



EUROPSKI PARLAMENT

2009 - 2014

Dokument s plenarne sjednice

A7-0148/2014

27.2.2014

IZVJEŠĆE

o javnom pristupu dokumentima (članak 104. stavak 7. Poslovnika), od 2011. do 2013.
(2013/2155(INI))

Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove

Izvjestiteljica: Sophia in 't Veld

SADRŽAJ

	Stranica
PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA	3
OBRAZLOŽENJE	14
REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA U ODBORU	15

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o javnom pristupu dokumentima (članak 104. stavak 7. Poslovnika), od 2011. do 2013. (2013/2155(INI))

Europski parlament,

- uzimajući u obzir članke 1., 10. i 16. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i članke 15. i 298. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU),
- uzimajući u obzir članak 11. UEU-a i obvezu institucija da održavaju otvoren, transparentan i redovit dijalog s predstavničkim udruženjima i civilnim društvom,
- uzimajući u obzir Povelju Europske unije o temeljnim pravima i osobito njezine članke 41. (pravno na dobru upravu) i 42. (pravo na pristup dokumentima),
- uzimajući u obzir Uredbu (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije¹,
- uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ, Euratom) br. 1700/2003 od 22. rujna 2003. o izmjeni Uredbe (EEZ, Euratom) br. 354/83 o otvaranju za javnost povijesnih arhiva Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju²,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 14. rujna 2011. o javnom pristupu dokumentima za razdoblje od 2009. do 2010.³,
- uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije i Općeg suda o pristupu dokumentima te osobito presude Suda Europske unije u predmetima *Access Info Europe* (predmet C-280/11 P), *Donau Chemie* (C-536/11), *IFAW protiv Komisije* (C-135/11)⁴, *My Travel* (C-506/08 P), *Turco* (zajednički postupak C-39/05 P i C-52/05 P), i presude Općeg suda u predmetima *In 't Veld protiv Vijeća* (T-529/09), *Njemačka protiv Komisije* (T-59/09), *EnBW protiv Komisije* (T-344/08), *Sviluppo Globale* (T-6/10), *Internationaler Hilfsfonds* (T-300/10), *European Dynamics* (T-167/10), *Jordana* (T-161/04) i *CDC* (T-437/08),
- uzimajući u obzir Komisijin prijedlog od 30. travnja 2008. Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (COM(2008) 0229),
- uzimajući u obzir Komisijin prijedlog od 20. ožujka 2011. Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima

¹ SL L 145, 31.5.2001., str. 43.

² SL L 243, 27.9.2003., str. 1.

³ SL C 51E, 22.2.2013., str. 72.

⁴ Vidi *IFAW protiv Komisije* (C-135/11 P), u čijem se stavku 75. navodi da „Opći sud nije bio u položaju da u određenom predmetu procijeni može li se valjano uskratiti pristup dokumentu na temelju izuzeća” jer se nije proučilo traženi dokument.

- Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (COM(2011)0137),
- uzimajući u obzir Konvenciju Vijeća Europe o pristupu službenim dokumentima iz 2008.,
 - uzimajući u obzir godišnja izvješća za 2011. i 2012. Vijeća, Komisije i Europskog parlamenta o pristupu dokumentima podnesenih u skladu s člankom 17. Uredbe (EZ) br. 1049/2001,
 - uzimajući u obzir Okvirni sporazum o odnosima između Europskog parlamenta i Europske komisije iz 2010.,
 - uzimajući u obzir Međuinstitucionalni sporazum od 20. studenog 2002. između Europskog parlamenta i Vijeća o pristupu Europskog parlamenta informacijama osjetljive prirode Vijeća iz područja sigurnosne i obrambene politike,
 - uzimajući u obzir svoje Rezolucije od 14. rujna 2011. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije¹, od 15. srpnja 2013. o godišnjem izvješću o djelovanju Europskog ombudsmana u 2012.² i od 17. prosinca 2009. o potrebnim poboljšanjima pravnog okvira za pristup dokumentima nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona (Uredba (EZ) br. 1049/2001)³,
 - uzimajući obzir godišnje izvješće za 2012. Europskog ombudsmana,
 - uzimajući u obzir članak 48. i članak 104. stavak 7. Poslovnika,
 - uzimajući u obzir izvješće Odbora za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (A7-0148/2014),
- A. budući da je Ugovor iz Lisabona na snazi već četiri godine; budući da se člankom 15. UFEU-a uspostavlja ustavni okvir za transparentnost institucija EU-a i utvrđuje temeljno pravo građana EU-a i svih fizičkih ili pravnih osoba koje borave u državi članici na pristup dokumentima institucija, tijela, ureda i agencija EU-a; budući da bi se ovo pravo trebalo ostvarivati u skladu s općim načelima i ograničenjima utvrđenima propisima koje su donijeli Parlament i Vijeće;
- B. budući da se člankom 298. UFEU-a predviđa otvorena, učinkovita i neovisna europska uprava;
- C. budući da vrijedi opće pravilo potpunog pružanja pristupa zakonodavnim dokumentima, pri čemu bi se opseg izuzeća u vezi s nezakonodavnim dokumentima trebalo suziti;
- D. budući da je transparentnost ključna za demokratsku Europsku uniju građana u kojoj oni mogu u cijelosti sudjelovati u demokratskom postupku i provođenju javnog nadzora; budući da transparentna uprava radi u korist interesa građana, borbe protiv korupcije i legitimnosti političkog sustava i zakonodavstva Unije;

¹ SL C 51E, 22.2.2013., str. 72.

² P7_TA(2013)0369.

³ SL C 286E, 22.10.2010., str. 12.

- E. budući da je širok javni pristup dokumentima značajan element žive demokracije;
- F. budući da se u zdravim demokracijama građani ne bi trebali oslanjati na zviždače kako bi osigurali transparentnost djelovanja i nadležnosti njihovih vlada;
- G. budući da građani imaju pravo znati na koji se način odvija postupak donošenja odluka, kako njihovi predstavnici djeluju i za to ih držati odgovornima te znati na koji se način dodjeljuje i troši javni novac;
- H. budući da administracija Unije još ne provodi uredno zakonodavstvo EU-a o pristupu dokumentima; budući da administracija primjenjuje izuzeća od Uredbe (EZ) br. 1049/2001 redovito, a ne iznimno;
- I. budući da, u skladu sa sudskom praksom, ako institucija odluči uskratiti pristup dokumentu za koji je zatraženo objavljivanje, ona mora, u načelu, objasniti kako bi otkrivanje tog dokumenta moglo na konkretan i stvaran način potkopati interes, među ostalim zaštićen izuzećem iz članka 4. Uredbe br. 1049/2001 (vidi *In 't Veld protiv Vijeća*¹);
- J. budući da određena i predvidljiva prijetnja dotičnom interesu ne može biti utvrđena samo na temelju straha od otkrivanja građanima EU-a razlika u mišljenju institucija u vezi s pravnom podlogom za međunarodnu aktivnost Europske unije te stoga i straha od dovođenja u pitanje zakonitosti tog djelovanja (vidi *In 't Veld protiv Vijeća*²);
- K. budući da šest od deset najuspješnijih predmeta Europskog ombudsmana iz 2012. ima veze s transparentnošću;
- L. budući da statistički podaci u vezi s primjenom Uredbe (EZ) br. 1049/2001 pokazuju smanjenje broja prvotnih zahtjeva u svim trima institucijama;
- M. budući da se broj određenih dokumenata za koje se od Parlamenta zahtijevao pristup smanjio (s 1 666 u 2011. na 777 u 2012.); budući da se, međutim, postotak zahtjeva upućenih Parlamentu za pristup povezanim dokumentima, npr. „svim dokumentima u vezi s...”, povećao (s 35,5 % u 2011. na 53,5 % u 2012.); budući da se broj dokumenata za koje se zahtijevao pristup od Vijeća smanjio (s 9 641 u 2011. na 6 166 u 2012.)³;
- N. budući da kvantitativni podaci predstavljeni u godišnjem izvješću za 2012. pokazuju da je došlo do povećanja broja potpuno uskraćenih zahtjeva Komisije (s 12 % u 2011. na 17 % u 2012.) i Vijeća (s 12 % u 2011. na 21 % u 2012.), dok je broj potpuno uskraćenih zahtjeva za pristup upućenih Parlamentu ostao stabilan (5 % u 2011. i 2012.);
- O. budući da je došlo do znatnog povećanja ponovnih zahtjeva (s 165 u 2011. na 229 u 2012.) upućenih Komisiji, što je uzrokovalo blagi rast potpuno izmijenjenih odluka, smanjenje djelomično izmijenjenih odluka i povećanje potvrđenih odluka, pri čemu je broj ponovnih zahtjeva upućenih Vijeću i Parlamentu ostao relativno stabilan (Vijeće: s

¹ *In 't Veld protiv Vijeća* (T-529/09), stavak 19.

² *In 't Veld protiv Vijeća* (T-529/09), stavak 75.

³ Komisija ne navodi za koliko je dokumenata zatražen pristup. Komisija je zaprimila 6 447 prvotnih zahtjeva za pristup dokumentima u 2011. i 6 014 u 2012.

27 u 2011. na 23 u 2012.; Parlament: s 4 u 2011. na 6 u 2012.);

- P. budući da su u vezi s određenim brojem zahtjeva podnesene pritužbe Europskom ombudsmanu (Komisija: s 10 u 2011. na 20 u 2012.; Vijeće: s 2 u 2011. na 4 u 2012.; Parlament: 1 u 2011. i 2012.);
- Q. budući da je Europski ombudsman zaključio određeni broj pritužbi u 2011. i 2012. dajući kritike ili prijedloge za daljnje djelovanje (Komisija: 10 od 18 u 2011., 8 od 10 u 2012.; Vijeće: nema podataka; Parlament: 0 od 0 u 2011., 1 od 1 u 2012.);
- R. budući da su u vezi s određenim brojem zahtjeva za pristup dokumentima pokrenuti postupci pred Općim sudom ili žalbeni postupci pred Sudom Europske unije (Komisija: 15 predmeta i 3 žalbe u 2011., 14 predmeta i 1 žalba u 2012.; Vijeće: s 1 predmeta i 2 žalbe u 2011. na 1 žalbu u 2012.¹; Parlament: ni jedan predmet ni žalba u 2011. ili 2012.);
- S. budući da je Opći sud u većini predmeta donio presude u korist veće transparentnosti ili objasnio Uredbu (EZ) 1049/2001 u određenom broju predmeta (Komisija: 5 od 6² u 2011. i 5 od 5 u 2012.³; Vijeće: 1 od 1 u 2011. (*Access Info Europe*, T-233/09) i 1 od 4 u 2012. (*In 't Veld*, T-529/09); Parlament: 1 od 2 u 2011.⁴ (*Toland*, T-471/08) i 1 od 1 u 2012. (*Kathleen Egan i Margaret Hackett*, T-190/10));
- T. budući da je Sud Europske unije u većini predmeta donio presude u korist veće transparentnosti, i to u sljedećim predmetima: Komisija: 1 od 1 u 2011. (*My Travel*, C-506/08) i 1 od 3 u 2012. (*IFAW*, C-135/11 P)⁵; Vijeće i Parlament: nema presuda u 2011. i 2012.;
- U. budući da godišnja izvješća Komisije, Vijeća i Parlamenta ne pružaju usporedive statističke podatke; budući da te tri institucije ne poštuju iste standarde iscrpnosti u predstavljanju statističkih podataka;
- V. budući da je razlog na koji se najčešće poziva „zaštita postupka donošenja odluka”, koji su Komisija i Vijeće upotrijebili nakon zaprimanja prvotnih zahtjeva (Komisija: 17 % u 2011. i 20 % u 2012.; Vijeće: 41 % u 2011. i 2012.); budući da je „zaštita međunarodnih odnosa” drugi razlog na koji se Vijeće najčešće pozivalo; budući da je „zaštita privatnosti i integriteta pojedinca” bio izuzeće na koje se Parlament najčešće pozivao;
- W. budući da institucije nisu uspjele provesti članak 15. stavak 2 i članak 15. stavak 3. podstavak 5. UFEU-a u vezi s obvezom Europskog parlamenta i Vijeća da javno zasjedaju kada razmatraju nacrt zakonskog akta te da objavljuju dokumente u vezi sa zakonodavnim postupcima pod uvjetima utvrđenima propisima iz članka 15. stavka 3.

¹ *Vijeće protiv In 't Veld* (intervencija Europskog parlamenta u znak potpore gđi In 't Veld).

² Predmeti *Batchelor* (T-362/08), *IFAW II* (T-250/08), *Navigazione Libera del Golfo* (T-109/05 and T-444/05), *Jordana* (T-161/04), *CDC* (T-437/08) i *LPN* (T-29/08).

³ *Njemačka protiv Komisije* (T-59/09), *EnBW protiv Komisije* (T-344/08), *Sviluppo Globale* (T-6/10), *Internationaler Hilfsfonds* (T-300/10), *European Dynamics* (T-167/10).

⁴ Postoji još predmet *Dennekamp* (T-82/08), u kojem je Opći sud potvrdio odluku Parlamenta na osnovi zaštite osobnih podataka.

⁵ Vidi predmet *IFAW* u vezi s dotičnim dokumentima koje su pružile države članice i obvezu Općeg suda da ocijeni dotične dokumente; i dva druga predmeta u vezi s postupcima kontrole udruživanja *Agrofert* (C-477/10 P) i *Éditions Odile Jacob* (C-404/10 P). Navedene tri odluke Suda nisu opisane u godišnjem izvješću Komisije.

podstavka 2.;

- X. budući da se člankom 4. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 predviđa izuzeće od transparentnosti „ako bi otkrivanje dokumenta ozbiljno ugrozilo proces odlučivanja institucije, osim ako za njegovo otkrivanje postoji prevladavajući javni interes”; budući da ta odredba prethodi Ugovoru iz Lisabona i treba se uskladiti s člankom 15. UFEU-a;
- Y. budući da je presuda Suda Europske unije u predmetu *Access Info Europe*¹ potvrdila da objava imena država članica i njihovih prijedloga ne šteti procesu odlučivanja; budući da je Opći sud u svojoj ranijoj odluci u ovom predmetu presudio da „kako bi građani mogli ostvariti svoja demokratska prava, moraju moći detaljno pratiti postupak odlučivanja”;
- Z. budući da međunarodni ugovori imaju učinke na zakonodavstvo EU-a; budući da bi dokumenti u vezi s njima trebali u načelu biti javni, ne dovodeći u pitanje legitimna izuzeća; budući da se izuzeće za zaštitu međunarodnih odnosa primjenjuje kako je navedeno u stavku 19. predmeta *In 't Veld protiv Vijeća* (T-529/09);
- AA. budući da su trijalozni Komisije, Parlamenta i Vijeća ključni za oblikovanje zakonodavstva EU-a; budući da trijalozni nisu javni, a dokumenti u vezi s neformalnim trijalozima, uključujući dnevni red i zbirna izvješća, nisu automatski dostupni ni javnosti ni Parlamentu, što je u suprotnosti s člankom 15. UFEU-a;
- AB. budući da bi dokumenti koje je sastavilo ili kojima raspolaže Predsjedništvo Vijeća u vezi s radom Predsjedništva trebali biti dostupni u skladu s pravilima EU-a o transparentnosti;
- AC. budući da postoji zastoj u pregovorima o reviziji Uredbe (EZ) br. 1049/2001; budući da će novi instrument trebati pružiti znatno više transparentnosti nego što to omogućuje status quo;
- AD. budući da bi, u načelu, trebalo razmotriti zahtjeve za sjednice Parlamenta koje su zatvorene za javnost u skladu s Uredbom (EZ) 1049/2001; budući da Parlament takve zahtjeve procjenjuje pojedinačno te da se oni ne odobravaju automatski;
- AE. budući da bi se klasifikacija dokumenata po razini povjerljivosti trebala izvršiti na temelju pozornog i posebnog razmatranja, bilo da je obuhvaćena područjem primjene Okvirnog sporazuma o odnosima Europskog parlamenta i Komisije iz 2010. ili definicijom „osjetljivih dokumenata” iz članka 9. Uredbe (EZ) 1049/2001; budući da neodgovarajuće visoka razina povjerljivosti dovodi do nepotrebne i nerazmjerne tajnosti dokumenata i do zatvaranja zasjedanja za javnost bez odgovarajućeg obrazloženja;
- AF. budući da transparentnost ostaje pravilo, uključujući u vezi s programima ublažavanja kazne za udruživanje u kartel; budući da je automatska zabrana otkrivanja kršenje pravila o transparentnosti kako je utvrđeno u Ugovorima; budući da je tajnost izuzeće i mora ga obrazložiti sudac nacionalnog suda za svaki pojedini predmet u vezi s postupcima za naknadu štete;
- AG. budući da se preporučuje sastavljanje smjernica EU-a kao korisnog alata za suce; budući

¹ *Vijeće protiv Access Info Europe*, predmet C-280/11 P.

da u takvim smjernicama treba postojati razlika između dokumenata društva i spisa o kartelu kojima raspolaže Komisija;

Pravo na pristup dokumentima

1. podsjeća da je transparentnost opće pravilo i da Ugovor iz Lisabona utvrđuje temeljno pravo na pristup dokumentima;
2. podsjeća da je potreban najširi mogući javni pristup dokumentima kako bi se građanima i civilnom društvu osiguralo da na učinkovit način iznesu svoje stajalište o svim aspektima aktivnosti EU-a;
3. podsjeća da zbog transparentnosti raste povjerenje građana u europske institucije jer im je omogućeno da se informiraju i sudjeluju u postupku donošenja odluka Unije te da na taj način doprinesu većoj demokratičnosti EU-a;
4. podsjeća da se bilo koja odluka kojom se uskraćuje pristup dokumentima mora temeljiti na jasno i strogo definiranim pravnim izuzećima koja su popraćena razumnim i posebnim obrazloženjem, što omogućuje građanima da razumiju uskraćivanje pristupa i učinkovito upotrijebe dostupne pravne lijekove;
5. podsjeća da je potrebno uspostaviti prikladnu ravnotežu između transparentnosti i zaštite podataka kao što je to jasno pokazala sudska praksa u predmetu *Bavarian Lager*, te naglašava da se zaštita podataka ne bi smjela zlouporabiti, poglavito ne u svrhu prikrivanja sukoba interesa i zlouporabe utjecaja u kontekstu administracije EU-a i donošenja odluka; ističe da se presuda Suda u predmetu *Bavarian Lager* temelji na aktualnom tekstu Uredbe (EZ) br. 1049/2001 te da se njome ne sprječava izmjena toga teksta, koja je potrebna i hitna, poglavito nakon jasnog proglašenja prava na pristup dokumentima iz Ugovora i Povelje o temeljnim pravima;
6. poziva institucije, tijela i agencije da strogo primjenjuju Uredbu (EZ) br. 1049/2001 uzimajući u cijelosti u obzir sudska praksu koja se na to odnosi, te ih poziva na to da svoja postojeća interna pravila usklade sa slovom i duhom Uredbe, poglavito u pogledu rokova za odgovor na zahtjeve za pristup dokumentima, vodeći računa o tome da to ne rezultira produžavanjem rokova; poziva Vijeće da objavi zapisnike sa sastanaka radnih skupina Vijeća, uključujući, u svjetlu predmeta *Access Info Europe*, i imena država članica i njihove prijedloge;
7. poziva institucije, tijela i agencije da pri primjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 strogo procijene mogućnost djelomičnog otkrivanja dokumenta, tablice, grafikona, stavka ili izraza;
8. poziva institucije, tijela, urede i agencije EU-a na daljnje razvijanje proaktivnijeg pristupa transparentnosti omogućavanjem javnog pristupa što većem broju kategorija dokumenata preko svojih internetskih stranica, između ostaloga i internim administrativnim dokumentima, te da ih uvrste u svoje javne registre; smatra da se tim pristupom lakše osigurava učinkovita transparentnost i sprječava nepotrebno parničenje koje može dovesti do nepotrebnih troškova i opterećenja kako za institucije, tako i za građane;

9. poziva institucije, tijela i agencije na cjelovitu provedbu članka 11. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 i uvođenje javnih registara dokumenata jasnih i dostupnih struktura, lako pretraživih, s redovitim i ažuriranim informacijama o novosastavljenim i registriranim dokumentima, referencama o dokumentima koji nisu javno dostupni te korisnim uputama za korisnike o vrstama dokumenata koje se nalaze u registru;
10. poziva institucije, tijela i agencije da sustavno i bez odgode u svojim registrima dokumenata objave sve dokumente objavljene putem zahtjeva za javni pristup dokumentima, a koji ranije nisu bili javno dostupni;
11. poziva administracije da nakon zaprimanja prvotnog zahtjeva pruže potpune oznake svih dokumenata obuhvaćenih zahtjevom za pristup dokumentima u skladu s Uredbom (EZ) br. 1049/2001;
12. naglašava da je korištenje mogućnosti obraćanja Europskom ombudsmanu vrijedna mogućnost u slučaju da je dotična administracija potvrdila uskraćivanje pristupa dokumentu; podsjeća, međutim, na to da ne postoji sredstvo za izvršenje odluka Europskog ombudsmana;
13. naglašava da sudski spor podrazumijeva iznimno dugotrajne postupke, rizik visokih, pa čak i nedopustivo visokih troškova te nesiguran ishod, nerazumno opterećujući građane koji žele osporiti odluku (djelomičnog) uskraćivanja pristupa; naglašava da to u praksi znači da ne postoji učinkovit pravni lijek protiv negativne odluke u vezi sa zahtjevom za pristup dokumentima;
14. poziva institucije, tijela i agencije EU-a na hitno i potrebno usvajanje bržih, manje zamršenih i pristupačnijih postupaka za rješavanje pritužbi o uskraćivanju pristupa kako bi se smanjila potreba za sudskim sporovima i stvorila prava kultura transparentnosti;
15. naglašava da bi se u godišnjim izvješćima triju institucija i tijela te agencija trebale iznijeti brojke u usporedivom obliku, koje bi trebale uključivati, na primjer, broj zatraženih dokumenata, broj zahtjeva, broj dokumenata za koje je odobren (djelomičan) pristup, broj odobrenih zahtjeva prije i poslije potvrdnog zahtjeva, broj pristupa koje je odobrio Sud, broj djelomičnih pristupa koji je odobrio Sud i broj uskraćenih pristupa;
16. poziva institucije EU-a da se suzdrže od traženja da druga strana snosi troškove sudskog postupka te da osiguraju da građani nisu spriječeni u osporavanju odluka zbog nedostatka sredstava;
17. napominje da se države članice trebaju prilagoditi novom okviru transparentnosti utvrđenom u Ugovoru iz Lisabona, kako je prikazano u predmetu *Njemačka protiv Komisije* (T-59/09), u kojem se Njemačka protivila otkrivanju dokumenata u vezi sa službenom obavijesti da to učini, pozivajući se na zaštitu javnog interesa u kontekstu „međunarodnih odnosa”, pri čemu je Opći sud presudio da se pojam „međunarodni odnosi” smatra pojmom iz prava EU-a i stoga nije primjenjiv na komunikaciju Komisije i države članice;
18. poziva institucije EU-a da poboljšaju pravodobnost odgovora na zahtjeve za pristup dokumentima i na ponovne zahtjeve;

19. odlučio je ispitati na koji se način razmatranja njegovog Predsjedništva i Konferencije predsjednika mogu učiniti transparentnijima, između ostaloga, vođenjem detaljnih zapisnika dostupnih javnosti;

Revizija Uredbe 1049/2001

20. razočaran je činjenicom što od prosinca 2011., kada je u prvom čitanju usvojio stajalište o reviziji Uredbe (EZ) br. 1049/2001, nije ostvaren napredak, s obzirom na to da Vijeće i Komisija nisu bili spremni započeti sa značajnijim pregovorima; stoga poziva Vijeće da napokon nastavi reviziju Uredbe (EZ) br. 1049/2001; poziva Vijeće i Parlament da se dogovore o novom instrumentu koji pruža znatno više transparentnosti, uključujući učinkovitu primjenu članka 15. UFEU-a;

21. poziva sve institucije, tijela, urede i agencije EU-a na primjenu Uredbe (EZ) br. 1049/2001 na način sukladan odredbama Aarhuške konvencije; u potpunosti podupire politiku Europske agencije za lijekove o tome da na zahtjev objavi izvješća o kliničkom ispitivanju lijekova na europskom tržištu nakon završetka postupka donošenja odluke o dotičnom lijeku; naglašava da svaka revizija Uredbe (EZ) br. 1049/2001 treba u potpunosti poštovati Arhušku konvenciju te u punoj sukladnosti s njom definirati svako izuzeće;

22. preporučuje da svaka institucija ili tijelo EU-a imenuje iz svoje upravljačke strukture Službenika za transparentnost, koji će biti odgovoran za poštovanje odredaba i za poboljšanje praksi;

23. poziva sve institucije da procijene i prema potrebi preispitaju svoje unutarnje dogovore u vezi s izvješćivanjem o nezakonitom djelovanju te poziva na zaštitu zviždača; posebno poziva Europsku komisiju da Europski parlament izvijesti o svojim iskustvima s novim pravilima za službenike EU-a o dojavama zviždača usvojene 2012. te njihovim provedbenim mjerama; poziva Komisiju da predstavi prijedlog o ne samo moralnoj nego i financijskoj zaštiti zviždača kako bi im se pružila odgovarajuća zaštita i potpora u sklopu demokratskog sustava;

Izvješćivanje

24. poziva institucije, tijela i agencije EU-a da usklade svoja godišnja izvješća o pristupu dokumentima i da predstave slične statističke podatke u usklađenom obliku te da oni budu potpuni i obuhvatni koliko je to moguće (tj. navedeni u obliku tablica u Prilogu, što omogućuje izravnu usporedbu);

25. poziva institucije, tijela i agencije EU-a da usvoje preporuke iz prethodne rezolucije Parlamenta o javnom pristupu dokumentima;

26. poziva institucije EU-a da u svoja godišnja izvješća o transparentnosti uključe odgovor na preporuke Parlamenta;

Zakonodavni dokumenti

27. poziva Komisiju da poboljša transparentnost stručnih i komitoloških skupina tako da

održavanje njihovih sastanaka bude javno te objavljivanjem postupka odabira članova, kao i informacija u vezi s članstvom, radom, razmotrenim dokumentima, glasovanjem, odlukama i zapisnikom sastanaka, što bi trebalo biti objavljeno na internetu u standardnom obliku; naglašava da se članovi stručnih i komitoloških skupina moraju unaprijed izjasniti o tome imaju li osobni interes za teme o kojima se raspravlja; poziva Komisiju da poboljša i u potpunosti provede interne smjernice za postupak zapošljavanja za sve glavne uprave (na primjer, u vezi s uravnoteženim sastavom, politikom sukoba interesa, javnim pozivima) i pravilima o povratu troškova te da o tome izvijesti ne samo u godišnjem izvješću o pristupu dokumentima nego i u godišnjim izvješćima o radu glavnih uprava; posebno poziva Komisiju na izvještavanje o savjetodavnoj skupini dionika partnerstva za transatlantsku trgovinu i ulaganja (TTIP);

28. poziva Komisiju, Vijeće i Parlament da osiguraju veću transparentnost neformalnih dijaloga održavanjem javnih sjednica, objavljivanjem dokumenata koji uključuju kalendare, dnevne redove, zapisnike, razmotrene dokumente, izmjene, donesene odluke, podatke o izaslanstvima država članica, njihovim stajalištima i zapisnicima, u standardiziranom i lako dostupnom internetskom okruženju, automatski i ne dovodeći u pitanje izuzeća iz članka 4. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 1049/2001;
29. podsjeća da je članak 9. Uredbe (EZ) 1049/2001 o osjetljivim dokumentima kompromisno rješenje koje više ne odražava nove ustavne i zakonske obveze utvrđene otkad je Ugovor iz Lisabona stupio na snagu ;
30. poziva institucije, tijela i agencije EU-a da s obzirom na svoju klasifikaciju redovito ažuriraju javne podatke o broju klasificiranih dokumenata u njihovom posjedu;

Klasifikacija dokumenata

31. poziva Komisiju da predloži uredbu kojom će se utvrditi jasna pravila i kriterije za klasifikaciju dokumenata institucija, tijela i agencija EU-a;
32. poziva institucije da procijene i obrazlože zahtjeve za sjednice koje su zatvorene za javnost u skladu s Uredbom (EZ) b. 1049/2001;
33. poziva institucije Unije da uspostave neovisno nadzorno tijelo EU-a za klasifikaciju dokumenata i ispitivanje zahtjeva za sjednice koje su zatvorene za javnost;

Financijske informacije

34. poziva institucije da građanima omoguće javni pristup dokumentima u vezi s proračunom Europske unije, njegovim izvršenjem te korisnicima fondova i bespovratnih sredstava Unije i naglašava da takvi dokumenti također moraju biti dostupni preko posebne internetske stranice i baze podataka te preko baze podataka u vezi s financijskom transparentnosti Unije;

Međunarodni pregovori

35. izražava zabrinutost zbog redovite primjene izuzeća za zaštitu međunarodnih odnosa kao obrazloženja klasifikacije dokumenata;

36. podsjeća da ako institucija odluči uskratiti pristup dokumentu za koji je zatraženo otkrivanje, ona u načelu mora objasniti kako bi otkrivanje tog dokumenta na konkretan i stvaran način moglo potkopati javni interes u vezi s međunarodnim odnosima;
37. naglašava da, bez obzira na ta načela, to se još ne provodi u praksi, kako je pokazala presuda Općeg suda u predmetu T-529/09 (*In 't Veld protiv Vijeća*) u vezi s uskraćivanjem pristupa mišljenju pravne službe Vijeća o sporazumu TFTP koji su sklopili EU i SAD;

Mišljenja pravnih službi

38. naglašava da mišljenja pravnih službi institucija moraju u načelu biti otkrivena, kako je naglašeno odlukom Suda u predmetu *Turco* da se „Uredbom br. 1049/2001 nastoji, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 4. preambule i članku 1., pružiti javnosti što obuhvatnije moguće pravo na pristup dokumentima institucija”¹;
39. podsjeća da, prije procjene o tome primjenjuje li se izuzeće iz članka 4. stavka 2. druge alineje o zaštiti pravnog savjeta, dotična institucija mora prvo potvrditi odnosi li se dokument za koje je zatraženo otkrivanje na pravni savjet, a ako se odnosi, mora odrediti na kojim je mjestima u dokumentu riječ o pravnom savjetu i na koje se stoga smije primijeniti izuzeće (*Turco*, stavak 38.);
40. poziva institucije da poštuju presudu *Turco* o mišljenjima pravnih službi sastavljenu u okviru zakonodavnog postupka, u kojoj je donesena presuda da je „upravo otvorenost u tom pogledu ono što pridonosi davanju veće legitimnosti institucijama u očima europskih građana i povećanju njihova povjerenja u te institucije, omogućujući otvorenu raspravu o različitim stajalištima” te da „zapravo nedostatak informacija i rasprave dovodi do pojave nedoumica kod građana, ne samo u odnosu na zakonitost pojedinog akta nego i u vezi s legitimnošću postupka odlučivanja u cijelosti”²;
41. naglašava da, kako je presuđeno u predmetu *In 't Veld protiv Vijeća* (T-529/09)³, određena i predvidljiva prijetnja dotičnom interesu ne može biti utvrđena samo na temelju straha od otkrivanja građanima EU-a razlika u mišljenju institucija u vezi s pravnom podlogom za međunarodnu aktivnost Europske unije te stoga i straha od dovođenja u pitanje zakonitosti tog djelovanja;

Ublažavanje kazni za udruživanje u kartel

42. naglašava da je Sud Europske unije u predmetu C-536/11 stavku 43. presudio da „svaki zahtjev za pristupanjem [spisima o kartelu] moraju pojedinačno ocijeniti [nacionalni sudovi], uzimajući u obzir relevantne čimbenike predmeta”;
43. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji, nacionalnim vladama i parlamentima država članica, Europskom ombudsmanu, Europskom nadzorniku za zaštitu podataka i Vijeću Europe.

¹ Zajednički predmeti Švedska i *Turco* protiv Vijeća i Komisije (C-39/05 P i C-52/05 P), stavak 35.

² Zajednički postupci *Švedska i Turco* protiv Vijeća i Komisije (C-39/05 P i C-52/05 P), stavak 59.

³ *In 't Veld protiv Vijeća* (T-529/09), stavak 75.

OBRAZLOŽENJE

Transparentnost je ključna za demokratsku političku uniju građana u kojoj oni mogu u cijelosti sudjelovati u demokratskom postupku. Tajnost i povjerljivost pripadaju razdoblju kada su Europu gradili diplomati i državni službenici. Transparentna uprava radi u korist interesa građana, borbe protiv korupcije i legitimnosti političkog sustava i zakonodavstva Unije. EU treba poduzeti daljnje korake kako bi povećao transparentnost uprave i zakonodavnih postupaka. Građani zahtijevaju više transparentnosti. Postoje mnoge nove i zanimljive inicijative, omogućene novim tehnologijama, kojima se pruža uvid u djelovanje institucija EU-a. Međutim, prečesto se javnost mora oslanjati na curenje podataka i zviždače kako bi doznala o nezakonitom djelovanju institucija. To ozbiljno ugrožava povjerenje.

Institucije Unije ne provode pravilno zakonodavstvo koje je trenutačno na snazi, osobito Uredbu (EZ) br. 1049/2001) o javnom pristupu dokumentima). Vidljivo je iz sudske prakse da institucije i dalje često općenito primjenjuju izuzeća od transparentnosti, umjesto da ih primjenjuju samo u određenim slučajevima. Djelomični pristup dokumentima rijetko se razmatra. Također, službeni dokumenti često su previsoko klasificirani, a institucije zahtijevaju da njihova zasjedanja budu zatvorena za javnost, bez pravog obrazloženja. Neovisno tijelo trebalo bi imati zadaću nadgledanja klasifikacije dokumenata i zahtjeva za zasjedanje koje je zatvoreno za javnost. Trebalo bi predvidjeti brz i jednostavan postupak za osporavanje uskraćivanja pristupa dokumentima kako bi se smanjili dugotrajni i skupi sudski sporovi. Sve institucije EU-a trebale bi imenovati dužnosnika za transparentnost.

Potrebno je hitno revidirati uredbu (EZ) br. 1049/2001, ali Komisija i Vijeće ne poduzimaju korake za donošenje instrumenta koji omogućuje veću transparentnost, što je želja Parlamenta.

U vezi s međunarodnim sporazumima, Komisija i Vijeće redovito klasificiraju kao povjerljive ili tajne sve dokumente u vezi s pregovorima, pri čemu se pozivaju na zaštitu javnih interesa u vezi s međunarodnim odnosima. Dokumenti se označavaju kao tajni na zahtjev druge strane u pregovorima; što je praksa kojom se automatski zanemaruju zakoni EU-a o transparentnosti. Budući da međunarodni sporazumi utječu na zakonodavstvo EU-a, dokumenti o pregovorima i pravni savjet u vezi s sporazumom trebali bi u načelu biti javni.

REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA U ODBORU

Datum usvajanja	20.2.2014
Rezultat konačnog glasovanja	+ : 26 - : 18 0 : 7
Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju	Jan Philipp Albrecht, Edit Bauer, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Salvatore Caronna, Philip Claeys, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Frank Engel, Kinga Gál, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Louis Michel, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Renate Sommer, Wim van de Camp, Axel Voss, Renate Weber, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju	Michael Cashman, Birgit Collin-Langen, Cornelis de Jong, Mariya Gabriel, Franziska Keller, Petru Constantin Luhan, Ulrike Lunacek, Marian-Jean Marinescu, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Salvador Sedó i Alabart, Janusz Wojciechowski
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju prema čl. 187. st. 2.	Zdravka Bušić, Tamás Deutsch, Constanze Angela Krehl, Catherine Stihler, József Szájer