



Odbor za ustavne zadeve

2022/2015(INI)

27.3.2023

MNENJE

Odbora za ustavne zadeve

za Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

o dostopu javnosti do dokumentov – letno poročilo za leta 2019–2021
(2022/2015(INI))

Pripravljalavka mnenja: Miapetra Kumpula-Natri

PA_NonLeg

POBUDE

Odbor za ustavne zadeve poziva Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve kot pristojni odbor, da v svoj predlog resolucije vključi naslednje pobude:

- A. ker sta preglednost in odprtost pri odločanju med demokratičnimi načeli, zapisanimi v pogodbah EU; ker preglednost, integriteta in odgovornost, ki so pogoj za zaupanje državljanov v institucije EU, bistveno prispevajo k boju proti korupciji in nepravilnostim; ker je Parlament v svoji resoluciji z dne 16. septembra 2021 o ustanovitvi neodvisnega organa EU za etiko, da bi povečali preglednost in integriteto v institucijah EU pozval k ustanovitvi takšnega organa¹;
- B. ker člen 15(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki je bil uveden z Lizbonsko pogodbo, razširja obveznosti glede preglednosti na vse institucije, organe, urade in agencije, medtem ko so Sodišče Evropske unije, Evropska centralna banka in Evropska investicijska banka v to področje uporabe zajeti le v zvezi z opravljanjem svojih upravnih nalog; ker je konferenca o prihodnosti Evrope med svoje predloge in ukrepe za odločanje vključila tudi zagotavljanje širše pravice dostopa do dokumentov;
- C. ker je namen Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije² zagotoviti javnosti pravico do čim širšega dostopa do dokumentov institucij, s čimer bi se jim omogočilo učinkovito izvajanje njihove pravice do nadzora dela in dejavnosti institucij EU; ker je treba glede na to pravico in nedavno sodno prakso vsako izjemo posebej dosledno oceniti, razložiti in izvajati; ker morajo institucije dokazati, kako bi razkritje konkretno in dejansko ogrozilo interese, zaščitene z izjemami;
- D. ker je bila v letu 2021 zaščita postopka odločanja Sveta v skupno 223 primerih najpogostejši razlog za zavrnitev dostopa do dokumentov s strani Sveta; ker je bilo 839 od 1327 zakonodajnih dokumentov, razvrščenih kot „LIMITE“, objavljenih po vloženi zahtevi, kar kaže, da se oznaka „LIMITE“ pretirano uporablja in da Svet te oznake ne pregleduje dovolj, da bi dokumente pogosteje objavil in tako povečal preglednost;
 1. vztraja, da morajo institucije EU izvajati člen 15(3) PDEU v skladu z demokratičnimi načeli, zlasti tistimi iz člena 10(3) Pogodbe o Evropski uniji in člena 42 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah; poudarja, da je preglednost bistvena za zagotavljanje odgovornosti in demokratičnega nadzora institucij EU; poudarja, da morajo institucije EU čim tesneje sodelovati z državljani in da je dostop do dokumentov ključno orodje za zagotavljanje zaupanja državljanov v Unijo;
 2. poudarja, da je treba državljanom zagotoviti možnost spremljanja, razumevanja in sodelovanja, da bi jih približali postopku odločanja v Uniji; poudarja, da je treba državljanom omogočiti dostop do dokumentov institucij EU v vseh uradnih jezikih EU, da bi lahko koristili svojo pravico iz člena 15(3) PDEU; poziva vse institucije EU, naj zagotovijo, da bodo zahtevani dokumenti predloženi v uradnem jeziku EU, ki ga je

¹ UL C 117, 11.3.2022, str. 159.

²UL L 145, 31.5.2001, str. 43.

izbral prosilec;

3. obžaluje, da institucije EU Uredbe (ES) št. 1049/2001 še vedno ne spoštujejo v celoti in da ta uredba še vedno ni bila posodobljena v skladu z novimi določbami o preglednosti iz Lizbonske pogodbe; poudarja, da bi bilo treba z vsako posodobitvijo Uredbe (ES) št. 1049/2001 zagotoviti, da njeno področje uporabe zajame vse institucije, organe, urade in agencije EU v skladu s členom 15(3) PDEU, dosledno vključuje načela, določena s sodno prakso, in prilagaja uredbo tehnološkemu razvoju, s končnim ciljem izboljšati in razširiti dostop do dokumentov EU ter povečati preglednost in odgovornost v skladu s socialnim, kulturnim in političnim razvojem; poziva Svet, naj odpravi blokado prenovitve Uredbe (ES) št. 1049/2001 iz leta 2008;
4. poudarja, da je večja preglednost pri odločanju v Uniji rezultat demokratičnega razvoja in kulture sodelovanja; opozarja, da je potreben uravnotežen okvir, v katerem bodo zaščiteni interesi Unije, in ki bo enako veljal za vse institucije EU;
5. poziva institucije EU, naj zagotovijo, da bodo vsi uradni dokumenti sistematično na voljo v odprti, uporabniku prijazni in strojno berljivi obliki, kar je zlasti bistveno za številčne ali finančne podatke, predvsem če se nanašajo na izvajanje politik Unije; prav tako poziva vse institucije EU, naj dajo na voljo podatke, ki so v odprtem, strojno berljivem formatu, če ti podatki v taki obliki še niso bili objavljeni in če jih imajo v taki obliki; poziva vse institucije EU, naj razmislijo o povečanju števila in razširitvi kategorij dokumentov, ki jih dajo neposredno na voljo v svojih javnih registrih, ter izboljšajo najdljivost in dostopnost dokumentov na svojih spletnih straneh;
6. se zavezuje, da bo zagotovil, da bodo dokumenti Parlamenta lahko dostopni vsem državljanom, tudi slepim in slabovidnim, ne glede na njihov medij; poziva k spremembi člena 122(3) Poslovnika Parlamenta, da se zagotovi razpoložljivost podatkov v odprti, uporabniku prijazni in strojno berljivi obliki;
7. poziva, naj bo na spletnem mestu Parlamenta na voljo uporabniku prijazen sistem, ki bo omogočal filtriranje rezultatov glasovanja za vsako poimensko glasovanje, povezano z besedilom, o katerem se je glasovalo, po političnih skupinah in poslancih; nadalje poziva, naj se rezultati poimenskega glasovanja, podatki o navzočnosti poslancev Evropskega parlamenta in besedilih, danih na glasovanje, zagotovijo v strojno berljivi obliki;
8. vztraja, da bi morale vse institucije EU, ki sodelujejo v dialogih, kot je določeno v členu 12(2) Uredbe (ES) št. 1049/2001, zagotoviti, da so zakonodajni dokumenti, tj. dokumenti, pripravljene ali prejeti med postopki za sprejetje aktov, ki so pravno zavezujoči v državah članicah ali zanje, neposredno dostopni, razen če bi njihovo razkritje resno ogrozilo postopek odločanja; poudarja pomen nedavne sodbe v zadevi T-163/21 o dostopu do zakonodajnih dokumentov delovnih skupin Sveta³, v kateri Sodišče ugotavlja, da mora biti dostop do zakonodajnih dokumentov čim širši in da bi se izjeme lahko uporabljale le, če bi dostop do takih dokumentov konkretno, učinkovito in nehipotetično resno ogrozil možnost doseganja dogovora o zadevnem zakonodajnem predlogu; poziva Svet, naj v celoti spoštuje to sodbo; poziva institucije EU, naj v celoti spoštujejo sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi T-540/15 o dostopu do dokumentov s

³Sodba z dne 25. januarja 2023, Emilio De Capitani/Svet, T-163/21, ECLI:EU:T:2023:15.

dialogov⁴;

9. meni, da kategorije dokumentov, ki morajo biti neposredno dostopni prek javnega registra Parlamenta, vključujejo pripravljalne zakonodajne dokumente, ne glede na to, ali jih je Parlament pripravil sam ali skupaj z drugimi institucijami, kot so politični in tehnični dokumenti dialoga, vključno z vsemi različicami skupnega dokumenta s stolpci iz kodeksa ravnanja za pogajanja v okviru rednega zakonodajnega postopka, ob upoštevanju izjem iz Uredbe (ES) št. 1049/2001 ter sodne prakse Splošnega sodišča in Sodišča Evropske unije; vztraja, da je sistematična objava mandata za začetek tristranskih pogajanj in končnega stališča Sveta, ki podpira izid pogajanj, zgolj najmanj, kar lahko Svet stori, in da bi moral tudi sistematično beležiti identiteto držav članic, ko izrazijo svoja stališča v Svetu, da bi se preglednost Parlamenta v zakonodajnih pogajanjih ustrezno odrazila;
10. obžaluje, da Svet sistematično zavrača dostop do svojih notranjih dokumentov in pri tem navaja zaščito svojega postopka odločanja; opozarja, da mora Svet, tako kot vse druge institucije, dokazati, kako bi dostop do dokumenta škodoval zakonitemu interesu, zaščitenemu z izjemo, in pojasniti, zakaj meni, da je ta škoda dovolj velika, da prevlada nad javnim interesom za razkritje; poudarja, da pomanjkanje preglednosti vpliva na javni nadzor in sodelovanje z drugimi institucijami, zlasti s Parlamentom;
11. vztraja, da bi moral Svet izboljšati svoja pravila in postopke o zakonodajni preglednosti, vključno z dostopnostjo in razvrščanjem zakonodajnih dokumentov, da bi bilo lahko delo čim bolj odprto; poziva Svet, naj upošteva priporočilo varuhinje človekovih pravic, tako da znatno zmanjša število zakonodajnih dokumentov, označenih z oznako LIMITE, in to oznako redno pregleduje;
12. opozarja, da je Sodišče Evropske unije večkrat ugotovilo, da prav preglednost zakonodajnega postopka prispeva k temu, da imajo institucije v oči državljanov Evrope večjo legitimnost, in povečuje njihovo zaupanje vanje, saj omogoča odprto razpravo o razhajanjih med različnimi stališči⁵;
13. poudarja, da ima evropska varuhinja človekovih pravic pomembno vlogo pri olajševanju dostopa državljanov do dokumentov, zlasti kadar je dostop delno ali v celoti zavrnila institucija ali organ EU, in pozdravlja hitri postopek za reševanje pritožb v zvezi z dostopom do dokumentov, na podlagi katerega se lahko izda priporočilo zadevni instituciji o popolnem ali delnem razkritju zahtevanih dokumentov;
14. opozarja, da lahko korupcijski škandal, kot je škandal, ki vpliva na institucije EU, poveča zanimanje državljanov in organizacij za dostop do dokumentov; poziva institucije, naj dajo prednost preglednosti in preprečijo nepregledne prakse;
15. poudarja, da se je zaradi pandemije in prilagoditve delovnih metod institucij morda upočasnila obdelava zahtevkov za dostop do dokumentov; poudarja, da morajo institucije vzpostaviti mehanizme za zagotovitev najvišje ravni preglednosti in dostopa do dokumentov tudi v primeru krize;

⁴Sodba z dne 22. marca 2018, Emilio De Capitani/Evropski parlament, T-540/15, ECLI: EU:C:2018:167.

⁵ Sodba z dne 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisija, C-57/16 P, EU:C:2018:660.

16. je seznanjen, da je Komisija zavrnila novinarsko zahtevo za dostop do besedilnih sporočil, ki sta si jih izmenjala predsednica Komisije in izvršni direktor farmacevtske družbe o nakupu cepiva proti covidu-19; obžaluje nepravilnosti, navedene v ugotovitvah varuhinje človekovih pravic, ki jih je v tem primeru naredila Komisija; pozdravlja praktična priporočila varuhinje človekovih pravic o tem, kako evidentirati besedilna in takojšnja sporočila, ki jih uslužbenci pošiljajo ali prejemajo v okviru svojih službenih dejavnosti ter poziva Komisijo, naj ta priporočila izvaja; vztraja pri široki razlagi pojma „dokument“, ki vključuje z delom povezano besedilo in takojšnja sporočila; opozarja, da se besedilna sporočila štejejo za dokumente v skladu z Uredbo (ES) št. 1049/2001, ne glede na merila za registracijo, ki jih uporablja Komisija ali katera koli druga institucija, organ, urad ali agencija EU;
17. poudarja, da imajo evropski državljani kot davkoplačevalci legitimen interes vedeti, kako se uporabljajo evropska sredstva; v zvezi s tem obžaluje, da pisno uradno obvestilo, poslano Madžarski v okviru izvajanja člena 6(1) Uredbe 2020/2092 (EU, Euratom), ni bilo javno objavljeno, ker naj bi veljale izjeme iz člena 4(1)(a), četrta alineja, člena 4(2), druga in tretja alineja, ter člena 4(3) Uredbe (ES) št. 1049/2001, ki se nanašajo zlasti na varstvo javnega interesa Unije, varstvo sodnih postopkov in pravnih nasvetov ter varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij;
18. opozarja na predlog 39 konference o prihodnosti Evrope, ki poziva, da bi „neodvisnim opazovalcem državljanom omogočili, da lahko pozorno spremljajo postopek odločanja; za širšo pravico dostopanja do dokumentov ter razvoj močnejših povezav in okrepljen dialog med državljani in institucijami EU“.

INFORMACIJE O SPREJETJU V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE

Datum sprejetja	22.3.2023
Izid končnega glasovanja	+: 23 -: 2 0: 0
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Leila Chaibi, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Rainer Wieland
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Gunnar Beck, Pascal Durand, Othmar Karas, Gilles Lebreton, Maite Pagazaurtundúa
Namestniki (člen 209(7)), navzoči pri končnem glasovanju	François-Xavier Bellamy, Javier Zarzalejos

**POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU
V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE**

23	+
ID	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Gilles Lebreton
PPE	François-Xavier Bellamy, Salvatore De Meo, Othmar Karas, Paulo Rangel, Sven Simon, Rainer Wieland, Javier Zarzalejos
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Max Orville, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Leila Chaibi
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos-Corfield

2	-
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski

0	0

Uporabljeni znaki:

+ : za

- : proti

0 : vzdržani