



**RADA
UNII EUROPEJSKIEJ**

**Bruksela, 16 kwietnia 2008 r. (21.04)
(OR.en)**

8475/08

**INF 95
API 22
JUR 175**

NOTA DO PUNKTU I A

Od: Grupa Robocza ds. Informacji

Do: COREPER (część II) / Rada

Nr poprz. dok.: 7334/1/08 REV 1 INF 78 API 21 JUR 128

Dotyczy : Szóste roczne sprawozdanie Rady z wykonania rozporządzenia nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji

Delegacje otrzymują w załączeniu wyżej wymieniony projekt sprawozdania w wersji po analizie dokonanej przez Grupę Roboczą ds. Informacji na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2008 r.

Komitet Stałych Przedstawicieli jest zatem proszony o zaproponowanie Radzie, by ta na najbliższym posiedzeniu zatwierdziła poniższe sprawozdanie.

PROJEKT

**SZÓSTE ROCZNE SPRAWOZDANIE RADY Z WYKONANIA
ROZPORZĄDZENIA NR 1049/2001 PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
I RADY Z DNIA 30 MAJA 2001 R. W SPRAWIE PUBLICZNEGO DOSTĘPU DO
DOKUMENTÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I KOMISJI
DOKUMENTY**

SPIS TREŚCI

	Strona
WPROWADZENIE	4
I. DOSTOSOWANIA PRZEPISÓW ORAZ DOSTOSOWANIA ADMINISTRACYJNE I PRAKTYCZNE	5
1. <i>Publiczny rejestr dokumentów Rady</i>	5
2. <i>Dostosowania praktyczne</i>	7
3. <i>Przejrzystość procedury prawodawczej</i>	8
4. <i>Instrukcje wewnętrzne, sesje szkoleniowe, personel</i>	9
II. ANALIZA WNIOSKÓW O UDZIELENIE DOSTĘPU	10
• Wykonywane zawody i rozmieszczenie geograficzne wnioskodawców	10
• Dziedziny objęte wnioskami	11
• Liczba przeanalizowanych dokumentów i przypadków odmowy dostępu	12
III. ZASTOSOWANIE WYJĄTKÓW OD PRAWA DOSTĘPU	13
• Podstawy do odmowy	13
• Szczególny wyjątek mający zastosowanie do porady prawnej	13
IV. GŁÓWNE WYDARZENIA	15
1. <i>Zielona księga Komisji na temat publicznego dostępu do dokumentów</i>	15
2. <i>Konsultacje publiczne dotyczące przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1049/2001</i>	16
3. <i>Międzyinstytucjonalny komitet ds. dostępu do dokumentów</i>	17
4. <i>Sprawozdanie prezydencji na temat realizacji ogólnej polityki przejrzystości</i>	17
V. SKARGI ZŁOŻONE DO EUROPEJSKIEGO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH I WNIESIONE POZWY SĄDOWE	19
A. SKARGI ZŁOŻONE DO EUROPEJSKIEGO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	19
B. POZWY SĄDOWE	20
VI. UWAGI KOŃCOWE	25
ZAŁĄCZNIK: STATYSTYKI DOTYCZĄCE PUBLICZNEGO DOSTĘPU DO DOKUMENTÓW RADY	27

WPROWADZENIE

Art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji stanowi, że, *(k)ażda instytucja opublikuje corocznie sprawozdanie za poprzedni rok wyszczególniające liczbę przypadków, w których instytucja odmówiła prawa dostępu do dokumentów, przyczyny takich odmów oraz liczbę dokumentów sensytywnych nieujętych w rejestrze*¹.

Niniejsze sprawozdanie dotyczy wykonania przez Radę rozporządzenia nr 1049/2007 w roku 2007.

Podobnie jak we wcześniejszych sprawozdaniach rocznych², część I niniejszego sprawozdania określa dostosowania przepisów oraz dostosowania administracyjne i praktyczne wprowadzone przez Radę w roku 2007 w celu zapewnienia zgodności z przepisami rozporządzenia nr 1049/2001. W części II omówiono dane liczbowe odnoszące się do wniosków o udzielenie dostępu przedłożonych w okresie referencyjnym. Część III dotyczy bardziej szczegółowo stosowania przez Radę wyjątków od prawa dostępu na mocy art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001. W części IV wymienione są główne wydarzenia szóstego roku wykonywania rozporządzenia, a w części V jest mowa o skargach złożonych do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz o pozwach sądowych. Końcowa sekcja, część VI, zawiera uwagi końcowe.

¹ Zob. wcześniejsze sprawozdania Rady (7957/03, 8036/04, 8896/05, 13354/1/06 REV 1 i 8184/07) oraz Komisji (COM (2003) 216 wersja ostateczna, COM (2004) 347 wersja ostateczna, COM (2005) 348 wersja ostateczna, COM (2007) 548 wersja ostateczna i COM (2007) 841 wersja ostateczna). Jeśli chodzi o sprawozdania Parlamentu Europejskiego za lata 2002–2006, zob. noty od Sekretarza Generalnego Parlamentu Europejskiego do biura z dnia 23 stycznia 2003 r. (PE 324.992/BUR), 19 lutego 2004 r. (PE 338.930/BUR/NT), 7 marca 2005 r. (PE 352.676/BUR./ANN.), 22 marca 2006 r. (PE 371.089/BUR./ANN.) i 23 kwietnia 2007 r. (PE 388.097.BUR). Ponadto, zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, Komisja opublikowała w dniu 30 stycznia 2004 r. sprawozdanie dotyczące wykonania zasad tego rozporządzenia (COM (2004) 45 wersja ostateczna).

² Zob. dokumenty 7957/03, 8036/04, 8896/05, 13354/1/06 REV 1 i 8184/07.

I. DOSTOSOWANIA PRZEPISÓW ORAZ DOSTOSOWANIA ADMINISTRACYJNE I PRAKTYCZNE

1. Publiczny rejestr dokumentów Rady

Na mocy art. 11 rozporządzenia nr 1049/2001 instytucje Wspólnoty są zobowiązane do stworzenia rejestru dokumentów dostępnego w formie elektronicznej. Publiczny rejestr dokumentów Rady, który działa od dnia 1 stycznia 1999 r., zawiera odniesienia do dokumentów Rady wprowadzonych do niego za pomocą automatycznego systemu archiwizującego. W związku z powyższym wszelkie dokumenty niesensytywne przekazane Radzie lub jednemu z jej organów przygotowawczych, mające służyć jako podstawa do obrad, mogące wpłynąć na proces decyzyjny lub odzwierciedlające postęp dokonany w danej materii są automatycznie umieszczane w rejestrze. W przypadku dokumentów sensytywnych³, autor wyszczególnia odniesienia, które mogą być dopuszczone do umieszczenia w rejestrze⁴.

Rejestr umożliwia dostęp do pełnych tekstów dużej liczby dokumentów, które, zgodnie z art. 11 załącznika II do regulaminu wewnętrznego Rady, muszą być bezpośrednio udostępnione do publicznego wglądu, gdy tylko znajdują się w obiegu⁵. Są to dokumenty należące do następujących kategorii:

- wstępne porządki posiedzeń Rady i jej organów przygotowawczych (z wyjątkiem niektórych organów zajmujących się kwestiami wojskowymi i dotyczącymi bezpieczeństwa);
- dokumenty przedłożone Radzie, które w porządku obrad Rady umieszczone są w punkcie „*obrady otwarte dla publiczności*” lub „*debata jawna*” zgodnie z art. 8 regulaminu wewnętrznego⁶;
- w dziedzinie prawodawstwa, noty do punktów I/A i A przedłożone COREPER-owi lub Radzie, a także projekty aktów prawodawczych, projekty wspólnych stanowisk i wspólne teksty zatwierdzone przez komitet pojednawczy, których noty te dotyczą;

³ Do celów rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, określenie „dokumenty sensytywne” oznacza dokumenty sklasyfikowane jako „CONFIDENTIEL” „SECRET” lub „TRÈS SECRET/TOP SECRET”. W celu uzyskania dalszych informacji na ten temat, zob. art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia.

⁴ Zob. art. 9 ust. 2 oraz art. 11 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

⁵ W roku 2007 za pośrednictwem rejestru udostępniono społeczeństwu 108 343 dokumentów, gdy tylko znalazły się w obiegu.

⁶ Zob. art. 11 ust. 5 lit. b) załącznika II do regulaminu wewnętrznego Rady, Dz.U. L 285 z 16.10.2007, s. 62–64. Dodatkowe informacje na ten temat zawarte są w rozdziale IV pkt 1 niniejszego sprawozdania, s. 15–16.

- dokumenty związane z aktem prawodawczym po przyjęciu wspólnego stanowiska, po zatwierdzeniu wspólnego tekstu przez komitet pojednawczy lub po ostatecznym przyjęciu aktu prawodawczego;
- wszelkie inne teksty przyjęte przez Radę przeznaczone do publikacji w Dzienniku Urzędowym;
- dokumenty pochodzące od strony trzeciej, które zostały udostępnione społeczeństwu przez autora lub za jego zgodą;
- dokumenty udostępnione w całości obywatelowi, który o to wystąpił.

Na dzień 31 grudnia 2007 r. rejestr zawierał 1 010 217 dokumentów (we wszystkich językach łącznie), z których 724 338 (71,7% dokumentów umieszczonych w rejestrze) było dokumentami ogólnodostępnymi, tzn. były one dostępne w formacie umożliwiającym ich pobranie (700 449 dokumentów w formacie PDF lub HTML) lub też były dostępne na żądanie (23 889 dokumentów w innych formatach). Stanowiło to wzrost o 19% w stosunku do liczby dokumentów obecnych w rejestrze w roku 2006 (849 117 pod koniec grudnia 2006 r. wobec 1 010 217 na koniec 2007 r.) i wzrost o 20% w stosunku do liczby dokumentów dostępnych bezpośrednio przez rejestr (583 905 do końca 2006 r. wobec 700 449 na koniec 2007 r.).

Ponadto na dzień 31 grudnia 2007 r. rejestr zawierał 16 927 dokumentów oznaczonych kodem P/A (tzn. częściowo dostępne), w tym 2 637, które były dostępne on-line (w formacie PDF)⁷.

Dokumentów typu P/A umieszczonych w rejestrze przed dniem 1 lutego 2004 r. (od kiedy to wszystkie nowe dokumenty sklasyfikowane jako częściowo dostępne są bezpośrednio dostępne dla społeczeństwa przez rejestr) zazwyczaj nie można pobrać, ale mogą one zostać udostępnione na żądanie.

W roku 2007 do publicznego rejestru dokumentów Rady zalogowało się 465 612 różnych użytkowników (wobec 380 349 w roku 2006), co stanowi wzrost liczby użytkowników o 22,4% w ciągu jednego roku. Całkowita liczba odwiedzin rejestru wzrosła o 21% (2 078 602 odwiedziny w 2007 r. wobec 1 722 354 odwiedzin w 2006 r.), co oznacza ponad 5 700 odwiedzin dziennie. Liczba konsultacji (mierzona liczbą obejrzanym ekranów) wyniosła ogółem 9 212 745.

⁷ Częściowe ujawnienie jest praktykowane zgodnie z art. 4 ust. 6 rozporządzenia.

W okresie, o którym mowa, stworzono 350 dokumentów sensytywnych (w języku oryginalnym), z których 26 sklasyfikowano jako „SECRET UE”, a 324 – jako „CONFIDENTIEL UE”. Z tych dokumentów 3 dokumenty oznaczone klauzulą „SECRET UE” i 61 dokumentów oznaczonych klauzulą „CONFIDENTIEL UE” wymienionych jest w rejestrze, zgodnie z art. 9 ust. 2 oraz art. 11 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

2. *Dostosowania praktyczne*

Na mocy rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 istnieje obowiązek rozpatrzenia wszystkich wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów przechowywanych przez Radę dotyczących kwestii związanych z prowadzonymi politykami, działaniami oraz decyzjami pozostającymi w kompetencjach tej instytucji, także wniosków dotyczących dokumentów niejawnych.

Rozpatrywanie wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów niejawnych wymaga dokładnego zbadania przez odpowiednie wydziały Sekretariatu Generalnego Rady. W roku 2007 Wydział ds. Przejrzystości przeanalizował 811 dokumentów niejawnych, z których 9 było sklasyfikowanych jako „CONFIDENTIEL UE”, a 802 jako „RESTREINT UE”⁸.

W celu przeprowadzenia analizy pracownicy Wydziału ds. Przejrzystości systematycznie konsultują się z odpowiednimi autorami/wydziałami. Pomimo często wysoce złożonego charakteru akt, które były przedmiotem analizy, Sekretariatowi Generalnemu Rady udało się sprostać związanym z tą sytuacją narastającym obciążeniom administracyjnym z zachowaniem warunków i terminów określonych w rozporządzeniu nr 1049/2001.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że termin na odpowiedź wynosi 15 dni roboczych, z możliwością wydłużenia go o kolejne 15 dni roboczych w należycie uzasadnionych przypadkach, np. gdy wniosek dotyczy bardzo dużej liczby dokumentów.

W 2007 roku średni czas rozpatrywania wniosków wstępnych wynosił 13 dni roboczych. Sekretariat Rady wydłużył termin w odniesieniu do 19,7% wniosków wstępnych, ale jest zmuszony do korzystania z tej możliwości częściej w odniesieniu do ponownych wniosków, które muszą zostać przeanalizowane przez Grupę Roboczą ds. Informacji, zanim zostaną przedłożone COREPER-owi i Radzie do przyjęcia, ponieważ każdy z tych etapów wymaga pewnego czasu.

⁸ Przedmiotowe dokumenty dotyczyły zwłaszcza dziedzin EPBiO (35,3%), WPZiB (28%) oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (25,5%).

Zgodnie z art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001, Rada rutynowo rozważa możliwość ujawnienia części dokumentów będących przedmiotem wniosku. Przyczynia się to do większej jawności, zwłaszcza w dziedzinie prawodawstwa.

W przypadku gdy dokument jest wciąż przedmiotem dyskusji w Radzie lub jej organach przygotowawczych i dokument ten odzwierciedla stanowiska delegacji, możliwe jest powstanie sytuacji, w której pełne udostępnienie dokumentu może zakłócić właściwe prowadzenie negocjacji. W takich przypadkach Rada stosuje zazwyczaj art. 4 ust. 3 rozporządzenia udzielając dostępu do zawartości dokumentów przygotowawczych, gdy są one wciąż w trakcie omawiania, usuwając jedynie pojawiające się w nim nazwy delegacji. Zainteresowane strony mogą w ten sposób śledzić postęp dyskusji nie zakłócając procesu decyzyjnego instytucji. Praktyka ta nie narusza jednak możliwości zastosowania innych wyjątków ustanowionych w art. 4 rozporządzenia.

3. *Przejrzystość procedury prawodawczej*

Oprócz dokumentów, które są udostępniane za pośrednictwem rejestru na wnioski o udzielenie dostępu na mocy rozporządzenia nr 1049/2001, każdego roku spora liczba dokumentów prawodawczych jest udostępniana zgodnie z art. 11 ust. 6 załącznika II do regulaminu wewnętrznego Rady⁹. Przepis ten nakazuje, by, o ile zastosowania nie ma jeden lub więcej przepisów art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, wszystkie dokumenty przygotowawcze odnoszące się do aktu prawodawczego były udostępniane społeczeństwu w całości, po tym gdy akt ten został ostatecznie przyjęty¹⁰.

Jednocześnie Sekretariat Generalny Rady przygotowuje miesięczne wykazy wymieniające m.in. wszystkie akty prawodawcze, które Rada przyjęła w danym miesiącu. Wykaz ten zawiera również informacje o wynikach głosowania, zasadzie głosowania obowiązującej podczas przyjmowania danego aktu, a także oświadczenia dotyczące aktów prawodawczych, które zostały wprowadzone do protokołu Rady¹¹.

⁹ W tym kontekście należy przypomnieć, że zgodnie z art. 255 ust. 3 Traktatu WE zarówno Rada, jak Komisja i Parlament Europejski opracowują w swoich regulaminach wewnętrznych przepisy szczególne dotyczące dostępu do ich dokumentów. W przypadku Rady te przepisy szczególne są przedstawione w załączniku II do regulaminu wewnętrznego.

Z art. 207 ust. 3 Traktatu WE, dotyczącego wdrożenia art. 255 ust. 3, wynika ponadto, że Rada zapewnia lepszy dostęp do swoich dokumentów, gdy działa *w charakterze prawodawcy*. Ta sama zasada, która ma zastosowanie do trzech instytucji bezpośrednio zaangażowanych w proces prawodawczy, jest określona w art. 12 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

¹⁰ W ciągu ostatnich trzech lat co roku udostępnionych zostało zgodnie z art. 11 ust. 6 załącznika II do rozporządzenia nr 1049/2001 średnio 580 dokumentów przygotowawczych.

¹¹ Z tym miesięcznym wykazem można się zapoznać na stronie internetowej Rady pod adresem <http://www.consilium.europa.eu>, zakładka „Dokumenty” – „Wykaz aktów prawnych Rady”.

4. *Instrukcje wewnętrzne, sesje szkoleniowe, personel*

Podobnie jak w poprzednich latach, w roku 2007 Sekretariat Rady zorganizował szereg sesji szkoleniowych¹² dla członków personelu Rady odpowiedzialnych za sporządzanie dokumentów, aby zapoznać ich z procedurami i praktyką, które należy stosować w odniesieniu do publicznego dostępu do dokumentów.

W 2007 roku personel jednostki „Przejrzystość, dostęp do dokumentów i informowanie społeczeństwa” Sekretariatu Generalnego Rady (DG F) liczył 19 osób, zajmujących się następującymi kwestiami:

Dostęp do dokumentów:	5 członków personelu kategorii AD i 8 – AST
Informowanie społeczeństwa:	6 członków personelu kategorii AST.

Personel sekcji „Informowanie społeczeństwa” zajmuje się wnioskami o udzielenie informacji składanymi przez obywateli zgodnie z kodeksem dobrego postępowania administracyjnego dla Sekretariatu Generalnego Rady¹³. W 2007 roku służby te rozpatrzyły 8 322 wnioski od obywateli o udzielenie informacji, z których 7 252 wnioski zostały przekazane pocztą elektroniczną, a 1 070 zostało przesłanych listownie.

¹² W okresie referencyjnym zorganizowano ogółem trzy sesje szkoleniowe (w lutym, maju i wrześniu 2007 r.); dodatkowo w czerwcu i październiku 2007 r. odbyły się szczegółowe spotkania informacyjne, w których uczestniczyli pracownicy Wydziału ds. Przejrzystości, członkowie różnych odnośnych wydziałów SGR i członkowie organów przygotowawczych Rady.

¹³ Decyzja Sekretarza Generalnego Rady/Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa z dnia 25 czerwca 2001 r. w sprawie kodeksu dobrego postępowania administracyjnego dla Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej oraz jego personelu w kontaktach zawodowych ze społeczeństwem, Dz.U. C 189 z 5.7.2001, s. 1.

II. ANALIZA WNIOSKÓW O UDZIELENIE DOSTĘPU

W fazie wstępnej wnioski od obywateli o udzielenie dostępu do dokumentów Rady są rozpatrywane w Sekretariacie Generalnym Rady. W przypadku całkowitej lub częściowej odmowy udzielenia dostępu do dokumentu ze strony Sekretariatu Generalnego Rady, wnioskodawca może przedłożyć ponowny wniosek, w którym prosi Radę o powtórne rozważenie jej stanowiska. Jeśli taki ponowny wniosek zostanie odrzucony całkowicie lub częściowo, wnioskodawca może złożyć skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich lub wnieść sprawę do Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich.

W załączniku do niniejszego sprawozdania zamieszczone są statystyki dotyczące publicznego dostępu do dokumentów Rady za pięć ostatnich lat (2003–2007).

W okresie referencyjnym Rada otrzymała od obywateli 1 964 wnioski o udzielenie dostępu do łącznej liczby 7 809 dokumentów. Liczba dokumentów udostępnionych całkowicie lub częściowo (w następstwie złożenia wniosków wstępnych lub ponownych) w 2007 roku wyniosła łącznie 6 138.

Jak pokazują statystyki dotyczące korzystania z publicznego rejestru dokumentów Rady przez Internet, rejestr internetowy jest wciąż ważnym narzędziem wyszukiwania dla obywateli pragnących na bieżąco śledzić działalność Unii Europejskiej. Taki wniosek można wysnuć ze wzrostu liczby odwiedzin o prawie 21% (liczba, która rosła przez pięć kolejnych lat).

Wykonywane zawody i rozmieszczenie geograficzne wnioskodawców

Wnioski wstępne pochodziły głównie od studentów i pracowników naukowych (40%). Wysoko na liście reprezentowanych kategorii społecznych i zawodowych znaleźli się także prawnicy (8,8%) i przedstawiciele przemysłu, handlu i grup nacisku (14,2%). Ponieważ wnioskodawcy nie są zobowiązani do podawania swojej tożsamości, ani powodu składania wniosku – wysyłanego zwykle pocztą elektroniczną – zawody wykonywane przez znaczną ich część (13,2%) nie są znane. Również większość ponownych wniosków pochodziła od studentów i pracowników naukowych (56,2%).

Choć w 2007 roku 18,7% ponownych wniosków o udzielenie dostępu pochodziło od dziennikarzy, wnioskodawcy reprezentujący tę kategorię złożyli zaledwie 2,9% wniosków w fazie wstępnej. Wiąże się to przede wszystkim z faktem, że prowadzone przez instytucje publiczne rejestry dokumentów są dla prasy tylko jednym z wielu możliwych źródeł informacji. Poza tym zdecydowana większość dziennikarzy jest zainteresowana głównie bieżącymi informacjami. Nie dziwi więc, że te nieliczne wnioski o udzielenie dostępu pochodzące od dziennikarzy były związane z dziennikarstwem śledczym i dlatego były podobne w swej naturze do wniosków pochodzących od pracowników naukowych.

Jeśli chodzi o rozmieszczenie geograficzne wnioskodawców, większość wniosków wstępnych pochodziła z Belgii (26,4%), Niemiec (16%) i Zjednoczonego Królestwa (9,5%). Wnioski pochodzące z państw niebędących członkami UE stanowiły 8% całości. Ponowne wnioski pochodziły głównie z Belgii (37,5%) i Zjednoczonego Królestwa (25%).¹⁴

Stosunkowo wysoką liczbę wniosków wstępnych i ponownych pochodzących z Belgii można wyjaśnić faktem, że w Brukseli ma główną siedzibę kilka wielonarodowych spółek i międzynarodowych firm prawniczych, a także wiele stowarzyszeń reprezentujących różne sektory gospodarcze i przemysłowe na szczeblu europejskim.

Dziedziny, których dotyczyły wnioski o udzielenie dostępu

Jeśli chodzi o dziedziny, których dotyczą wnioski o udzielenie dostępu, niezmiennie obserwuje się wyraźne zainteresowanie wymiarem sprawiedliwości i sprawami wewnętrznymi (26,7%)¹⁵. Wnioski dotyczą poza tym przede wszystkim (w kolejności malejącej) dokumentów dotyczących stosunków zewnętrznych i WPZiB (18,1%), środowiska (8,2%), rolnictwa i rybołówstwa (6,8%) oraz kwestii obronnych i wojskowych (6%).

O ile zainteresowanie wyrażane przez autorów wniosków dotyczących wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych utrzymuje się na stosunkowo stałym poziomie (26,7% wniosków w 2007 r. w porównaniu z 24,5% w 2006 r.), o tyle liczba wniosków dotyczących dziedzin WPZiB (18,1% wniosków w 2007 r. w porównaniu z 14,3% w 2006 r.) i EPBiO (6% w 2007 r. w porównaniu z 2,4% w 2006 r.) znacząco wzrosła¹⁶.

Należy jednak zauważyć, że choć liczba wniosków o udzielenie dostępu do „klasycznych” aktów prawodawczych odnoszących się np. do rynku wewnętrznego ponownie zmalała, by osiągnąć poziom 2,9% w 2007 r. (w porównaniu z 16,3% w 2003 r. i 14,2% w 2004 r.), nie oznacza to koniecznie braku zainteresowania społeczeństwa tą dziedziną, ale wynika raczej z faktu, że znaczna liczba dokumentów prawodawczych jest udostępniana za pośrednictwem publicznego rejestru dokumentów Rady po ich wprowadzeniu do obiegu. W 2007 roku w ten sposób wprowadzono do obiegu jako dokumenty dostępne publicznie łącznie 108 343 dokumenty (czyli 67,2% z 161 121 dokumentów powstałych i wymienionych w rejestrze w ciągu tego roku).

¹⁴ W 2006 roku większość ponownych wniosków pochodziła ze Zjednoczonego Królestwa (22,9%), Niemiec (22,8%) i Belgii (17,1%).

¹⁵ Wielkość ta przez ostatnie trzy lata stale wzrastała: z 20,1% w 2004 r. do 22,5% w 2005 r. i 24,5% w 2006 r., by w 2007 roku osiągnąć poziom 26,8%.

¹⁶ Spośród dokumentów udostępnionych w całości w następstwie złożenia wniosku o udzielenie dostępu 24,8% odnosiło się do wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, 18,6% – do WPZiB, a 10,5% – do EPBiO. 26,4% wszystkich udostępnionych (w całości lub częściowo) dokumentów odnosiło się do wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, 18,4% – do WPZiB, a 9,6% – do EPBiO.

Liczba przeanalizowanych dokumentów i przypadków odmowy dostępu

W okresie referencyjnym Sekretariat Generalny przeanalizował 7 809 dokumenty, z których 6 123 zostało udostępnionych w fazie wstępnej (odpowiedzi udzielił w imieniu Rady Sekretariat Generalny). Złożono 18 ponownych wniosków w odniesieniu do 30 dokumentów, w wyniku czego Rada postanowiła udostępnić dodatkowe 15 dokumentów (6 w całości i 9 częściowo).

Spośród 7 809 dokumentów przeanalizowanych w okresie referencyjnym, dostępu odmówiono zatem w przypadku 1 671 (liczba ta odnosi się zarówno do wniosków wstępnych, jak i ponownych), co oznacza, że dostępu udzielono w odpowiedzi na 66,7% wniosków (dokumenty będące przedmiotem wniosku i ujawnione w całości) lub w odpowiedzi na 78,9% wniosków, jeśli weźmiemy pod uwagę również dokumenty, do których dostęp udzielony został tylko w części.

III. ZASTOSOWANIE WYJĄTKÓW OD PRAWA DOSTĘPU

Podstawy do odmowy

W przypadku wniosków wstępnych podstawą do odmowy było najczęściej powołanie się na ochronę procesu decyzyjnego – było tak w blisko dwóch piątych przypadków odmowy (38%), następnie na ochronę interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych (15,1%), bezpieczeństwa publicznego (13,3%) oraz kwestii obronnych i wojskowych (2,3%). W 30,2% przypadków powołano się na kilka podstaw do odmowy: i tak, w 20,4% przypadków dostępu odmówiono ze względu na ochronę interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego w połączeniu z ochroną interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych, zaś w 5,4% przypadków dostępu odmówiono powołując się na ochronę instytucyjnego procesu decyzyjnego, jednocześnie wspominając przy tym regularnie o konieczności ochrony interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych, w tym negocjacji handlowych, rozszerzenia itp.

Jeśli chodzi o ponowne wnioski, na ochronę interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych powołano się w 20% przypadków odmowy w 2007 roku (14% w roku 2006), zaś na ochronę interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego powołano się w 6,7% przypadków odmowy (37,2% w 2006 roku). W 33,3% przypadków powołano się na kilka podstaw do odmowy, takich jak ochrona interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego w połączeniu z ochroną interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych.

Szczególny wyjątek mający zastosowanie do porady prawnej

W fazie wstępnej ochronę postępowania sądowego i porady prawnej (wyjątek ten ustanowiony jest w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001) przywołano jako podstawę odmowy zaledwie w 0,8% przypadków w 2007 roku (2% w 2006 roku). W omawianym okresie nie powołano się na nią w ogóle w przypadku ponownych wniosków, podczas gdy w 2006 r. była ona podstawą do odmowy w 4,6% przypadków.

Mimo że wyjątek ten nie jest najczęściej stosowaną przez Radę podstawą do odmowy, należy położyć nacisk na jego znaczenie dla właściwego funkcjonowania i skuteczności pracy tej instytucji¹⁷.

¹⁷ Zgodnie z przyjętym postępowaniem na ile to możliwe udziela się, zgodnie z art. 4 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, częściowego dostępu do dokumentów zawierających opinie Służby Prawnej Rady oraz wkład Służby Prawnej w prace Rady i jej organów przygotowawczych. W ten sposób wnioskodawcom zostaje udostępniona merytoryczna zawartość takich dokumentów, przy jednoczesnej ochronie poufności opinii prawnych.

Na podstawie orzecznictwa powstałego na przestrzeni kilku lat¹⁸, i potwierdzonego w roku 2004 przez Sąd Pierwszej Instancji wyrokiem w sprawie *Turco*¹⁹, Rada uważa, że niezależne porady udzielane Radzie przez Służbę Prawną pozwalają Radzie zapewnić zgodność jej aktów z prawem wspólnotowym i prowadzić debatę nad prawnymi aspektami danych akt. Gdyby Rada miała stracić ten instrument, zagroziłoby to efektywności jej pracy. Z tego powodu w interesie publicznym leży, by Rada miała dostęp do bezstronnej porady prawnej.

¹⁸ W tej materii, zob. postanowienie Sądu Pierwszej Instancji z dnia 3 marca 1998 r. w sprawie T-610/97 R, Carlsen i in. przeciwko Radzie, Rec. 1998, s. II-485, pkt 45–47, oraz orzeczenie Sądu z dnia 8 listopada 2000 r. w sprawie T-44/97, Ghignone i in. przeciwko Radzie, Rec. 2000, s. II-1023, pkt 47 i 48. Orzecznictwo to zostało przywołane przez Sąd w postanowieniu z dnia 23 października 2002 r. w sprawie C-445/00, Austria przeciwko Radzie, pkt 12.

¹⁹ Zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 23 listopada 2004 r. w sprawie T-84/03, Maurizio Turco przeciwko Radzie (dotychczas nie opublikowanej w Zb. Orz.), pkt 62 i następne. Wyrok ten jest obecnie przedmiotem odwołania (sprawy C-39/05 P i C-52/05 P).

IV. GŁÓWNE WYDARZENIA

1. *Zielona księga Komisji na temat publicznego dostępu do dokumentów*

Gdy Komisja podjęła w listopadzie 2005 r. decyzję o rozpoczęciu tzw. „Europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości”, włączyła przegląd rozporządzenia nr 1049/2001 do środków mających na celu dalsze zwiększanie jawności i przejrzystości na szczeblu europejskim.

W następstwie tej decyzji Komisja opublikowała w dniu 18 kwietnia 2007 r. zieloną księgę w sprawie publicznego dostępu do dokumentów²⁰, w której podsumowała obowiązujące przepisy regulujące prawo społeczeństwa do dostępu do dokumentów i ich wykonanie, biorąc przy tym należycie pod uwagę orzecznictwo ustanowione przez Sąd Pierwszej Instancji w odniesieniu do rozporządzenia nr 1049/2001.

W swojej zielonej księdze Komisja przedstawiła pewne rozwiązania służące poprawie prawodawstwa, zwłaszcza w odniesieniu do przejrzystości procesu legislacyjnego, harmonizacji przepisów odnoszących się do dostępu do dokumentów z przepisami odnoszącymi się do dostępu do informacji dotyczących środowiska oraz ustanowieniu wytycznych, które ułatwią instytucjom znalezienie równowagi między zasadą przejrzystości a ochroną danych osobowych lub między przejrzystością a ochroną interesów handlowych i gospodarczych. Poza tym Komisja wskazała na pewne praktyczne środki mające na celu zaoferowanie społeczeństwu lepszego dostępu do dokumentów instytucji UE.

Publikacja tej zielonej księgi zapoczątkowała również publiczne konsultacje w sprawie przeglądu rozporządzenia nr 1049/2001. Z tego względu w drugiej części zielonej księgi zawarto kwestionariusz, dzięki któremu Komisja pragnęła poznać poglądy społeczeństwa na mechanizm uzyskiwania dostępu do dokumentów instytucji europejskich; Komisja zwróciła się do obywateli, w tym organizacji społeczeństwa obywatelskiego, podmiotów gospodarczych, organów publicznych i innych organizacji zainteresowanych sprawami europejskimi, by wyraziły opinię o różnych rozwiązaniach przedstawionych w zielonej księdze.

²⁰ COM (2007) 185 z dnia 18 kwietnia 2007 r. – Zielona księga: Publiczny dostęp do dokumentów instytucji Wspólnoty Europejskiej – przegląd.

2. Konsultacje publiczne dotyczące przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1049/2001

Podczas okresu konsultacji, który zakończył się w dniu 31 lipca 2007 r., Komisja otrzymała łącznie 81 komentarzy dotyczących wspomnianej zielonej księgi: od społeczeństwa obywatelskiego (30), organów publicznych (25), przedsiębiorstw (14) i indywidualnych obywateli (12). Podsumowanie wyników tych konsultacji zawarto następnie w dokumencie roboczym personelu Komisji opublikowanym w styczniu 2008 r.²¹; zawierało ono m.in. takie spostrzeżenia:

- Zdecydowana większość respondentów wołałaby, by publiczne rejestry i strony internetowe instytucji były lepiej zharmonizowane i łatwiej dostępne.
- Jeśli chodzi o kwestię znalezienia równowagi między zasadą przejrzystości a ochroną danych osobowych lub między przejrzystością a ochroną interesów handlowych i gospodarczych, wielu respondentów, zwłaszcza organizacje pozarządowe i dziennikarze, twierdziło, że więcej uwagi należy poświęcić korzyściom z ujawniania dokumentów. Przy tej okazji, przedsiębiorstwa zaapelowały o lepszą ochronę informacji biznesowych.
- Możliwość harmonizacji przepisów dotyczących dostępu do dokumentów, zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001, z przepisami dotyczącymi dostępu do informacji na temat środowiska określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 1367/2006 (w sprawie zastosowania postanowień konwencji z Aarhus) spotkała się z szerokim poparciem organów publicznych i indywidualnych obywateli. Z drugiej strony organizacje pozarządowe zajmujące się kwestiami środowiska wyraziły pewne obawy, że takie ujednoczenie przepisów mogłoby wpłynąć na obniżenie norm przejrzystości w odniesieniu do zagadnień związanych ze środowiskiem, zaś przedsiębiorstwa chemiczne i biotechnologiczne uznały, że postanowienia konwencji z Aarhus powinny pozostać *lex specialis* w stosunku do ogólnych zasad dostępu publicznego.

Oczekuje się, że w drugim kwartale 2008 r. Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek w sprawie zmiany rozporządzenia nr 1049/2001.

²¹ Zob. dokument roboczy personelu Komisji SEC (2008) 29/2 z 16 stycznia 2008 r.: Sprawozdanie podsumowujące wyniki publicznych konsultacji dotyczących przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

3. *Międzyinstytucjonalny komitet ds. dostępu do dokumentów*

W 2002 roku na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 ustanowiony został komitet międzyinstytucjonalny mający za zadanie zbadanie najlepszych praktyk, działanie w przypadku ewentualnych konfliktów i omawianie przyszłości publicznego dostępu do dokumentów.

Na swoim poprzednim posiedzeniu na szczeblu politycznym, które odbyło się w dniu 2 października 2007 r., komitet wymienił poglądy na temat wyników publicznych konsultacji dotyczących przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1049/2001; podstawą tej wymiany poglądów była ustna prezentacja dokonana przez przedstawiciela Komisji Europejskiej. Dyskusja skupiła się wokół głównych zagadnień, których dotyczyły te publiczne konsultacje, oraz wokół potrzeby nadania rejestrom publicznym trzech instytucji bardziej przyjaznego użytkownikowi charakteru, zwłaszcza dzięki stworzeniu wspólnego portalu internetowego.

4. *Sprawozdanie prezydencji na temat realizacji ogólnej polityki przejrzystości²²*

W czerwcu 2006 r. Rada Europejska przyjęła ogólną politykę przejrzystości²³, której najważniejszym elementem jest otwarcie dla publiczności obrad Rady nad dokumentami podlegającymi procedurze współdecyzji, jak również regularne organizowanie debat jawnych nad ważnymi kwestiami wpływającymi na interesy Unii i jej obywateli²⁴.

W grudniu 2007 r. prezydencja przedłożyła Radzie sprawozdanie na temat realizacji ogólnej polityki przejrzystości i oceny wpływu tej polityki na efektywność pracy Rady²⁵.

²² Choć zagadnienie publicznego dostępu do procesu decyzyjnego Rady samo w sobie nie jest objęte rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 ani nawet art. 255 Traktatu WE, w ramach niniejszego sprawozdania użyteczne jest przedstawienie zarysu rozwoju sytuacji w innych dziedzinach objętych polityką przejrzystości.

²³ Zob. dokument 10633/06, s. 23 i 24, a także roczne sprawozdanie Rady na temat dostępu do dokumentów za rok 2006, s. 17–18.

²⁴ W tym celu dokonano zmiany w art. 8 regulaminu wewnętrznego Rady. Por. decyzja Rady 2006/683/WE, Euratom z dnia 15 września 2006 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wewnętrznego Rady, Dz.U. L 285 z 16.10.2006, s. 47. Po przyjęciu przez COREPER odpowiedniej decyzji obrady Rady otwarte dla publiczności i debaty jawne organizowane były, zgodnie ze zmienioną wersją art. 8, od dnia 1 lipca 2006 r., tj. zanim zmieniony regulamin wewnętrzny został formalnie przyjęty przez Radę ds. Ogólnych w dniu 15 września 2006 r.

²⁵ Zob. dokumenty 15827/07 i 15828/07.

Wydaje się, że nowe środki służące zapewnieniu przejrzystości nie miały negatywnego wpływu na skuteczność prac Rady związanych z podejmowaniem decyzji²⁶, za to ich wprowadzenie doprowadziło do wyraźnego zwiększenia liczby obrad otwartych dla publiczności i debat jawnych²⁷. Ta nowa ogólna polityka przejrzystości przyczyniła się ponadto do poszerzenia dostępu do dokumentów Rady, ponieważ dokumenty odnoszące się do punktów omawianych podczas sesji Rady otwartych dla publiczności są teraz automatycznie podawane do wiadomości publicznej i udostępniane w urzędowych językach Unii Europejskiej na stronie internetowej Rady²⁸.

²⁶ Zob. dokument 15828/07, s. 5.

²⁷ Stwierdzenia zawarte w tym sprawozdaniu opierały się na danych dotyczących okresu między 1 lipca 2006 r. a 31 października 2007 r. W porównaniu z poprzednim czteroletnim okresem (1 lipca 2002 r. – 30 czerwca 2006 r.), gdy dostęp do procesu decyzyjnego Rady był regulowany zasadami ustanowionymi przez Radę Europejską w Sewilli (tzw. mechanizm sewilski), ten wzrost był szczególnie znaczący, jeśli chodzi o akta prawodawcze rozpatrywane jako punkty B. Ogółem 60% prawodawczych punktów B przeanalizowanych przez Radę od dnia 1 lipca 2006 r. było rozpatrywanych podczas obrad otwartych dla publiczności, podczas gdy w poprzednim okresie (lipiec 2002 r. – czerwiec 2006 r.) omówionych w ten sposób zostało zaledwie 21% takich punktów. W analizowanym okresie 16 miesięcy odbyło się ponadto łącznie 70 debat jawnych, w tym 64 debaty dotyczące ważnych kwestii mających wpływ na interesy Unii Europejskiej i jej obywateli; natomiast w poprzedzającym okresie 4 lat miały miejsce zaledwie 33 takie debaty.

²⁸ Zob. w szczególności art. 11 ust. 5 załącznika II do regulaminu wewnętrznego Rady, Dz.U. L 285 z 16.10.2006, s. 63–64.

V. SKARGI ZŁOŻONE DO EUROPEJSKIEGO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH I WNIESIONE POZWY SĄDOWE

A. SKARGA ZŁOŻONA DO EUROPEJSKIEGO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

W 2007 roku nie wpłynęła żadna skarga dotycząca stosowania przez Radę rozporządzenia nr 1049/2001. Poniższa sekcja niniejszego sprawozdania zawiera krótki opis wcześniejszej skargi, złożonej w 2006 r.; rozpatrywanie jej zakończyło się w czerwcu 2007 r.

Skarga 386/2006/BM, przedłożona Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich w dniu 8 lutego 2006 r.

Skarga ta, która była już przedmiotem analizy w rocznym sprawozdaniu Rady za rok 2006, dotyczy odmowy udzielenia przez Radę pełnego dostępu do dokumentu 15066/05, zawierającego w załączeniu podsumowanie decyzji podjętych podczas 30. posiedzenia rady administracyjnej Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (OHIM) (znaki towarowe i wzory), które odbyło się w Alicante w dniu 23 listopada 2005 r., oraz wykaz kandydatów wyselekcjonowanych na stanowisko prezesa izb odwoławczych.

W skardze do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich skarżący utrzymywał, że decyzja Rady o nieudzieleniu mu dostępu do wyników procedury selekcyjnej na stanowisko prezesa izb odwoławczych OHIM była nieuzasadniona, i nalegał na otrzymanie dostępu do dokumentu, ukazanie jego nazwiska we wszelkich miejscach, w których się pojawia, i nieujawnianie jedynie nazwisk innych kandydatów będących finalistami procedury selekcyjnej.

Skarżący poinformował następnie Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, że będzie skłonny zaakceptować sytuację, w której, w przypadku udzielenia mu przez Radę częściowego dostępu do jakiegokolwiek dokumentu zawierającego informacje o nim samym, byłaby ona zobowiązana do udzielenia takiego samego częściowego dostępu każdej innej osobie zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001.

W tej sytuacji Rada ponownie zasięgnęła opinii OHIM, by ustalić, czy dodatkowe informacje dostarczone Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich przez skarżącego pozwolą jej na udzielenie mu większej ilości informacji, mimo że kwestia ta, ściśle biorąc, wyszła poza zakres skargi.

W następstwie tych ponownych konsultacji i zważywszy na fakt, że skarżący wydawał się zainteresowany głównie tym, czy jest jednym z trzech kandydatów wymienionych w dokumencie z nazwiska oraz tym, ile głosów na niego oddano, Rada była w stanie poinformować skarżącego, że nie ma o nim mowy w przedmiotowym dokumencie.

W dniu 21 czerwca 2007 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął sprawę, uznając, że skarga nie wymaga dalszego rozpatrywania.

B. POZWY SĄDOWE

Orzeczenia wydane na mocy przepisów dotyczących dostępu do dokumentów

W 2007 roku trybunały i sądy wspólnotowe wydały trzy orzeczenia w sprawach dotyczących dostępu do dokumentów Rady.

W dniu 1 lutego 2007 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał wyrok w sprawie C-266/05 (José María Sisón przeciwko Radzie), na temat którego pewne informacje znalazły się już w poprzednim sprawozdaniu Rady dotyczącym dostępu do dokumentów, odsyłamy zatem czytelnika do tego sprawozdania.²⁹

Dwa pozostałe wyroki, z dnia 25 kwietnia i 27 listopada 2007 r., zapadły w Sądzie Pierwszej Instancji w sprawie T-264/04 (WWF-EPO przeciwko Radzie) i w sprawach połączonych T-3/00 i T-337/04 (Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC).

Wyrok z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie T-264/04 (WWF-EPO przeciwko Radzie)

W sprawie T-264/04 skarżący, World Wide Fund for Nature European Policy Programme (WWF-EPO) wniósł sprawę o stwierdzenie nieważności decyzji Rady z dnia 30 kwietnia 2004 r.; zgodnie z tą decyzją odmówiono mu dostępu do dokumentów Rady dotyczących stanu wielostronnych negocjacji w sprawie „równowagi i handlu”, które miały być przeprowadzone w ramach WTO, oraz dotyczących posiedzenia Komitetu Art. 133 (zastępcy) z dnia 19 grudnia 2003 r. Na poparcie swojego powództwa WWF-EPO przedstawił trzy zarzuty:

Po pierwsze, zakwestionował decyzję Rady o odmówieniu mu dostępu do noty od Komisji do Komitetu Art. 133, będącego organem przygotowawczym Rady; nota ta dotyczyła zaawansowania negocjacji w ramach WTO dotyczących środowiska i handlu, prowadzonych w następstwie konferencji ministerialnej WTO, która odbyła się w Cancun we wrześniu 2003 r. Skarżący podniósł w związku z powyższym, że Rada uchybiła obowiązkowi stosownego uzasadnienia odmowy dostępu do noty Komisji, i stwierdził ponadto, że Rada powinna była odpowiednio wyważyć prawo obywatela do dostępu i interes Rady w zachowaniu poufności.

²⁹ Zob. roczne sprawozdanie Rady dotyczące dostępu do dokumentów za rok 2006, s. 23–26.

Po drugie, skarżący podniósł, że Rada naruszyła art. 4 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 i dokonała błędnej wykładni zasady proporcjonalności przy ocenie możliwości częściowego ujawnienia dokumentu.

Na trzeci podniesiony przez skarżącego zarzut, zgodnie z którym doszło do naruszenia art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, składały się trzy elementy:

- po pierwsze, fakt, że Rada nie dopełniła obowiązku zapewnienia dostępu do protokołu odnoszącego się do punktu pierwszego porządku posiedzenia Komitetu Art. 133 z dnia 19 grudnia 2003 r. i jako powód podała nieistnienie takiego protokołu;
- po drugie, fakt, że Rada odmówiła w obliczu braku takiego protokołu udzielenia skarżącemu informacji o treści dyskusji nad wyżej wspomnianym punktem porządku obrad w formie, która umożliwiłaby ich rozpowszechnienie; oraz
- po trzecie, fakt, że Rada odmówiła udzielenia dostępu do notatek uczestników posiedzenia komitetu z dnia 19 grudnia 2003 r.

W swoim wyroku Sąd Pierwszej Instancji odrzucił te trzy zarzuty i oddalił skargę w całości.

Tym samym Sąd Pierwszej Instancji stanął na stanowisku, że w decyzji z dnia 30 kwietnia 2004 r. Rada, po pierwsze, w *dostateczny sposób uzasadniła* swoją decyzję, w której odmawia udzielenia dostępu do noty, a po drugie – *dokonała właściwej wykładni* przewidzianych w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret trzecie i czwarte rozporządzenia nr 1049/2001 przesłanek stosowania wyjątków od publicznego dostępu do dokumentów³⁰.

³⁰ Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym dostępu do dokumentów, weryfikacja przez Sąd zgodności z prawem decyzji instytucji, w których odmawiają one dostępu do dokumentów *ze względu na bezwzględnie obowiązujące wyjątki związane z interesem publicznym* określone w art. 4 ust. 1 lit. a), musi ograniczać się do sprawdzenia, czy przestrzegane były przepisy proceduralne i obowiązek podania powodów, czy podane fakty były dokładne i czy nie zaszły *oczywiste błędy w ocenie stanu faktycznego lub nadużycie władzy*.

W omawianej sprawie Sąd uznał, że zważywszy na fakt, iż ujawnienie noty Komisji mogłoby zakłócić stosunki z państwami trzecimi, o których mowa w tej notcie, jak również na fakt, że Wspólnota i jej państwa członkowskie potrzebowały marginesu negocjacyjnego, by doprowadzić negocjacje w ramach WTO do końca, *Rada nie popełniła oczywistego błędu w ocenie i mogła przyjąć, że przekazanie noty wiązałoby się z ryzykiem naruszenia interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych i finansowej, monetarnej lub gospodarczej polityki Wspólnoty*.

Ponadto, jako że wyjątki będące przedmiotem sporu objęte są zakresem art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001, Rada *nie była* w tym przypadku *zobowiązania do wyważenia ochrony interesu publicznego i interesu skarżącego w uzyskaniu dostępu do noty*, roszczenie skarżącego, że należało wyważyć jego interes w uzyskaniu dostępu do noty z interesem Rady leżącym w jej nieujawnianiu, powinno zostać zatem oddalone.

Co do drugiego zarzutu skarżącego, dotyczącego, w istocie rzeczy, faktu, że Rada nie zastosowała w sposób prawidłowy zasady proporcjonalności przy ocenie możliwości częściowego ujawnienia noty, Sąd uznał, że Rada dokładnie zbadała tę ewentualność i zasięgnęła również w tej sprawie opinii Komisji zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001³¹.

Z uwagi na delikatny z politycznego punktu widzenia charakter negocjacji WTO, o których mowa powyżej, Sąd uznał, że treść całej noty należy uważać za sensytywną i że odmawiając skarżącemu częściowego dostępu do tej noty, Rada poprawnie zastosowała art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001.

Jeśli chodzi o trzeci zarzut skarżącego, w którym stwierdza on, że Rada nie dopełniła obowiązku zapewnienia dostępu do protokołu Komitetu Art. 133 (zastępcy), i wnosi, że brak takiego protokołu sprawia, że art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 jest pozbawiony wszelkiego sensu, Sąd Pierwszej Instancji zajął stanowisko, że nie można przyjąć, iż Rada, nie sporządzając protokołu punktu pierwszego porządku posiedzenia Komitetu Art. 133 z dnia 19 grudnia 2003 r., działała w sposób arbitralny lub nieprzewidywalny³².

³¹ Na podstawie tego badania Rada przyjęła, że takie częściowe ujawnienie w rozumieniu art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001 nie będzie możliwe z tego względu, że wyjątki, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia, odnosiły się do całej noty Komisji.

³² Sąd zaznaczył, że by wywiązać się z obowiązku zapewnienia przejrzystości, który leży u podstaw rozporządzenia nr 1049/2001, dane instytucje muszą, na ile to możliwe i w sposób przewidywalny i pozbawiony arbitralności, sporządzać i przechowywać dokumentację odnoszącą się do ich działań.

Jednak w omawianym przypadku, czysto informacyjny charakter punktu pierwszego porządku posiedzenia z dnia 19 grudnia 2003 r. oraz okoliczność, że nie wymagał on żadnego szczególnego środka w celu wprowadzenia go w życie, tłumaczyły, dlaczego uznano, iż sporządzenie protokołu nie jest konieczne, i dlatego punkt ten nie został opisany w dokumencie podsumowującym posiedzenie lub w innym późniejszym dokumencie Komitetu Art. 133. Tym samym nie można było uznać, że Rada, powołując się na nieistnienie protokołu dotyczącego tego punktu porządku obrad, naruszyła przewidziane przez rozporządzenie nr 1049/2001 prawo do dostępu do dokumentów przysługujące skarżącemu.

Co się tyczy faktu, że Rada w obliczu braku protokołu odmówiła skarżącemu udzielenia informacji dotyczących treści dyskusji nad wyżej wspomnianym punktem porządku obrad w formie, która umożliwiłaby ich rozpowszechnienie, Sąd zauważył, że zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 obejmuje ono swoim zakresem zastosowania wyłącznie istniejące „dokumenty przechowywane przez instytucje, tj. dokumenty sporządzane lub otrzymywane przez nie i pozostające w ich posiadaniu”. Co za tym idzie, Rada nie naruszyła przysługującego skarżącemu prawa dostępu do dokumentów, przewidzianego w rozporządzeniu nr 1049/2001, odmawiając mu udzielenia informacji na temat treści dyskusji nad punktem pierwszym porządku posiedzenia z dnia 19 grudnia 2003 r., gdyż nie istniały one w formie dokumentu, który może być rozpowszechniany.

Jeśli chodzi o odmówienie przez Radę udostępnienia notatek Komisji i delegacji państw członkowskich, które uczestniczyły w posiedzeniu komitetu w dniu 19 grudnia 2003 r., Sąd wskazał, że składając ponowny wniosek, skarżący nie zwrócił się do Rady o udostępnienie tego rodzaju notatek wewnętrznych, a zatem nie można dopuścić argumentów skarżącego dotyczących dostępu do tych notatek. Poza tym, nawet gdyby wniosek skarżącego zawierał prośbę o udostępnienie notatek wewnętrznych sporządzonych przez Komisję i delegacje państw członkowskich, Rada nie może przekazać tych notatek zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ nie otrzymała ich ani ich nie przechowuje.

Wyrok z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawach połączonych T-3/00 i T-337/04 (Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC)

Jeśli chodzi o wyrok Sądu Pierwszej Instancji w sprawach połączonych T-3/00 i T-337/04³³, należy przypomnieć, że skarżący w tych sprawach ubiegał się o stwierdzenie nieważności decyzji Rady z dnia 30 lipca 1999 r. i decyzji Europejskiego Banku Centralnego z dnia 8 listopada 1999 r., w których odmówiono mu dostępu do dokumentu dotyczącego porozumienia Basle/Nyborg w sprawie wzmocnienia europejskiego systemu walutowego, oraz o odszkodowanie na mocy art. 235 i art. 288 akapit drugi Traktatu WE za szkody powstałe w wyniku tych odmownych decyzji.

W wyroku z dnia 27 listopada 2007 r. Sąd Pierwszej Instancji uznał, że przez swoją decyzję z dnia 8 listopada 1999 r. EBC nie wywiązał się z obowiązku podania uzasadnienia odmowy, a zatem decyzja odmowna powinna zostać unieważniona. Sąd oddalił jednak sprawę o stwierdzenie nieważności w odniesieniu do Rady, a także sprawę o odszkodowanie od tych dwóch instytucji wspólnotowych.

³³ Wniosek o udzielenie dostępu został złożony, a następnie rozpatrzony na mocy przepisów decyzji 93/731/WE, Dz.U. L 340 z 31.12. 1993, s. 43. Aby zapoznać się ze szczegółami wstępnych etapów tego postępowania, zob. również roczne sprawozdanie Rady dotyczące dostępu do dokumentów za 2003 r., s. 34–35, a także roczne sprawozdanie za 2004 r., s. 28–29.

W swojej decyzji z dnia 30 lipca 1999 r. Rada stwierdziła, że dokument wymieniony we wniosku został sporządzony przez prezesów banków centralnych, i z tego względu prosi wnioskodawcę, by przesłał swój wniosek bezpośrednio do autora dokumentu, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 2 decyzji 93/731/WE w sprawie publicznego dostępu do dokumentów³⁴. Skarżący utrzymywał jednak, że Rada naruszyła „podstawową zasadę prawa wspólnotowego dotyczącą dostępu obywateli do dokumentów”, a także art. 1 decyzji 93/731/WE i art. 253 Traktatu WE (niedopełnienie obowiązku podania uzasadnienia).

W swoim orzeczeniu Sąd Pierwszej Instancji zaznaczył, że przez swoją decyzją Rada nie naruszyła prawa dostępu ani obowiązku podania motywów podjętej decyzji, ani też, jeśli już o tym mowa, zasady dobrej administracji i ochrony uzasadnionych oczekiwań: jeśli Rada, jak było w tym przypadku, nie posiadała dokumentów odpowiadających wnioskowi o udzielenie dostępu, decyzja 93/731 nie nakładała na nią obowiązku poszukiwania i odnajdywania odpowiednich dokumentów, ich autorów lub podmiotów je posiadających, celem udzielenia informacji wnioskującemu o dostęp; w omawianej sprawie Rada mimo wszystko przeprowadziła poszukiwania i udało jej się zidentyfikować dokument będący przedmiotem wniosku – mianowicie sprawozdanie komitetu prezesów – i odesłała skarżącego do instytucji posiadającej ów dokument, czyli EBC, udzielając w ten sposób skarżącemu pomocy.

Na koniec Sąd oddalił sprawę o odszkodowanie od Rady i EBC, stwierdzając, że nie zostały spełnione konieczne przesłanki do pociągnięcia do odpowiedzialności pozaumownej dotyczące istnienia rzeczywistej i pewnej szkody oraz bezpośredniego związku przyczynowego między tą szkodą a rzekomo bezprawnym zachowaniem pozwanych.

³⁴ Przepis ten, zawierający tzw. „regulę autora”, ma następujące brzmienie: „*W przypadku gdy żądany dokument został sporządzony przez osobę fizyczną albo prawną, państwo członkowskie, inną instytucję lub organ wspólnotowy albo inny organ krajowy lub międzynarodowy, wniosek powinien zostać złożony nie do Rady, lecz do autora dokumentu.*”. Zasada zwracania się bezpośrednio do autora została zniesiona wraz z wejściem w życie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w dniu 3 grudnia 2001 r.; wyjątek stanowią dokumenty stron trzecich, które, choć są przechowywane przez instytucje, zostały sporządzone przed tą datą. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w *Sprawozdaniu Komisji na temat realizacji zasad ustanowionych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji*, COM (2004) 45 wersja ostateczna, s. 7–8 i s. 14.

VI. UWAGI KOŃCOWE

Doświadczenia Rady związane z wykonaniem rozporządzenia nr 1049/2001 w roku 2007 wskazują na wagę jej rejestru publicznego jako narzędzia wyszukiwania przydatnego obywatelom próbującym śledzić na bieżąco rozwój wydarzeń na szczeblu Wspólnoty.

Jak stwierdziliśmy w pierwszej części niniejszego sprawozdania, liczba indywidualnych użytkowników rejestru zwiększyła się w okresie referencyjnym o 22,4%, a liczba odwiedzin rejestru ogółem wzrosła o 21% (2 078 602 odwiedzin w roku 2007 wobec 1 722 354 w roku 2006); był to piąty z kolei roczny wzrost. Powinniśmy w tym miejscu zaznaczyć, że 67,2% dokumentów Rady sporządzonych w roku 2007 – tj. 108 343 z 161 121 dokumentów umieszczonych w rejestrze – zostało udostępnionych bezpośrednio społeczeństwu, gdy znalazły się w obiegu. Wreszcie, od dnia 1 lutego 2004 r., do wszelkich nowych dokumentów, do których Rada udzieliła częściowego dostępu, można uzyskać wgląd on-line.

Nie powinno zatem dziwić, że w roku 2007 liczba wniosków o udzielenie dostępu była nieco niższa niż w roku 2006, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów Rady odnoszą się niemal wyłącznie do dokumentów, które w tym rejestrze są wymienione, ale nie są bezpośrednio dostępne za jego pośrednictwem.

Jak wynika z danych statystycznych zawartych w niniejszym sprawozdaniu, ponad 50% wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów Rady, które zostały złożone w 2007 r., odnosi się do dziedzin wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, stosunków zewnętrznych – WPZiB oraz kwestii obronnych i wojskowych (EPBiO).

Łącznie 811 rozpatrywanych dokumentów (co stanowi około 10% dokumentów będących przedmiotem wniosku w roku 2007) było dokumentami niejawnymi sklasyfikowanymi jako CONFIDENTIEL UE lub RESTREINT UE; często bardzo złożony proces analizy takich dokumentów wymaga dodatkowego nakładu pracy nie tylko ze strony personelu Rady odpowiedzialnego za jak najszybsze rozpatrywanie otrzymanych wniosków, ale także ze strony urzędników różnych wydziałów przygotowujących przedmiotowe dokumenty, którzy na mocy rozporządzenia nr 1049/2001 w wielu przypadkach muszą sami analizować dokumenty będące przedmiotem wniosku.

A jednak, pomimo coraz bardziej złożonego charakteru akt, które są przedmiotem analizy, Sekretariatowi Generalnemu Rady udaje się sprostać wynikającym z tej sytuacji obciążeniom administracyjnym z zachowaniem terminów określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001. Na przykład w roku 2007 czas rozpatrywania wniosków wstępnych wynosił średnio 13 dni roboczych. W odniesieniu do ponownych wniosków, które są analizowane przez Grupę Roboczą ds. Informacji zanim zostaną przedłożone COREPER-owi i Radzie do przyjęcia, w roku 2007 średni czas rozpatrywania wyniósł 28 dni roboczych, w porównaniu do 24 dni roboczych w roku 2006.

Przy tej okazji należy zwrócić uwagę na wkład Grupy Roboczej ds. Informacji w proces rozpatrywania ponownych wniosków. W roku 2007 grupa ta spotkała się 15 razy. Jej główne zadania obejmują analizę dokumentów, w odniesieniu do których złożono ponowny wniosek, oraz analizę i ostateczną redakcję projektów odpowiedzi na takie wnioski, które w pewnych przypadkach dotyczą złożonych zagadnień związanych z bezpieczeństwem publicznym, kwestiami obronnymi i wojskowymi lub stosunkami międzynarodowymi.

Odsetek dokumentów Rady, do których udzielono dostępu w roku 2007, zmniejszył się w porównaniu z rokiem 2006 (78,9% w roku 2007 wobec 87,7% w roku 2006). Obniżenie tego wskaźnika należy jednak interpretować w połączeniu z faktem, że znaczna liczba dokumentów była udostępniana społeczeństwu bezpośrednio przez rejestr, gdy tylko znalazły się w obiegu.

Na zakończenie należy stwierdzić, że zarówno analiza rozpatrywania wniosków o udzielenie dostępu, jak i korzystanie z rejestru dokumentów Rady przez społeczeństwo wskazują, że cele ustanowione w Traktatach oraz rozporządzeniu nr 1049/2001 zostały osiągnięte także w roku 2007.

STATYSTYKI DOTYCZĄCE PUBLICZNEGO DOSTĘPU DO DOKUMENTÓW RADY**1. Liczba wniosków złożonych na mocy rozporządzenia nr 1049/2001**

2003	2004	2005	2006	2007
2 830	2 160	2 100	2 224	1 964

2. Liczba dokumentów będących przedmiotem wniosków wstępnych

2003	2004	2005	2006	2007
12 565	12 907	9 457	11 353	7 809

3. Dokumenty udostępnione przez Sekretariat Generalny Rady w fazie wstępnej

2003	2004	2005	2006	2007
10 912	10 971	7 535	9 606	6 123 ¹
częściowo/w całości 1 928 8 984	częściowo/w całości 1 092 9 879	częściowo/w całości 1 254 6 281	częściowo/w całości 1 155 8 451	częściowo/w całości 945 5 178

4. Liczba ponownych wniosków (ponowny wniosek może zostać przedłożony, jeśli wniosek wstępny został rozpatrzony odmownie)

2003	2004	2005	2006	2007
45	35	51	40	18

5. Liczba dokumentów rozpatrzonych przez Radę w następstwie złożenia ponownych wniosków + liczba udostępnionych dokumentów

2003	2004	2005	2006	2007
162	198	253	142	30
64 częściowo/w całości 42 22	113 częściowo/w całości 36 77	130 częściowo/w całości 60 70	99 częściowo/w całości 53 46	15 częściowo/w całości 9 6

6. Odsetek dokumentów udostępnionych w ciągu całej procedury ²

2003		2004		2005		2006		2007	
71,7%	87,4%	77%	85,7%	67,3%	81,2%	76,8%	87,7%	66,7%	78,9 %

7. Liczba dokumentów wymienionych w publicznym rejestrze + liczba dokumentów jawnych/w formacie umożliwiającym ich pobranie

2003		2004		2005		2006		2007	
448 236	257 052 (57,3%)	569 372	354 421 (62,2%)	691 410	454 473 (65,7%)	727 685	483 577 (66,4%)	1.010.217	724 338 (71,7%)

¹ Na podstawie 7 775 rozpatrzonych dokumentów.² Na podstawie dokumentów udostępnionych w całości (lewa kolumna) lub w całości + częściowo (prawa kolumna).

8. Profil zawodowy wnioskodawców (wnioski wstępne)

		2003		2004		2005		2006		2007	
Społeczność obywatelskie	Grupy nacisku związane z ochroną środowiska	21,4%		21,8%		17,2%		0,9%	17,6%	0,8%	14,2%
	Inne grupy interesu							5,3%		4,7%	
	Sektor przemysłowy/handlowy							10,3%		7%	
	Organizacje pozarządowe							1,1%		1,7%	
Dziennikarze		2,1%		2,6%		2,3%		2,3%		2,9%	
Prawnicy		13%		10,7%		10,2%		9,1%		8,8%	
Środowisko akademickie	Pracownicy naukowci	24%	26,5%	25,5%	27,7%	31%	32,3%	32,2%	34,5%	38,2%	40%
	Biblioteki	2,5%		2,2%		1,3%		2,3%		1,8%	
Organy publiczne (instytucje spoza UE, przedstawiciele państw trzecich itp.)		8,4%		7,3%		6,2%		6,9%		6,1%	
Posłowie do Parlamentu Europejskiego i ich asystenci		2,3%		2,1%		2,4%		1,5%		1,3%	
Inne		9,3%		10,4%		12,6%		14,5%		13,3%	
Brak określenia profilu zawodowego		17%		17,4%		16,8%		13,6%		13,2%	

9. Profil zawodowy wnioskodawców (ponowne wnioski)

		2003		2004		2005		2006		2007	
Społeczeństwo obywatelskie	Grupy nacisku związane z ochroną środowiska	7,9%		10,4%		9,4%		0%	8,6%	0%	0%
	Inne grupy interesu							8,6%		0%	
	Sektor przemysłowy/handlowy							0%		0%	
	Organizacje pozarządowe							0%		0%	
Dziennikarze		5,3%		6,9%		6,3%		5,7%		18,7%	
Prawnicy		23,7%		17,2%		9,4%		11,4%		12,5%	
Środowisko akademickie	Pracownicy naukowi	34,2%	34,2%	34,5%	34,5%	28,1%	28,1%	51,4%	54,3%	50%	56,2%
	Biblioteki	0%		0%		0%		2,9%		6,2%	
Organy publiczne (instytucje spoza UE, przedstawiciele państw trzecich itp.)		2,6%		0%		3,1%		0%		6,3%	
Posłowie do Parlamentu Europejskiego i ich asystenci		10,5%		10,4%		3,1%		0%		0%	
Inne		2,6%		10,3%		15,6%		11,4%		6,3%	
Brak określenia profilu zawodowego		13,2%		10,3%		25%		8,6%		0%	

10. Rozmieszczenie geograficzne wnioskodawców (wnioski wstępne)

	2003	2004	2005	2006	2007	
Belgia	24,7%	27,1%	27,5%	26,2%	26,4%	
Bułgaria	0,2%	0,1%	0,4%	0,6%	0,1%	
Republika Czeska	0,5%	0,9%	0,9%	1%	1,4%	
Dania	1,9%	1,7%	1,2%	1,3%	1,1%	
Niemcy	14,1%	14%	12,9%	15,5%	16%	
Estonia	0,1%	0,1%	0,1%	0,4%	0%	
Grecja	0,9%	1%	1,2%	1,3%	1,3%	
Hiszpania	6,4%	4,8%	5,3%	5,7%	5%	
Francja	6,1%	6,7%	7,7%	8,1%	7,1%	
Irlandia	1,1%	0,8%	1%	0,9%	0,6%	
Włochy	5,2%	6,9%	6,9%	6,6%	6%	
Cypr	0,3%	0,3%	0,1%	0,3%	0,3%	
Łotwa	0%	0,1%	0,1%	0,2%	0%	
Litwa	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,1%	
Luksemburg	2%	0,8%	0,6%	0,7%	1%	
Węgry	0,8%	0,6%	0,9%	0,5%	0,7%	
Malta	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	
Niderlandy	4,9%	5,5%	7%	6%	5,8%	
Austria	2%	1,7%	2%	1,6%	1,7%	
Polska	1,5%	1,2%	1,4%	1,5%	1,5%	
Portugalia	1,5%	0,5%	1%	1,2%	0,9%	
Rumunia	0%	0,1%	0,2%	0,7%	1,1%	
Słowenia	0,4%	0,3%	0,2%	0,4%	0,4%	
Słowacja	0,2%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	
Finlandia	0,8%	0,4%	0,4%	0,5%	0,8%	
Szwecja	1,3%	1,8%	1,8%	1,6%	1,8%	
Zjednoczone Królestwo	9,6%	8%	8%	7,9%	9,5%	
Państwa trzecie	Państwa kandydujące	0,3%	0,3%	1,3%	1,7%	1%
	Inne	5,1%	6,7%	6,7%	6,8%	7%
Brak określenia państwa	7,9%	7,2%	3,2%	1,8%	0,8%	

11. Rozmieszczenie geograficzne wnioskodawców (ponowne wnioski)

	2003	2004	2005	2006	2007
Belgia	26,3%	48,3%	28,1%	17,1%	37,5%
Bułgaria	0%	0%	0%	0%	0%
Republika Czeska	0%	0%	0%	0%	6,3%
Dania	0%	3,5%	0%	0%	0%
Niemcy	15,8%	3,5%	12,5%	22,8%	6,2%
Estonia	0%	0%	0%	0%	0%
Grecja	0%	0%	0%	0%	0%
Hiszpania	0%	3,4%	3,1%	0%	0%
Francja	5,3%	0%	3,1%	5,7%	6,2%
Irlandia	0%	0%	0%	0%	0%
Włochy	0%	10,3%	9,4%	8,6%	6,2%
Cypr	0%	0%	3,1%	0%	0%
Łotwa	0%	0%	0%	0%	0%
Litwa	0%	0%	0%	0%	0%
Luksemburg	0%	0%	0%	0%	0%
Węgry	0%	0%	0%	2,9%	0%
Malta	0%	0%	0%	0%	0%
Niderlandy	29%	6,9%	9,4%	8,6%	6,3%
Austria	0%	0%	6,3%	0%	0%
Polska	2,6%	0%	0%	2,9%	0%
Portugalia	0%	0%	0%	0%	0%
Rumunia	0%	0%	0%	0%	0%
Słowenia	0%	0%	0%	0%	0%
Słowacja	0%	0%	0%	0%	6,3%
Finlandia	0%	0%	0%	0%	0%
Szwecja	0%	0%	3,1%	2,8%	0%
Zjednoczone Królestwo	18,4%	20,7%	18,8%	22,9%	25%
Państwa trzecie	Państwa kandydujące	0%	0%	0%	0%
	Inne	2,6%	3,4%	3,1%	5,7%
Brak określenia państwa	0%	0%	0%	0%	0%

12. Sektor

	2003	2004	2005	2006	2007
Rolnictwo i rybołówstwo	4,7%	4,6%	4,2%	5,9%	6,8%
Rynek wewnętrzny	16,3%	14,2%	6,2%	4,6%	2,9%
Badania	0,1%	0,3%	0,3%	0,6%	0,4%
Kultura	0,5%	0,2%	0,5%	1,1%	0,5%
Edukacja/Młodzież	0,8%	1,4%	0,7%	1,2%	1,1%
Przemysł	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%
Konkurencyjność	0,2%	2,2%	5,3%	5,8%	1,1%
Energia	2,9%	1,4%	1,6%	1,1%	2,1%
Transport	4,4%	4,9%	5,3%	3,8%	3%
Środowisko	5,2%	6,8%	7,7%	6,6%	8,2%
Zdrowie i ochrona konsumentów	4%	4,3%	3,1%	2,3%	2,1%
Polityka gospodarcza i pieniężna	9,1%	3,3%	2,9%	2,6%	2,2%
Kwestie podatkowe – zagadnienia budżetowe	6%	3,2%	4,4%	2,5%	2,4%
Stosunki zewnętrzne – WPZiB	9,1%	14,6%	12,8%	14,3%	18,1%
Ochrona ludności	0%	0,3%	0,1%	0,1%	0,6%
Rozszerzenie	2,4%	1,8%	2,2%	1,8%	1%
Kwestie obronne i wojskowe	0,7%	2,9%	2,5%	2,4%	6%
Pomoc rozwojowa	0,2%	0,3%	0,7%	0,7%	0,2%
Polityka regionalna oraz spójność gospodarcza i społeczna	0,1%	0%	0,9%	1,2%	0,1%
Polityka społeczna	3,5%	2,7%	3%	2,9%	1,9%
Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne	22%	20,1%	22,5%	24,5%	26,7%
Kwestie prawne	1,6%	2,5%	3,5%	3,8%	3,5%
Funkcjonowanie instytucji	1,2%	1,5%	1,3%	1,7%	1,1%
Finansowanie Unii (budżet, statut)	1%	0,3%	0,2%	0,6%	0,2%
Przejrzystość	0,8%	0,9%	0,3%	0,6%	0,3%
Kwestie dotyczące polityki ogólnej	1,2%	1,7%	1%	1%	0,4%
Zapytania poselskie	1,1%	2,9%	5,4%	5,5%	5,4%
Różne	0%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%

13. Powody odmowy dostępu (odpowiedzi udzielone przez Sekretariat Generalny Rady w fazie wstępnej)

	2003		2004		2005		2006		2007	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego	270	16%	440	21%	302	15,8%	253	17,1%	219	13,3%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do kwestii obronnych i wojskowych	62	3,8%	218	11%	123	6,4%	67	4,5%	38	2,3%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych	482	28,7%	330	16,2%	395	20,6%	182	12,3%	249	15,1%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do polityki finansowej, pieniężnej lub gospodarczej Wspólnoty lub państwa członkowskiego	13	0,7%	21	1,1%	16	0,8%	1	0,1%	0	0%
Ochrona prywatności i integralności osoby fizycznej (ochrona danych osobowych)	5	0,3%	13	0,7%	4	0,2%	5	0,3%	4	0,2%
Ochrona interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej, w tym praw własności intelektualnej	0	0%	1	0%	0	0%	0	0%	1	0,1%
Ochrona postępowania sądowego i porady prawnej	185	10,9%	196	8,8%	34	1,8%	29	2%	14	0,8%
Ochrona celu kontroli, śledztwa i audytu	0	0%	0	0%	1	0%	4	0,3%	0	0%
Ochrona procesu decyzyjnego instytucji	547	31,2%	665	33,3%	925	48,3%	637	43,2%	627	38%
Kilka powodów równocześnie lub inne powody	141	8,4%	158	7,8%	116	6,1%	298	20,2%	498	30,2%
Dokument nie będący w posiadaniu Rady/inny autor	0	0%	1	0,1%	0	0%	0	0%	0	0%

14. Powody odmowy dostępu (odpowiedzi udzielone przez Sekretariat Generalny Rady w następstwie złożenia ponownego wniosku)

	2003		2004		2005		2006		2007	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego	4	4%	24	27%	61	49,6%	16	37,2%	1	6,7%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do kwestii obronnych i wojskowych	2	2%	22	25,9%	7	5,7%	7	16,3%	0	0%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do stosunków międzynarodowych	61	61,6%	19	21,2%	25	20,3%	6	14%	3	20%
Ochrona interesu publicznego w odniesieniu do polityki finansowej, pieniężnej lub gospodarczej Wspólnoty lub państwa członkowskiego	7	7,1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Ochrona prywatności i integralności osoby fizycznej (ochrona danych osobowych)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Ochrona interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej, w tym praw własności intelektualnej	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Ochrona postępowania sądowego i porady prawnej	7	7,1%	4	4,7%	0	0%	2	4,6%	0	0%
Ochrona celu kontroli, śledztwa i audytu	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Ochrona procesu decyzyjnego instytucji	14	14,2%	10	11,8%	14	11,4%	3	7%	0	0%
Kilka powodów równocześnie lub inne powody	4	4%	8	9,4%	16	13%	9	20,9%	11	73,3%
Dokument nie będący w posiadaniu Rady/inny autor	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

15. Średnia liczba dni roboczych na udzielenie odpowiedzi na wniosek lub skargę złożoną do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

	2003	2004	2005	2006	2007
Dla wniosków wstępnych	7 (2830 rozpatrzonych wniosków)	9 (2160 rozpatrzonych wniosków)	13 (2100 rozpatrzonych wniosków)	14 (2224 rozpatrzonych wniosków)	13 (1964 rozpatrzonych wniosków)
Dla ponownych wniosków ¹	23 (45 rozpatrzonych wniosków)	24 (35 rozpatrzonych wniosków)	26 (51 rozpatrzonych wniosków)	24 (40 rozpatrzonych wniosków)	28 (18 rozpatrzonych wniosków)
Średnia ważona (wnioski wstępne + ponowne wnioski)	7,25	9,24	13,31	14,17	13,14
Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ¹	46	36	38	57	

16 Liczba wniosków z przedłużonym terminem odpowiedzi zgodnie z art. 7 ust. 3 i art. 8 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001

	2003	2004	2005	2006	2007
Wnioski wstępne	134 z 2830, co stanowi 4,7% wniosków	192 z 2160, co stanowi 8,8% wniosków	327 z 2100, co stanowi 15,6% wniosków	414 z 2224, co stanowi 18,6% wniosków	386 z 1964, co stanowi 19,7% wniosków
Ponowne wnioski ¹	37 [z 45]	24 [z 35]	40 [z 51]	32 [z 40]	14 [z 18]

¹ Ponowne wnioski i skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich są analizowane przez Grupę Roboczą ds. Informacji, będącą organem Rady, i przez Komitet Stałych Przedstawicieli (część 2). Odpowiedzi udzielane wnioskodawcom i Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich są przyjmowane przez Radę.