

Środa, 14 września 2011 r.

Sprawozdanie roczne w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu (art. 104 ust. 7 Regulaminu) w latach 2009-2010

P7_TA(2011)0378

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2011 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów (art. 104 ust. 7 Regulaminu) w latach 2009–2010 (2010/2294(INI))

(2013/C 51 E/09)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 1, 10 i 16 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), a także art. 15 i 298 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, a w szczególności jej art. 41 (prawo do dobrej administracji) i art. 42 (prawo dostępu do dokumentów),
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji ⁽¹⁾,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1700/2003 z dnia 22 września 2003 r. zmieniające rozporządzenie (EWG, Euratom) nr 354/83 dotyczące udostępnienia do wglądu publicznego historycznych materiałów archiwalnych Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej ⁽²⁾,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty ⁽³⁾,
- uwzględniając orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Sądu w sprawie dostępu do dokumentów, a w szczególności wyroków Sądu w sprawach: Turco (sprawy połączone C-39/05 P i C-52/05 P) ⁽⁴⁾, Bavarian Lager (sprawa C-28/08) ⁽⁵⁾, Volker und Marcus Schecke (sprawy połączone C-92/09 i C-93/09) ⁽⁶⁾, Technische Glaswerke Ilmenau - TGI (C-139/07 P) ⁽⁷⁾ oraz API (sprawy połączone C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P) ⁽⁸⁾ oraz wyroki Sądu w sprawach: Access Info Europe (T-233/09) ⁽⁹⁾, MyTravel (sprawa T-403/05) ⁽¹⁰⁾, Borax (sprawy

⁽¹⁾ Dz.U. L 145 z 31.5.2001, s. 43.

⁽²⁾ Dz.U. L 243 z 27.9.2003, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 264 z 25.9.2006, s. 13.

⁽⁴⁾ Wyrok z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawach połączonych C-39/05 P i C-52/05 P, Szwecja i Turco przeciwko Radzie, Zb.Orz. 2008, s. I-4723.

⁽⁵⁾ Wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-28/08 P, Komisja przeciwko Bavarian Lager, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁶⁾ Wyrok z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawach połączonych C-92/09 P i C-93/09 P, Volker i Markus Schecke GbR i Hartmut Eifert przeciwko krajowi związkowemu Hesji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁷⁾ Wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-139/07 P, Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁸⁾ Wyrok z dnia 21 września 2010 r. w sprawach połączonych C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, Szwecja i API przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁹⁾ Wyrok z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie T-233/09, Access Info Europe przeciwko Radzie, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽¹⁰⁾ Wyrok z dnia 9 września 2008 r. w sprawie T-403/05, MyTravel przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2008, s. II-2027.

Środa, 14 września 2011 r.

T-121/05 i T-166/05 ⁽¹⁾, Joséphidès (sprawa T-439/08) ⁽²⁾, Co-Frutta (sprawy połączone T-355/04 i T-446/04) ⁽³⁾, Terezakis (sprawa T-380/04) ⁽⁴⁾, Agrofert Holdings (sprawa T-111/07) ⁽⁵⁾ oraz Editions Jacob (sprawa T-237/05) ⁽⁶⁾,

- uwzględniając działania i dokumenty sporządzone przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie dostępu do dokumentów, a także przez Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD) w odniesieniu do sprawiedliwej równowagi między przejrzystością a ochroną danych,
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 30 kwietnia 2008 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (COM(2008)0229),
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 20 marca 2011 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (COM(2011)0137),
- uwzględniając Konwencję o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z 1998 r. (konwencja z Aarhus),
- uwzględniając konwencję o dostępie do dokumentów urzędowych Rady Europy z 2008 r.,
- uwzględniając roczne sprawozdania Rady, Komisji i Parlamentu Europejskiego za lata 2009 i 2010 w sprawie dostępu do dokumentów zgodnie z art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001,
- uwzględniając porozumienie ramowe w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską z 2010 r. ⁽⁷⁾
- uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne zawarte w dniu 20 listopada 2002 r. między Parlamentem Europejskim a Radą dotyczące dostępu Parlamentu Europejskiego do niewrażliwych informacji Rady z zakresu polityki bezpieczeństwa i obrony ⁽⁸⁾
- uwzględniając swoje wcześniejsze rezolucje: z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji ⁽⁹⁾, z dnia 25 listopada 2010 r. w sprawie sprawozdania rocznego dotyczącego działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2009 ⁽¹⁰⁾ oraz z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie konieczności poprawy ram prawnych dotyczących dostępu do dokumentów po wejściu w życie traktatu lizbońskiego, rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 ⁽¹¹⁾,
- uwzględniając art. 48 i art. 104 ust. 7 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A7-0245/2011),

⁽¹⁾ Wyrok z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie C-121/05, Borax Europe przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2009, s. II-27.

⁽²⁾ Wyrok z dnia 21 października 2010 r. w sprawie T-439/08, Agapiou Joséphidès przeciwko Komisji i EACEA, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽³⁾ Wyrok z dnia 19 stycznia 2010 r. w sprawach połączonych T-355/04 i T-446/04, Co-Frutta przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2010, s. II-1.

⁽⁴⁾ Wyrok z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie C-380/04, Terezakis przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2008, s. II-11.

⁽⁵⁾ Wyrok z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie T-111/07, Agrofert Holding przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁶⁾ Wyrok z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie T-237/05, Éditions Jacob przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 304 z 20.11.2010, s. 47.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 298 z 30.11.2002, s. 1.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 46 E z 24.2.2010, s. 80.

⁽¹⁰⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2010)0435.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 286 E z 22.10.10, s. 12.

Środa, 14 września 2011 r.

- A. mając na uwadze, że w Traktacie z Lizbony wprowadzono nowe ramy konstytucyjne instytucjonalnej przejrzystości UE w celu zapewnienia otwartej, efektywnej i niezależnej administracji europejskiej (art. 298 TFUE) poprzez ustanowienie ścisłego prawa podstawowego dotyczącego dostępu do dokumentów instytucji, organów, urzędów i agencji UE; mając na uwadze, że na mocy Traktatu prawo to jest nadawane nie tylko obywatelom UE, lecz również każdej osobie fizycznej i prawnej mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w jednym z państw członkowskich, i powinno ono być wykonywane zgodnie z zasadami ogólnymi i ograniczeniami (stworzonymi z myślą o ochronie niektórych interesów publicznych lub prywatnych), które są określane w drodze rozporządzeń przyjmowanych przez Parlament Europejski i Radę (art. 15 TFUE),
- B. mając na uwadze, że zgodnie z powszechnie obowiązującą zasadą należy zapewnić pełny dostęp do dokumentów ustawodawczych przy jednoczesnym zawężeniu wyjątków dotyczących dokumentów o charakterze nieustawodawczym i mając na uwadze, że te dwa podejścia nie powinny się nawzajem osłabiać,
- C. mając na uwadze, że w nowych Traktatach wykreślono odniesienia do „zachowania skuteczności procesu decyzyjnego Rady” (art. 255 i art. 207 ust. 3 dawnego TWE) – tak zwanej „przeźrzeni na zastanowienie się” – jako ewentualnego ograniczenia przejrzystości, jeśli chodzi o procedury ustawodawcze; mając na uwadze, że w odniesieniu do procedur ustawodawczych „przeźrzeni na zastanowienie się” powinna być ukształtowana zgodnie z art. 1 TUE i art. 298 TFUE, co wymaga otwartej, skutecznej i niezależnej administracji,
- D. mając na uwadze, że przejrzystość jest istotnym elementem demokracji uczestniczącej, będącej uzupełnieniem demokracji przedstawicielskiej, na której opiera się funkcjonowanie Unii, o czym jest wyraźna wzmianka w art. 9–11 Traktatu UE, co umożliwia obywatelom uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji oraz prowadzenie kontroli publicznej, a tym samym zapewnia prawowitość demokratycznego systemu politycznego,
- E. mając na uwadze, że obywatele domagają się większego stopnia demokracji, przejrzystości, otwartości instytucji i podmiotów politycznych oraz bardziej zdecydowanej walki z korupcją; mając na uwadze, że dostęp do dokumentów i informacji jest jednym ze sposobów dopilnowania, aby obywatele mogli być zaangażowani w proces demokratyczny oraz by zapobiegano korupcji i ją zwalczano,
- F. mając ponadto na uwadze, że UE w coraz większym stopniu grozi to, że stanie się celem krytyki z uwagi na ciągły brak przejrzystości, otwartości oraz dostępu do dokumentów i informacji dla obywateli, co potwierdza brak możliwości przyjęcia nowego rozporządzenia w sprawie prawa dostępu do dokumentów, spowodowany odmową Komisji przyjęcia poprawek Parlamentu i brakiem chęci państw członkowskich do udzielenia dostępu do dokumentów, dyskusji i obrad obywatelom i Parlamentowi,
- G. mając na uwadze, że na szczeblu UE należy podjąć dodatkowe i bardziej rygorystyczne kroki przeciwko korupcji w celu dopilnowania, aby instytucje UE były na nią odporne wszędzie i na wszystkich szczeblach, a także mając na uwadze, że Parlament powinien wyciągnąć wnioski z niedawnych negatywnych doświadczeń i opracować zasady, w tym zasady przewidujące większą przejrzystość, dotyczące relacji posłów do PE i pracowników Parlamentu z lobbystami i grupami interesu,
- H. mając na uwadze, że aby zagwarantować odpowiedzialność i prawowitość demokratycznego systemu prawnego, obywatele mają prawo wiedzieć jak pracują ich przedstawiciele wyłonieni w wyborach lub powołani do organów publicznych lub reprezentujący państwo członkowskie na szczeblu europejskim lub międzynarodowym (zasada odpowiedzialności), jak przebiega proces podejmowania decyzji (obejmujący dokumenty, poprawki, harmonogram, uczestniczące w nim podmioty, wyniki głosowań itp.), a także w jaki sposób rozdysponowane są publiczne pieniądze, na co są wydawane i z jakim skutkiem (zasada identyfikowalności środków),

Środa, 14 września 2011 r.

- I. mając na uwadze, że obecne rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 nie zawiera jasnych definicji wielu ważnych kwestii, takich jak przysługujące państwom członkowskim prawo weta, ograniczenia „przestrzeni do zastanowienia się”, jasna i wąska definicja wyjątków, klasyfikacja dokumentów oraz równowaga między przejrzystością a ochroną danych,
- J. mając na uwadze, że wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony UE otrzymała nowe kompetencje w dziedzinie prawa karnego (art. 82 i 83 TFUE) i współpracy służb policji; mając na uwadze, że tego typu nowe kompetencje mogą wpływać na podstawowe prawa człowieka i podkreślają potrzebę określenia bardziej otwartej procedury ustawodawczej,
- K. mając na uwadze, że w art. 15 TFUE i art. 42 Karty praw podstawowych wprowadzono w odniesieniu do informacji, niezależnie od ich środka przechowywania, szerokie pojęcie terminu „dokument”,
- L. mając na uwadze, że stosowanie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 nie jest jednolite, zważywszy na statystyki, które pokazują różnice pomiędzy różnymi instytucjami; mając na uwadze, że dane liczbowe zawarte w sprawozdaniu rocznym za rok 2009 dotyczącym stosowania przez instytucje UE rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 wskazują na ogólny spadek liczby i odsetka decyzji odmownych – do 12 % ⁽¹⁾ (16 % w 2008 r.) w Parlamencie (33 sprawy), 22,5 % ⁽²⁾ (28 % w 2008 r.) w Radzie (2 254 spraw) i 11,65 % (13,99 % w 2008 r.) w Komisji (589 spraw) oraz na to, że przyczyny odmowy dostępu w 2009 r. były różne w poszczególnych instytucjach UE, przy czym najczęściej stosowanym wyjątkiem była ochrona procesu podejmowania decyzji (Parlament (39,47 %) ⁽³⁾, Rada (39,2 % dla wniosków wstępnych) ⁽⁴⁾, oraz Komisja (26 %) ⁽⁵⁾,
- M. mając na uwadze, że Sąd w sprawie *Toland przeciwko Parlamentowi* ⁽⁶⁾ uchylił decyzję Parlamentu Europejskiego o odmowie dostępu do sprawozdania Służby Audytu Wewnętrzznego z dnia 9 stycznia 2008 r. zatytułowanego „Audyt w sprawie dodatku dla asystentów Parlamentu”,
- N. I. mając na uwadze, że w odniesieniu do dokumentów o newralgicznym znaczeniu, w 2009 r. Komisja i Parlament nie wprowadziły żadnych takich dokumentów do swoich rejestrów, podczas gdy Rada wprowadziła 157 takich dokumentów, zaklasyfikowanych jako „CONFIDENTIEL UE” lub „SECRET UE”, na 445 dokumentów zaklasyfikowanych w taki sposób,
- O. mając na uwadze, że porozumienia międzynarodowe wywierają w ramach porządku prawnego UE podobne skutki prawne co porozumienia wymagane na podstawie wewnętrznych przepisów UE oraz mając na uwadze, że opinia publiczna powinna być informowana o porozumieniach międzynarodowych i mieć dostęp do dokumentów związanych z tymi porozumieniami,
- P. mając na uwadze, że w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 określono obowiązek instytucji dotyczący rozważania udzielenia częściowego dostępu do danego dokumentu wyłącznie w przypadku, gdy jego części podlegają wyjątkowi; mając na uwadze, że udzielany częściowy dostęp często jest niesłusznie ograniczony i odnosi się wyłącznie do tytułów i akapitów wprowadzających dokumentów, a dostęp do istotnych części nie jest udzielany,
- Q. mając na uwadze, że w art. 41 Kraty praw podstawowych ustanawia się „prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej”; mając na uwadze, że istnieją poważne luki w egzekwowaniu tego prawa, co powoduje konieczność odwoływania się przez daną osobę do zasad dotyczących publicznego dostępu do celu uzyskania dostępu do własnych akt,

⁽¹⁾ 9 % w 2010 r.

⁽²⁾ 36,1 % bez częściowo ujawnionych dokumentów. W 2010 r. odsetek decyzji odmownych wyniósł 13,3 % (29,1 % bez częściowo ujawnionych dokumentów).

⁽³⁾ 37 % w 2010 r.

⁽⁴⁾ W 2010 r. 33 % dla wniosków wstępnych.

⁽⁵⁾ Do innych najważniejszych przyczyn odmowy w 2009 r. zalicza się: w przypadku Parlamentu Europejskiego ochronę prywatności (26 %) i ochronę celu kontroli, dochodzenia lub audytu (15 %); w przypadku Rady (wnioski wstępne) ochronę interesów publicznych w odniesieniu do stosunków międzynarodowych (22,7 %), bezpieczeństwa publicznego (5,6 %) oraz obrony i spraw wojskowych (3,5 %); oraz w przypadku Komisji (wnioski wstępne) ochronę kontroli (27,6 %) i interesów handlowych (13,99 %).

⁽⁶⁾ Wyrok z dnia 7 czerwca 2011 r. w sprawie T-471/08, *Toland przeciwko Parlamentowi*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

Środa, 14 września 2011 r.

- R. mając na uwadze, że w art. 15 TFUE określa się jasny obowiązek, zgodnie z którym wszystkie instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii „działają z jak największym poszanowaniem zasady otwartości”; mając na uwadze, że obowiązek ten odnosi się również do komitetów wspierających Komisję w realizacji jej zadań; mając na uwadze, że obowiązek ten nie jest uwzględniony w standardowych zasadach proceduralnych Komisji dla komitetów, w których stwierdza się, że wszystkie dyskusje i dokumenty komitetów dotyczące procedur komitologii mają mieć charakter poufny,

Dostęp do dokumentów jako prawo podstawowe

1. przypomina, że przejrzystość jest zasadą ogólną i że wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony (a następnie wraz z nadaniem wiążącej mocy prawnej Karcie praw podstawowych UE) stała się ona prawnie wiążącym prawem podstawowym przysługującym obywatelom, a w związku tym wszelkie decyzje o odmowie dostępu do dokumentów muszą opierać się na jasno i wyraźnie określonych wyjątkach, rozsądnie wytłumaczonych i uzasadnionych, tak aby obywatele mogli zrozumieć przyczynę odmowy i skutecznie wykorzystać dostępne środki prawne;
2. uważa, że UE powinna odegrać czołową rolę w przedstawieniu modelu przejrzystości instytucjonalnej i współczesnej demokracji dla państw członkowskich oraz państw trzecich;
3. przypomina, że przejrzystość jest najlepszym sposobem zapobiegania korupcji, oszustwom, konfliktom interesów i niewłaściwemu zarządzaniu;
4. wzywa wszystkie instytucje, organy, urzędy i agencje UE, w tym niedawno utworzoną Europejską Służbę Działań Zewnętrznych, do natychmiastowego i pełnego zastosowania rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 zgodnie z Traktatami oraz do opublikowania w związku z tym sprawozdania rocznego, wymaganego na mocy art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001;
5. zwraca uwagę, że działania podejmowane przez Trybunał Sprawiedliwości, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD), które zasadniczo zajmują stanowiska w sprawach indywidualnych, nie mogą zastępować działalności ustawodawczej związanej z pewnością prawną oraz równością wobec prawa; ubolewa nad tym, że pomimo ustanowienia przez Trybunał Sprawiedliwości jasnej zasady, na przykład w sprawie *Turco* odnośnie do przejrzystości stanowienia prawa, nadal jest ona naruszana; w związku z tym ponownie wzywa instytucje do przestrzegania wyroku w sprawie *Turco* dotyczącego opinii służb prawnych wydawanych w ramach procesu ustawodawczego; potwierdza, że prawodawca powinien odnieść się do problemów wskazanych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i je rozwiązać, a także w pełni i częściej egzekwować prawo dostępu do dokumentów w kontekście nowych zmian traktatowych, które wyraźnie określają podstawowe prawo dostępu do dokumentów;
6. uważa, że należy koniecznie poddać przeglądowi rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 w celu objaśnienia niektórych zawartych w nim przepisów, precyzyjnego zdefiniowania i zawężenia jego wyjątków oraz dopilnowania, by te wyjątki nie naruszały przejrzystości przewidzianej w Traktatach i Karcie; jest zdania, że ten przegląd powinien wzmocnić prawo dostępu do dokumentów bez ograniczania w jakikolwiek sposób obowiązujących standardów ochrony tego prawa oraz uwzględnić orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości; podkreśla w tym kontekście to, że zmienione rozporządzenie powinno być proste i przystępne dla obywateli, aby umożliwić im skuteczne korzystanie z przysługującego im prawa;
7. uważa, że wniosek Komisji z 2008 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 nie wpływa na zwiększenie przejrzystości Unii w stopniu, w jakim jest to wymagane na mocy Traktatu z Lizbony, lecz przeciwnie – wiele zmian zaproponowanych przez Komisję w rzeczywistości zmniejsza istniejący stopień przejrzystości; uważa w szczególności, że zmiana zaproponowana przez Komisję w art. 3, która w znacznym stopniu ogranicza definicję „dokumentu” w porównaniu z obecną definicją, jest sprzeczna z Traktatem z Lizbony; wzywa Komisję do przedstawienia zmienionej propozycji przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, która w pełni uwzględniałaby wymogi związane ze zwiększeniem przejrzystości przewidzianej w Traktacie z Lizbony, określone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i wyrażone w dotychczasowej działalności Parlamentu;

Środa, 14 września 2011 r.

8. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił w sprawie *Szwecja przeciwko Komisji* (sprawa C-64/05 P) ⁽¹⁾, że państwa członkowskie nie mają absolutnego prawa weta w odniesieniu do sporządzonych dokumentów, lecz jedynie mogą zastosować procedurę konsultacji w celu oceny, czy żaden z wyjątków dotyczących prawa dostępu do dokumentów określony w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 nie ma zastosowania, lub czy ma zastosowanie ⁽²⁾; uważa, że wyjaśnienie przepisów jest potrzebne w celu zapewnienia właściwego stosowania wymienionego orzecznictwa, tak aby uniknąć cały czas występujących opóźnień i kontrowersji, jak pokazała sprawa *IFAW* ⁽³⁾;

9. przypomina, że art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie dokumentów o newralgicznym znaczeniu jest kompromisem, który po wejściu w życie Traktatu z Lizbony już nie odzwierciedla nowych zobowiązań konstytucyjnych i prawnych;

10. podkreśla, że klasyfikacja dokumentów wywiera bezpośredni wpływ na przysługujące obywatelom prawo dostępu do dokumentów; przypomina, że obecny system klasyfikacji funkcjonuje wyłącznie w oparciu o porozumienia międzyinstytucjonalne i jest podatny na zawyżanie klasyfikacji; apeluje o wprowadzenie wspólnych zasad klasyfikacji w formie rozporządzenia;

11. wzywa w szczególności Radę do przyznania Parlamentowi pełnego dostępu do dokumentów niejawnych związanych z porozumieniami międzynarodowymi zgodnie z art. 218 TFUE, a także do dokumentów niejawnych dotyczących unijnych procedur oceny, w celu uniknięcia problemów instytucjonalnych, takich jak te, które napotkano na przykład w związku z przystąpieniem UE do EKPC, w ramach oceny przystąpienia Bułgarii i Rumunii do Schengen, a także w ramach Umowy handlowej dotyczącej zwalczania obrotu towarami podrabionymi (ACTA) oraz dialogu UE i Chin na temat praw człowieka;

12. podkreśla ważną rolę odpowiednich zasad klasyfikacji na rzecz lojalnej współpracy międzyinstytucjonalnej; z zadowoleniem przyjmuje w tym względzie porozumienia międzyinstytucjonalne dotyczące klasyfikacji i dostępu do dokumentów, mimo że nie mogą one zastąpić właściwej podstawy prawnej; w tym kontekście wzywa Radę i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych do stosowania się do nowego PMI pomiędzy Parlamentem i Komisją oraz do zawarcia w trybie pilnym podobnego porozumienia z Parlamentem;

13. wzywa instytucje UE do pracy nad przejrzystymi przepisami UE ustanawiającymi wolność informacji, które w pełni uwzględniłyby wnioski przedstawione w niniejszym sprawozdaniu, najnowsze orzecznictwo i nowe Traktaty;

14. przypomina, że w wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawach połączonych *Szwecja i Turco przeciwko Radzie* podkreślono obowiązek zachowania przejrzystości w procedurze ustawodawczej, ponieważ „przejrzystość w tych kwestiach przyczynia się do umocnienia demokracji, gdyż umożliwia obywatelom skontrolowanie wszelkich informacji, które legły u podstaw aktu prawnego” ⁽⁴⁾; podkreśla w związku z tym, że wszelkie wyjątki odnoszące się do procedury ustawodawczej, łącznie z poradami prawnymi, powinny być niezwykle ograniczone, a tak zwana „przeźroczystość do zastanowienia się” powinna być dokładnie zdefiniowana ⁽⁵⁾;

15. podkreśla, że pomimo ustanowienia tej jasnej zasady nadal nie jest ona wdrażana w praktyce, na co wskazują ostatni wyrok w sprawie *Access Info Europe* ⁽⁶⁾ odnoszący się do odmowy ujawnienia przez Radę stanowisk państw członkowskich w sprawie zaproponowanego przekształcenia rozporządzenia (WE)

⁽¹⁾ Wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-64/05 P, *Szwecja przeciwko Komisji*, Zb.Orz. 2007 r., s. I-11389.

⁽²⁾ *Szwecja przeciwko Komisji*, par. 76

⁽³⁾ Wyrok z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie T-362/08, *IFAW przeciwko Komisji*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁴⁾ *Turco*, para. 46.

⁽⁵⁾ *Turco*, para. 67.

⁽⁶⁾ W wyroku w sprawie *Access Info Europe* (T-233/09) Sąd potwierdził, że (pkt 69) „Wykonywanie bowiem przez obywateli ich demokratycznych praw zakłada możliwość śledzenia w szczególności procesu podejmowania decyzji w instytucjach uczestniczących w procedurach prawodawczych oraz posiadanie dostępu do ogółu istotnych informacji”.

Środa, 14 września 2011 r.

nr 1049/2001 oraz sprawa *ClientEarth przeciwko Radzie* ⁽¹⁾ dotycząca opinii prawnej na temat przekształcenia rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, rozpatrywana obecnie przed Sądem; zauważa, że publiczne ujawnienie stanowisk państw członkowskich podczas negocjacji dotyczących rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, jak i wielu następnie przyjętych środków, w żaden sposób nie wpłynęło negatywnie na możliwość podejmowania decyzji przez Radę, ponieważ ujawnienie to nie uniemożliwiło pomyślnego zakończenia odnośnych procedur ustawodawczych;

16. wzywa Radę do dokonania przeglądu jej zasad i do rozszerzenia przejrzystości na procedury legislacyjne grup roboczych i wewnętrznych organów Rady poprzez udostępnianie przynajmniej harmonogramów, porządków obrad, protokołów dyskusji, analizowanych dokumentów, poprawek, zatwierdzonych dokumentów i decyzji, składów delegacji państw członkowskich i list posłów, bez uszczerbku dla możliwości stosowania wyjątków wymienionych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w odniesieniu do publikowania takich list; wzywa Radę do udostępniania decyzji tych organów opinii publicznej; sprzeciwia się ponadto wykorzystywaniu dokumentów „ograniczonych” (termin ten nie występuje w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001), a także praktyce sporządzania dokumentów niezarejestrowanych, takich jak dokumenty robocze;

17. jest przekonany, że w celu zwiększenia odpowiedzialności procesu ustawodawczego, zapewnienia jego większego zrozumienia i większego dostępu do niego wśród opinii publicznej, komisje Parlamentu powinny w każdym przypadku przed rozpoczęciem rozmów trójstronnych z Radą przeprowadzać przynajmniej głosowania orientacyjne; Rada ze swojej strony powinna przyjmować „ogólne podejścia” lub zatwierdzać stanowiska negocjacyjne uzgodnione z Komitetem Stałych Przedstawicieli przed rozpoczęciem rozmów trójstronnych z Parlamentem, a wszystkie odnośne dokumenty Parlamentu i Rady powinny być natychmiast podawane do wiadomości publicznej;

18. wzywa Komisję do publicznego udostępniania porządków dziennych, protokołów i deklaracji interesów odnoszących się do grup ekspertów, nazwisk posłów, procedur i głosowań w ramach komitologii, a także wszystkich dokumentów rozpatrywanych przez te grupy i komitety, w tym projektów aktów delegowanych i projektów aktów wykonawczych; wzywa Parlament do przyjęcia bardziej przejrzystej i otwartej procedury, w tym procedury wewnętrznej, dotyczącej rozpatrywania tych dokumentów;

19. przypomina, że przejrzystość wymagana na mocy Traktatów nie ogranicza się do procedur legislacyjnych, lecz obejmuje również nielegislacyjne prace instytucji, organów, urzędów i agencji UE; podkreśla, że rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 jest jedyną właściwą podstawą prawną umożliwiającą ocenę prawa dostępu do dokumentów oraz że inne akty prawne, takie jak rozporządzenia wewnętrzne lub ustanawiające instytucje, agencje i organy, nie mogą wprowadzać dodatkowych przyczyn odmowy dostępu;

20. wyraża ubolewanie w związku z tym, że niedawne negocjacje prowadzone przez instytucje UE w celu osiągnięcia kompromisu w odniesieniu do aktów delegowanych i nowej umowy ramowej między Komisją i Parlamentem nie były w pełni przejrzyste; zobowiązuje się do zapewnienia pełnej przejrzystości prowadzonych z Radą i Komisją negocjacji dotyczących obowiązujących lub przyszłych porozumień międzyinstytucjonalnych bądź podobnych umów;

21. ponownie wyraża uznanie dla pracy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dążącej do zapewnienia większej przejrzystości w UE, ponieważ około jednej trzeciej jego dochodzeń dotyczy braku przejrzystości, o czym wspominał on w swoim sprawozdaniu za rok 2009, a także podkreśla jego rolę we wpływaniu na przykład na zmianę polityki przejrzystości Europejskiej Agencji Leków (EMA) odnośnie do ujawniania sprawozdań dotyczących działań niepożądanych ⁽²⁾ oraz sprawozdań z badań klinicznych ⁽³⁾; podkreśla, że dane przedstawiane przez jednostki UE powinny być powszechnie dostępne dla opinii publicznej;

⁽¹⁾ *ClientEarth przeciwko Radzie*, sprawa T-452/10.

⁽²⁾ Skarga 2493/2008/(BB)TS.

⁽³⁾ Skarga 2560/2007/BEH.

Środa, 14 września 2011 r.

22. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości w niektórych swoich ostatnich decyzjach, takich jak w sprawach API i TGI, o których mowa powyżej, potwierdził istnienie „ogólnego domniemania”, zwalniając tym samym Komisję, w niektórych przypadkach, z obowiązku oddzielnego sprawdzania wymaganych dokumentów; podkreśla, że zasadniczo jest to sprzeczne z podstawowymi zasadami określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001; przypomina, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości podkreśla także potrzebę dokonania przeglądu zasad dostępu dla stron bezpośrednio zainteresowanych własnymi aktami będącymi w posiadaniu instytucji;

23. podkreśla, że o ile art. 15 TFUE odnosi się wyraźnie wyłącznie do dokumentów administracyjnych Trybunału, zgodnie z art. 1 TUE Trybunał Sprawiedliwości, podobnie jak wszystkie inne instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE, musi prowadzić swoje działania „z możliwie najwyższym poszanowaniem zasady otwartości”; w tym celu zwraca się do Trybunału o zbadanie sposobów poprawy przejrzystości swoich działań sądowych, ponieważ „nie wystarczy, by sprawiedliwości stało się zadość, musi być także widoczne, że sprawiedliwości stało się zadość”⁽¹⁾, oraz o pełne przestrzeganie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w odniesieniu do swojej działalności administracyjnej;

24. ponownie podkreśla znaczenie zasady identyfikowalności dla dopilnowania, aby obywatele wiedzieli, jak rozdysponowane są publiczne pieniądze, na co są wydawane i z jakim skutkiem, a także zwraca uwagę instytucje UE do stosowania tej zasady w trakcie prowadzenia działalności oraz w odniesieniu do strategii politycznych i funduszy rozdysponowanych na ich realizację na wszystkich szczeblach;

Wyjątki

„Przestrzeń do zastanowienia się”

25. przypomina, że w nowych Traktatach nie ma już konkretnego odniesienia do zobowiązania Rady do określenia przypadków, w których działa ona w zakresie swoich uprawnień prawodawczych, oraz do konieczności zachowania skuteczności swojego procesu decyzyjnego (art. 207 ust. 3 dawnego TWE), tak zwanej „przestrzeni do zastanowienia się”, i przypomina, że obecne funkcjonowanie tej koncepcji opiera się jedynie na art. 4 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, jeśli chodzi o procedury ustawodawcze;

26. zgodnie z najlepszymi międzynarodowymi standardami opracowanymi przez największe organizacje pozarządowe⁽²⁾ podkreśla potrzebę stosowania rygorystycznych trzech warunków w celu uzasadnienia odmowy ujawnienia dokumentu: (1) informacje zawarte w danym dokumencie muszą odnosić się do uprawnionego celu określonego w akcie ustawodawczym, (2) ujawnienie tego dokumentu musi w znacznym stopniu zagrażać osiągnięciu tego celu i (3) zagrożenie osiągnięcia celu musi być większe niż interes publiczny w ujawnieniu informacji zawartych w tym dokumencie;

27. przypomina, że w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 określono wyraźny obowiązek instytucji dotyczący udzielania dostępu do wszystkich tych części dokumentu, które nie podlegają żadnemu wyjątkowi; zauważa, że udzielany częściowy dostęp jest często niesłusznie ograniczany, i podkreśla, że udzielanie dostępu należy również faktycznie rozważać w przypadku tych znaczących części dokumentów, które interesują wnioskodawcę;

28. zwraca uwagę na to, że w art. 4 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 próbuje się ograniczyć zakres „przestrzeni do zastanowienia się” poprzez stwierdzenie, że warunkiem wstępnym do odmowy udzielenia dostępu jest istnienie sytuacji, w której ujawnienie danego dokumentu nie może po prostu naruszać procesu podejmowania decyzji, ale musi naruszać go „poważnie”, a w każdym przypadku możliwe jest pominięcie tego ograniczenia, jeśli za ujawnieniem przemawia interes publiczny; podkreśla jednak, że pomimo powyższego, w art. 4 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 zawarto otwartą definicję, która nie określa jasnych warunków jej stosowania ani nie uwzględnia orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości; podkreśla potrzebę przedstawienia odpowiedniej definicji zgodnie z koncepcją pewności prawnej poprzez zawężenie tej koncepcji;

⁽¹⁾ R v Sussex Justices, Ex parte McCarthy ([1924] 1 KB 256, [1923] All ER 233).

⁽²⁾ Artykuł 19, „Publiczne prawo do tego, by wiedzieć: Zasady tworzenia przepisów dotyczących wolności informacji”, Londyn, 1999 r.; Transparency International, „Stosowanie prawa do informacji jako narzędzia przeciwko korupcji”, Berlin, 2006 r.

Środa, 14 września 2011 r.

29. podkreśla, że rozmowy trójstronne oraz procedury pojednawcze (wyraźnie wymienione w art. 294 TFUE) są istotną fazą procedury ustawodawczej, a nie oddzielną „przestrzenią do zastanowienia się”; jest zwłaszcza przekonany, że obowiązujące procedury w odniesieniu do rozmów trójstronnych przed ewentualnym porozumieniem w pierwszym czytaniu nie zapewniają wystarczającego poziomu przejrzystości legislacyjnej i dostępu do dokumentów, zarówno wewnątrz Parlamentowi, jak i zewnętrznie obywatelom i opinii publicznej; apeluje zatem o to, aby zasadniczo dokumentów sporządzanych w ramach tych rozmów i procedur, takich jak porządki dzienne, podsumowania wniosków i czterokolumnowe dokumenty sporządzone w celu ułatwienia negocjacji, nie traktować inaczej niż innych dokumentów ustawodawczych, a także o podawanie ich do wiadomości publicznej w ramach rozmów trójstronnych przed ewentualnym porozumieniem w pierwszym czytaniu; w związku z tym zobowiązuje swoje właściwe organy do ustandaryzowania tej procedury oraz wzywa inne instytucje do uczynienia tego samego;

Ochrona danych i przejrzystość

30. podkreśla potrzebę znalezienia właściwej równowagi między przejrzystością a ochroną danych⁽¹⁾, co zostało wyraźnie określone w orzecznictwie w sprawie *Bavarian Lager*, oraz podkreśla, że ochrony danych nie należy „nadużywać” zwłaszcza do celów regulowania konfliktów interesów oraz nadużywania wpływu w kontekście administracji UE i podejmowania decyzji; wskazuje, że wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Bavarian Lager* opiera się na obecnym brzmieniu rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 i nie uniemożliwia zmiany tego brzmienia, co jest konieczne i do czego trzeba niezwłocznie doprowadzić, w szczególności po wyraźnym określeniu prawa dostępu do dokumentów w Traktatach i w karcie praw podstawowych;

31. z zadowoleniem przyjmuje konsensus osiągnięty przez Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD) i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie odpowiedniej równowagi między ochroną danych a przejrzystością, zwłaszcza w odniesieniu do podejścia proaktywnego, zgodnie z którym „instytucje oceniają i następnie wyjaśniają osobom, których dane dotyczą, – zanim zgromadzą takie informacje lub co najmniej w momencie ich zgromadzenia – zakres, w jakim przetwarzanie tego typu danych obejmuje lub mógłby obejmować ich publiczne ujawnienie”⁽²⁾;

Konwencja z Aarhus

32. podkreśla kilka rozbieżności występujących pomiędzy rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 i konwencją z Aarhus stosowaną na mocy rozporządzenia (WE) nr 1367/2006, takich jak brak w konwencji z Aarhus bezwzględnych podstaw odmowy, oraz wyjątki opierające się na ochronie spraw wojskowych, polityce finansowej, pieniężnej lub gospodarczej Unii lub państwa członkowskiego, opiniach prawnych lub kontrolach, dochodzeniach i audytach, a także ograniczenie wyjątku dotyczącego interesów handlowych do sytuacji, w których poufność jest chroniona prawem w celu ochrony uzasadnionego interesu gospodarczego;

33. wzywa wszystkie instytucje, organy, urzędy i agencje UE do stosowania rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 zgodnie z postanowieniami konwencji z Aarhus; w związku z tym wzywa Komisję do upublicznienia badań kontroli zgodności odnośnie do transpozycji unijnych dyrektyw środowiskowych⁽³⁾ i badań naukowych, na przykład dotyczących wpływu biopaliw⁽⁴⁾, oraz wzywa Europejską Agencję Chemikaliów, aby w pełni zastosowała się do art. 119 rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH)⁽⁵⁾ w odniesieniu do dostępu publicznego drogą elektroniczną,

⁽¹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. L 8 z 12.1.2001, s. 1).

⁽²⁾ EIOD, „Publiczny dostęp do dokumentów zawierających dane osobowe w oparciu o orzeczenie w sprawie *Bavarian Lager*”, 24 marca 2011 r. (http://www.edps.europa.eu:80/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/BackgroundP/11-03-24_Bavarian_Lager_EN.pdf) oraz „Publiczny dostęp do dokumentów i ochrona danych”, 2005 r. (http://www.edps.europa.eu:80/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/BackgroundP/05-07_BP_accessdocuments_EN.pdf).

⁽³⁾ Zob. toczącą się sprawę *ClientEarth przeciwko Komisji*, T-111/11.

⁽⁴⁾ Zob. toczące się sprawy *ClientEarth i in. przeciwko Komisji*, T-120/10, i *ClientEarth i in. przeciwko Komisji*, T-449/10.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 396 z 30.12.2006, s. 1.

Środa, 14 września 2011 r.

aby przyjmowała tylko te wnioski o zapewnienie poufności, których ważność jest jasno uzasadniona zgodnie z art. 119 ust. 2 rozporządzenia REACH oraz aby interpretowała informacje zwykle uważane za zagrażające ochronie interesów handlowych zgodnie z art. 118 ust. 2 rozporządzenia REACH w sposób restrykcyjny i bez uszczerbku dla wynikającego z rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 obowiązku równoważenia, na zasadzie jednostkowych przypadków, zapewniania poufności i nadrzędnego interesu publicznego;

34. podkreśla, że każda zmiana rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 musi być w pełni zgodna z konwencją z Aarhus, a także powinna określać wszelkie wyjątki w pełnej zgodności z tą konwencją;

Stosunki międzynarodowe

35. podkreśla, że dokumenty związane z porozumieniami międzynarodowymi, w tym dokumenty przyjęte przez dowolny organ lub przedłożone dowolnemu organowi, którego zadaniem jest egzekwowanie lub monitorowanie stosowania takich porozumień, powinny być ujawniane opinii publicznej, ponieważ nie są one kategorycznie wykluczone z możliwości uzyskania dostępu publicznego, oraz że udzielenia dostępu do nich należy odmawiać wyłącznie w przypadku, gdy istnieje rzeczywiste zagrożenie dla stosunków międzynarodowych, oraz mając na względzie art. 4 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 dotyczący konsultacji ze stroną trzecią; podkreśla, że z uwagi na to, iż porozumienia międzynarodowe mają charakter wiążący, w odniesieniu do wyjątków należy wprowadzić analizę interesu publicznego; zwraca uwagę, że Parlament, który jest wybierany przez obywateli UE, na mocy Traktatów odgrywa instytucjonalną rolę w reprezentowaniu interesu publicznego; wyraża zdecydowaną determinację w zakresie dopilnowania, aby nowe prerogatywy instytucjonalne przyznane Parlamentowi na mocy Traktatu z Lizbony (art. 218 TFUE) w zakresie porozumień międzynarodowych były w pełni przestrzegane, a także podkreśla to, że żadne porozumienia dwustronne zawierane z państwami trzecimi nie mogą tego zakazywać;

Dobre sprawowanie rządów

36. podkreśla, że przejrzystość jest ściśle związana z prawem do dobrej administracji, o którym mowa w art. 298 TFUE i art. 41 karty praw podstawowych; podkreśla fakt, że przejrzystość administracyjna zapewnia demokratyczną kontrolę zadań administracyjnych UE, uczestnictwo społeczeństwa obywatelskiego i wspieranie dobrych rządów (art. 15 TFUE);

37. podkreśla obecną niespójność prawa administracyjnego dla instytucji, organów, biur i agencji UE, na przykład przepisów dotyczących wydawania decyzji administracyjnych, od których można się odwoływać⁽¹⁾, lub brak jasnej koncepcji „zadań administracyjnych”, o których mowa w art. 15 ust. 3 TFUE; w związku tym wzywa instytucje UE do pilnego zdefiniowania wspólnego prawa administracyjnego UE, zgodnie z art. 298 TFUE, oraz do określenia wspólnej i mającej horyzontalne zastosowanie definicji „zadania administracyjnego” zwłaszcza dla Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Trybunału Sprawiedliwości; zwraca się do Komisji o przedłożenie wniosku ustawodawczego w tej sprawie, zgodnie z art. 225 TFUE, który powinien odnosić się m.in. do kwestii przejrzystości i rozliczalności prowadzenia przez Komisję postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego względem skarżących, Parlamentu i obywateli;

38. podkreśla, że w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 określono ściśle terminy rozpatrywania wniosków dotyczących dostępu do dokumentów⁽²⁾; z ogromnym zaniepokojeniem zwraca uwagę na to, że Komisja nie stosowała się do tych terminów, nawet w odniesieniu do zalecenia i działania Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, na przykład w sprawie 676/2008/RT (tak zwanej „sprawie Porsche”); wyraża ubolewanie, że od ostatniego sprawozdania Parlamentu w 2009 r. praktyka się nie zmieniła, na co wskazują dwie toczące się sprawy sądowe, wniesione przez *ClientEarth* i *in.* (sprawy T-120/10 i T-449/10);

⁽¹⁾ Sprawa *Access Info* (T-233/09) pokazała, że stosowana jest praktyka przesyłania decyzji potwierdzających zwykłą pocztą, mimo że potwierdzenie daty otrzymania ma kluczowe znaczenie dla dokonania oceny przestrzegania terminów w związku z wykorzystaniem dalszych (sądowych) środków prawnych. Zob. ust. 20-29.

⁽²⁾ Art. 7 i 8 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001.

Środa, 14 września 2011 r.

39. zwraca uwagę, że w kilku przypadkach znaczne opóźnienia wynikające z braku odpowiedzi doprowadziły do wszczęcia przed Trybunałem Sprawiedliwości postępowania, przy czym udzielenie przez Komisję odpowiedzi w późniejszym terminie skutkowało unieważnieniem sprawy sądowej i zmuszeniem osoby, której ta sprawa dotyczyła, do ponownego rozpoczęcia całej procedury ⁽¹⁾; w związku z tym zwraca się do Komisji, aby w pełni przestrzegała terminów określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001; proponuje wprowadzenie konsekwencji, takich jak obowiązek publikowania dokumentów, w przypadku nieprzestrzegania terminów;

40. wzywa do przygotowywania i publikowania sprawozdań rocznych zgodnie z art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, tak aby zawierały one wyliczenie średniego czasu, jaki jest potrzebny na rozpatrzenie wniosków, zgodnie ze sprawozdaniem Rady w sprawie dostępu do dokumentów za rok 2009;

41. przypomina, że dobre sprawowanie rządów jest połączeniem koncepcji „dostępu do dokumentów” i „dostępu do informacji”; wzywa do zmiany obecnie obowiązującego prawodawstwa, tak aby art. 6 ust. 2 i 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 dotyczący wyjaśniania wniosków i udzielania pomocy obywatelom miał zastosowanie do przypadków „wezwania do udzielenia informacji”, które dotyczą dokumentów istotnych dla tego typu wezwania;

42. przypomina, że przejrzystość jest nie tylko kwestią pozytywnych reakcji ze strony instytucji, organów, urzędów i agencji UE, lecz wymaga także podejścia proaktywnego, co kilkakrotnie podkreślał Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich; wzywa instytucje UE do jak najszybszego zapewnienia domyślnego publicznego dostępu do jak najliczniejszych kategorii dokumentów za pośrednictwem stron internetowych (w tym do budżetów i wykazów zamówień publicznych przyznanych w ciągu minionych trzech lat); podkreśla, że podejście proaktywne może zapobiec zbędnym sporom, które skutkowałyby nieefektywnym wykorzystaniem pieniędzy podatników, powodując zbędne opóźnienia, koszty i obciążenia dla żądających dostępu;

43. wzywa Komisję do zapewnienia przejrzystości w administrowaniu funduszami europejskimi poprzez publikowanie na wspólnej stronie internetowej, w jednym z języków roboczych UE, tych samych kategorii informacji dotyczących wszystkich beneficjentów tych funduszy;

44. uważa, że należy utworzyć punkty kontaktowe ds. dostępu do dokumentów, a w każdej dyrekcji generalnej lub analogicznej jednostce danych instytucji zorganizować odpowiednie szkolenie urzędników, tak aby ukształtować możliwie jak najlepszą proaktywną politykę, umożliwić jak najskuteczniejsze ocenianie wniosków oraz dopilnować, aby wszystkie ostateczne terminy określone w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 były w pełni przestrzegane;

45. podkreśla, że Parlament powinien stać na czele proaktywnego podejścia do jawności, przejrzystości, otwartości i dostępu do dokumentów; podkreśla w związku z tym sukces internetowych transmisji przesłuchań i posiedzeń komisji będących uzupełnieniem posiedzeń plenarnych oraz uważa, że powinno to stać się normą i że obserwatorium legislacyjne (OEL) należy nadal rozszerzać, tak aby zarówno na szczeblu komisji, jak i plenarnym, obejmowało wszystkie języki urzędowe UE i informacje, takie jak poprawki, opinie innych komisji, opinie Wydziału Prawnego, listy do głosowania, głosowania imienne, listy obecnych i głosujących posłów do PE, pisma międzyinstytucjonalne, nazwiska kontrsprawodawców, funkcję wyszukiwania według słowa kluczowego, wyszukiwanie wielojęzyczne, terminy zgłaszania poprawek, kanały RSS, wyjaśnienie procedury ustawodawczej, odsyłacze do internetowych transmisji posiedzeń itp., tak aby zapewnić obywatelom pełen cykl informacyjny i dostęp do dokumentów, wielojęzycznych streszczeń wniosków ustawodawczych dla obywateli i streszczeń istniejącego prawodawstwa UE (SCADPLUS), wraz z odpowiednimi udogodnieniami w zakresie wyszukiwania i przeglądania;

⁽¹⁾ Zob. na przykład *Ryanair Ltd. przeciwko Komisji* (sprawy połączone od T-494/08 do T-500/08 i T-509/08) i *Stichting Corporate Europe Observatory przeciwko Komisji* (sprawa T-395/10).

Środa, 14 września 2011 r.

46. przypomina o znaczeniu ochrony niezależności mandatów posłów do PE; jednocześnie uważa, że przejrzystość musi mieć zastosowanie do pracy wewnętrznych organów Parlamentu (takich jak Konferencja Przewodniczących, Prezydium ⁽¹⁾ i kwestorzy) oraz do działalności posłów do PE, takiej jak udział w pracach i posiedzeniach parlamentarnych, na warunkach, o które Parlament zwrócił się w swojej rezolucji z dnia 14 stycznia 2009 r.; uważa, że kwestię dodatków posłów do PE należy potraktować w przejrzysty sposób, przy pełnym poszanowaniu przepisów o ochronie danych osobowych;

47. uważa, że państwa członkowskie powinny przejmować unijne zasady przejrzystości przy transponowaniu prawodawstwa UE do prawa krajowego, zwłaszcza za pośrednictwem tabel korelacji, bazując również na najlepszych praktykach w kontekście przejrzystości inicjatywy dotyczącej e-parlamentu i e-rządu;

48. podkreśla, że prawo obywateli do informacji nie jest ogólnie przestrzegane przez organy państw członkowskich, w związku z czym wzywa Komisję – biorąc pod uwagę zasadę dobrych rządów – do przeanalizowania obowiązujących w państwach członkowskich przepisów dotyczących dostępu do dokumentów i do zachęcania państw członkowskich do tworzenia jak najbardziej przejrzystych zasad z zakresu wspierania dostępu obywateli do dokumentów;

49. odnotowuje pewne usprawnienia rejestrów Rady, lecz zwraca uwagę na ciągły brak koordynacji i interoperacyjności między instytucjami, ponieważ nie istnieje żaden wspólny model ujmowania informacji w rejestrach tych instytucji, który umożliwiłby obywatelom znalezienie dokumentów i informacji wymaganych podczas zgłoszenia w „pojedynczym punkcie”, a także skorzystanie ze wspólnej wyszukiwarki, zintegrowanej przede wszystkim z obserwatorium legislacyjnym (OEIL), w której zgrupowane są dokumenty związane z konkretną procedurą ustawodawczą;

50. wzywa Radę i Komisję do przeprowadzenia w tym celu negocjacji z Parlamentem w sprawie zmiany wspólnej deklaracji w sprawie procedury współdecyzji oraz porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa; w międzyczasie zobowiązuje się do zmiany swojego Regulaminu, w tym kodeksu postępowania w przypadku negocjacji stanowiącego załącznik do Regulaminu, w celu nadania tym zasadom w pełni wiążącego charakteru;

51. uważa, że komitet międzyinstytucjonalny, utworzony na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, powinien pracować bardziej intensywnie, składać właściwym komisjom sprawozdania w sprawie omawianych kwestii, stanowisk bronionych przez Parlament, problematycznych kwestii poruszanych przez inne instytucje, a także w sprawie osiągniętych ewentualnie rezultatów; wzywa w związku z tym ten komitet, aby zbierał się bardziej regularnie, a w każdym razie przynajmniej raz do roku, oraz aby otworzył wewnętrzne dyskusje i posiedzenia poprzez zapewnienie ich jawności i zachęcanie do przedstawiania opinii organizacji społeczeństwa obywatelskiego i Europejskiego Inspektora Ochrony Danych oraz aby je rozważał; komitet ten powinien pracować nad rocznym sprawozdaniem kontrolnym w sprawie przejrzystości i otwartości w UE, które powinno być sporządzane przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich; wzywa ten komitet do pilnego zajęcia się kwestiami wymienionymi w niniejszej rezolucji;

*

* *

52. zobowiązuje przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządów i parlamentom państw członkowskich, Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Europejskiemu Inspektorowi Ochrony Danych oraz Radzie Europy.

(1) Na przykład, od 2009 r. Regulamin Parlamentu (Dz.U. C 212 E z 5.8.2010, s. 145) nie zawiera już wykazu dokumentów PE bezpośrednio dostępnych dla opinii publicznej, lecz obecnie zezwala Prezydium na utworzenie tego typu wykazu (art. 104 ust. 3 Regulaminu).