



Publiczny dostęp do dokumentów rok 2017

Roczne sprawozdanie
Parlamentu Europejskiego

WPROWADZENIE

Od dnia 3 grudnia 2001 r. Parlament, Rada i Komisja stosują rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do ich dokumentów.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 tego rozporządzenia: „Każda instytucja opublikuje corocznie sprawozdanie za poprzedni rok wyszczególniające liczbę przypadków, w których instytucja odmówiła prawa dostępu do dokumentów, przyczyny takich odmów oraz liczbę dokumentów sensorywnych nieuwjętych w rejestrze”.

Zgodnie z art. 116 ust. 6 Regulaminu Parlamentu Prezydium przyjmuje coroczne sprawozdanie, o którym mowa w art. 17 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001.

METODYKA

Roczne sprawozdanie Parlamentu Europejskiego za 2017 r. opracowano zgodnie z następującą metodyką:

- liczby dotyczące dokumentów przeglądanych i zamawianych odnoszą się wyłącznie do określonych dokumentów;
- wnioski o bardzo dużą lub nieokreśloną liczbę dokumentów, których instytucja nie była w stanie zidentyfikować, nie są odzwierciedlone w liczbach dotyczących zamawianych dokumentów;
- liczby dotyczące wniosków o dostęp do dokumentów uwzględniają oba rodzaje wniosków: zarówno o określoną, jak i o nieokreśloną liczbę dokumentów;
- decyzje o udzieleniu częściowego dostępu liczone są jako odpowiedzi pozytywne;
- ponowne wnioski mogą odnosić się do pierwotnych decyzji odmownych lub o przyznaniu częściowego dostępu;
- rok ponownego wniosku określa się na podstawie dnia zarejestrowania wniosku pierwotnego.

SPIS TREŚCI

<i>Streszczenie</i>	4
<i>ROZDZIAŁ I Wnioski o dostęp do dokumentów zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 w 2017 r.</i>	5
A) Publiczny rejestr dokumentów Parlamentu	5
B) Dokumenty przeglądane i zamawiane	6
B.1) Dokumenty bezpośrednio przeglądane.....	6
B.2) Dokumenty zamawiane za pośrednictwem formularza internetowego lub poczty elektronicznej.....	7
C) Dane liczbowe dotyczące wniosków	8
D) Profil wnioskujących	11
<i>ROZDZIAŁ II Tendencje i przypadki szczególne</i>	14
A) Wnioski dotyczące zwrotu kosztów i diet posłów	14
B) Wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów dotyczących zaproszeń do składania ofert i procedur udzielania zamówień publicznych	15
C) Konsultacja ze stronami trzecimi	16
<i>ROZDZIAŁ III Skargi wniesione do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i sprawy sądowe</i>	18
A. Nowe skargi	18
B. Kontrola sądowa.....	18
B.1) Nowe sprawy	18
B.2) Wyroki sądowe.....	19
<i>Uwagi końcowe</i>	21

Roczne sprawozdanie Parlamentu Europejskiego na temat publicznego dostępu do dokumentów – 2017 r. (art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001)

Streszczenie

Dane liczbowe

- Liczba odniesień do dokumentów w rejestrze publicznym wciąż rośnie. Na dzień 31 grudnia 2017 r. baza danych rejestru zawierała 683 846 odniesień, podczas gdy na koniec roku poprzedniego liczba ta wynosiła 647 903.
- W 2017 r. użytkownicy strony internetowej rejestru publicznego Parlamentu przejrzeni 95 014 dokumentów dostępnych bezpośrednio. W tym samym okresie za pośrednictwem formularza internetowego lub poczty elektronicznej do Parlamentu wpłynęło 452 wniosków dotyczących 725 konkretnych dokumentów, co oznacza spadek o 10 % w porównaniu z rokiem 2016.
- Z tych 452 wniosków 84 dotyczyło dokumentów, które nie były wcześniej ujawniane publicznie.
- Ogólny wskaźnik pozytywnych odpowiedzi w 2017 r. przekroczył 93 %.
- Parlament odmówił dostępu do dokumentów 30 razy, głównie w przypadku wniosków o dokumenty dotyczące posłów.

Tendencje

- W 2017 r. liczba wniosków dotyczących bardzo dużej lub nieokreślonej liczby dokumentów (wnioski dotyczące „wszystkich dokumentów związanych z [daną sprawą]”, „wszystkich dokumentów zawierających informacje o [określonej tematyce]”, dokumentów obejmujących pewien okres itp.) spadła w porównaniu z poprzednim rokiem o 31 %. Ten istotny spadek nastąpił po trzykrotnym wzroście w latach 2014–2015.
- W roku 2017 wnioskujący nadal wykazywali znaczne zainteresowanie dokumentami dotyczącymi finansowania europejskich partii i fundacji politycznych. Jednak jeszcze więcej wniosków dotyczyło dostępu do dokumentów związanych z wydatkami i dietami poselskimi oraz z administracją Parlamentu, np. dostępu do dokumentów z postępowań o udzielenie zamówienia.

ROZDZIAŁ I

Wnioski o dostęp do dokumentów zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 w 2017 r.

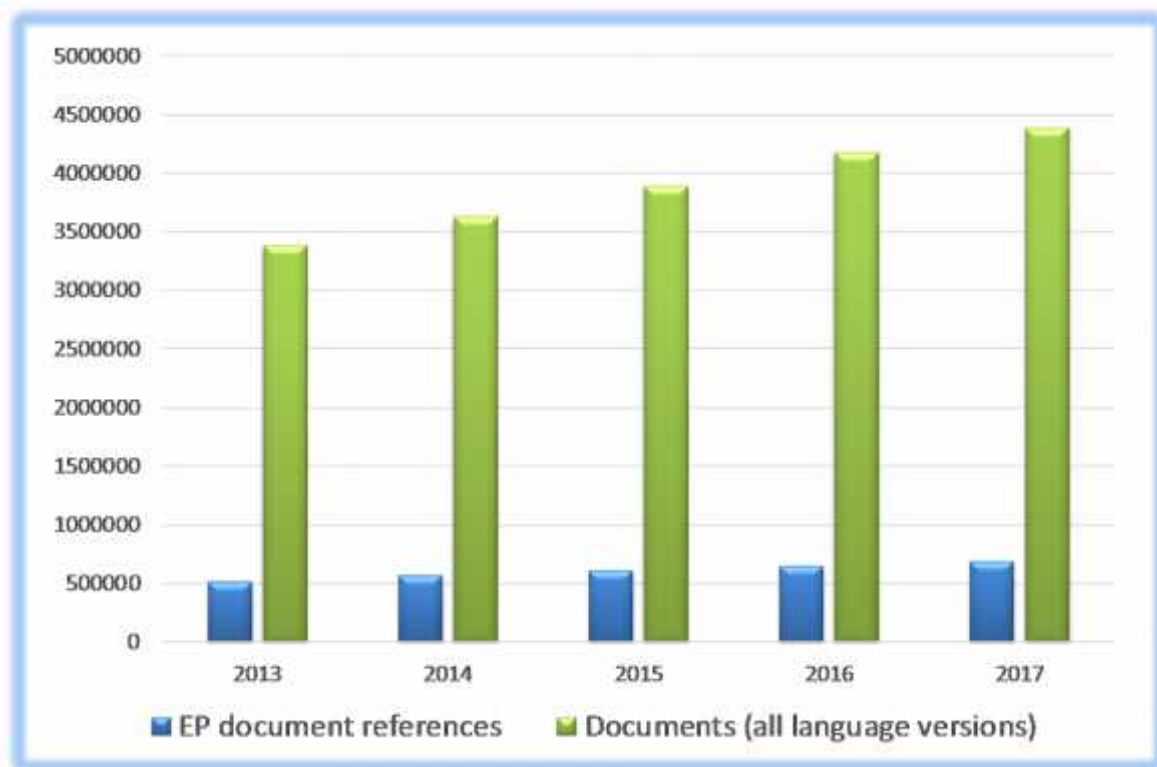
Liczby i dane statystyczne dotyczące wniosków o dostęp do dokumentów przedstawione i omówione w sprawozdaniach rocznych, również w niniejszym sprawozdaniu, nie tylko dają czytelnikowi ogólny obraz stosowania rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 przez Parlament w kolejnych latach, ale również pozwalają wskazać tendencje i zmiany w tym obszarze.

A) Publiczny rejestr dokumentów Parlamentu

Publiczny rejestr dokumentów Parlamentu zawiera głównie odniesienia do dokumentów ustawodawczych, a w miarę możliwości także do innych kategorii bezpośrednio dostępnych dokumentów. Rejestr ten stworzono w 2002 r., by zwiększyć przejrzystość i zapewnić obywatelom łatwiejszy dostęp do dokumentów instytucji zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001.

Do dnia 31 grudnia 2017 r. liczba odniesień w bazie danych rejestru wzrosła o 6 % w stosunku do roku poprzedniego i wyniosła 683 846 (łącznie 4 175 092 dokumentów, jeśli uwzględnić różne wersje językowe). Rejestr publiczny nie zawiera dokumentów sensytywnych w rozumieniu art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001.

(Rys. 1) **Rozwój publicznego rejestru dokumentów Parlamentu**



B) Dokumenty przeglądane i zamawiane¹

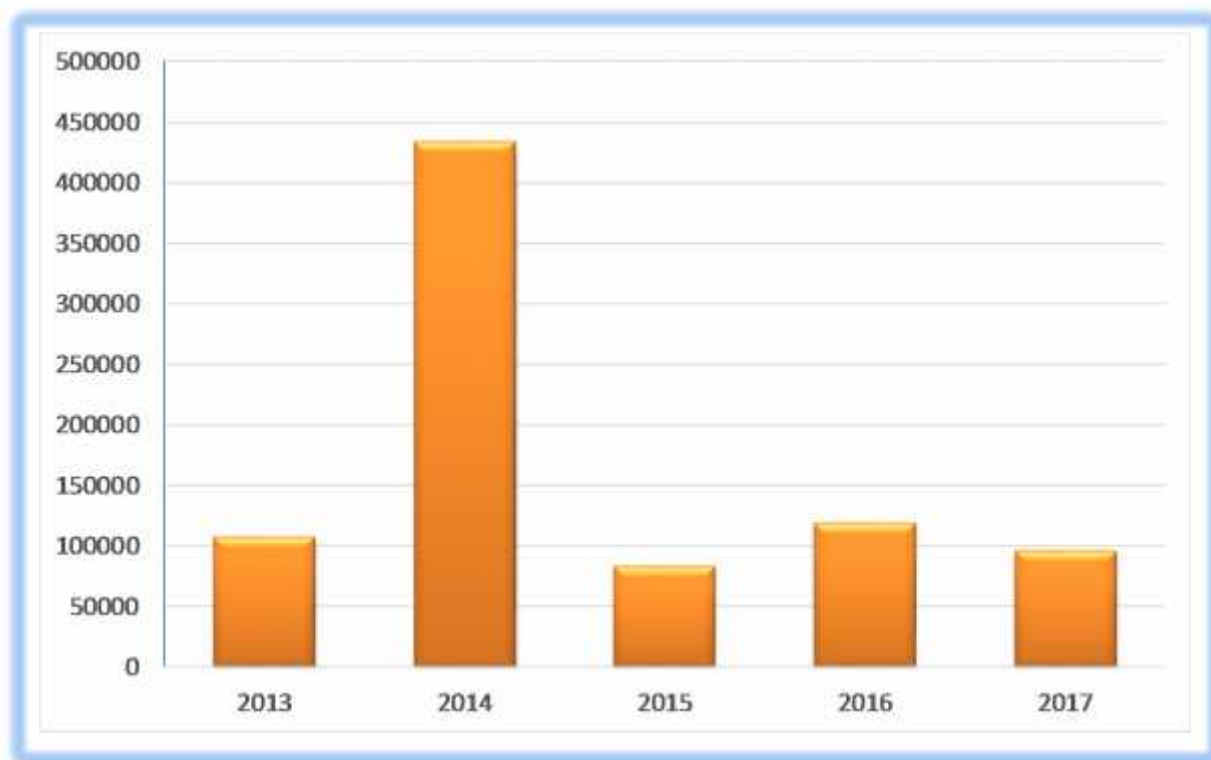
Niemal wszystkie dokumenty w rejestrze publicznym Parlamentu można pobrać bezpośrednio ze strony internetowej, zgodnie z art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, który stanowi, że instytucje w miarę możliwości udostępniają swoje dokumenty bezpośrednio. Dokumenty, do których nie ma bezpośredniego dostępu, można zamówić, wypełniając formularz elektroniczny² lub wysyłając wiadomość pocztą elektroniczną.

B.1) Dokumenty bezpośrednio przeglądane

W 2017 r. bezpośrednio w rejestrze publicznym Parlamentu przejrano 95 014 dokumentów. Należy zauważyć, że liczba ta nie obejmuje dokumentów przejrzanych za pośrednictwem innych platform powiązanych z bazą danych rejestru, np. stron internetowych komisji parlamentarnych i ośrodków analitycznych Parlamentu.

Najczęściej przeglądane dokumenty: pytania poselskie wymagające odpowiedzi na piśmie, złożone zgodnie z art. 130 Regulaminu (25,4 %), odpowiedzi na pytania poselskie (22,2 %), sprawozdania komisji parlamentarnych (6,3 %), dokumenty otrzymane od Komisji Europejskiej (3,9 %).

(Rys. 2) **Liczba dokumentów przeglądanych na stronie internetowej publicznego rejestru dokumentów Parlamentu**



¹ Te dane dotyczą tylko konkretnie wskazanych dokumentów.

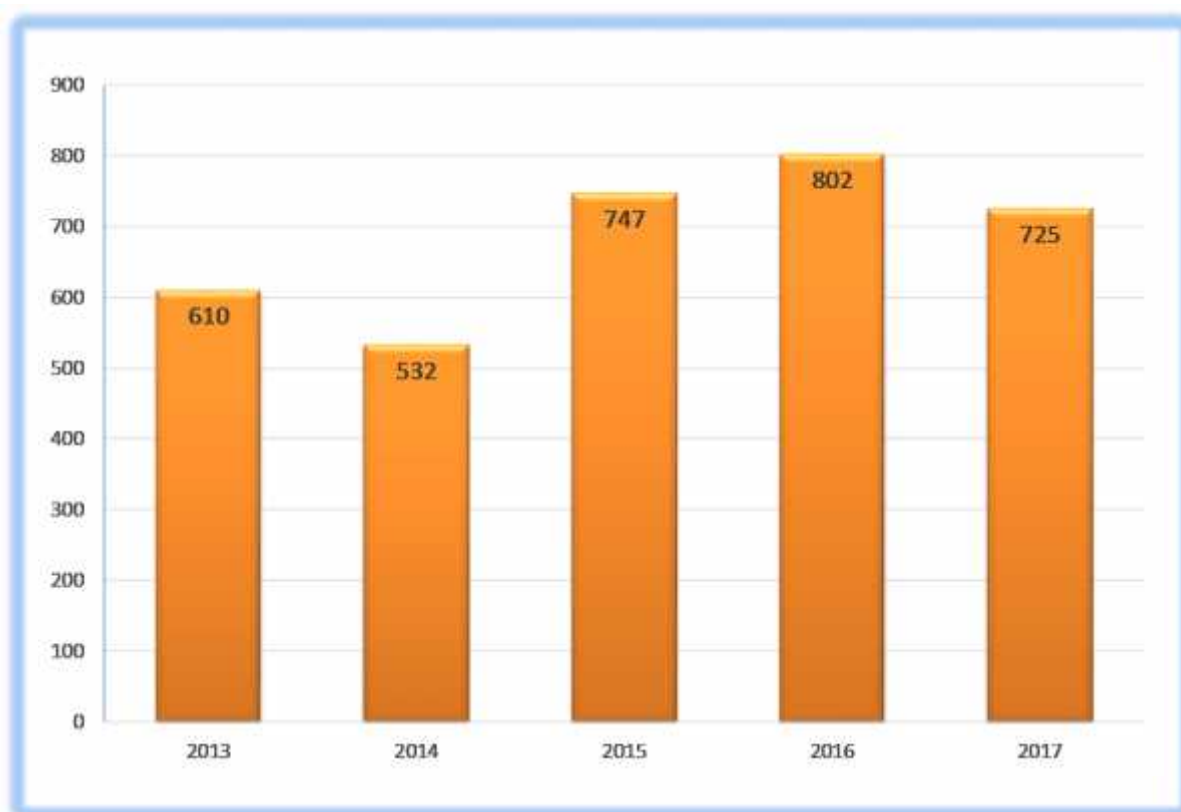
² <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=PL>

B.2) Dokumenty zamawiane za pośrednictwem formularza internetowego lub poczty elektronicznej

W 2017 r. liczba określonych dokumentów, o dostęp do których zwrócono się do Parlamentu za pośrednictwem formularza internetowego lub poczty elektronicznej, wyniosła 725. Oznacza to wzrost o 10 % w porównaniu z rokiem poprzednim.

Podobnie jak w poprzednich latach liczba ta nie uwzględnia wniosków o dostęp do nieokreślonej liczby dokumentów, czyli do „wszystkich dokumentów związanych z [daną sprawą]”, „wszystkich dokumentów zawierających informacje o [określonej tematyce]” itp. Liczby dokumentów będących przedmiotem takich wniosków nie można określić do celów statystycznych.

(Rys. 3) **Liczba konkretnie wskazanych dokumentów zamawianych za pośrednictwem formularza internetowego lub poczty elektronicznej**



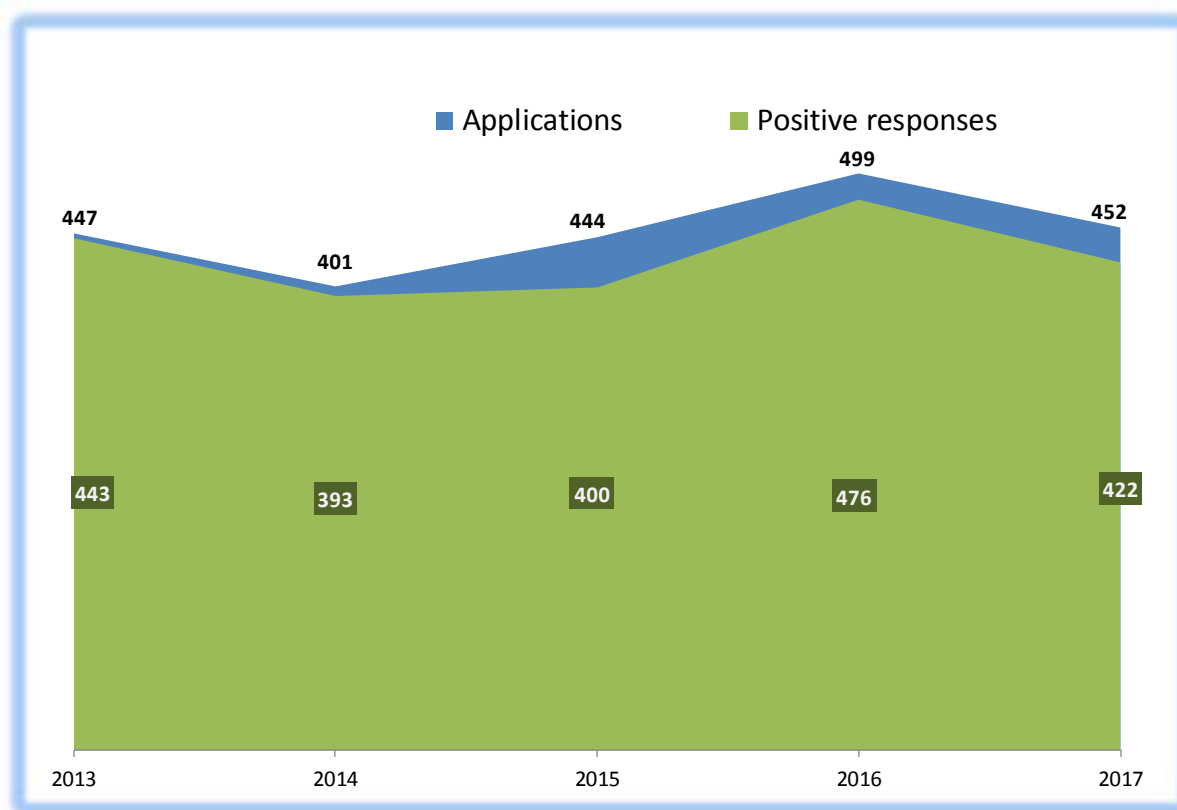
C) Dane liczbowe dotyczące wniosków

W 2017 r. do Parlamentu wpłynęło 452 wniosków złożonych za pośrednictwem formularza internetowego lub poczty elektronicznej. 341 z nich dotyczyło konkretnie wskazanych dokumentów, natomiast 101 dotyczyło nieokreślonej liczby dokumentów, a 10 odnosiło się do konsultacji międzyinstytucjonalnych; w tym ostatnim przypadku zastosowano protokół ustaleń³ (zob. rozdział II lit. C).

Około 22 % wniosków otrzymanych w 2017 r. dotyczyło dostępu do „wszystkich dokumentów związanych z [daną sprawą]” lub „wszystkich dokumentów zawierających informacje o [określonej tematyce]”. Warto zaznaczyć, że liczba wniosków dotyczących nieokreślonej liczby dokumentów, których rozpatrywanie jest potencjalnie czasochłonne, spadła o 31 % w porównaniu z rokiem poprzednim.

Z 452 wniosków otrzymanych w 2017 r. Parlament pozytywnie rozpatrzył 422. Liczba ta obejmuje 14 przypadków częściowego dostępu do wnioskowanych dokumentów.

(Rys. 4) **Liczba wniosków i odpowiedzi pozytywnych**



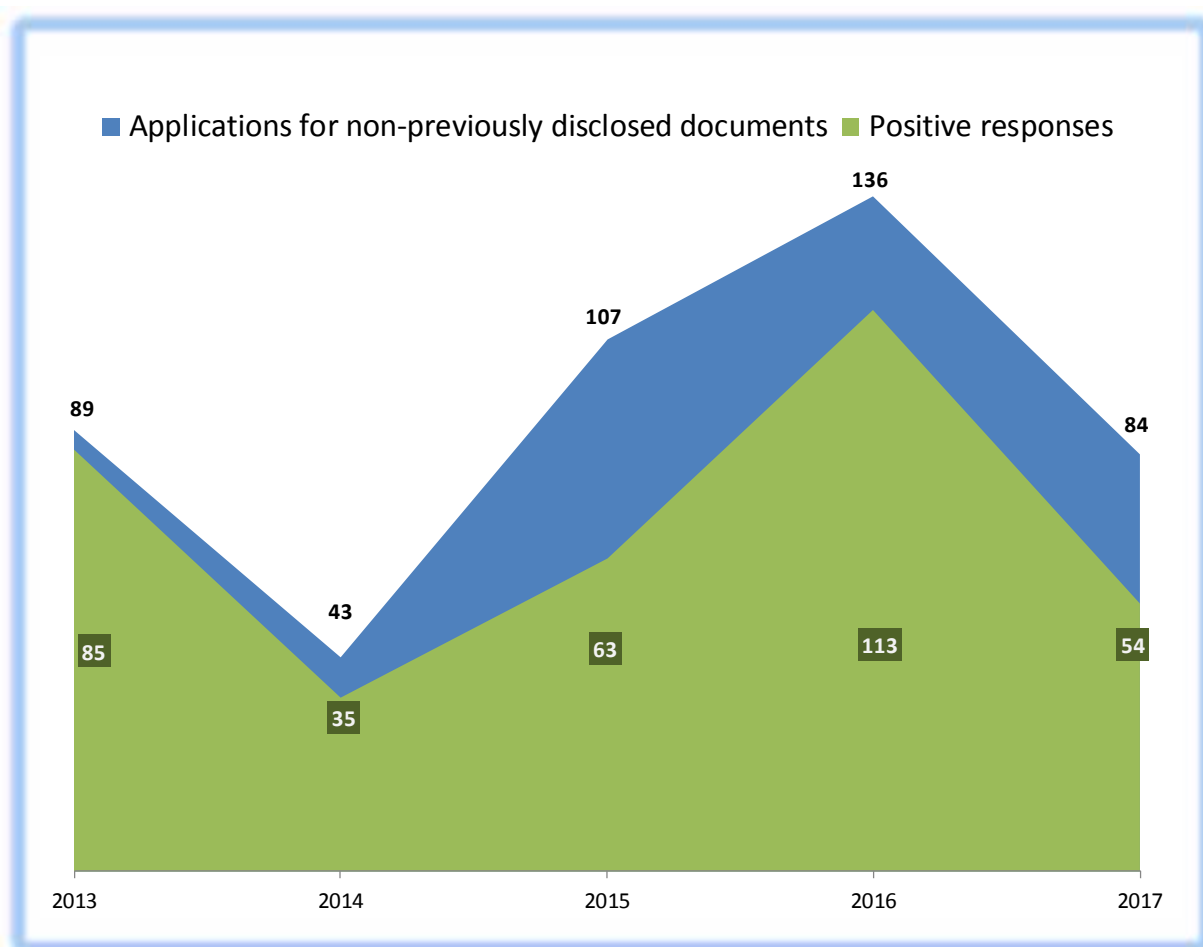
³ Protokół ustaleń zawarty przez służby Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji w celu sprawnego rozpatrywania wniosków dotyczących dostępu do dokumentów zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

Ponadto 84 spośród 452 wniosków otrzymanych w 2017 r. dotyczyło dokumentów nieujawnianych dotąd publicznie.

Większość wniosków o dokumenty wcześniej nieujawniane dotyczyła działalności politycznej posłów i zwrotu poniesionych przez nich kosztów (26 %), administracji Parlamentu (23 %), finansowania partii i grup politycznych (15 %), postępowań sądowych i opinii prawnych (10 %) oraz negocjacji trójstronnych (5 %).

W 2017 r. Parlament rozpatrzył pozytywnie 54 z 84 wniosków dotyczących nieujawnianych wcześniej dokumentów.

(Rys. 5) **Liczba wniosków o dostęp do wcześniej nieujawnianych dokumentów i liczba odpowiedzi pozytywnych**

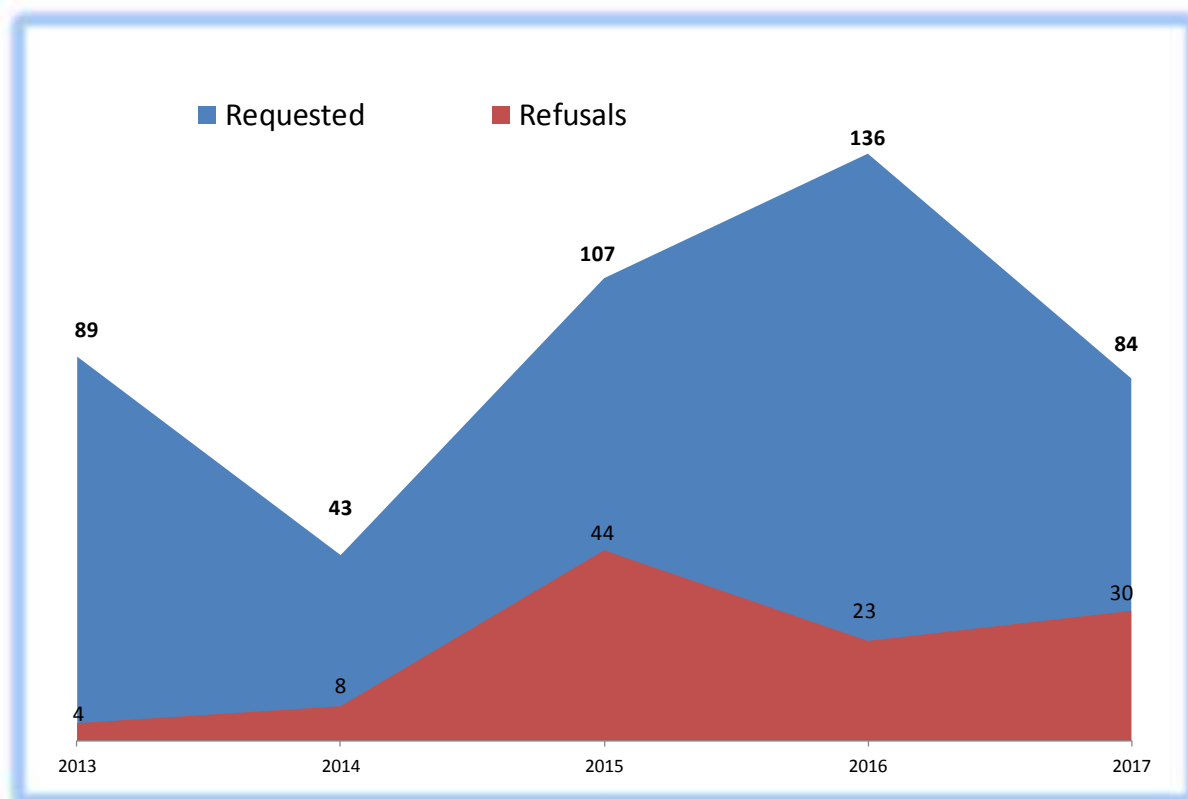


W 2017 r. Parlament decyzją właściwego organu odmówił udzielenia publicznego dostępu do dokumentów w 30 przypadkach.

11 wniosków złożono ponownie⁴ po pierwszej odmowie ze strony Parlamentu. We wszystkich przypadkach Parlament potwierdził swoje pierwotne stanowisko.

W 17 spośród 30 przypadków odmowy zamawiano dokumenty dotyczące posłów, dziewięć przypadków dotyczyło administracji Parlamentu, trzy przypadki – finansowania partii i grup politycznych, a jeden przypadek – petycji.

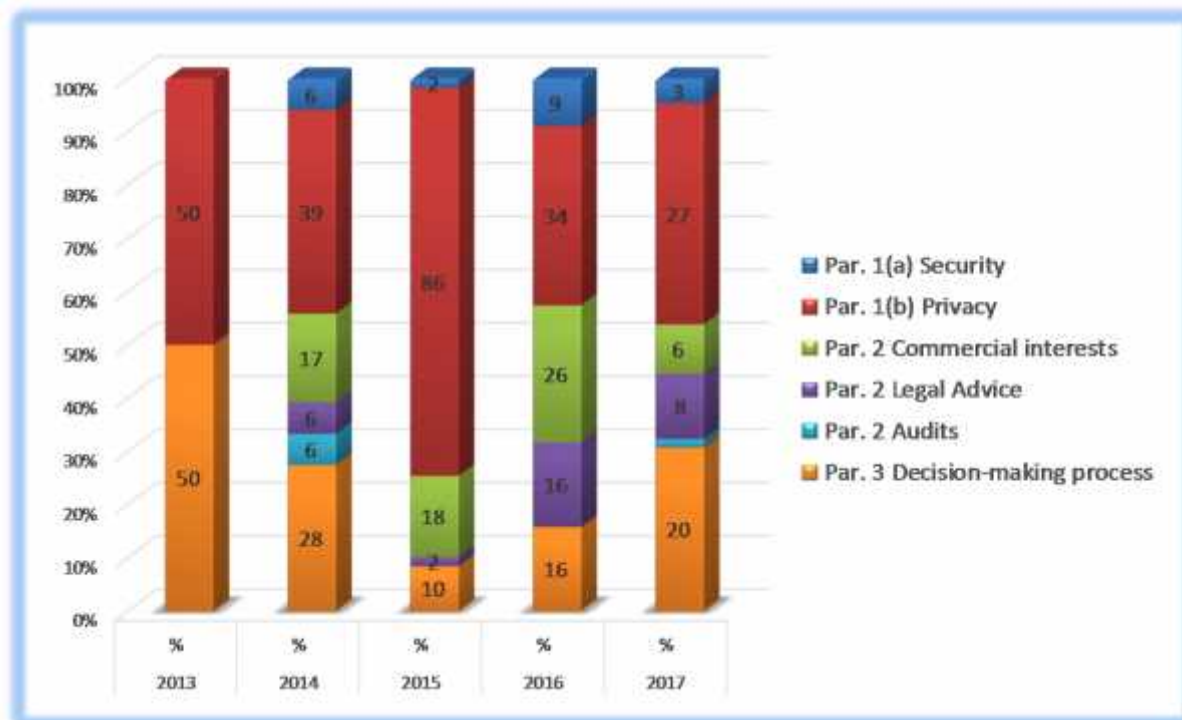
(Rys. 6) **Liczba wniosków o dostęp do wcześniej nieujawnianych dokumentów i liczba odpowiedzi odmownych**



W 2017 r. odpowiedzi odmowne wynikały zasadniczo z obowiązku ochrony prywatności i integralności osób (art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1049/2001), procesów decyzyjnych instytucji (art. 4 ust. 3 rozporządzenia), opinii prawnych (art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia) oraz interesów handlowych osób fizycznych lub prawnych (art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia).

⁴ Ponowne wnioski mogą dotyczyć całkowitej lub częściowej odmowy dostępu (art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001). W 2017 r. na dwa ponowne wnioski odpowiadało łącznie w jednej odpowiedzi.

(Rys. 7) **Wskaźnik korzystania z wyjątków na mocy art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001**



Podsumowując, wskaźnik wniosków pozytywnie rozpatrzonych przez Parlament utrzymał się w 2017 r. na wysokim poziomie: ogólny wskaźnik pozytywnych odpowiedzi wyniósł około 93 %, a wskaźnik pozytywnych odpowiedzi dotyczących nieujawnianych wcześniej dokumentów – 64 %.

D) Profil wnioskujących⁵

Największą grupę wnioskujących nadal stanowią nauczyciele akademicki i badacze (od tej kategorii pochodzi ponad 33 % wniosków), kolejną grupą jest sektor biznesu oraz organizacje działające na rzecz ochrony środowiska i inni przedstawiciele grup interesu (łącznie około 20 % wniosków). Dziennikarze, stanowiący 16 % wnioskujących, to największa grupa zamawiających nieujawniane wcześniej dokumenty.

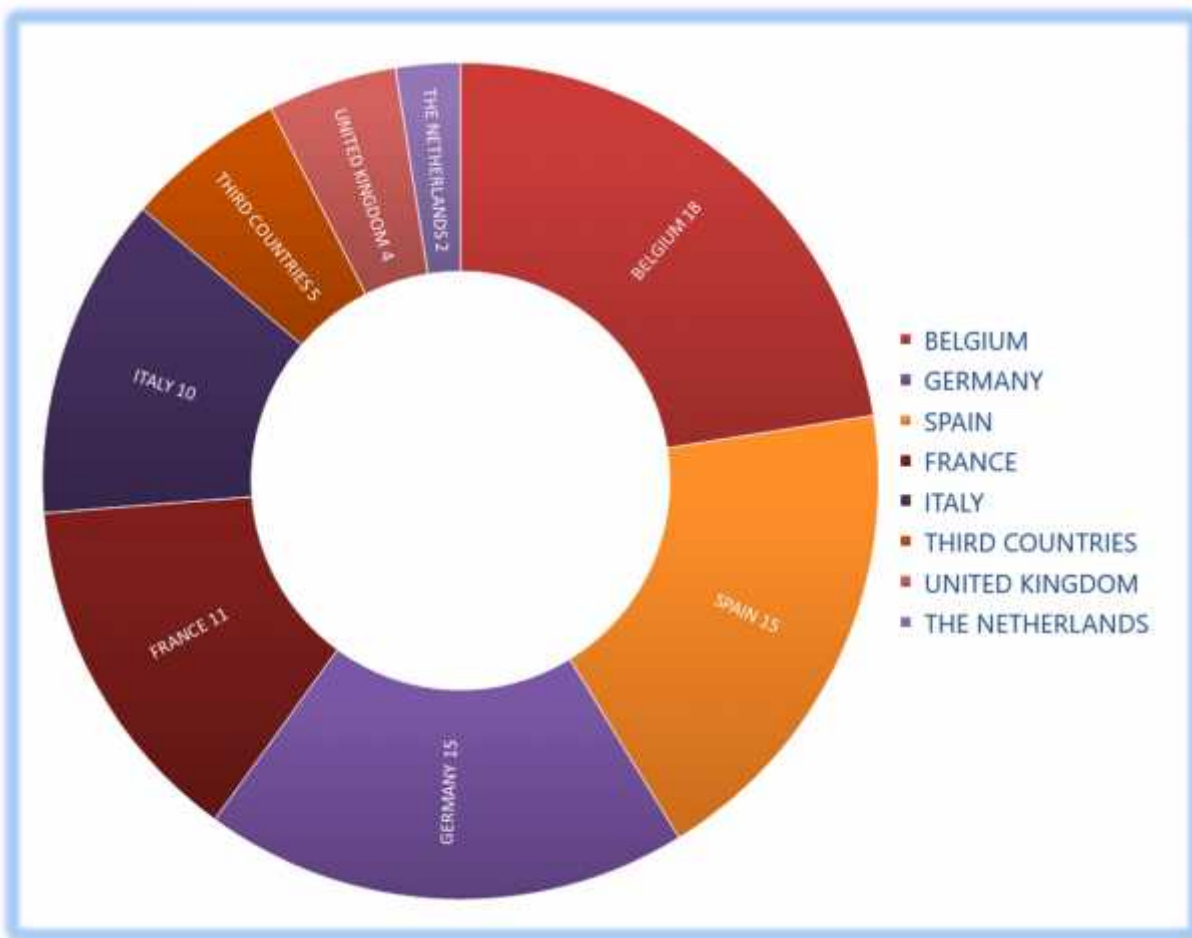
Utrzymał się rozkład wniosków z poszczególnych państw członkowskich. Około 18 % wniosków pochodziło z Belgii, gdzie złożono najwięcej wniosków, a w dalszej kolejności (w porządku malejącym) z Niemiec (15 %), Hiszpanii (15 %), Francji (11 %) i Włoch (10 %). Liczba wniosków z państw trzecich wyniosła około 4,6 %.

Podobnie jak w latach poprzednich wnioski najczęściej formułowano w języku angielskim (55 %), niemieckim (13 %), francuskim (11 %) i hiszpańskim (4 %).

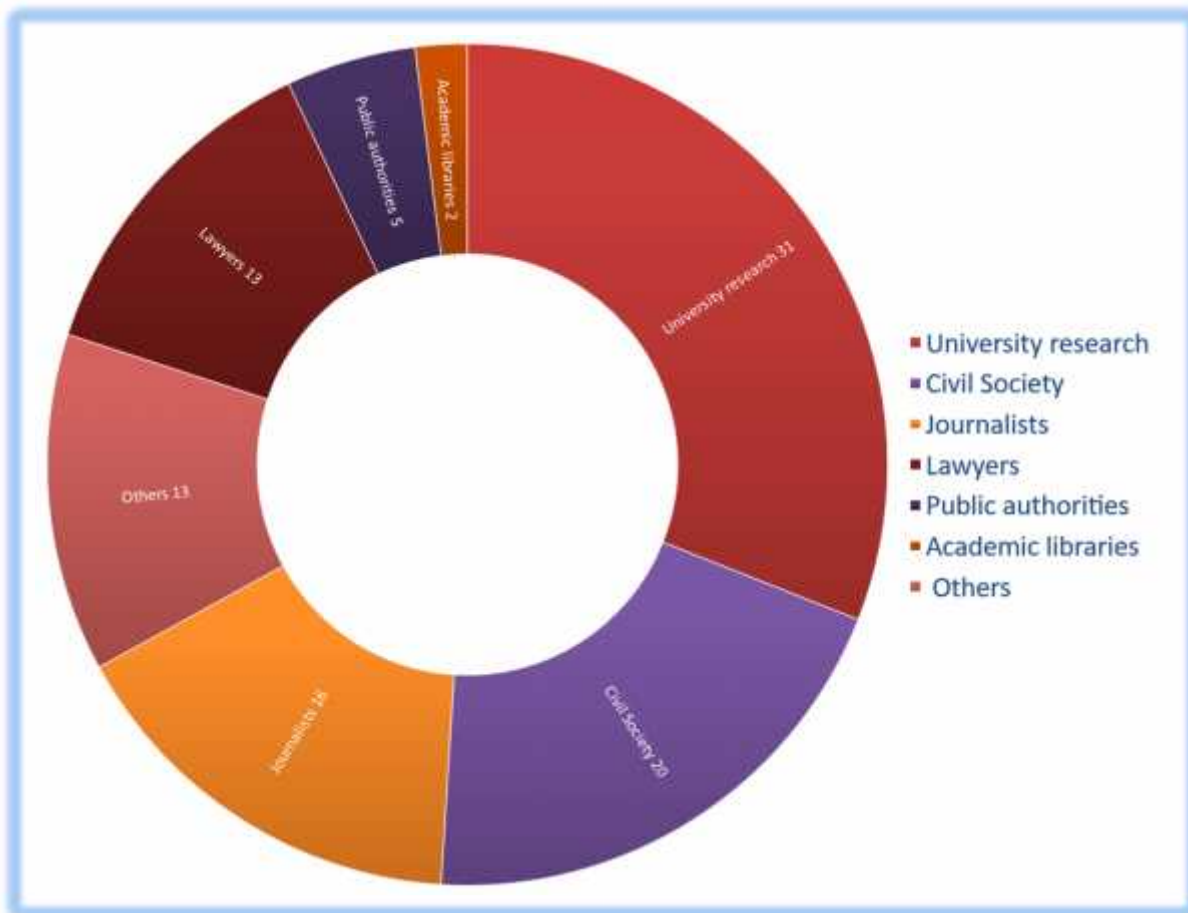
(Rys. 8) **Profil osób wnioskujących o dostęp do dokumentów w 2017 r.**

⁵ Dane o profilu wnioskodawców gromadzone są na podstawie informacji podawanych przez nich we wnioskach. Ponieważ jednak rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 nie wymaga jednak od wnioskodawców podawania tożsamości, część z nich nie wskazała wykonywanego zawodu. Dotyczy to szczególnie wniosków przesyłanych pocztą elektroniczną.

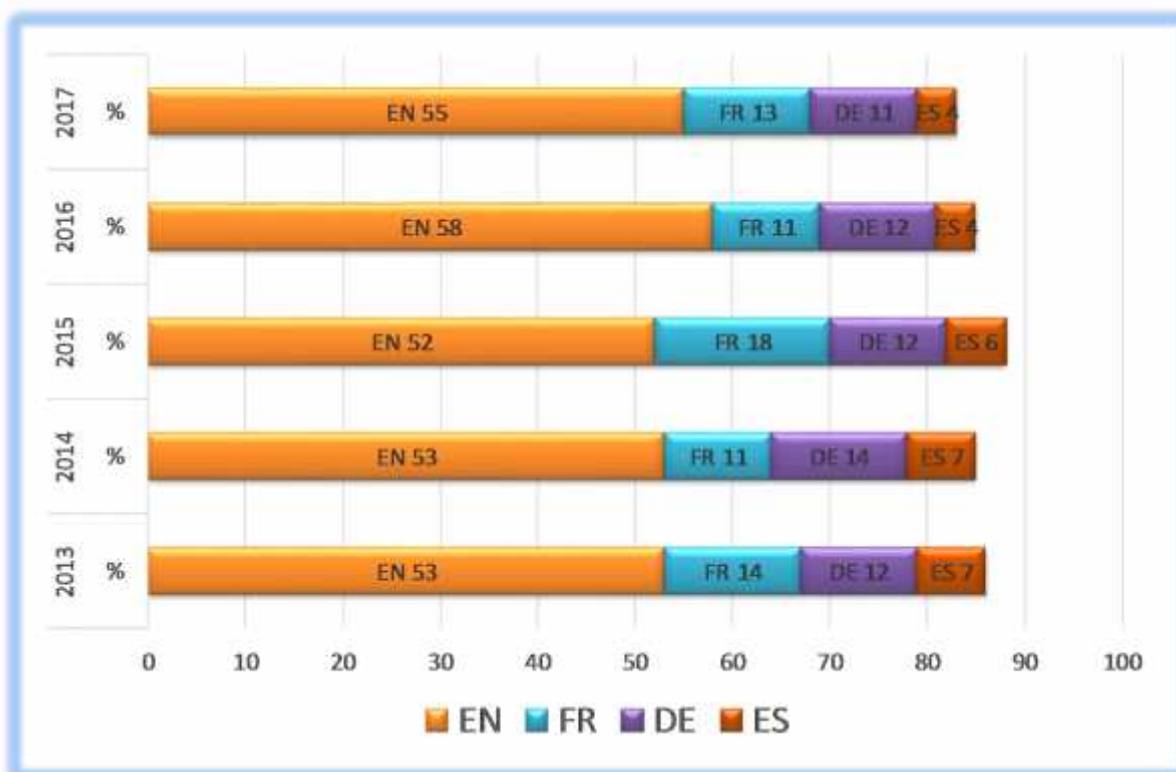
(Rys. 8a) **Obywatelstwo**



(Rys. 8b) Zawód



(Rys. 8c) Język



ROZDZIAŁ II

Tendencje i przypadki szczególne

Ważne wydarzenia w Unii Europejskiej lub szczególnie istotne działania Parlamentu nieodmiennie przynoszą znaczną liczbę wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów. Dlatego też w 2017 r. część wniosków można jednoznacznie powiązać z wyborami krajowymi w państwach członkowskich lub z artykułami prasowymi o finansowaniu europejskich partii politycznych, gdyż prasa specjalistyczna niejednokrotnie poruszała ten temat w ostatnim czasie. Niemniej jednak główne tendencje w omawianym roku odzwierciedlały nie tyle konkretne wydarzenia, co długoterminowe zainteresowanie. Tematy największej liczby wniosków o dostęp do dokumentów w ostatnim roku kalendarzowym to wydatki i diety posłów oraz szczególne zadania administracyjne Parlamentu Europejskiego, takie jak procedury udzielania zamówień. Jak wynika z niedawnych postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości, które zostaną omówione poniżej, dokumenty i informacje na te tematy interesują opinię publiczną od lat.

A) Wnioski dotyczące zwrotu kosztów i diet posłów

W roku 2017 utrzymało się duże zainteresowanie opinii publicznej dostępem do dokumentów lub informacji na temat zwrotu kosztów i diet posłów. Do tej kategorii należało 26 % wniosków o dostęp do wcześniej nieujawnianych dokumentów. Z oświadczeń wygłaszanych na salach sądowych i z wypełnionych wniosków wynika, że ich celem jest zwiększenie kontroli publicznej nad wykorzystaniem środków publicznych, w tym jeśli chodzi o diety na pokrycie kosztów ogólnych posła.

Praktyki przyjęte w Parlamencie

Co do zasady istnieje naturalny rozdział między posłami wybranymi w wyborach i samą instytucją. Dlatego też do kompetencji instytucji nie należy decydowanie, czy ujawnić prywatne dokumenty posłów, ich korespondencję elektroniczną, kalendarze prac i spotkań, pisma lub notatki wewnętrzne. Nie są to dokumenty Parlamentu. Jednakże art. 116 ust. 2 Regulaminu stanowi, że z punktu widzenia dostępu do dokumentów dokumenty sporządzone przez posłów są dokumentami Parlamentu, jeżeli zostały przedłożone zgodnie z Regulaminem. Zgodnie z tym przepisem zestawienia kosztów oraz rozliczenia diet posłów, przedstawiane Parlamentowi w celu uzyskania zwrotu, są dokumentami Parlamentu Europejskiego, a zatem są objęte zakresem stosowania rozporządzenia (WE) nr 1049/2001. To do tych dokumentów obywatele i organizacje często chcą uzyskać dostęp.

Rozpatrując wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów dotyczących posłów, Parlament uwzględnia art. 116 ust. 2 Regulaminu; często zastosowanie ma art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, dotyczący ochrony prywatności i integralności osób.

Zestawienia kosztów oraz rozliczenia diet zawierają szereg danych osobowych w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 45/2001. Dlatego też w większości takich przypadków Parlament musi odmówić udzielenia dostępu do dokumentu ze względu na ochronę

prywatności i integralności osób fizycznych, zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w związku z rozporządzeniem (WE) nr 45/2001⁶.

Podejście Parlamentu do udzielania dostępu do takich dokumentów jest zgodne z wytycznymi przyjętymi przez Prezydium w dniu 20 lutego 2008 r. na podstawie najlepszych praktyk stosowanych w parlamentach państw członkowskich. Zgodnie z tymi wytycznymi szczegółowe zestawienia kwot rzeczywiście wypłacanych poszczególnym posłom nie są podawane do wiadomości publicznej, natomiast posłowie mogą sami zdecydować, że ujawnią opinii publicznej dane informacje.

B) Wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów dotyczących zaproszeń do składania ofert i procedur udzielania zamówień publicznych

Inną tendencją, która uwidoczniła się w 2017 r. i zasługuje na to, by poświęcić jej część niniejszego sprawozdania, jest zainteresowanie publiczne uzyskaniem dostępu do akt procedur udzielania zamówień publicznych. Oferenci, a niekiedy naukowcy lub dziennikarze, składają na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 wnioski o dostęp do dokumentów związanych z procedurami udzielania zamówień publicznych. Z upływem czasu w związku z tego rodzaju wnioskami pojawił się szereg problemów; niektóre z nich, zostały rozwiązane – jeżeli nie całkowicie, to przynajmniej w części – w 2017 r.

Nadmierna liczba dokumentów

W przeciwieństwie do niektórych ustaw krajowych rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 nie zawiera przepisów dotyczących nieuzasadnionych lub wyraźnie niedorzecznych wniosków. Jednak niektórzy wnioskodawcy wnoszą o udostępnienie im bardzo długich dokumentów lub bardzo obszernych akt, a skomplikowane wnioski mogą skutkować dużym obciążeniem administracyjnym dla instytucji. Ich rozpatrywanie często wymaga dogłębnej pracy badawczej, szczegółowej analizy i zaangażowania wielu służb Parlamentu.

W takich przypadkach, na podstawie art. 7 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, Parlament ma możliwość wydłużenia ustawowego terminu na udzielenie wnioskodawcy odpowiedzi o kolejne 15 dni roboczych, a także nieformalnego komunikowania się z wnioskodawcą w celu znalezienia optymalnego rozwiązania zgodnie z art. 6 ust. 3 tego samego rozporządzenia. Jednakże możliwości te nie zawsze okazywały się wystarczające lub adekwatne. W przypadku braku porozumienia między wnioskodawcą a Parlamentem co do ograniczenia zakresu wniosku do realistycznej ilości dokumentów, do niedawna nie było usankcjonowanej sądowo procedury umożliwiającej uporanie się z dużym obciążeniem administracyjnym generowanym przez takie wnioski.

Trybunał Sprawiedliwości uznał, że w przypadkach szczególnych, kiedy objętość dokumentów lub fragmentów, które należy ocenzurować, powodowałaby nierozsądny wzrost ilości pracy administracyjnej, zasada proporcjonalności powinna umożliwić instytucjom rozważenie celowości publicznego dostępu w kontekście nadmiaru pracy spowodowanej wnioskami. Taka możliwość i warunki skorzystania z niej zostały już uznane i określone przez Sąd w sprawie T-136/15 *Evropäiki Dynamiki przeciwko Parlamentowi*. Sprawa ta dotyczyła wniosku o dostęp do wszystkich dostępnych informacji o wszystkich

⁶ Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych, Dz.U. L 8 z 12.1.2001, s. 1–22.

wnioskach o ofertę cenową ogłoszonych przez Parlament we wszystkich poszczególnych częściach zamówienia dotyczących umowy ramowej na usługi informatyczne.

Sąd potwierdził, że w razie braku rozwiązania alternatywnego do indywidualnej analizy wnioskowanych dokumentów, w przypadku gdy analiza taka wiąże się z nierozsądnym nakładem pracy, oraz jeżeli dążenia instytucji do osiągnięcia porozumienia w celu ograniczenia zakresu wniosku okazały się bezskuteczne, wówczas instytucja może zgodnie z prawem odmówić udzielenia dostępu do dokumentów na podstawie nadmiernego nakładu pracy.

Szczególny przypadek dokumentów dotyczących finansowania europejskich partii politycznych

Aby otrzymać finansowanie z budżetu Unii Europejskiej w celu sfinansowania swojej działalności w trakcie roku budżetowego, europejskie partie polityczne i fundacje mogą – w odpowiedzi na coroczne zaproszenie do składania wniosków – wystąpić z wnioskiem o udzielenie dotacji przed rozpoczęciem każdego roku budżetowego.

Procedura finansowania została pierwotnie ustanowiona na mocy rozporządzenia (WE) nr 2004/2003, a regulacje w tym zakresie przewidywały bezpośrednie publikowanie określonych informacji. W związku z tym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlament otrzymał wiele wniosków o publiczny dostęp do dokumentów lub informacji na temat procesu administracyjnego lub finansowania, których ujawnienie nie było wyraźnie przewidziane. Kilka z tych wniosków dotyczyło uzyskania dostępu do akt związanych z wnioskami partii politycznych o przyznanie dotacji. Wnioski o przyznanie dotacji zawierają tak szczegółowe dane i poufne informacje, że w przypadku wniosku o udzielenie dostępu do takich dokumentów zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 Parlament zazwyczaj uznaje, że nie może ich ujawnić, ponieważ zagroziłoby to osiągnięciu głównych celów i działalności organizacji. W konsekwencji Parlament musiał odmówić dostępu do wniosków o udzielenie dotacji, aby chronić interesy handlowe partii lub fundacji zgodnie z art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001.

Od wejścia w życie rozporządzenia (UE, Euratom) nr 1141/2014, które zastąpiło rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 ze skutkiem od roku budżetowego 2018, sytuacja uległa zmianie. Nowe rozporządzenie nie tylko ustanawia Urząd ds. Europejskich Partii Politycznych i Europejskich Fundacji Politycznych (zwany dalej „Urzędem”), niezależny organ, który zarządza rejestracją europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych, ale również przewiduje automatyczne publikowanie informacji i dokumentów odnoszących się do tych partii politycznych i fundacji bezpośrednio przez Urząd. W rezultacie Parlament oczekuje, że liczba wniosków o dostęp do dokumentów dotyczących partii politycznych i fundacji znacznie spadnie.

C) Konsultacja ze stronami trzecimi

Jeżeli Parlament zostanie poproszony, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001, o rozważenie ewentualnej publikacji dokumentu znajdującego się w jego posiadaniu lecz pochodzącego od strony trzeciej, Parlament może mieć obowiązek skonsultowania się z autorem dokumentu w celu poznania jego stanowiska w odniesieniu do publicznego ujawnienia tego dokumentu. Zazwyczaj to autor dokumentu, a nie podmiot znajdujący się tymczasowo w jego posiadaniu jest w większym stopniu uprawniony do stwierdzenia, czy dokument rzeczywiście może zostać ujawniony.

Konsultacje międzyinstytucjonalne

W przypadku gdy stroną trzecią jest Komisja lub Rada, Parlament konsultuje się ze stroną trzecią na mocy specjalnego protokołu ustaleń zawartego przez trzy instytucje w 2002 r. I vice versa, zgodnie z tym samym protokołem ustaleń, Komisja lub Rada zasięgają opinii Parlamentu, jeśli otrzymały wniosek o ujawnienie dokumentu pochodzącego z Parlamentu.

Trzy instytucje zobowiązane są na mocy ww. protokołu ustaleń do przeprowadzenia takich konsultacji wstępnych w przedziale czasowym, który umożliwi im zakończenie rozpatrywania wniosków o dostęp do dokumentów w ramach obowiązkowych terminów określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001. Dzięki temu procesowi instytucja rozpatrująca wniosek może lepiej pojąć treść wnioskowanych dokumentów oraz dostrzec wchodzące w grę interesy przed podjęciem decyzji. W 2017 r. Parlament uczestniczył w dziesięciu konsultacjach w ramach protokołu ustaleń.

Konsultacja z innymi stronami trzecimi

Jeżeli Parlament zostanie poproszony, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001, o rozważenie ewentualnej publikacji dokumentu znajdującego się w jego posiadaniu lecz pochodzącego od strony trzeciej innej niż Rada lub Komisja, Parlament ma obowiązek skonsultowania się ze stronami trzecimi w sprawie ujawnienia danych dokumentów, jeżeli nie jest jasne, czy dane dokumenty powinny zostać ujawnione. Ponieważ strony trzecie nie zostały wyraźnie zobowiązane do udzielenia odpowiedzi na konsultacje w określonym terminie, rozpatrywanie takich wniosków było skomplikowane.

W lipcu, po tym, jak Trybunał Sprawiedliwości potwierdził w swoim wyroku w sprawie C-213/15 P pogląd, iż do celów rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 pisma procesowe powinny być traktowane tak jak wszelkie inne dokumenty, Parlament otrzymał wnioski o dostęp do wszystkich pism procesowych związanych z kilkoma postępowaniami, w których brał udział. W związku z tym Parlament rozpoczął rundy konsultacji ze wszystkimi stronami, których pisma znajdowały się w jego posiadaniu, w tym z kilkoma państwami członkowskimi. Parlament ostatecznie udostępnił żądane dokumenty w takim zakresie, w jakim ich autorzy potwierdzili, że mogą zostać ujawnione. W pozostałych przypadkach Parlament stwierdził, na podstawie wyjątków od prawa dostępu przewidzianych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 i w świetle orzecznictwa, że przedmiotowe pisma nie mogły zostać ujawnione.

ROZDZIAŁ III

Skargi wniesione do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i sprawy sądowe

Skargi wniesione do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i postępowania sądowe związane z wdrażaniem przez Parlament rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 stanowią często dla administracji okazję do udoskonalenia praktyk związanych z dostępem do dokumentów niezależnie od wyniku danej procedury. Niniejszy rozdział zawiera informacje o skargach wniesionych do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2017 r. i o toczących się postępowaniach sądowych.

A. Nowe skargi

- Skarga 611/2017 i 895/2017

Dziennikarz, którego wnioski o dostęp do dokumentów zawierających w szczególności dane osobowe członków personelu zostały rozpatrzone negatywnie, wniósł w 2017 r. dwie skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Obie skargi są bardzo podobne. Pierwsza dotyczy decyzji Parlamentu o wydłużeniu czasu na rozpatrzenie wniosków skarżącego oraz faktu, że Parlament odmówił dostępu do konkretnych dokumentów. W drugiej skarżący twierdził ponownie, że Parlament niepotrzebnie przedłużył czas na udzielenie odpowiedzi, niesłusznie odmówił dostępu do konkretnego dokumentu i rejestruje niektóre dokumenty w sposób niezgodny z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001.

Służby Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zapoznały się z przedmiotowymi dokumentami latem 2017 r. Obecnie Parlament czeka na wnioski Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

- Skarga 1956/2017

W listopadzie osoba, która złożyła wniosek o publiczny dostęp do dokumentów zawierających dane osobowe posłów do Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, wniosła w tej sprawie skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W międzyczasie sprawa została definitywnie zamknięta.

B. Kontrola sądowa

B.1) Nowe sprawy

Decyzje Parlamentu dotyczące dostępu do dokumentów są podważane stosunkowo rzadko. W bieżącym roku do Trybunału Sprawiedliwości wniesiono zaledwie jedną skargę o unieważnienie decyzji.

W lipcu profesor prawa UE wniósł sprawę o unieważnienie decyzji Parlamentu z dnia 3 kwietnia 2017 r. o odmowie publicznego dostępu do decyzji Parlamentu z dnia 8 lipca 2015 r. W uzasadnieniu decyzji Parlament stwierdził, że sama decyzja z dnia 8 lipca 2015 r. została zakwestionowana, a jej ujawnienie zaszkodziłoby postępowaniu toczącemu się przed

Trybunałem (sprawa T-421/17 Leino-Sandberg przeciwko Parlamentowi).

B.2) Wyroki sądowe

Na początku roku w toku były trzy sprawy o dostęp do dokumentów dotyczące Parlamentu Europejskiego: sprawa T-136/15 Evropäiki Dynamiki przeciwko Parlamentowi (procedury zamówień publicznych), sprawa T-540/15 De Capitani przeciwko Parlamentowi (dokumenty z posiedzeń trójstronnych) oraz sprawy T-639/15 do T-666/15 Dziennikarze przeciwko Parlamentowi (diety i wydatki posłów). W 2017 r. odbyły się rozprawy w każdej z tych spraw przed Sądem, który od tego czasu wydał orzeczenia w sprawie T-136/15 Evropäiki Dynamiki przeciwko Parlamentowi i T-540/15 De Capitani przeciwko Parlamentowi.

1) Sprawa T-136/15 – Evropäiki Dynamiki przeciwko Parlamentowi

W tej sprawie wnioskodawca poprosił Parlament o dostęp do wszystkich dostępnych informacji o wszystkich wnioskach o ofertę cenową w ramach kilku przetargów. Parlament poinformował wnioskodawcę, że z uwagi na konieczność osobnego zbadania bardzo dużej liczby dokumentów nie jest w stanie zastosować się do terminów określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 w sprawie dostępu do dokumentów i zasugerował znalezienie „optymalnego rozwiązania” w oparciu o art. 6 ust. 3 tego rozporządzenia. Odpowiedź wnioskodawcy na tę sugestię była negatywna. W związku z tym Parlament odmówił dostępu do wszystkich dokumentów, których domagał się wnioskodawca, uzasadniając to nadmiarem pracy niezbędnej do przeprowadzenia osobnej oceny dokumentów.

Sąd potwierdził stanowisko Parlamentu, zgodnie z którym instytucja może odmówić dostępu do dokumentów, jeżeli wiąże się to z nadmiernym obciążeniem administracyjnym. Sąd stwierdził, że instytucja może faktycznie odmówić dostępu do dokumentów, jeżeli wiąże się to z nadmiernym nakładem pracy, pod warunkiem że: 1) nakład pracy wymagany do osobnego zbadania dokumentów objętych wnioskiem jest nadmierny, 2) instytucja skonsultowała się z wnioskodawcą w celu znalezienia optymalnego rozwiązania oraz 3) instytucja dogłębnie zbadała pozostałe wyobrażalne alternatywy dla osobnego badania wszystkich dokumentów.

To stwierdzenie jest istotne z punktu widzenia spraw, które trudno byłoby rozpatrzyć w terminach przewidzianych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001.

2) Sprawa T-540/15 - De Capitani przeciwko Parlamentowi (dokumenty z posiedzeń trójstronnych)

W tej sprawie wnioskodawca domagał się unieważnienia decyzji Parlamentu z dnia 8 lipca 2015 r. o udzieleniu tylko częściowego publicznego dostępu do dwóch dokumentów wielokolumnowych odnoszących się do trwających negocjacji międzyinstytucjonalnych nad wnioskiem ustawodawczym dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy i Szkolenia w Dziedzinie Egzekwowania Prawa (Europol).

Rozprawa przed Sądem odbyła się we wrześniu 2017 r., a wyrok zapadł w dniu 22 marca 2018 r.

Sędziowie uznali, że Parlament nie wykazał, iż pełne publiczne udostępnienie tabel wielokolumnowych przed zakończeniem procedury ustawodawczej zaszkodziłoby poważnie procesowi ustawodawczemu. W konsekwencji unieważnili decyzję Parlamentu z uwagi na niepodanie powodów.

3) Sprawy T-639/15 do T-666/15 Psara e.a. przeciwko Parlamentowi (diety i wydatki posłów)

Kilku dziennikarzy wniosło w listopadzie 2015 r. do Sądu 29 skarg w następstwie decyzji Parlamentu o odmowie publicznego dostępu do dokumentów potwierdzających związanych z wydatkami i dietami posłów, uzasadnionej względami ochrony prywatności i integralności osób fizycznych.

Przedmiotem wniosków były dokumenty w liczbie rzędu setek tysięcy.

Po negatywnym rozpatrzeniu wniosków przez Parlament w oparciu o względy ochrony prywatności osób fizycznych zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 oraz o brak możliwości dokonania oceny tak dużej liczby dokumentów objętych wnioskiem, której nie zmniejszono do wykonalnego poziomu, wnioskodawcy domagali się unieważnienia decyzji Parlamentu przed Sądem. Rozprawa odbyła się w październiku 2017 r. Wyrok ma zapaść w roku 2018.

Uwagi końcowe

Wraz ze zwiększeniem się uprawnień Parlamentu od czasu wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 wzrosło też zainteresowanie opinii publicznej tą instytucją. Ludzie mają obecnie większą świadomość i wiedzę o fakcie, że Parlament automatycznie i bezpośrednio publikuje niemal wszystkie materiały ustawodawcze opracowane w jego murach. Jednocześnie liczba błędnych wniosków o dostęp do dokumentów, tj. do tych, które były już dostępne publicznie, zmniejszyła się, a wnioski stały się bardziej zróżnicowane. Wielu wnioskodawców, dziennikarzy czy naukowców ubiega się o dostęp do wewnętrznych sprawozdań i informacji o zadaniach administracyjnych Parlamentu. Zainteresowanie takimi informacjami powinno się utrzymać, a nawet wzrosnąć w związku z wyborami europejskimi w 2019 r.

Jednocześnie liczba postępowań o unieważnienie decyzji Parlamentu w tym zakresie i niedawne korzystne orzeczenie Sądu w sprawie T-136/15 pokazują, że Parlament zasadniczo zapewnia właściwą równowagę między prawem dostępu do dokumentów a wyjątkami od tego prawa.