***one month***, provided that the applicant is notified in advance and that detailed reasons are given. ***Failure to reply within the prescribed time-limit shall be treated as a positive decision.***	Processing of confirmatory applications; remedies 1. Where the applicant submits a confirmatory application, the institution shall reply to him in writing within ***two weeks*** of registration of the application. If the institution decides to maintain its refusal to grant access to the document requested, it shall state the grounds for its refusal and inform the applicant of the remedies open to him, namely court proceedings and a complaint to the Ombudsman, under the conditions laid down in Articles 230 and 195 of the EC Treaty, respectively. 2. In exceptional cases, the time-limit provided for in paragraph 1 may be extended by ***two weeks***, provided that the applicant is notified in advance and that detailed reasons are given.

Justification:

See the justification for the previous amendment.

(Amendment 20)
Article 7

Exercise of the right to access 1. The applicant shall have access to documents either by consulting them on the spot or by receiving a copy. The costs ***of his doing so*** may be charged to the applicant. 2. Documents shall be supplied in an existing language version, regard being had to the preference expressed by the applicant.	Exercise of the right to access 1. The applicant shall have access to documents either by consulting them on the spot or by receiving a copy. The costs ***which*** may be charged to the applicant ***should be reasonable***. 2. Documents shall be supplied in an existing language version, regard being had to the preference expressed by the applicant. ***3. Documents shall be supplied in the form requested by the applicant if they are available in that form, e.g. electronically or in an alternative format, (such as Braille, large print or tape).***
An edited version of the requested document shall be provided if part of the document is covered by any of the exceptions provided for in Article 4.	***4.*** An edited version of the requested document shall be provided if part of the document is covered by any of the exceptions provided for in Article 4.

Justification:

The first amendment aims at ensuring that costs for copies are not used to discourage or unduly burden applicants. The second amendment suggests that documents shall be made available in formats accessible to all citizens, including blind and partially sighted people.

(Amendment 21)
Article 8

Reproduction for commercial purposes or other forms of economic exploitation ***An applicant who has obtained a document may not reproduce it for commercial purposes or exploit it for any other economic purposes without the prior authorisation of the right-holder.***	***Delete*** .

Justification:

The Commission's proposal is far too vague and could, as it stands, be used even against normal journalistic use of a document for the purpose of informing the public.

(Amendment 22)
Article 9

Information and registers	***Registers and information***
	1. Documents shall be entered into the register at the time of their completion or reception. A document drawn up for internal consultation shall be entered into the register at the time of its inclusion into the deliberation of a decision within the administrative unit where it has been produced or when its communicated to another unit.
	2. Each institution shall keep a register of all documents drawn up, received and sent by the institution. The register shall be easily accessible to all citizens and specify any classification of confidentiality of each document.
Each institution shall take the requisite measures to inform the public of the rights they enjoy as a result of this Regulation. ***Furthermore, to make it easier for citizens to exercise their rights arising from this Regulation, each institution shall provide access to a register of documents.***	***3.*** Each institution shall take the requisite measures to inform the public of the rights they enjoy as a result of this Regulation. ***The availability of alternative formats of documents shall be mentioned (such as Braille, large print or tape).***

Justification:

The proposal that all institutions should have a register of documents is welcome, whereas the present formulation is far from adequate. The keeping of a register of all documents is not only a precondition for accountable administration, it is also indispensable for a functioning regime for public access to documents. Making the register easily available to the public, e.g. through posting it on the internet, ensures that interested parties can be aware of and identify existing documents. A comprehensive register is also essential for the institutions in facilitating the processing of requests. All documents should be classified when entered into the register. The public must, obviously, have the right to request for any document, regardless of classification.

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999 *2004*

Ausschuss für Recht und Binnenmarkt

VORLÄUFIG
2000/0032(COD)

6. Juli 2000

ENTWURF EINER STELLUNGNAHME

des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt

für den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission
(KOM(2000) 30 – C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

Verfasserin der Stellungnahme: Heidi Anneli Hautala

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 29. Februar 2000 benannte der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt Heidi Anneli Hautala als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seiner/seinen Sitzung(en) vom …

In dieser Sitzung/In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Änderungsanträge mit … Stimmen bei … Gegenstimmen und … Enthaltungen/einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: …, Vorsitzende(r)/amtierende(r) Vorsitzende(r); …, stellvertretende(r) Vorsitzende(r); …, Verfasser(in) der Stellungnahme; …, …, (in Vertretung von …), …, (in Vertretung von … gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), … und ….

KURZE BEGRÜNDUNG

Ziel der vorgeschlagenen Änderungen des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung gemäß Artikel 255 des EG-Vertrags sind kohärente, klare und transparente Rechtsvorschriften, in denen das demokratische Grundprinzip, wonach Entscheidungen möglichst offen getroffen werden, verwirklicht wird. Durch den neuen Kodex betreffend den Zugang zu Dokumenten sollten die bestehenden Rechte innerhalb des EU-Rahmens gefestigt und weiterentwickelt werden. Eine ebenso wichtige Aufgabe besteht darin, sicherzustellen, dass die Rechte, die den EU-Bürgern im Rahmen ihres nationalen Rechts zustehen, erhalten bleiben.

In Anbetracht der jüngsten Diskussionen über die Rechtsform eines solchen künftigen Kodex kam die Verfasserin zu dem Schluss, dass eine Verordnung den Grundvoraussetzungen für ein EU-Gesetz über den Zugang zu Dokumenten am ehesten entsprechen würde. Die Verfasserin vermied absichtlich (allzu) spezifische Bestimmungen, die gemäß Artikel 255 von jedem Organ im Rahmen seiner Geschäftsordnung ausgearbeitet werden sollten.

Es ist bedeutsam, dass der Grundsatz der Offenheit im zweiten Absatz von Artikel 1 des VEG verankert ist. Dies zeigt, dass die Funktion der Offenheit als Vorbedingung für die demokratische Legitimität in der Europäischen Union richtig verstanden wird. Ferner wird in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten[1], die die Union gemäß Artikel 6 Absatz 2 des VEG achten will, das Recht auf Information als eine Voraussetzung für die politische Beteiligung der Bürger und eine funktionierende parlamentarische Kontrolle anerkannt.

Das Ziel von Artikel 2, dritter Spiegelstrich des VEG besteht in der „Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen [ihrer] Mitgliedstaaten durch Einführung einer Unionsbürgerschaft“. Jede Regelung auf EU-Ebene, die zu einer Einschränkung der den EU-Bürgern im Rahmen ihrer nationalen Gesetze zustehenden Rechte führte, stünde daher im Gegensatz zu dem Ziel der Unionsbürgerschaft. Eine Einschränkung des im Rahmen der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bestehenden Rechts auf Information wäre mit einer Beschränkung der Transparenz in der Beschlussfassung gleichzusetzen und stünde daher im Widerspruch zu dem in Artikel 1 enthaltenen Ziel, wonach Entscheidungen „möglichst offen“ getroffen werden müssen.

Der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten stellt das Grundelement des Rechts auf Information dar[2]: Dokumente sind das wichtigste Mittel zur Überprüfung des Inhalts sowie der Gründe und Grundlagen eines Beschlusses, und eine entsprechende Dokumentation bildet in der Regel die Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit eines Redebeitrags im Rahmen einer öffentlichen Diskussion. Es liegt auf der Hand, dass Beschlüsse und die Gründe für sie dokumentiert werden müssen und die Dokumente in einem Verwaltungssystem, das auf Rechtstaatlichkeit basiert, registriert werden müssen, da dies eine Voraussetzung für

[1] Vgl. insbesondere Protokoll Nr. 1 der Konvention und Artikel 3 dieses Protokolls.

[2] Es muss darauf hingewiesen werden, dass das Recht, aktiv um Informationen anzusuchen und diese zu erhalten, niemals durch die Informationspolitik ersetzt werden kann. Im Zusammenhang mit dem weitergefassten Konzept des Rechts auf Information ist auf das vom Europäischen Bürgerbeauftragten vorgelegte Modell eines Kodex für gute Verwaltungspraxis hinzuweisen, in dem Bestimmungen hinsichtlich der Verpflichtung, auf Fragen über die Gemeinschaft und die Union zu antworten, enthalten sind.

Rechenschaftspflicht und Transparenz darstellt. Die vorliegende Verordnung beschäftigt sich also mit nichts Geringerem als Vorschriften über Umfang und Beschränkungen der Demokratie in der EU.

Ein umfassendes Register von Dokumenten ist unerlässlich, da es sowohl den Bürgern als auch den Beamten, die Ansuchen um Unterlagen bearbeiten, zugute kommt. Die Bürger können sich nicht auf die Suche nach Informationen begeben, wenn sie nicht wissen, welche Dokumente existieren. Ein Register muss Verweise auf alle Dokumente – auch diejenigen, die als vertraulich eingestuft wurden - enthalten, damit die Bürger die Klassifizierung anfechten können.

Das gegenwärtige *acquis* im Bereich des Zugangs zu Dokumenten wurde vom Gericht erster Instanz und dem Europäischen Gerichtshof in erster Linie auf der Grundlage der einschlägigen Beschlüsse des Rates und der Kommission (731/93 und 94/90) entwickelt, mit denen diese Organe auf die Forderungen des Gipfels von Birmingham, Edinburgh und Kopenhagen sowie die Erklärung Nr. 17 im Anhang an den Vertrag von Maastricht reagierten. Es ist besorgniserregend, dass der Vorschlag der Kommission zwar in mancher Hinsicht durchaus unterstützt werden sollte, in anderer jedoch offensichtlich einen Rückschritt darstellt.

Die seltsame Definition des Begriffs „Dokument“ in Artikel 2 des Vorschlags, die darauf abzielt, „Dokumente zum internen Gebrauch“ vom Geltungsbereich der Verordnung auszunehmen, ist höchst problematisch: Umfasst sie beispielsweise interne Mitteilungen, deren Ziel darin besteht, Missstände vor der Öffentlichkeit geheim zu halten? Nach Ansicht der Verfasserin müssen auch vorbereitende Dokumente, die im Entscheidungsprozess geprüft werden, dem Grundsatz eines möglichst umfassenden Zugangs entsprechen, um den Bürgern dadurch die Möglichkeit zu geben, den Entscheidungsprozess vor der endgültigen Beschlussfassung zu beeinflussen.

Die in Artikel 4 vorgeschlagene umfassende Liste obligatorischer Ausnahmen kann ebenfalls nicht akzeptiert werden, und zwar nicht nur aus demokratiepolitischer Sicht, sondern auch im Hinblick auf die Rechtstaatlichkeit: Welche Art der Information ist beispielsweise mit der Ausnahme zur Wahrung der Vertraulichkeit zum Schutz der „Stabilität der Rechtsordnung der Gemeinschaft“ gemeint? Was bleibt noch übrig von der Offenheit in einer auf der Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen und Mitgliedstaaten basierenden Rechtsgemeinschaft, wenn jedes von den Mitgliedstaaten oder anderen „Dritten“ erstellte Dokument auf Antrag des „Urhebers“ als vertraulich eingestuft werden muss?

Im Gegensatz zu dem Vorschlag der Kommission, nach dem die Ausnahmen obligatorisch sein sollen, vertritt die Verfasserin die Ansicht, dass die Anwendung einer Ausnahmeregelung – mit Ausnahme des gesetzlichen Schutzes des Rechts auf Privatsphäre des einzelnen – auf einem Abwägen der betroffenen Interessen basieren sollte. Ferner sollten einige Ausnahmeregelungen, die von vielen nationalen Gesetzgebern traditionellerweise anerkannt werden, im Lichte einer sich wandelnden Realität erneut geprüft werden: Sollte beispielsweise eine generelle Ausnahme zum Schutz der „internationalen Beziehungen“ in einer von Globalisierung gekennzeichneten Welt vorgesehen werden, in der eine immer größere Zahl von Entscheidungen, die das Leben der Bürger und die Bedingungen für Unternehmen direkt

betreffen, von der nationalen Souveränität auf den internationalen Bereich übertragen wird?

Es ist klar, dass die neuen Bestimmungen über den Zugang zu Dokumenten nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam nur im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens und unter Beteiligung des Europäischen Parlaments angenommen werden können, wie dies in Artikel 255 festgelegt wurde. Eine pauschale Ausnahme bestimmter Politikbereiche vom allgemeinen Zugang zu Dokumenten stünde im Widerspruch zu den Bestimmungen des Vertrags und wäre daher nicht akzeptabel. Artikel 28 Absatz 1 des VEU besagt, dass Artikel 255 auch auf die Bestimmungen betreffend die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Anwendung findet. Die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres fällt nach Maßgabe von Artikel 41 Absatz 1 VEU ebenfalls in den Anwendungsbereich der Bestimmungen über den Zugang zu Dokumenten.

Daher müssen alle Politikbereiche der Europäischen Union - wie dies durch die Entscheidungen des Europäischen Bürgerbeauftragten und die Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz und des Europäischen Gerichtshofs bekräftigt wurde - den Grundprinzipien der Offenheit und der Kontrolle durch die Öffentlichkeit entsprechen. Dies gilt auch für die sich rasch entwickelnde Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. In diesem Politikbereich wäre die Möglichkeit einer dispositiven Ausnahme aus Gründen des Schutzes der öffentlichen Sicherheit sicherlich ausreichend, um die legitimen Sicherheitsinteressen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, einschließlich etwaiger operationeller Militärgeheimnisse zu schützen.

Schließlich muss darauf hingewiesen werden, dass ein gut funktionierendes, rasches und kostengünstiges Überprüfungsverfahren von grundlegender Bedeutung ist. Wenn dem Gericht erster Instanz und dem EuGH sowie dem Europäischen Bürgerbeauftragten ausdrücklich das Recht zugestanden würde, ein angefochtenes Dokument zu prüfen – ohne Auskünfte darüber an die Parteien weiterzugeben – würde dies einen wichtigen Schritt in diese Richtung darstellen. Die Verfasserin räumt zwar ein, dass die in diesem Zusammenhang notwendigen Reformen nicht in den Geltungsbereich der vorliegenden Verordnung fallen, möchte aber auf den Vorschlag des Gerichts erster Instanz hinsichtlich der Änderung seiner Geschäftsordnung hinweisen und ihre Unterstützung für diesen Vorschlag zum Ausdruck bringen, der vorsieht, dass das Gericht dazu ermächtigt werden sollte, angefochtene Dokumente *in camera* zu prüfen[3].

[3] Das Gericht erster Instanz hat eine diesbezügliche Änderung von Artikel 67 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung vorgeschlagen. Siehe auch Urteil des EuGH vom 21. September 1999 (C-204/97).

ÄNDERUNGSANTRÄGE

Der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt ersucht den federführenden Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, folgende Änderungsanträge in seinen Bericht zu übernehmen:

Vorschlag der Kommission[4]	Änderungen des Parlaments
(Änderungsantrag 1) Erwägung 1	
(1) Im Vertrag über die Europäische Union in der Fassung des Vertrages von Amsterdam, ist der Begriff der Transparenz in Artikel 1 Absatz 2 verankert: "Dieser Vertrag stellt eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar, in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden".	***(1) Artikel 1 des Vertrags über die Europäische Union, geändert mit Wirkung vom 2. Oktober 1997 und in Kraft getreten am 1. Mai 1999, sieht unter anderem vor, dass die Entscheidungen der Union möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden.***
Begründung: *Es wird vorgeschlagen, die Erwägungen 1-12 des Vorschlags der Kommission durch eine neue Serie von Erwägungen zu ersetzen, in die die Vorschläge des ständigen Fachausschusses für internationales Einwanderungs-, Flüchtlings- und Strafrecht (Utrecht, Juli 1999) übernommen wurden. Das Ziel besteht darin sicherzustellen, dass die Leitlinien für die Auslegung der Artikel der Verordnung im Einklang mit den Zielsetzungen der Verordnung stehen, die wiederum höhergestellten Vorschriften entsprechen sollten. Die von der Kommission abgefassten Erwägungen genügen diesem Anspruch nicht völlig (obwohl sie vielleicht im Einklang mit dem Vorschlag der Kommission stehen): Mit Erwägung 9 wird der Versuch unternommen, die Interessen der Institutionen als Organisationen auf Kosten der Rechte der Bürger zu schützen. Erwägung 12 ist irreführend, da das Loyalitätsprinzip fehlinterpretiert wird, und der in Erwägung 13 enthaltene Hinweis auf die Nichtanwendbarkeit der Verordnung, wenn Umsetzungsbestimmungen fehlen, gibt die Rechtsnatur und Rechtstellung einer Verordnung nach europäischem Recht nicht richtig wieder.*	

[4] ABl. C ….

(Änderungsantrag 2)
Erwägung 2

(2) Die Transparenz gewährleistet eine bessere Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess sowie eine größere Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung gegenüber dem Bürger in einem demokratischen System.	***(2) Die Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Bürger der EU-Mitgliedstaaten wird als eines der Ziele der Union in Artikel 2 genannt.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 3)
Erwägung 3

(3) In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Birmingham, Edinburgh und Kopenhagen wurde die Notwendigkeit betont, die Organe der Europäischen Union transparenter zu machen. Aufgrund dieser Schlussfolgerungen haben die Organe eine Reihe von Initiativen ergriffen, um die Transparenz des Entscheidungsprozesses durch zielgerichtetere Maßnahmen in der Öffentlichkeitsarbeit und durch die Verabschiedung von Vorschriften für den öffentlichen Zugang zu Dokumenten zu verbessern.	***(3) Jegliche Einschränkung der Transparenz, die ein Bürger eines Mitgliedstaats unter nationalem Recht anführen kann, steht im Widerspruch zu diesem Ziel der Union.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 4)
Erwägung 4

(4) Diese Verordnung soll den Zugang zu den Dokumenten unter größtmöglicher Wahrung des Grundsatzes der Offenheit optimieren. Sie soll das Recht auf Zugang zu den Dokumenten umsetzen und gemäß Artikel 255 Absatz 2 EG-Vertrag die allgemeinen Grundsätze und Einschränkungen dafür festlegen.	***(4) Dies wird ebenso in Artikel 2 bekräftigt, der vorsieht, dass die Ziele der Union unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips verwirklicht werden.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 5)
Erwägung 5

(5) Da der Zugang zu den Dokumenten im EGKS-Vertrag und im Euratom-Vertrag bisher nicht geregelt war, gilt diese Verordnung auch für Dokumente im Zusammenhang mit Tätigkeiten, die sich aus diesen beiden Verträgen ergeben. Dies wurde durch die Erklärung Nr. 41 im Anhang zur Schlussakte des Vertrages von Amsterdam bestätigt.	***(5) Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union besagt, dass die Union die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind, achtet.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 6)
Erwägung 6

(6) Gemäß den Artikeln 28 Absatz 1 und 41 Absatz 1 des Vertrages über die Europäische Union gilt das Zugangsrecht auch für Dokumente aus den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der polizeilichen	***(6) Die Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Einschränkungen, auf die in Artikel 255 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Bezug genommen wird, durch die Organe der Europäischen***

und justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen.	***Union wird zur Entwicklung und Festigung von Demokratie und Rechtstaatlichkeit beitragen sowie das Ziel der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten fördern.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 7)
Erwägung 7

(7) Um die Arbeit der Organe transparenter zu gestalten und um sich an die in den meisten Mitgliedstaaten geltenden nationalen Rechtsvorschriften anzupassen, wird das Zugangsrecht auf alle Dokumente ausgedehnt, die sich im Besitz des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission befinden.	***(7) Das Recht auf Zugang zu Informationen stellt eine Voraussetzung für die politische Beteiligung der Bürger dar und ist notwendig, um eine funktionierende Kontrolle durch das Parlament sowie die vollständige Wahrnehmung der demokratischen Rechte und Pflichten aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere dem ersten Protokoll und Artikel 3 dieses Protokolls sicherzustellen.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 8)
Erwägung 8

(8) Die in dieser Verordnung festgelegten Grundsätze dürfen die Sondervorschriften für den Zugang zu Dokumenten nicht berühren. Dies gilt insbesondere für die Vorschriften, die Personen mit einem spezifischen Interesse unmittelbar betreffen.	***(8) Nach Maßgabe von Artikel 28 des Vertrags über die Europäische Union findet die Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Einschränkungen durch die Organe der Europäischen Union, auf die in Artikel 255 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft hingewiesen wird, auf die Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Anwendung.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 9)
Erwägung 9

(9) Der Schutz des öffentlichen Interesses und bestimmter Interessen des Einzelnen muss durch eine Ausnahmeregelung gewährleistet werden. Für jedes dieser Interessen sollten Beispiele angegeben werden, um diese Regelung so transparent wie möglich zu gestalten. Ferner sollte es den Organen ermöglicht werden, ihre Dokumente für den internen Gebrauch zu schützen, die eine persönliche Meinung ausdrücken oder die einen Gedankenaustausch bzw. eine Stellungnahme wiedergeben, die frei und zwanglos im Rahmen einer Konsultation oder einer internen Beratung geäußert wurde.	***(9) Nach Maßgabe von Artikel 41 des Vertrags über die Europäische Union findet die Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Einschränkungen durch die Organe der Europäischen Union, auf die in Artikel 255 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft hingewiesen wird, auf die Bestimmungen über die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen Anwendung.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 10)
Erwägung 10

(10) Um die uneingeschränkte Wahrung des Rechts auf Zugang zu gewährleisten, sollte das gegenwärtige Verwaltungsverfahren in zwei Phasen beibehalten werden, mit der Möglichkeit, den Rechtsweg zu beschreiten oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einzulegen. Ferner wird der Grundsatz eingeführt, dass auf der Stufe des Zweitantrags das Ausbleiben einer Antwort als Gewährung des Zugangs gilt.	***(10) Die Entscheidungen der Union dürfen ohne die besagte Transparenz nur im Einklang mit den in dieser Verordnung festgelegten Einschränkungen getroffen werden.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 11)
Erwägung 11

(11) Jedes Organ hat die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Öffentlichkeit über die neuen geltenden Rechtsvorschriften zu informieren. Darüber hinaus hat jedes Organ insbesondere ein Dokumentenregister zugänglich zu machen, damit der Bürger die ihm durch diese Verordnung gewährten Rechte problemlos wahrnehmen kann.	***(11) Der Schutz, der den Bürgern der Union aufgrund internationaler Übereinkommen zuteil wird, sollte durch die Union nicht eingeschränkt werden.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 12)
Erwägung 12

(12) Die vorliegende Verordnung zielt weder darauf ab, noch bewirkt sie, das geltende Recht der Mitgliedstaaten über den Zugang zu Dokumenten zu ändern. Es versteht sich von selbst, dass aufgrund des Loyalitätsprinzips, das für die Beziehungen zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten gilt, die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass sie die ordnungsgemäße Anwendung der vorliegenden Verordnung nicht beeinträchtigen.	(***12) Im Lichte des Grundsatzes der Gleichheit und der allgemeinen Bestimmungen von Artikel 1 und 2 des Vertrags über die Europäische Union ist es wünschenswert, dass die in dieser Verordnung vorgesehenen allgemeinen Grundsätze und Einschränkungen betreffend das Recht der Bürger auf Zugang zu Dokumenten in Zukunft auf alle anderen Organe und Einrichtungen der Europäischen Union ausgeweitet werden.***

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 13)
Erwägung 13

(13) Gemäß Artikel 255 Absatz 3 EG-	(13) Gemäß Artikel 255 Absatz 3 EG-

Vertrag legt jedes Organ in seiner Geschäftsordnung Sonderbestimmungen hinsichtlich des Zugangs zu seinen Dokumenten fest. ***Diese Umsetzung der vorliegenden Verordnung ist eine notwendige Bedingung für ihre Anwendbarkeit.*** Diese Verordnung und ihre Umsetzungsbestimmungen ersetzen den Beschluss 93/731/EG des Rates vom 20. Dezember 1993 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Ratsdokumenten, den Beschluss 94/90/EGKS, EG, Euratom der Kommission vom 8. Februar 1994 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den der Kommission vorliegenden Dokumenten und den Beschluss 97/632/EG, EGKS, Euratom des Europäischen Parlamentes vom 10. Juli 1997 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments.	Vertrag legt jedes Organ in seiner Geschäftsordnung Sonderbestimmungen hinsichtlich des Zugangs zu seinen Dokumenten fest. Diese Verordnung und ihre Umsetzungsbestimmungen ersetzen den Beschluss 93/731/EG des Rates vom 20. Dezember 1993 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Ratsdokumenten, den Beschluss 94/90/EGKS, EG, Euratom der Kommission vom 8. Februar 1994 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den der Kommission vorliegenden Dokumenten und den Beschluss 97/632/EG, EGKS, Euratom des Europäischen Parlamentes vom 10. Juli 1997 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments.

Begründung:

Siehe Begründung von Änderungsantrag 1.

(Änderungsantrag 14)
Artikel 1

Allgemeiner Grundsatz und Zugangsberechtigte Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat das Recht auf möglichst umfassenden Zugang zu den Dokumenten der Organe im Sinne dieser Verordnung, ohne ein besonderes Interesse anführen zu müssen. Ausgenommen hiervon sind die in Artikel 4 aufgeführten Ausnahmen.	Allgemeiner Grundsatz und Zugangsberechtigte ***1.*** Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat das Recht auf möglichst umfassenden Zugang zu den Dokumenten der Organe im Sinne dieser Verordnung, ohne ein besonderes Interesse anführen zu müssen. Ausgenommen hiervon sind die in Artikel 4 aufgeführten Ausnahmen. ***2. Die Organe können jeder natürlichen oder juristischen Person, die keinen Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat, Zugang zu den Dokumenten unter den gleichen Bedingungen gewähren.*** ***3. Diese Verordnung berührt nicht die Rechte von Jusitzbehörden,***

Ermittlungsbehörden und Parlamenten.

Begründung:

Die Beschränkung der kraft dieser Verordnung auf natürliche und juristische Personen mit Wohnsitz oder Sitz in der Union übertragenen Rechte geht auf die problematische Formulierung in Artikel 255 zurück, nach der offensichtlich die restliche Welt als „Zugangsberechtigte“ nicht in Frage kommt - eine Beschränkung, die in einer von Globalisierung gekennzeichneten Welt weder gerechtfertigt noch praktikabel erscheint (Absatz 2). Mit dem vorgeschlagenen neuen dritten Absatz soll klargestellt werden, dass sich die vorliegende Verordnung mit dem öffentlichen Zugang zu Dokumenten beschäftigt und daher die Rechte von Justizbehörden, von Einrichtungen wie dem Europäischen Bürgerbeauftragten, OLAF oder der Parlamente (des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente) bei der Ausübung ihrer gesetzlich festgelegten Aufgaben nicht direkt betrifft.

(Änderungsantrag 15)
Artikel 2 Absatz 1

Anwendungsbereich 1. Diese Verordnung gilt für alle Dokumente, die sich im Besitz der Organe befinden, unabhängig davon, ob diese Dokumente von den Organen erstellt wurden oder von Dritten stammen. ***Das Recht auf Zugang zu den Dokumenten Dritter ist auf Dokumente beschränkt, die den Organen nach Inkrafttreten dieser Verordnung übermittelt werden.***	Anwendungsbereich 1. Diese Verordnung gilt für alle Dokumente, die sich im Besitz der Organe befinden, unabhängig davon, ob diese Dokumente von den Organen erstellt wurden oder von Dritten stammen.

Begründung:

Dieser Änderungsantrag zielt in erster Linie darauf ab, sicherzustellen, dass die Verordnung den Grundzielen der Verträge entspricht, insbesondere dem in Artikel 1 Absatz 2 VEU formulierten Ziel, dass die Entscheidungen der Union „möglichst offen“ getroffen werden. Dieses Ziel könnte nicht erreicht werden, wenn die durch die Verordnung übertragenen Rechte durch nicht genau spezifizierte Bestimmungen außerhalb des Rahmens der Verordnung beschränkt werden könnten. Wenn die Rechte der Bürger, die ihnen auf Grund der nationalen Gesetze zustehen, durch die Verordnung beschränkt würden, stünde dies im Widerspruch zu Artikel 2, dritter Spiegelstrich VEU, wo es heißt, dass das Ziel der Unionsbürgerschaft in der „Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen [ihrer] Mitgliedstaaten“ besteht.

(Änderungsantrag 16)
Artikel 3

Begriffsbestimmungen Im Sinne dieser Verordnung versteht man unter:	Begriffsbestimmungen Im Sinne dieser Verordnung versteht man unter:
a) "Dokument": Inhalte unabhängig von der Form des Datenträgers (auf Papier oder in elektronischer Form, Ton-, Bild- oder audiovisuelles Material); ***die Verordnung gilt allein für Verwaltungsdokumente, d.h. die Dokumente, die einen Sachverhalt im Zusammenhang mit den Politiken, Maßnahmen oder Entscheidungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Organs betreffen, mit Ausnahme der Dokumente zum internen Gebrauch, bei denen es sich um Arbeits- und Diskussionsdokumente sowie um Stellungnahmen der Dienststellen handelt sowie der informellen Mitteilungen;***	a) "Dokument": Inhalte unabhängig von der Form des Datenträgers (auf Papier oder in elektronischer Form, Ton-, Bild- oder audiovisuelles Material);
b) ***"Organe": Europäisches Parlament, Rat und Kommission;***	b) ***„Dokumente, die sich im Besitz der Organe befinden“: Dokumente, die vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission nach geordneten Organen dieser Institutionen erstellt oder geprüft werden, wenn die betreffenden Gremien von diesen Organen eingesetzt wurden oder diese Organe an ihren Arbeiten beteiligt sind;***
c) ***"Europäisches Parlament": seine Organe (insbesondere das Präsidium und die Konferenz der Präsidenten), die parlamentarischen Ausschüsse, die Fraktionen und Dienststellen;***	c) ***entfällt***
d) ***"Rat": seine verschiedenen Zusammensetzungen und Organe (insbesondere den Ausschuss der Ständigen Vertreter und die Arbeitsgruppen), die Dienststellen und die Ausschüsse, die durch den Vertrag oder den Gesetzgeber zur Unterstützung des Rates eingesetzt wurden;***	d) ***entfällt***
e) ***"Kommission": das Kollegium, seine Mitglieder und ihre Kabinette, die Generaldirektionen und Dienststellen, die Vertretungen und Delegationen sowie die von ihr eingesetzten Ausschüsse und die Ausschüsse, die ihr zur Ausübung ihrer***	e) ***entfällt***

Durchführungsbefugnisse zur Seite gestellt wurden;	
f) ***"Dritte": alle natürlichen und juristischen Personen und Einrichtungen außerhalb des Organs, einschließlich der Mitgliedsstaaten, der anderen Gemeinschafts- und Nicht-Gemeinschaftsorgane und – Einrichtungen und die Drittländer.***	f) ***entfällt***
Das Verzeichnis ***der in Absatz 1 Buchstaben d) und e) genannten Ausschüsse*** wird im Rahmen der in Artikel 10 vorgesehenen Durchführung dieser Verordnung erstellt.	Das Verzeichnis ***der Ausschüsse, die aufgrund des Vertrags oder durch den Gesetzgeber eingesetzt wurden, um den Rat oder die Kommission bei der Ausübung ihrer ausführenden Gewalt zu unterstützen,*** wird im Rahmen der in Artikel 10 vorgesehenen Durchführung dieser Verordnung erstellt***.***

Begründung:

Die von der Kommission vorgeschlagenen haarspalterischen Definitionen tragen nicht zur Klärung der verwendeten Begriffe bei. Die vorgeschlagene Definition des Begriffs „Dokument“ würde den Organen einen nicht abzuschätzenden Ermessensspielraum zugestehen, was sich negativ auf die Rechtssicherheit und die Zielsetzung der Verordnung im Hinblick auf die Übertragung der Rechte auswirken würde. Die Definitionen der Organe sind nicht nur überflüssig, sondern auch nicht angebracht - und zum Teil irreführend, wie beispielsweise im Zusammenhang mit den Fraktionen des Parlaments.

(Änderungsantrag 17)
Artikel 4

Ausnahmeregelung	Ausnahmeregelung
Die Organe verweigern den Zugang zu Dokumenten, durch deren Verbreitung folgendes erheblich beeinträchtigt werden könnte:	***Der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten kann aus folgenden Gründen eingeschränkt werden:***
a) ***der Schutz des öffentlichen Interesses, insbesondere in Hinblick auf:***	a) ***der Zugang wird verweigert, wenn die Verbreitung im Widerspruch zu dem gesetzlichen Schutz des Rechts des einzelnen auf Privatssphäre stünde;***
- die öffentliche Sicherheit,	
- die Verteidigung und die internationalen Beziehungen,	
- die Beziehungen zwischen bzw. mit den Mitgliedstaaten oder den Gemeinschaftsorganen und -einrichtungen bzw. Nicht-Gemeinschaftsorganen und -	

Einrichtungen,
- die finanziellen oder wirtschaftlichen Interessen,
- die Währungsstabilität,
- die Stabilität der Rechtsordnung der Gemeinschaft,
- die Rechtspflege,
- die Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten,
- den Ablauf der Vertragsverletzungsverfahren, einschließlich der vorbereitenden Arbeiten,
- die ordnungsgemäße Arbeitsweise der Organe;

b) ***der Schutz des einzelnen und der Privatsphäre, insbesondere in Hinblick auf:***
- die Personalakten,
- die Auskünfte, Stellungnahmen und Gutachten, die im Hinblick auf eine Einstellung oder Berufung vertraulich erteilt worden sind,
- die persönlichen Informationen über eine Person oder ein Dokument, deren Verbreitung eine Verletzung der Privatsphäre darstellen oder erleichtern könnte, z.B. Daten, die unter die ärztliche Schweigepflicht fallen;

b) ***der Zugang kann aus Gründen des öffentlichen Interesses verweigert werden, wenn durch die Verbreitung***
- die öffentliche Sicherheit,
- die Währungsstabilität,
- die Rechtspflege
erheblich beeinträchtigt werden könnten, wobei vorausgesetzt wird, dass das Interesse an der Verbreitung das Interesse an der Geheimhaltung nicht übersteigt.

c) ***der Schutz des Geschäfts- und Industriegeheimnisses und der wirtschaftlichen Interessen einer bestimmten natürlichen oder juristischen Person, insbesondere im Hinblick auf:***
- die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse,
- das geistige und gewerbliche Eigentum,
- die Betriebs-, Finanz-, Bank- und Geschäftsinformationen, einschließlich Informationen über Geschäftsbeziehungen und Aufträge,
- die Informationen über Kostenelemente und Angebote im Rahmen von Ausschreibungen;

c) ***der Zugang kann ferner aus Gründen des Geschäftsgeheimnisses verweigert werden, wenn dieses die öffentlichen und privaten Interessen an einer Verbreitung übersteigt.***

d) ***die Wahrung der Vertraulichkeit, wenn diese von dem Dritten, der das Dokument oder die Information zur Verfügung gestellt hat, beantragt wurde, oder aufgrund der Rechtsvorschriften des***

d) ***der Zugang zu Dokumenten, die von direktem und individuellen Interesse für eine natürliche oder juristische Person sind, kann nur verweigert werden, wenn die Gründe für eine Geheimhaltung***

Mitgliedstaates erforderlich ist.	***außergewöhnlich schwerwiegend sind.***

Begründung:

Die Liste der von der Kommission vorgeschlagenen - obligatorischen - Ausnahmen würde, wenn sie verabschiedet wird, eine Rechtfertigung für die Verweigerung des Zugangs zu fast jedem Dokument des öffentlichen Bereichs liefern. Die Liste ist nicht nur viel zu lang und detailliert für eine allgemeine Verordnung, manche der vorgeschlagenen Gründe für die Geheimhaltung, wie beispielsweise „die ordnungsgemäße Arbeitsweise der Organe“ oder „die Stabilität der Rechtsordnung der Gemeinschaft“ sind einfach unklar. Gerade in Anbetracht der Funktionsweise der Union wäre es nicht akzeptabel, dass Dokumente auf Antrag von „Dritten“ ohne jegliche Begründung als vertraulich eingestuft werden. Das Ziel der Änderung von Buchstabe d besteht darin, die Rechte von Personen zu gewährleisten, die den Status einer „Partei“ in einer Angelegenheit vorweisen können.

(Änderungsantrag 18)
Artikel 5

Behandlung von Erstanträgen	Behandlung von Erstanträgen
1. Jeder Antrag auf Zugang zu einem Dokument hat in schriftlicher Form zu erfolgen und muss so präzise formuliert sein, dass das betreffende Dokument ermittelt werden kann. Das Organ kann den Antragsteller auffordern, seinen Antrag zu präzisieren.	1. Jeder Antrag auf Zugang zu einem Dokument hat in schriftlicher Form zu erfolgen und muss so präzise formuliert sein, dass das betreffende Dokument ermittelt werden kann. Das Organ kann den Antragsteller auffordern, seinen Antrag zu präzisieren.
Bei Mehrfachanträgen bzw. Anträgen, die umfangreiche Dokumente betreffen, bemüht sich das Organ gemeinsam mit dem Antragsteller um eine angemessene Lösung.	
2. Das Organ informiert den Antragsteller in Form einer schriftlichen und ordnungsgemäß begründeten Antwort innerhalb ***eines Monats*** nach Eingang seines Antrags darüber, wie sein Antrag beschieden wurde.	2. Das Organ informiert den Antragsteller in Form einer schriftlichen und ordnungsgemäß begründeten Antwort innerhalb ***zwei Wochen*** nach Eingang seines Antrags darüber, wie sein Antrag beschieden wurde.
3. Hat das Organs den Antrag abgelehnt, unterrichtet ***es*** den Antragsteller über die Möglichkeit***, innerhalb eines Monats nach Eingang des Antwortschreibens*** einen Zweitantrag an die Institution zu richten und um eine Überprüfung der Absicht der Verweigerung zu ersuchen.	3. Hat das Organs den Antrag abgelehnt, ***führt es seine Gründe an und*** unterrichtet den Antragsteller über die Möglichkeit***,*** einen Zweitantrag an die Institution zu richten und um eine Überprüfung der Absicht der Verweigerung zu ersuchen.
Anderenfalls gilt der Erstantrag als zurückgenommen.	

4. In Ausnahmefällen kann die in Absatz 2 vorgesehene Frist von ***einem Monat*** um ***einen weiteren Monat*** verlängert werden, sofern der Antragsteller vorab informiert wird und eine ausführliche Begründung erhält. ***Geht innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Antwort ein, gilt dies als Ablehnung.***	4. In Ausnahmefällen kann die in Absatz 2 vorgesehene Frist von ***zwei Wochen*** um ***zwei weitere Wochen*** verlängert werden, sofern der Antragsteller vorab informiert wird und eine ausführliche Begründung erhält.

Begründung:

Der Begriff „Mehrfachanträge“ wird gestrichen, da er verschiedene Auslegungen zulässt und gegen den berechtigten Informationsbedarf eines aktiven Bürgers verwendet werden kann. Die zeitliche Frist von einem Monat für die Antwort der Organe kann für eine moderne und effiziente Verwaltung nicht als angemessen angesehen werden. Durch die Einführung kohärenter interner Verfahren und insbesondere eines umfassenden Registers von Dokumenten durch jedes Organ - wie dies von der Verfasserin vorgeschlagen wird - würde die für die Bearbeitung der Anträge nötige Zeit beträchtlich verringert werden. Die Bestimmung betreffend die rechtliche Wirkung im Falle des Ausbleibens einer Antwort durch die Organe sollte gestrichen werden, da das Ausbleiben einer Antwort als unangemessene Verwaltungspraxis angesehen werden muss, und daher in einer Verordnung nicht als den Organen zur Verfügung stehende Alternative vorgesehen werden sollte. Die Bestimmung, dass ein Antrag als zurückgenommen gilt, wenn der Antragsteller nicht innerhalb einer gegebenen Frist auf die Ablehnung eines Antrags reagiert, sollte gestrichen werden, da sie im Widerspruch zu den Zielen der Verordnung steht.

(Änderungsantrag 19)
Artikel 6

Behandlung von Zweitanträgen und Rechtsbehelfe 1. Wird ein Zweitantrag gestellt, hat das Organ binnen ***einem Monat*** nach Eingang dieses Antrags dem Antragsteller schriftlich zu antworten. Hält es seine Entscheidung aufrecht, den Zugang zu dem angeforderten Dokument zu verweigern, hat das Organ dies ordnungsgemäß zu begründen und den Antragsteller über mögliche Rechtsbehelfe zu informieren, d.h. Klageerhebung bzw. Beschwerde beim Bürgerbeauftragten gemäß Artikel 230 und 195 EG-Vertrag. 2. In Ausnahmefällen kann die in Absatz 1 vorgesehene Frist um ***einen Monat***	Behandlung von Zweitanträgen und Rechtsbehelfe 1. Wird ein Zweitantrag gestellt, hat das Organ binnen ***zwei Wochen*** nach Eingang dieses Antrags dem Antragsteller schriftlich zu antworten. Hält es seine Entscheidung aufrecht, den Zugang zu dem angeforderten Dokument zu verweigern, hat das Organ dies ordnungsgemäß zu begründen und den Antragsteller über mögliche Rechtsbehelfe zu informieren, d.h. Klageerhebung bzw. Beschwerde beim Bürgerbeauftragten gemäß Artikel 230 und 195 EG-Vertrag. 2. In Ausnahmefällen kann die in Absatz 1 vorgesehene Frist um ***zwei Wochen***

verlängert werden, sofern der Antragsteller vorab informiert wird und eine ausführliche Begründung erhält. ***Geht innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Antwort ein, gilt dies als Gewährung des Zugangs.***	verlängert werden, sofern der Antragsteller vorab informiert wird und eine ausführliche Begründung erhält.

Begründung:

Siehe Begründung des vorhergehenden Änderungsantrags.

(Änderungsantrag 20)
Artikel 7

Formen der Ausübung des Zugangsrechts 1. Der Zugang zu den Dokumenten erfolgt entweder durch Einsichtnahme vor Ort oder durch Bereitstellung einer Kopie. Die Kosten ***hierfür können*** dem Antragsteller in Rechnung gestellt werden. 2. Die Dokumente werden in einer bestehenden Sprachfassung zur Verfügung gestellt, wobei die vom Antragsteller geäußerten Wünsche berücksichtigt werden. Eine bearbeitete Fassung des angeforderten Dokuments wird bereitgestellt, wenn ein Teil dieses Dokuments unter die in Artikel 4 aufgeführten Ausnahmen fällt.	Formen der Ausübung des Zugangsrechts 1. Der Zugang zu den Dokumenten erfolgt entweder durch Einsichtnahme vor Ort oder durch Bereitstellung einer Kopie. Die Kosten***, die*** dem Antragsteller in Rechnung gestellt werden***, sollten angemessen sein***. 2. Die Dokumente werden in einer bestehenden Sprachfassung zur Verfügung gestellt, wobei die vom Antragsteller geäußerten Wünsche berücksichtigt werden. ***3. Die Dokumente werden in der vom Antragsteller gewünschten Form bereitgestellt, wenn sie in dieser Form vorliegen, z.B. in elektronischer Form oder in einem alternativen Format (wie Blindenschrift, Großdruck oder auf Kassette).*** ***4.*** Eine bearbeitete Fassung des angeforderten Dokuments wird bereitgestellt, wenn ein Teil dieses Dokuments unter die in Artikel 4 aufgeführten Ausnahmen fällt.

Begründung:

Mit der ersten Änderung soll sichergestellt werden, dass die für die Kopien berechneten Kosten nicht dazu verwendet werden, die Antragsteller abzuschrecken oder unverhältnismäßig stark zu belasten. Mit der zweiten Änderung wird vorgeschlagen, dass die

Dokumente in Formaten zur Verfügung gestellt werden, die für alle Bürger, auch für Blinde und Sehbehinderte zugänglich sind.

(Änderungsantrag 21)
Artikel 8

Vervielfältigung zu kommerziellen ***Zwecken oder sonstige wirtschaftliche Nutzung***	Vervielfältigung zu kommerziellen Zwecken
Antragsteller, die ein Dokument erhalten haben, dürfen dieses ohne vorherige Genehmigung ***des Rechtsinhabers weder*** zu kommerziellen Zwecken vervielfältigen ***noch auf andere Art und Weise wirtschaftlich nutzen***.	Antragsteller, die ein Dokument erhalten haben, dürfen dieses ohne vorherige Genehmigung ***des Organs, das das Dokument bereitgestellt hat, nicht*** zu kommerziellen Zwecken vervielfältigen.

Begründung:

Der Vorschlag der Kommission ist viel zu vage und könnte in der gegenwärtigen Form sogar dazu führen, dass die gewöhnliche journalistische Verwertung eines Dokuments zur Information der Öffentlichkeit verhindert wird.

(Änderungsantrag 22)
Artikel 9

Information und Register	***Register und Information***
Jedes Organ ergreift die notwendigen Maßnahmen, um die Öffentlichkeit über die Rechte zu informieren, die sich aus dieser Verordnung ergeben. ***Darüber hinaus macht jedes Organ ein Dokumentenregister zugänglich, damit diese Rechte problemlos wahrgenommen werden können.***	***1. Jedes Organ führt ein Register aller von ihm erstellten, bei ihm eingegangenen und von ihm weitergeleiteten Dokumenten. Das Register ist allen Bürgern leicht zugänglich und gibt Auskunft darüber, ob ein Dokument als vertraulich eingestuft ist.***
	2. Jedes Organ ergreift die notwendigen Maßnahmen, um die Öffentlichkeit über die Rechte zu informieren, die sich aus dieser Verordnung ergeben. ***Die Verfügbarkeit der Dokumente in alternativen Formaten wird angegeben (wie Blindenschrift, Großdruck oder Kassette).***

Begründung:

Der Vorschlag, dass alle Organe über ein Register von Dokumenten verfügen sollten, wird begrüßt, die vorliegende Formulierung ist aber keineswegs angemessen. Das Führen eines Registers mit allen Dokumenten ist nicht nur eine Voraussetzung für eine rechenschafts-pflichtige Verwaltung, es ist auch unerlässlich für ein funktionierendes System des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten. Dadurch, dass das Register für die Öffentlichkeit leicht zugänglich gemacht wird, beispielsweise durch die Veröffentlichung im Internet, wird sichergestellt, dass die betroffenen Parteien feststellen können, welche Dokumente existieren. Ein umfassendes Register ist auch für die Organe unerlässlich, da die Bearbeitung der Anträge erleichtert wird. Alle Dokumente sollten bei der Eintragung in das Register klassifiziert werden. Die Öffentlichkeit muss natürlich das Recht haben, um jedes Dokument - unabhängig von der Einstufung - anzusuchen.