



---

# A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés 2016- ban

---

Az Európai Parlament éves  
jelentése

---

## ELŐSZÓ

A Parlament, a Tanács és a Bizottság 2001. december 3. óta alkalmazza a dokumentumaikhoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK 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. cikkének (6) bekezdése szerint a Parlament Elnöksége elfogadja az 1049/2001/EK rendelet 17. cikke (1) bekezdésében említett éves jelentést.

## A MÓDSZERTANRÓL

Az Európai Parlament 2016. évi éves jelentése az alábbi módszertan alkalmazásával készült:

- A megtekintett és lekért dokumentumokra vonatkozó adatok csak a konkrétan meghatározott dokumentumokra utalnak.
- A lekért dokumentumokkal kapcsolatos statisztikákban nem szerepelnek azok a dokumentumok, amelyek egyszerre sok vagy nem meghatározott számú dokumentumra irányuló kérelmekben szerepeltek, és amelyeket az intézménynek nem sikerült azonosítani.
- A dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmekkel kapcsolatos adatok egyaránt figyelembe veszik a konkrét dokumentumokra és a meg nem határozott számú dokumentumra irányuló kérelmeket.
- A részleges hozzáférés megadása pozitív válaszként van feltüntetve.
- A megerősítő kérelmek vonatkozhatnak elutasító vagy részleges hozzáférést engedélyező határozatra is.
- A megerősítő kérelem évét a hozzá tartozó alapkérelem nyilvántartásba vételének napja határozza meg.

## TARTALOMJEGYZÉK

<i>Összefoglaló</i> .....	4
<i>I. FEJEZET Az 1049/2001/EK rendelet végrehajtása 2016-ban</i> ..	6
A) A Parlament nyilvános dokumentumtárának tartalma .....	6
B) A megtekintett és lekért dokumentumokra vonatkozó adatok.....	7
B.1) <i>A közvetlen eléréssel megtekintett dokumentumok</i> .....	7
B.2) <i>Az online igénylő lapon vagy e-mailben lekért dokumentumok</i> .....	9
C) A kérelmekre vonatkozó számadatok .....	10
D) A kérelmező profilja .....	13
<i>II. FEJEZET Tendenciák és egyedi kérdések</i> .....	17
A) Az európai politikai pártok és alapítványok finanszírozása .....	17
B) Betekintés a képviselői költségterítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos dokumentumokba.....	19
C) Meghatározatlan számú dokumentumhoz való hozzáférésre irányuló kérelem .....	20
<i>III. FEJEZET Az európai ombudsman határozatai és az ítélezési gyakorlat</i> .....	23
1. Az európai ombudsman határozata az 1189/2016/JN. számú panasz lezárásáról .....	23
2. Bírői felülvizsgálat.....	23
<i>Záró megjegyzések</i> .....	25

# A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről szóló európai parlamenti éves jelentés – 2016 (az 1049/2001/EK rendelet 17. cikke)

## Összefoglaló

### Számadatok

- A nyilvános dokumentumtárban szereplő dokumentumhivatkozások számának növekedése nem állt meg. 2016. december 31-ére a nyilvántartás adatbázisa az előző év végi 606 256 hivatkozással szemben 647 903 hivatkozást tartalmazott.
- A felhasználók 2016-ban 118 980 dokumentumot tekintettek meg közvetlenül a Parlament nyilvános dokumentumtárának weboldalán, több mint egymillió dokumentumot pedig egyéb platformokon keresztül értek el. Ugyanezen időszakban a Parlament az internetes igénylőlapon vagy e-mailben 499 kérelmet kapott összesen 802 konkrét dokumentumra vonatkozóan, ami 2015-höz képest több mint 7%-os növekedést jelent.
- A 499 kérelemből 136 vonatkozott olyan dokumentumokra, amelyet korábban még nem bocsátottak a nyilvánosság rendelkezésére.
- A pozitív válaszok összesített aránya 2016-ban meghaladta a 95%-ot.
- A Parlament 23 esetben tagadta meg a hozzáférést, elsősorban a képviselőkhez kapcsolódó dokumentumok vonatkozásában.

### Tendenciák

- 2016-ban az előző évhez képest 31%-kal nőtt az egyszerre igen sok vagy nem meghatározott számú dokumentumra irányuló kérelmek száma (ez utóbbiak olyan kérelmek, amelyekkel az egy adott témához kapcsolódó vagy egy adott témával kapcsolatos információt tartalmazó összes dokumentumot kérték, vagy egy bizonyos időtartam összes dokumentumát stb.). Ez jelentős növekedésnek tekinthető, de nem olyan drámai emelkedés, mint 2014 és 2015 között, amikor e keresések száma háromszorosára nőtt.
- Ami a tendenciákat illeti, a 2016. évben a kérelmezők különös érdeklődést mutattak az európai politikai pártok finanszírozásához, a képviselők kiadásaihoz és juttatásaihoz, valamint az Egyesült Királyság uniós tagságáról szóló népszavazás idején az egyesült királyságbeli képviselők tevékenységeihez kapcsolódó dokumentumok iránt. A jogalkotási folyamat keretében a korai megállapodásokra irányuló tárgyalásokkal kapcsolatos dokumentumok iránti érdeklődés továbbra is magas volt.
- Az év során három megerősítő kérelmet nyújtottak be, ami viszonylag alacsony aránynak tekinthető.



## I. FEJEZET

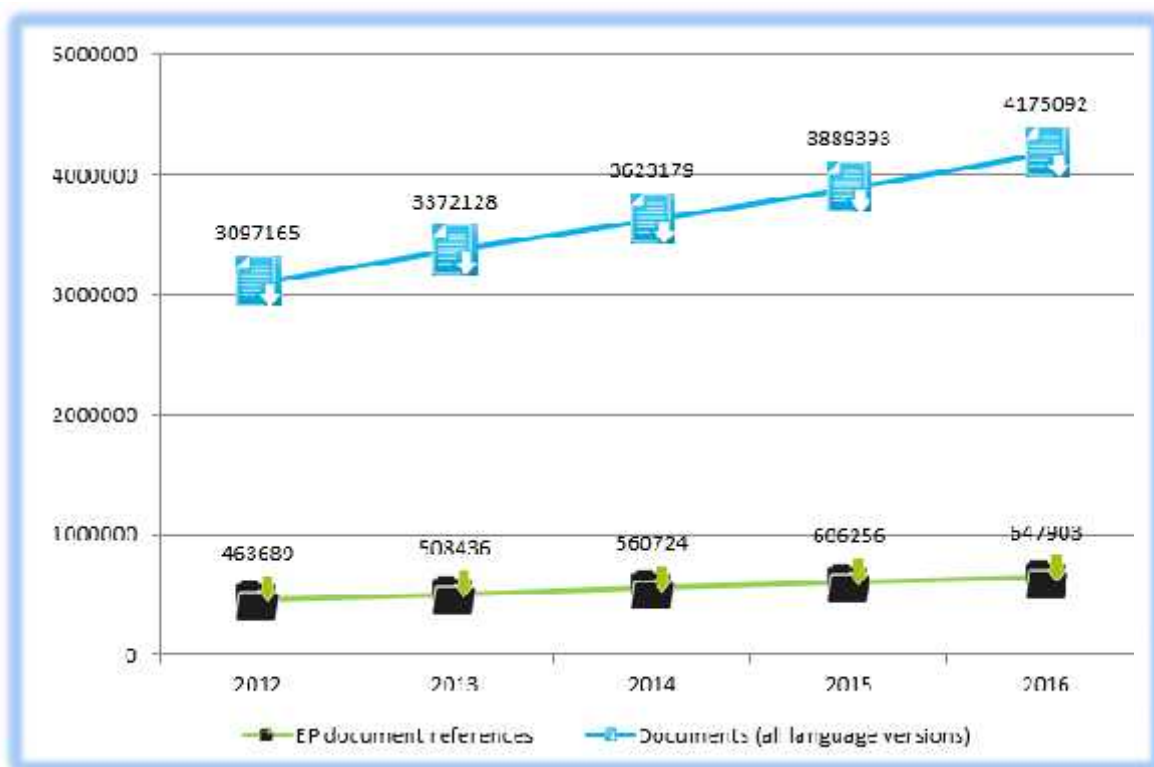
# Az 1049/2001/EK rendelet végrehajtása 2016-ban

### A) A Parlament nyilvános dokumentumtárának tartalma

A Parlament nyilvános dokumentumtárát 2002-ben hozták létre azzal a céllal, hogy az 1049/2001/EK rendelettel összhangban tovább növeljék az átláthatóságot és megkönnyítsék a nyilvánosság számára az intézmény dokumentumaihoz való hozzáférést. Legfőképpen jogalkotási dokumentumokat tartalmaz, lehetőség szerint azonban más dokumentumtípusokat is közvetlenül elérhetővé teszünk.

A dokumentumhivatkozások száma évről évre nő. 2016. december 31-ére az előző évhez képest 7%-os növekedés volt tapasztalható, így a dokumentumtár adatbázisában megtalálható dokumentumhivatkozások száma elérte a 647 903-at. (Ez az összes nyelvi változat figyelembevételével összesen 4 175 092 dokumentumot jelent.) A nyilvános dokumentumtárban az 1049/2001/EK rendelet 9. cikke szerinti minősített dokumentum nem szerepel.

(1. ábra) A Parlament nyilvános dokumentumtárának alakulása



## **B) A megtekintett és lekért dokumentumokra vonatkozó adatok<sup>1</sup>**

Az 1049/2001/EK rendelet 12. cikkével összhangban, amely előírja, hogy az intézményeknek a lehetőségekhez mérten közvetlenül elérhetővé kell tenni dokumentumaikat, a Parlament nyilvános dokumentumtárában fellelhető dokumentumok körülbelül 95%-a a weboldalról közvetlenül letölthető<sup>2</sup>. A közvetlenül el nem érhető dokumentumok az online igénylőlap<sup>3</sup> vagy e-mailben közölt kérésre rendelkezésre bocsáthatók.

### **B.1) A közvetlen eléréssel megtekintett dokumentumok**

2016-ban 118 980 dokumentumot tekintettek meg közvetlenül a Parlament dokumentumtárának weboldalán. Ez az szám nem veszi figyelembe a dokumentumtár adatbázisához kapcsolódó egyéb platformokon, például a parlamenti bizottságok weboldalain és a Parlament „Think tank” weboldalán keresztül megtekintett dokumentumokat.

A Parlament nyilvános dokumentumtárának weboldalán leggyakrabban az alábbi dokumentumtípusokat tekintették meg (csökkenő sorrendben): írásbeli választ igénylő kérdések (22,4%), kérdésekre adott válaszok (20,9%), elfogadott szövegek (6,2%), az Európai Bizottságtól kapott dokumentumok (2,4%).

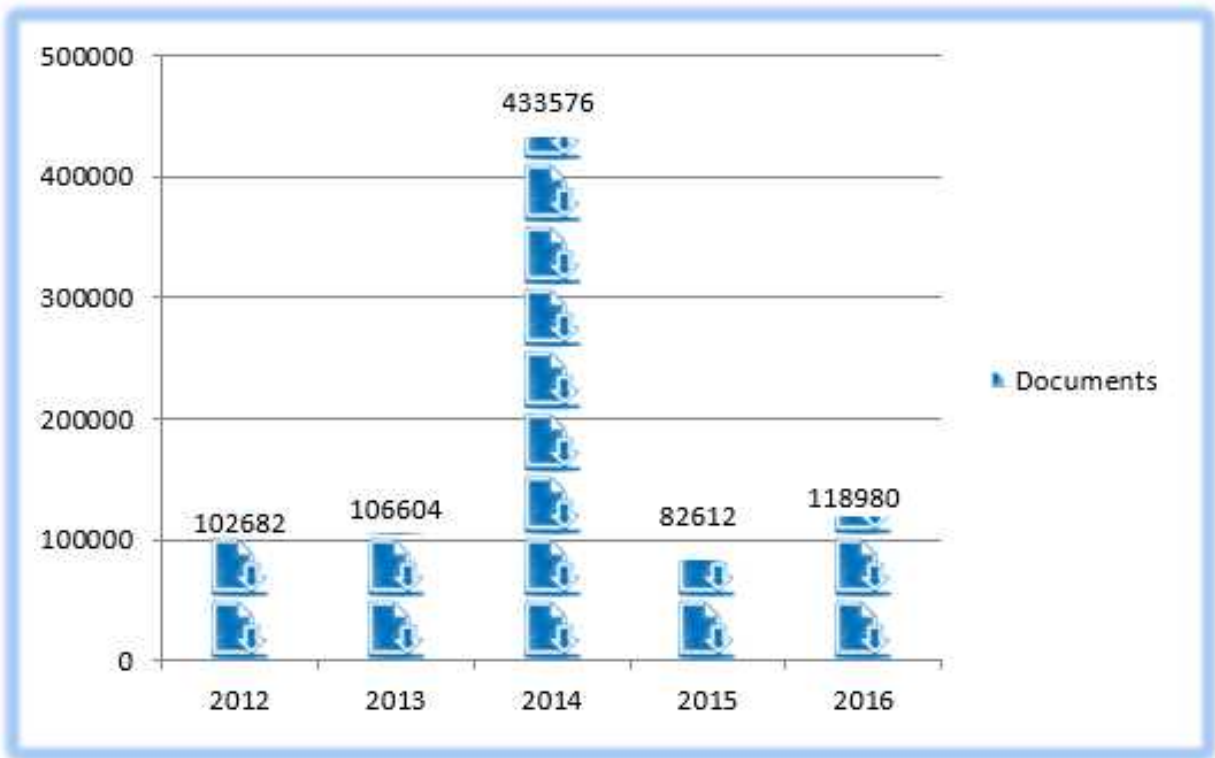
*(2. ábra) A nyilvános dokumentumtár weblapján megtekintett dokumentumok száma*

---

<sup>1</sup> Ezek az adatok csak a konkrét dokumentumokra vonatkoznak.

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

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





## **B.2) Az online igénylőlapon vagy e-mailben lekért dokumentumok**

2016-ban az online igénylőlap kitöltésével vagy e-mailben 802 konkrét dokumentumot kértek le a Parlamentiől. Ez az előző évben lekért konkrét dokumentumok számához képest 7%-os növekedést jelent.

A korábbi évekhez hasonlóan ez a szám nem veszi figyelembe a nem meghatározott számú dokumentumhoz való hozzáférésre irányuló kérelmeket, például az olyanokat, amelyekkel az egy adott témához kapcsolódó vagy egy adott témával kapcsolatos információt tartalmazó összes dokumentumot kérték stb. Az ilyen módon lekért dokumentumok számát nem lehet statisztikai célból meghatározni.

(3. ábra) **Az online igénylőlapon vagy e-mail útján lekért konkrét dokumentumok száma**



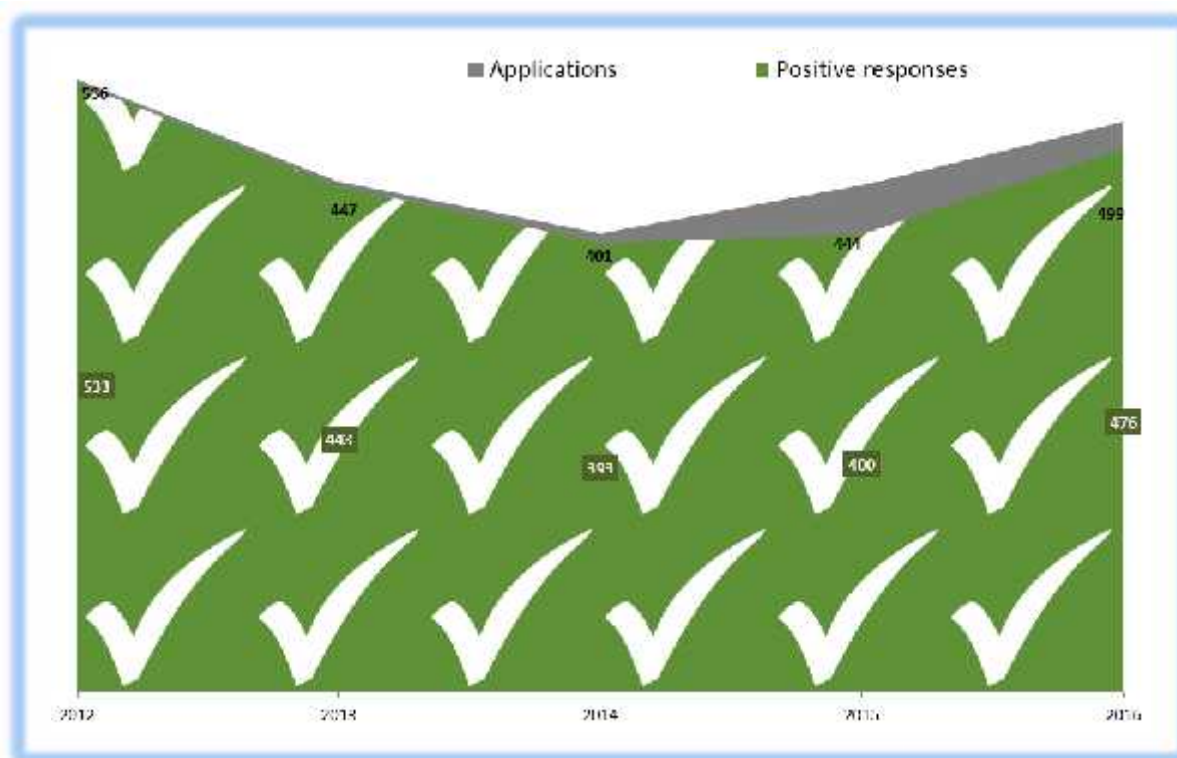
### C) A kérelmekre vonatkozó szám adatok

2016-ban online igénylőlap kitöltésével vagy e-mail útján 499 kérelmet nyújtottak be a Parlamenthez. Ebből 345 kérelem konkrét dokumentumokra vonatkozott, 147 nem meghatározott számú dokumentumra, hét kérelem pedig az egyetértési megállapodás<sup>4</sup> szerinti intézményközi konzultációra.

Érdeemes kiemelni, hogy a nem meghatározott számú dokumentumra irányuló kérelmek száma 2015-höz képest 31%-kal nőtt. A 2016-ban beérkezett kérelmek csaknem 30%-a vagy egy adott témához kapcsolódó valamennyi dokumentumra, vagy egy adott témával kapcsolatosan információt tartalmazó valamennyi dokumentumra irányult.

A 2016-ban beérkezett 499 kérelemből a Parlament 476-ra válaszolt pozitívan, és nyolc esetben adott részleges hozzáférést a kért dokumentumokhoz.

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



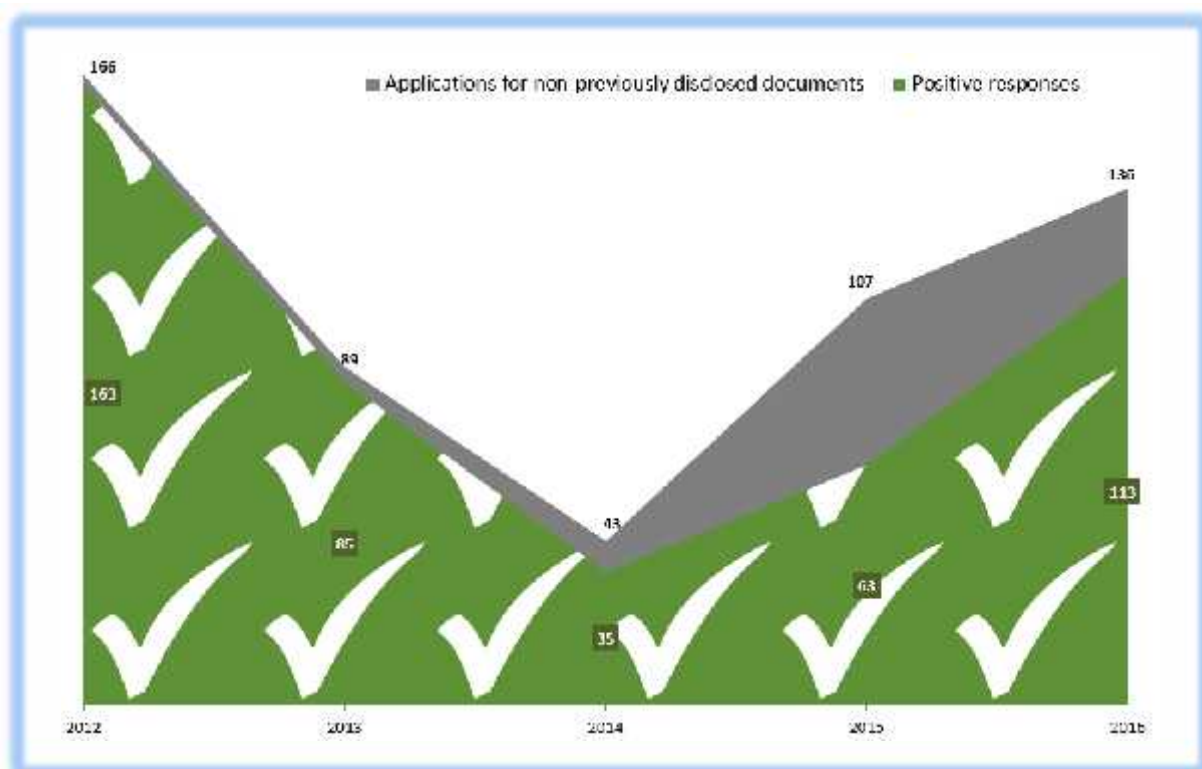
Ezenkívül a 2016-ban beérkezett 499 kérelemből 136 olyan dokumentumokra vonatkozott, amelyeket korábban még nem bocsátottak a nyilvánosság rendelkezésére.

<sup>4</sup> 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 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (4) bekezdésének alkalmazásáról.

A korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokra irányuló legtöbb kérelem az európai politikai pártok és képviselőcsoportok finanszírozására (20%), a képviselők dokumentumaira (18%), a politikai szervekre (17%), a parlamenti igazgatásra és a közbeszerzésre (16%), a jogi véleményekre (6%) és a háromoldalú egyeztetésekkel kapcsolatos dokumentumokra (5%) vonatkozott.

A Parlament 2016-ban a korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokra irányuló 136 kérelemből 113-ra kedvező választ adott.

(5. ábra) **A korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokra irányuló kérelmek és a pozitív válaszok száma**



2016-ban a Parlament 23 alkalommal tagadta meg a nyilvános hozzáférést az illetékes hatóság határozata révén.

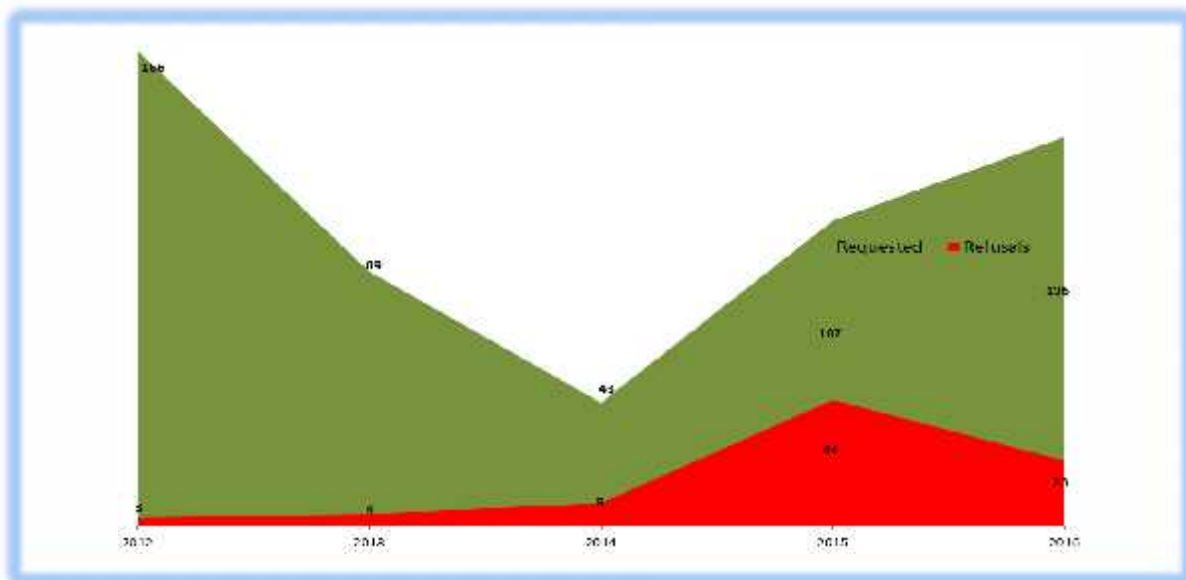
Az első szakaszban történő elutasításokat követően három esetben nyújtottak be megerősítő kérelmet<sup>5</sup>. A Parlament mindhárom esetben megerősítette kezdeti álláspontját.

A 23 elutasításból 12 a képviselőkre vonatkozó dokumentumokra vonatkozott, négy a politikai pártok finanszírozására, a többi pedig a háromoldalú egyeztetésekkel kapcsolatos,

<sup>5</sup> A megerősítő kérelmek teljes elutasításra vagy részleges hozzáférés megadására egyaránt vonatkozhatnak (az 1049/2001/EK rendelet 7. cikkének (2) bekezdése).

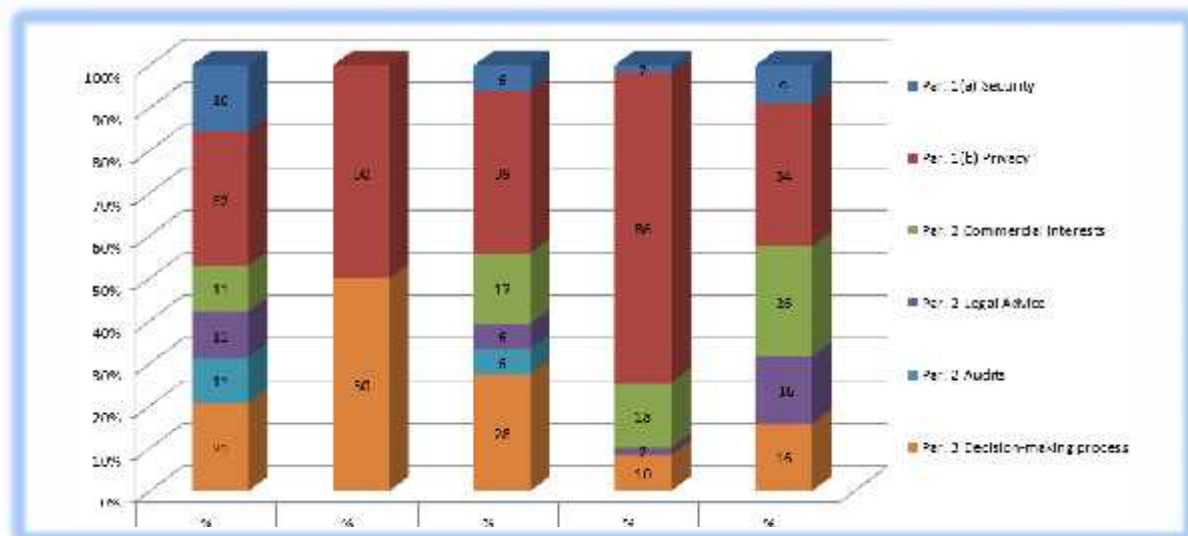
folyamatban lévő bírósági ügygel, (két esetben) közbeszerzési kérdésekkel, (két esetben) a Parlament informatikai biztonságával, a Jogi Bizottság egy jogi véleményével, valamint egy, a Parlament birtokában lévő bizottsági dokumentummal foglalkozott.

(6. ábra) **A korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokra vonatkozó kérelmek és az elutasítások száma**



Ahogy 2015-ben is, a Parlament elutasító döntéseinek alapját elsősorban a személyiség és a magánszemély becsületének védelme (az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja), természetes vagy jogi személy kereskedelmi érdekeinek védelme (az 1049/2001/EK rendelet 4. cikkének (2) bekezdése), az intézmény döntéshozatali eljárása (az 1049/2001/EK rendelet 4. cikkének (3) bekezdése), valamint a jogi vélemények védelme (az 1049/2001/EK rendelet 4. cikkének (2) bekezdése) képezték.

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



Összegzésként elmondható, hogy a Parlament kedvező válaszainak aránya 2016-ban továbbra is magas volt, összességében 95% körüli, a korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokkal kapcsolatos kérelmek esetében pedig 83%-os.

#### D) A kérelmezők profilja<sup>6</sup>

A kérelmezők legnagyobb részét továbbra is a tudósok és a kutatók tették ki (több mint 50%), őket követi az üzleti szféra, a környezetvédelmi szervezetek és más érdekképviseleti szervezetek, melyek összesen a kérelmezők körülbelül 15%-át teszik ki. 2016-ban jelentős számú kérelem (7%) érkezett újságíróktól, ők kérik a legnagyobb arányban a korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokat, miközben a jogászok által beterveztett kérelmek aránya változatlan, körülbelül 10% körüli maradt.

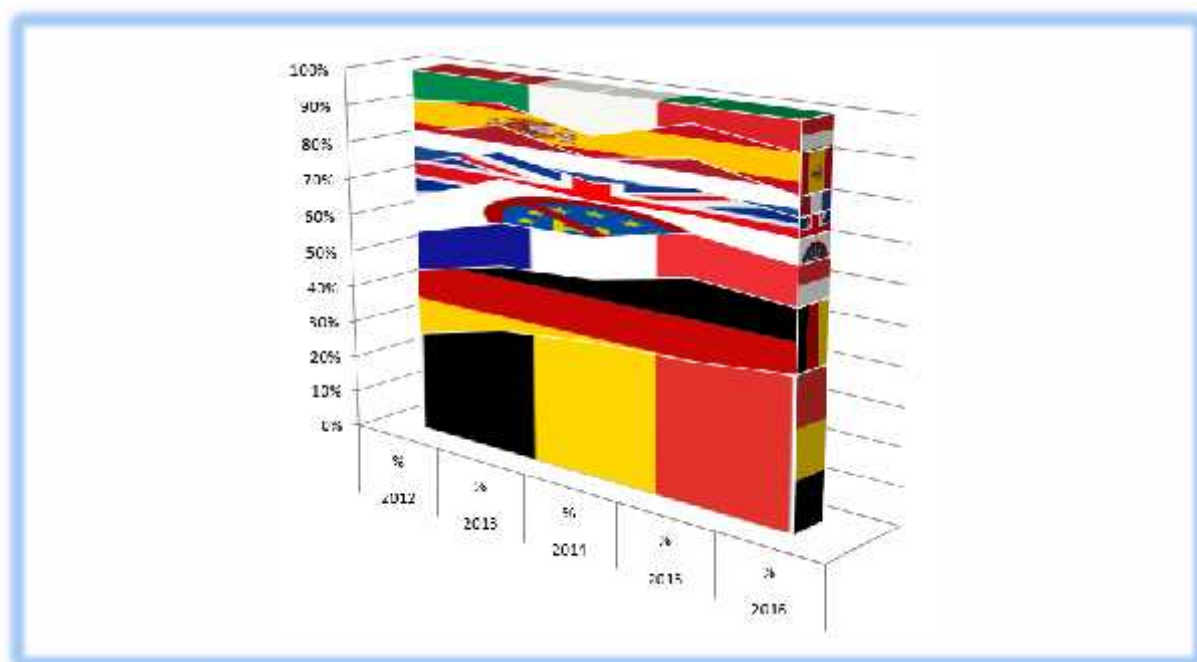
Ami a kérelmek uniós tagállamok szerinti földrajzi megoszlását illeti, 2016 a korábbi években megfigyelhető mintát mutatott. A kérelmek körülbelül 32%-a Belgiumból érkezett, ezt követi (csökkenő sorrendben) Németország (13%), Franciaország (8%), Spanyolország (8%) és Olaszország (6%). A harmadik országokból érkező kérelmek összesen körülbelül 5,3%-ot tesznek ki.

2016-ban is az angol volt a kérelmekben leggyakrabban használt nyelv (58%), a korábbi évekhez hasonló mintát mutatva megelőzve a németet (12%), a franciát (11%) és a spanyolt (4%).

<sup>6</sup> A kérelmezők profiljára vonatkozó adatokat a kérelemben általuk megadott információk alapján lehet összegyűjteni. Az 1049/2001/EK rendelet azonban nem írja elő a kérelmezők számára, hogy információt szolgáltatassanak személyazonosságukról, és a kérelmezők egy része nem is nyilatkozik a foglalkozásáról. Ez különösen az e-mailben benyújtott kérelmekre igaz.

(8. ábra) **A dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmet benyújtók profilja 2016-ban<sup>7</sup>**

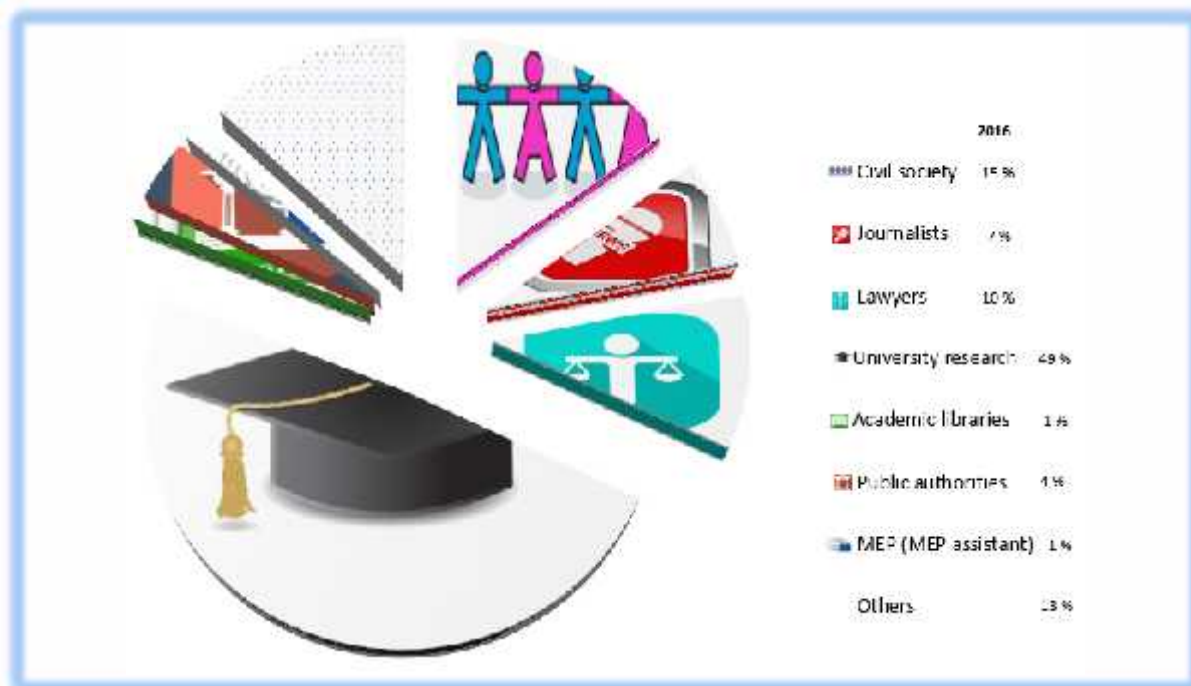
(8a. ábra) **Állampolgárság**



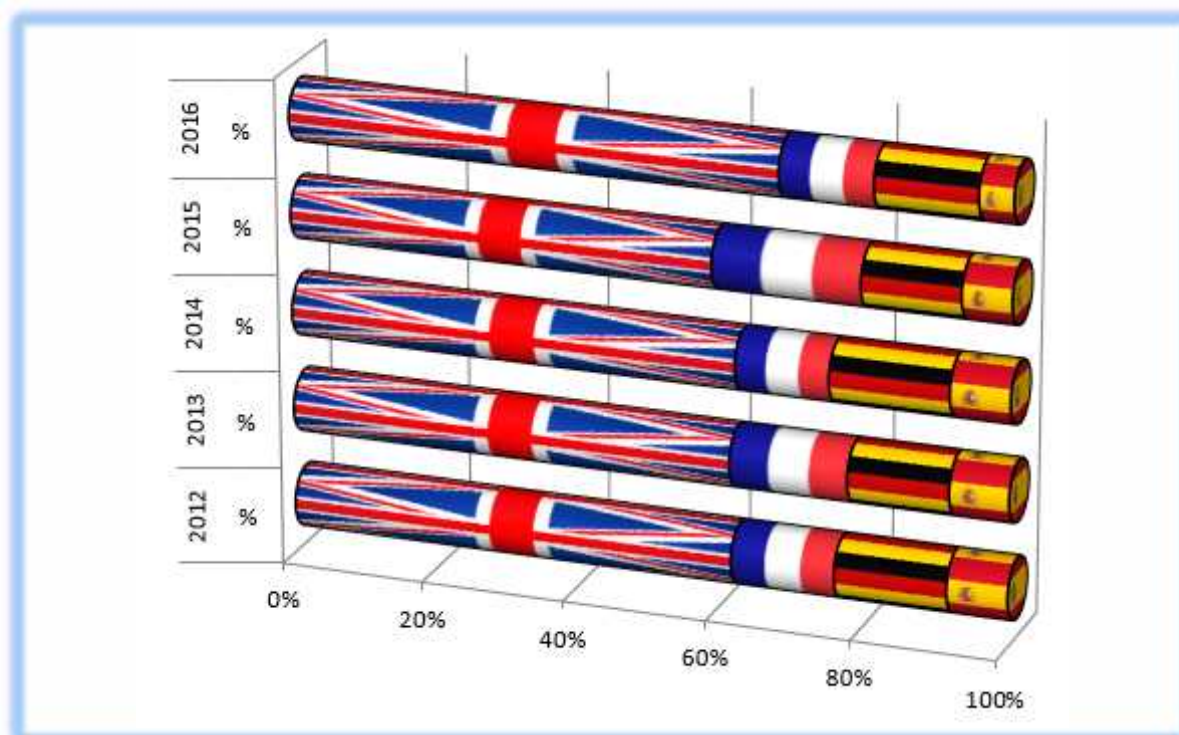
<sup>7</sup> © az ábrákon közölt képek tekintetében: salem / Fotolia - kebox / Fotolia- Pekchar / Fotolia - DIDEM HIZAR / Fotolia - Claudio Divizia / Fotolia - ravennka / Fotolia - photolars / Fotolia - Becky Stares / Fotolia - Sylvie Bouchard / Fotolia - atScene / Fotolia - Seraphim Vector / Fotolia- valentint / Fotolia - quka / Fotolia - Gstudio Group / Fotolia - mostafa fawzy / Fotolia - BERLINSTOCK / Fotolia - Double-J Design - Európai Unió



(8b. ábra) **Foglalkozás**



(8c. ábra) **Nyelv**







---

## II. FEJEZET

### ***Tendenciák és egyedi kérdések***

---

A 2016-os évet az jellemezte, hogy az újságírók és általában a polgárok rendkívül nagy érdeklődést mutattak az európai politikai pártok és alapítványok finanszírozásával, valamint a képviselők kiadásaival és költségtérítési kérelmeivel kapcsolatos dokumentumok iránt. A 2016-os év továbbá amiatt is különleges volt, hogy minden eddiginél több kérelmet nyújtottak be nagyon sok vagy nem meghatározott számú dokumentumra irányulóan.

#### ***A) Az európai politikai pártok és alapítványok finanszírozása***

Ahogy a nyilvánosság egyre inkább tudomást szerzett e szervezetek létezéséről, továbbá a Parlament kiemelt szerepéről ezek irányításában, úgy nőtt az évek során az európai politikai pártok és alapítványok finanszírozásával kapcsolatos dokumentumok iránti kérelmek száma. A korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokra vonatkozó kérelmek az összes kérelem 20%-át tették ki, és 2016-ban a politikai pártok és alapítványok finanszírozása volt a legkeresettebb téma. A tendenciához hozzájárultak azok az állítások, melyek szerint a támogatási összegeket a múltban néhány párt és alapítvány helytelenül használta fel, valamint az, hogy a témában viszonylag nemrégén fogadtak el új rendeleteket.

A politikai pártok és alapítványok finanszírozásáról szóló dokumentumok elsősorban azok, amelyeket a kérdésre vonatkozó szabályok szerint a Parlamenthez nyújtanak be vagy amelyeket a Parlament készít el. A 2004/2003/EK rendelet<sup>8</sup> létrehozta azt a jogi keretet, amelynek értelmében a szervezetek megkaphatják az európai politikai párt vagy alapítvány státuszát, és támogatásban részesülhetnek az Európai Unió költségvetéséből. A rendelet a 2016-os pénzügyi év lezártaival hatályát veszti, és azt az 1141/2014/EU, Euratom rendelet<sup>9</sup> váltja fel. Alkalmazandó ezenkívül az Európai Parlament Elnökségének 2004. március 29-i határozata<sup>10</sup>, amely meghatározza azt az eljárást, amellyel a Parlament irányítja a pártok és alapítványok tényleges finanszírozását.

A politikai pártok és alapítványok finanszírozását érintő dokumentumokhoz való hozzáférésre irányulóan ebben a jelentésben három kérelemtípust érdemes megemlíteni: a Parlament honlapján közzétett, az európai politikai pártokkal és alapítványokkal foglalkozó dokumentumokhoz, a politikai pártok és alapítványok által benyújtott támogatási kérelmekhez, valamint a politikai pártok finanszírozásáról az Elnökséghez intézett feljegyzésekhez való hozzáférésre irányuló kérelmeket.

#### *Az európai politikai pártok és alapítványok finanszírozásáról szóló parlamenti weboldal*

---

<sup>8</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/2003/EK rendelete az európai szintű politikai pártokra irányadó előírásokról és finanszírozásuk szabályairól, HL L 297., 2003.11.15., 1–4.o.

<sup>9</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1141/2014/EU, Euratom rendelete (2014. október 22.) az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról, HL L 317., 2014.11.4., 1. o.

<sup>10</sup> Az Európai Parlament Elnökségének 2004. március 29-i határozata az európai szintű politikai pártokra irányadó előírásokról és finanszírozásuk szabályairól szóló 2004/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó eljárások megállapításáról, HL C 63., 2014.3.4., 1–34. o.

A 2004/2003/EK rendelet 9a. cikke szerint a Parlament köteles közzétenni egy éves jelentést és az egyes európai politikai pártoknak és alapítványoknak fizetett támogatások összegét tartalmazó táblázatot, az Európai Parlament e rendelet alkalmazásáról szóló jelentését, valamint az e rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezéseket. E rendelkezéssel összhangban ezek a dokumentumok egy erre a célra létrehozott weblapon<sup>11</sup> megtalálhatóak. Az átláthatóság növelése érdekében azonban e jogi kötelezettségeken túlmutatva a Parlament közzéteszi a pártok és alapítványok zárójelentéseinek egy külön változatát. A zárójelentések közzétett változata tartalmazza a ténylegesen felmerült elszámolható költségeket feltüntető végleges pénzügyi elszámolást a költségvetés-tervezet szerinti bontásban, a kiadások és a bevételek átfogó összesítését a kedvezményezett elszámolásának megfelelően, a támogatási megállapodás által lefedett jogosultsági időszakra, valamint egy független könyvvizsgáló által készített külső könyvvizsgálói jelentést a kedvezményezett elszámolásáról, amely tanúsítja, hogy a támogatásokat a szabályokkal összhangban használták fel.

Ennek ellenére 2016-ban jelentős számú kérelmező nyújtott be az éppen ezekhez a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésre irányuló kérelmet, valószínűleg azért, mert nem ismerik a weblapot, vagy mert az őket érdeklő téma felkutatása időigényes. Ezekben az esetekben a kérelmekre adott válaszában a Parlament a kérelmezőket általában erre a weblapra irányította, és a rendelkezésükre bocsátotta a kért dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

#### *Betekintés a támogatási kérelmekbe*

Ahhoz, hogy egy adott pénzügyi évben működésük finanszírozásához az Európai Unió költségvetéséből támogatásban részesüljenek, a politikai pártoknak és alapítványoknak a tárgyévet megelőzően kérelmet kell benyújtaniuk. Kérelmükben bizonyítaniuk kell, hogy megfelelnek a 2004/2003/EK rendeletben megállapított támogathatósági kritériumoknak, és – ami még fontosabb – be kell nyújtaniuk a pénzügyi évre vonatkozó terveiket, kitérve politikai célkitűzéseikre és tervezett tevékenységeikre is.

A támogatási kérelmek és az azokban foglalt információk bizalmas jellege miatt ha az 1049/2001/EK rendelet alapján kéri is valaki ezek nyilvánosságra hozatalát, a Parlament azt rendszerint megtagadja, mivel a nyilvánosságra hozatal veszélyeztetné a szervezet alapvető célkitűzéseit és tevékenységét. Az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdése értelmében ezért a támogatási kérelmekbe való betekintést meg kell tagadni a pártok vagy alapítványok működési érdekeinek védelme céljából.

#### *Betekintés az Elnökséghez intézett főtitkári feljegyzésekbe*

A Parlament illetékes szolgálatai minden pénzügyi év elején elbírálják az európai politikai pártok és alapítványok által benyújtott támogatási kérelmeket. Ennek eredményét a főtitkár a támogatások odaítéléséről szóló feljegyzésben foglalja össze. A feljegyzést az Elnökség elé terjeszti, amely dönt a támogathatósági kritériumokat teljesítő egyes pártoknak és

---

<sup>11</sup> <http://www.europarl.europa.eu/contracts-and-grants/hu/20150201PVL00101/Politikai-p%C3%A1rtok-%C3%A9s-alap%C3%ADtv%C3%A1nyok>

alapítványoknak juttatandó támogatás előirányzott összegéről. A pénzügyi évet követően a pártok és alapítványok végleges jelentésben számolnak be a Parlamentnek az előirányzott támogatás felhasználásáról. Ezeket a jelentéseket az Elnökséghez benyújtott feljegyzésben foglalják össze, majd döntenek a támogatások végleges összegéről.

2016-ban a Parlamenthez számos olyan kérelem érkezett, amelyben betekintést kértek a 2016-os vagy azt megelőző pénzügyi évekre vonatkozó ilyen feljegyzésekbe. A feljegyzésekbe való betekintést az 1049/2001/EK rendelet alapján azok tartalmától függően, a bevett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, eseti alapon engedélyezték vagy tagadták meg. A feljegyzésekben szerepelhetnek jogi hivatkozások az európai szintű politikai pártok és alapítványok finanszírozására vonatkozó szabályok alkalmazása kapcsán. Emellett a főtitkár feladatai közé tartozik az, hogy segítse az Elnökséget munkája végzésében, és tanácsokkal és mindenre kiterjedő háttér-információkkal lássa el az Elnökséget a döntéshozatal során. Ezért amikor a Parlament úgy ítéli meg, hogy az Elnökséghez intézett valamely feljegyzés nyilvánosságra hozatala veszélyeztetné az intézmény azon képességét, hogy szervezeti egységeitől jogi tanácsot kérjen, illetve súlyosan veszélyeztetné az intézmény döntéshozatali eljárását, a betekintést megtagadja.

### **B) Betekintés a képviselői költségtérítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos dokumentumokba**

2016-ban is folytatódott az a trend, hogy egyre több kérelmet nyújtottak be a képviselőkkel kapcsolatos dokumentumokba történő betekintésre. A korábban nyilvánosságra nem hozott dokumentumokra vonatkozó kérelmek mintegy 18%-a tartozott ebbe a kategóriába. A betekintési kérelmek zöme a képviselők által felvett költségtérítésekre és juttatásokra vonatkozott. A dokumentumokhoz való hozzáférést kérők jellemzően a közpénzek felhasználásának nyilvánosság általi ellenőrzésére és az esetleges pénzügyi szabálytalanságok feltárására törekedtek, ezzel is tájékoztatva a közvéleményt a Parlament működéséről. A többi betekintési kérelem a képviselők politikai tevékenységével kapcsolatos dokumentumokat érintette.

#### *A betekintésre vonatkozó gyakorlat a Parlamentben*

A képviselőkkel kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó kérelmek elbírálásakor a Parlament általában a Parlament eljárási szabályzatának 116. cikke (2) bekezdését, valamint az 1049/2001/EK rendelet a magánélet védelméről szóló 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját alkalmazza. Szem előtt tartja továbbá az Elnökség által 2008. február 20-án, a nemzeti parlamentek bevált gyakorlatai alapján elfogadott iránymutatásokat is.

A dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet elsősorban az Európai Unió három fő intézménye, a Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament dokumentumaira vonatkozik. A Parlament úgy véli, hogy elvi kérdés a választott képviselők és maga az intézmény szerves szétválasztása.

Ezen elvvel összhangban a Parlament eljárási szabályzata 116. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a képviselők által egyénileg, vagy a 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, napirendjeik és az általuk írt vagy kapott levelek vagy belső feljegyzések nem minősülnek a „Parlament dokumentumainak”, ezért az 1049/2001/EK rendelet hatályán kívül esnek, így a Parlamentnek nincs hatásköre arra, hogy betekintést engedjen ezekbe a dokumentumokba.

A parlamenti képviselőkkel kapcsolatosan betekintésre kikért dokumentumok jó része azonban valóban parlamenti dokumentum, vagy azért, mert az intézményhez nyújtották be, vagy azért, mert az adta ki. A betekintetőség elbírálásakor a Parlament megkülönböztetett figyelmet szentel a képviselők magánélete és feddhetetlensége védelmének. A képviselői költségtérítésekkel és juttatásokkal kapcsolatos dokumentumok többsége tartalmaz személyes és bizalmas jellegű információkat is. Általában ha a kérelmező nem tudja alátámasztani, hogy a 45/2001/EK rendelet<sup>12</sup> 8. cikke értelmében jogosult a személyes adatokba való betekintésre, a Parlament megtagadja a dokumentumhoz való hozzáférést azon az alapon, hogy az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében védelmeznie kell a személyiséget és a magánszemély becsületét.

A képviselők által beadott juttatási kérelmekbe való betekintés iránti kérelmeket 2016-ban a Parlament minden esetben a fenti rendelkezések valamelyike alapján bírálta el.

A dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos parlamenti gyakorlatot az Elnökség által 2008. február 20-án a nemzeti parlamentek bevált gyakorlatai alapján elfogadott iránymutatások is alátámasztják. Ezen iránymutatások értelmében az egyes képviselők számára ténylegesen kifizetett összegek részletes bontása nem nyilvános, de a képviselőknek jogukban áll ezeket az információkat nyilvánosságra hozni.

#### *Népszavazás az Egyesült Királyság európai uniós tagságáról*

Ahogy az Egyesült Királyság európai uniós tagságáról szóló népszavazás kitűzött időpontja közeledett, a Parlamenthez beérkezett néhány kérelem arra, hogy betekintsenek a brit, és konkrétan a UKIP-képviselők költségtérítési és juttatási kérelmeibe. Ezeket a kérelmeket a Parlament ugyanúgy bírálta el, mint a népszavazástól függetlenül benyújtott hasonló kérelmeket.

#### **C) Meghatározatlan számú dokumentumhoz való hozzáférésre irányuló kérelem**

Amint azt már a 2015-ös 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 kérnek. 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

---

<sup>12</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 45/2001/EK rendelete (2000. december 18.) a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról (HL L 8., 2001.1.12., 1. o.).

való hozzáférésre irányuló kérelmek 25%-át tették ki. 2016-ban az ilyen kérelmek száma a 2015. évihez képest ismét 31%-kal növekedett.

Ezeket a kérelmeket gyakran olyan nyilvános portálokon keresztül nyújtják be, mint például az „Ask the EU.org”, 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 személyazonosságukról<sup>13</sup>.

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 személyazonosságukról, 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 az „adott témához kapcsolódó valamennyi dokumentumra” irányuló kérelmek túlzott adminisztratív terhet jelenthetnek, ami nem egyeztethető össze a jó közigazgatás elvével. 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. Ezen túlmenően a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem alapján gyakran nehéz, olykor lehetetlen teljes bizonyossággal megállapítani, hogy mely dokumentumok „vonatkoznak” ténylegesen egy adott témára.

Ezen felül a kérelmező személyazonosságára vonatkozó információk megadása nem kötelező, ami utat nyit a visszaélések és a visszaélést megvalósító kérelmek előtt, úgymint a fiktív e-mail címekről érkező fiktív vagy ismétlődő kérelmek. Egy esetben kiderült, hogy ugyanazon személy két felhasználói fiókot használt az „AsktheEU.org” felületen, és a kérelmekben olyan véleményeket nyilvánított, amelyeket az iránymutatások szerint nem lehetett helyénvalónak tekinteni. Mivel nincs szabály arra, hogy ilyen esetben mit kell tenni, a Parlament arra törekszik, hogy olyan megoldást találjon, amely megvédi a dokumentumokhoz való hozzáférés jogát, ugyanakkor megakadályozza a visszaéléseket.

Ezen okok miatt, valamint a jó közigazgatás érdekében 2016-ban a Parlament megerősítette arra vonatkozó gyakorlatát, hogy felkéri a kérelmezőket, hogy adjanak meg postai címet, amelyen megfelelően értesítheti őket a dokumentumokhoz való hozzáférés elutasításáról, tértivevényes ajánlott levélben, ezáltal garantálva a jogbiztonságot.

Abban az esetben, ha a kérelem nem kellően precíz, vagy nagyon hosszú vagy nagyon nagy számú dokumentumra vonatkozik, az intézmény csak a következőket teheti: 1) felkéri a kérelmezőt, hogy pontosítsa a kérelmet (az 1049/2001/EK rendelet 6. cikkének (2)

---

<sup>13</sup> [http://www.asktheeu.org/en/body/european\\_parliament](http://www.asktheeu.org/en/body/european_parliament)

bekezdése), 2) nem hivatalosan felveszi a kapcsolatot a kérelmezővel, hogy elfogadható megoldást találjon (az 1049/2001/EK rendelet 6. cikkének (3) bekezdése), és 3) az előírt válaszadási határidőt kivételes esetben meghosszabbíthatja további 15 munkanappal. E lehetőségek azonban nem mindig vezetnek eredményre.

#### 1) Egyértelműsítés a 6. cikk (2) bekezdése szerint

Abban az esetben, ha egy kérelem egy adott témára vonatkozó „valamennyi dokumentumra” irányul, vagy hasonló módon nem egyértelmű, a kérelmező általános tájékoztatást kap a témáról és számára linkeket küldenek egyes dokumentumokhoz, majd felkéri, hogy kérését pontosítsa annak érdekében, hogy a Parlament azt teljesíteni tudja.

#### 2) A kérelem tárgyának „leszűkítése” a 6. cikk (3) bekezdése szerint

Abban az esetben, ha jelentős számú, nem konkrétan meghatározott dokumentumba kérnek betekintést, a kérelmezőt felkéri, hogy kérelmét szűkítse le kevesebb számú dokumentumra, hogy a Parlament el tudja bírálni a kérelmet és válaszolni tudjon az előírt határidőn belül, illetve hogy azt követően a kérelmező újabb kérelmeket nyújthasson be.

Ha a kérelmező ezt nem fogadja el, a Parlament dönthet úgy, hogy túlzott adminisztratív teher miatt megtagadja a betekintést. Az Európai Bíróság két esetben is helyt adott ennek a lehetőségnek, amikor a cenzúrázandó iratok vagy szövegek mennyisége indokolatlan mennyiségű adminisztratív terhet rótt volna az intézményre. Ebben a két esetben a Bíróság úgy ítélkezett, hogy az arányosság elve alapján az uniós intézmények mérlegelhetik, hogy a nyilvános hozzáféréshez fűződő jog vagy a kérelem miatti adminisztratív teher a fontosabb szempont, és hivatkozhatnak a megfelelő ügyintézés érdekére (ld. a *Hautala* és a *Strack* ügyeket)<sup>14</sup>.

#### 3) Kivételes esetekben az 1049/2001/EK rendelet 7. cikkének (3) bekezdése értelmében az előírt válaszadási határidőt az intézmény 15 munkanappal meghosszabbíthatja.

A Parlament él is ezzel a lehetőséggel, amikor különösen nehéz – például nagy számú vagy nagyon nagy terjedelmű dokumentumokra vonatkozó – kérelmeket dolgoz fel, amelyek a Parlament szervezeti egységeinek a szokásosnál nagyobb számban vagy mértékben történő bevonását vagy koordinálását tennék szükségessé. A határidő meghosszabbítása hasznos, és olykor egyenesen szükséges is ahhoz, hogy a Parlament át tudja tekinteni az összes dokumentumot, és belső előírásait betartva – mindennapi egyéb tevékenységét folytatva – válaszolni tudjon a kérelmezőnek mind a tényeket, mind a vonatkozó jogszabályokat illetően.

---

<sup>14</sup> T-14/98 számú *Hautala kontra Tanács* ügy, 86. pont C-127/13 P. számú *Strack kontra Bizottság* ügy, EU:C:2014:2250, 27. pont

---

### III. FEJEZET

#### ***Az európai ombudsman határozatai és az ítélkezési gyakorlat***

---

##### ***1. Az európai ombudsman határozata az 1189/2016/JN. számú panasz lezárásáról***

2016-ban mindössze egy panasz érkezett az ombudsmanhoz a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó kérelmek Parlament általi kezelése kapcsán. Az év elején egy kérelmező az *AsktheEU.org*-on megkereste a Parlamentet, és betekintést kért egy képviselőcsoport küldöttségére vonatkozó dokumentumokba. A Parlament tájékoztatta a kérelmezőt, hogy a képviselőcsoportok dokumentumai nem képezik az intézmény tulajdonát. Felülvizsgálati kérelem benyújtását követően a hivatalos határozatot ajánlott levélben küldték el. A kérelmező ezután azt kérte a Parlamenttől, hogy a határozatot tegyék közzé az *AsktheEU.org*-on. A Parlamentnek azonban nem tartozik hatáskörébe az, hogy dokumentumokat töltsön fel külső weboldalakra. Mivel a kérelmező nem kapott választ, az ombudsmanhoz fordult (1189/2016/JN. számú panasz). Az ombudsmani hivatal kapcsolatba lépett az Európai Parlament illetékes szervezeti egységével. Ez a szervezeti egység azután tájékoztatást küldött a panaszosnak. Az ombudsman lezárta az ügyet.

##### ***2. Bírói felülvizsgálat***

A dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó parlamenti döntések egyike kapcsán sem kezdeményeztek új eljárást az Európai Bíróság előtt. E feljegyzés írásának időpontjában három ügy van folyamatban a Bíróság előtt. Az ítéletek 2017-ben vagy 2018-ban fognak megszületni.

1) *T-136/15. számú 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 tárgyalásra 2017 januárjában került sor;

2) *T-540/15. számú 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 vonatkoztak; Az írásbeli eljárás lezárult, tárgyalásra még nem került sor;

3) *T-639/15 – T-666/15. számú ügyek – Újságírók kontra Parlament (képviselek 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. Az írásbeli eljárás lezárult, tárgyalásra még nem került sor.



## **Záró megjegyzések**

2016-ban a Parlament arra törekedett, hogy tovább növelje az intézmény dokumentumaihoz való hozzáférést, egyensúlyban tartva ezt ugyanakkor azzal a kötelezettségével, hogy védjen olyan kiemelt érdekeket, mint a személyiség és a magánszemélyek becsülete és az intézmény döntéshozatali képessége. Bár a jogalkotási dokumentumok ismertsége és hozzáférhetősége – elsősorban a Parlament nyilvános dokumentumtára tartalmi bővítésének köszönhetően – javult az elmúlt néhány év során, 2016-ban is több megkeresés érkezett az adminisztratív jellegű, mint a jogalkotási dokumentumok iránt. Ez a tendencia gyakran ismeretlen terepre vezeti a Parlamentet. Új kihívások és jogi kérdések merülnek fel minden alkalommal, amikor a kérelmezők olyan dokumentumkategóriába kérnek betekintést, amelyre vonatkozóan korábban ezt még nem engedélyezték.

Mindazonáltal a Parlament adatai szerint rendkívül kevés megerősítő kérelem érkezett az elmúlt években, és különösen 2016-ban. Ez arra utal, hogy a dokumentumokba való betekintést kérelmezők általában véve elégedettek a Parlament válaszával, még akkor is, ha az 1049/2001/EK rendeletben meghatározott hozzáférési jogok alóli valamely kivétel alapján a dokumentumhoz való hozzáférést megtagadják. Ezzel párhuzamosan a parlamenti dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférési lehetőségek értékelése szerint a Szerződésekben kitűzött átláthatósági célokat az intézmény 2016-ban is teljesítette.