EIROPAS PARLAMENTS

2004 *2009*

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

2007/2154(INI)

6.10.2008

ZIŅOJUMA PROJEKTS

par gada ziņojumu par publisku piekļuvi Parlamenta dokumentiem (2007/2154(INI))

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

Referents: *Marco Cappato*

PR_INI

SATURA RĀDĪTĀJS

Lpp.

EIROPAS PARLAMENTA REZOLŪCIJAS PRIEKŠLIKUMS 3

EIROPAS PARLAMENTA REZOLŪCIJAS PRIEKŠLIKUMS

par gada ziņojumu par publisku piekļuvi Parlamenta dokumentiem (2007/2154(INI))

Eiropas Parlaments,

– ņemot vērā EK līgumu un it īpaši tā 254. pantu par tiesību aktu publicēšanas pienākumu un 255. panta 2. punktu par ES pilsoņu un iedzīvotāju tiesībām piekļūt Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem,

– ņemot vērā EK līgumu un it īpaši tā 207. panta 3. punktu par pienākumu Padomei reglamentā paredzēt nosacījumus, ar kādiem Padomes dokumenti ir pieejami atklātībai,

– ņemot vērā ES līgumu un it īpaši tā 1. pantu (atklātuma princips kā viens no vispārējiem ES principiem), 6. pantu (demokrātija), 28. panta 1. punktu un 41. panta 1. punktu (dokumentu piekļuves tiesību piemērošana dokumentiem, kuri attiecas uz kopējo ārpolitiku un drošības politiku un policijas un tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās),

– ņemot vērā Līguma par Eiropas Savienību, kas grozīts ar Lisabonas līgumu, 10. un 16. pantu un Līguma par Eiropas Savienības darbību 15. un 298. pantu,

– ņemot vērā Eiropas Savienības Pamattiesību hartu un it īpaši tās 41. pantu (tiesības uz labu pārvaldību) un 42. pantu (tiesības piekļūt dokumentiem),

– ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 30. maija Regulu (EK) Nr. 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem[1],

– ņemot vērā Eiropas Kopienu Tiesas (EKT) un Pirmās instances tiesas judikatūru par piekļuvi dokumentiem, it īpaši neseno Pirmās instances tiesas spriedumu lietā T-194/04 *Bavarian Lager Co. Ltd* pret Eiropas Kopienu Komisiju un Eiropas Kopienu Tiesas spriedumu apvienotajās lietās C-39/05 P un C-52/05 P Zviedrijas Karaliste un *Maurizio Turco* pret Eiropas Savienības Padomi („EKT spriedums M. Turko lietā”),

– ņemot vērā Eiropas ombuda un Eiropas datu aizsardzības uzraudzītāja darbību un sagatavotos dokumentus par dokumentu pieejamības jautājumu,

– ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 20. novembra Iestāžu nolīgumu par Eiropas Parlamenta piekļuvi Padomes slepenajai informācijai drošības un aizsardzības politikas jomā[2],

– ņemot vērā Komisijas 2008. gada 30. aprīļa priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem (COM(2008)0229),

[1] OV L 145, 31.5.2001., 43. lpp.
[2] OV C 298, 30.11.2002., 1. lpp.

– ņemot vērā Eiropas Padomes projektu konvencijai par piekļuvi oficiāliem dokumentiem,

– ņemot vērā Eiropas Parlamenta mutiskos jautājumus Padomei un Komisijai par EKT sprieduma M. Turko lietā īstenošanu,

– ņemot vērā Padomes, Komisijas un Eiropas Parlamenta 2006. gada ziņojumus par dokumentu pieejamību, kā arī Regulas (EK) Nr. 1049/2001 17. pantu,

– ņemot vērā Reglamenta 45. pantu un 97. panta 7. punktu,

– ņemot vērā Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komitejas ziņojumu (A6-0000/2008),

A. tā kā demokrātijām, pamatojoties uz tiesiskumu, ir saistošs princips par to noteikumu publiskumu, kuri ietekmē pilsoņus, kas nozīmē atklātuma un pārredzamības pienākumu iestādēm un it īpaši to lēmumu pieņemšanas procesam, tāpēc demokrātisko likumdošanas iestāžu sanāksmes, diskusijas un balsojumi ir publiski, turklāt ir pieejami arī likumprojekti un saistītie teksti;

B. tā kā, lai nodrošinātu demokrātiskas politiskās sistēmas atbildību un leģitimitāti, pilsoņiem ir tiesības zināt:

   – kā viņu pārstāvji rīkojas, kad ir ievēlēti vai iecelti publiskās struktūrās vai pārstāv dalībvalsti Eiropas vai starptautiskā līmenī (atbildības princips),

   – kā darbojas lēmumu pieņemšanas process (tostarp dokumentus, grozījumus, grafiku, iesaistītos dalībniekus, balsojumus utt.),

   – kā publiskie līdzekļi tiek piešķirti un izlietoti un kādi rezultāti tiek sasniegti (finansējuma izsekojamības princips);

C. tā kā starptautiskā sabiedrība un Eiropas Savienība, pamatojoties uz tās dalībvalstu pieredzi, arvien vairāk izprot patiesas „tiesības piekļūt dokumentiem” un „tiesības uz informāciju”, kas balstās uz demokrātijas, publiskuma, pārredzamības un atklātuma principiem;

D. tā kā gada ziņojumos sniegtie kvantitatīvie dati par to, kā iestādes piemēro Regulu (EK) Nr. 1049/2001, liecina, ka piekļuve dokumentiem ir piešķirta lielākā skaitā gadījumu (vispārējs atteikumu skaita un procenta samazinājums), turklāt atteikumu iemesli iestādēs ir atšķirīgi (pirmajā vietā ir lēmumu pieņemšanas procesa aizsardzība), un ka attiecībā uz slepeniem dokumentiem Komisija un Parlaments savos reģistros nav iekļāvuši nevienu šādu dokumentu, bet Padome savā reģistrā iekļāvusi 79 slepenus dokumentus no 409; tā kā kvalitatīva analīze skaidri liecina, ka vairākiem šīs regulas noteikumiem iespējamas atšķirīgas interpretācijas par to, kā tās pareizi piemērot, kā rezultātā pilsoņi ir vērsušies pie ombuda un EKT;

E. tā kā Padome parasti dokumentos nenorāda atsauci uz likumdošanas procedūru, tādējādi apgrūtinot dokumentu un procedūru atbilstības noteikšanu, un vienlaikus arī samazina dokumentu nozīmību, nosaucot tos par nereģistrējamiem „sesijas dokumentiem”, vai uzskata tos par „diplomātiskiem” dokumentiem, līdz ar to atceļot pilsoņu tiesības uz

piekļuvi šiem dokumentiem;

F. tā kā Internets ir kļuvis par galveno veidu, kā pilsoņi iepazīstas ar ES dokumentiem, bet to dokumentu skaits, kurus iestādes dara pieejamus tiešsaistē, ir palielinājies, radot vajadzību uzlabot ES iestāžu un dokumentu tīmekļa vietņu lietotājdraudzīgumu un savstarpējās saites un izveidot vienotu ES portālu, kurā piekļūt visiem ES dokumentiem, procedūrām un iestādēm;

G. tā kā ES iestādēm pašlaik ir jāveic nākamie soļi ceļā uz lielāku pārredzamību, atklātumu un demokrātiju, sagatavojot „ES informācijas brīvības aktu", jo sabiedrības uzmanība ir pievērsta virknei nepilnību Regulas (EK) Nr. 1049/2001 piemērošanā, iestādēm ir steidzami jāanalizē un jāīsteno nesenie spriedumi, bet Komisija ir sagatavojusi priekšlikumu par Regulas (EK) Nr. 1049/2001 pārskatīšanu,

1. uzsver, ka nozīmīgajā EKT spriedumā M. Turko lietā tika secināts, ka *„Regula Nr. 1049/2001 nosaka pienākumu principā publiskot Padomes juridiskā dienesta atzinumus, kas saistīti ar likumdošanas procesu"*[1], un ka spriedumā tiesa nonāca pie šādiem secinājumiem:

   – sabiedrības tiesības piekļūt iestāžu dokumentiem izriet no šo iestāžu demokrātiskā rakstura, kā paredzēts Regulas (EK) Nr. 1049/2001 4. apsvērumā un 1. pantā,

   – regulā paredzētie izņēmumi (piemēram, lēmumu pieņemšanas procesa aizsardzība) ir jāinterpretē šauri un ievērojot, ka sabiedrība ir īpaši ieinteresēta publiskošanā, jo tā ir saistīta ar demokrātiju, pilsoņu aktīvāku līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā, pārvaldības leģitimitāti, efektivitāti un atbildību pret pilsoņiem[2],

   – šie secinājumi ir vēl jo svarīgāki, kad iestādes darbojas likumdevēja statusā[3],

   – atklātums attiecībā uz atšķirīgiem viedokļiem par tiesību aktu (un tā tiesiskumu), *„dodot iespēju atklāti apspriest dažādu viedokļu atšķirības, veicina iestāžu lielāku leģitimitāti Eiropas pilsoņu uztverē un palielina uzticību tām"*[4],

---

[1] EKT sprieduma M. Turko lietā 68. punkts.

[2] Dokumentam, uz kuru varētu attiekties izņēmums (piemēram, „juridiskam atzinumam"), izskata saturu, lai novērtētu, uz kurām tā daļām attiecas izņēmums; riskam, kas saistīts ar dokumenta nodošanu atklātībai, ir jābūt „saprātīgi paredzamam un nevis vienīgi hipotētiskam"; jānovērtē šāds risks un „vispārējās intereses, kuru mērķis ir padarīt šo dokumentu pieejamu, ņemot vērā priekšrocības, kuras .. izriet no pieaugošās pārskatāmības, proti, labākas pilsoņu piedalīšanās lēmumu pieņemšanas procesā, kā arī lielākas pārvaldes sistēmas leģitimitātes, efektivitātes un atbildības pilsoņu priekšā demokrātiskā iekārtā".

[3] *„Pilsoņu iespēja pārzināt likumdošanas darbības pamatus ir nosacījums tam, lai tie var efektīvi īstenot savas demokrātiskās tiesības,"* teikts EKT sprieduma M. Turko lietā 46. pantā. Turklāt Regulā Nr. 1049/2001 uzsvērtās sevišķi svarīgās sabiedrības intereses nosaka, ka *„dokumentu, .. kas radušies debatēs par likumdošanas priekšlikumiem, publiskošana var palielināt likumdošanas procesa pārskatāmību un atklātumu un pastiprināt Eiropas pilsoņu demokrātiskās tiesības,"* teikts EKT sprieduma M. Turko lietā 67. pantā.

[4] EKT sprieduma M. Turko lietā 59. punkts.

– iestādei atteikums ir detalizēti jāpamato[1],

– izņēmumu var piemērot vienīgi tik ilgi, kamēr aizsardzība ir pamatota, ņemot vērā dokumenta saturu[2];

2. uzsver, ka minētais EKT spriedums vēl vairāk nostiprina ES principu, saskaņā ar kuru demokrātiskām iestādēm ir pienākums nodrošināt to darbības, dokumentu un lēmumu publiskumu, kas ir nosacījums to tiesiskumam, leģitimitātei un atbildībai, pamatojoties uz ES līguma 6. pantu un EK līguma 254. un 255. pantu, un ka tāpēc dokumenti ir jāpublisko un tiem jebkurā gadījumā jābūt pieejamiem, un ka šā principa izņēmumiem jābūt ierobežotiem un šauri interpretētiem;

3. aicina visas ES iestādes steidzami piemērot Regulu (EK) Nr. 1049/2001, ņemot vērā neseno tiesu praksi un it īpaši M. Turko lietu un visu no tās izrietošo (juridisko dienestu atzinumu publicēšana, izņēmumu šaura interpretācija, pienākums detalizēti pamatot atteikumu utt.), un aicina Padomi arī nodrošināt publiskumu visiem dokumentiem un informācijai, tostarp par dalībvalstu delegāciju Padomē un darba grupu sastāvu, jo arī uz šo jautājumu attiecas EKT secinājumi par to, ka izņēmums par lēmumu pieņemšanas procesa aizsardzību nav tik nozīmīgs faktors kā sabiedrības ieinteresētība atklātumā, jo atšķirīgi viedokļi par tiesību aktu palielina iestāžu leģitimitāti;

4. uzskata, ka Parlamentam jābūt ES publiskuma, pārredzamības un atklātuma avangardā un ka pirms Parlamenta vēlēšanām 2009. gadā tam jāsāk īstenot ārkārtas rīcības plānu, lai nodrošinātu, ka atklātībai tiek nodots vairāk informācijas un tā ir vieglāk pieejama, it īpaši Parlamenta tīmekļa vietnē, par šādiem jautājumiem:

– EP deputātu darbība, piedalīšanās Parlamenta darbā un apmeklējums absolūtā, relatīvā un procentu izteiksmē, paredzot iespēju iedzīvotājiem izmantot meklēšanas kritērijus[3],

– Parlamenta darbība plenārsēdēs un komitejās — Likumdošanas observatorija ir jāuzlabo, iekļaujot atsauces un saites uz visiem saistītajiem dokumentiem[4]; komiteju darbs jātranslē Parlamenta tīmekļa vietnē, kā tas tiek darīts ar plenārsēdi, un jāieraksta un jāpadara pieejams iedzīvotājiem, izmantojot meklēšanas kritērijus,

– EP deputātu atalgojums un izdevumi saskaņā ar Eiropas ombuda nostāju, ka informācijas pieejamība jāattiecina arī uz šādiem datiem[5],

[1] EKT sprieduma M. Turko lietā 69. punkts.
[2] EKT sprieduma M. Turko lietā 70. punkts.
[3] Piemēram, cik dienas katrs EP deputāts ir bijis Eiropas Parlamentā, kur viņš ir parakstījies un/vai balsojis, turklāt par ko atdevis balsi, ja plenārsēdē vai komitejā notikusi balsošana pēc saraksta, kādās iestādes struktūru sanāksmēs, plenārsēdēs un/vai komitejās un/vai delegācijās piedalījies utt.; datiem jābūt pieejamiem, izmantojot meklēšanas kritērijus, tādus kā deputāta vārds, plenārsēde, komiteja, balsojums, apmeklējums, diena, mēnesis, gads, sasaukums utt., un saites uz šo vietni jāiekļauj deputātu tīmekļa vietnēs un citās attiecīgās tīmekļa vietnēs; deputātu tīmekļa vietnēs jāiekļauj šī informācija, kā arī palīgu vārdi, sagatavotie atzinumi, komitejā un plenārsēdē iesniegto ziņojumu un citu aktu grozījumi, balsojuma skaidrojumi, audio un video iestarpinājumi utt.
[4] Komitejas procedūras un dokumenti, piemēram, pirmais ziņojums un grozījumi, citu komiteju atzinumi, juridiskā dienesta atzinumi, plenārsēdē iesniegtie grozījumi, balsojumi pēc saraksta, iestāžu sarakste, it īpaši saistībā ar likumdošanas procedūrām, komitejām, plenārsēdēm utt.
[5] Eiropas ombuda ieteikuma projekts Eiropas Parlamentam saistībā ar sūdzību 3643/2005/(GK)WP.

un aicina dalībvalstis, valstu parlamentus, kā arī citas vēlētas institūcijas rīkoties tāpat, izveidojot parlamentu un deputātu darbības reģistru;

5. mudina Komisiju ievērot Eiropas ombuda ieteikumu (sūdzība 3208/2006/GG) par Komisijas reģistru attiecībā uz tās pienākumu „iekļaut reģistrā, ko paredz Regulas (EK) Nr. 1049/2001 11. pants, atsauces uz visiem tās rīcībā esošajiem dokumentiem 3.a panta nozīmē, ciktāl tas vēl nav izdarīts";

6. uzskata, ka ES iestādēm jāizveido vienots ES informācijas un dokumentu reģistrs/portāls, kas ļautu iedzīvotājiem sekot konkrētai procedūrai un piekļūt visiem ar to saistītajiem dokumentiem[1]; šādam plānam jāvirzās no iestāžu reģistru un tīmekļa vietņu vienkāršošanas, pilnveides un starpsavienojumu izveides uz to integrēšanu vienotā ES portālā; aicina līdz nākamā parlamenta sasaukuma termiņa sākumam izveidot starpiestāžu ikdienas biļetenu, kas apkopotu ar ES likumdošanas un cita veida darbību un programmām saistīto informāciju un dokumentus, kā bija paredzēts brīvības, drošības un tiesiskuma telpas pārredzamības (*Trans-Jai*) projektā, kas pamatojās uz 2004. gada iestāžu nolīgumu un diemžēl vēl nav uzsācis darbību;

7. aicina ES iestādes vismaz līdz nākamā parlamenta sasaukuma termiņa sākumam nodrošināt, ka:

   – visos sagatavošanas dokumentos ir minēta atsauce uz likumdošanas procedūru,

   – katrā Padomes un sagatavošanas grupu darba kārtībā un pieņemtajā dokumentā ir skaidra atsauce uz pamatdokumentiem un ka tos savlaicīgi reģistrē un publicē Padomes reģistrā (ieskaitot tā sauktos „aiz slēgtām durvīm pieņemtos dokumentus"),

   – ņemot vērā, ka pārredzamības princips ir dziļi saistīts ar labas pārvaldības principu, kā Eiropas Parlaments, Padome un Komisija deklarēja Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 41. pantā, aicina ES iestādes skaidri un pārredzami informēt iedzīvotājus par savu organizatorisko struktūru, norādot iekšējo nodaļu uzdevumus, iekšējo darba plūsmu, orientējošus lietu izskatīšanas termiņus un to, pie kura dienesta pilsoņiem jāvēršas, lai saņemtu atbalstu, informāciju vai administratīvu palīdzību;

8. aicina iestādes nodrošināt labāku pārredzamību komitoloģijas procedūrām, kā arī attiecībā uz vienošanos pirmajā lasījumā, kas panākta iestāžu sarunās koplēmuma procedūras gaitā (tā sauktie „trialogi"), lai nodrošinātu, ka iestāžu vienošanās pilnībā atbilst publiskuma, pārredzamības un atklātuma prasībām attiecībā uz likumdošanas procedūrām, kurās iesaistīta parlamentāra asambleja, kam statūtos ir noteikts pienākums sanāksmes rīkot publiski un izskatītos dokumentus publicēt;

9. uzskata, ka iestāžu lojālas sadarbības princips ietver pienākumu iestādēm, it īpaši strādājot ar likumdošanas dokumentiem un starptautiskiem līgumiem (piemēram, ES un ASV sadarbība tieslietu un iekšlietu jomā, PDR un datu aizsardzība) vai iecelšanas procedūrām (piemēram, Pamattiesību aģentūras direktora iecelšana), apmainīties ar visiem

[1] Piemēram, sākotnējam priekšlikumam, sanāksmju protokoliem, ziņojumiem, grozījumiem, balsojumiem, balsojumu rezultātiem, debatēm, pieņemtajam tekstam, informācijai par īstenošanu dalībvalstīs, novērtējuma ziņojumiem utt.

attiecīgajiem dokumentiem un informāciju, pat ja tā ir jutīga vai konfidenciāla, un ka pašreizējā prakse ir steidzami jāuzlabo;

10. ļoti atzinīgi vērtē Eiropas ombuda darbu ES iestāžu lielākas pārredzamības nodrošināšanā un piekrīt kopā ar Eiropas datu aizsardzības uzraudzītāju paustajam viedoklim par līdzsvaru starp Regulā (EK) Nr. 45/2001 paredzēto datu aizsardzību un tiesībām uz privāto dzīvi un Regulu (EK) Nr. 1049/2001 par tiesībām piekļūt dokumentiem; aicina Eiropas ombudu sagatavot jaunievēlētajam Parlamentam ziņojumu par piekļuvi dokumentiem, izskatot šeit ierosinātos jautājumus;

11. aicina ES iestādes strādāt pie vērienīgā „ES informācijas brīvības akta", izmantojot pašreiz ierosināto Regulas (EK) Nr. 1049/2001 pārskatīšanu;

12. uzdod priekšsēdētājam nosūtīt šo rezolūciju Padomei, Komisijai, dalībvalstu valdībām un parlamentiem, Eiropas ombudam un Eiropas Padomei.