EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro právní záležitosti

2008/0090(COD)

30. 1. 2009

STANOVISKO

Výboru pro právní záležitosti

pro Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (přepracování) (KOM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD))

Navrhovatelka: Monica Frassoni

PA_Legam

STRUČNÉ ODŮVODNĚNÍ

Podle čl. 1 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii musí orgány a instituce Společenství přijímat rozhodnutí co nejotevřeněji a co nejblíže občanům. Transparentnost a právo občanů na informace jsou v širokém měřítku uznávány jako nákladově nejúčinnější způsob boje s korupcí a jejího předcházení. Aby se občané mohli efektivně podílet na politickém procesu a volat veřejné orgány k odpovědnosti, měli by mít k dokumentům evropských orgánů co možná nejširší přístup.

Evropský parlament neustále připomíná význam tohoto hlavního principu demokracie, jako například v usnesení ke zprávě M. Cashmana. Konzultace týkající se revize tohoto nařízení odhalily v řadách občanské společnosti širokou podporu výzvě Evropského parlamentu k vytvoření aktu pro skutečnou svobodu informací vztahujícího se na institucionální rámec Evropské unie, a to v souladu s právem na řádnou správu podle článku 41 Listiny základních práv.

Navrhovatelka vyjadřuje politování nad tím, že ostatní orgány neprojevily stejné odhodlání. Samotné změny, které Komise navrhuje v tomto nařízení provést, jsou skutečně neuspokojivé, neboť v řadě případů představuje návrh Komise v úsilí o větší transparentnost spíše krok zpět. Navrhovatelka navíc považuje rozhodnutí Komise použít pro revizi tohoto nařízení postup přepracování za nešťastné, neboť se domnívá, že není v souladu s cíli interinstitucionální dohody o postupu přepracování. Nevhodnost postupu přepracování pro komplexní revizi, u níž má změna některých prvků dopad na jiná ustanovení textu, prakticky znamená, že se Parlament musí hojně uchylovat k výjimce uvedené v interinstitucionální dohodě.

Navrhovatelka v několika případech znovu použila stávající ustanovení nařízení, neboť rozhodně nabízejí vyšší standard, pokud jde o přístup a transparentnost.

Navrhovatelka rovněž poukázala na vztah mezi přístupem k dokumentům a ochranou údajů, který představuje v souvislosti s uplatňováním nařízení č. 1049/2001 jeden z nejkontroverznějších problémů. Společný postoj evropského veřejného ochránce práv, evropského inspektora ochrany údajů a Soudu prvního stupně (ve věci Bavarian Lager) je takový, že argumentu ochrany údajů nesmí být použito k zamezení přístupu k informacím v případě, že by tento přístup neohrozil právo na soukromí a na osobní bezúhonnost, a navrhovatelka Komisi na tento společný postoj upozorňuje.

Navrhovatelka, která se inspirovala mexickým aktem o svobodě informací a která bere v potaz i skutečnost, že podání žaloby u Evropského soudního dvora v případě odmítnutí přístupu k dokumentu může být pro občany jen těžko realizovatelnou možností, předkládá návrh na to, aby byl evropský veřejný ochránce práv zmocněn k přijímání rozhodnutí o přístupu k dokumentům, která budou mít závazný účinek pro dotčený úřad, přičemž budou mít žadatelé i nadále právo ve věci odmítnutí přístupu podat žalobu u Soudu prvního stupně.

POZMĚŇOVACÍ NÁVRHY

Výbor pro právní záležitosti vyzývá Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

jako příslušný výbor, aby do své zprávy začlenil tyto pozměňovací návrhy a přiložená doporučení poradní pracovní skupiny složené ze zástupců právních služeb Evropského parlamentu, Rady a Komise:

Pozměňovací návrh 1

Návrh nařízení
Bod odůvodnění 1

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(1) V nařízení (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise má být provedena řada podstatných změn. V zájmu jasnosti by uvedené nařízení mělo být přepracováno.	(1) V nařízení (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise má být provedena řada podstatných změn. V zájmu jasnosti by uvedené nařízení mělo být přepracováno***, což je legislativní postup, který by měl být uplatňován v souladu s interinstitucionální dohodou ze dne 28. listopadu 2001 o systematičtějším využívání metody přepracování právních aktů***[1].
	[1] *Úř. věst. C 77, 28.3.2002, s. 1.*

Odůvodnění

Rozhodnutí Komise použít pro tuto revizi postup přepracování je nevhodné, neboť není v souladu s cíli interinstitucionální dohody o postupu přepracování, která pro používání tohoto postupu stanoví poněkud odlišné podmínky. Nevhodnost postupu přepracování pro komplexní revizi, u níž má změna některých prvků dopad na jiná ustanovení textu, prakticky znamená, že se Parlament musí hojně uchylovat k výjimce uvedené v interinstitucionální dohodě.

Pozměňovací návrh 2

Návrh nařízení
Bod odůvodnění 3

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(3) Průhlednost umožňuje občanům blíže se účastnit rozhodovacího procesu a zaručuje, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém	(3) Průhlednost umožňuje občanům blíže se účastnit rozhodovacího procesu a zaručuje, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém

systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost. Průhlednost přispívá k posílení zásad demokracie a dodržování základních práv, která jsou uvedena v článku 6 Smlouvy o EU a v Chartě základních práv Evropské unie.	systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost. Průhlednost přispívá k posílení zásad demokracie a dodržování základních práv, která jsou uvedena v článku 6 Smlouvy o EU a v Chartě základních práv Evropské unie. ***Jakýkoli pokrok směrem k otevření správních orgánů veřejné kontrole znamená také možný posun v oblasti boje proti korupci.***

Odůvodnění

Transparentnost a právo občanů na informace jsou v širokém měřítku uznávány jako nákladově nejúčinnější způsob boje s korupcí a jejího předcházení.

Pozměňovací návrh 3

Návrh nařízení
Bod odůvodnění 5 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(5a) Konzultace odhalily v řadách občanské společnosti širokou podporu výzvě Evropského parlamentu k vytvoření aktu pro skutečnou svobodu informací vztahujícího se na institucionální rámec Evropské unie, a to v souladu s právem na řádnou správu podle článku 41 Listiny základních práv.

Odůvodnění

While the concept of freedom of information is broader than the concept of access to documents it must, first, be noted that, as the Court of Justice has stated (in e.g. Hautal v Council) the content of the right to access to documents is the right to the information contained in documents. The broader concept of freedom of information is also already reflected in Regulation 1367/2006 which implements the Aarhus Convention. Furthermore, citizens' right to good administration must include, as a matter of principle, right to information. This is also clearly laid down in Article 22 of the Code of Good Administrative Behaviour, presented by the European Ombudsman and approved by Parliament.

Pozměňovací návrh 4

Návrh nařízení
Bod odůvodnění 10

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(10) Co se týče zpřístupňování osobních údajů, měl by se jasně stanovit vztah mezi tímto nařízením a nařízením (ES) č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů.	(10) Co se týče zpřístupňování osobních údajů, měl by se jasně stanovit vztah mezi tímto nařízením a nařízením (ES) č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů. ***Od přijetí nařízení (ES) č. 1049/2001 judikatura Soudního dvora a rozhodnutí a postoje přijaté evropským veřejným ochráncem práv a evropským inspektorem ochrany údajů vyjasnily vztah mezi tímto nařízením a nařízením (ES) č. 45/2001, a to ve smyslu, že nařízením, které má být uplatňováno, pokud jde o žádosti o dokumenty obsahující osobní údaje, je nařízení o přístupu k dokumentům a že uplatňování výjimek z pravidel umožňujících přístup k dokumentům a informacím za účelem ochrany osobních údajů musí vycházet z potřeby chránit soukromí a bezúhonnost osoby.***

Odůvodnění

The question of the relationship between access to documents and data protection has been one of the most controversial issue relating to the application of Regulation 1049/2001. The cause of this has been, on the one hand, an unfortunate formulation of the exception for data protection which tends to lead to circular arguments concerning the relationship between the regulations mentioned. However, the shared position of the European Ombudsman, the European Data Protection Supervisor and the Curt of First Instance (in the Bavarian Lager case) is that data protection may not be used to prevent access to information when such access would not risk harming the right to privacy and personal integrity of an individual. However, the Commission's proposal does not take this into account.

Pozměňovací návrh 5

Návrh nařízení
Bod odůvodnění 11

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(11) Měla by se stanovit jasná pravidla, pokud jde o zveřejňování dokumentů pocházejících z členských států a dokumentů třetích stran, které jsou součástí spisů soudního řízení nebo které orgány obdržely na základě zvláštních pravomocí k vyšetřování, které jsou jim svěřeny právními předpisy ES.	(11) Měla by se stanovit jasná pravidla, pokud jde o zveřejňování dokumentů pocházejících z členských států a dokumentů třetích stran, které jsou součástí spisů soudního řízení nebo které orgány obdržely na základě zvláštních pravomocí k vyšetřování, které jsou jim svěřeny právními předpisy ES. ***Soudní dvůr vyjasnil, že povinnost konzultovat s členskými státy, pokud jde o žádosti o přístup k dokumentům z nich pocházejících, nedává členským státům právo tento přístup odmítnout nebo uplatňovat vnitrostátní právní předpisy či ustanovení a že orgán, kterému byla podána žádost, může přístup odmítnout pouze na základě výjimek stanovených nařízením (ES) č. 1049/2001. Nicméně je i nadále třeba objasnit status dokumentů pocházejících ze třetích stran s cílem zajistit, aby zejména informace související s legislativními postupy nebyly sdíleny v širší míře s těmito stranami, včetně správních úřadů třetích zemí, než s evropskými občany, na něž se tato legislativa bude vztahovat.***

Odůvodnění

The European Commission, in particular, has interpreted the obligation to consult member states as granting these a right to veto access to documents coming from them. However, this interpretation has been struck down by the Court of Justice in the IFAV case. The Commissions proposal does not, unfortunately, genuinely reflect this jurisprudence and would, if accepted, mean a clear step back from the present legal state of affairs. However, there is still need for clarification of the status of third party documents, in particular, in order to avoid that information relating to legislative dossiers is not shared more broadly with, for instance, foreign administration than with the European citizens concerned and bound by the legislation.

Pozměňovací návrh 6

Návrh nařízení
Čl. 2 – odst. 1

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
1. Všechny fyzické a právnické osoby mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.	1. Všechny fyzické a právnické osoby ***či sdružení právnických nebo fyzických osob*** mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.

Odůvodnění

Tento odkaz je určen např. pro skupiny občanů.

Pozměňovací návrh 7

Návrh nařízení
Čl. 3 – písm. b

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
b) „třetí osobou“ rozumějí všechny fyzické nebo právnické osoby nebo subjekty mimo dotyčný orgán, ***včetně členských států, ostatních orgánů a institucí*** Společenství, ***orgánů a institucí*** mimo Společenství ***a třetích zemí***.	b) „třetí osobou“ rozumějí všechny fyzické nebo právnické osoby nebo subjekty mimo dotyčný orgán, ***ostatní orgány a instituce*** Společenství, ***orgány a instituce*** mimo Společenství ***a třetí země***.

Odůvodnění

Členské státy by neměly být ve vztahu k orgánům či v rámci své komunikace v záležitostech souvisejících s činností Unie považovány za třetí osobu.

Pozměňovací návrh 8

Návrh nařízení
Čl. 4 – odst. 1 – písm. b a (nové)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	ba) soukromí a osobní bezúhonnost jednotlivce, zejména podle právních předpisů Společenství o ochraně osobních

údajů;

Odůvodnění

Je zahrnut odkaz na právní předpisy EU týkající se osobních údajů. I v této souvislosti by měl platit čl. 80a odst. 3.3 jednacího řádu.

Pozměňovací návrh 9

Návrh nařízení
Čl. 5 – odst. 1

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
1. U dokumentů třetích osob konzultuje orgán třetí osobu pro posouzení, zda má uplatnit výjimku uvedenou v článku 4, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zpřístupněn.	1. U dokumentů třetích osob konzultuje orgán třetí osobu pro posouzení, zda má uplatnit výjimku uvedenou v článku 4, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zpřístupněn. ***Dokumenty, jež jsou orgánům poskytnuty za účelem ovlivnění tvorby politiky, by měly být zveřejňovány.***

Odůvodnění

Má-li být zaručena transparentnost tvorby politik, měly by být dokumenty poskytnuté třetími stranami, jejichž účelem je ovlivnit politická rozhodnutí, zveřejněny.

Pozměňovací návrh 10

Návrh nařízení
Čl. 9 – odst. 7

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
7. Komise a Rada ***informují Evropský parlament o citlivých dokumentech*** podle pravidel dohodnutých mezi orgány.	7. ***Pokud jde o citlivé dokumenty, zajistí*** Komise a Rada ***náležitou kontrolu ze strany Evropského parlamentu*** podle pravidel dohodnutých mezi orgány***, která se zveřejní***.

Odůvodnění

Ujednání mezi orgány související s citlivými dokumenty by měla být zveřejněna.

Pozměňovací návrh 11

Návrh nařízení
Čl. 12 – odst. 4

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
4. ***Každý orgán stanoví ve svém jednacím řádu, jaké další kategorie dokumentu jsou přímo přístupné veřejnosti***.	4. ***Orgány pro své rejstříky dokumentů vytvoří společné rozhraní, a zajistí zejména jediný přístupový bod pro přímý přístup k dokumentům, jež byly vypracovány nebo obdrženy v průběhu procesu přijímání legislativních aktů Společenství nebo nelegislativních aktů Společenství obecné působnosti.***

Odůvodnění

S cílem zlepšit stávající standardy je čl. 12 odst. 4 pozměněn tak, aby obsahoval doporučení 5 usnesení ke zprávě M. Cashmana.

PŘÍLOHA

PORADNÍ SKUPINA
PRÁVNÍCH SLUŽEB

V Bruselu dne 6. listopadu 2008

STANOVISKO

PRO EVROPSKÝ PARLAMENT
RADU
KOMISI

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise
KOM(2008)0229 v konečném znění ze dne 30. dubna 2008 – 2008/0090 (COD)

S ohledem na interinstitucionální dohodu ze dne 28. listopadu 2001 o systematičtějším využívání metody přepracování právních aktů, a zejména na bod 9 této dohody, se dne 20. května 2008 a 4. června 2008 sešla poradní pracovní skupina složená ze zástupců právních služeb Evropského parlamentu, Rady a Komise, aby posoudila uvedený návrh předložený Komisí.

Poradní pracovní skupina na těchto schůzích[1] dospěla na základě posouzení návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se přepracovává nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, jednomyslně k následujícím závěrům.

1) V čl. 7 odst. 1 by měl být odkaz „*podle odstavce 4 tohoto článku*“ změněn na odkaz „*podle odstavce 3 tohoto článku*“.

2) V čl. 9 odst. 1 by měl být odkaz na „*čl. 4 odst. 1 písm. a)*“ změněn na odkaz na „*čl. 4 odst. 1*“.

3) V čl. 12 odst. 1 by měl být přidaný text „*legislativních aktů EU nebo nelegislativních aktů obecného významu jsou*“ zvýrazněn šedou barvou, která se většinou používá pro zvýraznění zásadních změn.

4) V čl. 12 odst. 2 by měl být přidaný text „*v elektronické podobě*“ zvýrazněn šedou barvou, která se většinou používá pro zvýraznění zásadních změn.

[1] Pracovní poradní skupina měla k dispozici anglické, francouzské a německé znění návrhu a pracovala na základě anglického znění, které je původním zněním projednávaného textu.

Po posouzení návrhu proto poradní pracovní skupina dospěla jednomyslně k závěru, že návrh neobsahuje žádné jiné věcné změny než ty, které jsou uvedeny v návrhu nebo v tomto stanovisku. Poradní pracovní skupina rovněž dospěla k závěru, že pokud jde o kodifikaci nezměněných ustanovení původního právního předpisu s výše uvedenými věcnými změnami, je návrh prostou kodifikací stávajících znění bez jakékoli změny jejich věcného obsahu.

C. PENNERA vedoucí právní služby	J.-C. PIRIS vedoucí právní služby	C.-F. DURAND úřadující generální ředitelka

POSTUP

Název	Přístup veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise
Referenční údaje	KOM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD)
Příslušný výbor	LIBE
Výbor, který zaujal stanovisko Datum oznámení na zasedání	JURI 22.5.2008
Navrhovatel Datum jmenování	Monica Frassoni 25.6.2008
Projednání ve výboru	15.12.2008
Datum přijetí	20.1.2009
Výsledek závěrečného hlasování	+: 15 –: 2 0: 4
Členové přítomní při závěrečném hlasování	Carlo Casini, Bert Doorn, Monica Frassoni, Giuseppe Gargani, Neena Gill, Klaus-Heiner Lehne, Katalin Lévai, Antonio López-Istúriz White, Manuel Medina Ortega, Hartmut Nassauer, Aloyzas Sakalas, Eva-Riitta Siitonen, Francesco Enrico Speroni, Diana Wallis, Rainer Wieland, Jaroslav Zvěřina, Tadeusz Zwiefka
Náhradník(ci) přítomný(í) při závěrečném hlasování	Brian Crowley, Eva Lichtenberger, József Szájer, Jacques Toubon