AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 29.07.2005
COM(2005) 348 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet 2004. évi végrehajtásáról

{SEC(2005) 1025}

ELŐSZÓ

A 2001. december 3-a óta alkalmazandó, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet[1] 17. cikke (1) bekezdése előírja, hogy az intézmények évente jelentést tesznek közzé az előző évre vonatkozóan. E jelentésben megjelölik azon esetek számát, amikor az intézmény a dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadta, pontosítva a megtagadás indokait. A jelentésnek fel kell tüntetnie a nyilvános dokumentum-nyilvántartásba be nem jegyzett minősített dokumentumok számát is.

A 2004. évet átfogó jelentés a Bizottság által e rendelkezés végrehajtása céljából készített harmadik jelentés.

Az e jelentéshez csatolt mellékletben a hozzáférési kérelmek feldolgozására vonatkozó statisztikai adatok szerepelnek. Néhány táblázatban összefoglalva megtalálhatók a rendelet három éve történő végrehajtására vonatkozó számadatok, amelyeknek köszönhetően figyelemmel kísérhető a rendelet végrehajtásának alakulása. E tekintetben ki kell emelni, hogy a statisztikák kizárólag azon dokumentumok hozzáférési kérelmére vonatkoznak, amelyeket nem tettek közzé, és nem vonatkoznak sem a már közzétett dokumentumok megrendeléseire, sem pedig az információkérelmekre.

A mellékletben található továbbá a hozzáférési kérelmek és az alkalmazott kivételek részletes elemzése, valamint az ombudsmannak benyújtott panaszok és a jogorvoslatok áttekintése.

[1] HL L 145., 2001.5.31., 43. o.

1. A RENDELET VÉGREHAJTÁSÁHOZ KAPCSOLÓDÓ KÜLÖNLEGES INTÉZKEDÉSEK

1.1. A Bizottság 2004. január 30-án elfogadta a 1049/2001 rendelet elveinek végrehajtásáról szóló, annak a 17. cikke (2) bekezdésében előírt jelentést.

1.2. Az 1049/2001 rendelet 2003. október 1-től alkalmazták az akkoriban meglévő közösségi hivatalokra, melyek 2004 során szabályokat fogadtak el a rendelet végrehajtására nézve. Az újonnan létrehozott hivatalokra nézve a létesítő okirat egyik rendelkezése az 1049/2001 rendelet automatikus alkalmazását írja elő.

1.3. A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény[2] rendelkezéseinek a közösségi intézményekre és szervekre történő alkalmazásáról szóló bizottsági javaslat első olvasat után az Európai Parlament véleménye tárgyát képezte, valamint a Tanács politikai megállapodásra jutott vonatkozásában.

2. A NYILVÁNOSSÁG TÁJÉKOZTATÁSA

2.1. Az Európai Unió 2004. május 1-i bővítését követően átalakították a Bizottság belső dokumentumainak nyilvántartását, annak érdekében, hogy az átfogja a 20 hivatalos nyelvet. A véglegesített COM dokumentumok, továbbá a bizottsági ülések napirendjeinek és jegyzőkönyveinek teljes szövege közvetlenül hozzáférhető. A Bizottság tovább folytatta a nyilvántartás technikai fejlesztését, ami lehetővé fogja tenni a közvetlen hozzáférést további dokumentumok sorozataihoz is.

2.2. 2003 decembere óta a Bizottság végrehajtási hatáskörének támogatására kijelölt bizottságok munkáinak különleges nyilvántartásával egészült ki a belső dokumentumok nyilvántartása. Ide tartoznak a bizottságok munkáira vonatkozó dokumentumok, amelyeket a „komitológia” határozat rendelkezései értelmében átadtak a Parlamentnek[3].

2.3. Az EUROPA szerverén található„átláthatóság és a dokumentumokhoz való hozzáférés” honlapot 2004 során – a megjelenített oldalak száma alapján számítva – összesen 1 384 108, vagyis átlagosan havi 115 342 és munkanaponként kb. 5 250 alkalommal vették igénybe. Ezek alapján a honlap igénybevétele 2003-hoz képest megháromszorozódott.

2.4. A 2002-ben a Közösség akkori 11 nyelvén kiadott, három intézetet átfogó brosúrát[4] lefordították a 9 új közösségi nyelvre. E brosúrák a képviseleteken, küldöttségeken, a közvetítő központokban és a hálózatokon állnak rendelkezésre.

---

2 COM(2003) 622 végleges

3 A Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 1999. június 28-i 1999/468/EK tanácsi határozat (HL L 184., 1999.7.17., 23. o.).

4 Katalógusszám: KA-41-01-187-FR-C ISBN 92-894-1904-0

2.5. A három intézmény megvalósíthatósági tanulmányt hajtott végre a „jog érvényesülése, szabadság, biztonság” területén létrehozandó információs eszköz kidolgozására vonatkozóan.

3. EGYÜTTMŰKÖDÉS A TÖBBI INTÉZMÉNNYEL ÉS A TAGÁLLAMOKKAL

3.1. A rendelet 15. cikke (2) bekezdésében előírt intézményközi bizottság politikai szinten nem ült össze 2004 során. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság főtitkárságai keretében az 1049/2001 rendelet végrehajtásával megbízott szolgálatok azonban a legjobb gyakorlatok beazonosítása és a rendelet koherens végrehajtásának biztosítása érdekében tovább folytatták az információ- és tapasztalatcserét.

3.2. 2004. november 25-én és 26-án a holland elnökség alatt Hágában megszervezett, az európai átláthatóságról szóló második konferencia célja az volt, hogy a tíz új tagállammal való bővítés pillanatában elkészítsék az 1049/2001 rendelet végrehatásának első mérlegét.

4. A HOZZÁFÉRÉSI KÉRELMEK ELEMZÉSE

4.1. A rendelet elfogadása óta az elmúlt évben a kérelmek számában folyamatosan megfigyelt növekedési tendencia ismételten megerősítést nyert:

– 2002-ben 991 volt az eredeti kérelmek száma, ami 2003-ban 1523-ra, vagyis 53,7 %-kal emelkedett,

– 2004-ben 2600 eredeti kérelmet jegyeztek be, ami 1077-tel meghaladta a 2003-as évi kérelmek számát, mindez 70,72 %-os növekedést jelent.

4.2. Kevésbé erős a növekedés a megerősítő kérelmek vonatkozásában:

– 2002-ben 96 volt a megerősítő kérelmek száma, ami 2003-ban 143-ra, vagyis 48,96 %-kal emelkedett,

– 2004-ben 162 megerősítő kérelmet jegyeztek be, ami 19-el meghaladta a 2003-as évi kérelmek számát, mindez 13,29 %-os növekedést jelent.

4.3. A kérelmek érdeklődési terület szerinti eloszlása nagyjából azonos az előző években tapasztaltakkal. Továbbra is leginkább a versenyt, a vámokat és a közvetett adókat, a belső piacot és a környezetvédelmet illető területek iránt érdeklődtek, ami összesen a kérelmek mintegy 40 %-át teszi ki.

4.4. A kérelmek szociális és szakmai kategóriák szerinti megoszlása nem változott jelentősen. A kérelmek több mint negyede különböző érdekcsoportoktól, nem kormányzati szervezetektől és vállalatoktól érkezik.

4.5. A kérelmek további negyede (26,42 %) Belgiumban lakó / székhellyel rendelkező személyek vagy szervezetek részéről érkezik, mivel számos multinacionális vállalat, nemzetközi ügyvédi iroda és egyesület vagy nem kormányzati szervezet tevékenykedik európai szinten Brüsszelben, illetve rendelkezik ott irodával. A kérelmek legnagyobb része Németországból, Olaszországból, Franciaországból, az

Egyesült Királyságból, Spanyolországból és Hollandiából származik. Ezen tagállamokra esik a kérelmek valamivel több mint fele. Az új tagállamokra eső rész alacsony marad (4,31 %).

5. KIVÉTELEK ALKALMAZÁSA A HOZZÁFÉRÉSI KÉRELMEK ESETÉBEN

5.1. A kérelmek kezdeti szakaszában a pozitív válaszok aránya kis eltéréssel ugyanazon a szinten van, mint 2003-ban, vagyis 69,31 % helyett 68,19 %. Az esetek 64,8 %-ában nyilvánosságra hozták a dokumentum teljes szövegét és 3,39 %-ukban részlegesen engedélyeztek a kért dokumentumhoz való hozzáférést.

A pozitív válaszok aránya nem terjed ki azon nagyszámú hozzáférési kérelmekre, amelyek már nyilvánosságra hozott dokumentumokra vonatkoznak (a kérelmek kb. 20 %-a). Ezenkívül meg kell említeni, hogy a kérelmek kb. 2 %-a nem létező dokumentumokra vonatkozott.

5.2. A eredeti határozatok megerősítésének aránya jelentősen, az esetek 61,57 %-áról 73,21 %-ra emelkedett.

Az eredeti elutasítást követően teljesen pozitív válaszok aránya 30,13 %-ról 9,09 %-ra csökkent. Ezzel ellentétben az eredeti elutasítást követően részleges hozzáférést biztosító határozatok aránya megkétszereződött (8,29 %-ról 17,7 %-ra).

A kérelmek feldolgozási folyamatában 70 % körüli a pozitív válaszok aránya (2003-ban 72,82 % volt); az esetek 65,45 %-ában nyilvánosságra hozták a dokumentum teljes szövegét és 4,58 %-ukban részleges hozzáférést engedélyeztek.

5.3. A kezdeti szakaszban az elutasítás legfőbb indoka továbbra is az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljainak védelme (4. cikk (2) bekezdés harmadik francia bekezdése), habár az e kivétellel indokolt elutasítások aránya enyhén csökkent (37,55 %-ról 31,81 %-ra). A hozzáférési kérelmek a legtöbb ilyen esetben felszólító levelekre, indoklással ellátott véleményekre vagy lezáratlan jogsértési eljárásokra, illetve a versenypolitika területén való vizsgálatokra vonatkozó egyéb dokumentumokra irányultak.

A második indok a Bizottság döntéshozatali eljárásának védelme (4. cikke (3) bekezdés). Az ezen okra alapozott elutasítások aránya 20,92 %-ról 25,44 %-ra emelkedett.

5.4. A hozzáférési kérelem visszautasításának megerősítését igazoló legfőbb indokok ugyanazok, mint a kezdeti szakaszban:

– vizsgálati tevékenységek céljainak védelme (26, 32 %),

– a döntéshozatali eljárás védelme (21, 75).

Ezen túlmenően meg kell jegyezni, hogy az érvényesítési szakaszban a kereskedelmi érdekek védelme jóval több esetben szolgált elutasítási indokként mint 2003-ban (11,87 %-ról 15,79 %-ra). Az ezen kivételt biztosító indokra alapozott elutasítások aránya jóval magasabb, mint a kezdeti szakaszban (8,33 %).

6. AZ EURÓPAI OMBUDSMANNAK BENYÚJTOTT PANASZOK

6.1. Az ombudsman 2004-ben 13 olyan, a Bizottság ellen megindított panaszt zárt le, amelyek a dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására vonatkoztak. Az ombudsman 5 esetben úgy ítélte meg, hogy nem álltak fenn hivatali visszásságok. További 5 esetben kölcsönös megegyezésen alapuló megoldást találtak vagy a időközben megoldódott a peres ügy. Három panasz esetében az ombudsman kritikus megjegyzést tett.

6.2. 2004 során 11 újabb panaszt nyújtottak be az ombudsmannak, melyek közül 4 jogsértési eljárások keretében összeállított vagy kapott dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására vonatkozott (felszólító levelek, indoklással ellátott vélemények, tagállami válaszok).

7. JOGORVOSLATOK

7.1. Az Elsőfokú Bíróság két elutasító ítéletet hozott olyan keresetet illetően, amelyet dokumentum kiadását elutasító határozat ellen vezettek be. Ezenkívül a Bíróság egy bírósági ítélet érvénytelenítésével érvénytelenítette a Tanács és a Bizottság negatív határozatát.

– 2004. november 23-i bírósági ítélet, T-84/03. ügy, Turco kontra Tanács

– 2004. november 30-i bírósági ítélet, T-168/02. ügy, Internationaler Tierschutzfonds kontra Bizottság

– 2004. január 22-i bírósági ítélet, C-353/01 P. ügy, Mattila kontra Tanács és Bizottság

7.2. 2004-ben a Bizottság 1049/2001 rendelet alapján hozott határozatai ellen 9 újabb keresetet indítottak:

– Nemzetközi Sajtóegyesület kontra Bizottság, T-36/04. ügy

– Bavarian Lager kontra Bizottság, T-194/04. ügy

– Co-Frutta kontra Bizottság, T-446/04. ügy

– Franchet-Byk kontra Bizottság, T-70/04. ügy

– Port Support Customs Agency kontra Bizottság, T-319/04. ügy

– Terezakis kontra Bizottság, T-380/04. ügy

– Ultradent kontra Bizottság, T-237/04. ügy

– UPS kontra Bizottság, T-284/04. ügy

– Valero Jordana kontra Bizottság, T-161/04. ügy

8. KÖVETKEZTETÉSEK

A Bizottság közzé nem tett dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférés iránti növekvő igény a 2004. év során további megerősítést nyert. A kérelmeket az előző évekhez hasonlóan főként (több mint 40 %-ban) vállalatok, ügyvédi irodák és különböző érdekcsoportok nyújtották be.

A hozzáférési kérelmek elemzése alapján általánosságban kirajzolódó kép szerint a kérelmek jelentős része a közösségi jogszabályok végrehajtásának ellenőrzésére vonatkozó bizottsági tevékenységre irányul. Számos alkalommal a kérelmező azzal a céllal nyújtja be a hozzáférési kérelmet, hogy olyan dokumentumokhoz jusson, amelyek alkalmasak álláspontjának per keretében történő alátámasztására, például a közösségi jog feltételezett megsértése vagy közigazgatási eljárás, illetve jogorvoslat esetén. Meg kell jegyezni, hogy e kérelmek általában jelentős mennyiségű dokumentumra vonatkoznak, és a kért dokumentumok vizsgálata jelentős adminisztrációs tevékenységgel jár.

Az elutasítás indokaként leggyakrabban a következő érdekek védelmét adják meg: a vizsgálatok céljai, a vállalatok kereskedelmi érdekei és a Bizottság döntéshozatali eljárása. Ezen utóbbi kivételre inkább az egyéni jelentőségű döntéshozatalok mint a jogalkotási folyamat esetén hivatkoznak. A jogalkotás területén megfigyelhető, hogy egyre több dokumentumot hoznak nyilvánosságra még mielőtt a hozzáférési kérelmet benyújtanák.

A hozzáférési kérelmek számának emelkedése ellenére az ombudsmannak a 1049/2001 rendelet végrehajtásával kapcsolatban benyújtott panaszok száma alig változik. Az ombudsman a legtöbb esetben arra a következtetésre jutott, hogy vagy nem álltak fenn hivatali visszásságok, vagy az ügy lezárása a panaszos javára történt.

Az Elsőfokú Bíróság megerősítette a Bizottságnak azon kivételre vonatkozó értelmezését, amely szerint a tagállamok megakadályozhatják az általuk benyújtott dokumentumok nyilvánosságra hozatalát.