



A dokumentumok- hoz való nyilvános hozzáférés 2015-ben

Az Elnökségnek az Európai
Parlament éves
jelentéséhez való
hozzájárulása

Átláthatósági Osztály

Az Európai Parlament Kutatószolgálat

Európai Parlament

2016. május

PE 583.360/BUR/ANN.

ELŐSZÓ

2001. december 3. óta a Parlament, a Tanács és a Bizottság alkalmazza a dokumentumaikhoz való nyilvános hozzáférésről szóló (EK) 1049/2001 rendeletet.

E rendelet 17. cikkének (1) bekezdése szerint: „Az intézmények évente jelentést tesznek közzé az előző évre vonatkozóan, azon esetek számának megjelölésével, amikor az intézmény a dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadta, a megtagadás indokainak és a nyilvántartásba be nem jegyzett minősített dokumentumok számának megadásával.”

A Parlament eljárási szabályzata 116. cikke (7) bekezdésének megfelelően a Parlament jogalkotásért és átláthatóságért felelős bizottsága, azaz az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság (LIBE) készíti el az (EK) 1049/2001 rendelet 17. cikkének (1) bekezdésében említett éves jelentést az Elnökségtől és más forrásokból kapott tájékoztatás alapján. A LIBE bizottság éves jelentését ezután a plenáris ülés elé terjesztik.

E dokumentum javaslatot tartalmaz az elnökségnek az Európai Parlament 2015. évi, az 1049/2001/EK rendelet 17. cikkének (1) bekezdése szerinti éves jelentéséhez való hozzájárulására.

A MÓDSZERTANRÓL

Az elnökségnek az Európai Parlament 2015. évi éves jelentéséhez való hozzájárulására irányuló javaslat e második alkalommal módosított formában, kiigazított módszertan alapján készült. A most alkalmazott módosított módszertan értelmében ez különösen az alábbiakat jelenti:

- a megtekintett és kért dokumentumokra vonatkozó adatok csak a konkrétan meghatározott dokumentumokra utalnak;
- a megtekintett vagy kikért dokumentumokkal kapcsolatos statisztikákban nem szerepelnek azok a dokumentumok, amelyek egyszerre sok vagy nem meghatározott számú dokumentumra irányuló kérelmekben szerepeltek, és amelyeket nem sikerült azonosítani;
- a dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmekkel kapcsolatos adatok egyaránt figyelembe veszik a meghatározott és a meg nem határozott számú dokumentumra irányuló kérelmeket;
- a részleges hozzáférés pozitív válaszként van feltüntetve;
- a megerősítő kérelmek a teljes elutasításokhoz és a részlegesen biztosított hozzáféréshez kapcsolódnak;
- a megerősítő kérelmeket a megfelelő első kérelmek évében vesszük figyelembe.

TARTALOMJEGYZÉK

Összefoglaló	4
<i>I. FEJEZET Az (EK) 1049/2001 rendelet végrehajtása 2015-ben.</i>	5
A) A Parlament dokumentumait felölel nyilvános nyilvántartás tartalma.....	5
B.1) Közvetlenül megtekintett dokumentumok.....	6
B.2) Dokumentumok kérése online rlapon vagy e-mail útján	7
C) Adatok a kérelmekről.....	8
D) A kérelmezők profilja	11
<i>II. FEJEZET Tendenciák és egyedi kérdések</i>	14
A) Összehangolt újságírói fellépés a képviselői költségtérítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos dokumentumok iránt.....	14
B) Átláthatóság és a háromoldalú egyeztetések dokumentumai.....	15
C) Meghatározatlan számú dokumentumhoz való hozzáférésre irányuló kérelem	17
<i>III. FEJEZET Az európai ombudsman határozatai és az ítélezési gyakorlat</i>	18
1. Az európai ombudsman határozata az 1257/2014/KM. számú panasz lezárásáról	18
2. Bírői felülvizsgálat.....	18
A) Bírósági ítéletek.....	18
B) Új ügyek	18
<i>Záró megjegyzések.....</i>	20

Javaslat a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről szóló 2015. évi európai parlamenti jelentéshez való elnökségi hozzájárulására (az (EK) 1049/2001 rendelet 17. cikke)

Összefoglaló

Számadatok

- A nyilvános dokumentum-nyilvántartásban szereplő dokumentumok száma továbbra is nő. A nyilvántartás adatbázisában 2015. december 31-én 660 256 dokumentumhivatkozás szerepelt.
- 2015-ben 82 612 dokumentumot tekintettek meg közvetlenül a Parlament nyilvános nyilvántartásának weboldalán, és több mint egymillió dokumentumot egyéb platformokon. Ugyanezen időszakban a Parlament az internetes igénylőlapon vagy emailben 444 kérelmet kapott összesen 747 konkrét dokumentumra vonatkozóan, ami több mint 40%-os növekedést jelent 2014-hez képest.
- A 444 kérelemből 107 olyan dokumentumokra vonatkozott, amelyek korábban nem lettek nyilvánosan közzétéve.
- A pozitív válaszok összesített aránya 2015-ben megközelítette a 90%-ot.
- A Parlament 44 esetben tagadta meg a hozzáférést, elsősorban a képviselőkhez kapcsolódó dokumentumok vonatkozásában.
- A kérelmezők legnagyobb részét továbbra is a tudósok és kutatók teszik ki: a kérelmezők 32%-a nyilatkozta, hogy ebbe a csoportba tartozik. A korábban közzé nem tett dokumentumokhoz leggyakrabban újságírók kérnek hozzáférést.

Tendenciák

- 2015-ben drasztikusan, 2014-hez képest háromszorosára nőtt az egyszerre sok vagy nem meghatározott számú dokumentumra irányuló kérelmek száma (olyan kérelmek, amelyekkel az egy adott témához kapcsolódó vagy egy adott témával kapcsolatos információt tartalmazó összes dokumentumot kérték, akár hosszabb időre visszamenően stb.).
- A Parlament 2015-ben egy újságírói kampányt is tapasztalt, amelyben a képviselők által felvett költségtérítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos valamennyi igazoló dokumentumhoz hozzáférést kértek.
- Nőtt a közvélemény érdeklődése a jogalkotási folyamat keretében a korai megállapodásokra irányuló tárgyalásokkal kapcsolatos dokumentumok iránt, különös tekintettel az úgynevezett háromoldalú egyeztetésekre benyújtott többhasábos dokumentumokra.
- Három esetben kezdeményeztek bírósági eljárást, kérve a Parlament elutasító határozatának megsemmisítését.

I. FEJEZET

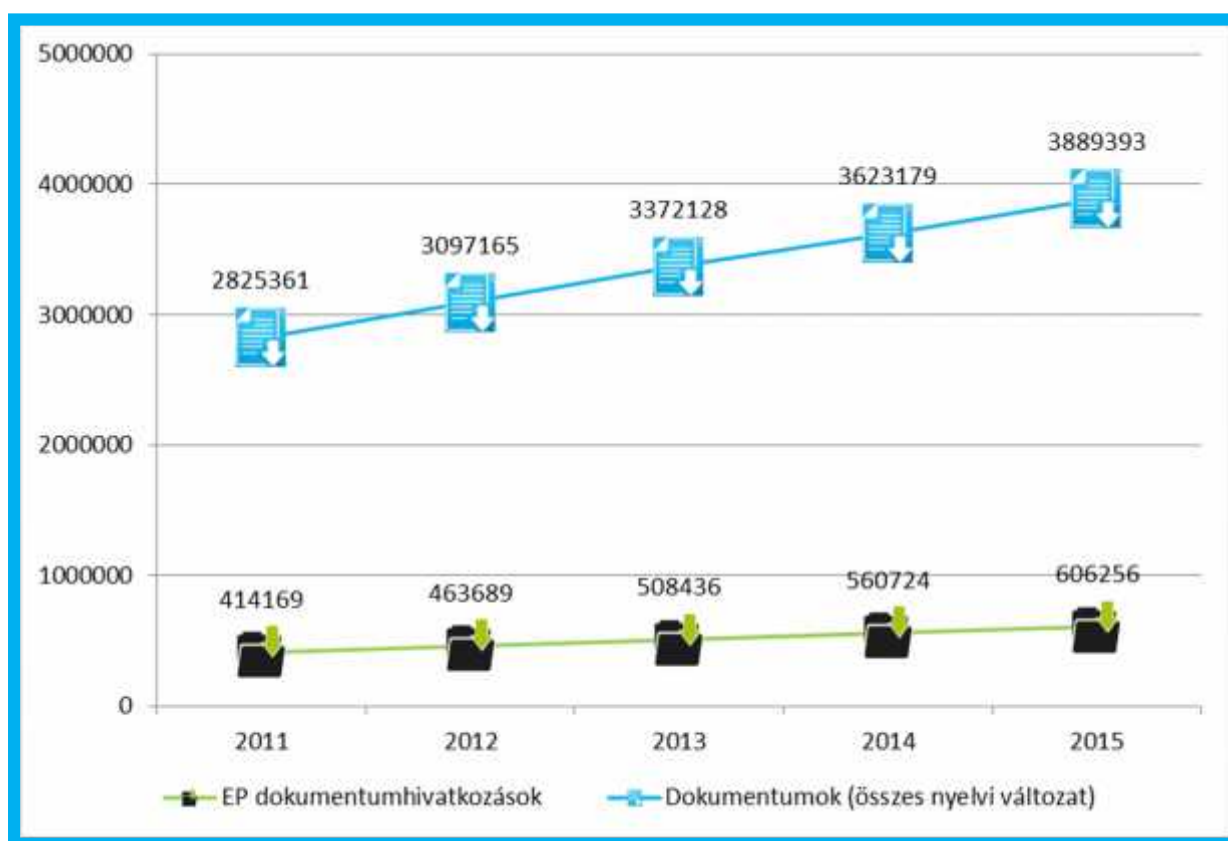
Az (EK) 1049/2001 rendelet végrehajtása 2015-ben

A) A Parlament dokumentumait felölelő nyilvános nyilvántartás tartalma

A Parlament dokumentumait felölelő nyilvános nyilvántartás 2001-től tartalmazza a Parlament hivatalos dokumentumainak hivatkozásait.

A dokumentumhivatkozások száma évről évre emelkedik, 2015-ben 2014-hez képest 8%-kal nőtt. 2015. december 31-én a nyilvántartás adatbázisa 606 256 dokumentumhivatkozást tartalmazott (ami 3 889 393 dokumentumnak felel meg, ha minden nyelvi változatot figyelembe veszünk). A Parlament dokumentumait felölelő nyilvános nyilvántartásban az (EK) 1049/2001 rendelet 9. cikke szerinti minősített dokumentum nem szerepel.

(1. ábra) A Parlament dokumentumait felölelő nyilvános nyilvántartás alakulása



B) A megtekintett és kért dokumentumokra vonatkozó adatok¹

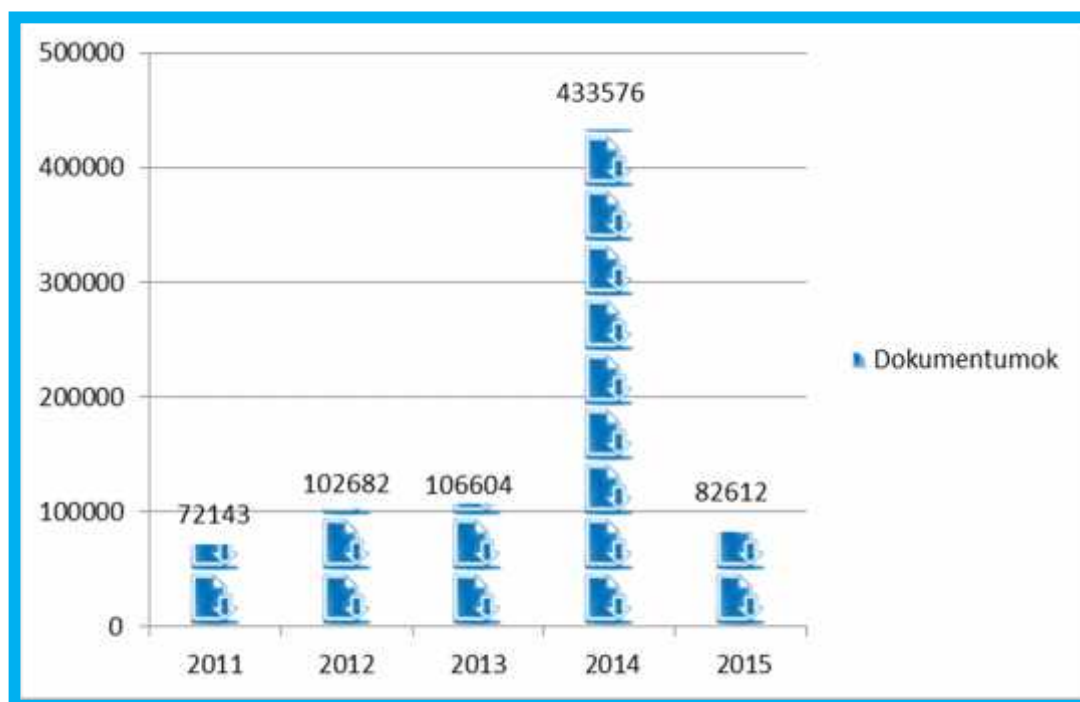
Az (EK) 1049/2001 rendelet 12. cikkével összhangban a Parlament nyilvános nyilvántartásának honlapjáról a Parlament dokumentumainak mintegy 95%-a közvetlenül elérhető². A közvetlenül nem elérhető dokumentumok az internetes igénylőlapon³ vagy emailben közölt kérésre rendelkezésre bocsáthatók.

B.1) Közvetlenül megtekintett dokumentumok

2015-ben 82 612 dokumentumot tekintettek meg közvetlenül a Parlament nyilvános nyilvántartásának weboldalán. Ez az ábra azonban nem veszi figyelembe a nyilvántartás adatbázisához kapcsolódó egyéb platformokon keresztül megtekintett dokumentumok számát, ideértve a parlamenti bizottságok és a parlamenti „Think tank” weboldalait (amelyeken keresztül több mint egymillió dokumentumot töltöttek le).

A Parlament nyilvános nyilvántartásának weboldalán leggyakrabban az alábbi dokumentumokat tekintették meg (csökkenő sorrendben): kérdésekre adott válaszok (40,72%), írásbeli választ igénylő kérdések (25,71%), elfogadott szövegek (4,41%), állásfoglalási indítványok (2,06%).

(2. ábra) **A nyilvános dokumentum-nyilvántartás honlapján megtekintett dokumentumok száma**



¹ Az adatok csak a konkrét dokumentumokra vonatkoznak

² <http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simpleSearchHome.htm?language=HU>

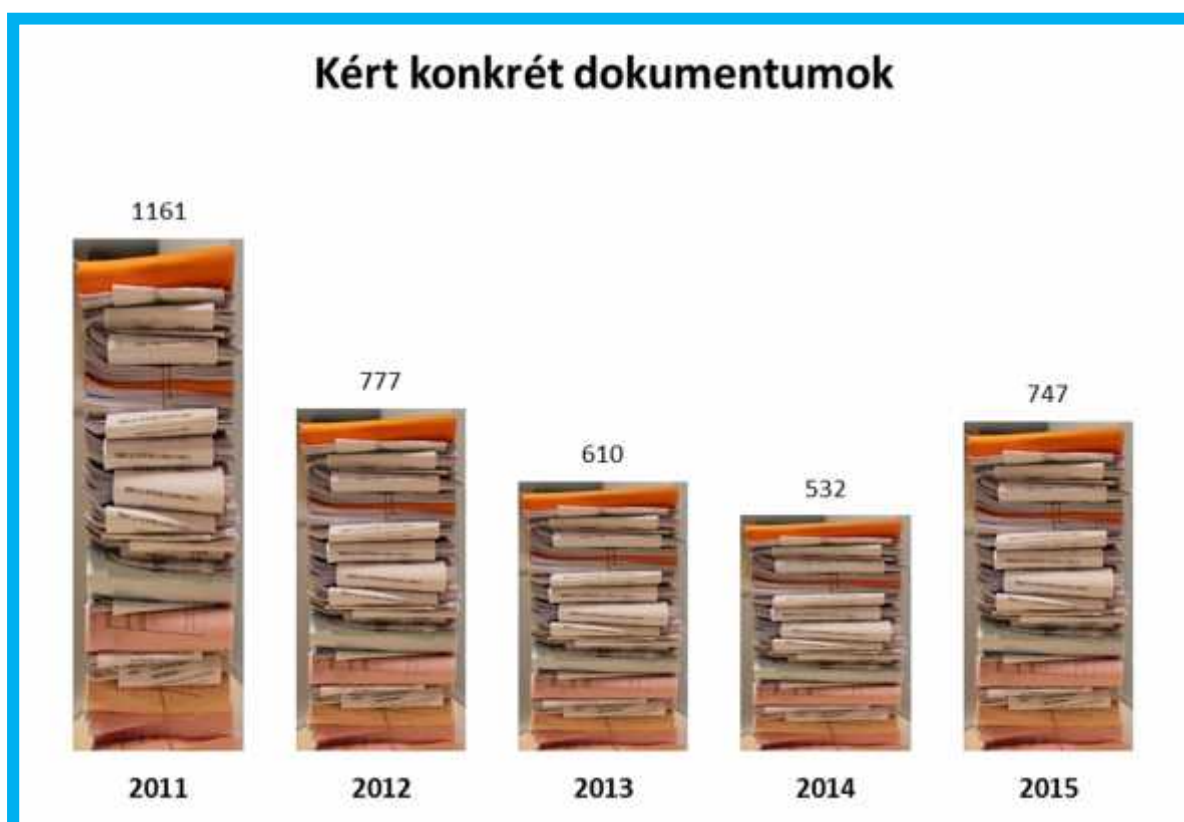
³ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=HU>

B.2) Dokumentumok kérése online űrlapon vagy e-mail útján

2015-ben 747 konkrét dokumentumot kértek ki a Parlamenttől az internetes igénylőlapon vagy emailben, ami több mint 40%-os növekedést jelent a 2014-beérkezett ugyanilyen kérelmek számához képest.

Ez a növekedés azonban nem veszi figyelembe azon dokumentumok meg nem határozott számát, amelyeket oly módon igényeltek, hogy az egy adott témához kapcsolódó vagy egy adott témával kapcsolatos információt tartalmazó összes dokumentumot kérték, akár hosszabb időre visszamenően. Az ilyen dokumentumok számát nem lehet statisztikai céloknak megfelelően meghatározni.

(3. ábra) Az online űrlapon vagy e-mail útján kért meghatározott dokumentumok száma



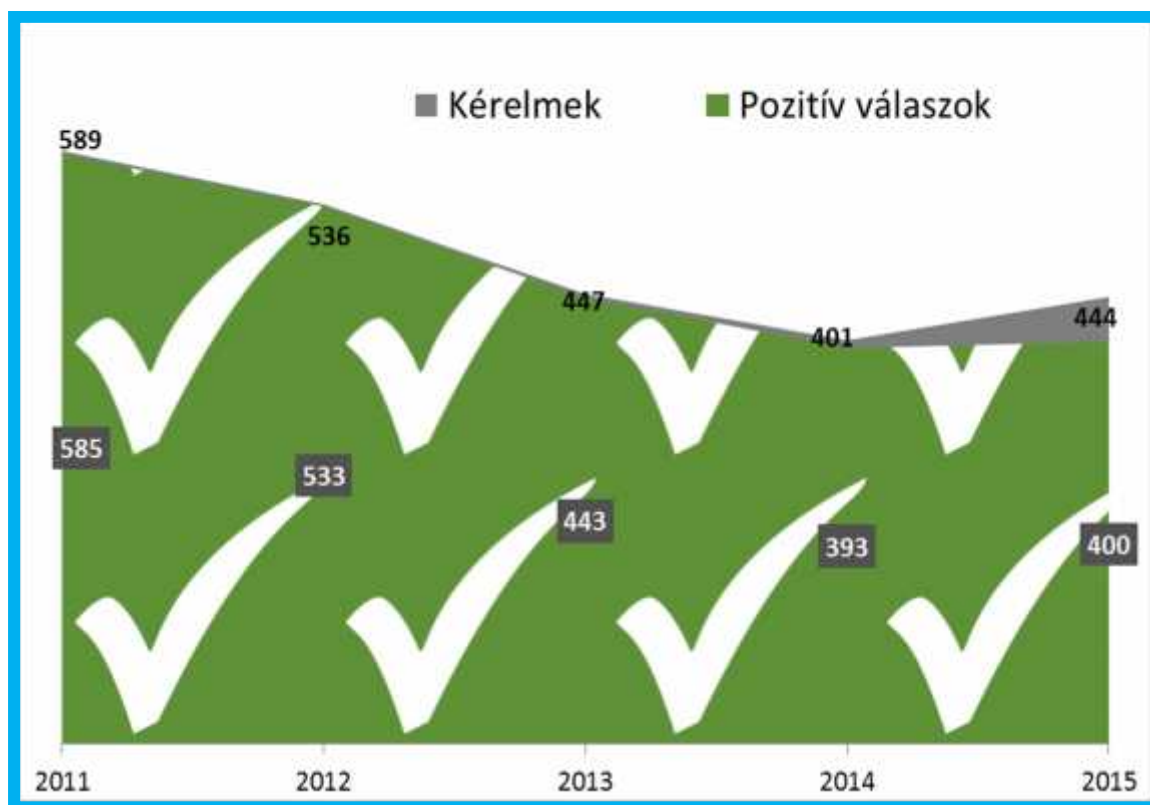
C) Adatok a kérelmekről

A Parlament 2015-ben 444 kérelmet kapott az online űrlapon vagy e-mail útján. A Parlament 322 konkrét dokumentumra irányuló kérelmet, 112 meg nem határozott számú dokumentumra irányuló kérelmet és 10, az egyetértési megállapodás szerinti⁴ intézményközi konzultációt dolgozott fel.

Érdemes kiemelni, hogy a nem meghatározott számú dokumentumra irányuló kérelmek száma 2014-hez képest több mint megháromszorozódott. A 2015-ben kapott kérelmek csaknem 25%-a vagy egy adott témához kapcsolódó valamennyi dokumentumra vagy és adott témával kapcsolatosan információt tartalmazó valamennyi dokumentumra irányult.

A 2015-ben beérkezett 444 kérelemből a Parlament 400-ra válaszolt pozitívan, ebből 4 alkalommal részleges hozzáférést adott az igényelt dokumentumokhoz.

(4. ábra) A kérelmek és a pozitív válaszok száma



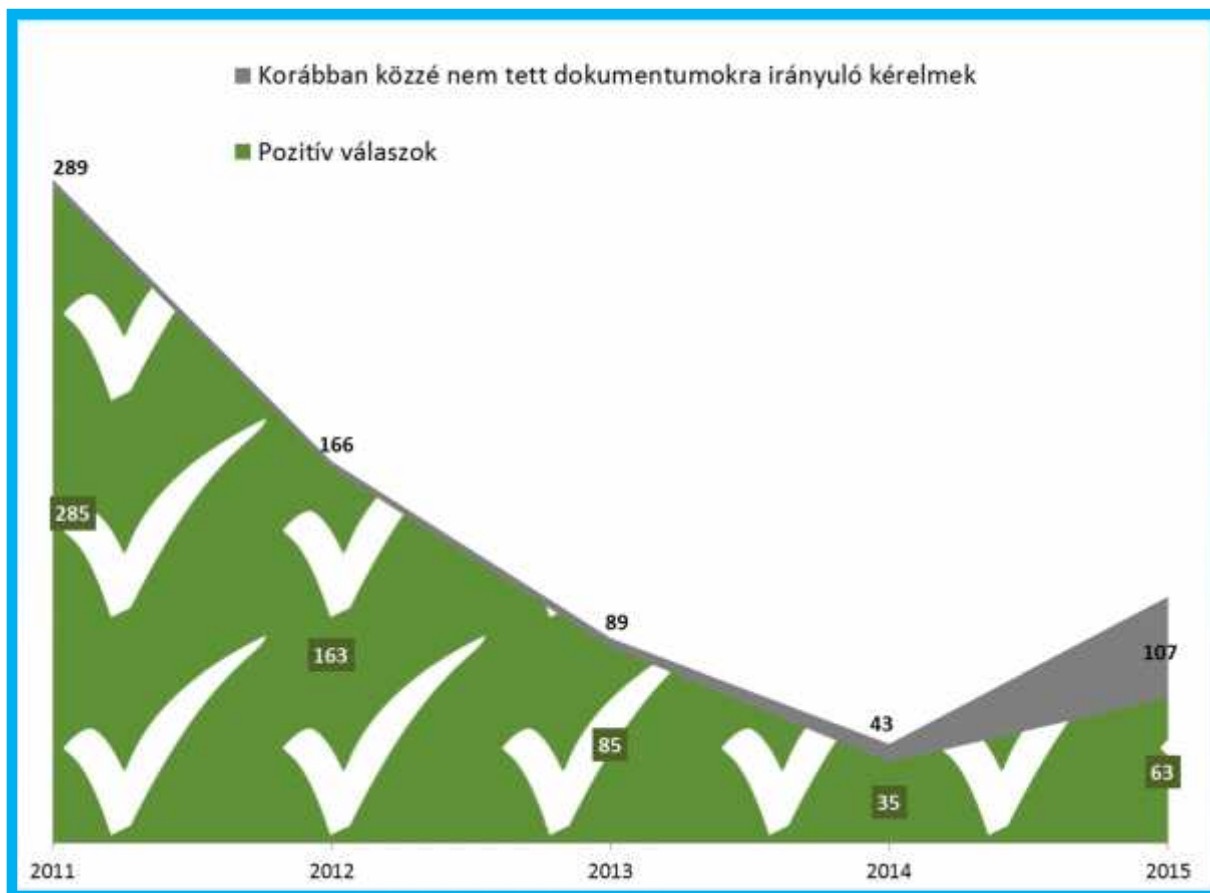
A 2015-ben kapott 444 kérelemből 107 olyan dokumentumokra vonatkozott, amelyek korábban nem lettek nyilvánosan közzétéve.

A korábban közzé nem tett dokumentumokra irányuló kérelmek elsősorban a képviselőkkel (46,7%), az európai szintű politikai pártok finanszírozásával (17%), a háromoldalú egyeztetésekkel (8,5%), a jogi véleményekkel (8%) és a közbeszerzésekkel (3%) kapcsolatos dokumentumokra irányultak.

A Parlament 2015-ben a korábban közzé nem tett dokumentumokra irányuló 107 kérelemből 63-ra kedvező választ adott.

⁴ Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság szolgálatai által 2002. július 9-én aláírt egyetértési megállapodás az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló (EK) 1049/2001 rendelet 4. cikke (4) bekezdésének alkalmazásáról

(5. ábra) **A korábban nem közzétett dokumentumokra vonatkozó kérelmek és a pozitív válaszok száma**

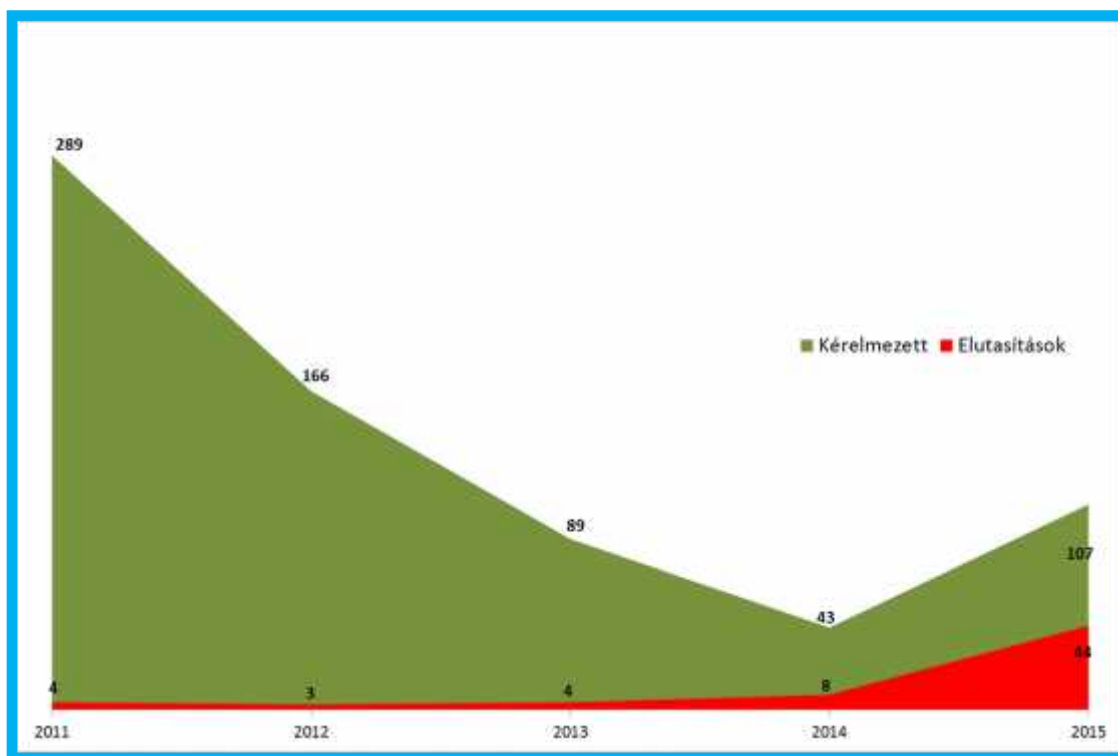


A Parlament 2015-ben 44 esetben tagadta meg a dokumentumokhoz való hozzáférést az illetékes hatóság határozata révén, ebből két esetben részleges hozzáférést adva a kért dokumentumok egy részéhez.

A 44 elutasított esetből 40 a képviselőkre vonatkozó dokumentumokkal volt kapcsolatos; két elutasítás a politikai pártok finanszírozásához, egy az egységes távközlési piacról szóló rendelettel kapcsolatosan folyamatban lévő tárgyalásokhoz, egy pedig a Parlament épületeinek biztonságához kapcsolódott.

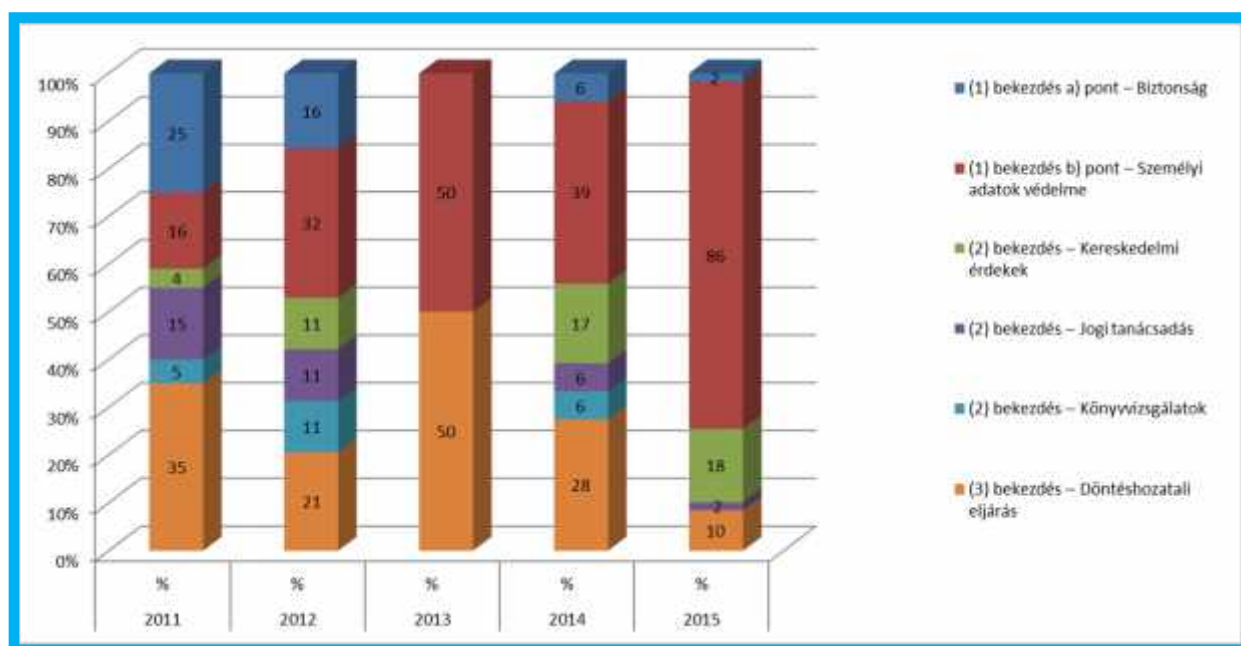
Érdeemes megjegyezni, hogy az elutasítások számának az előző évhez képest tapasztalható növekedése közvetlenül annak tudható be, hogy 31 újságíró egymással egyeztetve nyújtott be kérelmet az összes képviselői költségterítést és juttatást igazoló dokumentum megismerésére, és ezeket a kérelmeket 31 külön határozatban utasították el (lásd a II. fejezet A. szakaszát).

(6. ábra) A korábban nem közzétett dokumentumokra vonatkozó kérelmek és az elutasítások száma



Ahogy 2014-ben is, Parlament elutasító döntéseinek alapját főleg a személyiség és a magánszemély becsületének védelme (az (EK) 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja), természetes vagy jogi személy kereskedelmi érdekeinek védelme (az (EK) 2049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése) és a Parlament döntéshozatali eljárása (az (EK) 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése) képezték.

(7. ábra) Az (EK) 1049/2001 rendelet 4. cikke szerinti kivételek alkalmazási aránya



Összegzésként elmondható, hogy a Parlament kedvező válaszainak aránya továbbra is magas, 90% körüli, a korábban közzé nem tett dokumentumokkal kapcsolatos kérelmek esetében pedig 60%-os.

D) A kérelmezők profilja⁵

Továbbra is a tudósok és a kutatók teszik ki a kérelmezők legnagyobb részét (32%), őket követi az üzleti szektor, a környezetvédelmi szervezetek és más érdekképviseleti szervezetek (összesen a kérelmezők körülbelül 25-a). 2015-ben jelentős számú kérelem (12,5%) érkezett újságíróktól, ők kérik a legnagyobb arányban a korábban közzé nem tett dokumentumokat, miközben a jogászok által beterjesztett kérelmek aránya többé-kevésbé változatlan (kb. 9%).

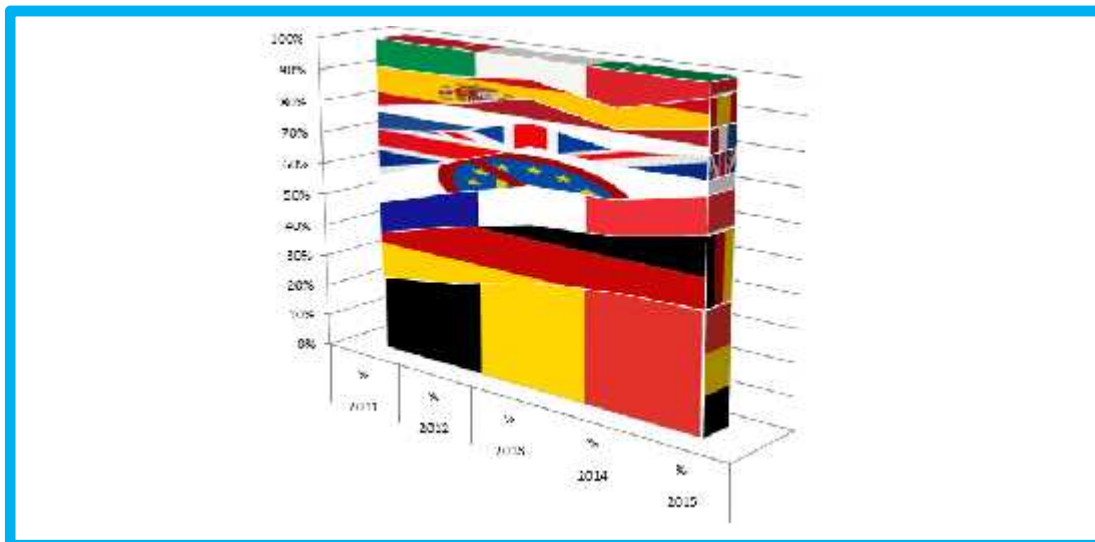
Ami a kérelmek (uniós tagállamok szerinti) földrajzi megoszlását illeti, 2015 a korábbi évekhez hasonló mintát mutatott. A korábbi évhez hasonlóan a kérelmek 30%-a Belgiumból érkezett, 14%-a Németországból, 9%-a Franciaországból, 6,5%-a Spanyolországból, közel 6%-a Hollandiából és szintén közel 6%-a az Egyesült Királyságból. A harmadik országokból érkező kérelmek aránya tovább csökkent, ezek az összes kérelem hozzávetőleg 3,1%-át tették ki.

2015-ben is az angol volt a kérelmekben leggyakrabban használt nyelv (56,5%), megelőzve a franciát (13%), a 11% alá csökkenő arányú németet és a spanyolt (csaknem 7%), a korábbi évekhez hasonló mintát mutatva.

⁵ A kérelmezők profilját a kérelemben általuk megadott információk alapján lehet felvázolni. AZ (EK)1049/2001 rendelet nem írja elő a kérelmezők számára sem azt, hogy információt szolgáltatassanak személyazonosságukról, és a kérelmezők egy része nem is nyilatkozik a foglalkozásáról.

(8. ábra) A dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmet benyújtók profilja 2015-ben⁶

(8a. ábra) Állampolgárság

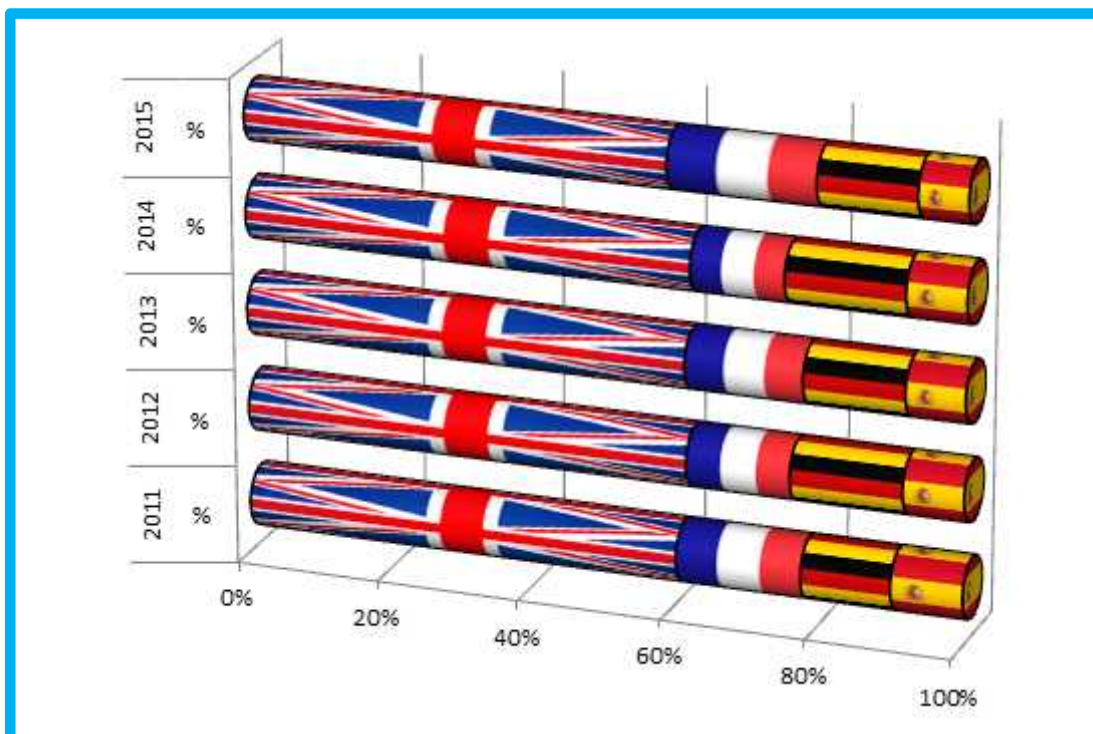


⁶ © az ábrákon közölt képek tekintetében: salem / Fotolia - kebox / Fotolia- Pekchar / Fotolia - DIDEM HIZAR / Fotolia - Claudio Divizia / Fotolia - ravenka / Fotolia - photolars / Fotolia - Becky Stares / Fotolia - Sylvie Bouchard / Fotolia - atScene / Fotolia - Seraphim Vector / Fotolia- valentint / Fotolia - quka / Fotolia - Gstudio Group / Fotolia - mostafa fawzy / Fotolia - BERLINSTOCK / Fotolia - Double-J Design - European Union

(8b. ábra) **Foglalkozás**



(8c. ábra) **Nyelv**



II. FEJEZET

Tendenciák és egyedi kérdések

A 2015-ös évben a Parlamenthez érkező kérelmek közül két kérelemcsoport számít újdonságnak: egyrészt 31 újságíró egymással egyeztetve nyújtott be kérelmeket az összes képviselői költségtérítéssel és juttatással kapcsolatos dokumentum megismerésére, másrészt egyre több az olyan kérelem, amely a jogalkotási folyamat keretében a korai megállapodásokra irányuló tárgyalásokkal kapcsolatos dokumentumokra irányul, különös tekintettel az intézményközi háromoldalú találkozókra (az úgynevezett háromoldalú egyeztetésekre) benyújtott többhasábos dokumentumokra.

Ezen kívül 2015-ben drasztikus mértékben nőtt azon kérelmek száma, amelyek egyszerre sok vagy nem meghatározott számú dokumentumra irányultak.

A) Összehangolt újságírói fellépés a képviselői költségtérítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos dokumentumok iránt

2015-ben is folytatódott a képviselőkkel kapcsolatos dokumentumok iránti érdeklődés fokozódása.

A kérelmek mintegy 11%-a a képviselőkhez kapcsolódó dokumentumokra irányult, különös tekintettel a képviselők által benyújtott költségtérítési kérelmekre és juttatásigénylésekre, valamint a képviselők és az érdekképviselők közötti interakciókra.

Az ilyen kérelmek kezelése során a Parlament két fő elvet alkalmaz:

- a) a Parlament eljárási szabályzata 116. cikkének (2) bekezdése, melynek értelmében a képviselők által egyénileg vagy képviselőcsoportok által készített dokumentumok a dokumentumokhoz való hozzáférés tekintetében akkor a Parlament dokumentumai, ha azokat az eljárási szabályzat alapján terjesztették elő. Ez azt jelenti, hogy a képviselők személyes dokumentumai, többek között e-mail-váltásaik és az általuk írt, vagy kapott levelek vagy belső feljegyzések nem minősülnek a „Parlament dokumentumainak”, ezért ezek az 1049/2001/EK rendelet hatályán kívül esnek;
- b) az Elnökség által 2008. február 20-án, a nemzeti parlamentek bevált gyakorlatai alapján elfogadott iránymutatások, amelyek értelmében az egyes képviselők számára ténylegesen kifizetett összegek részletes bontása nem nyilvános, jöllehet a képviselőknek jogukban áll további információk nyilvánosságra hozatala.

A Parlament 2015-ben egy összehangolt fellépést is tapasztalt, amelyben a képviselők által kapott költségtérítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos valamennyi igazoló dokumentumhoz hozzáférést kértek.

31, különböző uniós állampolgárságú újságíró az Unió minden országából hasonló kérelmeket nyújtott be a Parlament által birtokolt valamennyi dokumentumhoz való hozzáférés iránt, az adott újságírókkal azonos állampolgárságú képviselőknek kifizetett költségtérítésekkel kapcsolatban, mely kérelmek 1-től több mint 4 év hosszúságú időszakokra vonatkoztak. Három tagállam esetében egynél több kérelem érkezett, amelyekben különböző kérelmezők különböző évekre vonatkozó dokumentumokat kértek.

A kérelmezők hozzáférést kértek a képviselők utazási költségeivel, napidíjaival, általános költségtérítésével és parlamenti asszisztensi juttatásaival kapcsolatos valamennyi igazoló

dokumentumhoz⁷, és azt állították, hogy ezen dokumentumok közzétételére szükség van 1) a közpénzek felhasználásának nyilvánosság általi ellenőrzése, az esetleges pénzügyi szabálytalanságok feltárása, valamint 2) a Parlament működésével, illetve bizonyos kiadások keletkezésével és fenntartásával kapcsolatos nyilvános vitához való hozzájárulás érdekében.

A kérelmek által potenciálisan érintett dokumentumok száma a Parlament becslése szerint több mint 200 000 dokumentumot tett ki évenként.

A kérelmezőknek adott válaszában a Parlament tekintettel volt az e kérdésekkel kapcsolatos legfrissebb ítélkezési gyakorlatra⁸, valamint arra, hogy az intézmény köteles megfelelő egyensúlyra törekedni a közzétételhez fűződő közérdek és az érintetteknek a személyiség és a becsület védelméhez való joga között. A Parlament különösen az alábbi megfontolásokra alapozta elutasító válaszait:

- a) az általános költségtérítések felhasználását igazoló dokumentumok és a képviselők banki bizonylatainak másolata tekintetében nem léteznek parlamenti dokumentumok;
- b) az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében meg védeni kell a személyiséget és a magánszemélyek becsületét, mivel a kérelmezők nem bizonyították annak szükségességét, hogy továbbítani kellene számukra a személyes adatokat;
- c) a kért dokumentumok esetleges közzétételéhez túlzott mértékű igazgatási teher kapcsolódott volna, amely aránytalan lett volna a kérelmekben megfogalmazott célhoz viszonyítva, és ellentétes lett volna a jó közigazgatás elvével.

A kért dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó parlamenti határozat ellen a kérelmezők a Bíróságon fellebbeztek, az eljárás jelenleg is folyamatban van.

B) Átláthatóság és a háromoldalú egyeztetések dokumentumai

A második említésre méltó trend a 2015-ös évben az volt, hogy egyre nagyobb érdeklődés irányul a jogalkotási folyamat keretében a korai megállapodásokra irányuló tárgyalásokkal kapcsolatos dokumentumokra, különös tekintettel a háromoldalú egyeztetésekre benyújtott többhasábos dokumentumokra. Ezzel párhuzamosan az ombudsman a tárgyévben saját kezdeményezésű vizsgálatot indított erről a témáról.

A többhasábos dokumentum egy olyan közös dokumentum, amely általában a tárgyalásokon részt vevő három érintett intézmény álláspontját tartalmazza, valamint a negyedik oszlopban a lehetséges kompromisszumos megoldásokat tünteti fel. Mindazonáltal az oszlopok száma és sorrendje a politikai igényektől és a tárgyalások jellegétől függően változhat.

A többhasábos dokumentumok az intézményeknek a jogalkotási javaslatok megtárgyalásakor a megállapodás elérése érdekében alkalmazott fő munkaeszközévé váltak. Céljuk, hogy segítsenek összehangolni a három intézmény álláspontját, hogy már az eljárás korai szakaszában szabaddá tegyék az utat az adott jogi aktus elfogadása előtt. E célból fejlesztették ki a többhasábos dokumentumokat, amelyek pragmatikus módon

⁷ Az „igazoló dokumentumok” magukban foglalják a vonatjegyeket, elektronikus jegyeket/útvonal-elismervényeket, repülőgépre szóló beszállókártyákat, utazásra vonatkozó nyilatkozatokat, eredeti számlákat a szállásköltségekről, az akkreditált parlamenti asszisztensek felvételi dokumentumait, a képviselők és nemzeti kifizetőhelyeik, valamint helyi asszisztenseik közötti szerződéseket, fizetési jegyzékeket, gyakornoki szerződéseket, a szolgáltatókkal kötött szerződéseket és a nyújtott szolgáltatásokról szóló számlákat, valamint a képviselők banki bizonylatainak másolatát

⁸ A T-115/13. sz., *Dennekamp kontra Parlament* ügy, ECLI:EU:T:2015:497.

biztosítják, hogy a tárgyalások megfelelően haladjanak, hogy valamennyi érintett fél megkapja a legfrissebb információkat, valamint hogy érvényesüljön a tárgyalási folyamat belső átláthatósága. Nélkülözhetetlen eszközzé váltak a tárgyalási folyamat hatékonyságának biztosításához és a folyamat valamennyi résztvevője közötti bizalom kialakításához és fenntartásához.

A Parlament 2015-ben kapott például egy kérelmet, amely az aktuálisan folyamatban lévő valamennyi jogalkotási eljáráshoz kapcsolódó valamennyi többhasábos dokumentumra irányult. A kérelem körülbelül 40 jogalkotási eljárást érintett, amelyekhez összesen 119 többhasábos dokumentum tartozott. Bár a Parlament már korábban is kapott olyan kérelmeket, amelyek háromoldalú egyeztetések dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésre vonatkoztak, ez volt az első alkalom, amikor a Parlament ilyen átfogó kérelemmel szembesült, aminek messze ható következményei lehetnek mind az intézményközi tárgyalásokra, mind a Parlament belső munkamódszereire és átláthatósági politikájára általában.

Eredetileg azért utasították el a kérelmet, mert az érintett dokumentumok igen nagy száma miatt annak feldolgozása túlzott mértékű adminisztrációs terhet okozott volna a Parlament számára, ami ellentétes az arányosság és a jó közigazgatás elvével. A kérelmező ezt követően megerősítő kérelmet nyújtott be, amelyben a kért dokumentumok körét az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 16. cikkének hatálya alá tartozó, illetve az EUMSZ. V. címe („A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”) alá tartozó jogalkotási eljárásokhoz kapcsolódó többhasábos táblázatokra szűkítette le.

Megállapítást nyert, hogy öt jogalkotási eljárás volt releváns a megerősítő kérelem szempontjából, melyekhez nyolc többhasábos dokumentum tartozott. Annak érdekében, hogy megfelelő egyensúlyt teremtsen a közzétételhez fűződő közérdek és az intézmény döntéshozatali eljárásának védelme között, a Parlament egyenként értékelte a megerősítő kérelem által érintett valamennyi dokumentumot.

A Parlament minden egyes jogalkotási akta kapcsán külön vizsgálta a közzététel lehetséges hatásait, ideértve azt is, hogy meg kell őrizni a tárgyalásokon részt vevők közötti bizalmat, elkerülve az intézmények közötti együttműködésre esetlegesen gyakorolt negatív hatást, továbbá azon elv fontosságát is, hogy „nincs semmiről megállapodás, amíg mindenről megállapodás nem született”. Az Európai Parlament ezért arra a következtetésre jutott, hogy – folyamatosan a nyilvánosságra törekedve – a vizsgált ügyben a többhasábos dokumentumokban szereplő tárgyalási pozíciókra vonatkozó minimális titoktartás védelme az intézmény folyamatban levő döntéshozatali folyamata jó működésének biztosítása érdekében fontosabb lehet az átláthatóságra vonatkozó általános érdekeknél, még e jogszabályi háttérrel is.

Mindezek alapján a kért dokumentumok közül hathoz biztosítottak teljes körű hozzáférést, míg csak részleges hozzáférést lehetett biztosítani ahhoz a két dokumentumhoz, amelyek esetében a tárgyalások a különösen érzékeny területeken még nem zárultak le, mivel ezek teljes körű közzététele a jogalkotási eljárás adott szakaszában súlyosan sértette volna az intézmény döntéshozatali folyamatát, az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (3) bekezdésének első albekezdése értelmében.

C) Meghatározatlan számú dokumentumhoz való hozzáférésre irányuló kérelem

Amint azt már a 2014-es jelentés is említette, az elmúlt években az olyan kérelmek számának növekvő tendenciája figyelhető meg, amelyekben nagyszámú, vagy meghatározatlan számú dokumentumhoz kérnek hozzáférést, ilyenek például az olyan kérelmek, amelyekben az egy adott témához kapcsolódó vagy egy adott témával kapcsolatos információt tartalmazó összes dokumentumot kérték, illetve hozzáférést valamennyi dokumentumhoz egy adott időszakra vonatkozóan. 2015-ben drasztikusan megnőtt az olyan kérelmek száma, amelyekben meghatározatlan számú dokumentumhoz kértek hozzáférést, számuk 2014-hez képest a háromszorosára nőtt, így 2015-ben az ilyen kérelmek a dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmek 25%-át tették ki.

Ezeket a kérelmeket gyakran olyan nyilvános portálokon keresztül nyújtják be, mint például az „Ask the EU”, amely automatikus rendszert tartalmaz olyan ad hoc e-mail címek generálására, amelyek az uniós intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés iránti kérelmek benyújtására szolgálnak, anélkül, hogy megkövetelnék a felhasználóktól, hogy információt nyújtsanak létezésükről, illetve személyazonosságukról⁹.

Bizonyos nemzeti jogszabályoktól eltérő módon az 1049/2001/EK rendelet nem tartalmaz semmilyen rendelkezést a méltánytalan, visszaélészerű vagy nyilvánvalóan ésszerűtlen kérelmekről. A rendelet nem írja elő a kérelmezők számára sem azt, hogy információt szolgáltatassanak azonosságukról, sem azt, hogy kérelmüket megindokolják.

Bizonyos körülmények között azonban problémát jelenhet az indokolás hiánya, ami segíthetne a Parlamentnek azonosítani a kért dokumentumokat, illetve az, hogy nem ismert a kérelmező személyazonossága, aminek következtében gondot okozhat a kérelmek megfelelő kezelése.

Például a „valamennyi dokumentumra” irányuló kérelmek túlzott adminisztratív terhet jelenthetnek, ami nem egyeztethető össze a jó közigazgatás elvével, hiszen az ilyen kérelmek kezelése gyakran mélyreható kutatómunkát igényel annak érdekében, hogy azonosítani lehessen az összes releváns dokumentumot, és ehhez több parlamenti szervezeti egységnek kell együttműködnie a szokásos feladataikon felül.

Ugyanígy, a kérelmező személyazonosságára vonatkozó információk hiánya is gondot okozhat, mivel megakadályozza, hogy a Parlament felléphessen a visszaélést megvalósító kérelmekkel szemben, és hogy elkerülhető legyen az, hogy fiktív vagy ismétlődő kérelmeket küldjenek fiktív e-mail címekről.

Ezen okok miatt, valamint a jó közigazgatás érdekében 2015-ben a Parlament megerősítette arra vonatkozó gyakorlatát, hogy felkéri a kérelmezőket, hogy adjanak meg postai címet, amelyen megfelelően értesítheti őket a dokumentumokhoz való hozzáférés elutasításáról, tertivevényes ajánlott levélben, ezáltal biztosítva a jogbiztonságot.

Ugyanebben a szellemben 2015-ben a Parlament elkezdett rendszeresebben hivatkozni az 1049/2001/EK rendelet 6. cikkére, felkérve a kérelmezőket a nem kellően precíz kérelmek pontosítására.

⁹ http://www.asktheeu.org/en/body/european_parliament

III. FEJEZET

Az európai ombudsman határozatai és az ítélkezési gyakorlat

1. Az európai ombudsman határozata az 1257/2014/KM. számú panasz lezárásáról

2014-ben panaszt emeltek a Parlament ellen (1257/2014/KM) a parlamenti petíciókra vonatkozó egyes dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmek eljárási vonatkozásaival kapcsolatban. A Parlament válaszában és a panaszos észrevételeinek alapos vizsgálatát követően az európai ombudsman 2015 májusában hivatali visszasság megállapításának hiányában úgy határozott, hogy lezárja az ügyet.

2. Bírói felülvizsgálat

A) Bírói ítéletek

A T-115/13. sz., Dennekamp kontra Parlament ügyben hozott 2015. július 15-i ítéletével a Törvényszék részben érvénytelenítette a Parlament 2012. december 11-i határozatát, amelyben az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdésének, b) pontja alapján, a személyiség és a magánszemély becsületének védelmére hivatkozva a Parlament elutasította az önkéntes kiegészítő nyugdíjpénztárhoz csatlakozott képviselők nevét tartalmazó listához való hozzáférést.

A bírói eljárás eredményeként a Törvényszék csak abban az értelemben érvénytelenítette a vitatott határozatot, amennyiben az megtagadta a hozzáférést „*az Európai Parlament kiegészítő nyugdíjrendszerében részt vevő azon képviselők nevéhez, akik a Parlament plenáris ülésének tagjaként ténylegesen részt vettek az említett kiegészítő nyugdíjrendszerrel kapcsolatos, 2007. április 24-én, 2008. április 22-én és 2012. május 10-én tartott szavazáson*”.

Az ítélet végrehajtása érdekében a Parlament három dokumentumhoz biztosított nyilvános hozzáférést, amelyek a kiegészítő nyugdíjrendszerről tartott név szerinti szavazások eredményeit (módosítások és végleges határozat) tartalmazzák, és amely szavazásokat a Parlament 2005-ös pénzügyi évre vonatkozó mentesítésével (2007. április 24-én), 2006-os pénzügyi évre vonatkozó mentesítésével (2008. április 22-én) és 2010-es pénzügyi évre vonatkozó mentesítésével (2012. május 10-én) összefüggésben tartottak.

B) Új ügyek

2015-ben három új keresetet nyújtottak be a Bírósághoz a Parlament ellen:

1) T-540/15. sz. ügy - Evropäiki Dynamiki kontra Parlament (közbeszerzési eljárások): A keresetet 2015 márciusában nyújtotta be a Törvényszékhez az ITS08 informatikai keretszerződés (informatikai szolgáltatásokkal kapcsolatos külső szolgáltatások) egyik szerződő fele a Parlament 2015. február 13-i határozatát követően, amelyben elutasították az Európai Parlament által kiadott, a keretszerződés összes tételére vonatkozó összes árajánlatkéréshez, valamint azok technikai mellékleteihez való hozzáférést.

A Parlament elutasító döntésének alapját a közbiztonság, a személyiség és a magánszemély becsületének, a harmadik személyek kereskedelmi érdekeinek, valamint a döntéshozatali

eljárásnak a védelme képezte. A Parlament kiemelte továbbá a kérelem végrehajtásából fakadó túlzott mértékű adminisztrációs terheket, ami mintegy 1 500 dokumentum 10 000 dokumentumból történő kiválasztását, valamint az esetleges nyilvánosságra hozatal érdekében összesen 18 000 oldal értékelését vonta volna maga után;

2) A T-540/15. sz. ügy – De Capitani kontra Parlament (háromoldalú egyeztetések dokumentumai): A keresetet 2015 szeptemberében nyújtották be a Törvényszéknek a Parlament 2015. július 8-i határozatát követően, melynek értelmében csak részleges hozzáférést biztosított két többhasábos dokumentumhoz, amelyek a Bűnüldözési Együttműködés és Képzés Európai Ügynökségének (Europol) létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló jogalkotási javaslattal kapcsolatos, folyamatban levő intézményközi tárgyalásokra vonatkoznak;

3) T-639/15 – T-666/15. sz. ügyek, Újságírók kontra Parlament (képviselők juttatásai és költségtérítései): 2015. novemberében 29 keresetet nyújtottak be a Törvényszékhez a Parlament arra vonatkozó határozatai nyomán, amelyek értelmében a személyiség és a magánszemély becsületének védelmére hivatkozva elutasította a nyilvános hozzáférést a képviselők juttatásaival és költségtérítéseivel kapcsolatos valamennyi igazoló dokumentumhoz.

Záró megjegyzések

A Parlament proaktív intézkedései segítenek javítani a közvélemény számára a Parlament internetes jelenléte révén eljuttatott információk mennyiségét és minőségét. Ezek a lépések jelentik a Parlament átláthatósági politikájának alapját.

Az I. fejezetben ismertetett számok azt mutatják, hogy a Parlament dokumentumait felölelő nyilvános nyilvántartás fontos eszközévé vált annak, hogy a polgárok közelebbről és aktívabban nyomon követhessék a Parlament munkáját, ezáltal javítva a Parlament demokratikus rendszerét. A közvetlenül hozzáférhetővé tett dokumentumok száma folyamatosan növekszik, és folyamatosan előtérben van és fejlődik a Parlament döntéshozóként betöltött szerepének átláthatósága.

2015-ben a dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmek száma nőtt. Ezzel egy időben nőtt a kérelmek összetettsége is. A nagyszámú, vagy meghatározatlan számú dokumentumhoz való hozzáférésre irányuló kérelmek számának drasztikus növekedése új kihívás elé állította a Parlamentet a tekintetben, hogy megfelelő egyensúlyt teremtsen a két közérdek között, melyek közül mindkettőt meg kell védeni: az egyik a döntéshozatali folyamat átláthatósága, a másik pedig a hatékonyság és a jó közigazgatás elve.