

Czwartek, 17 grudnia 2009 r.

25. uważa, że sprawą najwyższej wagi jest jak najszybsze przyjęcie ogólnych ram prawnych dotyczących ochrony danych zgodnie z art. 16 TFUE oraz przyjęcie konkretnych przepisów wymaganych przez art. 39 TUE;

*

* * *

26. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządóm i parlamentom państw członkowskich oraz Sekretarzóm Generalnym Organizacji Narodów Zjednoczonych i Rady Europy.

Konieczność poprawy ram prawnych dotyczących dostępu do dokumentów po wejściu w życie traktatu lizbońskiego

P7_TA(2009)0116

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie konieczności poprawy ram prawnych dotyczących dostępu do dokumentów po wejściu w życie traktatu lizbońskiego, rozporządzenie (WE) nr 1049/2001

(2010/C 286 E/03)

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej (TUE), Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając pytania z dnia 9 listopada 2009 r. do Komisji i Rady w sprawie konieczności poprawy regulacji prawnych dotyczących publicznego dostępu do dokumentów w związku z wejściem w życie traktatu lizbońskiego, rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 (O-0123/2009 – B7-0231/2009, O-0122/2009 - B7-0230/2009) oraz debatę na posiedzeniu plenarnym w dniu 15 grudnia 2009 r.,
- uwzględniając art. 115 ust. 5 Regulaminu PE,
- A. mając na uwadze, że Unia Europejska „poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii oraz stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stawia jednostkę w centrum swych działań” (Preambuła Karty praw podstawowych), a także mając na uwadze, że „każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, niezależnie od ich formy” (art. 42 Karty praw podstawowych),
- B. mając na uwadze, że traktat lizboński zmienił nie tylko podstawę prawną rozporządzenia w sprawie dostępu do dokumentów, lecz także kontekst prawny, w którym ma ono zastosowanie, szczególnie w odniesieniu do stosunku między unijnymi instytucjami a obywatelami⁽¹⁾,
- C. mając na uwadze, że obecnie stosunek ten powinien opierać się na demokratycznych zasadach określonych w nowym tytule II TUE, który przewiduje, że „Unia przestrzega zasady równości swoich obywateli, którzy są traktowani z jednakową uwagą przez jej instytucje, organy i jednostki organizacyjne” (art. 9) i że „Každy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii. Decyzje są podejmowane w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela.” (art. 10 ust. 3),
- D. mając na uwadze, że gotowość państw członkowskich, by „umocnić demokratyczny charakter i skuteczność działania instytucji” (Preambuła TUE), umożliwiła pełną integrację Wspólnoty Europejskiej z UE, jak również zniesienie systemu międzyrządowego, który obowiązywał nadal w stosunku do współpracy sądowej i policyjnej w sprawach karnych,

⁽¹⁾ Opinia Wydziału Prawnego PE z dnia 10 października 2009 r., ust. 3.

Czwartek, 17 grudnia 2009 r.

- E. mając na uwadze, że przestrzegając tych nowych ram prawnych obecnie obowiązkiem wszystkich instytucji, organów, urzędów i agencji UE, nie zaś tylko Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (które były już związane art. 255 wcześniejszego traktatu WE) jest prowadzenie prac w sposób jak najbardziej otwarty (art. 15 ust. 1 TFUE),
- F. mając na uwadze, że zgodnie z nowym TUE i orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) ⁽¹⁾ otwartość i zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego są podstawowymi warunkami wspierania dobrego zarządzania instytucjami UE, a tym samym „skuteczności procesu decyzyjnego”,
- G. mając na uwadze, że zgodnie z podstawowymi zasadami demokracji obywatele mają prawo znać i śledzić przebieg procesu decyzyjnego oraz że instytucje UE i przedstawiciele państw członkowskich, występujący w roli członków Rady przed rozpoczęciem legislacyjnego i nielegislacyjnego procesu decyzyjnego, w jego trakcie i po jego zakończeniu, muszą zagwarantować większą przejrzystość w celu umożliwienia obywatelom UE i parlamentom narodowym kompleksowego zrozumienia, kto odpowiada za co i dlaczego, oraz monitorowania działalności swoich przedstawicieli,
- H. mając na uwadze, że instytucje UE „umożliwiają obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiedanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii” oraz „utrzymują otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim” (art. 11 ust. 1 i 2 TUE),
- I. mając na uwadze, że traktat lizboński wzywa do dalszej poprawy przejrzystości i publicznego dostępu do dokumentów; oraz że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości okazało się już bardzo pomocne przy wyjaśnianiu niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, w związku z czym należy je obecnie interpretować zgodnie z koncepcją opartą na zasadzie przyjaznego dostępu, za którą opowiedział się Parlament, gdy rozporządzenie zostało przyjęte; mając na uwadze, że Parlament nie pozwoli na żadne próby legislacyjne Komisji i Rady mające na celu ograniczenie publicznego dostępu do dokumentów lub prawa obywateli do informacji,
- J. mając na uwadze, że zasady otwartości i przejrzystości powinny regulować nie tylko proces decyzyjny, lecz również określać sposób przygotowywania tekstów i ich uzupełniania wszelkimi niezbędnymi informacjami celem spełnienia kryteriów proporcjonalności i pomocniczości w interesie obywateli UE, parlamentów narodowych, a także mając na uwadze, że tak samo powinno być w przypadku sądownictwa; mając na uwadze, że należy zagwarantować przejrzystość i dostęp do dokumentów również w odniesieniu do sposobu wdrażania strategii politycznych UE na wszystkich poziomach oraz w odniesieniu do sposobu wykorzystywania środków UE, co zostało potwierdzone w przedstawionej przez Komisję Europejskiej Inicjatywie na rzecz Przejrzystości,
- K. mając na uwadze, że Europejski Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, iż otwartość i dostęp do informacji „pozwalające na to, by rozbieżności między szeregiem punktów widzenia były poddane otwartej debacie, przyczyniają się do tego, by przydać większej legitymizacji w oczach europejskich obywateli i zdobyć ich większe zaufanie. W rzeczywistości to raczej brak informacji i debaty może wzbudzić u obywateli wątpliwości, nie tylko co do zgodności z prawem pojedynczego aktu, lecz co do legitymizacji procedury legislacyjnej w całości.” (połączone sprawy C-39/05 i C-52/05, punkt uzasadnienia 59),

⁽¹⁾ Zgodnie z orzeczeniem ETS w sprawie Turco (sprawy połączone C-39/05 P i C-52/05 P), rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 stwierdza, że otwartość pozwala zagwarantować „bliższe uczestnictwo dla obywateli w procesie podejmowania decyzji i gwarantuje, że administracja cieszy się większą prawowitością, jest bardziej skuteczna i odpowiedzialna względem obywateli w systemie demokratycznym.”

Czwartek, 17 grudnia 2009 r.

- L. mając na uwadze, że należy podjąć długo oczekiwane środki prawne, finansowe i operacyjne celem zagwarantowania, że wszystkie dokumenty dotyczące określonej procedury legislacyjnej, niezależnie od tego, czy została ona zainicjowana przez służby wewnętrzne, czy przez zewnętrzne grupy interesu, będą dostępne w jasny sposób i we właściwym czasie; mając na uwadze, że informacje te mogłyby być udostępniane na międzyinstytucjonalnej stronie internetowej łączącej wewnętrzne rejestry instytucji (takie jak zreorganizowana strona Urzędu Publikacji Unii Europejskiej EUR-Lex); a także mając na uwadze, że należy odpowiednio zmienić wewnętrzne przepisy oraz wynegocjować szybko wiążące umowy międzyinstytucjonalne na podstawie art. 295 TFUE,
- M. mając na uwadze, że nowe uprawnienia Unii Europejskiej, a w szczególności Parlamentu Europejskiego w takich dziedzinach jak umowy międzynarodowe dotyczące współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, wymagają mocniejszych ram prawnych, które należy określić w art. 4 i 9 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, tak aby odpowiednio chronić bezpieczeństwo UE, jednocześnie zapewniając pełny nadzór Parlamentu Europejskiego jako przedstawiciela obywateli europejskich,
- N. mając na uwadze, że szereg państw członkowskich UE przyjęło już przepisy o wolności informacji lub ogólne zasady dostępu do informacji i dokumentów instytucji publicznych,
1. uważa, że po wejściu w życie traktatu lizbońskiego należy w trybie pilnym zaktualizować rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 poprzez:
- a) poszerzenie jego zakresu celem uwzględnienia wszystkich instytucji, organów, urzędów i agencji UE, obecnie nim nieobjętych, takich jak Rada Europejska, Europejski Bank Centralny, ETS, Europol i Eurojust;
 - b) zmianę przepisów dotyczących procedur legislacyjnych i nielegislacyjnych zgodnie z nowymi definicjami zapisanymi w traktatach;
 - c) aktualizację, na podstawie najnowszego orzecznictwa ETS, zasad dotyczących w szczególności obiegu dokumentów wewnętrznych, informacji i danych w celu zagwarantowania szerszego dostępu do opinii Wydziału Prawnego przygotowywanych w ramach procesu legislacyjnego, dokumentów i informacji dotyczących pracy przedstawicieli państw członkowskich występujących w roli członków Rady – w tym aktów, wniosków i złożonych poprawek, protokołów posiedzeń, stanowisk i wyników głosowań w Radzie, w tym w grupach roboczych i w grupach ekspertów – ochrony danych osobowych i interesów handlowych, treści baz danych instytucji itd.;
 - d) przyznanie prawa wglądu do informacji dostępnych w instytucjach UE, co umożliwi obiektywną ocenę wdrażania zasad, aktów prawnych i środków Unii Europejskiej w państwach członkowskich; zagwarantowanie większej przejrzystości finansowej poprzez dostarczenie szczegółowych informacji w zakresie budżetu UE, jego wdrażania oraz beneficjentów środków i dotacji UE;
 - e) umożliwienie, przy zastosowaniu przejrzystej procedury oraz przy pełnej zgodności z zasadami demokracji i praworządności, ogólnych zasad i ograniczeń, wynikających z interesów publicznych lub prywatnych, dostępu do dokumentów sklasyfikowanych jako „ściśle tajne”, „tajne” lub „poufne” w celu ochrony zasadniczych interesów UE (art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001);

Czwartek, 17 grudnia 2009 r.

- f) zdefiniowanie zasad, które można by opracować za pośrednictwem porozumień międzyinstytucjonalnych zawartych na mocy art. 295 TFUE celem wprowadzenia w życie w skoordynowany sposób nowego rozporządzenia w sprawie lepszego stanowienia prawa;
- g) poprawę dostępu do dokumentów UE dzięki stworzeniu systemu, który będzie bardziej przyjazny dla użytkowników;
- h) zagwarantowanie Parlamentowi Europejskiemu wiodącej roli w UE, poprzez zapewnienie maksymalnej otwartości, przejrzystości i dostępności dokumentów;
2. zwraca uwagę, że po wejściu w życie traktatu lizbońskiego, Komisja zatwierdziła dnia 2 grudnia 2009 r. komunikat (COM(2009)0665) aktualizujący podstawę prawną pierwotnego wniosku unikając modyfikacji jego treści;
3. wyraża ubolewanie z powodu faktu, że mimo jasnych wniosków, które wysunął w dniu 11 marca 2009 r.:
- Komisja nie przygotowała zmienionej wersji swojego wniosku legislacyjnego COM(2008)0229 i w dniu 2 grudnia 2009 r., po wejściu w życie traktatu lizbońskiego, zatwierdziła komunikat (COM(2009)0665), który zaktualizował tylko podstawę prawną pierwotnego wniosku, nie wnosząc żadnych poprawek do jego treści;
 - Rada przyjęła zasady wewnętrzne (decyzja nr 2009/937/UE z dnia 1 grudnia 2009 r.) oraz zmiany przepisów bezpieczeństwa Rady (dokument nr 13885/1/09) a państwa członkowskie negocjują porozumienie dotyczące informacji tajnych przekazywanych w interesie UE (dokument nr 13886/09); wyraża chęć przeprowadzenia szczegółowej oceny tych tekstów, by sprawdzić, czy nie mają wpływu na ogólne prawo obywateli do dostępu do informacji lub na współpracę międzyinstytucjonalną;
4. wzywa obecną i przyszłą prezydencję Rady do bezzwłocznego nawiązania dialogu międzyinstytucjonalnego na szczeblu politycznym w celu przygotowania nowego rozporządzenia w sprawie dostępu do dokumentów najpóźniej do dnia 30 czerwca 2010 r.;
5. w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje posiedzenie międzyinstytucjonalnego komitetu ds. dostępu do dokumentów, stworzonego na mocy art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, które odbyło się dnia 15 grudnia 2009 r.; zwraca uwagę na przyjęte przezeń wnioski, a w szczególności w sprawie:
- a) regularnej organizacji posiedzeń na poziomie politycznym, z których pierwsze odbędzie się w maju 2010 r., a kolejne co najmniej raz do roku;
- b) utworzenia technicznych zespołów roboczych, obejmujących w szczególności pracowników IT, aby zbadać możliwość zebrania adresów witryn internetowych, które promują udostępnianie dokumentów obywatelom w ramach jednej strony internetowej, gwarantując uzupełnianie się baz danych instytucji publicznych oraz stopniowo unifikując istniejące narzędzia do ich przeszukiwania, jak również poprawiając dostępność wszystkich dokumentów powiązanych z konkretną kategorią aktów legislacyjnych poprzez grupowanie wszystkich dokumentów trzech instytucji należących do tej samej kategorii;
6. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie Europejskiej, Radzie, Komisji oraz parlamentom państw członkowskich.
-