



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 18.4.2007
KOM(2007) 185 wersja ostateczna

ZIELONA KSIĘGA

Publiczny dostęp do dokumentów instytucji Wspólnoty Europejskiej

Przegląd

ZIELONA KSIĘGA

Publiczny dostęp do dokumentów instytucji Wspólnoty Europejskiej

Przegląd

WPROWADZENIE

Przez ostatnie piętnaście lat instytucje Unii Europejskiej stopniowo stawały się coraz bardziej dostępne dla społeczeństwa. Zasadę otwartości wprowadzono w 1991 r. Traktatem z Maastricht, aby wzmocnić demokratyczny charakter instytucji. Następnie Rada i Komisja przyjęły kodeks postępowania dotyczący publicznego udostępniania swoich dokumentów, stanowiący dodatkowy i zasadniczy element prowadzonej polityki komunikacyjnej i informacyjnej. W 1996 r. w art. 255 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zmienionego Traktatem z Amsterdamu, zawarto zapis o prawie dostępu obywateli do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, który został wprowadzony w życie rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001¹.

Powyższe rozporządzenie zaczęło obowiązywać w dniu 3 grudnia 2001 r.; w rezultacie zaobserwować można stały i ciągły wzrost liczby wniosków o udostępnienie dokumentów, jak to pokazują roczne sprawozdania opublikowane przez trzy wymienione instytucje². W styczniu 2004 r. Komisja opublikowała sprawozdanie z wdrażania powyższego rozporządzenia, które stanowiło pierwszy przegląd stosowania unijnych zasad udostępniania dokumentów w praktyce³. Okazało się, że co roku liczba wniosków o udostępnienie dokumentów wzrastała o ok. 50%. Ponieważ zezwolenie wydano średnio w dwóch trzecich przypadków, rozporządzenie umożliwiło obywatelom wgląd w znaczną liczbę dokumentów, które nie były wcześniej publikowane. Jednocześnie wyjątki określone w rozporządzeniu zapewniały odpowiednią ochronę prawnie uzasadnionych interesów instytucji. Nawet jeśli wdrożenie rozporządzenia wiązało się dla instytucji z dodatkowym obciążeniem, ogólnie uznano, że system funkcjonuje bardzo dobrze. Komisja stwierdziła w związku z tym, że zmiana rozporządzenia w krótkiej perspektywie czasu nie jest konieczna, a usprawnienie systemu jest możliwe bez zmiany samego aktu prawnego.

¹ Dz.U. L 145 z 31.5.2001, str. 43.

² Sprawozdania te można znaleźć na następujących stronach internetowych:
Parlament: http://www.europarl.europa.eu/register/pdf/FINAL_605496_1_PL.pdf
Rada: http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?lang=PL&id=305&mode=g&name=
Komisja: http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_en.htm

³ KOM(2004) 45 – sprawozdanie Komisji z wdrażania zasad rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

Od czasu pierwszej oceny upłynęły trzy lata, podczas których zdobyto nowe doświadczenia, zwiększył się zasób orzecznictwa, a Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich rozstrzygnął wiele skarg. Ponadto Parlament Europejski i Rada przyjęły nowe rozporządzenie w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus⁴ do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej, co będzie miało wpływ na udostępnianie dokumentów zawierających informacje o środowisku.

W związku z powyższym wydaje się, iż nadszedł odpowiedni moment, aby ocenić konieczność zmiany rozporządzenia nr 1049/2001. W dniu 9 listopada 2005 r. Komisja wystąpiła z europejską inicjatywą na rzecz przejrzystości⁵, która obejmowała przegląd rozporządzenia nr 1049/2001 jako część działań wspierających większą otwartość instytucji. W rezolucji przyjętej 4 kwietnia 2006 r. Parlament Europejski zwrócił się do Komisji z prośbą o przedstawienie propozycji zmian do wyżej wymienionego rozporządzenia⁶.

Prawo dostępu do dokumentów stanowi element polityki otwartości, tak więc rozporządzenie należy rozpatrywać w kontekście polityki informacyjnej i komunikacyjnej instytucji UE. Szczególne znaczenia w tym względzie nabierają nowe zasady jawnych obrad w Radzie.

W niniejszym dokumencie konsultacyjnym Komisja podsumowuje istniejące zasady publicznego udostępniania dokumentów oraz ich stosowanie, następnie opisuje kilka opcji ulepszenia przepisów oraz praktyczne środki mające ułatwiać dostęp do dokumentów instytucji.

Obywatele mogą zgłaszać uwagi na temat zasad uzyskiwania dostępu do dokumentów instytucji europejskich, a także opinie na temat opcji przedstawionych w niniejszym dokumencie. Dzięki zamieszczonej poniżej ankiecie Komisja pragnie poznać zdanie obywateli, w tym organizacji społeczeństwa obywatelskiego, podmiotów gospodarczych, władz publicznych i innych organizacji zainteresowanych sprawami europejskimi.

Publikacja niniejszej zielonej księgi stanowi początek konsultacji publicznych, które potrwać trzy miesiące. Komisja z uwagą przeanalizuje otrzymane odpowiedzi, a następnie opublikuje sprawozdanie podsumowujące wyniki tych konsultacji oraz wysuwające propozycje dalszych działań. Na jego podstawie Komisja przedstawi propozycje zmian do rozporządzenia nr 1049/2001.

⁴ Konwencja z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus, w Danii, w dniu 25 czerwca 1998 r.

Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus do instytucji i organów Wspólnoty, (Dz.U. L 264 z 25.9.2006, str. 13.).

⁵ Protokół ze spotkania Komisji nr 1721 z dnia 9 listopada 2005 r., poz. 6; patrz także dokumenty SEK(2005) 1300 i SEK(2005) 1301.

⁶ P6_A(2006) 052.

Przewidywany harmonogram:

- Publiczne konsultacje: od połowy kwietnia do połowy lipca 2007 r.
- Sprawozdanie z wyników konsultacji: wrzesień 2007 r.
- Propozycje zmian do rozporządzenia: październik 2007 r.

**CZEŚĆ PIERWSZA : STOSOWANIE OBOWIĄZUJĄCYCH ZASAD PUBLICZNEGO
UDOSTĘPNIANIA DOKUMENTÓW**

1. WDROŻENIE ROZPORZĄDZENIA

Statystycznie rzecz ujmując, dwa na trzy wnioski o udostępnienie dokumentów uzyskują zgodę Rady i Komisji. Parlament rozpatruje pozytywnie ponad 80% otrzymywanych wniosków, przede wszystkim ze względu na publiczny charakter swoich posiedzeń.

Stale wzrasta liczba wstępnych wniosków o udostępnienie dokumentów, skierowanych do Parlamentu i Komisji, nie zmienia się natomiast liczba wniosków kierowanych do Rady, co wiąże się przede wszystkim z rosnącą liczbą dokumentów dostępnych bezpośrednio w rejestrze dokumentów Rady. Z drugiej strony, liczba wniosków potwierdzających (tj. wniosków do instytucji o ponowne rozpatrzenie odmownej decyzji w sprawie udostępnienia dokumentów) pozostaje mniej więcej taka sama⁷. Ogólnie rzecz biorąc, wnioski potwierdzające zostały złożone jedynie w następstwie 4% wszystkich wstępnych wniosków do trzech wymienionych instytucji. Wnioski do Trybunału oraz skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich stanowią jedynie bardzo niewielki odsetek całkowitej liczby rozpatrzonych wniosków.

W oparciu o te dane, sprawozdanie z wdrożenia rozporządzenia, opublikowane w dniu 30 stycznia 2004 r., zawierało pozytywną ocenę funkcjonowania zasad publicznego udostępniania dokumentów. Ostatnie doświadczenia wydają się potwierdzać wnioski zawarte w sprawozdaniu, w szczególności jeśli chodzi o udostępnianie dokumentów związanych z procedurami legislacyjnymi oraz bardziej aktywne działania informacyjne podejmowane przez instytucje. Nadal jednak występuje potrzeba doprecyzowania kwestii stosowania ogólnych zasad dostępu do dokumentów w sytuacji, w której w związku z pracami nad daną sprawą oprócz prawa dostępu trzeba jednocześnie wziąć pod uwagę inne prawnie chronione interesy, takie jak ochrona danych, lub szczególne prawa dostępu do dokumentów.

⁷ Między 2004 a 2005 r. liczba ponownych wniosków skierowanych do Parlamentu wzrosła z 1 do 10.

1.1. Wnioskodawcy i rodzaje dokumentów będących przedmiotem wniosków o udostępnienie

- Choć coraz więcej obywateli korzysta z przysługującego im prawa dostępu do dokumentów, większość wniosków składają eksperci w różnych dziedzinach działalności UE; są to między innymi podmioty gospodarcze, firmy prawnicze, organizacje pozarządowe i przedstawiciele środowisk akademickich.
- Główne obszary zainteresowania obejmują sprawy z zakresu konkurencji⁸, podatków, rynku wewnętrznego, środowiska, zamówień publicznych (Komisja) oraz bezpieczeństwa i sprawiedliwości (Rada).
- Wnioski kierowane do Komisji często dotyczą kompletnych akt danej sprawy lub „wszystkich dokumentów” na dany temat, co wymaga przeanalizowania ogromnej liczby dokumentów.
- Wiele wniosków, w szczególności tych kierowanych do Komisji, dotyczy postępowań spornych; niektórzy wnioskodawcy proszą o udostępnienie im materiałów mogących posłużyć do złożenia skargi lub wszczęcia postępowania przed sądem.

1.2. Ograniczenia prawa dostępu do dokumentów

W ograniczonej liczbie przypadków istnieją pewne wyjątki. Najczęściej przywoływane wyjątki dotyczą:

procesu decyzyjnego	Rada Komisja
kontroli i śledztw (np. naruszenia prawa wspólnotowego przez państwa członkowskie, kartele, kontrola połączeń przedsiębiorstw, pomoc państwa, sprawy dotyczące ochrony handlu, dochodzenia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych)	Komisja
interesów osób trzecich objętych procedurą administracyjną (interesy handlowe, ochrona danych)	Komisja Parlament

⁸ 13% wniosków rozpatrywanych przez Komisję dotyczy polityki konkurencji, a w szczególności spraw z zakresu pomocy państwa.

1.3. Publiczny dostęp do dokumentów a ochrona danych

Prawo dostępu do dokumentów oraz prawo osób fizycznych do ochrony danych osobowych mają swe źródło w Traktacie WE (odpowiednio art. 255 i 286). Zostały one wdrożone rozporządzeniem nr 45/2001 o ochronie danych⁹ i rozporządzeniem nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów. W pewnych sytuacjach może jednak dojść do kolizji tych praw, szczególnie jeśli przedmiotem wniosku o udostępnienie dokumentów są informacje odnoszące się do osoby fizycznej. Europejski Inspektor Ochrony Danych odniósł się do tej kwestii w opublikowanym przez siebie dokumencie informacyjnym, podając praktyczne wskazówki, jak rozpatrywać tego typu wnioski¹⁰. Trzy decyzje wydane przez Komisję odmawiające ujawnienia danych osobowych są aktualnie rozpatrywane przez Sąd Pierwszej Instancji¹¹. Dwie inne sprawy oczekujące na rozstrzygnięcie dotyczą między innymi kwestii ochrony danych¹².

1.4. Ogólne i specjalne prawa dostępu do dokumentów

Celem rozporządzenia nr 1049/2001 było przyznanie możliwie najszerszego dostępu publicznego do dokumentów przechowywanych przez instytucje Wspólnoty.

Specjalne przepisy przyznają osobom biorącym udział w konkretnej procedurze uprzywilejowany dostęp do dokumentów dotyczących tej sprawy, a które nie mogą być ogólnie udostępnione. Dostęp do takich dokumentów podlega często na mocy tychże przepisów specjalnym warunkom i procedurom, które zapewniają delikatną równowagę między prawem do obrony a potrzebą ochrony skuteczności procedur.

W celu uniknięcia niespójności w postępowaniu, wzajemna relacja pomiędzy dostępem publicznym oraz dostępem uprzywilejowanym może wymagać doprecyzowania.

1.5. Czynne informowanie obywateli

Rejestry publiczne umożliwiają obywatelom wyszukanie interesujących ich dokumentów i faktyczne korzystanie z ich prawa dostępu do tych dokumentów. Dokumenty, które można udostępnić publicznie, są umieszczane przez instytucje bezpośrednio w internecie.

Możliwe są ulepszenia, jeśli chodzi o:

- zakres dokumentów ujętych w rejestrach, w szczególności w rejestrach Komisji;
- liczbę dokumentów oraz ilość informacji bezpośrednio udostępnianych obywatelom;
- łatwość korzystania z elektronicznych systemów informacyjnych.

⁹ Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych, (Dz.U. L 8 z 12.1.2001).

¹⁰ „Publiczny dostęp do dokumentów a ochrona danych”, Background Paper Series, lipiec 2005, nr 1.

¹¹ Sprawa T-194/04, *The Bavarian Lager Company Ltd. przeciwko Komisji*; sprawa T-170/03, *BAT przeciwko Komisji*; sprawa T-161/04, *Valero Jordana przeciwko Komisji*.

¹² Sprawy T-121/05 i T-166/05, *Borax Europe Ltd. przeciwko Komisji*.

Parlament, Rada i Komisja już od pewnego czasu analizują, w jaki sposób można usprawnić proces rozpowszechniania informacji przez internet. Tego typu usprawnienia nie wymagają zmiany przepisów prawnych.

2. ORZECZNICTWO W SPRAWIE ROZPORZĄDZENIA NR 1049/2001

W porównaniu z liczbą wniosków o udostępnienie dokumentów liczba spraw wniesionych do Sądu Pierwszej Instancji nie jest duża, jednak w kilku ostatnich orzeczeniach sąd doprecyzował wykładnię części przepisów rozporządzenia, w szczególności jeśli chodzi o zakres niektórych wyjątków od prawa dostępu do dokumentów. W znaczący sposób wpłynęło to na poprawę stosowania obowiązujących zasad. Uwzględnienie obowiązującego orzecznictwa w nowym tekście prawnym zapewniłoby obywatelom większą jasność prawną, a instytucjom – bardziej przejrzyste wskazówki pomocne w rozpatrywaniu wniosków.

2.1. Ogólna charakterystyka rozporządzenia

Sąd Pierwszej Instancji jasno orzekł, że celem rozporządzenia jest zapewnianie wszystkim osobom dostępu do publicznych dokumentów. Interes danej osoby w uzyskaniu dostępu do danego dokumentu, np. w celu przygotowania obrony w przypadku postępowania sądowego, nie ma znaczenia dla decyzji w sprawie ujawnienia treści tego dokumentu w sytuacji zastosowania przez instytucję obowiązkowych wyjątków na mocy art. 4 ust. 1 lit. a) lub sprzeciwu zainteresowanego państwa członkowskiego w sprawie ujawnienia dokumentu, zgłoszonego w trybie art. 4 ust. 5¹³. W ostatnio wydanym wyroku Sąd Pierwszej Instancji orzekł, iż w związku z zapisem zawartym w art. 6 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym wnioskodawca nie jest zobowiązany do uzasadnienia wniosku, wnioski o udostępnienie dokumentów należy rozpatrywać niezależnie od tego, przez kogo zostały złożone¹⁴. W tym samym wyroku Sąd stwierdził, że prawo wnioskodawcy do obrony w danej sprawie ma charakter prywatny, a zatem nie może ono stanowić nadrzędnego interesu publicznego¹⁵.

¹³ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 26 kwietnia 2005 r., połączone sprawy T-110/03, T-150/03 i T-405/03, *J.M. Sisón przeciwko Radzie*, podtrzymany wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 lutego 2007 r., sprawa C-266/05 P; postanowienie Sądu Pierwszej Instancji z dnia 15 czerwca 2005 r., sprawa T-98/04, *Società imballaggi metallici Salerno Srl (SIMSA) przeciwko Komisji*.

¹⁴ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 6 lipca 2006 r., połączone sprawy T-391/03 i T-70/04, *Franchet i Byk przeciwko Komisji*, patrz pkt 82.

¹⁵ Ten sam wyrok, pkt 136–139.

2.2. Zagadnienia proceduralne

2.2.1. Konieczność przeprowadzania konkretnej analizy dokumentów, które stanowią przedmiot wniosku o udostępnienie

Odmowa udostępnienia dokumentów musi z zasady opierać się na konkretnej analizie ich treści dokonanej w celu oceny zakresu stosowania wyjątku od prawa dostępu do dokumentów oraz możliwości udostępnienia części dokumentu. Jednakże analiza taka może nie być konieczna w przypadkach, gdy ze względu na szczególne okoliczności sprawy odmowa udostępnienia dokumentu lub zgoda są kwestią oczywistą¹⁶.

2.2.2. Rozpatrywanie dużych wniosków

Zgodnie z orzecznictwem omówionym w poprzedniej części sam fakt, że wniosek dotyczy udostępnienia dużej liczby dokumentów, nie zwalnia instytucji z obowiązku dokonania konkretnej analizy dokumentów. W tym samym wyroku sąd wskazał, że w wyjątkowych przypadkach, w których obciążenie administracyjne powstające w związku z konkretną i indywidualną analizą dokumentów byłoby niewspółmierne do wyników, jakich można by zdroworozsądkowo oczekiwać, dopuszcza się odstępstwo od obowiązku przeanalizowania dokumentów. Instytucje muszą wówczas rozważyć inne możliwe opcje, aby ograniczyć w ten sposób własne obciążenie i jednocześnie przynajmniej częściowo udostępnić wnioskodawcy dokumenty¹⁷.

2.3. Objaśnienie wyjątków

2.3.1. Ochrona opinii prawnych – art. 4 ust. 2 myślak drugi

Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że wyjątek mający na celu ochronę opinii prawnych, wymieniony w art. 4 ust. 2 myślak drugi rozporządzenia, stosuje się jedynie do opinii prawnych udzielonych przez Służbę Prawną instytucji UE i nie ogranicza się do porad udzielonych w trakcie postępowania spornego. Jednakże, podobnie jak w przypadku dokumentów dotyczących innych chronionych interesów, odmowa ujawnienia dokumentu zawierającego opinię prawną musi być oparta na konkretnej i indywidualnej analizie¹⁸. Powyższy wyrok został zaskarżony do Trybunału Sprawiedliwości i czeka na rozstrzygnięcie.

¹⁶ Wyrok Sądu Pierwszej instancji z dnia 13 kwietnia 2005 r., sprawa T-2/03, *Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji*.

¹⁷ Jak wyżej.

¹⁸ Wyrok z dnia 23 listopada 2004 r., sprawa T-84/03, *Maurizio Turco przeciwko Radzie*.

2.3.2. *Ochrona śledztwa – art. 4 ust. 2 myślNIK trzeci*

Sąd Pierwszej Instancji doprecyzował fakt, że niektóre rodzaje dokumentów dotyczące prowadzonych śledztw wchodzą w zakres celu tych śledztw. Jeśli chodzi o postępowania w sprawie naruszenia przepisów, zdaniem sądu państwa członkowskie mają prawo oczekiwać od Komisji zagwarantowania poufności w trakcie śledztwa, którego rezultatem może być wszczęcie tego typu postępowania. Wymóg poufności obowiązuje również po wniesieniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości¹⁹.

Ostatnio Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że różne czynności związane ze śledztwem lub kontrolą mogą zostać objęte wyjątkiem dotyczącym ochrony śledztwa, kontroli i audytu podczas trwania śledztwa lub kontroli, nawet jeśli konkretne śledztwo lub kontrola, w których sporządzony został raport będący przedmiotem wniosku o udostępnienie, zostały zakończone. Możliwość udzielenia zgody na udostępnienie takich dokumentów nie może jednak zależeć od niepewnego, przyszłego i potencjalnie odległego wydarzenia²⁰. Praktyczne zastosowanie tych zasad może wymagać dalszych wyjaśnień.

2.3.3. *Możliwość złożenia przez państwo członkowskie sprzeciwu wobec ujawnienia dokumentów wydanych przez to państwo – art. 4 ust. 5 rozporządzenia*

Deklaracja nr 35 załączona do Aktu końcowego Traktatu z Amsterdamu stanowi, że państwo członkowskie może zwrócić się do Komisji lub Rady z prośbą o nieudostępnianie stronom trzecim dokumentu pochodzącego z tego państwa bez jego uprzedniej zgody. Artykuł 4 ust. 5 rozporządzenia jest odzwierciedleniem tej deklaracji. Sąd Pierwszej Instancji przyjął stanowisko, zgodnie z którym w przypadku, gdy państwo członkowskie, z którego pochodzi dokument, prosi o nieujawnianie dokumentu, wniosek o udostępnienie tego dokumentu podlega wówczas nie przepisom rozporządzenia, ale odpowiednim przepisom krajowym²¹. Zgodnie z powyższym orzecznictwem instytucje muszą każdorazowo po otrzymaniu wniosku o udostępnienie dokumentu pochodzącego z danego państwa członkowskiego skonsultować się z władzami tego państwa. Należy zauważyć jednak, że wyrok w sprawie T-168/02, *Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH przeciwko Komisji*, został zaskarżony i czeka na rozstrzygnięcie przed Trybunałem Sprawiedliwości.

¹⁹ Sprawa T-191/99, *David Petrie a.o. przeciwko Komisji*.

²⁰ Połączone sprawy T-391/03 i T-70/04, *Franchet i Byk przeciwko Komisji*.

²¹ Wyrok Sądu Pierwszej instancji z dnia 30 listopada 2004 r., sprawa T-168/02, *Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH przeciwko Komisji*; patrz także wyroki Sądu Pierwszej Instancji w sprawach T-76/02, *Mara Messina przeciwko Komisji* i T-87/03, *Scippacercola przeciwko Komisji*.

2.3.4. *Związek między rozporządzeniem a szczególnymi zasadami poufności*

W dwóch wyrokach Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że zasadę tajności prac komisji konkursowych, o której mowa w art. 6 załącznika III do regulaminu pracowniczego, należy uznać za przepis szczególny stanowiący odstępstwo od ogólnych zasad udostępniania dokumentów²². Jak dotąd wykładni tej nie rozszerzono na inne dziedziny, w których stosowane są szczególne zasady poufności. Ponadto tajność prac różnych organów nie oznacza, że dokumenty sporządzone przez te organy lub przez nie rozważane są objęte takim samym stopniem tajności. Trzeba jednak doprecyzować związek między ogólnymi zasadami publicznego udostępniania dokumentów oraz szczególnymi zasadami określonymi przez prawodawcę wspólnotowego w celu zapewnienia operacyjnej skuteczności wykonywania niektórych uprawnień w zakresie gromadzenia informacji, zasadniczych dla omawianych procesów.

2.3.5. *Przejrzystość oraz obowiązek tajemnicy służbowej*

Zasadę przejrzystości wprowadzoną w art. 255 Traktatu WE równoważy obowiązek tajemnicy służbowej ustanowiony w art. 287, wyraźnie wspomniany w różnych aktach prawa wtórnego. Obowiązek ten ma szczególne znaczenie w przypadku polityki konkurencji, kiedy to Komisja wchodzi w posiadanie informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa lub sama je uzyskuje, ale również w przypadku spraw dotyczących ochrony handlu²³ i zamówień publicznych. Artykuł 28 rozporządzenia nr 1/2003 stanowi, że informacje zgromadzone w trakcie kontroli i śledztw lub uzyskane w następstwie wniosku o informacje mogą być wykorzystane jedynie do celów, dla których zostały zebrane; nie należy także ujawniać tego typu informacji, które są objęte obowiązkiem tajemnicy służbowej. Ani art. 287 Traktatu WE, ani art. 28 rozporządzenia nr 1/2003 nie określają szczegółowo, jakiego rodzaju informacje są objęte tym obowiązkiem, natomiast Sąd Pierwszej Instancji wyjaśnił pojęcie „tajemnicy handlowej”, orzekając, że dotyczy ono informacji, których publiczne ujawnienie, a nawet samo przekazanie osobie innej niż ta, która ich dostarczyła, może spowodować poważne szkody dla interesów tej osoby²⁴. Obowiązek tajemnicy służbowej może jednak uniemożliwić publiczne ujawnienie informacji, które nie wymagają szczególnej ochrony, jaka im przysługuje ze względu na tajemnicę handlową. Kwestia ta może wymagać dalszego wyjaśnienia.

²² Wyroki z dnia 5 kwietnia 2005 r. w sprawie T-376/03, *Hendrickx przeciwko Radzie* i z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie T-371/03, *Le Voci przeciwko Radzie*.

²³ Patrz art. 19 rozporządzenia (WE) nr 384/96, art. 29 rozporządzenia (WE) nr 2026/97 oraz art. 9 rozporządzenia (WE) nr 3285/94.

²⁴ Sprawa T-353/94, *Postbank przeciwko Komisji*, [1996] Zb.Orz. II-921, pkt 87.

3. DALSZE KIERUNKI ROZWOJU

3.1. Stosowanie Konwencji z Aarhus do instytucji i organów Wspólnoty

W dniu 6 września 2006 r. Parlament i Rada przyjęły rozporządzenie nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty²⁵, które zacznie obowiązywać od 28 czerwca 2007 r.

To nowe rozporządzenie obejmuje różne aspekty udziału obywateli w polityce w obszarze środowiska:

- udostępnianie informacji na wniosek,
- aktywne rozpowszechnianie informacji,
- konsultacje w sprawie planów i programów,
- prawo do złożenia wniosku o administracyjną kontrolę decyzji lub w przypadku zarzutu zaniechania.

W kontekście niniejszej książki pod uwagę należy brać jedynie przepisy dotyczące udostępniania informacji na wniosek.

Rozporządzenie nr 1049/2001 wprowadza ogólne zasady udostępniania dokumentów. Ze względu na swoją podstawę prawną – art. 255 Traktatu WE – rozporządzenie to stosuje się jedynie do Parlamentu, Rady i Komisji, a zatem także do agencji Wspólnoty. Z drugiej strony, przepisy rozporządzenia nr 1367/2006 dotyczące udostępniania informacji o środowisku stosują się do wszystkich instytucji i organów Wspólnoty. Przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 będą się częściowo pokrywać z przepisami nowego rozporządzenia nr 1367/2006 oraz nieobowiązkowymi zasadami udostępniania dokumentów przyjętymi przez inne instytucje i organy. Należy również zauważyć, że wyjątki od prawa dostępu do dokumentów określone w obu rozporządzeniach nie są w pełni zbieżne.

²⁵ Dz.U. L 264 z 25.9.2006, str. 13.

Biorąc pod uwagę zakres i wnioskodawców, sytuację tę można przedstawić następująco:

Ramy prawne	Instytucje i organy	Zakres i wnioskodawcy	
		Obywatele i rezydenci UE	Wszystkie osoby prawne i fizyczne
Rozporządzenia nr 1049/2001 i nr 1367/2006	Parlament Rada Komisja Agencje	Wszystkie dokumenty	
Nieobowiązkowe zasady + Rozporządzenie nr 1367/2006	Trybunał Obrachunkowy Europejski Bank Centralny Europejski Bank Inwestycyjny Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny Komitet Regionów Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich	Wszystkie dokumenty	Jedynie informacje o środowisku
Rozporządzenie nr 1367/2006	Europejski Inspektor Ochrony Danych Trybunał Sprawiedliwości (z wyjątkiem sytuacji sprawowania władzy sądowniczej)	Jedynie informacje o środowisku	

3.2. Jawność posiedzeń Rady

Na spotkaniu w dniach 15 i 16 czerwca 2006 r. Rada Europejska podkreśliła znaczenie umożliwiania obywatelom bezpośredniego wglądu w działalność UE, szczególnie poprzez dalsze zwiększanie przejrzystości. W dniu 15 września 2006 r. Rada zmieniła swój regulamin wewnętrzny, aby wdrożyć te nowe zasady. Zgodnie z nowymi przepisami publiczne posiedzenia i debaty Rady będą nadawane w internecie we wszystkich językach urzędowych UE. Jawność posiedzeń Rady wykracza poza zakres art. 255 Traktatu WE i rozporządzenia nr 1049/2001. Jednakże fakt publicznego obradowania będzie miał wpływ na jawność dokumentów omawianych podczas tych posiedzeń.

4. OGÓLNA OCENA

Biorąc pod uwagę doświadczenie zdobyte w praktyce stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, orzecznictwo Sądu Pierwszej Instancji oraz Trybunału Sprawiedliwości, a także ostatnie zmiany w polityce przejrzystości w instytucjach europejskich, stosowne jest rozważenie zmian w zasadach publicznego udostępniania dokumentów celem:

- ułatwienia dostępu do rejestrów oraz bezpośredniego dostępu do dokumentów;
- lepszego informowania obywateli o działalności instytucji europejskich;
- doprecyzowania ram prawnych;
- ustalenia właściwej relacji między prawem obywateli do informacji a ochroną prawnie uzasadnionych interesów publicznych i prywatnych.

5. BARDZIEJ AKTYWNE DZIAŁANIA INFORMACYJNE

5.1. Przejrzystość w procesie prawodawczym

Głównym celem aktów prawnych dotyczących wolności informacji jest stworzenie obywatelom możliwości większego udziału w demokratycznym procesie decyzyjnym. Zatem pierwszym priorytetem we wdrażaniu rozporządzenia nr 1049/2001 było zwiększenie przejrzystości procesu prawodawczego instytucji UE oraz poprawa jego dostępności dla obywateli. Rejestry publiczne trzech wyżej wspomnianych instytucji zawierają głównie odniesienia do dokumentów przyjętych i wymienionych między instytucjami w ramach procesu stanowienia aktów prawnych UE. Wiele z tych dokumentów jest dostępnych w pełnej wersji. Praktyka ta jest zgodna z art. 12 rozporządzenia nr 1049/2001, który stanowi, że „tak, jak tylko będzie to możliwe, instytucje udostępnią dokumenty bezpośrednio”, w szczególności jeśli są to „dokumenty ustawodawcze”.

Ze względu na nieprecyzyjną definicję „dokumentów ustawodawczych” w art. 12 wspomniane rozporządzenie można by zmienić w celu określenia, jakie rodzaje dokumentów są częścią procesu legislacyjnego, a zatem powinny być z zasady bezpośrednio dostępne w pełnej wersji, oraz na jakim etapie tego procesu powinny być udostępniane. Zostało już ustalone, iż strona EUR-Lexu będzie zamieszczała większą liczbę projektów aktów prawnych.

Z drugiej strony, sam fakt uznania danej informacji za publiczną nie zawsze oznacza, że jest ona łatwo dostępna dla obywateli. Parlament, Rada i Komisja rozważają obecnie sposoby ułatwienia dostępu do aktów prawnych.

5.2. Aktywne rozpowszechnianie informacji w innych obszarach

Strony internetowe instytucji zawierają ogromną ilość informacji. Komunikaty prasowe, które w prosty sposób wyjaśniają złożone lub techniczne zagadnienia, stanowią dla obywateli wartościowe źródło informacji.

Działania informacyjne są w dużej mierze dobrowolne, choć nowe rozporządzenie w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej zawiera pewne przepisy mówiące o aktywnym rozpowszechnianiu informacji o środowisku²⁶.

Instytucje mogłyby opracować bardziej konsekwentne zasady bezpośredniego udostępniania dokumentów obywatelom w sposób optymalny z punktu widzenia użytkowników. Zadanie to wymagałoby dodatkowych zasobów ludzkich i finansowych, potrzebnych do zarządzania procesem tworzenia dokumentów, bazami danych oraz do administrowania stronami internetowymi. Z drugiej strony, doświadczenia Rady wskazują, że dzięki takiemu postępowaniu zmalałaby liczba wniosków o udostępnienie dokumentów, a przynajmniej ich rozpatrywanie stałoby się mniej obciążające dla instytucji.

Główne strony internetowe administrowane przez instytucje:

EUR-Lex (prawo UE):

<http://eur-lex.europa.eu/pl/index.htm>

Projekty aktów prawnych:

<http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=pl>

Obserwatorium legislacyjne Parlamentu Europejskiego:

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/>

Rejestr dokumentów Parlamentu Europejskiego:

<http://www.europarl.europa.eu/registre/recherche/RechercheSimplifiee.cfm?langue=PL>

Rejestr dokumentów Rady:

http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/showPage.asp?lang=PL&id=549&mode=g&name=

Rejestr dokumentów Komisji:

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/registre.cfm?CL=pl&testjs=1>

Rejestr poświęcony komitologii:

<http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/registre.cfm?CL=en>

²⁶ Artykuł 4 rozporządzenia 1367/2006.

Pytanie 1: Jak oceniają Państwo informacje zawarte w rejestrach oraz na stronach internetowych instytucji?	
A	Zrozumiałe i łatwo dostępne.
B	Zrozumiałe, ale trudne do znalezienia.
C	Łatwo dostępne, ale niekompletne.
D	Niewystarczające i trudne do znalezienia.
Inne uwagi na temat rejestrów i stron internetowych:	

Pytanie 2: Czy powinno się poświęcać więcej uwagi promowaniu aktywnego rozpowszechniania informacji, potencjalnie ukierunkowanego na obszary będące przedmiotem szczególnego zainteresowania?		
TAK	NIE	Nie mam zdania
Wyjaśnienia i uwagi:		

6. WŁĄCZENIE ZASAD UDOSTĘPNIANIA INFORMACJI O ŚRODOWISKU DO OGÓLNEGO SYSTEMU UDOSTĘPNIANIA DOKUMENTÓW

Jak już wspomniano w części 3.1, między rozporządzeniem a Konwencją z Aarhus występują pewne różnice. Jeśli chodzi o dostęp do informacji konwencja określa przepisy szczególne dotyczące aktywnego rozpowszechniania informacji o środowisku, które wykraczają poza obowiązek udzielenia informacji na wniosek osoby zainteresowanej. Współistniejące przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 oraz rozporządzenia nr 1367/2006 składają się na w dużej mierze zbieżny i spójny system, nawet jeśli pewne drobne różnice mogą prowadzić do rozbieżnych interpretacji.

Różnice te można by zniwelować, wprowadzając specjalne zasady regulujące prawo dostępu do informacji o środowisku lub zmieniając przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 w celu ich harmonizacji z przepisami rozporządzenia nr 1367/2006, co pozwoliłoby zachować jeden zespół zasad udostępniania informacji o środowisku i innych informacji przechowywanych przez Parlament, Radę i Komisję. Druga opcja zapewniłaby obywatelom większą jasność prawną, choć pozostałe instytucje i organy Wspólnoty nadal posługiwałyby się innymi zasadami.

Aby wprowadzić jeden system udostępniania dokumentów, trzeba ponownie przyjrzeć się wyjątkom od prawa dostępu, określonym w rozporządzeniu nr 1049/2001. Rozważyć należy następujące kwestie:

- W przypadku stosowania wyjątków pod uwagę powinno się brać interes publiczny w ujawnianiu informacji, a w szczególności fakt, czy informacje, których dotyczy wniosek, dotyczą emisji do środowiska.
- W przypadku dokumentów objętych wyjątkiem ze względu na ochronę interesów finansowych, monetarnych lub polityki gospodarczej Wspólnoty lub państwa członkowskiego [art. 4 ust. 1 lit. a) myślnik czwarty rozporządzenia nr 1049/2001], wyjątek ten nie stosowałby się do zawartych w nich informacji o środowisku.
- Dodany zostałby szczególny wyjątek w celu ochrony środowiska, do którego odnosi się informacja będąca przedmiotem wniosku o udostępnienie (np. lęgowiska rzadkich gatunków).
- Ponieważ państwa członkowskie są związane postanowieniami Konwencji z Aarhus oraz przepisami dyrektywy w sprawie dostępu do informacji dotyczących środowiska²⁷, sprzeciwianie się przez te państwa udostępnianiu przez instytucje i organy Wspólnoty dokumentów, które państwa te musiałyby ujawnić zgodnie z prawem krajowym byłoby niezgodne z tymi postanowieniami i przepisami. Z drugiej strony, rozporządzenie musi uwzględniać deklarację nr 35 załączoną do Traktatu z Amsterdamu. Państwa członkowskie sprzeciwiające się ujawnieniu przez instytucje dokumentów pochodzących z tych państw można by poprosić o uzasadnienie takiego stanowiska w oparciu o wyjątki określone w rozporządzeniu nr 1049/2001 lub o przepisy prawa krajowego.

²⁷

Dyrektywa nr 2003/4.

Pytanie 3: Czy jeden zbiór zasad udostępniania dokumentów, obejmujący informacje o środowisku, zapewniłoby obywatelom większą jasność?		
TAK	NIE	Nie mam zdania
Wyjaśnienia i uwagi:		

7. GODZENIE RÓŻNYCH INTERESÓW

7.1. Publiczny dostęp do dokumentów a ochrona danych osobowych

Przed określeniem praktycznych zasad rozpatrywania wniosków o udostępnienie danych osobowych dobrze byłoby poczekać na orzecznictwo w sprawie kolizji tych dwóch praw²⁸. W ramach obowiązujących przepisów prawnych instytucje mogłyby jednak określić kryteria ujawniania danych osobowych w oparciu o następujące zasady:

- ujawnienie danych osobowych leży w interesie publicznym; przypadek ten dotyczyłby osób pełniących w sposób oficjalny funkcje publiczne, a ujawniane informacje odnosiłyby się jedynie do wykonywanych przez nie oficjalnych obowiązków, chyba że istniałyby szczególne powody ochrony ich tożsamości (np. osoby prowadzące śledztwa);
- jest oczywiste, że ujawnienie informacji nie stanowi zagrożenia dla integralności ani prywatności danej osoby.

²⁸ Patrz dwie sprawy czekające na rozstrzygnięcie, wspomniane w przypisach 11 i 12.

Pytanie 4: W jaki sposób powinno się doprecyzować wyjątek, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, aby zapewnić odpowiednią ochronę danych osobowych?	
A	Częściowe udostępnianie dokumentów, z których usunięto dane osobowe, stanowi dobry przykład równowagi między zasadą przejrzystości a ochroną danych osobowych.
B	Ujawnianie danych osobowych powinno zawsze podlegać ocenie według kryteriów określonych w rozporządzeniu w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych (rozporządzenie nr 45/2001).
C	Rozporządzenie nr 1049/2001 powinno określać kryteria udostępniania niektórych rodzajów danych osobowych, dla których nie byłaby każdorazowo wymagana indywidualna ocena legalności udostępniania, w oparciu o rozporządzenie nr 45/2001.
Wyjaśnienia i uwagi:	

7.2. Publiczny dostęp do dokumentów a interesy handlowe lub gospodarcze

Traktat WE wprowadza równowagę między zasadą przejrzystości, o której mowa w art. 255, a obowiązkiem tajemnicy służbowej ustanowionym w art. 287, który dotyczy przede wszystkim informacji o przedsiębiorstwach, ich stosunkach handlowych i kosztach własnych.

Ta równowaga ma szczególne znaczenie dla Komisji, która przechowuje informacje dostarczone przez osoby prywatne lub uzyskane od nich w ramach postępowań w zakresie pomocy państwa, praktyk antymonopolowych, kontroli połączeń przedsiębiorstw, ochrony handlu lub spraw dotyczących nadużyć finansowych, jak również procedur zamówień publicznych i przyznawania dotacji. Właściwa ochrona tych informacji ma zasadnicze znaczenie dla współpracy stron postępowania, a tym samym dla efektywności wdrażania odpowiednich przepisów polityki wspólnotowej. W związku z powyższym prawodawcy wspólnotowi określili szczegółowe zasady udostępniania wspomnianych informacji. Muszą one być stosowane równocześnie z przepisami rozporządzenia, przy czym należy również pamiętać o zapewnianiu spójności między nimi.

W wyroku z dnia 30 maja 2006 r.²⁹ Sąd Pierwszej Instancji określił kryteria służące ustaleniu, czy dana informacja jest objęta obowiązkiem tajemnicy służbowej. Zgodnie z powyższym orzecnictwem rozporządzenie mogłoby zakazywać udostępniania dokumentów zawierających informacje znane ograniczonej liczbie osób, których ujawnienie mogłoby przynieść szkodę prawnie uzasadnionym interesom osoby, która ich dostarczyła, lub interesom osób trzecich. Kryteria te należy doprecyzować w sposób praktyczny, mając na uwadze potencjalne obciążenie osób prawnych lub fizycznych dostarczających informacje, których opinii trzeba będzie zasięgnąć przed ujawnieniem jakiegokolwiek informacji, jak również nieodłączne ryzyko związane z większą trudnością w ocenie po pewnym okresie czasu potencjalnych szkód dla prawnie uzasadnionych interesów.

Z drugiej strony, zgodnie z rozporządzeniem nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus, w przypadku gdy wyjątek dotyczy ochrony interesów handlowych, za nadrzędny interes publiczny uznawane jest ujawnienie informacji dotyczącej emisji do środowiska.

Szczególnym przypadkiem jest ochrona własności intelektualnej, kiedy to zastosowanie mają postanowienia umów międzynarodowych.

Pytanie 5: W jaki sposób powinno się doprecyzować wyjątek, o którym mowa w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, tak aby zapewnić odpowiednią ochronę interesów handlowych i gospodarczych osób trzecich?	
A	Obowiązujące zasady, które mówią o szukaniu równowagi między ochroną interesów handlowych a publicznym interesem w ujawnieniu informacji, stanowią właściwe rozwiązanie.
B	Interesowi w ujawnieniu informacji powinno się nadać większą wagę.
C	Obowiązujące zasady nie chronią w wystarczającym stopniu interesów handlowych i gospodarczych.
Wyjaśnienia i uwagi:	

²⁹

Sprawa T-198/03, *Bank Austria Creditanstalt AG przeciwko Komisji*, w szczególności pkt 71.

7.3. Publiczny dostęp do dokumentów a dobra administracja

Z doświadczenia wynika, że rozpatrywanie wniosków może być uciążliwe. Biorąc pod uwagę cel rozporządzenia nr 1049/2001, czyli udostępnianie informacji w interesie publicznym, instytucje muszą pogodzić ten interes z obciążeniem administracyjnym, jakie wiąże się z rozpatrywaniem wniosku. W interesie publicznym nie leży zużywanie nieproporcjonalnie poważnych zasobów do rozpatrywania ograniczonej liczby dużych, złożonych lub w inny sposób trudnych wniosków. Użyteczne mogłoby się zatem okazać określenie kryteriów odnośnie do proporcjonalności wniosków o udostępnienie dokumentów. Aby pogodzić zasadę przejrzystości z zasadą dobrej administracji, można by uwzględnić następujące elementy:

- objętość akt, których dotyczy wnioski;
- definicję dokumentów przechowywanych przez instytucje;
- wpływ ram czasowych na stosowanie wyjątków.

7.3.1. Przesadnie duże wnioski

W przeciwieństwie do wielu krajowych zasad udostępniania dokumentów, rozporządzenie nr 1049/2001 nie zawiera przepisów dotyczących przesadnie dużych lub niestosownych wniosków. W praktyce konkretna analiza wszystkich dokumentów stanowiących całość akt danej sprawy w celu ich udostępnienia okazuje się być przesadnym obciążeniem, biorąc pod uwagę użyteczność możliwych do ujawnienia dokumentów lub ich części.

Rozpatrując duży lub złożony wniosek, instytucje mogą przedłużyć termin udzielenia odpowiedzi o 15 dni roboczych lub podjąć nieformalne kontakty z wnioskodawcą w celu znalezienia optymalnego rozwiązania³⁰. Powyższy zapis można by doprecyzować tak, aby instytucje mogły się zwracać do wnioskodawcy z prośbą o skonkretyzowanie lub zawężenie zakresu wniosku albo przyjęcie bardziej realistycznego terminu rozpatrzenia wniosku.

Ponadto wnioski, które zostały złożone ewidentnie po to, aby zablokować normalny tryb pracy danej służby, można by uznać za niedopuszczalne i na tej podstawie odrzucać. Rozważania te są szczególnie ważne ze względu na efektywność sprawowania przez Komisję jej uprawnień wykonawczych.

³⁰ Artykuł 6 ust. 3 rozporządzenia.

Pytanie 6: Czy dotychczasowe doświadczenia przemawiają za przyjęciem przepisów szczególnych dotyczących rozpatrywania przesadnie dużych lub niestosownych wniosków, szczególnie w kontekście ram czasowych?		
TAK	NIE	Nie mam zdania
Wyjaśnienia i uwagi:		

7.3.2. „Dokumenty przechowywane przez instytucje”

Obowiązująca definicja „dokumentów przechowywanych przez instytucje” jest połączeniem definicji terminu „dokumenty” w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 oraz określenia kategorii dokumentów objętych tym rozporządzeniem w art. 2 ust. 3³¹. Połączenie tych dwóch definicji wyjaśniłoby termin „dokumenty przechowywane przez instytucje”.

Specjalnego objaśnienia wymagają dwie kwestie:

- związek między definicją „dokumentów przechowywanych przez instytucje” a zasadami zarządzania dokumentami danej instytucji, tj. zasadami ich rejestracji;
- status informacji przechowywanych w bazach danych; ponieważ coraz więcej informacji jest przechowywanych w elektronicznych bazach danych, rozporządzenie mogłoby określać, jak się ma zawartość baz danych do terminu „dokument”; bazy danych można by uznać za elektroniczne księgarnie; za „dokumenty” w rozumieniu rozporządzenia uznane zostałyby specjalne i ograniczone zbiory informacji, jakie można uzyskać z baz danych w normalnym procesie użytkowania, przy wykorzystaniu do tego celu dostępnych narzędzi wyszukiwania.

³¹ Artykuł 2 ust. 3: Niniejsze rozporządzenie odnosi się do wszelkich dokumentów przechowywanych przez instytucje, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez nie i pozostających w ich posiadaniu, na wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej. Artykuł 3 lit. a): „dokument” oznacza wszelkie treści bez względu na nośnik (zapisane na papierze, przechowywane w formie elektronicznej czy jako dźwięk, nagranie wizualne czy audiowizualne) dotyczące kwestii związanych z polityką, działalnością i decyzjami mieszczącymi się w sferze odpowiedzialności tych instytucji.

Pytanie 7: Czy w odniesieniu do zawartości baz danych termin „dokument” powinien obejmować także zbiory informacji uzyskiwane przy użyciu istniejących narzędzi wyszukiwania?		
TAK	NIE	Nie mam zdania
Wyjaśnienia i uwagi:		

7.3.3. *Dostępność dokumentów i element czasu*

Rozporządzenie nie zawiera zapisu o tym, w jaki sposób upływ czasu wpływa na stosowanie wyjątków. Jasne wskazanie ram czasowych, szczególnie w odniesieniu do niektórych wyjątków (np. kontroli, śledztw i audytów, postępowań sądowych, podejmowania decyzji dotyczących obszarów nielegislacyjnych), pozwoliłoby na pogodzenie interesów związanych z przejrzystością z zasadami dobrej administracji, eliminując niepotrzebne obciążenie instytucji. Rozporządzenie mogłoby określać wydarzenia:

- przed którymi konkretne kategorie dokumentów są w sposób oczywisty objęte wyjątkami, tak aby zapewnić spójność z zasadami określonymi przez prawodawcę wspólnotowego w specyficznych przepisach dotyczących udostępniania dokumentów, przy jednoczesnym zachowaniu obowiązku każdorazowej analizy sytuacji pod kątem nadrzędnego interesu publicznego;
- po których dokumenty zostają upublicznione.

Pytanie 8: Czy w rozporządzeniu powinno się określić wydarzenia, przed którymi i po których wyjątki miałyby zastosowanie albo, przeciwnie, nie miałyby już zastosowania?		
TAK	NIE	Nie mam zdania
Wyjaśnienia i uwagi:		

8. UWAGI KOŃCOWE

Inne dodatkowe uwagi na temat zasad publicznego udostępniania dokumentów przechowywanych przez Parlament Europejski, Radę i Komisję

ZALĄCZNIK**Statystyki dotyczące wniosków o udostępnienie dokumentów rozpatrzonych przez instytucje**

		2002	2003	2004	2005	2006(2)
Wnioski wstępne	Parlament	637(1)	165	186	298	(3)
	Rada	2394	2830	2160	2100	2224
	Komisja	991	1523	2600	3173	6712
Wnioski potwierdzające	Parlament	1	1	1	10	(3)
	Rada	43	45	35	51	40
	Komisja	96	143	162	167	112

Uwagi:

- (1) Liczba wniosków wstępnych rozpatrzonych przez Parlament w 2002 r. obejmuje wnioski o udostępnienie opublikowanych dokumentów.
- (2) Dane za 2006 r. są szacunkowe.
- (3) Dane dotyczące Parlamentu Europejskiego są w chwili obecnej niedostępne.