



Επιτροπή Νομικών Θεμάτων

2015/2287(INI)

18.2.2016

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων

προς την Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών
Υποθέσεων

σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα (άρθρο 116 παράγραφος 7
του Κανονισμού) για τα έτη 2014-2015
(2015/2287(INI))

Συντάκτρια γνωμοδότησης: Heidi Hautala

PA_NonLeg

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων καλεί την Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, που είναι αρμόδια επί της ουσίας, να συμπεριλάβει στην πρόταση ψηφίσματός της τις ακόλουθες προτάσεις:

1. θεωρεί ότι τα θεσμικά όργανα και άλλοι οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξακολουθούν, όταν εφαρμόζουν τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, να μην λαμβάνουν πλήρως υπόψη και να μην συμμορφώνονται με τους κανόνες και τις αλλαγές που προβλέπουν η Συνθήκη της Λισαβόνας και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ιδίως ως προς τη συμμετοχική δημοκρατία· λαμβάνει υπό σημείωση και χαιρετίζει τις πρόσφατες αποφάσεις του τμήματος μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου στις υποθέσεις *Digital Rights Ireland*¹ και *Schrems*² στην περίπτωση των οποίων το Δικαστήριο βασίστηκε στον Χάρτη κηρύσσοντας άκυρη την οδηγία για τη διατήρηση των δεδομένων³ και την απόφαση για τον ασφαλή λιμένα⁴ αντιστοίχως· τονίζει ότι στην πράξη η πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα και η διαχείριση μητρώων εγγράφων πρέπει να βασίζονται σε κανόνες που συνάδουν δεόντως προς τα άρθρα 41 και 42 του Χάρτη·
2. εφιστά την προσοχή, στο πλαίσιο αυτό, στο γεγονός ότι οι ισχύουσες Συνθήκες δεν περιλαμβάνουν πλέον διατάξεις συγκρίσιμες με αυτές της παραγράφου 3 του άρθρου 207 της Συνθήκης ΕΚ, οι οποίες, αν και αφορούσαν μόνο την πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου, αποτελούσαν βάση για να εφαρμόζεται η εξαίρεση περί προστασίας του «χώρου προβληματισμού» σε νομοθετικά θέματα, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παράγραφος 3 του κανονισμού· επαναλαμβάνει την άποψή του, την οποία συμμερίζεται επίσης ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, ότι οι σημερινές διαδικασίες για τους τριμερείς διαλόγους πριν από την ενδεχόμενη σύναψη συμφωνίας σε πρώτη ανάγνωση δεν διασφαλίζουν ικανοποιητικό επίπεδο νομοθετικής διαφάνειας και πρόσβασης στα έγγραφα· επισημαίνει ότι, ενώ οι τριμερείς διάλογοι είναι σημαντικοί και αποτελεσματικοί, οι διαδικασίες που ισχύουν για αυτούς σήμερα εγείρουν αμφιβολίες όσον αφορά τον ανοικτό χαρακτήρα της νομοθετικής διαδικασίας και όσον αφορά το γεγονός ότι ο ανοικτός αυτός χαρακτήρας «συμβάλλει στην ενίσχυση της δημοκρατίας παρέχοντας στον πολίτη τη δυνατότητα να ελέγχει το σύνολο των πληροφοριών που αποτέλεσαν τη βάση μιας νομοθετικής πράξης», όπως αναφέρεται στην απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις *Σουηδία και Turco* κατά Συμβουλίου· υπενθυμίζει, σε αυτό το πλαίσιο, ότι, ενώ κατά τεκμήριο τα νομοθετικά έγγραφα δημοσιοποιούνται, ενδέχεται να ισχύουν κατά περίπτωση εξαιρέσεις όσον αφορά τη δημοσιοποίηση αυτή κατόπιν ενδελεχούς αιτιολόγησης δημοσίου συμφέροντος και ενός πραγματικού και ουσιαστικού κινδύνου ότι η δημοσιοποίηση θα υπονόμει σοβαρά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων των θεσμικών οργάνων·
3. υπενθυμίζει ότι η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνωρίζει τον κίνδυνο εξωτερικής πίεσης και ότι ο κίνδυνος αυτός μπορεί να αποτελέσει νόμιμο λόγο για τον περιορισμό της πρόσβασης σε έγγραφα που σχετίζονται με τη διαδικασία λήψης

¹ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-293/12 και C-594/12. Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 8ης Απριλίου 2014.

² Υπόθεση C-362/14. Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 6ης Οκτωβρίου 2015.

³ Οδηγία 2006/24/ΕΚ.

⁴ Απόφαση της Επιτροπής 2000/520/ΕΚ της 26ης Ιουλίου 2000.

αποφάσεων υπό την προϋπόθεση ότι διαπιστώνεται με βεβαιότητα η ύπαρξη της εξωτερικής αυτής πίεσης, και ότι προσάγονται αποδεικτικά στοιχεία που καταδεικνύουν ότι υφίσταται ευλόγως προβλέψιμος κίνδυνος ότι η προς λήψη απόφαση θα επηρεαζόταν σημαντικά λόγω της εξωτερικής αυτής πίεσης¹. εκφράζει την ανησυχία του για το γεγονός ότι, βάσει της υφιστάμενης πρακτικής, οι ομάδες ειδικών συμφερόντων έχουν ευρύτερη πρόσβαση σε αποφασιστικής σημασίας στάδια της νομοθετικής διαδικασίας σε σχέση με το ευρύτερο κοινό·

4. θεωρεί, ως εκ τούτου, ότι έγγραφα που εκπονούνται στο πλαίσιο τριμερών διαλόγων, όπως ημερήσιες διατάξεις, περιλήψεις συμπερασμάτων και πρακτικά που συντάσσονται για τη διευκόλυνση των διαπραγματεύσεων δεν μπορούν κατ' αρχήν να τυγχάνουν διαφορετικής μεταχείρισης από τα άλλα νομοθετικά έγγραφα· υπενθυμίζει ότι έχει ήδη αναθέσει στα ίδια αρμόδια όργανα να αναλάβουν σχετική δράση και έχει καλέσει τα άλλα θεσμικά όργανα να πράξουν το ίδιο· είναι της άποψης ότι πρέπει να καθίστανται άμεσα προσβάσιμα στο μητρώο εγγράφων του Κοινοβουλίου ένας κατάλογος των συνεδριάσεων τριμερούς διαλόγου και τα προαναφερόμενα έγγραφα· υπενθυμίζει ότι η μελλοντική διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθετικής διαδικασίας θα περιλαμβάνει, εφόσον εγκριθεί, διατάξεις σχετικά με μια βάση δεδομένων με νομοθετικούς φακέλους, και σχετικά με την κατάλληλη διαχείριση των τριμερών διαλόγων·
5. υπογραμμίζει ότι είναι σημαντικό, προκειμένου να βελτιωθεί η διαφάνεια των συμφωνιών σε πρώτη ανάγνωση οι οποίες συνάπτονται συνήθως κατά τη διάρκεια τριμερών διαλόγων και χρησιμοποιούνται όλο και συχνότερα, να δημοσιοποιείται η πρόοδος των διαπραγματεύσεων έπειτα από κάθε τριμερή διάλογο και να επιλέγεται η εντολή ολομέλειας για τη διαπραγματευτική ομάδα του Κοινοβουλίου·
6. επισημαίνει ότι η αρχή της «όσο το δυνατόν ευρύτερης πρόσβασης στα έγγραφα», η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 1 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 καλύπτει και μη νομοθετικά έγγραφα, όπως τα διοικητικά, και ότι τα έγγραφα πρέπει να εξετάζονται κατά περίπτωση προκειμένου να καθοριστεί εάν η δημοσιοποίησή τους θα υπονομεύσει ουσιαστικά την προστασία κάποιου εκ των συμφερόντων που προστατεύονται από τις εξαιρέσεις όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού, και (όπου η εν λόγω δυνατότητα προβλέπεται στο πλαίσιο του κανονισμού) εάν κάποιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον απαιτεί τη δημοσιοποίηση του εγγράφου παρόλο που, εκ πρώτης όψεως, θα μπορούσε να ισχύσει κάποια εξαίρεση·
7. προτρέπει την Επιτροπή να θεσπίσει ένα κοινό μητρώο νομοθετικών διαδικασιών προκειμένου να διευκολυνθεί η ιχνηλασιμότητα της νομοθετικής διαδικασίας·
8. υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο γ) και το άρθρο 15 παράγραφος 1 τα θεσμικά όργανα υποχρεώνονται να προωθήσουν «ορθή διοικητική πρακτική ως προς την πρόσβαση στα έγγραφα» και να «αναπτύξουν ορθές διοικητικές πρακτικές προκειμένου να διευκολυνθεί η άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, που εγγυάται ο κανονισμός»· υπογραμμίζει ότι η διαφάνεια συνδέεται στενά με το δικαίωμα σε χρηστή διοίκηση, όπως αναφέρεται στο άρθρο 298 της ΣΛΕΕ και στο άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και επαναλαμβάνει την έκκλησή του για θέσπιση κανονισμού

¹ Υπόθεση T-144/05, Pablo Munoz κατά Επιτροπής σκέψη 86.

σχετικά με τη διοικητική διαδικασία της διοίκησης της ΕΕ¹.

9. θεωρεί ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει, κατά προτεραιότητα, να διασφαλίσουν πλήρη διαφάνεια όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα· τονίζει, σε αυτό το πλαίσιο, ότι, εκτός από την πρόσβαση στα έγγραφα, θα πρέπει να δημοσιοποιούνται τα πρακτικά των συζητήσεων του Συμβουλίου προκειμένου οι πολίτες να κατανοούν τους τρόπους και τους λόγους λήψης των αποφάσεων·
10. επικροτεί την ιδέα του να ζητηθεί από την Επιτροπή να δημιουργήσει ένα μητρώο των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, που αποτελούν σημαντικό τμήμα της νομοθεσίας της ΕΕ, και επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, και προκειμένου να διασφαλιστεί πλήρης, δημοκρατική και διαφανής εποπτεία από το Κοινοβούλιο, πρέπει επίσης να παρέχεται πρόσβαση σε έγγραφα που καταρτίζονται στο πλαίσιο της διαδικασίας για την ανάθεση αρμοδιοτήτων·
11. προτρέπει το Συμβούλιο να αναθεωρήσει την πολιτική του για την πρόσβαση στα έγγραφα και να την ευθυγραμμίσει με τις σχετικές διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων·
12. επισημαίνει ότι, προκειμένου να διασφαλίζεται η νομιμότητα και η λογοδοσία ενός δημοκρατικού πολιτικού συστήματος σε πλαίσιο σεβασμού του κράτους δικαίου, οι πολίτες πρέπει να έχουν το δικαίωμα να γνωρίζουν και να ελέγχουν τις ενέργειες των εκπροσώπων τους, τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και τον τρόπο με τον οποίο διατίθενται και δαπανώνται οι δημόσιοι πόροι, βάσει της αρχής της ιχνηλασιμότητας των πόρων και σύμφωνα με τη θέση του Κοινοβουλίου σε προηγούμενα ψηφίσματα·
13. επισημαίνει ότι, μολονότι έχει σημειωθεί πρόοδος ως προς την παροχή, στον δικτυακό τόπο του Κοινοβουλίου, πληροφοριών σχετικά με τα διάφορα επιδόματα που δικαιούνται οι βουλευτές, και σχετικά με τους κανόνες που τα διέπουν, η εν λόγω πολιτική πρέπει να συνεχιστεί λαμβάνοντας υπόψη τις βέλτιστες πρακτικές στα εθνικά κοινοβούλια, καθώς και τις ενέργειες που έχουν ήδη αναληφθεί από μεμονωμένους βουλευτές· ενθαρρύνει, ως εκ τούτου, όλους τους βουλευτές να συμμετέχουν στην εν λόγω προσπάθεια, δημοσιοποιώντας εκ των προτέρων πληροφορίες που αφορούν τις συγκεκριμένες δραστηριότητές τους και τη χρήση των πόρων, ούτως ώστε το Κοινοβούλιο να πρωτοστατήσει στις προσπάθειες για την επίτευξη διαφάνειας και ανοικτότητας στην ΕΕ, και με στόχο τη βελτίωση της λογοδοσίας για τους δημόσιους πόρους στο κοινό·
14. εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι η τελευταία συνεδρίαση της Διοργανικής Επιτροπής που συγκροτήθηκε δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 15 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 πραγματοποιήθηκε στις 15 Δεκεμβρίου 2009· καλεί, για άλλη μια φορά, τη Διοργανική Επιτροπή να αναλάβει ενεργητικότερη δράση και να υποβάλει εκθέσεις στις αρμόδιες επιτροπές σχετικά με τα ζητήματα που έχουν συζητηθεί· καλεί τη Διοργανική Επιτροπή να συνεδριάζει τακτικότερα και να επιτρέπει την πρόσβαση στις εσωτερικές συζητήσεις και διαβουλεύσεις προσκαλώντας την κοινωνία των πολιτών, τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή και τον Ευρωπαϊό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων και εξετάζοντας τις προτάσεις τους· καλεί τη Διοργανική Επιτροπή να ασχοληθεί επείγοντως με τα ζητήματα που τίγονται στο παρόν ψήφισμα.

¹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 15ης Ιανουαρίου 2013 που περιέχει συστάσεις προς την

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΤΗΣ ΤΕΛΙΚΗΣ ΨΗΦΟΦΟΡΙΑΣ ΣΤΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Ημερομηνία έγκρισης	18.2.2016
Αποτέλεσμα της τελικής ψηφοφορίας	+: 22 —: 0 0: 1
Βουλευτές παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Max Andersson, Marie-Christine Boutonnet, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Rosa Estaràs Ferragut, Dietmar Köster, Gilles Lebreton, António Marinho e Pinto, Jiří Maštálka, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, Tadeusz Zwiefka, Κώστας Χρυσόγονος, Емил Радев
Αναπληρωτές παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Daniel Buda, Heidi Hautala, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Virginie Rozière, Rainer Wieland, Ангел Джамбазки
Αναπληρωτές (άρθρο 200, παρ. 2) παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Edward Czesak, Eleonora Evi, Karin Kadenbach

Επιτροπή σχετικά με το διοικητικό δικονομικό δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 440, 30.12.2015, σ. 17) .