KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 29.07.2005
KOM(2005) 348 končno

POROČILO KOMISIJE

o izvajanju Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije v letu 2004

{SEK(2005) 1025}

PREDGOVOR

Uredba (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije[1], ki se uporablja od 3. decembra 2001, v členu 17(1) določa, da vsaka institucija objavi vsako leto poročilo za prejšnje leto. V tem poročilu institucije navedejo število primerov, v katerih so zavrnile posredovanje dokumentov na podlagi prošnje, in pojasnijo razloge za to zavrnitev. Poročilo mora prav tako omeniti število dokumentov občutljive narave, ki niso vpisani v javni register dokumentov.

To poročilo, ki zajema leto 2004, je tretje poročilo Komisije na podlagi te določbe.

Priloga k poročilu vsebuje statistične podatke glede obravnavanja prošenj za dostop. Serija tabel povzema številke za tri leta izvajanja Uredbe in tako omogoča pregled razvoja uresničevanja Uredbe. S tem v zvezi je treba poudariti, da se statistični podatki nanašajo izrecno na prošnje za dostop do neobjavljenih dokumentov in ne zajemajo niti naročil že objavljenih dokumentov niti prošenj za informacije.

Priloga prav tako vsebuje podrobno analizo prošenj za dostop in uporabe izjem kot tudi pregled pritožb, predloženih varuhu človekovih pravic, in sodnih postopkov.

[1] UL L 145, 31.5.2001, str. 43.

1. POSEBNI UKREPI, POVEZANI Z IZVAJANJEM UREDBE

1.1. Komisija je 30. januarja 2004 sprejela poročilo o izvajanju načel Uredbe 1049/2001, predvideno v členu 17(2) te uredbe.

1.2. Dne 1. oktobra 2003 so Uredbo 1049/2001 začele uporabljati agencije Skupnosti, ki so obstajale na ta dan. Tekom leta 2004 so sprejele pravila za izvajanje Uredbe. Za novoustanovljene agencije je uporaba Uredbe 1049/2001 sistematično predvidena v določbi temeljnega akta.

1.3. Predlog Komisije o uporabi določb za institucije in organe Skupnosti Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah[2] je bil predmet mnenja Evropskega parlamenta s prve obravnave in političnega sporazuma znotraj Sveta.

2. OBVEŠČANJE JAVNOSTI

2.1. Po širitvi Evropske unije 1. maja 2004 je bil register notranjih dokumentov Komisije posodobljen, da bi lahko zajemal dvajset uradnih jezikov. Končni dokumenti serije COM, dnevni redi in zapisniki sestankov Komisije so neposredno dostopni v celotnem besedilu. Komisija je nadaljevala s tehničnim razvojem registra, ki bo omogočil neposredno dostopnost drugih serij dokumentov.

2.2. Od decembra 2003 dopolnjuje register notranjih dokumentov posebni register, ki zajema delo odborov, ki pomagajo Komisiji pri izvajanju njenih izvršilnih pristojnosti. Ta register zajema dokumente o delu odborov, posredovane Evropskemu parlamentu na podlagi določb Sklepa o „komitologiji“[3].

2.3. Posebna stran „Transparentnost in dostop do dokumentov“, dostopna prek strežnika Europa, je v letu 2004 zabeležila skupaj 1 384 108 posvetovanj, izračunanih v številu prikazanih strani, kar je povprečno na mesec 115 342 in povprečno na delovni dan skoraj 5 250 posvetovanj. Te številke so potrojene glede na poročilo za leto 2003.

2.4. Skupna brošura treh institucij, objavljena leta 2002 v tedanjih enajstih jezikih Skupnosti[4], je bila prevedena v devet novih jezikov Skupnosti. Te brošure bodo na voljo pri predstavništvih, delegacijah, posrednikih informacij in mrežah.

2.5. Tri institucije so nadaljevale s študijo izvedljivosti o vzpostavitvi informacijskega orodja na področju „pravosodja, svobode in varnosti“.

---

2 COM (2003) 622 konč.

3 Sklep z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil (1999/468/ES), UL L 184, 17.7.1999, str. 23.

4 Številka kataloga KA-41-01-187-FR-C ISBN 92-894-1904-0.

3. SODELOVANJE Z DRUGIMI INSTITUCIJAMI IN DRŽAVAMI ČLANICAMI

3.1. Medinstitucionalni odbor, predviden v členu 15(2) Uredbe, se v letu 2004 ni sestal na politični ravni. Kljub temu so službe, zadolžene za izvajanje Uredbe 1049/2001 v generalnih sekretariatih Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, nadaljevale z izmenjavanjem podatkov in izkušenj s ciljem določiti najboljšo prakso in zagotoviti skladno izvajanje Uredbe.

3.2. Nizozemsko predsedstvo je 25. in 26. novembra 2004 v Haagu organiziralo drugo konferenco o transparentnosti v Evropi s ciljem priprave prve bilance izvajanja Uredbe 1049/2001 v trenutku širitve z desetimi novimi državami članicami.

4. ANALIZA PROŠENJ ZA DOSTOP

4.1. Tendenca stalnega povečanja števila prošenj, ki se opaža od sprejetja Uredbe, se je v preteklem letu potrdila:

– od 2002 do 2003 je število začetnih prošenj naraslo z 991 na 1 523, kar predstavlja 53,7 % povečanje;

– v letu 2004 je bilo registriranih 2 600 začetnih prošenj, to je 1 077 prošenj več kot v letu 2003, kar predstavlja 70,72 % povečanje.

4.2. Povečanje je manj poudarjeno pri potrdilnih prošnjah:

– od 2002 do 2003 je njihovo število naraslo s 96 na 143, kar predstavlja 48,96 % povečanje;

– v letu 2004 se je število potrdilnih prošenj povečalo na 162, kar je 19 več kot v letu 2003 in predstavlja 13,29 % povečanje.

4.3. Razdelitev prošenj po interesnih področjih je ostala občutno identična razdelitvi iz prejšnjih let. Še naprej največ zanimanja zbujajo področja konkurence, carin in posrednega obdavčenja, notranjega trga in okolja, skupaj skoraj 40 % prošenj.

4.4. Razdelitev prošenj po socialno strokovnih kategorijah se ni bistveno spremenila. Skupine z različnimi interesi, nevladne organizacije in podjetja predstavljajo več kot četrtino prošenj.

4.5. Več kot četrtina prošenj (26,42 %) izvira od oseb ali organov s sedežem v Belgiji zaradi številnih multinacionalnih podjetij, mednarodnih odvetniških pisarn in združenj ali nevladnih organizacij, ki delujejo na evropski ravni in imajo prostore v Bruslju. Sicer večina prošenj izvira iz Nemčije, Italije, Francije, Združenega kraljestva, Španije in Nizozemske, kar skupaj znaša malo več kot polovico prošenj. Delež novih držav članic ostaja skromen (4,31 %).

5. UPORABA IZJEM OD PRAVICE DOSTOPA

5.1. Odstotek pozitivnih odgovorov v začetni fazi prošenj se nahaja na občutno enaki ravni kot v letu 2003, s prehodom z 69,31 % na 68,19 %. V 64,8 % primerov je bil dokument razkrit v celoti in v 3,39 % primerov je bil odobren delni dostop do zahtevanih dokumentov.

Odstotek pozitivnih odgovorov ne upošteva pomembnega števila prošenj za dostop glede dokumentov, ki so že bili razkriti (skoraj ena prošnja od petih). Drugače je treba poudariti, da v približno 2 % primerov prošnja zadeva neobstoječi dokument.

5.2. Odstotek potrditev začetnih odločitev se je razločno povečal z 61,57 % na 73,21 % primerov.

Odstotek v celoti pozitivnih odgovorov po začetni zavrnitvi se je zmanjšal s 30,13 % na 9,09 %. Nasprotno se je odstotek odločitev o dovolitvi delnega dostopa po začetni zavrnitvi več kot podvojil z 8,29 % na 17,7 %.

Na koncu postopka obravnave prošenj je delež pozitivnih odgovorov 70 % (72,82 % v letu 2003); v 65,45 % primerov so bili dokumenti v celoti razkriti in v 4,58 % primerov je bil odobren delni dostop.

5.3. Na začetni stopnji ostaja glavni razlog za zavrnitev varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij (člen 4(2)(3)), čeprav odstotek zavrnitev na podlagi te izjeme beleži rahel padec s 37,55 % na 31,81 %. V večini primerov gre za prošnje za dostop do pisnih opominov, obrazloženih mnenj ali drugih dokumentov glede odprtih postopkov za ugotavljanje kršitev ali dokumentov glede preiskav na področju konkurenčne politike.

Drugi razlog za zavrnitev zadeva varstvo postopka odločanja Komisije (člen 4(3)). Delež zavrnitev na osnovi te izjeme se je povečal z 20,92 % na 25,44 %.

5.4. Glavni razlogi, ki upravičujejo potrditev zavrnitve dostopa, so enaki kot na začetni stopnji:

– varstvo namena preiskav (26,32 %);

– varstvo postopka odločanja (21,75 %).

Med drugim je treba poudariti, da je varstvo poslovnih interesov upravičilo občutno pomembnejše število zavrnitev na potrdilni stopnji kot v letu 2003, z odstotki z 11,87 % na 15,79 %. Odstotek zavrnitev iz tega razloga za izjemo je nedvomno pomembnejši kot na začetni stopnji (8,33 %).

6. PRITOŽBE, PREDLOŽENE VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC

6.1. V letu 2004 je varuh človekovih pravic zaključil trinajst spisov s pritožbami proti Komisiji zaradi zavrnitve posredovanja dokumentov. V petih primerih je varuh človekovih pravic sklenil, da ni šlo za nepravilnosti. V petih drugih primerih se je našla rešitev, s katero sta bili zadovoljni obe strani, ali pa je bilo v sporu medtem že

odločeno. Na podlagi treh pritožb je varuh človekovih pravic podal kritično pripombo.

6.2. V letu 2004 je bilo varuhu človekovih pravic predloženih enajst novih pritožb. Štiri od njih zadevajo zavrnitev posredovanja dokumentov, pripravljenih ali prejetih v okviru postopka za ugotavljanje kršitev (pisni opomini, obrazložena mnenja, odgovori držav članic).

7. SODNI POSTOPKI

7.1. Sodišče prve stopnje je izdalo dve sodbi, s katerima je zavrnilo tožbo zaradi odločitve o zavrnitvi posredovanja dokumenta. Drugače je, z razglasitvijo sodbe Sodišča prve stopnje za nično, Sodišče razglasilo za nično negativno odločitev Sveta in Komisije.

- Sodba Sodišča prve stopnje z dne 23. novembra 2004, zadeva T-84/03, Turco proti Svetu
- Sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. novembra 2004, zadeva T-168/02, Internationaler Tierschutzfonds proti Komisiji
- Sodba Sodišča z dne 22. januarja 2004, zadeva C-353/01 P, Mattila proti Svetu in Komisiji

7.2. V letu 2004 je bilo začetih devet novih sodnih postopkov proti odločitvam Komisije v zvezi z uporabo Uredbe 1049/2001:

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

8. SKLEPI

V letu 2004 se je potrdilo naraščajoče zanimanje javnosti za dostop do neobjavljenih dokumentov Komisije. Kakor v prejšnjih letih prošnje v veliki meri (več kot 40 %) izhajajo od podjetij, nevladnih organizacij, odvetniških pisarn ali skupin z različnimi interesi.

Splošna slika, ki izhaja iz analize prošenj za dostop, je, da pomemben delež prošenj zadeva dejavnosti Komisije na področju nadzora izvajanja prava Skupnosti. V zelo številnih primerih je namen teh prošenj za dostop pridobiti dokumente, ki lahko utrdijo položaj prosilca v okviru pritožbe, na primer zaradi domnevne kršitve prava Skupnosti ali upravnega ali sodnega postopka. Treba je poudariti, da se te prošnje na splošno nanašajo na obsežne količine in da proučevanje zaprošenih dokumentov povzroča obsežno upravno delo.

Najbolj pogosti razlogi za zavrnitev izhajajo iz varstva naslednjih interesov: namen preiskav, poslovni interesi podjetij in postopek odločanja Komisije. Na zadnjo izjemo se sklicuje predvsem zaradi varstva odločanja tako na posameznem področju uporabe kot v zakonodajnem postopku. Na zakonodajnem področju obstaja težnja po objavljanju čedalje večjega števila dokumentov brez čakanja na prošnjo za dostop.

Število pritožb, predloženih varuhu človekovih pravic v povezavi z izvajanjem Uredbe 1049/2001, ostaja stalno kljub povečanju števila prošenj. V večini primerov je varuh človekovih pravic ugotovil, da ni bilo nepravilnosti ali da je bila zadeva rešena v prid tožnika.

Sodišče prve stopnje je potrdilo njegovo razlago izjeme o pravici držav članic, da nasprotujejo razkritju dokumentov, ki so jih posredovale Komisiji.