PARLAMENTUL EUROPEAN

2004 *2009*

Comisia pentru afaceri constituționale

2008/0090(COD)

26.1.2009

AVIZ

al Comisiei pentru afaceri constituționale

destinat Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

referitor la propunerea de regulament al Parlamentului european și al Consiliului privind accesul public la documentele Parlamentului european, ale Consiliului și ale Comisiei (reformare)
(COM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD))

Raportoare pentru aviz (*): Anneli Jäätteenmäki

(*) Procedura comisiilor asociate – articolul 47 din Regulamentul de procedură

PA_Legam

JUSTIFICARE SUCCINTĂ

Transparența este un principiu fundamental al Uniunii Europene. El este clar stipulat la articolul 255 din Tratatul de instituire a Comunității Europene:

> *„Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un din stat membru are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European."*

În plus, Tratatul de la Lisabona stipulează:

> *„Deciziile se iau în mod cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățean."* (Articolul 10-3 din TUE)

Mai mult,

> *„În scopul promovării unei bune guvernări și asigurării participării societății civile, instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii acționează respectând în cel mai înalt grad principiul transparenței."* (Articolul 15-1 din TUE)

Prezentul Regulament 1049/2001 a constituit un pas semnificativ către o mai mare deschidere. În cei șase ani scurși de la punerea sa în aplicare, el a contribuit la crearea unei culturi mai transparente în materie de administrație în instituțiile europene.

În cadrul acestui proces, hotărârile pronunțate de Curtea de Justiție în temeiul Regulamentului 1049/2001 au avut o certă importanță. Ultima dintre acestea a fost hotărârea deosebit de importantă pe care Curtea a pronunțat-o în așa-numitul caz Turco (T-84/03 Turco/Consiliu). Conform hotărârii Curții, Consiliul ar trebui să acorde acces inclusiv la opinia exprimată de serviciul său juridic, în cazul în care aceasta privește un act legislativ. Curtea consideră că principiul transparenței și deschiderii în cadrul procesului decizional reprezintă un „interes public superior", care justifică dezvăluirea opiniei exprimate de serviciul juridic. În concluziile sale, Curtea conchide că „prin deschidere, instituțiile capătă, în ochii cetățenilor europeni, o mai mare legitimitate, aceștia având mai multă încredere în ele".

Conținutul propunerii Comisiei

Comisia și-a prezentat propunerea de modificare a Regulamentului 1049/2001 la 30 aprilie 2008. Parlamentul European a solicitat revizuirea regulamentului prin rezoluția sa din 4 aprilie 2006. În expunerea de motive din cuprinsul propunerii, Comisia încearcă să dea impresia că a operat modificările solicitate de Parlament.

Din păcate, nu s-a procedat astfel. Dimpotrivă, acolo unde Parlamentul a cerut mai multă deschidere, numeroase amendamente sugerate de Comisie coboară standardele actuale.

De maximă importanță este amendamentul prin care Comisia propune modificarea articolului 3, care restrânge semnificativ definiția dată documentelor. Dacă această modificare ar fi operată, ar însemna că, în viitor, vor mai rămâne accesibile doar o parte din documentele

aflate actualmente la dispoziția publicului. În opinia raportoarei, definiția actuală ar trebui să rămână neschimbată, deoarece acoperă toate documentele relevante, nu numai pe cele înregistrate.

Un alt amendament pe care raportoarea îl consideră îngrijorător este acela referitor la dreptul statelor membre de a reține documentele menționate la articolul 5. Formularea propusă de Comisie ar conferi statelor membre dreptul nelimitat de a apela la propria lor legislație. Instituțiile pot lua în considerație numai motive bazate pe regulament. Un astfel de drept ar dilua principiul transparenței, lăsându-l cu totul la latitudinea statelor membre. Și în acest caz, excepțiile menționate la articolul 4 din regulament ar trebui să fie suficiente. În caz contrar, modificările ar trebui aduse articolului 4, și nu acordând statelor membre drepturi nelimitate.

Comisia a ignorat cu totul propunerile formulate de Parlament în rezoluția sa din 4 aprilie 2006 cu privire la posibilitatea acestuia de a-și exercita dreptul la un control democratic. Pentru a se putea achita pe deplin de sarcinile care îi incumbă, Parlamentul trebuie să aibă acces la documentele sensibile, iar aranjamentele privind manipularea acestor documente pot fi convenite între instituții.

Există, totuși, și amendamente ale Comisiei cu care Parlamentul poate fi de acord. În primul rând, acestea sunt: extinderea dreptului de acces la toate persoanele fizice sau juridice, și nu numai la cetățenii UE, ca în actualul regulament; dispozițiile referitoare la mediu, izvorâte din Convenția de la Aarhus, și îmbunătățirea accesului direct la documentele legislative.

Aceste amendamente binevenite au, din păcate, o pondere mai mică decât acelea pe care Parlamentul le consideră negative. Date fiind aceste amendamente negative, raportoarea este încredințată că ar fi de preferat să rămânem cu actualul regulament decât să adoptăm niște modificări care l-ar dilua.

AMENDAMENTE

Comisia pentru afaceri constituționale recomandă Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne, competentă în fond, să includă în raportul său următoarele amendamente:

Amendamentul 1

Propunere de regulament
Considerentul 18 a (nou)

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
	(18a) Instituțiile ar trebui să garanteze faptul că dezvoltarea tehnologiilor informației facilitează exercitarea dreptului la acces și nu are drept consecință reducerea volumului de

informații disponibile pentru public.

Justificare

Progresul în materie de tehnologia informației poate avea atât efecte pozitive, cât și negative asupra accesului publicului. Instituțiile trebuie să încerce să promoveze efectele pozitive și să minimizeze efectele negative. Prin amendarea definiției documentelor din articolul 3 sunt prevăzute dispozițiile pentru accesul la informații în baza de date electronică, după cum într-un amendament la articolul 15 este propusă o obligație generală în ceea ce privește buna informare. Aceste amendamente sunt gândite și pentru a ține cont de dreptul la o bună administrare prevăzut în articolul 41 al Cartei Drepturilor Fundamentale.

Amendamentul 2

Propunere de regulament
Articolul 3 – litera a

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(a) prin „document” se înțelege orice conținut, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică, înregistrare sonoră, vizuală sau audiovizuală)***; redactat de către o instituție și transmis în mod oficial la unul sau mai mulți destinatari, înregistrat sau primit de către o instituție în alt mod; datele*** existente în sistemele de stocare, procesare și recuperare electronică ***reprezintă*** documente dacă pot fi extrase sub formă de imprimat sau ***copie electronică***, folosind ***instrumentele disponibile*** de exploatare a sistemului;	(a) prin „document” se înțelege orice conținut, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică, înregistrare sonoră, vizuală sau audiovizuală) ***privind un subiect referitor la politicile, activitățile și deciziile care țin de competența instituției***; ***informațiile*** existente în sistemele de stocare, procesare și recuperare electronică ***(inclusiv sistemele externe utilizate pentru activitatea instituției) sunt considerate un document sau*** documente dacă pot fi extrase sub formă de ***unul sau mai multe*** imprimate sau ***copii electronice***, folosind ***orice instrument*** de exploatare a sistemului ***disponibil în mod rezonabil***;

Justificare

Acest amendament restabilește formularea actuală a definiției de bază a unui document pentru că propunerea Comisiei ar permite îngrădiri arbitrare ale dreptului la acces. Prin completarea textului sunt prevăzute dispoziții pentru accesul la informațiile conținute în bazele de date electronice în scopul atingerii obiectivului descris în noul considerent 18.

Amendamentul 3

Propunere de regulament
Articolul 4 – alineatul 2 – litera c

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(c) consultanței juridice ***și*** procedurilor judiciare , procedurilor de arbitraj și de soluționare a diferendelor;	(c) consultanței juridice, procedurilor de arbitraj și de soluționare a diferendelor, ***cu excepția opiniilor juridice formulate cu privire la proceduri concretizate prin acte legislative sau nelegislative general aplicabile***;

Justificare

În sentința pronunțată în dosarul Turco, Curtea de Justiție a statuat că dezvăluirea opiniei juridice formulate în contextul inițiativelor legislative mărește gradul de transparență și deschidere al procesului legislativ și consolidează drepturile democratice ale cetățenilor europeni.

Amendamentul 4

Propunere de regulament
Articolul 4 – alineatul 5

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(5) ***Se divulgă numele, titlurile și funcțiile celor care dețin o funcție publică, ale funcționarilor publici și ale reprezentanților grupurilor de interese, atunci când sunt legate de activitatea lor profesională, cu excepția cazului în care, având în vedere circumstanțele speciale, divulgarea ar afecta negativ persoanele în cauză. Alte date cu caracter personal se divulgă în conformitate cu condițiile referitoare la prelucrarea legală a unor astfel de date, stabilite prin legislația comunitară privind protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.***	(5) ***Datele cu caracter personal nu se divulgă atunci când o astfel de divulgare ar aduce prejudicii vieții private sau integrității persoanei vizate. Un astfel de prejudiciu nu apare:***
	− în cazul în care datele se referă doar la activitățile profesionale ale persoanei vizate, exceptând situația în care, datorită unor circumstanțe deosebite, există motive

de a considera că divulgarea ar afecta în mod negativ persoana respectivă;

− în cazul în care datele se referă doar la o persoană publică, exceptând situația în care, datorită unor circumstanțe deosebite, există motive de a considera că divulgarea ar afecta în mod negativ persoana respectivă sau alte persoane cu care aceasta are legături;

− în cazul în care datele au fost deja publicate, cu acordul persoanei în cauză.

Cu toate acestea, datele cu caracter personal se divulgă atunci când un interes public major impune divulgarea. În aceste cazuri, instituției sau organismului i se cere să specifice care este interesul public și să prezinte motivele pentru care, în cazul dat, interesul public primează în fața intereselor persoanei vizate.

În cazul în care o instituție sau un organism refuză accesul la un document în temeiul alineatului (1), trebuie să ia în considerare posibilitatea acordării unui acces parțial la documentul respectiv.

Justificare

Propunerea Comisiei nu asigură nici echilibrul necesar între drepturile fundamentale aflate în joc și nici nu reflectă sentința pronunțată de Tribunalul de Primă Instanță în cazul Bavarian Lager.

Amendamentul 5

Propunere de regulament
Articolul 4 – alineatul 7

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(7) Excepțiile prevăzute în prezentul articol se aplică doar în perioada în care protecția se justifică *prin conținutul* documentului. Excepțiile se pot aplica în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepțiile privind protecția datelor cu	(7) Excepțiile prevăzute în prezentul articol ***nu se aplică documentelor transmise în cadrul procedurilor concretizate prin acte legislative sau nelegislative general aplicabile. Excepțiile*** se aplică doar în perioada în cursul căreia protecția se justifică *pe baza conținutului*

caracter personal sau interesele comerciale şi documentele sensibile, excepţiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, şi după expirarea acestei perioade.	documentului; Excepţiile se pot aplica în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepţiile privind protecţia datelor cu caracter personal sau interesele comerciale şi documentele sensibile, excepţiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, şi după expirarea acestei perioade.

Justificare

În sentinţa pronunţată în dosarul Turco, Curtea de Justiţie a statuat că dezvăluirea opiniei juridice formulate în contextul iniţiativelor legislative măreşte gradul de transparenţă şi deschidere al procesului legislativ şi consolidează drepturile democratice ale cetăţenilor europeni.

Amendamentul 6

Propunere de regulament
Articolul 5 – alineatul 2

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(2) În cazul în care o cerere de acces priveşte un document care provine de la un stat membru, document diferit de cele transmise în cadrul procedurilor care duc la un act legislativ sau la un alt act decât legislativ, cu caracter general, se consultă autorităţile statului membru. Instituţia care deţine documentul îl va divulga, cu excepţia cazului în care statul membru prezintă motive pentru nedivulgarea acestuia, în temeiul excepţiilor menţionate la articolul 4 ***sau în temeiul dispoziţiilor specifice din propria legislaţie care împiedică divulgarea documentului în cauză.*** Instituţia evaluează pertinenţa motivelor prezentate de statul membru ***în măsura în care acestea se bazează pe excepţiile prevăzute în prezentul regulament***.	(2) În cazul în care o cerere de acces priveşte un document care provine de la un stat membru, document diferit de cele transmise în cadrul procedurilor care duc la un act legislativ sau la un alt act decât legislativ, cu caracter general, se consultă autorităţile statului membru. Instituţia care deţine documentul îl va divulga, cu excepţia cazului în care statul membru prezintă motive pentru nedivulgarea acestuia, în temeiul excepţiilor menţionate la articolul 4. Instituţia evaluează pertinenţa motivelor prezentate de statul membru.

Justificare

Statelor membre nu ar trebui să li se confere dreptul absolut de a-şi invoca propria legislaţie.

Excepțiile de la articolul 4 ar trebui să constituie un motiv suficient pentru neacordarea accesului.

Amendamentul 7

Propunere de regulament
Articolul 8 – alineatul 1

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(1) Cererile de confirmare se soluționează cu promptitudine. În termen de ***30*** de zile lucrătoare de la înregistrarea cererii, instituția fie permite accesul la documentul solicitat și îl furnizează în același termen, în conformitate cu articolul 10, fie comunică, în scris, motivele respingerii totale sau parțiale a cererii. În cazul unei respingeri în tot sau în parte a cererii, instituția informează solicitantul cu privire la căile de atac de care dispune.	(1) Cererile de confirmare se soluționează cu promptitudine. În termen de ***15*** de zile lucrătoare de la înregistrarea cererii, instituția fie permite accesul la documentul solicitat și îl furnizează în același termen, în conformitate cu articolul 10, fie comunică, în scris, motivele respingerii totale sau parțiale a cererii. În cazul unei respingeri în tot sau în parte a cererii, instituția informează solicitantul cu privire la căile de atac de care dispune.

Justificare

Prelungirea termenului la 30 de zile, așa cum prevede propunerea Comisiei, constituie un regres. 30 de zile lucrătoare (!), așa cum propune Comisia, ar constitui un exemplu negativ în comparație cu toate legile naționale privind accesul la informații din UE.

Amendamentul 8

Propunere de regulament
Articolul 9 – alineatul 7

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(7) Comisia și Consiliul ***informează*** Parlamentul European cu privire la documentele sensibile în conformitate cu dispozițiile convenite între instituții.	(7) Comisia și Consiliul ***asigură supervizarea adecvată, de către*** Parlamentul European cu privire la documentele sensibile, în conformitate cu dispozițiile convenite între instituții, ***care urmează să fie date publicității.***

Justificare

Pentru a fi în măsură să-și îndeplinească îndatoririle de control democratic, Parlamentului trebuie să-i fie acordat accesul la documentele sensibile.

Amendamentul 9

Propunere de regulament
Articolul 12 – alineatul -1 (nou)

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
	(-1) În măsura posibilului, instituțiile pun la dispoziția directă a publicului documentele, în format electronic sau prin intermediul unui registru, în conformitate cu normele în vigoare în cadrul instituției în cauză.

Justificare

Standardul actual nu trebuie coborât în ceea ce privește documentele nelegislative.

Amendamentul 10

Propunere de regulament
Articolul 12 – alineatul 1

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(1) Documentele întocmite sau primite în cadrul procedurilor de adoptare a actelor comunitare legislative sau altele decât legislative, cu caracter general devin direct accesibile publicului, sub rezerva ***articolelor*** 4 ***și 9***.	(1) ***În special,*** documentele întocmite sau primite în cadrul procedurilor de adoptare a actelor comunitare legislative sau nelegislative general aplicabile devin direct accesibile publicului, sub rezerva ***articolului*** 9.

Justificare

O consecință logică a amendamentului precedent.

Amendamentul 11

Propunere de regulament
Articolul 12 – alineatul 4

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(4) ***Fiecare instituție definește în propriul regulament de procedură celelalte***	(4) ***Instituțiile stabilesc o interfață comună pentru registrele lor de***

documente care sunt direct accesibile publicului.	***documente și, în special, asigură un punct unic de acces pentru accesarea directă a documentelor întocmite sau primite în cadrul procedurilor de adoptare a actelor UE legislative sau nelegislative general aplicabile.***

Justificare

Ar trebui să existe un singur punct de acces pentru public.

Amendamentul 12

Propunere de regulament
Articolul 15 – alineatul 1

Textul propus de Comisie	*Amendamentul*
(1) Instituțiile dezvoltă bune practici administrative cu scopul de a facilita exercitarea dreptului de acces garantat de prezentul regulament.	(1) Instituțiile dezvoltă bune practici administrative cu scopul de a facilita exercitarea dreptului de acces garantat de prezentul regulament. ***Instituțiile își organizează și dispun de informațiile pe care le dețin într-un mod care să permită publicului accesul la informații fără eforturi suplimentare.***

Justificare

Amendamentul la articolul 15 alineatul (1) se bazează pe dreptul la o bună administrare stabilit în articolul 41 din Carta Drepturilor Fundamentale și corespunde, de exemplu, legislației din Finlanda. Ar reprezenta, de asemenea, un pas în direcția realizării unei adevărate legislații în domeniul libertății de informare, contribuind, în același timp, la atingerea obiectivului stabilit în noul considerent (18), care precizează faptul că dezvoltarea tehnologiei informației ar trebui să faciliteze dreptul la acces și nu să reducă volumul de informații disponibil publicului.

PROCEDURĂ

Titlu	Accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului şi ale Comisiei
Referinţe	COM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD)
Comisia competentă în fond	LIBE
Aviz emis de către Data anunţului în plen	AFCO 22.5.2008
Comisii asociate - data anunţului în plen	20.11.2008
Raportor pentru aviz : Data numirii	Anneli Jäätteenmäki 24.6.2008
Examinare în comisie	10.9.2008 4.11.2008
Data adoptării	22.1.2009
Rezultatul votului final	+: 20 –: 0 0: 1
Membri titulari prezenţi la votul final	Enrique Barón Crespo, Richard Corbett, Jean-Luc Dehaene, Andrew Duff, Anneli Jäätteenmäki, Aurelio Juri, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Timothy Kirkhope, Jo Leinen, Íñigo Méndez de Vigo, Ashley Mote, Adrian Severin, József Szájer, Riccardo Ventre, Johannes Voggenhuber, Andrzej Wielowieyski
Membri supleanţi prezenţi la votul final	Costas Botopoulos, Klaus-Heiner Lehne, Gérard Onesta, Sirpa Pietikäinen, Mauro Zani