



2022/2015(INI)

27.3.2023

VÉLEMÉNY

az Alkotmányügyi Bizottság részéről

az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság részére

a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről – a 2019–2021 közötti időszakra vonatkozó éves jelentés
(2022/2015(INI))

A vélemény előadója: Miapetra Kumpula-Natri

PA_NonLeg

JAVASLATOK

Az Alkotmányügyi Bizottság felkéri az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságot mint illetékes bizottságot, hogy állásfoglalásra irányuló indítványába foglalja bele az alábbi javaslatokat:

- A. mivel a döntéshozatal átláthatósága és nyitottsága az uniós szerződésekben rögzített demokratikus elvek egyike; mivel az átláthatóság, a feddhetetlenség és az elszámoltathatóság, amelyek a polgárok uniós intézményekbe vetett bizalmának előfeltételei, döntően hozzájárulnak a korrupció és a hivatali visszaessék elleni küzdelemhez; mivel a Parlament az uniós intézmények átláthatóságának és feddhetetlenségének egy független uniós etikai szerv létrehozása révén történő megerősítéséről szóló, 2021. szeptember 16-i állásfoglalásában ambiciózus etikai testület létrehozására szólított fel¹;
 - B. mivel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 15. cikkének (3) bekezdése, amelyet a Lisszaboni Szerződés vezetett be, kiterjeszti az átláthatósági kötelezettség hatályát valamennyi intézményre, szerve, hivatalra és ügynökségre, míg az Európai Unió Bírósága, az Európai Központi Bank és az Európai Beruházási Bank csak igazgatási feladataik ellátása tekintetében tartoznak a hatálya alá; mivel az Európa jövőjéről szóló konferencia a döntéshozatallal kapcsolatos javaslatai és intézkedései közé felvette a dokumentumokhoz való hozzáférés szélesebb körű jogának garantálását;
 - C. mivel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet² célja, hogy a lehető legszélesebb körű nyilvános hozzáférési jogot biztosítsa az intézmények dokumentumaihoz annak érdekében, hogy a polgárok hatékonyan gyakorolhassák az uniós intézmények munkájának és tevékenységeinek ellenőrzéséhez való jogukat; mivel e jog és a közelmúltbeli ítélkezési gyakorlat fényében minden kivételt egyedileg kell értékelni, értelmezni és alkalmazni; mivel az intézmények kötelesek bizonyítani, hogy a közzététel konkrétan és ténylegesen miként veszélyeztetné a kivételek által védett érdekeket;
 - D. mivel 2021-ben a Tanács leggyakrabban – 223 esetben – azzal az indokkal tagadta meg a dokumentumaihoz való hozzáférést, hogy a döntéshozatali folyamatát védi; mivel a „LIMITE” (nem terjeszthető) besorolású 327 jogalkotási dokumentumból 839-et végül kérésre nyilvánossá tettek, ami azt jelzi, hogy a „LIMITE” megjelölést túlzott mértékben használják, amit a Tanács nem vizsgál felül kellően a dokumentumok nyilvánossá tétele és az átláthatóság növelése céljából;
1. ismét hangsúlyozza, hogy az uniós intézmények kötelesek az EUMSZ 15. cikkének (3) bekezdését a demokratikus elvekkel, különösen az Európai Unióról szóló szerződés 10. cikkének (3) bekezdésében és az Európai Unió Alapjogi Chartája 42. cikkében meghatározott elvekkel összhangban végrehajtani; hangsúlyozza, hogy az átláthatóság alapvető fontosságú az uniós intézmények elszámoltathatóságának és demokratikus ellenőrzésének biztosításához; kiemeli, hogy az uniós intézményeknek a lehető

¹ HL C 117., 2022.3.11., 159. o.

² HL L 145., 2001.5.31., 43. o.

legszorosabban együtt kell működniük a polgárokkal, és hogy a dokumentumokhoz való hozzáférés kulcsfontosságú eszköz a polgárok Unióba vetett bizalmának biztosításában;

2. hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a polgárok nyomon követhessék, megérthessék a folyamatokat és részt vehessenek azokban annak érdekében, hogy közelebb kerüljenek a döntéshozatali eljárásokhoz az Unióban; hangsúlyozza, hogy az EUMSZ 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt joguk gyakorlása érdekében a polgárok számára hozzáférést kell biztosítani az uniós intézmények dokumentumaihoz az EU valamennyi hivatalos nyelvén; felkéri az összes uniós intézményt annak biztosítására, hogy a kért dokumentumokat a kérelmező által választott hivatalos uniós nyelven bocsássák rendelkezésre;
3. sajnálatosnak tartja, hogy az uniós intézmények még mindig nem felelnek meg teljes mértékben az 1049/2001/EK rendeletnek, és hogy ezt a rendeletet még mindig nem aktualizálták a Lisszaboni Szerződés átláthatóságra vonatkozó új rendelkezéseinek megfelelően; hangsúlyozza, hogy az 1049/2001/EK rendelet bármilyen aktualizálásának biztosítania kell, hogy hatálya az EUMSZ 15. cikkének (3) bekezdésével összhangban valamennyi uniós intézményre, szerve, hivatalra és ügynökségre kiterjedjen, hűen integrálnia kell az ítélkezési gyakorlat által megállapított elveket, és a rendeletnek igazodnia kell a technológiai fejlődéshez, azzal a végső céllal, hogy javuljon és bővüljön az uniós dokumentumokhoz való hozzáférés, valamint javuljon az átláthatóság és az elszámoltathatóság a társadalmi, kulturális és politikai fejleményekkel összhangban; sürgeti a Tanácsot, hogy oldja fel az 1049/2001/EK rendelet 2008-as átdolgozásának útjában álló akadályokat;
4. hangsúlyozza, hogy az uniós döntéshozatal fokozott átláthatósága a demokratikus fejlődés és a részvétel kultúrájának eredménye; emlékeztet arra, hogy olyan kiegyensúlyozott keretre van szükség, amely biztosítja az Unió érdekeinek védelmét, és amely minden intézmény esetében következetes;
5. felszólítja az összes uniós intézményt annak biztosítására, hogy minden hivatalos dokumentumot szisztematikusan nyílt, felhasználóbarát és géppel olvasható formátumban bocsássanak rendelkezésre, ami különösen fontos a számszerű vagy pénzügyi adatok szempontjából, kiváltképpen, ha azok az uniós szakpolitikák végrehajtására vonatkoznak; felszólítja az összes uniós intézményt, hogy nyílt, géppel olvasható formátumban is bocsássák rendelkezésre az adatokat, amennyiben azokat még nem tették közzé ilyen formátumban, és amennyiben azok ilyen formában rendelkezésre állnak; felkéri az összes uniós intézményt, hogy fontolják meg a nyilvános dokumentumtáraikban közvetlenül hozzáférhetővé tett dokumentumok számának növelését és kategóriáinak bővítését, valamint az internetes oldalain található dokumentumok fellelhetőségének és hozzáférhetőségének javítását;
6. kötelezettséget vállal annak biztosítására, hogy a Parlament dokumentumai – adathordozójuktól függetlenül – könnyen hozzáférhetőek legyenek minden polgár, köztük a vakok és a látássérültek számára is; szorgalmazza különösen az eljárási szabályzat 122. cikke (3) bekezdésének módosítását a dokumentumok nyílt, felhasználóbarát és géppel olvasható formátumban való rendelkezésre állásának biztosítása érdekében;

7. kéri, hogy a Parlament honlapján bocsássonak rendelkezésre egy olyan felhasználóbarát rendszert, amely lehetővé teszi, hogy minden név szerinti szavazás eredményét a megszavazott szöveghez kapcsolódva képviselőcsoportok és európai parlamenti képviselők szerint szűrni lehessen; kéri továbbá, hogy a név szerinti szavazások eredményét, az európai parlamenti képviselők jelenléti adatait és a szavazásra bocsátott szöveget géppel olvasható formátumban tegyék hozzáférhetővé;
8. ismét hangsúlyozza, hogy a háromoldalú egyeztetéseken részt vevő valamennyi uniós intézménynek az 1049/2001/EK rendelet 12. cikkének (2) bekezdésében meghatározottak szerint közvetlenül hozzáférhetővé kell tennie a jogalkotási dokumentumokat, azaz a tagállamokban vagy a tagállamok számára jogilag kötelező erejű jogi aktusok elfogadására irányuló eljárások során készített vagy kapott dokumentumokat, kivéve, ha közzétételük súlyosan veszélyeztetné a döntéshozatali folyamatot; kiemeli az Európai Unió Bírósága által a Tanács munkacsoportjainak jogalkotási dokumentumaihoz való hozzáféréstől szóló T-163/21 sz. ügyben nemrég hozott ítélet³ jelentőségét, amelyben a Bíróság megállapítja, hogy a jogalkotási dokumentumokhoz való hozzáférésnek a lehető legszélesebb körűnek kell lennie, és hogy kivételek csak akkor alkalmazhatók, ha az ilyen dokumentumokhoz való hozzáférés súlyosan, konkrétan, ténylegesen és nem hipotetikusán sértené a szóban forgó jogalkotási javaslatról való megállapodás megkötésének lehetőségét; felszólítja a Tanácsot, hogy teljes mértékben tegyen eleget ennek az ítéletnek; felszólítja az uniós intézményeket, hogy teljes mértékben tegyenek eleget az EUB által a háromoldalú egyeztetések dokumentumaihoz való hozzáféréstől szóló T-540/15. számú ügyben hozott ítéletnek⁴;
9. úgy véli, hogy a dokumentumok azon kategóriái, amelyeknek közvetlenül hozzáférhetőnek kell lenniük a Parlament nyilvántartásán keresztül, magukban foglalják a jogalkotási előkészítő dokumentumokat, függetlenül attól, hogy azokat a Parlament egyedül vagy más intézményekkel együtt készítette-e, mint például a politikai és technikai háromoldalú egyeztetések dokumentumai, beleértve a rendes jogalkotási eljárás keretében folytatott tárgyalások magatartási kódexében említett, közös többbhasábos dokumentum valamennyi változatát, az 1049/2001/EK rendeletben, valamint a Törvényszék és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meghatározott kivételekre is figyelemmel; ismét hangsúlyozza, hogy a háromoldalú egyeztetések megkezdésére vonatkozó megbízás és a Tanács tárgyalások eredményét jóváhagyó végleges álláspontjának rendszeres közzététele az abszolút minimum, és hogy a Parlament jogalkotási tárgyalások során való átláthatóságának tükrözése érdekében a Tanácsnak szisztematikusan azonosítania és nyilvántartásba kell vennie a tagállamokat, amikor azok állást foglalnak a Tanácsban;
10. sajnálatosnak tartja, hogy a Tanács rendszeresen megtagadja a belső dokumentumaihoz való hozzáférést azzal az ürüggyel, hogy döntéshozatali folyamatát védi; emlékeztet arra, hogy a Tanácsnak – minden más intézményhez hasonlóan – bizonyítania kell, hogy a dokumentumhoz való hozzáférés miként sértene egy kivétel által védett jogos érdeket, és magyarázatot kell adnia arra, hogy ezt a kárt miért tartja elég jelentősnek ahhoz, hogy felülírja a közzétételhez fűződő közérdeket; hangsúlyozza, hogy az átláthatóság hiánya

³ 2023. január 25-i Emilio De Capitani kontra Tanács ítélet, T-163/21, ECLI:EU:T:2023:15.

⁴ 2018. március 22-i Emilio De Capitani kontra Európai Parlament ítélet, T-540/15, ECLI: EU:C:2018:167

hatással van mind a nyilvánosság általi ellenőrzésre, mind a többi intézménnyel, nevezetesen a Parlamenttel való együttműködésre;

11. ismét hangsúlyozza, hogy a Tanácsnak javítania kell a jogalkotás átláthatóságára vonatkozó szabályait és eljárásait, beleértve a jogalkotási dokumentumok hozzáférhetőségét és osztályozását a lehető legátláthatóbb működés érdekében; felszólítja a Tanácsot, hogy az európai ombudsman ajánlását követve jelentősen csökkentse a „LIMITE” besorolású jogalkotási dokumentumok számát, és rendszeresen vizsgálja felül ezt a korlátozást;
12. emlékeztet arra, hogy a Bíróság megállapítása szerint épp a jogalkotási javaslattal kapcsolatos átláthatóság az, amely – a különböző álláspontok nyílt megvitatását lehetővé téve – hozzájárul ahhoz, hogy a polgárok szemében nagyobb legyen az intézmények legitimitása, és megerősödjön az európai polgároknak az intézményekbe vetett bizalma⁵;
13. hangsúlyozza, hogy az európai ombudsman fontos szerepet játszik a polgárok dokumentumokhoz való hozzáféréseinek megkönnyítése terén, különösen abban az esetben, ha az uniós intézmények vagy szervek részben vagy teljes egészében megtagadják a hozzáférést, és üdvözli a dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos panaszokra alkalmazott gyorsított eljárást, melynek eredményeképpen ajánlást tehetnek az érintett intézménynek a kért dokumentum(ok) teljes vagy részleges közzétételére vonatkozóan;
14. emlékeztet arra, hogy egy olyan korrupciós botrány, mint amilyen az uniós intézményeket érinti, növelheti a polgárok és szervezetek érdeklődését a dokumentumokhoz való hozzáférés iránt; felszólítja az intézményeket, hogy kiemelt fontosságú kérdésként kezeljék az átláthatóságot, és kerüljék az átláthatatlan gyakorlatokat;
15. hangsúlyozza, hogy a világjárvány és az intézmények megváltozott munkamódszerei lassíthatták a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmek elbírálását; hangsúlyozza, hogy az intézményeknek mindenképpen létre kell hozniuk olyan mechanizmusokat, amelyekkel még válsághelyzetben is biztosítható a dokumentumokhoz való legmagasabb szintű hozzáférés és az átláthatóság;
16. megjegyzi, hogy 2021-ben a Bizottság megtagadta egy újságíró arra irányuló kérését, hogy hozzáférjen a Bizottság elnöke és egy gyógyszeripari vállalat vezérigazgatója között a Covid19-oltóanyagok beszerzésével kapcsolatban váltott szöveges üzenetekhez; sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a Bizottság ebben az ügyben hivatali visszasságot követett el, amint az az ombudsman megállapításában szerepel; támogatja az ombudsman arra vonatkozó gyakorlati ajánlásait, hogy miként kell rögzíteni a személyzet tagjai által szakmai minőségükben küldött vagy fogadott szöveges és azonnali üzeneteket, és felhívja a Bizottságot, hogy hajtsa végre ezeket az ajánlásokat; ismét hangsúlyozza, hogy a „dokumentum” fogalmát tágan kell értelmezni, és annak magában kell foglalnia a munkával kapcsolatos ilyen jellegű szöveges és azonnali üzeneteket; emlékeztet arra, hogy a szöveges üzenetek az 1049/2001 rendelet

⁵ 2018. szeptember 4-i ClientEarth kontra Bizottság ítélet, C-57/16 P, EU:C:2018:660.

értelmében dokumentumnak minősülnek, függetlenül a Bizottság vagy bármely más uniós intézmény, szerv, hivatal vagy ügynökség által alkalmazott nyilvántartásba vételi kritériumtól;

17. hangsúlyozza, hogy adófizetőként az uniós polgároknak jogos érdekük tudni, miként használják fel az uniós forrásokat; e tekintetben sajnálatosnak tartja, hogy az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének végrehajtásával kapcsolatban nem tették közzé a Magyarországhoz intézett írásos értesítést arra hivatkozva, hogy alkalmazni kell az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának negyedik albekezdése, (2) bekezdésének második és harmadik albekezdése, valamint (3) bekezdése szerinti, többek között az EU közérdekének védelméhez, a bírósági eljárások és jogi tanácsadás, az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljainak védelméhez köthető kivételeket;
18. emlékeztet az Európa jövőjéről szóló konferencia 39. javaslatára, amely szorgalmazza „a döntéshozatal átláthatóságának biztosítását azáltal, hogy független polgári megfigyelők számára lehetővé teszik a döntéshozatali folyamat szoros nyomon követését, szélesebb körű hozzáférést biztosítanak a dokumentumokhoz, és ennek alapján szorosabb kapcsolatokat és fokozott párbeszédet alakítanak ki a polgárok és az uniós intézmények között”.

**INFORMÁCIÓ A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT
BIZOTTSÁG ÁLTALI ELFOGADÁSRÓL**

Az elfogadás dátuma	22.3.2023
A zárószavazás eredménye	+ : 23 - : 2 0 : 0
A zárószavazáson jelen lévő tagok	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Leila Chaibi, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Rainer Wieland
A zárószavazáson jelen lévő póttagok	Gunnar Beck, Pascal Durand, Othmar Karas, Gilles Lebreton, Maite Pagazaurtundúa
A zárószavazáson jelen lévő póttagok (209. cikk, (7) bekezdés)	François-Xavier Bellamy, Javier Zarzalejos

A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁG

NÉV SZERINTI ZÁRÓSZAVAZÁSA

23	+
ID	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Gilles Lebreton
PPE	François-Xavier Bellamy, Salvatore De Meo, Othmar Karas, Paulo Rangel, Sven Simon, Rainer Wieland, Javier Zarzalejos
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Max Orville, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Leila Chaibi
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos-Corfield

2	-
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski

0	0

Jelmagyarázat:

+ : mellette

- : ellene

0 : tartózkodás