



Přístup veřejnosti k dokumentům 2020

Výroční zpráva Evropského
parlamentu

CS

PE 692.104/BUR/ANN

Oddělení pro transparentnost
Generální ředitelství pro transparentnost
Evropský parlament
březen 2021

ÚVOD

Parlament, Rada a Komise uplatňují nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům, které mají v držení, od 3. prosince 2001.

V souladu s čl. 17 odst. 1 uvedeného nařízení má každý orgán každoročně zveřejňovat zprávu o předchozím roce, ve které uvede počet případů, ve kterých odepřel přístup k dokumentům, důvody těchto odepření a počet citlivých dokumentů nezaznamenaných do rejstříku.

Podle čl. 122 odst. 6 jednacího řádu Parlamentu předsednictvo Parlamentu přijímá výroční zprávu uvedenou v čl. 17 odst. 1 nařízení (ES) č. 1049/2001.

METODIKA

Výroční zpráva Parlamentu za rok 2020 je vypracována podle této metodiky:

- počty požadovaných dokumentů se týkají pouze specifikovaných dokumentů,
- rozhodnutí o umožnění částečného přístupu se považuje za kladnou odpověď,
- potvrzující žádosti se mohou týkat původního rozhodnutí o odepření přístupu k danému dokumentu nebo o umožnění částečného přístupu k němu,
- za rok, kdy byla podána odpovídající potvrzující žádost, se považuje datum registrace původní žádosti.

OBSAH

<i>Shrnutí</i>	4
<i>KAPITOLA I Žádosti o přístup k dokumentům podle nařízení (ES) č. 1049/2001 v roce 2020</i>	5
A) Parlamentní veřejný rejstřík dokumentů.....	5
B) Údaje o počtu žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům	6
C) Informace o povolání žadatelů podle vlastního prohlášení	9
<i>KAPITOLA II Vývojové tendence a specifické otázky</i>	11
A) Přizpůsobení se realitě pandemie COVID-19.....	11
B) Žádosti o přístup k vícesloupcovým tabulkám používaným v rámci dialogu	11
<i>KAPITOLA III Stížnosti předložené evropskému veřejnému ochránci práv a soudní případy</i>	13
A) Veřejný ochránce práv	13
A.1) Šetření uzavřená v roce 2020.....	13
B) Soudní přezkum.....	14
B.1) Nové případy.....	14
B.2) Probíhající soudní spory v roce 2020	14
Věc T-421/17 (odvolací věc C-761/18 P), Leino-Sandberg v. Parlament	14
<i>Závěrečné poznámky</i>	15

Výroční zpráva Evropského parlamentu o přístupu veřejnosti k dokumentům – 2020 (článek 17 nařízení (ES) č. 1049/2001)

Shrnutí

Číselné údaje

- Ke dni 31. prosince 2020 obsahovala databáze rejstříku 820 061 odkazů oproti 776 627 odkazům na konci předchozího roku.
- V roce 2020 navštívilo internetové stránky veřejného rejstříku Parlamentu 61 251 jednotlivých uživatelů. Ve stejném období obdržel Parlament prostřednictvím on-line formuláře, e-mailu nebo dopisu 442 žádostí, což ve srovnání s rokem 2019 představuje pokles o 31 %.
- Z uvedených 442 žádostí se 93 týkalo zpřístupnění dříve nezpřístupněných dokumentů.
- Celková míra kladných odpovědí v roce 2020 přesáhla 93 % a zůstala tak ve srovnání s rokem 2019 stabilní.
- Parlament odmítl přístup ve 29 případech, zejména v souvislosti se žádostmi o správní dokumenty a dokumenty týkající se poslanců Evropského parlamentu.
- V 10 případech umožnil Parlament částečný přístup k požadovaným dokumentům.
- V průběhu roku bylo podáno osm potvrzujících žádostí, takže jejich počet oproti roku 2019 poněkud klesl.

Trendy

- Parlament zavedl bezprecedentní pracovní režim za účelem řešení důsledků pandemie COVID-19.
- Žadatelé nadále projevovali značný zájem o interinstitucionální legislativní jednání, přičemž nejpočetnější kategorií dříve nezpřístupněných dokumentů, které byly předmětem žádostí, představovala vícesloupcová tabulka používaná v rámci dialogu.

KAPITOLA I

Žádosti o přístup k dokumentům podle nařízení (ES) č. 1049/2001 v roce 2020

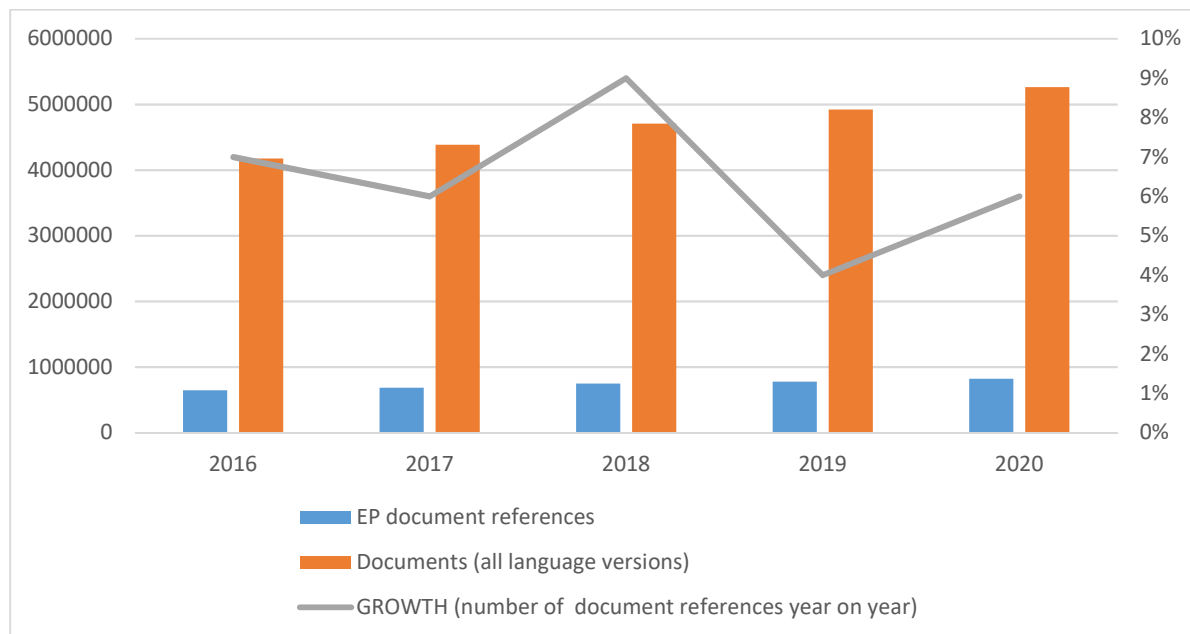
Čísla a statistiky uvedené v tomto oddílu umožňují v oblasti přístupu veřejnosti k dokumentům pozorovat určitou vývojovou tendenci. Poskytují veřejnosti také přehledný obrázek o tom, jak Parlament uplatňuje nařízení (ES) č. 1049/2001.

A) **Parlamentní veřejný rejstřík dokumentů**

Parlamentní veřejný rejstřík dokumentů byl vytvořen v roce 2002 s cílem dále zvýšit transparentnost a umožnit veřejnosti přístup k dokumentům tohoto orgánu v souladu s nařízením (ES) č. 1049/2001. Shromažďuje odkazy na přímo přístupné dokumenty, převážně legislativní dokumenty, a pokud je to možné, i na další kategorie dokumentů. Také poskytuje portál pro podávání žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům, které nejsou přímo přístupné.

Po zvýšení o téměř 6 %, k němuž došlo v předchozím roce, počet odkazů na dokumenty v databázi rejstříku ke dni 31. prosince 2020 dosáhl 820 061 (což se zohledněním různých jazykových znění představuje celkem 5 264 040 dokumentů). Ve veřejném rejstříku nebyl uložen žádný citlivý dokument ve smyslu článku 9 nařízení (ES) č. 1049/2001.

(Obr. 1) **Vývoj parlamentního veřejného rejstříku dokumentů**



Internetové stránky veřejného rejstříku dokumentů navštívilo 65 795krát 61 251 jednotlivých uživatelů. Tento číselný údaj nezohledňuje návštěvy stránek, k nimž došlo prostřednictvím jiných platform spojených s databází rejstříku, včetně internetových stránek parlamentních výborů a think tanku Evropského parlamentu.

Prakticky všechny dokumenty v parlamentním veřejném rejstříku dokumentů lze v souladu s článkem 12 nařízení (ES) č. 1049/2001, v němž se uvádí, že orgány zajistí maximální přístupnost svých dokumentů přímo, stáhnout na internetové stránce. Dokumenty, které nelze prohlížet přímo, je možné zpřístupnit na žádost podanou prostřednictvím on-line formuláře¹ nebo e-mailem.

Internetové stránky veřejného rejstříku dokumentů prošly řadou vizuálních a strukturálních změn, které zlepšily jejich přístupnost a uživatelskou přívětivost. V tomto ohledu byl graficky upraven vzhled internetových stránek a jejich uspořádání se nyní přizpůsobuje široké škále zařízení a formátů obrazovek. Vylepšení kódování a nový vyhledávač zároveň zajišťují smysluplnější a rychlejší odpovědi na vyhledávání, k čemuž přispívá zobrazení metadat a vysoce účinné filtry. Nový analytický rámec poskytne přehled o tom, jak jsou internetové stránky využívány, a umožní odpovídající budoucí vývoj.

B) Údaje o počtu žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům

V roce 2020 Parlament obdržel 442 žádostí prostřednictvím on-line portálu pro žádosti, e-mailem nebo dopisem. 363 z těchto žádostí se týkalo specifikovaných dokumentů, zatímco 79 se týkalo blíže neurčeného počtu dokumentů.

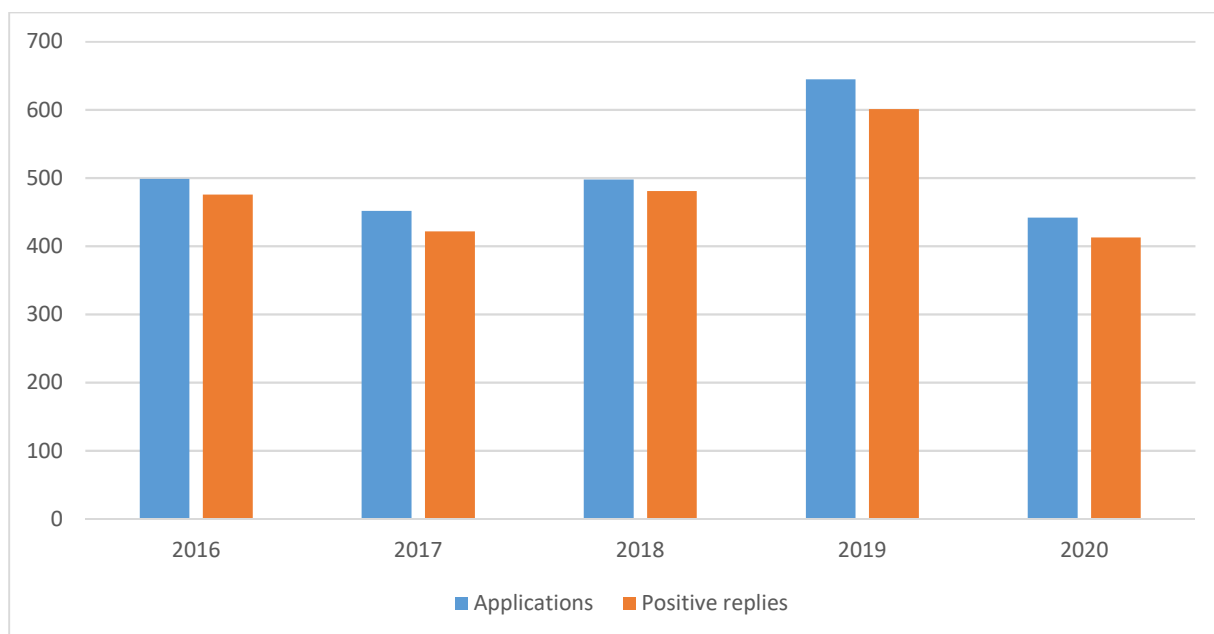
Parlament byl konzultován ostatními orgány podle čl. 4 odst. 4 nařízení (ES) č. 1049/2001 v souvislosti s 38 žádostmi o přístup k dokumentům, které alespoň z části vydal Parlament. Přibližně třetina těchto konzultací se týkala dokumentů vypracovaných v rámci dialogu. Naopak Parlament vyřídil 59 žádostí, které vyžadovaly konzultaci s jinými orgány, neboť požadované dokumenty byly vytvořeny jiným orgánem nebo v něm alespoň z části vznikly. Převážná většina těchto žádostí se týkala dokumentů vypracovaných v rámci dialogu.

31 % všech žádostí podaných v daném roce žádalo o zpřístupnění „všech dokumentů souvisejících s“ konkrétním tématem nebo „všech dokumentů obsahujících informace o“ konkrétním tématu.

Parlament ze 442 žádostí, které obdržel v roce 2020, vyřídil kladně 413. Toto číslo obsahuje 10 případů, kdy byl k požadovaným dokumentům umožněn částečný přístup.

¹ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=CS>

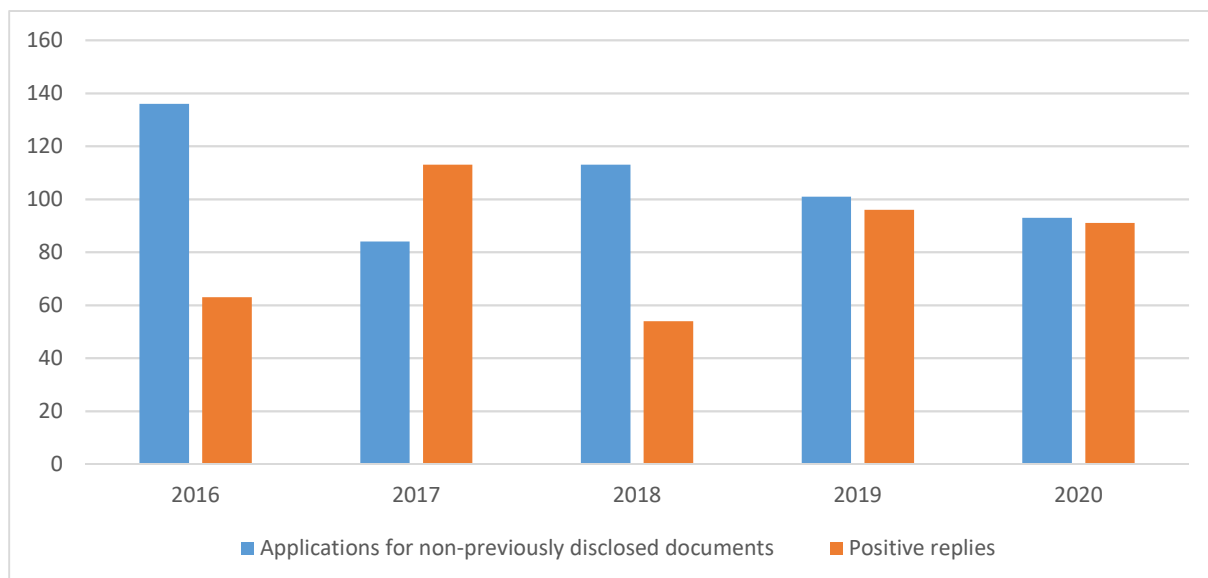
(Obr. 3) Počet žádostí a kladných odpovědí



Z uvedených 442 žádostí se 93 týkalo dříve nezpřístupněných dokumentů. Těchto 93 žádostí zahrnovalo zveřejnění 1 173 těchto dokumentů, což představuje 103% nárůst ve srovnání s rokem 2019.

Většina žádostí o dříve nezpřístupněné dokumenty se týkala jednání v rámci dialogu (28 %), správních dokumentů a dokumentů řídicích orgánů (19 %) a dokumentů výborů a delegací (13 %).

(Obr. 4) Počet žádostí o dříve nezpřístupněné dokumenty a kladných odpovědí



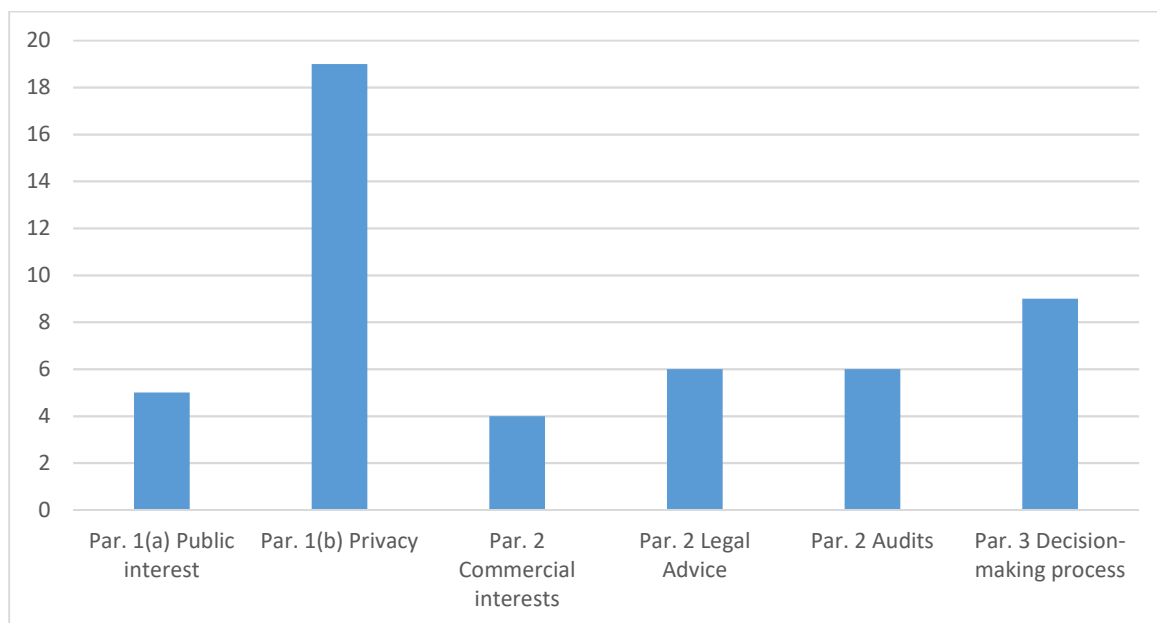
Pokud jde o žádosti podané v roce 2020, generální tajemník přijal 39 rozhodnutí v souladu s čl. 12 odst. 3 rozhodnutí předsednictva, kterým se stanoví předpisy o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu², přičemž ve 29 případech byl přístup zamítnut a v 10 případech byl poskytnut částečný přístup.

Rozhodnutí o zamítnutí přístupu veřejnosti nebo o umožnění částečného přístupu se týkala široké škály témat a dokumentů. Přibližně ve čtvrtině těchto případů bylo odepření přístupu způsobeno skutečností, že korespondenční žádost požadovala přístup k dokumentům, které nejsou v držení Parlamentu ve smyslu čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 1049/2001. Devět rozhodnutí se týkalo výdajů poslanců Evropského parlamentu. 7 rozhodnutí se dále týkalo správních dokumentů a 4 rozhodnutí právních stanovisek.

Bylo podáno 8 potvrzujících žádostí³. Ve všech těchto případech Parlament potvrdil svůj počáteční postoj.

Rozhodnutí o odepření přístupu nebo o umožnění částečného přístupu se opírala o několik výjimek a vycházela zejména z potřeby ochrany soukromí a osobnosti jednotlivců (čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení (ES) č. 1049/2001), rozhodovacího postupu orgánů (čl. 4 odst. 3 nařízení (ES) č. 1049/2001), cílů inspekce, vyšetřování a auditu (čl. 4 odst. 2 třetí odrážka nařízení (ES) č. 1049/2001) a ochrany právního poradenství (čl. 4 odst. 2 druhá odrážka nařízení (ES) č. 1049/2001).

(Obr. 4) Uplatňování výjimek podle článku 4 nařízení (ES) č. 1049/2001



Závěrem lze konstatovat, že míra kladných odpovědí Parlamentu byla opět vysoká a celkově dosáhla přibližně 93 %.

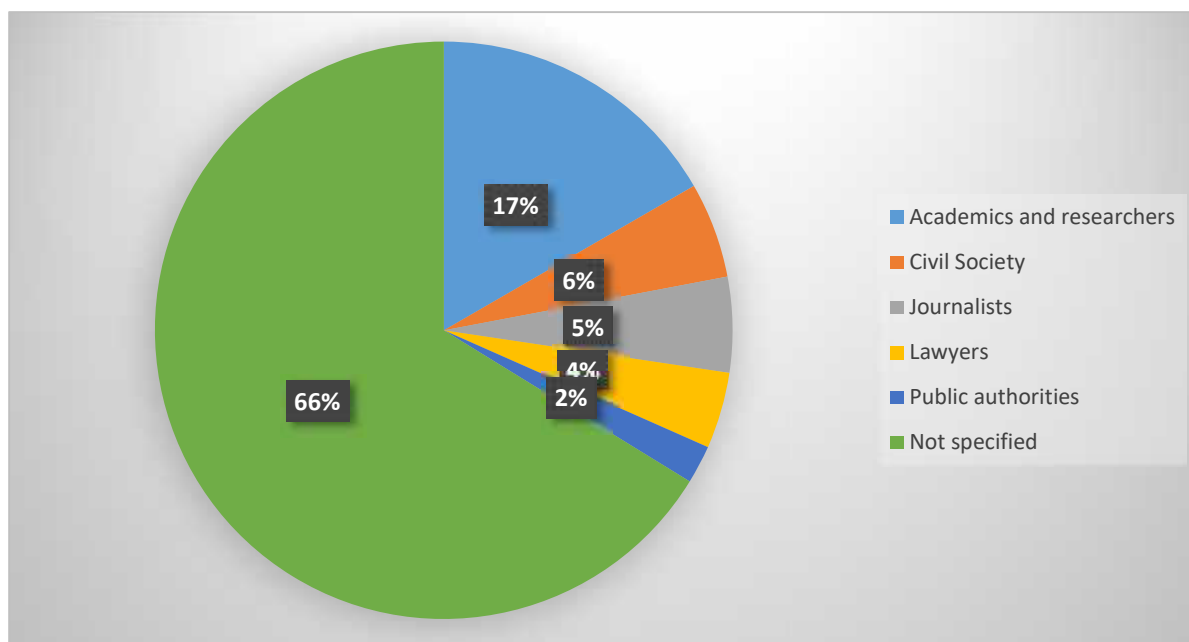
² Rozhodnutí předsednictva ze dne 28. listopadu 2001, kterým se stanoví předpisy o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu (Úř. věst. C 216, 22.7.2011, s. 19).

³ V souvislosti s úplným nebo částečným zamítnutím žádosti lze podat potvrzující žádost, ve které je orgán žádán, aby přezkoumal své stanovisko (čl. 7 odst. 2 nařízení (ES) č. 1049/2001).

C) **Informace o povolání žadatelů podle vlastního prohlášení⁴**

Mezi žadatelé byli nadále nejčastěji zastoupeni akademičtí a výzkumní pracovníci (15 %) a dále zájemci z obchodního sektoru, environmentálních organizací a dalších zájmových skupin, kteří předložili dohromady přibližně 5 % žádostí. V roce 2020 tvořili novináři pouze 5 % žadatelů.

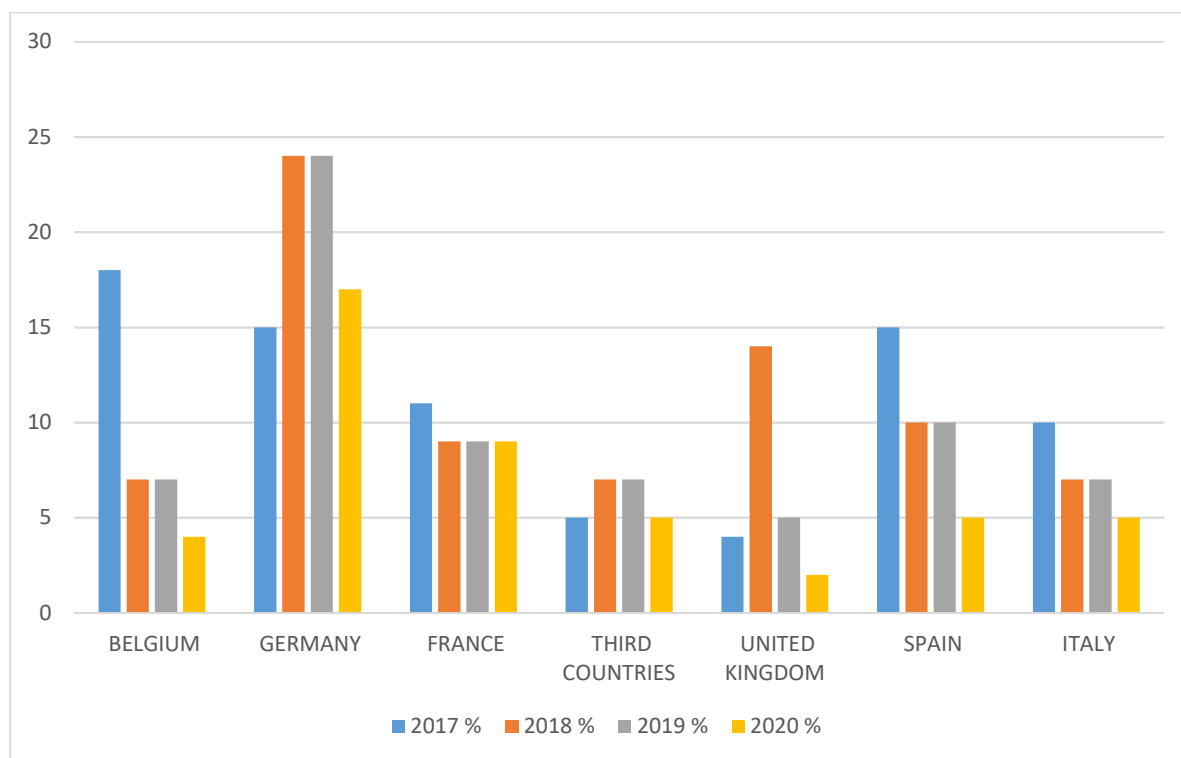
(Obr. 5) **Složení žadatelů v roce 2020 podle povolání**



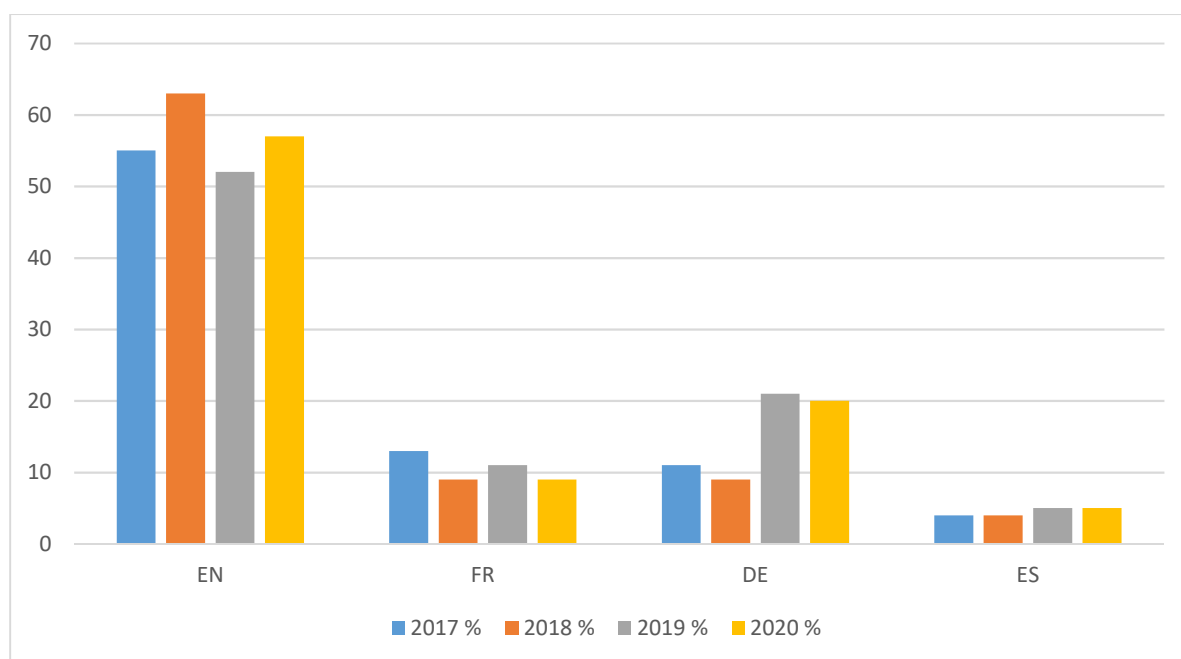
Zeměpisné rozložení žádostí mezi členské státy se mírně změnilo, pokud je Parlamentu známo. Třebaže ve 34 % žádostí nebyla uvedena země bydliště žadatele, přibližně 17 % všech žádostí pocházelo od žadatelů, kteří uvedli bydliště v Německu, 9 % ve Francii, 5 % ve Španělsku, dalších 5 % v Itálii a 4 % v Belgii. Počet žadatelů, kteří uvedli, že pocházejí ze třetích zemí, představoval přibližně 5 % z celkového počtu. Žadatelé ze Spojeného království byli v souladu s článkem 122 Dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie považováni za žadatele z členského státu. Počet a podíl žádostí od osob, které jsou podle vlastního prohlášení obyvateli Spojeného království, však ve srovnání s předchozími lety výrazně poklesl.

⁴ Údaje o profilu žadatelů jsou shromažďovány na základě informací, které uvedou v žádostech. Nicméně protože nařízení (ES) č. 1049/2001 nevyžaduje, aby žadatelé uváděli informace o své totožnosti, část z nich své zaměstnání neuvádí. Děje se tak zejména v případech žádostí zaslaných emailem.

(Obr. 6) **Zeměpisné rozdělení**



(Obr. 7) **Jazykové rozdělení**



Nejčastěji používaným jazykem pro podání žádosti však byla angličtina (57 %), následovaná němčinou (20 %), francouzštinou (9 %) a španělštinou (5 %).

KAPITOLA II

Vývojové tendence a specifické otázky

A) *Přizpůsobení se realitě pandemie COVID-19*

Navzdory jedné z největších krizí v oblasti veřejného zdraví poslední doby, kterou způsobila pandemie COVID-19, přijal Parlament opatření, která mu umožnila pokračovat v provádění základních činností a současně chránit zdraví poslanců, zaměstnanců a návštěvníků. Aby se snížilo riziko nákazy virem COVID-19 a jeho šíření mezi poslanci, zaměstnanci a všemi ostatními osobami v prostorách Parlamentu, byl Parlament nucen zavést zvláštní pracovní režim. Opatření v rámci uvedeného režimu zahrnovala omezení přístupu do budov Parlamentu a práce na dálku v plném rozsahu pro většinu jeho zaměstnanců, s výjimkou těch, jejichž fyzická přítomnost byla nezbytná. To si vyžádalo rychlé úpravy informačních systémů a schopností Parlamentu tak, aby umožňovaly práci na dálku v mnohem větším rozsahu než kdykoli předtím, stejně jako pracovní postupy, které už nezahrnovaly osobní styk nebo fyzickou přítomnost v kanceláři.

I přes problémy způsobené pandemií se Parlamentu podařilo dodržet lhůty platné pro postupy přístupu veřejnosti k dokumentům. Zajistil tak, že ani za těchto výjimečných okolností nebylo porušeno právo žadatelů na přístup veřejnosti k požadovaným dokumentům ve stanovené lhůtě.

B) *Žádosti o přístup k vícesloupcovým tabulkám používaným v rámci trialogu*

Zájem veřejnosti o interinstitucionální legislativní jednání v průběhu roku nepolevil. V roce 2020 Parlament obdržel a zpracoval 48 žádostí o přístup veřejnosti k vícesloupcovým tabulkám používaným v rámci trialogu, přičemž 13krát s ním byly konzultovány žádosti, které obdržely Rada nebo Komise. Žádosti o vícesloupcové tabulky používané v rámci trialogu proto zůstávají největší kategorií dříve nezpřístupněných dokumentů požadovaných v roce 2020.

Vícesloupcové tabulky používané v rámci trialogu obsahují ve třech samostatných sloupcích výchozí vyjednávací pozice Komise, Rady a Parlamentu a ve čtvrtém sloupci kompromisy předběžně dohodnuté na jednáních v rámci trialogu, často s komentáři k průběhu jednání. Vzhledem k tomu, že vícesloupcové tabulky používané v rámci trialogu zahrnují obsah Parlamentu, Rady a Komise, jedná se o společně vytvořené dokumenty, a orgán, který vyřizuje žádost o přístup k těmto dokumentům, v zásadě konzultuje ostatní dva orgány s cílem určit, zda lze tabulku zpřístupnit, nebo zda je třeba zveřejnění celé tabulky nebo jejích částí odmítnout z důvodu výjimky z práva na přístup.

Tyto konzultace probíhají na základě memoranda o porozumění, které uzavřela oddělení Evropského parlamentu, Rady a Komise s cílem urychleně se zapojit do konzultací podle čl. 4 odst. 4 nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise a tak předejít protichůdným rozhodnutím orgánů. Tento proces konzultací však může představovat určité problémy.

Zájem veřejnosti o zveřejnění vícesloupcových tabulek používaných v rámci trialogu je poměrně vysoký. Tabulky jsou však obvykle velmi rozsáhlé dokumenty, často čítající stovky stran, a jejich úplné posouzení v každém jednotlivém případě, jak to stále vyžaduje judikatura, může být časově velmi náročné. V důsledku toho musel Parlament mnohdy prodloužit lhůtu pro odpověď na žádosti o zveřejnění vícesloupcových tabulek používaných v rámci trialogu v souladu s nařízením (ES) č. 1049/2001 o 15 pracovních dnů.

Tyto problémy s dodržáním lhůt mohly být v některých případech dány rozdílnými názory orgánů na zveřejňování informací a zájmem dodržet zásadu loajální spolupráce, neboť memorandum o porozumění výslovně nestanoví mechanismus řešení odlišných postojů.

V roce 2020 Parlament po řádném posouzení vždy dospěl k názoru, že požadované vícesloupcové tabulky používané v rámci trialogu mohou být plně zveřejněny, někdy s vypuštěním zbývajících osobních údajů úředníků, kteří tabulky vypracovali. Rada a Komise v naprosté většině případů souhlasily s přístupem Parlamentu.

KAPITOLA III

Stížnosti předložené evropskému veřejnému ochránci práv a soudní případy

Stížnosti podané evropskému veřejnému ochránci práv a soudní řízení v souvislosti s prováděním nařízení (ES) č. 1049/2001 ze strany Parlamentu mohou být příležitostí pro správní orgány, aby doladily své postupy v oblasti přístupu k dokumentům nezávisle na výsledku probíhajícího řízení. Tato kapitola se týká případů stížností, jimiž se veřejná ochránkyně práv zabývala v roce 2020, a jednoho případu, u něhož bylo podáno odvolání k Soudnímu dvoru proti usnesení Tribunálu.

A) Veřejný ochránce práv

A.1) Šetření uzavřená v roce 2020

– stížnost 1498/2019

Stížnost se týká osvědčeného postupu Parlamentu oznamovat svá rozhodnutí týkající se přístupu veřejnosti k dokumentům žadatelům formou doporučené zásilky do vlastních rukou, aby byla zajištěna právní jistota, rovněž s ohledem na dodržení zákonných lhůt pro podání potvrzující žádosti a následného zjednání nápravy. V tomto konkrétním případě žadatel požadoval, aby mu bylo rozhodnutí zasláno elektronicky, prostřednictvím on-line platformy, jejímž prostřednictvím žádost podal. Parlament to však odmítl, aby vyhověl nařízení (EU) 2018/1725, protože takové rozhodnutí by bylo automaticky zveřejněno on-line, včetně osobních údajů obsažených v rozhodnutí.

Veřejná ochránkyně práv se přiklonila k hodnocení Parlamentu s ohledem a potřebu právní jistoty a nezjistila žádný nesprávný úřední postup.

– stížnost 63/2020

Parlament odmítl zpřístupnit fotografii jednoho z poslanců Evropského parlamentu, která nebyla v držení orgánu, neboť byla krátce po pořízení vymazána, jelikož nesplňovala redakční a institucionální požadavky. Žadatel se domníval, že Parlament mohl fotografii smazat až poté, co podal svou žádost.

Veřejná ochránkyně práv zastává názor, že tvrzení Parlamentu, že fotografii nemá k dispozici, a proto k ní nemůže poskytnout přístup, je opodstatněné a že žadatel nevyvrátil právní presumpci pravdivosti, jak ve vztahu k tomuto tvrzení potvrdil Soudní dvůr. Nebyl proto zjištěn žádný nesprávný úřední postup.

– stížnost 684/2020

Stížnost se týkala odepření přístupu veřejnosti k posouzení vlivu na ochranu osobních údajů (DPIA) týkajícího se softwaru a služeb vyvinutých pro přípravnou fázi voleb do Evropského

parlamentu v roce 2019. Přístup byl odepřen z důvodu ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení (ES) č. 1049/2001.

V době, kdy Parlament přijal rozhodnutí o potvrzující žádosti, stále probíhala kontrola evropského inspektora ochrany údajů (EIOÚ), která se mimo jiné zaměřovala na opatření přijatá Parlamentem k řešení rizik zjištěných v posouzení vlivu na ochranu osobních údajů. Do té doby evropský inspektor ochrany údajů ještě nepředložil závěry svého šetření, včetně potvrzení opatření přijatých za účelem zastavení zpracování osobních údajů třetími stranami. Veřejná ochránkyně práv uzavřela své řízení se závěrem, že další šetření nejsou odůvodněná.

Na základě nové, samostatné žádosti předložené Parlamentu po ukončení dotyčné kontroly evropského inspektora ochrany údajů Parlament umožnil částečný přístup k požadovaným dokumentům po úpravě osobních údajů a obchodně citlivých informací, jak to vyžaduje článek 4 nařízení (ES) č. 1049/2001.

B) Soudní přezkum

B.1) Nové případy

Rozhodnutí Parlamentu ve věci přístupu k dokumentům jsou relativně zřídka zpochybněna. V roce 2020 nebyla k Tribunálu podána žádná žaloba na neplatnost.

B.2) Probíhající soudní spory v roce 2020

Věc T-421/17 (odvolací věc C-761/18 P), Leino-Sandberg v. Parlament

V červenci 2017 podala profesorka evropského práva žalobu na určení neplatnosti rozhodnutí Parlamentu o odepření přístupu veřejnosti k rozhodnutí Parlamentu ze dne 8. července 2015 s odůvodněním, že toto rozhodnutí bylo napadeno u Soudního dvora ve věci *T-540/15 – De Capitani v. Parlament*, a že by jeho zveřejnění toto soudní řízení ohrozilo.

Vzhledem k tomu, že žadatelka nakonec přístup k dokumentu, který požadovala, získala, byť prostřednictvím zpřístupnění třetí osobou, Tribunál v roce 2018 rozhodl, že se žaloba stala bezpředmětnou, a žadatelka tedy už nemá zájem na projednání věci. Žadatelka podala proti uvedenému usnesení odvolání u Soudního dvora s poukazem na nesprávné právní posouzení spočívající v rozhodnutí, že žaloba je nadále bezpředmětná a že již neexistuje právní zájem na podání žaloby.

V lednu 2021 Soudní dvůr napadené usnesení zrušil a věc vrátil Tribunálu. Konkrétně potvrdil důvod odvolání, v němž žadatelka tvrdila, že se žaloba nestala bezpředmětnou. Soudní dvůr dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že žadatelka získala přístup k předmětnému dokumentu pouze na základě jeho zpřístupnění třetí osobou a Parlament nadále odpíral přístup k tomuto dokumentu, nelze mít za to, že žadatelka získala přístup k tomuto dokumentu ve smyslu nařízení (ES) č. 1049/2001, a že tedy žadatelka už nemá zájem domáhat se zrušení rozhodnutí pouze v důsledku tohoto zpřístupnění.

Řízení před Tribunálem stále probíhá.

Závěrečné poznámky

Rok 2020 byl zcela jistě poznamenán důsledky pandemie COVID-19 a opatřeními, která Parlament přijal, aby zajistil, že navzdory pandemii bude moci nadále vykonávat všechny své funkce a plnit povinnosti stanovené právními předpisy, včetně nařízení (ES) č. 1049/2001. Díky těmto pečlivě promyšleným opatřením a nasazení svých zaměstnanců se Parlament přizpůsobil novým okolnostem a s nečekanými výzvami se úspěšně vypořádal. S ohledem na přístup veřejnosti k dokumentům to znamená, že byly dodrženy veškeré zákonné lhůty pro odpovědi žadatelům.