Европейски парламент
2024 – 2029

ПРИЕТИ ТЕКСТОВЕ

P10_TA(2026)0065

Публичен достъп до документи – доклад за периода 2022 – 2024 г.

Резолюция на Европейския парламент от 10 март 2026 г. относно публичния достъп до документи – доклад, обхващащ периода 2022 – 2024 г. (2025/2137(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Договора за Европейския съюз (ДЕС), и по-специално членове 1, 9, 10, 11 и 16 от него,

– като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално член 15 от него,

– като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“), и по-специално членове 41 и 42 от нея,

– като взе предвид Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 г. относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията[1],

– като взе предвид Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността[2],

– като взе предвид предложението на Комисията от 30 април 2008 г. за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (COM(2008)0229),

---

1 ОВ L 145, 31.5.2001 г., стр. 43, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1049/oj.
2 ОВ L 264, 25.9.2006 г., стр. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj.

– като взе предвид предложението на Комисията от 21 март 2011 г. за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (COM(2011)0137),

– като взе предвид своята позиция на първо четене от 15 декември 2011 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията[3],

– като взе предвид съобщението на Комисията от 11 февруари 2025 г., озаглавено „Работна програма на Комисията за 2025 г.“ (COM(2025)0045) и приложенията към него, както и изразеното в него намерение за оттегляне на предложения COM(2011)0137 и COM(2008)0229 за изменение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията,

– като взе предвид Решение (ЕС) 2024/3080 на Комисията от 4 декември 2024 година за установяване на Процедурен правилник на Комисията и за изменение на Решение C(2000) 3614[4],

– като взе предвид своята резолюция от 14 септември 2017 г. относно прозрачността, отчетността и почтеността на институциите на ЕС[5],

– като взе предвид Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза[6],

– като взе предвид своята резолюция от 10 февруари 2021 г. относно публичния достъп до документи[7],

– като взе предвид своята резолюция от 13 юли 2023 г. относно публичния достъп до документи – годишен доклад за периода 2019 – 2021 г.[8],

---

3 ОВ C 168 E, 14.6.2013 г., стр. 159.
4 ОВ L, 2024/3080, 5.12.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.
5 ОВ C 337, 20.9.2018 г., стр. 120.
6 ОВ L 305, 26.11.2019 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
7 ОВ C 465, 17.11.2021 г., стр. 54.
8 ОВ C, C/2024/4014, 17.7.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.

– като взе предвид своята резолюция от 14 март 2024 г. относно сроковете, в рамките на които Европейската комисия отговаря на заявленията за публичен достъп до документи[9],

– като взе предвид практиката на Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС) и на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ),

– като взе предвид решенията на Общия съд от 17 юли 2024 г. по дела T-689/21, Auken и др./Комисия, и T-761/21, Courtois и др./Комисия[10],

– като взе предвид решението на Общия съд от 14 май 2025 г. по дело T-36/23, Stevi and The New York Times/Комисия[11],

– като взе предвид докладите и решенията на Европейския омбудсман, и по-конкретно Специален доклад № OI/2/2022/OAM[12] и решението по случаи 1316/2021/MIG[13] и 1499/2021/SF[14],

– като взе предвид член 122, параграф 7, и член 149 от своя правилник,

– като взе предвид член 55 от своя Правилник за дейността,

– като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A10-0011/2026),

A. като има предвид, че Договорите на ЕС гарантират на всеки гражданин правото на демократично участие и прозрачно вземане на решения, като изискват от институциите, органите,

---

9 ОВ C, C/2024/6560, 12.11.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.

10 Решения на Общия съд от 17 юли 2024 г., Auken и др./Комисия, T-689/21, ECLI:EU:T:2024:476, и Courtois и др./Комисия, ECLI:EU:T:2024:477, T-761/21, ECLI:EU:T:2024:477.

11 Решение на Общия съд от 14 май 2025 г., Stevi and The New York Times/Комисия, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.

12 Европейски омбудсман, Специален доклад на Европейския омбудсман в рамките на неговата стратегическа проверка относно времето, необходимо на Комисията за разглеждане на заявленията за публичен достъп до документи (OI/2/2022/OAM), 21 септември 2023 г.

13 Решение на Европейски омбудсман от 12 юли 2022 г. относно отказа на Европейската комисия да предостави публичен достъп до текстови съобщения, разменени между председателя на Комисията и изпълнителния директор на фармацевтично дружество във връзка със закупуването на ваксина срещу COVID-19) (дело 1316/2021/MIG).

14 Решение на Европейски омбудсман от 27 юни 2022 г. относно отказа на Съвета на Европейския съюз да предостави пълен публичен достъп до документи, свързани с преговорите по проекта на Акта за цифровите пазари (1499/2021/SF).

службите и агенциите на ЕС да предоставят публичен достъп до документи; като има предвид, че това основно право на достъп до документи, защитено от Договорите и Хартата, дава възможност за ефективен граждански контрол[15] и поради това следва да се упражнява проактивно;

Б. като има предвид, че Съдът на ЕС утвърди публичния достъп до документи като съществена част от демокрацията на участието; като има предвид, че Съдът постанови, че общественият контрол върху информацията, използван при законодателни действия, е условие за правилното функциониране на демократичните правомощия и упражняването на демократичните права; като има предвид, че Съдът на ЕС също така изтъкна, че прозрачността е присъща на законодателната процедура и че решенията трябва да се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите;

В. като има предвид, че в Регламент (ЕО) № 1049/2001 се признава особеното значение на предоставянето на още по-широк достъп до документи в случаите, когато институциите на ЕС функционират като законодатели, и се подчертава по-специално необходимостта да се осигури пряк достъп до законодателни документи;

Г. като има предвид, че гражданите основателно очакват прозрачност, ефективност и отчетност от страна на публичните органи, а институциите, органите, службите и агенциите на ЕС следва да отговарят на тези очаквания по ясен и разбираем начин; като има предвид, че откритостта и доброто управление по отношение на функционирането на ЕС и на неговия процес на вземане на решения са жизненоважни за изграждане на доверието на гражданите в ЕС и ще гарантират по-голяма легитимност, ефективност и отчетност на администрацията; като има предвид, че принципите на откритост и прозрачност следва да ръководят не само процеса на вземане на решения, но и начина, по който се изготвя даден текст;

Д. като има предвид, че своевременният достъп до надеждна и точна информация е от решаващо значение за защитата от невярна информация и за ефективната борба с разпространението на дезинформация; като има предвид, че забавянията при предоставянето на този достъп подкопават този процес;

Е. като има предвид, че ЕС се основава на представителна демокрация и че неговите институции, органи, служби и агенции трябва да отстояват най-високи стандарти на прозрачност и

---

15 Член 10, параграф 3 от ДЕС, разглеждан в контекста на съображение 13 от преамбюла към ДЕС, както и член 1, параграф 2 и член 9 от него и член 15 от ДФЕС.

почтеност, за да гарантират стабилен обществен контрол и съдържателно участие на гражданите в доброто управление;

Ж. като има предвид, че ролята на Европейския омбудсман е от съществено значение за защитата на публичния достъп до документи, включително чрез препоръките, изложени в Специален доклад № OI/2/2022/OAM; като има предвид, че институциите на ЕС трябва да гарантират, че Европейският омбудсман може да продължи да изпълнява ефективно тази роля;

З. като има предвид, че стратегическата проверка на Европейския омбудсман, описана в Специалния доклад, разкри системни и значителни забавяния от страна на Комисията, по-специално при обработването на потвърдителни заявления (искания от кандидати за преразглеждане на първоначалния отговор) след първоначални откази за предоставяне на достъп на гражданите до документи;

И. като има предвид, че по дело 1499/2021/SF Омбудсманът недвусмислено установи, че отказът на Съвета да предостави пълен публичен достъп до документи, свързани със законодателни преговори, представлява лошо управление;

Й. като има предвид, че няма санкции за неспазване на 15-дневния срок, предвиден в член 7 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, при предоставяне или отказ на достъп до документи;

К. като има предвид, че в Регламент (ЕО) № 1049/2001 се признава значението на предоставянето на широк достъп до документи в случаите, когато институциите на ЕС действат в качеството си на законодател, и се подчертава необходимостта от гарантиране на пряк достъп до законодателни документи;

Л. като има предвид, че през май 2021 г. журналист поиска достъп до документи, включително текстови съобщения между председателя на Комисията и Pfizer, но Комисията заяви, че не разполага с такива архиви въз основа на вътрешните правила за регистрация; като има предвид, че начинът, по който Комисията разгледа случая, буди загриженост; като има предвид, че Европейският омбудсман стигна до заключението, че този отговор от Комисията представлява лошо управление, и даде няколко препоръки за последващи действия по случая, включително относно начините за архивиране на текстови съобщения и подновяване на търсенето в съответствие със задълженията за публичен достъп съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001; като има предвид, че на 14 май 2025 г. Общият съд отмени решението на Комисията да откаже да предостави текстовите съобщения; като има предвид, че според Съда

Комисията не е предоставила достоверно обяснение, за да обоснове липсата на съобщенията[16];

M. като има предвид, че съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001 текстовите съобщения се квалифицират като „документи“, когато се отнасят до въпроси, свързани с политиките, дейностите или решенията, които попадат в сферата на отговорност на дадена институция, тъй като „документ“ се определя като всяко съдържание, независимо от неговия носител (хартиен носител, електронна форма или звукозапис, видео- или аудио-визуален запис); като има предвид, че това не означава, че всички разменени текстови съобщения трябва да се регистрират и да бъдат достъпни, а само тези, които са свързани с политиките, дейностите и решенията на ЕС; като има предвид, че Комисията все пак би могла да откаже да предостави пълен публичен достъп до такива съобщения, ако се прилага някое от изключенията, изброени в Регламент (ЕО) № 1049/2001, например защитата на търговски интерес;

H. като има предвид, че на 6 октомври 2025 г. Комисията публикува в Официален вестник (C/2025/5423) официално оттегляне на законодателни предложения, по-специално COM(2011)0137 и COM(2008)0229, и двете насочени към изменение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи, с оглед на влизането в сила на Договора от Лисабон и Хартата на основните права на Европейския съюз, като се позова на липсата на изгледи за постигане на споразумение след години на законодателна безизходица от 2011 г. насам; като има предвид, че тази продължаваща безизходица поражда опасения, че позоваването само на рамката от 2001 г. може вече да не е достатъчно за ефективно укрепване на правото на публичен достъп до документи на ЕС в съвременния институционален и технологичен контекст;

O. като има предвид, че бързият напредък на технологии, основани на изкуствен интелект (ИИ), представлява както възможност, така и предизвикателство за осигуряване на точна и прозрачна информация в рамките на ЕС и неговите институции, органи, служби и агенции; като има предвид, че подходящо проектираните и управлявани системи с ИИ могат да спомогнат за откриване и ограничаване на невярна информация и дезинформация, като по този начин подкрепят информирания обществен дебат, при положение, че тяхното внедряване напълно зачита основните права, насърчава отчетността и поддържа високи стандарти за прозрачност с цел поддържане на

---

16 Дело T-36/23, Stevi и The New York Times/Комисия, прессъобщение: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-05/cp250060en.pdf.

обществеността доверие и укрепване на демократичното управление;

П. като има предвид, че по дело C-588/21 P[17] относно искане от организации с нестопанска цел за достъп до техническите стандарти относно безопасността на детските играчки Съдът на Европейския съюз постанови, че Комисията е трябвало да признае по-висш обществен интерес съгласно член 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, обосноваващ оповестяването на тези хармонизирани стандарти;

1. подчертава категорично, че достъпът до документи представлява основно право съгласно правото на ЕС, което е от съществено значение за гарантиране на прозрачно, демократично, подлежащо на отчетност и пълноценно участие на гражданите;

Годишен доклад относно публичния достъп до документи

2. отбелязва, че през 2024 г. Комисията измени своята рамка за прозрачност, като прие преразгледан Правилник за дейността в опит да изясни правилата относно публичния достъп до документи съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001; подчертава, че някои заинтересовани страни са изразили загриженост относно преразгледаните правила, по-специално относно определението за това какво е „документ“, допълнителните изключения от задължението за регистриране на документи или презумпциите за неразкриване, съответствието на това определение и тези изключения и презумпции с установената съдебна практика на Съда на ЕС, както и факта, че те биха подкопали прозрачността, което би представлявало стъпка назад, и също така биха възпрепятствали еднаквото прилагане на Регламент (ЕО) № 1049/2001;

3. отбелязва, че през 2024 г. Комисията е получила 6938 първоначални заявления за достъп до документи и 641 потвърдителни заявления, което представлява увеличение на потвърдителните заявления със 7% спрямо 2023 г.[18]; отбелязва, че през 2023 г. Комисията е получила 7274 първоначални заявления за достъп до документи и 599 потвърдителни заявления, което представлява увеличение на потвърдителните

---

17 Решение на Съда на Европейския съюз от 5 март 2024 г., Public.Resource.Org Inc., Right to Know CLG/Комисията и др., C-588/21 P, ECLI:EU:C:2024:201.

18 Доклад на Комисията от 19 май 2025 г. относно прилагането през 2024 г. на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (COM(2025)0239).

заявления с 43% спрямо 2022 г.[19]; отбелязва, че през 2022 г. Комисията е получила 7410 първоначални заявления за достъп до документи и 418 потвърдителни заявления, което представлява увеличение на потвърдителните заявления със 17,8 % спрямо 2021 г.[20];

4. подчертава, че при разглеждането на потвърдителни заявления Комисията е решила да предостави частичен или пълен достъп до документи в 51% от случаите през 2022 г., в 85% от случаите през 2023 г. и в 60% от случаите през 2024 г.; отбелязва, че потвърдителните заявления са се увеличили, докато първоначалните заявления са намалели, както и че съотношението на решенията, отменени на етапа на потвърдителното заявление, показва липса на задълбочена оценка на първоначалните заявления;

5. подчертава факта, че до 31 декември 2024 г. публичният регистър на документите на Парламента е съдържал 918 803 референтни документа (спрямо 898 267 в края на 2023 г.); отбелязва, че общият процент на положителните отговори остава висок – 91%, като заявленията се обработват средно в рамките на приблизително девет работни дни[21];

6. признава, че сред институциите на ЕС Комисията е получила най-много искания за достъп до документи, като най-много искания са отправени до нейния Генерален секретариат и до отделите на генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“;

7. отбелязва, че през 2024 г. Комисията е издала 5542 отговора на първоначален етап и 305 потвърдителни отговора, като същевременно другите институции на ЕС също са отбелязали напредък в усилията си да подобрят прозрачността: регистърът на Съвета е съдържал над 527 000 документа в края на 2024 г., като над 72% от тях са били публично достъпни, и е обработил над 2800 заявления за достъп, главно от гражданското общество

---

19 Доклад на Комисията от 3 юли 2024 г. относно прилагането през 2023 г. на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (COM(2024)0266).

20 Доклад на Комисията от 13 септември 2023 г. относно прилагането през 2022 г. на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (COM(2023)0523).

21 Европейски парламент, „Публичен достъп до документи за 2024 г. – Годишен доклад на Европейския парламент“, Генерална дирекция за председателството, Отдел за прозрачност, май 2025 г.

и академичните среди, като е предоставил пълен или частичен достъп в 85% от случаите[22];

8. приветства тези тенденции, тъй като те подчертават продължаващия ангажимент на ЕС за прозрачност на фона на сложни правни и политически предизвикателства; отбелязва обаче, че в 85% от разгледаните случаи Комисията не е взела решение в законоустановените срокове и че в 60% от случаите забавянето е възлизало на повече от 60 работни дни;

Актуални тенденции

9. подчертава, че в съответствие с член 4, параграф 6 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, дори ако определена информация трябва да бъде отказана поради основателни причини, следва да се обмисли частично разкриване, а останалите части от искания документ трябва да бъдат оповестени, като се вземе предвид по-висшият обществен интерес от прозрачност и оповестяване, който обхваща принципите на добро управление, институционална ефективност, демократична отчетност и засилена гражданска ангажираност в процеса на вземане на решения;

10. изразява твърдо убеждение, че силният и последователен ангажимент за публичен достъп и прозрачност представлява основен стълб на демократичната система на ЕС, като засилва ангажираността и участието на гражданите и допринася за доброто управление и надеждно финансово управление; счита, като се има предвид настоящият контекст на хибридни заплахи и военни действия, че е важно да се подпомогне борбата с конспиративните послания и дезинформацията и че поемането на ангажимент за това ще допринесе за укрепване на устойчивостта на ЕС срещу външна намеса и опити за подкопаване на неговата цялост;

11. счита, че прилагането на проактивен подход и приемането на по-бързи, по-малко тромави и по-достъпни процедури за разглеждане на жалби срещу откази за предоставяне на достъп биха спомогнали за гарантиране на ефективна прозрачност, предотвратяване на правни спорове и избягване на ненужни разходи и тежест;

12. изразява загриженост относно продължаващата свръхкласификация на официални документи от страна на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, което представлява нарушение на принципа на прозрачност; отново

---

[22] Доклад на Комисията от 3 юли 2024 г. относно прилагането през 2023 г. на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (COM(2024)0266).

отправя дългогодишния си призив, както беше посочено в предишните му резолюции относно публичния достъп до документи, за установяване на ясни, последователни и правно обвързващи правила, уреждащи класифицирането и разсекретяването на документите, с цел да се защити демократичната отчетност;

13. отбелязва със загриженост, че често срещани проблеми при исканията за достъп до документи са отказът на достъп от страна на институциите, органите и агенциите въз основа на несъществени аргументи и непоследователното разглеждане на подобни искания за достъп до документи от страна на институциите;

14. изразява загриженост относно честото прибягване до изключенията съгласно член 4 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 за отказ за предоставяне на пълен достъп до документи; подчертава, че прозрачността и достъпът до документи трябва да останат общо правило, като същевременно може да се прави позоваване на ограничен брой законни изключения, както са определени в съответното законодателство, например от съображения за сигурност, и те трябва да се тълкуват стриктно; припомня, че според Омбудсмана на ЕС изключенията и ограниченията на публичния достъп до документи или информация, включително законодателни документи, следва да бъдат изключение и да се ограничават до абсолютно необходимото; отново заявява, че институция, орган, служба или агенция, която се позовава на едно от изключенията за достъп до документи съгласно този член, трябва да направи обективна и индивидуална оценка на всеки отделен случай; призовава институциите, органите, службите и агенциите на ЕС да включат тези оценки в своите практики за предоставяне на достъп до документи;

15. призовава Комисията да гарантира прозрачност на решенията, взети в рамките на процедурите по комитология; припомня, че в рамките на процедурата по комитология Съдът на ЕС прие, че разкриването на позицията на държавите членки само по себе си не засяга процеса на вземане на решения[23];

16. изразява загриженост относно трудностите при достъпа до документи от някои агенции на ЕС и възпрепятстването от страна на тези агенции на публичния достъп до документи и надлежния контрол; подчертава необходимостта от по-голяма прозрачност и проактивен достъп до документите от агенции на ЕС; призовава също така агенциите на ЕС да прилагат Регламент (ЕО) № 1049/2001 в политиките си за достъп до документи;

---

[23] Вж. Решение на Общия съд от 14 юни 2023 г., Covington & Burling and Van Vooren/Комисия, T-201/21, ECLI:EU:T:2023:333.

призовава по-специално Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA) да предоставя на Европейския парламент своевременен достъп до своите документи, по-конкретно информация и анализ относно сигурните държави на произход и сигурните трети държави в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/2303 относно Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището[24], за да се засили демократичният контрол; изисква задължението, наложено от член 17 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 за ежегодно докладване за прилагането на регламента, да бъде разширено, така че да обхваща всички други институции, агенции и органи на ЕС, посочени в член 15 от ДФЕС;

17. изразява съжаление относно продължаващата липса на съдържателни последващи действия от страна на Комисията и Съвета в отговор на тези препоръки, направени в предходни доклади на Парламента относно достъпа до документи; изразява съжаление също така поради факта, че институциите на ЕС не публикуват проактивно много документи, свързани със законодателни досиета, и по този начин не дават възможност на гражданите да се осведомяват за действително съществуващите документи, което ограничава упражняването на правото им да искат достъп до документи;

18. изразява съжаление относно настоящите затруднения за получаване на достъп до подробна информация от Комисията относно изпълнението и налагането на спазването на правото на ЕС; поради това призовава Комисията да гарантира прозрачност на решенията, взети в рамките на производствата за установяване на нарушения;

19. призовава Комисията да гарантира прозрачност на решенията, взети във връзка с бюджета на ЕС, по-конкретно по отношение на финансирането от страна на ЕС на трети държави и в областта на миграцията и сигурността, включително информация относно размера, целта и източника на финансиране, за да се гарантира, че Парламентът и обществеността могат да упражняват контрол върху изпълнението на бюджета на ЕС;

20. отново изразява своята загриженост относно модела на системни забавяния от страна на Комисията при предоставянето на отговор на потвърдителните заявления, който Европейският омбудсман посочи във връзка с проверката си в Специален доклад № OI/2/2022/OAM, като установи, че структурните пропуски, недостатъчното осигуряване на ресурси и

---

[24] Регламент (ЕС) 2021/2303 на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 2021 г. относно Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището и за отмяна на Регламент (ЕС) № 439/2010 (ОВ L 468, 30.12.2021 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj).

неефективната комуникация в крайна сметка възпират физическите лица да упражняват правото си на достъп; изразява съжаление относно факта, че Комисията все още не е изпълнила някои ключови препоръки на Омбудсмана, по-специално тези, свързани със спазването на крайните срокове, както и не е показала конкретен ангажимент за прилагането им; призовава Комисията и Съветът да приемат необходимите мерки за гарантиране на спазването на препоръките на Омбудсмана и да разгледат основни проблеми като продължаващите забавяния, липсата на взаимодействие със заявителите и недостатъчната прозрачност по случаи с изключителна значимост; настоятелно призовава Комисията да коригира своите системни забавяния при обработването на искания за публичен достъп до документи; счита, че следва да се предвидят възможни санкции или последици, в случай че институциите не отговорят на искания за достъп до документи;

21. изразява съжаление относно факта, че няколко законодателни предложения, представени от Комисията, бяха внесени без придружаваща оценка на въздействието или без надлежно обоснована дерогация от задължението за предоставяне на такава; подчертава, че съзаконодателите трябва да бъдат напълно информирани за основната информация в подкрепа на законодателните инициативи, за да се зачита прозрачността на законодателния процес; призовава Комисията да гарантира, че всички бъдещи законодателни предложения са съобразени с основните права и се основават на надеждни, проверими данни, които ясно показват тяхната необходимост, пропорционалност и очаквана ефективност и разходна ефективност, и се придружават от всеобхватна оценка на въздействието; освен това настоятелно призовава Комисията да гарантира пълна прозрачност при подбора на заинтересованите страни, с които се провеждат консултации по време на подготовката на законодателните предложения, и достатъчно време за провеждане на широки консултации с обществеността;

22. изразява дълбоко съжаление относно продължаващата липса на прозрачност в Съвета; изразява дълбоко съжаление, че неотдавнашните анализи продължават да подчертават липсата на проактивни практики за публикуване и регистрация; припомня, че съгласно член 16, параграф 8 от ДЕС Съветът заседава в открито заседание, когато обсъжда и гласува проекти на законодателни актове; подчертава, че поставянето на гриф „LIMITE“ на повечето подготвителни документи в текущите законодателни процедури представлява непропорционално ограничение на правото на гражданите на достъп до законодателни документи; подчертава, че за да се даде възможност на гражданите да упражняват изцяло правото си на достъп до документи, всички законодателни документи, които са изготвени и/или разпространени, следва да бъдат включени в

лесен за ползване публичен регистър; настоятелно призовава Съвета да подобри своите правила и процедури за прозрачност, включително достъпността и класификацията на законодателните документи; изтъква освен това съдебната практика на Съда на ЕС, която признава правото на обществеността на достъп до документи от действащите в хода на законодателния процес работни групи на Съвета; отбелязва обаче, че този достъп все пак трябва да бъде поискан активно; отбелязва със сериозна загриженост констатациите относно отказа на Съвета да предостави достъп до документи от тристранните срещи, например общите подходи на Съвета, документи в четири колони, дневен ред, обобщения с резултатите и протоколи от тристранните срещи;

23. отново заявява, че Съветът трябва да поддържа по-високи стандарти за прозрачност; подчертава, че междуинституционалното доверие се подкопава, когато една институция трайно отказва да предостави публичен достъп до документи, свързани с процеса на вземане на решения в ЕС;

24. подчертава, че международните споразумения имат задължително правно действие и обуславят развитието на законодателството на ЕС; поради това настоява, че е наложително да се гарантира пълна прозрачност по време на целия процес на преговори, като на членовете на Европейския парламент се предоставя навременен и неограничен достъп до всички необходими документи; припомня, че съгласно член 218, параграф 10 от ДФЕС Европейският парламент „получава незабавно изчерпателна информация на всички етапи на процедурата“;

25. приветства решението на Съда на ЕС по делата Stevi and The New York Times/Комисия като важен принос към съдебната практика, която насърчава прозрачните практики в институциите, органите, службите и агенциите на ЕС; отбелязва, че решението на Съда на ЕС оставя възможност за осъвременено тълкуване на Регламент (ЕО) № 1049/2001 с оглед на актуалните комуникационни практики и променящите се очаквания за прозрачност; припомня, че Съдът на ЕС поясни, че правото на достъп до документи обхваща всички приложими формати и не може да бъде заобиколено чрез вътрешни правила за регистрация или селективни практики за управление на записите; поради това призовава всички институции, органи, служби и агенции на ЕС проактивно да съхраняват, регистрират и предоставят на разположение всички официални документи във всички приложими формати, които биха могли да включват например цифрова комуникация и текстови съобщения, когато те се отнасят до обществени въпроси;

26. счита, че начинът, по който председателят на Комисията фон дер Лайен е разгледала искането за достъп до документи, в случая е намалил доверието в Комисията; изразява съжаление относно постоянния отказ на Комисията да обясни защо не може да бъде предоставен достъп до исканите документи; отбелязва, че решението подчертава задължението за проактивно съхранение на документацията, за да се гарантира ефективното упражняване на правото на достъп;

27. във връзка с това отбелязва, че регистрирането на документ е следствие от съществуването на документ, а не предпоставка за неговото съществуване, и че Комисията не може да се позовава единствено на липсата на регистрация в своята система, за да установи, че не притежава исканите документи; изразява твърдо убеждение, че загубата или заличаването на документ единствено поради самото действие на обявяване на документ за „краткотраен“ подкопава из основи принципа на прозрачност и добро управление, което представлява опасен прецедент за бъдещото обработване на искания за достъп до документи;

28. изразява загриженост относно липсата на прозрачност, която Комисията прояви при публикуването на споразуменията за закупуване във връзка с COVID-19; подчертава, че Съдът на ЕС прие, че Комисията не е предоставила на обществеността достатъчно широк достъп до споразуменията за закупуване на ваксини срещу COVID-19[25];

29. призовава институциите, органите, службите и агенциите на ЕС да прилагат политика на прозрачност по презумпция и да публикуват проактивно документи, като крайната цел е да се гарантира, че гражданите могат да упражняват изцяло правото си на достъп до документи и да изпълняват своята контролна роля;

30. настоятелно призовава Комисията да признае, че упражняването от страна на гражданите на правото на прозрачност и достъп до документи не е знак за недоверие, което поради това следва да бъде ограничено или осуетено, а по-скоро представлява възможност за институциите на ЕС да демонстрират как се вземат решенията и да увеличат доверието на обществото в ЕС;

31. отбелязва със загриженост, че понастоящем гражданите могат да оспорват отказа на искане за достъп до документи или липсата на своевременен отговор, когато крайните срокове не са спазени, единствено чрез подаване на жалба до Омбудсмана, чиито препоръки за съжаление нямат правно обвързващ характер, или чрез завеждане на съдебно производство срещу

---

[25] Дела T-689/21, Auken и др./Комисия, и T-761/21, Courtois и др./Комисия.

институция пред Съда на ЕС, което е свързано с изключително дълги и скъпи процедури с несигурни резултати, създаващи несъразмерна тежест, възпираща гражданите, които желаят да оспорят дадено решение за отказ на достъп; подчертава, че свързаните с това много високи съдебни такси имат възпиращ ефект върху гражданите и гражданското общество по отношение на правото им на достъп до правосъдие и до ефективни правни средства за защита, заложени в Хартата;

Препоръки

32. отбелязва приемането на преразгледаните вътрешни правила на Комисията относно достъпа до документи и повдигнатите въпроси относно тяхната съвместимост с Хартата, ДЕС, ДФЕС и Регламент (ЕО) № 1049/2001, и отбелязва, че са в ход обжалвания пред Общия съд на Европейския съюз; настоятелно призовава Комисията да преразгледа своите правила за управление на записите и за архивите с оглед на съответната съдебна практика и да ги изясни или коригира, така че да се постигне най-високо равнище на прозрачност в съответствие с изискванията и духа на член 15 от ДФЕС и Регламент (ЕО) № 1049/2001; счита, че това ще допринесе за демократичното доверие в ЕС;

33. призовава институциите, органите, службите и агенциите на ЕС да приемат достъпни процедури за разглеждане на жалби относно откази за предоставяне на достъп, както и мерки, с които да се гарантира, че гражданите могат при необходимост да оспорват решенията; припомня, че институциите на ЕС са задължени да предоставят индивидуализирани отговори и да не се позовават единствено на общи презумпции за неразкриване;

34. отбелязва оттеглянето от страна на Комисията на нейните предложения от 2008 г. и 2011 г. за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 1049/2001; изразява съжаление във връзка с това решение за оттеглянето им след години на застой без ясна пътна карта, срок или съдържателни консултации, като по този начин се пропуска ключова възможност за модернизиране на съществуващата остаряла рамка; настоятелно препоръчва на Комисията да проучи различните национални закони и практики по отношение на достъпа до документи, включително в държавите членки, в които съществуват по-високи стандарти за прозрачност, отколкото на равнището на ЕС;

35. призовава Комисията да представи актуализирано и по-амбициозно предложение, което да включва съдебната практика на Съда на ЕС и на ЕСПЧ, да взема предвид препоръките на Парламента, включително неговата позиция от 2011 г. относно предложеното преразглеждане на Регламент (ЕО) № 1049/2001, и да включва санкции за неспазване на правилата за прозрачност; освен това призовава Комисията да ограничи изключенията до

строго необходимите случаи и да определи амбициозен нов стандарт на ЕС за откритост и публичен достъп до документи; призовава, в очакване на актуализирано предложение, Регламент (ЕО) № 1049/2001 да се тълкува стриктно и да се прилага последователно съгласно съответната съдебна практика и с принципа, че следва да се осигури възможно най-широк достъп;

36. изтъква, че Европейският парламент следва да дава пример, като проактивно оповестява документи в съответствие с установената си практика на законодателна прозрачност и разширява този подход, така че да обхване документи, свързани със законодателни досиета и работа, например дневния ред и протоколите от заседанията на координаторите и дневния ред от заседанията на Председателския съвет;

37. отново призовава Комисията незабавно да преодолее системните забавяния при обработването на потвърдителните заявления чрез прилагане на проактивен подход, подобряване на вътрешните процедури, разпределяне на достатъчно човешки и финансови ресурси въз основа на цялостна оценка на нуждите и гарантиране на навременна и прозрачна комуникация със заявителите, за да се спазват правните задължения и да се подкрепи общественото доверие и участие;

38. препоръчва институциите, органите, службите и агенциите на ЕС да публикуват на своите уебсайтове инструкции относно информацията, която следва да съдържа искането за предоставяне на достъп до документи съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001, за да се улесни обработването на такива искания;

39. подчертава, че информацията за околната среда, съхранявана от публичните органи, е от обществен интерес и че съгласно Конвенцията от Орхус обществеността следва да се ползва от широк достъп до тази информация; изразява съжаление поради факта, че отказът да бъде предоставен достъп до информация относно въздействието на емисиите върху околната среда, например в областта на химическото замърсяване, може да окаже отрицателно въздействие върху общественото здраве и защитата на гражданите от опасни вещества;

40. приветства въвеждането на процедура за бързо преразглеждане от страна на Европейския омбудсман в случаите на отказ на искания за достъп;

41. призовава институциите, органите, службите и агенциите на ЕС да разработят и предлагат програми за обучение за всички съответни служители, по-конкретно за тези, които управляват документи и процеси на вземане на решения, с цел насърчаване

на вътрешна култура на прозрачност, отчетност и добро управление;

42. призовава решенията за отказ на искания за достъп да се вземат след обективна и индивидуална оценка на всеки отделен случай, да се съобщават без ненужно забавяне и да бъдат придружени от мотивирана и конкретна обосновка, съгласно съответната съдебна практика; припомня на всички институции, органи, служби и агенции на ЕС, че всяко решение за отказ на публичен достъп до документи трябва да бъде ограничено до абсолютно необходимото и да се тълкува стриктно, за да се даде възможност за обществен контрол и демократично доверие, като се гарантира, че гражданите разбират защо достъпът е отказан и могат да използват наличните правни средства за защита, когато е необходимо;

43. призовава за създаването на независим механизъм за контрол с цел редовен преглед на практиките за класифициране и разсекретяване;

44. призовава Комисията да бъде по-прозрачна по отношение на договорите с трети лица; призовава Комисията да бъде по-проактивна при публикуването на възможно най-много информация относно тръжните процедури съгласно предходни призиви на Парламента[26];

45. призовава институциите на ЕС всеобхватно и бързо да предприемат последващи действия по отношение на решенията и препоръките на Омбудсмана след жалби относно откази на искания за достъп до документи; призовава институциите, органите, службите и агенциите на ЕС да приемат по-бързи, по-достъпни и допълнително опростени процедури за разглеждане на жалби относно откази за предоставяне на достъп, както и мерки, с които да се гарантира, че при необходимост гражданите могат да оспорват решенията; в този контекст препоръчва назначаването на висши длъжностни лица или независими експерти, които да могат да разглеждат без ненужно забавяне жалбите във връзка с искания за достъп до документи;

46. призовава за пълна прозрачност по отношение на използването на системи с ИИ в решенията и процедурите на институциите на ЕС, включително публикуването на подробна информация относно алгоритмите, данните за обучение и оценките на въздействието;

47. подчертава, че липсата на знание дали документите действително съществуват може да попречи на гражданите да упражняват правото си да поискат достъп до тях; изтъква, че

---

[26] Например в своята резолюция от 9 септември 2025 г. относно обществените поръчки, Приети текстове, P10_TA(2025)0174.

гарантирането на способността на гражданите да разбират, следват отблизо и участват в законодателния процес, е правно изискване по силата на Договорите и Хартата, и е основно изискване с оглед на демократичния контрол и демокрацията като цяло; поради това призовава за провеждане на целенасочени кампании за повишаване на осведомеността и информиране както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, за да се информират гражданите за техните права на достъп до документи и за инструментите и процедурите, които са налични за упражняването им;

48. подчертава, че международните споразумения имат задължително правно действие и обуславят развитието на законодателството на ЕС; поради това настоява, че е наложително да се гарантира пълна прозрачност по време на целия процес на преговори, като на Парламента се предоставя навременен и неограничен достъп до всички съответни документи; призовава Парламентът да бъде уведомяван незабавно и цялостно на всички етапи от процедурата в съответствие с член 218 от ДФЕС;

49. настоятелно призовава Съвета да подобри своите правила и процедури относно прозрачността на законодателния процес; призовава за проактивно и своевременно публикуване на общите и конкретните подходи на Съвета и на всички подготвителни документи на Съвета относно законодателни досиета, включително позицията на всяка държава членка и протоколите от заседанията на работните групи, като тяхното публикуване се установи като стандартна практика на всички етапи на вземане на решения, в съответствие с принципите на демократично участие, заложени в Договорите и Хартата;

50. призовава институциите на ЕС да се съобразят изцяло с решението на Съда на Европейския съюз по дело T-540/15[27] относно достъпа до документи в четири колони; освен това призовава институциите на ЕС проактивно да публикуват други документи от тристранните срещи, например дневен ред, обобщение на резултатите и протоколи от тристранните срещи;

51. подчертава, че прозрачността трябва да върви ръка за ръка с отчетността; призовава за въвеждането на редовни одити от страна на Европейския омбудсман относно институционалното спазване на задълженията за прозрачност;

52. призовава за въвеждането на лесна за ползване система на уебсайта на Парламента, където за всяко поименно гласуване да се виждат гласуваният текст и резултатите от гласуването по

---

[27] Решение на Общия съд от 22 март 2018 г., De Capitani/Парламент, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.

групи и по членове на Европейския парламент, в съответствие с предишния призив на Парламента за повече прозрачност и за лесни за ползване инструменти, за да станат процедурите в Парламента по-достъпни за гражданите;

53. настоятелно призовава ЕС и държавите членки да прилагат констатациите и препоръките на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус и на Омбудсмана, като същевременно спазват международните си ангажименти съгласно Конвенцията от Орхус и принципите на правовата държава;

°

° °

54. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и Комисията.