KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 29.07.2005
KOM(2005) 348 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE

o používání v průběhu roku 2004 nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

{SEK(2005) 1025}

PŘEDMLUVA

Nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise[1], použitelné od 3. prosince 2001, v čl. 17 odst. 1 stanoví, že každý orgán zveřejní výroční zprávu o předcházejícím roce. V této zprávě orgány uvedou počet případů, ve kterých na základě žádosti odepřely přístup k dokumentům a vysvětlí důvody těchto odmítnutí. Zpráva musí rovněž uvádět počet citlivých dokumentů, jejichž jednací číslo nebylo zapsáno do veřejného rejstříku dokumentů.

Tato zpráva se týká roku 2004 a na základě tohoto ustanovení je třetí zprávou, kterou Komise takto předložila.

Příloha k této zprávě obsahuje statistické údaje, které se týkají vyřizování žádostí o zpřístupnění. V tabulkách jsou uvedeny číselné údaje za tři roky používání nařízení, které umožňují sledovat vývoj provádění nařízení. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že statistiky se týkají výhradně žádostí o přístup k nezveřejněným dokumentům a neobsahují ani žádanky na již zveřejněné dokumenty, ani žádosti o informace.

Příloha rovněž obsahuje podrobnou analýzu žádostí o přístup a uplatnění výjimek a také přehled stížností předložených veřejnému ochránci práv a opravných prostředků.

[1] Úř. věst. č. L 145, 31.5.2001, s. 43

1. SPECIFICKÉ ČINNOSTI SOUVISEJÍCÍ S POUŽÍVÁNÍM NAŘÍZENÍ

1.1. Komise dne 30. ledna 2004 přijala zprávu o provádění zásad nařízení 1049/2001 podle čl. 17 odst. 2 tohoto nařízení.

1.2. Nařízení 1049/2001 bylo dne 1. října 2003 použito pro agentury Společenství existující k tomuto datu. Ty v průběhu roku 2004 přijaly pravidla používání uvedeného nařízení. Pro nově založené agentury je použitelnost nařízení 1049/2001 systematicky stanovena v ustanovení zakládajícího aktu.

1.3. Návrh Komise o použití ustanovení Úmluvy z Arhus o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí[2] v orgánech a institucích Společenství byl předmětem stanoviska Evropského parlamentu v prvním čtení a politické dohody v Radě.

2. INFORMOVÁNÍ VEŘEJNOSTI

2.1. Po rozšíření Evropské unie dne 1. května 2004 byl upraven rejstřík vnitřních dokumentů Komise tak, aby obsahoval dvacet úředních jazyků. Dokumenty v konečném znění řady KOM a pořady jednání a zápisy ze zasedání Komise jsou přímo přístupné v úplném znění. Komise se i nadále zabývala vypracováním rejstříku po technické stránce, které umožní přímo zpřístupnit další řady dokumentů.

2.2. Od prosince 2003 je rejstřík interních dokumentů doplněn zvláštním rejstříkem týkajícím se práce výborů, které jsou nápomocny Komisi při výkonu prováděcích pravomocí. Obsahuje dokumenty o práci výborů předané Evropskému parlamentu na základě ustanovení rozhodnutí „o postupech projednávání ve výborech“[3].

2.3. Na zvláštní internetové stránce „Průhlednost a přístup k dokumentům“, jež je k nahlédnutí na serveru EUROPA, bylo v průběhu roku 2004 zaregistrováno celkem 1.384.108 přístupů z velkého počtu zobrazení, tedy průměrně 115.342 za měsíc a téměř 5.250 v pracovní dny. Ve srovnání s rokem 2003 je tento počet trojnásobný.

2.4. Společná brožura tří orgánů, zveřejněná v roce 2002 v tehdejších jedenácti jazycích Společenství[4], byla přeložena do devíti nových jazyků Společenství. Tyto brožury jsou k dispozici na zastoupeních, delegacích, informačních kancelářích a sítích.

2.5. Tyto tři orgány pokračovaly ve studii proveditelnosti zavedení informačního nástroje v oblasti „spravedlnosti, svobody a bezpečnosti“.

---

2 KOM(2003) 622 v konečném znění

3 Rozhodnutí ze dne 28.6.1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (1999/468/ES), Úř. věst. č. L 184, 17.7.1999, s. 23

4 Katalogové číslo KA-41-01-187-FR-C ISBN 92-894-1904-0

3. SPOLUPRÁCE S OSTATNÍMI ORGÁNY A ČLENSKÝMI STÁTY

3.1. Interinstitucionální komise stanovená v čl. 15 odst. 2 nařízení se v průběhu roku 2004 na politické úrovni nesešla. Avšak útvary v generálních sekretariátech Evropského parlamentu, Rady a Komise pověřené uvedením nařízení 1049/2001 v účinnost pokračovaly ve výměně informací a zkušeností za účelem zjištění nejlepších postupů a zajištění jednotného používání nařízení.

3.2. Během nizozemského předsednictví byla ve dnech 25. a 26. listopadu 2004 v Haagu zorganizována druhá konference věnovaná transparentnosti v Evropě s cílem zhodnotit používání nařízení 1049/2001 v okamžiku rozšíření o deset nových členských států.

4. ANALÝZY ŽÁDOSTÍ O PŘÍSTUP

4.1. V průběhu uplynulých let byla potvrzena tendence stálého zvyšování počtu žádostí, jež bylo zaznamenáno od přijetí nařízení:

- od roku 2002 do roku 2003 se z původních 991 žádostí jejich počet zvýšil na 1523, tedy navýšení o 53,7 %;
- v roce 2004, bylo zaznamenáno 2600 žádostí, tedy o 1077 žádostí více než v roce 2003, což představuje navýšení o 70,72 %.

4.2. Pokud se jedná o potvrzující žádosti, není navýšení tak značné:

- od roku 2002 do roku 2003 se jejich počet změnil z 96 na 143, tedy navýšení o 48,96 %;
- v roce 2004 se počet potvrzujících žádostí zvýšil na 162, tedy o 19 více než v roce 2003, což odpovídá navýšení o 13,29 %.

4.3. Rozdělení žádostí podle zájmových oblastí zůstalo do značné míry totožné s tím, jaké bylo zaznamenáno v předcházejících letech. Oblasti hospodářské soutěže, cla a nepřímých daní, vnitřního trhu a životního prostředí nadále vyvolávají největší zájem a týká se jich téměř 40 % žádostí.

4.4. Rozdělení žádostí podle společenských a profesních kategorií se zásadně nezměnilo. Více jak čtvrtinu žádostí předkládají různé zájmové skupiny, nevládní organizace a podniky.

4.5. Více jak čtvrtina žádostí (26,42 %) je od osob nebo organizací se sídlem v Belgii, a to vzhledem k velkému počtu nadnárodních společností, mezinárodních advokátních kanceláří a sdružení nebo nevládních organizací působících na evropské úrovni a majících kancelář v Bruselu. Velký počet žádostí je rovněž z Německa, Itálie, Francie, Spojeného království, Španělska a Nizozemska a představuje více než polovinu žádostí. Podíl nových členských států zůstává nevýznamný (4,31 %).

5. UPLATNĚNÍ NÁMITEK V PRÁVU PŘÍSTUPU

5.1. Procentní podíl kladných odpovědí v počáteční fázi žádostí je na téměř stejné úrovni jako v roce 2003, změnil se ze 69,31 % na 68,19 %. V 64,8 % případů byl dokument zcela zpřístupněn a ve 3,39 % případů byl povolen částečný přístup k vyžádaným dokumentům.

Procentní podíl kladných odpovědí nepřihlíží k velkému počtu žádostí o přístup týkajících se již veřejnosti zpřístupněných dokumentů (přibližně jedna žádost z pěti). Kromě toho je třeba poznamenat, že přibližně ve 2 % případů se žádost týkala neexistujícího dokumentu.

5.2. Procentní podíl původních rozhodnutí zaznamenává zřejmé zvýšení z 61,57 % na 73,21 % případů.

Procentní podíl zcela kladných odpovědí po původním zamítnutí se mění z 30,13 % na 9,09 %. Naopak procentní podíl rozhodnutí povolujících částečný přístup po původním zamítnutí se více než zdvojnásobil, změnil se z 8,29 % na 17,7 %.

Podíl kladných odpovědí se po vyřízení žádostí blíží k 70 % (oproti 72,82 % v roce 2003); v 65,45 % případů byly dokumenty zcela zpřístupněny veřejnosti a ve 4,58 % byl povolen částečný přístup.

5.3. Hlavním důvodem zamítnutí zůstává v počáteční fázi ochrana cílů inspekce, vyšetřování a auditu (čl. 4 odst.2 třetí odrážka), i když procentní podíl zamítnutí zakládajících se na této výjimce vykazuje mírný pokles ze 37,55 % na 31,81 %. Ve většině případů se jedná o žádosti o přístup k výzvám, k odůvodněným stanoviskům nebo k dalším dokumentům týkajícím se neuzavřených řízení o porušení práva nebo k dokumentům o vyšetřování v oblasti politiky hospodářské soutěže.

Druhý důvod tohoto zamítnutí se týká ochrany rozhodovacího procesu Komise (čl. 4 odst. 3). Procentní podíl zamítnutí zakládajících se na této výjimce se změnil z 20,92 % na 25,44 %.

5.4. Základní důvody k potvrzení zamítnutí přístupu jsou tytéž jako v počáteční fázi:

– ochrana cílů vyšetřování (26,32 %);

– ochrana rozhodovacího procesu (21,75 %).

Kromě toho je třeba poznamenat, že značně vyšší počet zamítnutí v potvrzujícím stádiu než v roce 2003, který se změnil z 11,87 % na 15,79 %, byl odůvodněn ochranou obchodních zájmů. Procentní podíl odmítnutí z tohoto důvodu je zřetelně vyšší než v počáteční fázi (8,33 %).

6. STÍŽNOSTI PŘEDLOŽENÉ EVROPSKÉMU VEŘEJNÉMU OCHRÁNCI PRÁV

6.1. V průběhu roku 2004 uzavřel veřejný ochránce práv třináct případů stížností vůči Komisi, které se týkaly zamítnutí přístupu k dokumentům. Veřejný ochránce práv v pěti případech dospěl k závěru, že se nejednalo o nesprávný úřední postup. V dalších pěti případech bylo nalezeno smírné řešení nebo byl mezitím spor vyřešen. Tři stížnosti byly podnětem ke kritické připomínce ze strany veřejného ochránce práv.

6.2. V průběhu roku 2004 bylo veřejnému ochránci práv předloženo jedenáct nových stížností. Čtyři z nich se týkají zamítnutí přístupu k dokumentům vypracovaným nebo obdrženým v rámci řízení o porušení práva (výzvy, odůvodněná stanoviska, odpovědi členských států).

7. PRÁVNÍ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

7.1. Soud prvního stupně vynesl dva rozsudky, kterými zamítl opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí přístupu k dokumentu. Soudní dvůr zrušením jednoho rozsudku Soudu prvního stupně zrušil zamítavé rozhodnutí Rady a Komise.

- Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 23. listopadu 2004, záležitost T-84/03, Turco vůči Radě
- Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 30. listopadu 2004, záležitost T-168/02, Internationaler Tierschutzfonds vůči Komisi
- Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 22. ledna 2004, záležitost K-353/01 P, Mattila vůči Radě a Komisi

7.2. V roce 2004 bylo podle nařízení 1049/2001 vypracováno devět nových opravných prostředků 2004 vůči rozhodnutím Komise:

- Association de la Presse internationale vůči Komisi, záležitost T-36/04
- Bavarian Lager vůči Komisi, záležitost T-194/04
- Co–Frutta vůči Komisi, záležitost T-446/04
- Franchet-Byk vůči Komisi, záležitost T-70/04
- Port Support Customs Agency vůči Komisi, záležitost T-319/04
- Terezakis vůči Komisi, záležitost T-380/04
- Ultradent vůči Komisi, záležitost T-237/04
- UPS vůči Komisi, záležitost T-284/04
- Valero Jordana vůči Komisi, záležitost T-161/04

8. ZÁVĚRY

V roce 2004 se potvrdil rostoucí zájem veřejnosti o přístup k nezveřejněným dokumentům Komise. Žádosti vycházely stejně jako v předcházejících letech z velké části (více jak 40 %) od podniků, nevládních organizací, advokátních kanceláří nebo různých zájmových skupin.

Z analýzy žádostí o přístup obecně vyplývá, že významný podíl žádostí se týká činnosti Komise v oblasti dohledu na uplatňování práva Společenství. V četných případech jsou tyto žádosti o přístup podávány s cílem získat dokumenty, které by mohly podpořit postavení žadatele v rámci stížnosti, například týkající se předpokládaného porušení práva Společenství, nebo v rámci správní nebo soudní stížnosti. Je třeba poznamenat, že tyto žádosti se obvykle týkají velkého množství dokumentů a že posuzování vyžádaných dokumentů přináší velkou administrativní zátěž.

Nejčastěji uváděné důvody zamítnutí vyplývají z ochrany následujících zájmů: cíle vyšetřování, obchodní zájmy podniků a rozhodovací proces Komise. Tato poslední výjimka je spíše uváděna k ochraně přijímání rozhodnutí individuálního dosahu než v legislativním procesu. V legislativní oblasti existuje tendence dokumenty stále více zpřístupňovat veřejnosti bez žádosti o přístup.

Počet stížností předložených veřejnému ochránci práv v souladu s použitím nařízení 1049/2001 zůstává stabilní i přes zvýšení počtu žádostí. Ve většině případů veřejný ochránce práv buď dospěl k závěru, že se nejednalo o nesprávný úřední postup nebo konstatoval, že záležitost byla vyřešena ke spokojenosti stěžovatele.

Soud prvního stupně potvrdil svůj výklad výjimky o tom, že členské státy mohou nesouhlasit se zpřístupněním dokumentů, které předaly Komisi.