



---

*Dokument zasedanja*

---

26.10.2023

**A9-0309/2023**

# **POROČILO**

s priporočili Komisiji za digitalizacijo in upravno pravo  
(2021/2161(INL))

Odbor za pravne zadeve

Poročevalka: Karen Melchior  
(Pobuda – člen 47 Poslovnika)

## VSEBINA

	<b>Stran</b>
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
PRILOGA K PREDLOGU RESOLUCIJE: PRIPOROČILA O VSEBINI ZAHTEVANEGA PREDLOGA .....	13
OBRAZLOŽITEV .....	16
INFORMACIJE O SPREJETJU V PRISTOJNEM ODBORU.....	17
POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU V PRISTOJNEM ODBORU.....	18

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

s priporočili Komisiji za digitalizacijo in upravno pravo

(2021/2161(INL))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju člena 225 Pogodbe o delovanju Evropske unije,
- ob upoštevanju člena 298 Pogodbe o delovanju Evropske unije,
- ob upoštevanju člena 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki določa, da je pravica do dobrega upravljanja temeljna pravica,
- ob upoštevanju skupne izjave Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije o Evropski deklaraciji o digitalnih pravicah in načelih za digitalno desetletje z dne 15. decembra 2022,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES<sup>1</sup>,
- ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije<sup>2</sup>,
- ob upoštevanju predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o informacijski varnosti v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije (2022/0084(COD)),
- ob upoštevanju predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi ukrepov za visoko skupno raven kibernetne varnosti v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije (2022/0085(COD)),
- ob upoštevanju Direktive (EU) 2022/2555 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2022 o ukrepih za visoko skupno raven kibernetne varnosti v Uniji,
- ob upoštevanju obsežne sodne prakse Sodišča Evropske unije, ki je priznalo vrsto splošnih načel upravnega prava, ki temeljijo na ustavnih tradicijah držav članic,
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 26. januarja 2022 o oblikovanju Evropske deklaracije o digitalnih pravicah in načelih za digitalno desetletje COM(2022) 27 final in priloženega delovnega dokumenta služb Komisije, ki vsebuje poročilo o posvetovanju z deležniki in dejavnostih vključevanja SWD(2022) 14 final,

---

<sup>1</sup> UL L 295, 21.11.2018, str. 39.

<sup>2</sup> UL L 145, 31.5.2001, str. 43.

- ob upoštevanju digitalne strategije Komisije: Digitalna Komisija naslednje generacije z dne 30. junija 2022 (C(2022)4388),
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 6. septembra 2001 o posebnem poročilu Evropskega varuha človekovih pravic Evropskemu parlamentu po preiskavi na lastno pobudo o obstoju in javni dostopnosti kodeksa dobrega upravnega ravnanja v različnih institucijah in organih Skupnosti<sup>3</sup>,
- ob upoštevanju Sklepa Komisije 2000/633/ES, ESPJ, Euratom z dne 17. oktobra 2000 o spremembi svojega poslovnika s priloženim kodeksom dobrega ravnanja osebja Evropske komisije v odnosih z javnostjo<sup>4</sup>,
- ob upoštevanju sklepa generalnega sekretarja Sveta/visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko z dne 25. junija 2001 o kodeksu dobrega upravnega ravnanja za Generalni sekretariat Sveta Evropske unije in njegovo osebje v poklicnih odnosih z javnostjo<sup>5</sup>,
- ob upoštevanju priporočila CM/Rec(2007)7 Odbora ministrov Sveta Evrope državam članicam o dobri upravi z dne 20. junija 2007,
- ob upoštevanju načel javne službe za javno upravo EU, ki jih je 19. junija 2012 objavil Evropski varuh človekovih pravic,
- ob upoštevanju zaporednih informativnih listov o digitalni javni upravi za države članice, ki jih je Komisija objavila na spletu,
- ob upoštevanju, da v državah članicah obstajajo splošni akti o upravnem postopku, ki določajo temeljna načela upravnega prava, in področna ali sektorska zakonodaja,
- ob upoštevanju poročila Evropskega pravnega inštituta iz leta 2022 o vzorčnih pravilih za oceno učinka algoritemskih sistemov odločanja, ki jih uporablja javna uprava<sup>6</sup>,
- ob upoštevanju kratkih poročil, predstavljenih na konferenci o upravnem pravu EU, ki sta jo organizirala Tematski sektor Odbora Evropskega parlamenta za pravne zadeve in Univerza v Leónu (León, 27. in 28. april 2011)<sup>7</sup>,
- ob upoštevanju priporočil iz delovnega dokumenta o stanju in prihodnjih možnostih upravnega prava EU, ki ga je delovna skupina za upravno pravo EU 22. novembra 2011

---

<sup>3</sup> UL C 72 E, 21.3.2002, str. 331.

<sup>4</sup> UL L 267, 20.10.2000, str. 63.

<sup>5</sup> UL C 189, 5.7.2001, str. 1.

<sup>6</sup>

[https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user\\_upload/p\\_eli/Publications/ELI\\_Model\\_Rules\\_on\\_Impact\\_Assessment\\_of\\_ADMSs\\_Used\\_by\\_Public\\_Administration.pdf](https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf)

<sup>7</sup>

<http://www.europarl.europa.eu/committees/sl/juri/studiesdownload.html?languageDocument=SL&file=59983>.

- predstavila Odboru za pravne zadeve<sup>8</sup>,
- ob upoštevanju ocene evropske dodane vrednosti o zakonu Evropske unije o upravnem postopku, ki jo je enota za evropsko dodano vrednost 6. novembra 2012 predstavila Odboru za pravne zadeve<sup>9</sup>,
  - ob upoštevanju javnega posvetovanja o splošnih pravilih za odprto, neodvisno in učinkovito evropsko upravo ter njegovega zbirnega poročila iz julija 2018, ki ga je Odboru za pravne zadeve 10. julija 2018 predstavila enota za evropsko dodano vrednost, Evropska parlamentarna raziskovalna služba<sup>10</sup>,
  - ob upoštevanju ocene učinka možnih ukrepov na ravni EU za odprto, učinkovito in neodvisno upravo EU, ki jo je julija 2018 zaključil oddelek za predhodno oceno učinka Evropske parlamentarne raziskovalne službe in je bila 10. julija 2018 predstavljena Odboru za pravne zadeve<sup>11</sup>,
  - ob upoštevanju ocene evropske dodane vrednosti za leto 2022 o digitalizaciji in upravnem pravu, ki jo je oddelek za evropsko dodano vrednost 30. maja 2023 predstavil Odboru za pravne zadeve<sup>12</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. januarja 2013 s priporočili Komisiji o zakonu Evropske unije o upravnem postopku<sup>13</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 9. junija 2016 o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije ter predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije,<sup>14</sup>
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 26. oktobra 2017 o spremljanju uporabe prava EU v letu 2015 (2017/2011(INI)),
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 7. julija 2022 o boljšem pravnem urejanju: združujemo moči za pripravo boljše zakonodaje (2021/2166(INI)),
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 20. maja 2021 o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope: odprava ovir za delovanje enotnega digitalnega trga in izboljšana uporaba umetne inteligence za evropske potrošnike (2020/2216(INI)),

---

8

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/juri/dv/juri\\_wdadministrativelaw\\_/juri\\_wdadministrativelaw\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf).

9

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/juri/dv/eav\\_lawofadminprocedure\\_/EAV\\_LawofAdminprocedure\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/eav_lawofadminprocedure_/EAV_LawofAdminprocedure_EN.pdf).

10

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS\\_STU\(2018\)621841\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf).

11

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS\\_STU\(2018\)621841\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf).

12

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2022\)730350](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)730350).

13

UL C 440, 30.12.2015, str. 17.

14

<https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf>.

- ob upoštevanju nadaljnjega ukrepanja Komisije na podlagi resolucije Evropskega parlamenta s priporočili Komisiji o zakonu Evropske unije o upravnem postopku, ki ga je Komisija sprejela 24. aprila 2013,
  - ob upoštevanju nadaljnjega ukrepanja Komisije na podlagi resolucije Evropskega parlamenta o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije, ki jo je Komisija sprejela 4. oktobra 2016,
  - ob upoštevanju nadaljnjega ukrepanja Komisije na podlagi resolucije Evropskega parlamenta o boljšem pravnem urejanju: združujemo moči za pripravo boljše zakonodaje, ki jo je Komisija sprejela 22. oktobra 2022,
  - ob upoštevanju členov 47 in 54 Poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za pravne zadeve (A9-0309/2023),
- A. ker je Unija z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe dobila ustrezno pravno podlago za sprejetje zakona EU o upravnem postopku;
  - B. ker je temeljna pravica do dobrega upravljanja, zapisana v členu 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, v skladu s katero ima vsakdo pravico, da institucije, organi, uradi in agencije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku, postala pravno zavezujoča kot primarna zakonodaja;
  - C. ker je treba v Uniji, ki temelji na načelu pravne države, zagotoviti, da so procesne pravice in obveznosti vedno ustrezno opredeljene, posodobljene, usklajene in upoštewane; ker imajo državljani pravico od institucij, organov, uradov in agencij Unije pričakovati pravično obravnavo, visoko raven transparentnosti, učinkovitosti, odzivnosti in hitrega izvrševanja, prav tako pa so upravičeni do informacij o možnostih nadaljnjega ukrepanja, ki jih imajo v zadevah v povezavi s temi institucijami, organi, uradi in agencijami;
  - D. ker je pregledna, učinkovita in neodvisna uprava Unije bistvenega pomena za javni interes in ker lahko presežek ter pomanjkanje pravil in postopkov privedeta do nepravilnosti pri upravljanju, nespoštovanja človekovih pravic, veljavne zakonodaje ali načel dobrega upravljanja, ki so lahko tudi posledica protislovnih, pomanjkljivih, nedoslednih ali nejasnih pravil in postopkov; ker lahko to ovira zaupanje državljanov v javne institucije; ker ustrezno strukturirani in dosledni upravni postopki podpirajo tako pregledno, učinkovito in neodvisno upravo kot tudi pravilno uveljavljanje temeljne pravice do dobrega upravljanja ter imajo dodano vrednost pri spodbujanju transparentnosti in prevzemanja odgovornosti, s čimer se krepi legitimnost Unije in povečuje zaupanje državljanov v upravo Unije;
  - E. ker je treba poenostaviti okorna upravna pravila in postopke Unije ter dati prednost ukrepom za izboljšanje učinkovitosti, preglednosti in dostopnosti uprave na evropski ravni, da se zagotovi ustrezno spoštovanje pravice javnosti do dobrega upravljanja;
  - F. ker se Unija že več let sooča z velikim nezaupanjem državljanov, to pa lahko vpliva na njeno legitimnost; ker mora Unija državljanom Unije zagotoviti hitre, jasne in vidne odgovore, da bi se odzvala na njihove pomisleke;

- G. ker mora biti Unija pri svojem delovanju pregledna in odgovorna svojim državljanom; ker je mogoče digitalne tehnologije uporabiti kot orodje, s katerim se v Uniji državljanom informacije zagotovi na dostopnejši način, na primer z uporabo umetne inteligence pri odgovarjanju na vprašanja državljanov;
- H. ker je iz statističnih podatkov, zbranih za Evropo kot celoto, razvidno, da se državljani pogosto soočajo s težavami operativne neskladnosti in stroškov upravnega bremena v povezavi z evropskimi institucijami<sup>15</sup>;
- I. ker splošno dožemanje evropskih državljanov v zvezi z delovanjem uprave Unije in ocena njihovih neposrednih izkušenj kažeta na možnosti za izboljšave; ker velik delež Evropejcev meni, da so dolgotrajni postopki, težave pri prepoznavanju informacij in dostopu do njih ter kakovost odgovorov, prejetih med njihovim komuniciranjem z institucijami, problematična vprašanja<sup>16</sup>;
- J. ker so obstoječa pravila in načela Unije o dobri upravi razpršena po različnih virih: primarnem pravu, sodni praksi Sodišča Evropske unije, sekundarni zakonodaji, mehkem pravu in enostranskih zavezah institucij Unije;
- K. ker imajo obstoječi notranji kodeksi ravnanja različnih institucij omejen učinek, se med seboj razlikujejo in niso pravno zavezujoči;
- L. ker bi bil ob upoštevanju priporočil Skupine držav proti korupciji (GRECO) Sveta Evrope jasen, zanesljiv, dostopen in zavezujoč sklop pravil za upravo Unije pozitiven signal v boju proti korupciji v javni upravi;
- M. ker Parlament že od leta 2001 v svojih resolucijah in njihovih prilogah od Komisije dosledno zahteva zakonodajne ukrepe na tem področju; ker je prav tako leta 2013 zahteval zakon Evropske unije o upravnem postopku, leta 2016 pa zlasti predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije; ker je pravzaprav Parlament v svojih pozivih nenehno vztrajal pri sprejetju uredbe Evropske unije o upravnem postopku, ki bi določala splošna postopkovna pravila za upravne dejavnosti uprave Unije, tj. institucij, organov, uradov in agencij Unije (evropsko pravo o upravnem postopku);
- N. ker ta poziv temelji na podrobnih ocenah učinka, ki med drugim količinsko opredeljujejo stroške upravnih postopkov; ker je bilo v oceni učinka iz leta 2018 ugotovljeno, da fragmentarnost upravnih postopkov v institucijah in organih Unije negativno vpliva na odprtost, učinkovitost in neodvisnost Unije, in da se bodo s prehodom na digitalizirano upravo ti negativni učinki najverjetneje še okrepi; ker bi morala Komisija ob predstavitvi predloga predstaviti tudi oceno učinka, ki bi upoštevala potrebe evropskih državljanov in evropskih podjetij, zlasti malih in srednjih podjetij;
- O. ker je Parlament sodeloval v javnem posvetovanju o potrebi po vzpostavitvi evropskega prava o upravnem postopku, pri čemer je 76 % vprašanih podprlo sprejetje dodatnih ukrepov na ravni Unije za izboljšanje in poenostavitev upravnih postopkov Unije, med

---

<sup>15</sup> <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf>.

<sup>16</sup> <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf>.

glavnimi razlogi za posredovanje Unije so navedli izboljšanje učinkovitosti in transparentnosti, medtem ko so med najbolj problematičnimi vprašanji izpostavili operativno nedoslednost in stroške upravnega bremena;

- P. ker se je Parlament pri pripravi svoje resolucije iz leta 2016 o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije posvetoval z akademskim svetom, strokovnjaki in pravno skupnostjo; ker je Komisija v svojih nadaljnjih ukrepih, sprejetih 24. aprila 2013 na podlagi resolucije Parlamenta z dne 15. januarja 2013, navedla, da bo začela podroben pregled stanja obstoječega upravnega prava Unije in morebitnih pomanjkljivosti v vseh institucijah, da bo ocenila pristope držav članic k tem vprašanjem ter se posvetovala z akademiki, praktiki in pravno skupnostjo, in tako opravila poglobljeno analizo vseh vidikov tega vprašanja; ker Komisija deset let pozneje še ni obvestila Parlamenta o rezultatih napovedanega pregleda stanja in poglobljene analize;
- Q. ker je Komisija v istih nadaljnjih ukrepih iz leta 2013 navedla tudi, da bo treba pri vseh prihodnjih pobudah upoštevati obstoječi okvir upravnih pravil ter kompleksno razmerje med horizontalnimi pravili in pravili za posebne sektorje, številne vzroke za morebitne nepravilnosti pri upravljanju in več možnih načinov za njihovo odpravo ter omejitve uporabe člena 298 PDEU; ker Komisija do zdaj ni predložila nobene take ocene;
- R. ker je Komisija leta 2022 prvič na podlagi člena 298 PDEU predstavila dva predloga – o informacijski varnosti in kibernetiki varnosti v upravi Unije (tj. njenih institucijah, organih, uradih in agencijah) – in sicer, ker na teh dveh področjih ni skupnega pristopa in ker ima vsaka od navedenih upravnih struktur pri njuni obravnavi bodisi lastna pravila, ki temeljijo na poslovniku ali ustanovnih aktih, bodisi jih sploh nima;
- S. ker obstoj horizontalnih pravil in pravil za posebne sektorje ne more biti niti izgovor niti ovira za to, da se ne sprejme evropsko pravo o upravnem postopku, s čimer bi se vzpostavil osnovni in splošni referenčni okvir prava o upravnem postopku, ki bi ga morala upoštevati vsaka uprava Unije, ne glede na sektor njenega delovanja; ker takšni splošni normativni pogoji obstajajo v številnih državah članicah Unije ne glede na njihovo strukturo, področje ali sektor in vzporedno s pravili za posebne sektorje;
- T. ker se zaradi fragmentarnosti ustreznih pravnih okvirov med upravami Unije znatno podvajajo prizadevanja pri vzpostavljanju in ohranjanju notranjih pravil, pa tudi upravne prakse niso interoperabilne; ker za državljane Unije raznolikost teh pravil pomeni še več primerov napačnega razumevanja, tolmačenja in nespoštovanja predpisov; čeprav pomeni višje stroške za ljudi, podjetja in institucije Unije v obliki izgubljenega časa in virov; ker se bodo negativne posledice sedanjih pravnih praznin verjetno sčasoma še poslabšale zaradi vse večje digitalizacije in vse večjega števila agencij Unije; ker bi vzpostavitev osnovnega in splošnega referenčnega okvira evropskega prava o upravnem postopku za upravo Unije ustvarila upravno okolje z enotnimi načeli, standardiziranimi pravili in izvajanjem najboljših praks, kar pa ne izključuje dejstva, da obstajajo pravila za posebne sektorje, ki veljajo tudi na nacionalni ravni; ker je poleg tega določitev evropskega prava o upravnem postopku skladna z zahtevo, da je treba delovati ob ustreznem spoštovanju avtonomije ali pristojnosti vsake institucije in organa Unije, slednji pa bodo še



naprej v polni veljavi;

- U. ker zagotavljanje odprtih in odgovornih evropskih uprav v službi državljanov prinaša tako stroške kot tudi koristi; ker koristi prevladajo nad stroški;
- V. ker je zaradi tehnološkega napredka in potrebnih prizadevanj za digitalizacijo s strani držav članic, tudi v zvezi z njihovo javno upravo in storitvami, uprava Unije prav tako pričela s podobnimi digitalnimi aktivnostmi; ker uprava Unije čedalje redkeje deluje kot ločen subjekt, temveč se povezuje z nacionalnimi javnimi upravami, saj želi služiti državljanom; ker lahko pomanjkanje interoperabilnosti med javnimi storitvami poveča birokracijo in ustvari dodatna bremena za državljanke;
- W. ker si različne države članice prizadevajo za nove načine za posodobitev svojih javnih uprav; ker je potrebno tesnejše usklajevanje teh prizadevanj, zlasti z izmenjavo najboljših praks in širitvijo na ravni Unije;
- X. ker je bilo v evropski študiji o oceni dodane vrednosti za leto 2022 podobno kot v študiji o oceni učinka iz leta 2018 poudarjeno, da se z digitalizacijo povečuje potreba po centralizaciji in harmonizaciji ter da se zaradi nenehne digitalizacije odpirajo nova vprašanja in izzivi;
- Y. ker so se v sodni praksi Sodišča razvila uveljavljena postopkovna načela, ki veljajo za postopke držav članic v zadevah Unije in ki bi morala *a fortiori* veljati za neposredno upravljanje Unije; ker je mogoče pričakovati, da bodo v sodni praksi Sodišča kmalu obravnavani pojavi, povezani z razvojem digitalizacije v upravnih postopkih in sodnih postopkih, kar bo imelo upravne učinke;
- Z. ker so v evropski deklaraciji o digitalnih pravicah in načelih za digitalno desetletje razglašena digitalna načela, ki naj bi služila vsem Evropejcem, in ker je ta izjava odziv na pozive Evropskega parlamenta, naj pristop Unije k digitalni preobrazbi v celoti spoštuje temeljne pravice, vključno s pravili o varstvu podatkov in enako obravnavo, pa tudi načela, kot sta tehnološka in omrežna nevtralnost in vključenost, in krepi digitalna znanja in spretnosti ter kompetence ter spodbuja visoko zmogljiv digitalni izobraževalni ekosistem;
- AA. ker je Komisija v Digitalnem kompasu do leta 2030 za Unijo določila vizijo digitalno preoblikovane Evrope leta 2030 v skladu z evropskimi vrednotami; ker je cilj programa politike digitalnega desetletja še bolj okrepiti digitalno vodstvo ter opolnomočiti državljanke in podjetja, s čimer bi digitalna preobrazba postala gonilo trajnostne ekonomske rasti in socialne blaginje v Evropi, kar bi bilo treba med drugim doseči z razvijanjem digitalnih spretnosti in kompetenc delovne sile, da se omogoči čim večja participacija zaposlenih v digitalnem gospodarstvu, kot tudi z digitalizacijo javnih storitev ter s tem, da bi bile le-te bolj učinkovite in enostavne za uporabo ter tako koristile vsem v naši družbi; ker je treba na ravni Unije in nacionalni ravni vlagati v zagotavljanje, da imajo vsi državljanke potrebna digitalna znanja in spretnosti ter pismenost, da bodo lahko izkoristili razpoložljive digitalne javne storitve;
- AB. ker bi morale vse digitalne rešitve upoštevati potrebe vseh državljanov, s posebnim poudarkom na tistih, ki se soočajo z dodatnimi ovirami pri dostopu do digitalnih rešitev;

- AC. ker so v digitalni strategiji Komisije iz leta 2022: Digitalna Komisija naslednje generacije opredeljeni cilji, s katerimi bo uprava Komisije podpirala uresničevanje strateških prednostnih nalog Unije in dajala zgled, ter med drugim uveljavljala naslednje elemente: opolnomočenje svojega osebja, omogočanje digitalno pripravljene oblikovanja politik s smernicami in podporo v celotnem ciklu politik Unije ter koriščenje prednosti podatkov in inovativnih tehnologij za preoblikovanje svojih upravnih postopkov; strategija pa kaže namero, kako se bosta v prihodnjih letih razvijala digitalizacija upravnih postopkov in interakcija uprave Unije z državljani; ker bi moral biti ta razvoj pospremljen z naborom pravil, ki urejajo upravne postopke, in v celotni upravi Unije tudi harmoniziran;
- AD ker ima lahko razvoj novih tehnologij, kot so umetna inteligenca in avtomatizirani sistemi odločanja, pomembno vlogo pri modernizaciji in izboljšanju delovanja javne uprave, če so uporabljene tehnologije namenjene ljudem, zelo zanesljive in zaupanja vredne; ker bi bilo treba možnost javne uprave, vključno z upravo Unije, da uporabi takšne nove tehnologije, vendarle omejiti z načelom zakonitosti in s težnjo, da se zagotovi spoštovanje pravic državljanov; ker nove tehnologije, kot so umetna inteligenca in avtomatizirani sistemi odločanja, ki lahko izboljšajo učinkovitost javne uprave in prispevajo k izboljšanju kakovosti in hitrosti storitev, ki se zagotavljajo državljanom, lahko, če se nepravilno izvajajo, povzročijo posebne težave pri spoštovanju načela dobrega upravljanja in pravice do pravnega pregleda, zato je potrebna posebna analiza elementov, kot so transparentnost, prevzemanje odgovornosti, skladnost in nediskriminacija, pri čemer se mora upoštevati tveganje algoritemske pristranskosti;
- AE. ker bi bilo treba obravnavati tveganja uporabe umetne inteligence in strojnega učenja, zlasti v okviru uprave Unije, kjer lahko obstaja znatna vrzel v moči med državljani in upravo, da bi uporaba strojnega učenja v upravi Unije prispevala k izboljšanju učinkovitosti upravnih storitev in zmanjšanju delovne obremenitve upravnega osebja; ker bi morali biti sistemi strojnega učenja, ki se uporabljajo v okviru javne uprave Unije, pod človeškim nadzorom in bi morali biti omejeni na zbiranje, organiziranje, strukturiranje, pretvorbo, kombiniranje in prilagajanje podatkov, kot so optično prepoznavanje znakov, prepoznavanje predmetov ali pretvorba govora v besedilo;
- AF. ker je leta 2022 Evropski pravni inštitut predstavil poročilo z vzorčnimi pravili o oceni učinka algoritmskih sistemov odločanja, ki jih uporablja javna uprava, in v njem predlagal vzorčna pravila, kadar takšni algoritmski sistemi odločanja sprejemajo odločitve ali podpirajo človeško odločanje – to je odločitev javnega organa (tudi na ravni Unije), da sprejme ali ne sprejme ukrepa – ki bi lahko imela pomembne učinke na javnost<sup>17</sup>;
- AG. ker je bila v preteklosti programska oprema, razvita za potrebe javne uprave, pogosto zaprtokodna, kar pomeni, da državljani kljub temu, da so zanj plačali, te kode niso mogli preveriti ali jo ponovno uporabiti; ker je vredno priznati, da se je Komisija v svoji

---

17

[https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user\\_upload/p\\_eli/Publications/ELI\\_Model\\_Rules\\_on\\_Impact\\_Assessment\\_of\\_ADMSs\\_Used\\_by\\_Public\\_Administration.pdf](https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf)

odprtokodni strategiji za obdobje 2014–2017<sup>18</sup> zavezala, da bo objavila izvorno kodo programske opreme, ki jo razvija, da jo bo še naprej podpirala, ter da bo uprava Unije razvijala, objavljala in uporabljala odprtokodno kodo za programsko opremo, kar prispeva k izpolnjevanju načela „javni denar – javna koda“; ker se na podlagi tega načela spodbujata ponovna uporaba in izboljšanje obstoječe kode, da bi se znižali stroški razvoja programske opreme in s tem stroški digitalizacije; ker je zato treba nenehno spodbujati uporabo odprtokodne programske opreme s strani uprave Unije; ker bi morala Unija na podlagi svojih pristojnosti močno spodbujati države članice, naj to načelo izvajajo, na primer tako, da postane pogoj za uporabo in dodeljevanje sredstev Unije za razvoj digitalnih rešitev v državah članicah, da bi te rešitve lahko ponovno uporabile vse države članice, s čimer bi se povečal učinek financiranja;

- AH. ker na dostop državljanov Unije do digitalnih upravnih storitev lahko vplivajo dejavniki, kot so invalidnost, gospodarski položaj, geografska lega, digitalna znanja in spretnosti, pismenost, starost, zaupanje, volja do uporabe tehnoloških rešitev in razpolaganje z zadostnimi sredstvi za uporabo takih rešitev; ker bi uprava Unije to morala upoštevati že med razvijanjem digitalnih rešitev za storitve, ki jih zagotavlja, če želi ohraniti zaupanje državljanov, preprečiti digitalni razkorak in jim omogočiti, da se privadijo na obstoj digitalne storitve; ker bi morala biti državljanom pri uporabi digitalnih javnih storitev na voljo spletna in nespletna pomoč;
- AI. ker bi bilo treba spodbujati eksperimentiranje s pilotnimi projekti kot način za varno preskušanje inovacij in preverjanje morebitnih težav pred izvajanjem ter omogočiti zainteresiranim državljanom, da varno eksperimentirajo z bolj inovativnimi digitalnimi rešitvami;
- AJ. ker so bila že opredeljena naslednja načela za digitalne javne storitve in upravo: (i) na človeka osredotočene in dostopne digitalne javne storitve na vseh ravneh, (ii) možnost, da vsaka oseba sodeluje pri ustvarjanju in izboljševanju digitalnih javnih storitev, ki so prilagojene njenim potrebam in željam, (iii) načelo „samo enkrat“, in sicer da bi morala vsaka oseba svoje podatke ali informacije predložiti samo enkrat, ko digitalno komunicira z javnimi upravami po vsej Uniji, (iv) interoperabilnost digitalnih storitev, ki jih ponuja javni sektor, kot so rešitve za digitalno identiteto z omogočeno prenosljivostjo podatkov po vsej Uniji, (v) obsežno sodelovanje ljudi in z ljudmi, ki ga omogočajo digitalne tehnologije in rešitve, ter spodbujanje razvoja participativnih pobud na vseh ravneh, (vi) prispevek digitalnih tehnologij in rešitev k boljši ravni pravne varnosti, javne varnosti in zaščite;
- AK. ker Evropska komisija na začetku vsakega zakonodajnega obdobja napove svoje prednostne naloge; ker je Evropski parlament večkrat pozval k obravnavi vprašanja upravnega prava, zato pričakuje, da bo vključeno v prihodnje prednostne naloge Evropske komisije za obdobje 2024–2029;
1. poziva Komisijo, naj na podlagi člena 298 PDEU nujno predloži zakonodajni predlog uredbe o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije, da bi jo lahko sprejeli pred drugo polovico novega zakonodajnega obdobja, v skladu s priporočili iz priloge, in

---

<sup>18</sup> [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy\\_en#opensourcestrategy](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy_en#opensourcestrategy).

poziva Komisijo, naj predlog uredbe, ki je priložen resoluciji z dne 9. junija 2016, obravnava kot izhodišče ali predloži nov predlog, ki bo zavezujoč za institucije Unije; poziva Komisijo, naj upošteva napredek digitalizacije in njen vpliv na upravni in upravni postopek Unije;

2. meni, da po 70 letih nenehnega razvoja javne uprave Unije in 13 letih od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe, ki določa pravno podlago za člen 298 PDEU, ni nobenega razloga, da načela dobre uprave ne bi bila vključena v zavezujočo zakonodajo, ki jo je treba prilagoditi digitalni dobi;
3. meni, da pravice državljanov, kot sta pravica do dobrega upravljanja in pravica do dostopa do dokumentov iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, niso statične, temveč se razvijajo, ter da bi moral tehnološki napredek, kot je digitalizacija, voditi tudi k boljšemu in učinkovitejšemu uresničevanju teh pravic;
4. opozarja, da je Parlament v resoluciji z dne 15. januarja 2013 in v resoluciji z dne 9. junija 2016 v skladu s členom 225 PDEU pozval k sprejetju uredbe o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije v skladu s členom 298 PDEU; opominja, da je v svoji resoluciji z dne 9. junija 2016 zlasti pozval Komisijo, naj predloži zakonodajni predlog, ki bo vključen v njen delovni program za leto 2017; obžaluje, da Komisija doslej ni predložila predloga, vezanega na njegove zahteve;
5. ugotavlja, da Komisija ni navedla nobenih utemeljenih ali prepričljivih argumentov za svoje neukrepanje, in obžaluje, da doslej ni predstavila nobene poglobljene analize ali študije o tej temi;
6. meni, da mora zahtevani predlog upoštevati napredek na področju digitalizacije in njegov vpliv na upravne postopke uprave Unije;
7. meni, da mora biti zahtevani predlog skladen s pristopom Unije k digitalni preobrazbi ter v celoti spoštovati temeljne pravice – vključno s pravili o varstvu podatkov in enako obravnavo – ter načela, kot so tehnološka in omrežna nevtralnost in vključenost, hkrati pa mora okrepiti digitalna znanja in spretnosti ter kompetence ter spodbujati visoko zmogljiv digitalni izobraževalni ekosistem;
8. meni, da čeprav je zahtevani predlog potrebno zagotoviti financiranje, bi omejene upravne stroške izvajanja predloga močno odtehtale njegove koristi, kot so večja učinkovitost in prihranki stroškov za upravo Unije in javnost; zato poziva Evropsko komisijo, naj stroške oceni v posvetovanju z drugimi institucijami Unije;
9. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo in priložena priporočila posreduje Komisiji in Svetu.

## **PRILOGA K PREDLOGU RESOLUCIJE: PRIPOROČILA O VSEBINI ZAHTEVANEGA PREDLOGA**

### **Priporočilo 1 (na podlagi predloga Komisije o uredbi o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije):**

Evropski parlament meni, da bi moral biti predlog Komisije v obliki uredbe o določitvi splošnega akta v zvezi z upravnim postopkom, kot je navedeno v Prilogi k resoluciji Parlamenta z dne 9. junija 2016 za odprto, učinkovito in neodvisno upravo Evropske unije.

### **Priporočilo 2 (o načelih, ki usmerjajo digitalizacijo upravnih postopkov Unije)**

Evropski parlament meni, da bi morala Komisija pri predložitvi predloga, zahtevanega v tej resoluciji, upoštevati napredek na področju digitalizacije in njegov vpliv na upravne postopke uprave Unije. Upoštevati bi bilo treba zlasti naslednje:

1. v zvezi s splošnimi vidiki:
  - (i) načelo „samo enkrat“, in sicer da bi morale stranke pri digitalnem komuniciranju z upravo Unije svoje podatke ali informacije predložiti samo enkrat, pri čemer bi morale imeti možnost izbrati, da se ti podatki pridobijo iz evropske denarnice za digitalno identiteto;
  - (ii) interoperabilnost digitalnih storitev, ki jih ponuja uprava Unije, tako med njenimi institucijami, organi in agencijami kot znotraj njih ter z ustreznimi službami držav članic; prispevek digitalnih tehnologij in rešitev k višji ravni pravne varnosti, javne varnosti ter zaščite in zaupanja v institucije Unije;
  - (iv) vzpostavitev postopkov in razjasnitev uporabe digitalnih tehnologij pri zunanjem komuniciranju uprave Unije zaradi sprejetja protiukrepev za odpravo obstoječih vrzeli, povečanja pravne varnosti, zagotavljanja večjega števila obravnavanih primerov upravne nepravilnosti in za izhod iz kroga nezaupanja;
  - (v) potrebo po tem, da se z državami članicami in med njimi spodbuja izmenjava najboljših praks o uporabi digitalnih tehnologij;
  - (vi) potrebo po dejavni izmenjavi digitalnih tehnologij, vključno z odprtokodno kodo, ki se uporablja za razvoj programske opreme, z državami članicami in med njimi;
  - (vii) prispevek digitalnih tehnologij k temu, da bodo ukrepi Unije, vključno z njeno zakonodajo, dostopnejši in razumljivejši za državljane;
2. v zvezi z dostopnimi in vključujočimi digitalnimi javnimi storitvami:
  - (i) digitalne javne storitve morajo biti osredotočene na človeka in dostopne na vseh ravneh;
  - (ii) državljani bi morali imeti možnost, da se vključijo v ustvarjanje in izboljšanje digitalnih javnih storitev, ki so prilagojene njihovim potrebam in željam, zlasti z jasnimi možnostmi za zagotavljanje povratnih informacij v zvezi z vsemi digitalnimi javnimi storitvami;
  - (iii) državljanom in podjetjem bi bilo treba vedno zagotoviti in jasno ponuditi analogne

alternative digitalnim storitvam, na voljo pa bi morala biti tudi kontaktna točka s fizično osebo, ki bi jim v živo in na daljavo pomagala pri uporabi digitalnih storitev in reševanju morebitnih težav, do katerih bi lahko prišlo pri uporabi teh storitev;

(iv) na voljo bi morala biti spletna navodila, ki bi državljanom pomagala razumeti, kako uporabljati digitalne javne storitve;

(v) digitalne javne storitve bi morale biti dostopne invalidom, razviti bi jih bilo treba zlasti v posvetovanju z organizacijami, ki zastopajo invalide, ali z uporabo smernic, dostopne pa bi morale biti tudi osebam, ki jih je prizadel digitalni razkorak, bodisi v smislu dostopa ali uporabe, zlasti starejšim ali ranljivim osebam;

(vi) digitalne javne storitve bi morale biti dostopne tudi prek različnih naprav, ki omogočajo medsebojno povezljivost;

3. v zvezi z varnostjo, prevzemanjem odgovornosti in varstvom podatkov:

(i) načelo „javni denar – javna koda“, in sicer, da bi morala biti izvorna koda katere koli programske opreme, ki jo je uprava Unije razvila za namene javne uprave z uporabo javnih sredstev, na voljo javnosti v okviru javne licence Evropske unije (EUPL), pri zunanjem izvajanju razvoja programske opreme pa bi morala uprava Unije, kadar je to mogoče, objaviti izvorno kodo pod EUPL in dajati prednost podjetjem, ki sprejmejo objavo izvorne kode te programske opreme;

(ii) zasebnost in varnost uporabnikov digitalnih javnih storitev bi bilo treba zaščititi, zlasti v zvezi z varstvom njihovih osebnih podatkov z vgrajeno sistemsko zasebnostjo;

(iii) vodstvo bi moralo biti odgovorno za kibernetško varnost v oddelkih in zagotoviti, da je vse osebje deležno zadostnega usposabljanja;

(iv) pravica do napake, tj. pravica do popravka napake, ne da bi bila za napako naložena kazen, in pravica do popravka;

(v) pravica do pojasnila, ki se razume kot pravica do osebnega pojasnila rezultata algoritma in odločitve, sprejete v postopku algoritemske ocene;

(vi) digitalne javne storitve Unije bi morale biti dostopne v vseh uradnih jezikih Unije;

(vii) načelo transparentnosti glede meril, na podlagi katerih se sprejemajo avtomatizirane odločitve, kadar te odločitve vplivajo na državljane.

### **Priporočilo 3 (o načelih za razvoj in uvedbo digitalnih rešitev)**

Zavedati se je treba nujnosti razvoja novih digitalnih rešitev za izpolnjevanje potreb uprave Unije v procesu digitalizacije. Da bi zajamčili, da takšne rešitve najboljše služijo državljanom in osebju Unije, je treba upoštevati naslednja načela:

(i) Osebje Unije najboljše razume upravne postopke in mejne primere, in sicer težave ali situacije, ki se zgodijo le v najvišjem ali najnižjem delu vrste možnih vrednot ali v skrajnih razmerah, zato bi se bilo treba pri razvoju digitalnih orodij za upravo posvetovati z osebjem Unije, ki bi moralo biti ustrezno usposobljeno za učinkovito uporabo teh orodij;

- (ii) S proaktivnim pristopom bi bilo treba zagotoviti visoko raven kibernetске varnosti, sprejeti pa bi bilo treba tudi ukrepe za zagotovitev, da zasnova in uporaba digitalnih rešitev podpirata spoštovanje pravne države in pravic državljanov, kot je pravica biti zastopan in slišan, ter za pojasnitev, da je načelo odgovornosti sestavni del dobrega upravljanja;
- (iii) razmisliti bi bilo treba o razvoju lastnih internih digitalnih rešitev, ki so bistvene za izvajanje zadevne javne storitve; v primeru zunanjega izvajanja bi bilo treba po možnosti uporabiti evropska podjetja;
- (iv) pri oddajanju del zunanjim izvajalcem bi bilo treba postopke javnega naročanja za digitalizacijo projektov in procesov razdeliti na razpise za zbiranje predlogov za manjše projekte, da bi bile pogodbe o digitalizaciji dostopnejše za evropska mala in srednja podjetja; poleg tega bi bilo treba za namene zasebnosti in varnosti po možnosti uporabiti evropska podjetja;
- (v) digitalizacije ne bi smeli obravnavati zgolj kot proces zmanjševanja stroškov: pomembno se je zavedati, da so za dejansko digitalizacijo potrebne tudi naložbe v tehnologijo, osebje in zlasti izobraževanje osebja;
- (vi) Osebjū Unije bi bilo treba zagotoviti dostop do usposabljanj o uporabi digitalnih rešitev, ki se uporabljajo;
- (vii) digitalizacijo bi bilo treba izvesti tako, da bo imelo osebje več časa za opravljanje nalog, povezanih z njihovim strokovnim znanjem, in sicer prek avtomatizacije ponavljajočih se nalog in nudenja pomoči zaposlenim pri zagotavljanju, da uprava Unije izpolnjuje načela in cilje iz Priporočila 2;
- (viii) digitalizacija ne bi smela povzročiti, da se specializirane naloge prenesejo na osebje z nespécializiranimi kompetencami, ki ni ustrezno usposobljeno in nima potrebnih virov za opravljanje takih nalog.
- (ix) spodbujati bi bilo treba eksperimentiranje s pilotnimi projekti kot način za varno preskušanje inovacij in preverjanje morebitnih težav pred izvajanjem.

## OBRAZLOŽITEV

Učinkovita uprava Unije je bistvenega pomena za javni interes, pri čemer lahko presežek ter pomanjkanje pravil in postopkov privedeta do nepravilnosti pri upravljanju, ki so lahko tudi posledica protislovnih, nedoslednih ali nejasnih pravil in postopkov. Ustrezno strukturirani in skladni upravni postopki podpirajo tako učinkovito upravo kot tudi ustrezno izvrševanje temeljne pravice do dobrega upravljanja.

Z razvojem pristojnosti Evropske unije so državljani v vse bolj neposrednem stiku z upravo Unije in upravičeno pričakujejo visoko raven preglednosti, učinkovitosti, hitrega izvajanja in odzivnosti uprave Unije.

Obstoječi predpisi in načela Unije o dobrem upravljanju so razpršeni v številnih različnih virih: primarna zakonodaja, sodna praksa Sodišča Evropske unije, sekundarna zakonodaja, mehko pravo in enostranske zaveze institucij Unije ter dejstvo, da Unija nima usklajenega in celovitega sklopa kodificiranih pravil upravnega prava, državljanom otežuje razumevanje njihovih upravnih pravic v skladu s pravom Unije; takšne razmere niso razumljive tudi glede na obstoj kodificiranih pravil upravnega prava na ravni držav članic poleg posebne zakonodaje, ki obravnava posebna upravna vprašanja, področja ali sektorje;

Evropski zakon o upravnem postopku bi okrepil legitimnost Unije in povečal zaupanje državljanov v upravo Unije ter bi lahko okrepil spontano zблиževanje nacionalnega upravnega prava v zvezi s splošnimi načeli postopka in temeljnimi pravicami državljanov v odnosu do uprave.



## INFORMACIJE O SPREJETJU V PRISTOJNEM ODBORU

<b>Datum sprejetja</b>	24.10.2023
<b>Izid končnega glasovanja</b>	+: 24 -: 0 0: 0
<b>Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Pascal Arimont, Manon Aubry, Ibán García Del Blanco, Pierre Karleskind, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann
<b>Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Alessandra Basso, Caterina Chinnici, Heidi Hautala, Antonius Manders, Catharina Rinzema, Kosma Złotowski
<b>Namestniki (člen 209(7)), navzoči pri končnem glasovanju</b>	Andrus Ansip, Jonás Fernández, Eider Gardiazabal Rubial, Katrin Langensiepen, Anne-Sophie Pelletier

**POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU  
V PRISTOJNEM ODBORU**

24	+
ECR	Raffaele Stancanelli, Kosma Złotowski
ID	Alessandra Basso, Gilles Lebreton, Philippe Olivier
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Caterina Chinnici, Antonius Manders, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann
Renew	Andrus Ansip, Pierre Karleskind, Catharina Rinzema, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Jonás Fernández, Ibán García Del Blanco, Eider Gardiazabal Rubial, Maria-Manuel Leitão-Marques, Franco Roberti
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Katrin Langensiepen

0	-

0	0

Uporabljeni znaki:

+ : za

- : proti

0 : vzdržani