Europski parlament
2024-2029

USVOJENI TEKSTOVI

P10_TA(2026)0065

Javni pristup dokumentima – izvješće 2022. – 2024.

Rezolucija Europskog parlamenta od 10. ožujka 2026. o javnom pristupu dokumentima – izvješće za razdoblje 2022. – 2024. (2025/2137(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj uniji (UEU), a posebno njegove članke 1., 9., 10., 11. i 16.,

– uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a posebno njegov članak 15.,

– uzimajući u obzir Povelju Europske unije o temeljnim pravima (Povelja), a posebno njezine članke 41. i 42.,

– uzimajući u obzir Uredbu (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije[1],

– uzimajući u obzir Uredbu (EZ) br. 1367/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. rujna 2006. o primjeni odredaba Aarhuške konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša na institucije i tijela Zajednice[2],

– uzimajući u obzir Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije, koji je donijela Komisija 30. travnja 2008. (COM(2008)0229),

– uzimajući u obzir Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima

---

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

Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije, koji je donijela Komisija 21. ožujka 2011. (COM(2011)0137),

– uzimajući u obzir svoje stajalište u prvom čitanju od 15. prosinca 2011. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije[3],

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 11. veljače 2025. naslovljenu „Program rada Komisije za 2025.” (COM(2025)0045) i njezine priloge te iskazanu namjeru povlačenja prijedloga COM(2011)0137 i COM(2008)0229 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije,

– uzimajući u obzir Odluku Komisije (EU) 2024/3080 od 4. prosinca 2024. o utvrđivanju Poslovnika Komisije i izmjeni Odluke C(2000) 3614[4],

– uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 14. rujna 2017. o transparentnosti, odgovornosti i integritetu u institucijama EU-a[5],

– uzimajući u obzir Direktivu (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije[6],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. veljače 2021. o javnom pristupu dokumentima[7],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. srpnja 2023. o javnom pristupu dokumentima – godišnje izvješće za 2019., 2020. i 2021.[8],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 14. ožujka 2024. o vremenu koje je Komisiji potrebno da obradi zahtjeve za javni pristup dokumentima[9],

– uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava,

---

3 SL C 168 E, 14.6.2013., str. 159.
4 SL L, 2024/3080, 5.12.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.
5 SL C 337, 20.9.2018., str. 120.
6 SL L 305, 26.11.2019., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
7 SL C 465, 17.11.2021., str. 54.
8 SL C, C/2024/4014, 17.7.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.
9 SL C, C/2024/6560, 12.11.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.

– uzimajući u obzir presude Općeg suda od 17. srpnja 2024. u predmetima T-689/21, *Auken i drugi* / *Komisija*, i T-761/21, *Courtois i drugi* / *Komisija*[10],

– uzimajući u obzir presudu Općeg suda od 14. svibnja 2025. u predmetu T-36/23, *Stevi i The New York Times* / *Komisija*[11],

– uzimajući u obzir izvješća i odluke Europskog ombudsmana, osobito posebno izvješće OI/2/2022/OAM[12] i odluke u predmetima 1316/2021/MIG[13] i 1499/2021/SF[14],

– uzimajući u obzir članak 122. stavak 7. i članak 149. Poslovnika,

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (A10-0011/2026),

A. budući da se Ugovorima EU-a svakom građaninu jamči pravo na demokratsko sudjelovanje i transparentno donošenje odluka, čime se od institucija, tijela, ureda i agencija EU-a zahtijeva da javnosti omoguće pristup dokumentima; budući da to temeljno pravo na pristup dokumentima, zaštićeno Ugovorima i Poveljom, omogućuje učinkovit građanski nadzor[15] i stoga bi se trebalo ostvarivati proaktivno;

B. budući da je Sud EU-a potvrdio da je javni pristup dokumentima presudan dio participativne demokracije; budući da je Sud presudio da je javni nadzor nad informacijama koji se primjenjuje u okviru zakonodavnog djelovanja preduvjet za pravilno funkcioniranje

---

10 Presude Općeg suda od 17. srpnja 2024., *Auken i drugi* / *Komisija*, T-689/21, ECLI:EU:T:2024:476, i *Courtois i drugi* / *Komisija*, T-761/21, ECLI:EU:T:2024:477.

11 Presuda Općeg suda od 14. svibnja 2025., *Stevi i The New York Times* / *Komisija*, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.

12 Europski ombudsman, „Posebno izvješće Europskog ombudsmana o svojoj strateškoj istrazi o vremenu koje je Europskoj komisiji potrebno za rješavanje zahtjeva za javni pristup dokumentima (OI/2/2022/OAM)”, 21. rujna 2023.

13 Odluka Europskog ombudsmana od 12. srpnja 2022. o Odluci Europske komisije o odbijanju javnog pristupa tekstualnim porukama koje su razmijenili predsjednik Komisije i glavni izvršni direktor farmaceutskog poduzeća o kupnji cjepiva protiv bolesti COVID-19 (predmet 1316/2021/MIG).

14 Odluka Europskog ombudsmana od 27. lipnja 2022. o odbijanju Vijeća Europske unije da omogući potpuni javni pristup dokumentima povezanima s pregovorima o nacrtu Akta o digitalnim tržištima (1499/2021/SF).

15 Članak 10. stavak 3. UEU-a, u vezi s uvodnom izjavom 13. Preambule te njezinim člankom 1. stavkom 2. i člankom 9., kao i članak 15. UFEU-a.

demokratske vlasti i ostvarivanje demokratskih prava; budući da je Sud EU-a također naglasio da je transparentnost svojstvena zakonodavnom postupku i da se odluke moraju donositi na što otvoreniji način te na razini što je moguće bližoj građanima;

C. budući da se u Uredbi (EZ) br. 1049/2001 prepoznaje posebna važnost pružanja još šireg pristupa dokumentima kad institucije EU-a djeluju u svojem zakonodavnom svojstvu te se ističe posebna potreba za osiguravanjem izravnog pristupa zakonodavnim dokumentima;

D. budući da građani legitimno očekuju transparentnost, učinkovitost i odgovornost javnih tijela, a institucije, tijela, uredi i agencije EU-a trebali bi na jasan i razumljiv način odgovoriti na ta očekivanja; budući da su otvorenost i dobro upravljanje kad je riječ o funkcioniranju EU-a i njegovu procesu donošenja odluka presudni za izgradnju povjerenja građana u EU te za osiguravanje veće legitimnosti, učinkovitosti i odgovornosti uprave; budući da načela otvorenosti i transparentnosti ne bi trebala vrijediti samo za proces donošenja odluka nego i za način sastavljanja teksta;

E. budući da je pravovremen pristup pouzdanim i točnim informacijama ključan za zaštitu od pogrešnih informacija i učinkovitu borbu protiv širenja dezinformacija; budući da kašnjenja u odobravanju pristupa ugrožavaju taj proces;

F. budući da se Unija temelji na predstavničkoj demokraciji i da njezine institucije, tijela, uredi i agencije moraju poštovati najviše standarde transparentnosti i integriteta kako bi se omogućio strog javni nadzor i svrsishodno sudjelovanje građana u dobrom upravljanju;

G. budući da je uloga Europskog ombudsmana od presudne važnosti za zaštitu javnog pristupa dokumentima, među ostalim na temelju preporuka iz Posebnog izvješća OI/2/2022/OAM; budući da institucije EU-a moraju osigurati da Europski ombudsman može nastaviti djelotvorno izvršavati tu ulogu;

H. budući da su u strateškoj istrazi Europskog ombudsmana navedenoj u tom posebnom izvješću otkrivena sustavna i znatna kašnjenja Komisije, posebno pri obradi ponovnih zahtjeva (zahtjevi podnositelja da Komisija preispita svoj prvobitni odgovor) nakon prvobitnog odbijanja pristupa građana dokumentima;

I. budući da je u predmetu 1499/2021/SF ombudsmanica nedvosmisleno utvrdila da je odbijanje Vijeća da omogući potpun javni pristup dokumentima povezanima sa zakonodavnim pregovorima nepravilnost u postupanju;

J. budući da nisu predviđene kazne u slučaju nepoštovanja roka od 15 dana iz članka 7. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 za odobravanje ili odbijanje pristupa dokumentima;

K. budući da se u Uredbi (EZ) br. 1049/2001 prepoznaje važnost omogućavanja šireg pristupa dokumentima kad institucije EU-a djeluju u zakonodavnom svojstvu te se ističe potreba za osiguravanjem izravnog pristupa zakonodavnim dokumentima;

L. budući da je u svibnju 2021. jedna novinarka zatražila pristup dokumentima, uključujući tekstualne poruke između predsjednice Komisije i društva Pfizer, ali je Komisija izjavila da na temelju internih pravila o registraciji ne posjeduje te poruke; budući da je Komisija u tom slučaju postupila na zabrinjavajući način; budući da je Europski ombudsman zaključio da je odgovor Komisije činio nepravilnost u postupanju te je iznio nekoliko preporuka za daljnje praćenje tog slučaja, među ostalim o tome kako bilježiti tekstualne poruke, i preporučio ponovno pretraživanje, u skladu s obvezama u pogledu javnog pristupa na temelju Uredbe (EZ) br. 1049/2001; budući da je Opći sud 14. svibnja 2025. poništio odluku Komisije o uskraćivanju pristupa tekstualnim porukama; budući da, prema navodima Revizorskog suda, Komisija nije pružila uvjerljivo objašnjenje kojim bi se opravdalo neposjedovanje poruka[16];

M. budući da se, u skladu s Uredbom (EZ) br. 1049/2001, tekstualne poruke smatraju „dokumentima” ako se odnose na pitanja povezana s politikama, aktivnostima ili odlukama iz područja nadležnosti određene institucije, s obzirom na to da se „dokument” definira kao svaki sadržaj, bez obzira na medij (papirnati oblik, elektronički oblik ili zvučni, vizualni ili audiovizualni zapis); budući da to ne znači da sve razmijenjene tekstualne poruke moraju biti registrirane i dostupne, već je riječ samo o onima koje se odnose na politike, aktivnosti ili odluke EU-a; budući da Komisija i dalje može odbiti potpun javni pristup takvim porukama ako se primjenjuje jedno od izuzeća iz Uredbe (EZ) br. 1049/2001, kao što je komercijalni interes;

N. budući da je Komisija 6. listopada 2025. u Službenom listu (C/2025/5423) objavila službeno povlačenje zakonodavnih prijedloga, posebno COM(2011)0137 i COM(2008)0229, čiji je cilj izmjena Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima, s obzirom na stupanje na snagu Ugovora iz Lisabona i Povelje Europske unije o temeljnim pravima, te je pritom navela da ne postoji predvidiv sporazum nakon godina zakonodavnog zastoja od 2011.; budući da taj kontinuirani zastoj izaziva zabrinutost u pogledu toga da isključivo oslanjanje na okvir iz 2001. možda više nije dovoljno kako bi se učinkovito ojačalo pravo na javni pristup dokumentima EU-a u modernom institucijskom i tehnološkom kontekstu;

---

16 Predmet T-36/23, *Stevi i The New York Times* / *Komisija*, priopćenje za medije: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-05/cp250060hr.pdf.

O. budući da je brz napredak u razvoju tehnologija umjetne inteligencije i prilika i izazov za osiguravanje točnih i transparentnih informacija u EU-u i njegovim institucijama, tijelima, uredima i agencijama, dok sustavi umjetne inteligencije koji su primjereno osmišljeni i kojima se primjereno upravlja mogu pomoći u otkrivanju i suzbijanju pogrešnih informacija i dezinformacija te time podržati javni diskurs zasnovan na informacijama, pod uvjetom da se njihovim stavljanjem u upotrebu potpuno poštuju temeljna prava, promiče odgovornost i poštuju visoki standardi transparentnosti kako bi se održalo povjerenje javnosti i učvrstilo demokratsko upravljanje;

P. budući da je u predmetu C-588/21 P[17], koji se odnosi na zahtjev neprofitnih organizacija koje traže pristup tehničkim normama u području sigurnosti igračaka, Sud Europske unije smatrao da je Komisija trebala priznati prevladavajući javni interes u skladu s člankom 4. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 kojim se opravdava otkrivanje takvih usklađenih normi;

1. izričito naglašava da su transparentnost i pristup dokumentima temeljna prava u skladu s pravom EU-a, presudna za osiguravanje transparentnog, demokratskog, odgovornog i svrsishodnog sudjelovanja građana;

Godišnja izvješća o javnom pristupu dokumentima

2. napominje da je Komisija 2024. izmijenila svoj okvir za transparentnost donošenjem revidiranog Poslovnika, čime je pokušala pojasniti pravila o javnom pristupu dokumentima u skladu s Uredbom (EZ) br. 1049/2001; ističe da su neki dionici izrazili zabrinutost zbog revidiranih pravila, posebno u pogledu definicije onoga što se smatra „dokumentom”, dodatnih izuzeća iz obveze registracije dokumenata ili pretpostavki za uskraćivanje pristupa, usklađenosti te definicije, izuzeća i pretpostavki s ustaljenom sudskom praksom Suda Europske unije te činjenice da bi se njima ugrozila transparentnost, što bi bio korak unatrag, te bi se također ugrozila ujednačena primjena Uredbe (EZ) br. 1049/2001;

3. primjećuje da je Komisija 2024. zaprimila 6 938 početnih zahtjeva za pristup dokumentima i 641 ponovni zahtjev, što je povećanje od 7 % u broju ponovnih zahtjeva u odnosu na 2023. godinu[18]; primjećuje da je Komisija 2023. zaprimila 7 274 početna zahtjeva za pristup dokumentima i 599 ponovnih zahtjeva, što je povećanje od 43 % u

---

17 Presuda Suda Europske unije od 5. ožujka 2024. *Public.Resource.Org Inc., Right to Know CLG / Komisija i drugi*, C-588/21 P, ECLI:EU:C:2024:201.

18 Izvješće Komisije od 19. svibnja 2025. o primjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije u 2024. (COM(2025)0239).

broju ponovnih zahtjeva odnosu na 2022. godinu[19]; primjećuje da je Komisija 2022. zaprimila 7 410 početnih zahtjeva za pristup dokumentima i 418 ponovnih zahtjeva, što je povećanje od 17,8 % u broju ponovnih zahtjeva u odnosu na 2021. godinu[20];

4. ističe da je Komisija pri obradi ponovnih zahtjeva odlučila odobriti djelomičan ili potpun pristup dokumentima u 51 % slučajeva 2022., 85 % slučajeva 2023. i 60 % slučajeva 2024.; primjećuje da se broj ponovnih zahtjeva povećao, dok se broj početnih zahtjeva smanjio te prima na znanje omjer odluka poništenih u fazi ponovnog zahtjeva; ističe da to pokazuje da početni zahtjevi nisu temeljito ocijenjeni;

5. ističe činjenicu da je do 31. prosinca 2024. javni registar dokumenata Parlamenta sadržavao 918 803 upućivanja (porast u odnosu na 898 267 na kraju 2023.); napominje da je ukupna stopa pozitivnih odgovora ostala visoka i da je iznosila 91 %, pri čemu su zahtjevi u prosjeku obrađivani u roku od oko devet radnih dana[21];

6. potvrđuje da je od svih institucija EU-a Komisija primila najviše zahtjeva za pristup dokumentima, pri čemu su njezino Glavno tajništvo i Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane primili najveći broj zahtjeva;

7. primjećuje da je Komisija 2024. izdala 5 542 odgovora na početne zahtjeve i 305 odgovora na ponovne zahtjeve, a i ostale institucije EU-a ostvarile su napredak u nastojanjima da poboljšaju transparentnost: do kraja 2024. registar Vijeća sadržavao je više od 527 000 dokumenata, od kojih je više od 72 % bilo javno dostupno, te je u njemu obrađeno više od 2 800 zahtjeva za pristup, uglavnom iz civilnog društva i akademske zajednice, pri čemu je u 85 % slučajeva odobren potpun ili djelomičan pristup[22];

8. pozdravlja te trendove jer ističu trajnu predanost EU-a transparentnosti u kontekstu složenih pravnih i političkih izazova; napominje, međutim, da u 85 % preispitanih slučajeva Komisija nije donijela odluku u zakonskom roku i da je u 60 % slučajeva kašnjenje iznosilo više od 60 radnih dana;

---

19 Izvješće Komisije od 3. srpnja 2024. o primjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije u 2023. (COM(2024)0266).

20 Izvješće Komisije od 13. rujna 2023. o primjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije u 2022. (COM(2023)0523).

21 Europski parlament, „Javni pristup dokumentima tijekom 2024. – Godišnje izvješće Europskog parlamenta”, Glavna uprava Predsjedništva, Odjel za transparentnost, svibanj 2025.

22 Izvješće Komisije od 3. srpnja 2024. o primjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije u 2023. (COM(2024)0266).

Najnoviji razvoj događaja

9. naglašava da bi, u skladu s člankom 4. stavkom 6. Uredbe (EZ) br. 1049/2001, čak i ako se određene informacije moraju uskratiti na temelju opravdanih razloga, trebalo razmotriti djelomično otkrivanje, a preostali dijelovi traženog dokumenta moraju se objaviti, uzimajući u obzir prevladavajući javni interes za transparentnost i otkrivanje, što obuhvaća načela dobrog upravljanja, institucijske učinkovitosti, demokratske odgovornosti i pojačanog građanskog angažmana u procesu donošenja odluka;

10. čvrsto vjeruje da su snažna i dosljedna predanost javnom pristupu dokumentima i transparentnosti temeljni stup demokratskog sustava EU-a, čime se jača angažman i sudjelovanje građana te se doprinosi dobrom upravljačkom sustavu i dobrom financijskom upravljanju; smatra da je, s obzirom na trenutačni kontekst hibridnih prijetnji i ratovanja, važno pomoći u borbi protiv diskursa zavjere i dezinformacija te da će predanost tom cilju doprinijeti jačanju otpornosti EU-a na vanjsko upletanje i pokušaje ugrožavanja njegova integriteta;

11. smatra da bi se primjenom proaktivnog pristupa i donošenjem bržih, manje složenih i pristupačnijih postupaka za rješavanje pritužbi na odbijanje pristupa, pomoglo u osiguravanju istinske transparentnosti, sprečavanju nepotrebnih pravnih sporova te izbjegavanju nepotrebnih troškova i opterećenja;

12. izražava zabrinutost zbog stalne prekomjerne klasifikacije službenih dokumenata u institucijama, tijelima, uredima i agencijama EU-a, što je očito kršenje načela transparentnosti; ponavlja svoj dugogodišnji poziv, kako je navedeno u njegovim prethodnim rezolucijama o javnom pristupu dokumentima, na uspostavu jasnih, dosljednih i pravno obvezujućih pravila kojima se uređuje klasifikacija i deklasifikacija dokumenata kako bi se zaštitila demokratska odgovornost;

13. sa zabrinutošću ističe da se u vezi sa zahtjevima za pristup dokumentima kao česti problemi pojavljuju odluka institucija, tijela ili agencija da uskrate pristup na osnovi neutemeljenih argumenata te nedosljednost u načinu na koji institucije obrađuju slične zahtjeve za pristup dokumentima;

14. izražava zabrinutost zbog česte primjene izuzeća iz članka 4. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 u cilju uskraćivanja potpunog pristupa dokumentima; naglašava da transparentnost i pristup dokumentima moraju ostati opće pravilo, ali se može omogućiti pozivanje na ograničen broj legitimnih izuzeća, kako su definirana u relevantnom zakonodavstvu, na primjer zbog sigurnosnih razloga, koja se moraju strogo tumačiti; podsjeća da bi, prema mišljenju Europskog ombudsmana, sva izuzeća ili ograničenja javnog pristupa

dokumentima ili informacijama, uključujući zakonodavne dokumente, trebala biti iznimka i ograničena na ono što je apsolutno nužno; ponavlja da institucija, tijelo, ured ili agencija koja se poziva na jedno od izuzeća u pogledu pristupa dokumentima u skladu s ovim člankom mora provesti objektivnu i pojedinačnu procjenu svakog slučaja; poziva institucije, tijela, urede i agencije da integriraju te procjene u svoje prakse za pružanje pristupa dokumentima;

15. poziva Komisiju da osigura transparentnost odluka koje se donose u okviru komitologije; podsjeća da je u postupku komitologije Sud Europske unije smatrao da otkrivanje stajališta država članica samo po sebi ne ugrožava proces donošenja odluka[23];

16. izražava zabrinutost zbog poteškoća u pristupu dokumentima nekih agencija EU-a te zbog toga što te agencije sprečavaju javni pristup dokumentima i odgovarajući nadzor; ističe potrebu za većom transparentnošću i proaktivnim pristupom dokumentima agencija EU-a; nadalje poziva agencije EU-a da provode Uredbu (EZ) br. 1049/2001 u svojim politikama pristupa dokumentima; posebno poziva Agenciju Europske unije za azil (EUAA) da Europskom parlamentu omogući pravodoban pristup svojim dokumentima, posebno informacijama i analizama o sigurnim zemljama podrijetla i sigurnim trećim zemljama, u skladu s Uredbom (EU) 2021/2303 o Agenciji Europske unije za azil[24], kako bi se ojačao demokratski nadzor; poziva na to da se obveza iz članka 17. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 u pogledu podnošenja godišnjeg izvješća o provedbi te uredbe proširi na sve ostale institucije, agencije i tijela EU-a obuhvaćene člankom 15. UFEU-a;

17. žali zbog toga što Komisija i Vijeće i dalje ne poduzimaju svrsishodne daljnje mjere kao odgovor na preporuke iz prijašnjih izvješća Parlamenta o pristupu dokumentima; nadalje žali zbog činjenice da institucije EU-a proaktivno ne objavljuju mnoge dokumente povezane sa zakonodavnim predmetima, čime se građanima onemogućuje da znaju koji dokumenti već postoje i čime im se uskraćuje pravo da zatraže pristup dokumentima;

18. žali zbog trenutačnih poteškoća u dobivanju pristupa detaljnim informacijama Komisije o uvođenju i provedbi zakonodavstva EU-a; stoga poziva Komisiju da osigura transparentnost odluka koje se donose u okviru postupaka zbog povrede prava;

19. poziva Komisiju da osigura transparentnost odluka donesenih u pogledu proračuna EU-a, posebno u pogledu financiranja država koje

---

23 Vidjeti Presudu Općeg suda od 14. lipnja 2023., *Covington & Burling i Van Vooren / Komisija*, T-201/21, ECLI:EU:T:2023:333.

24 Uredba (EU) 2021/2303 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 2021. o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010, (SL L 468, 30.12.2021., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj).

nisu članice EU-a te u pogledu migracija i sigurnosti, uključujući informacije o količini, svrsi i izvoru sredstava, kako bi se osiguralo da Parlament i javnost mogu obavljati nadzor nad provedbom proračuna EU-a;

20. ponovno izražava zabrinutost zbog obrasca sustavnih kašnjenja Komisije u odgovaranju na ponovne zahtjeve koji je opisan u posebnom izvješću OI/2/2022/OAM o istrazi koju je proveo Europski ombudsman te u kojem je utvrđeno da strukturni nedostaci, nedovoljna sredstva i neučinkovita komunikacija u konačnici odvraćaju pojedince od ostvarivanja prava na pristup; žali zbog činjenice da Komisija još nije potpuno provela neke ključne preporuke Ombudsmana, posebno one koje se odnose na poštovanje rokova, niti je pokazala stvarnu obvezanost na njihovo provođenje; poziva Komisiju i Vijeće da donesu potrebne mjere kako bi se osigurala usklađenost s preporukama Ombudsmana te da riješi ključna pitanja kao što su stalna kašnjenja, nedovoljna suradnja s podnositeljima zahtjeva i neodgovarajuća transparentnost u istaknutim slučajevima; potiče Komisiju da ispravi sustavna kašnjenja pri obradi zahtjeva za javni pristup dokumentima; smatra da bi trebalo predvidjeti moguće sankcije ili posljedice ako institucije ne odgovore na zahtjeve za pristup dokumentima;

21. žali zbog činjenice da je nekoliko zakonodavnih prijedloga koje je Komisija iznijela podneseno bez popratne procjene učinka ili bez propisno opravdanog odstupanja od obveze pružanja takve procjene; naglašava da suzakonodavci moraju biti u potpunosti obaviješteni o temeljnim dokazima kojima se podupiru zakonodavne inicijative kako bi se poštovala transparentnost zakonodavnog procesa; poziva Komisiju da osigura da svi budući zakonodavni prijedlozi budu u skladu s temeljnim pravima te da se temelje na pouzdanim i provjerljivim podacima koji jasno pokazuju njihovu nužnost, proporcionalnost, očekivanu učinkovitost i troškovnu učinkovitost te da budu popraćeni sveobuhvatnom procjenom učinka; nadalje, potiče Komisiju da osigura potpunu transparentnost pri odabiru dionika s kojima se provode savjetovanja tijekom pripreme zakonodavnih prijedloga i dovoljno vremena za šira javna savjetovanja;

22. duboko žali zbog nedostatka transparentnosti u Vijeću, koji je i dalje aktualan; duboko žali zbog toga što nedavne analize i dalje ukazuju na nedostatak proaktivnih praksi objavljivanja i registracije; podsjeća da se u skladu s člankom 16. stavkom 8. UEU-a Vijeće sastaje javno kad raspravlja i glasuje o nacrtu zakonodavnog akta; napominje da se označivanjem većine pripremnih dokumenata u tekućim zakonodavnim postupcima oznakom „LIMITE” nerazmjerno ograničavaju prava građana na pristup zakonodavnim dokumentima; naglašava da bi se, kako bi se građanima omogućilo da u potpunosti ostvare svoje pravo na pristup dokumentima, svi izrađeni i/ili proslijeđeni zakonodavni dokumenti trebali navesti i u javnom registru prilagođenom korisnicima; apelira na Vijeće da poboljša

svoja pravila i postupke u pogledu transparentnosti, uključujući dostupnost i klasifikaciju zakonodavnih dokumenata; osim toga ističe sudsku praksu Suda EU-a kojom je propisano pravo javnosti da pristupi dokumentima radnih skupina Vijeća koje djeluju u kontekstu zakonodavnog procesa; međutim, napominje da pristup ipak treba aktivno zatražiti; s ozbiljnom zabrinutošću prima na znanje zaključke o odbijanju Vijeća da odobri pristup dokumentima u okviru trijaloga, kao što su opća stajališta Vijeća, dokumenti s četiri stupca, dnevni redovi, sažeci ishoda i zapisnici s trijaloga;

23. ponavlja da Vijeće mora poštovati više standarde transparentnosti; naglašava da se međuinstitucijsko povjerenje narušava kad jedna institucija uporno odbija pružiti javni pristup dokumentima relevantnima za donošenje odluka u EU-u;

24. naglašava da međunarodni sporazumi imaju obvezujući pravni učinak i oblikuju razvoj zakonodavstva EU-a; u skladu s tim ustraje u tome da je nužno osigurati potpunu transparentnost tijekom cijelog pregovaračkog procesa tako da se zastupnicima u Europskom parlamentu omogući pravodoban i neograničen pristup svim relevantnim dokumentima; podsjeća na to da se Europski parlament, u skladu s člankom 218. stavkom 10. UFEU-a, „odmah i u potpunosti izvješćuje o svim fazama tog postupka”.

25. pozdravlja presudu Suda Europske unije u predmetu *Stevi i The New York Times* / *Komisija* kao važan doprinos onom dijelu sudske prakse kojim se potiču transparentne prakse u institucijama, tijelima, uredima i agencijama EU-a; napominje da odluka Suda Europske unije ostavlja prostora za modernizirano tumačenje Uredbe (EZ) br. 1049/2001 u svjetlu suvremenih komunikacijskih praksi i promjenjivih očekivanja u pogledu transparentnosti; podsjeća da je Sud EU-a pojasnio da se pravo na pristup dokumentima odnosi na sve relevantne formate i da se ne može zaobići internim pravilima o registraciji niti praksama selektivnog upravljanja evidencijom; stoga poziva sve institucije, tijela, urede i agencije EU-a da proaktivno čuvaju, registriraju i čine dostupnima sve službene dokumente, u svim relevantnim formatima, koji bi primjerice mogli obuhvaćati digitalnu komunikaciju i tekstualne poruke kad se odnose na javne poslove;

26. smatra da se zbog načina na koji je predsjednica Komisije postupila sa zahtjevom za pristup dokumentu u tom predmetu smanjilo povjerenje u Komisiju; žali zbog toga što Komisija uporno odbija objasniti zašto se traženim dokumentima ne može odobriti pristup; napominje da se u toj presudi ističe dužnost proaktivnog zadržavanja dokumentacije kako bi se osiguralo učinkovito ostvarivanje prava na pristup;

27. u tom pogledu primjećuje da je registracija određenog dokumenta posljedica njegova postojanja, a ne preduvjet za postojanje te da se

Komisija ne može osloniti samo na nepostojanje registracije u svojem sustavu kako bi utvrdila da ne posjeduje tražene dokumente; čvrsto vjeruje da se gubitkom ili brisanjem dokumenta samo zbog njegova pukog proglašenja „kratkoročnim” u osnovi narušava načelo transparentnosti i dobrog upravljanja, čime se postavlja opasan presedan za buduće postupanje sa zahtjevima za pristup dokumentima;

28. zabrinut je zbog nedovoljne transparentnosti Komisije u pogledu objavljivanja ugovora o nabavi cjepiva protiv bolesti COVID-19; ističe da je Sud EU-a smatrao da Komisija javnosti nije omogućila dovoljno širok pristup ugovorima o kupnji cjepiva protiv bolesti COVID-19[25];

29. poziva institucije, tijela, urede i agencije EU-a da provode politiku „integrirane transparentnosti” te da proaktivno objavljuju dokumente s krajnjim ciljem da se osigura da građani mogu u potpunosti ostvariti pravo na pristup dokumentima i obavljati nadzornu ulogu;

30. potiče Komisiju da prizna da ostvarivanje prava građana na transparentnost i pristup dokumentima nije znak nepovjerenja te da bi ga stoga trebalo ograničiti ili spriječiti, već je prilika da institucije EU-a pokažu kako se donose odluke i povećaju povjerenje društva u EU;

31. sa zabrinutošću ističe da građani trenutačno mogu osporiti odbijanje zahtjeva za pristup dokumentima ili izostanak pravodobnog odgovora u slučaju nepoštovanja rokova, i to samo podnošenjem pritužbe Europskom ombudsmanu, čije preporuke nažalost nisu pravno obvezujuće, ili pokretanjem sudskog postupka protiv određene institucije pred Sudom Europske unije, što podrazumijeva iznimno dugotrajan i skup postupak s neizvjesnim ishodom, a time se stvara nerazuman teret koji obeshrabruje građane koji žele osporiti odluku o odbijanju pristupa; ističe da vrlo visoki povezani pravni troškovi imaju odvraćajući učinak na građane i civilno društvo kad je riječ o njihovu pravu na pristup pravosuđu i na djelotvoran pravni lijek zaštićenom Poveljom;

Preporuke

32. prima na znanje donošenje revidiranih internih pravila Komisije o pristupu dokumentima, kao i postavljena pitanja o njihovoj usklađenosti s Poveljom, UEU-om, UFEU-om i Uredbom (EZ) br. 1049/2001 te da su predmeti u tijeku pred Općim sudom Europske unije; potiče Komisiju da preispita svoja pravila o upravljanju evidencijom i arhivima u svjetlu relevantne sudske prakse te da ih pojasni ili prilagodi kako bi se postigla najviša razina transparentnosti u skladu sa zahtjevima i duhom članka 15. UFEU-a i

---

[25] Predmeti T-689/21, *Auken i drugi* / *Komisija*, i T-761/21, *Courtois i drugi* / *Komisija.*

Uredbe (EZ) br. 1049/2001; smatra da će to doprinijeti demokratskoj vjerodostojnosti EU-a;

33. poziva institucije, tijela, urede i agencije EU-a da uvedu pristupačne postupke za obradu pritužbi zbog uskraćivanja pristupa i mjere kojima bi se osiguralo da građani mogu osporavati odluke kad je to potrebno; podsjeća da institucije EU-a imaju obvezu pružati individualizirane odgovore i da se ne oslanjaju isključivo na opće pretpostavke za uskraćivanje pristupa;

34. prima na znanje da je Komisija povukla svoje prijedloge iz 2008. i 2011. za reviziju Uredbe (EZ) br. 1049/2001; žali zbog te odluke da se oni povuku nakon godina zastoja bez jasnog plana, vremenskog okvira ili smislenog savjetovanja, čime se gubi ključna prilika za modernizaciju postojećeg i zastarjelog okvira; snažno preporučuje da Komisija prouči razne nacionalne zakone i prakse u pogledu pristupa dokumentima, među ostalim u onim državama članicama u kojima postoje viši standardi transparentnosti nego na razini EU-a;

35. poziva Komisiju da podnese ažuriran i ambiciozniji prijedlog koji uključuje sudsku praksu Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava, u kojemu se uzimaju u obzir preporuke Parlamenta, uključujući njegovo stajalište iz 2011. o predloženoj reviziji Uredbe (EZ) br. 1049/2001, te koji sadrži sankcije za nepoštovanje pravila o transparentnosti; nadalje poziva Komisiju da izuzeća ograniči na strogo potrebne slučajeve i da utvrdi novi ambiciozan standard EU-a za otvorenost i javni pristup dokumentima; u očekivanju ažuriranog prijedloga poziva na strogo tumačenje i dosljednu primjenu Uredbe (EZ) br. 1049/2001 u skladu s relevantnom sudskom praksom i načelom da bi trebalo osigurati najširi mogući pristup;

36. ističe da bi Europski parlament trebao pruži dobar primjer proaktivnim objavljivanjem dokumenata u skladu sa svojom ustaljenom praksom u području zakonodavne transparentnosti i proširenjem tog pristupa na dokumente povezane sa zakonodavnim spisima i radom, primjerice na dnevne redove i zapisnike sa sastanaka koordinatora te na dnevne redove sastanaka konferencije predsjednika;

37. ponavlja poziv Komisiji da odmah riješi problem sustavnih kašnjenja u obradi ponovnih zahtjeva, i to usvajanjem proaktivna pristupa, poboljšanjem unutarnjih postupaka, dodjelom dostatnih ljudskih i financijskih sredstava na temelju detaljne procjene potreba te osiguravanjem pravodobne i transparentne komunikacije s podnositeljima zahtjeva kako bi se ispunile pravne obveze te poduprlo povjerenje i sudjelovanje javnosti;

38. preporučuje da institucije, tijela, uredi i agencije EU-a na svojim internetskim stranicama objave savjete o tome koje bi informacije trebalo uvrstiti u zahtjev za pristup dokumentima u skladu s

Uredbom (EZ) br. 1049/2001 kako bi se pojednostavila obrada zahtjeva;

39. ističe da su informacije o okolišu kojima raspolažu javna tijela od javnog interesa i da bi javnost, u skladu s Aarhuškom konvencijom, trebala imati širok pristup tim informacijama; žali zbog činjenice da odbijanje pristupa informacijama o utjecaju emisija na okoliš, primjerice u području kemijskog onečišćenja, može negativno utjecati na javno zdravlje i zaštitu građana od opasnih tvari;

40. pozdravlja činjenicu da je Europski ombudsman uveo postupak brzog preispitivanja u slučajevima odbijanja zahtjeva za pristup;

41. poziva institucije, tijela, urede i agencije EU-a da razviju i ponude programe osposobljavanja za sve relevantno osoblje, posebno za ono koje se bavi dokumentima i postupcima donošenja odluka, kako bi se promicala interna kultura transparentnosti, odgovornosti i dobrog upravljanja;

42. poziva na to da se odluke o odbijanju zahtjeva za pristup donose na temelju objektivne i pojedinačne procjene svakog slučaja, da se priopćavaju bez nepotrebne odgode i da budu popraćene konkretnim obrazloženjem, u skladu s relevantnom sudskom praksom; podsjeća sve institucije, tijela, urede i agencije EU-a da svaka odluka o uskraćivanju javnog pristupa dokumentima mora biti ograničena na ono što je apsolutno nužno i da se mora strogo protumačiti kako bi se omogućio javni nadzor i demokratska vjerodostojnost tako što će se osigurati da građani razumiju zašto im je pristup uskraćen te da po potrebi mogu iskoristiti dostupne pravne lijekove;

43. poziva na uspostavu mehanizma za neovisni nadzor u sklopu kojeg bi se redovito preispitivale prakse klasifikacije i deklasifikacije;

44. poziva Komisiju da bude transparentnija u pogledu ugovora s trećim stranama; poziva Komisiju da bude proaktivnija u objavljivanju što više informacija o natječajnim postupcima u skladu s prijašnjim pozivima Parlamenta[26];

45. poziva institucije EU-a da osiguraju potpuno i brzo praćenje odluka koje je ombudsmanica donijela i preporuka koje je dala nakon pritužbi u vezi s odbijanjem zahtjeva za pristup dokumentima; poziva institucije, tijela, urede i agencije EU-a da uvedu brže, pristupačnije i još jednostavnije postupke za obradu pritužbi zbog odbijanja pristupa i mjere kojima bi se osiguralo da građani mogu osporavati odluke kad je to potrebno; u tom kontekstu preporučuje imenovanje viših službenika ili neovisnih stručnjaka koji će inati ovlasti da bez

---

[26] Na primjer, u njegovoj Rezoluciji od 9. rujna 2025. o javnoj nabavi, Usvojeni tekstovi, P10_TA(2025)0174.

nepotrebnih kašnjenja preispituju žalbe u vezi sa zahtjevima za pristup dokumentima;

46. poziva na potpunu transparentnost u pogledu upotrebe sustava umjetne inteligencije u odlukama i postupcima institucija EU-a, uključujući objavljivanje detaljnih informacija o algoritmima, podacima za osposobljavanje i procjenama učinka;

47. naglašava da građani mogu biti uskraćeni u ostvarivanju prava na traženje pristupa jer ne znaju postoje li uopće dokumenti; naglašava da je osiguravanje mogućnosti građanima da razumiju i detaljno prate zakonodavni proces te da u njemu sudjeluju pravni zahtjev utvrđen u Ugovorima i Povelji te osnovni zahtjev u pogledu demokratskog nadzora i demokracije općenito; stoga poziva na provođenje ciljanih kampanja za podizanje razine osviještenosti i informativnih kampanja na razini EU-a i na nacionalnoj razini kako bi se građani informirali o pravima na pristup dokumentima te o alatima i postupcima koji su im dostupni za ostvarivanje tih prava;

48. naglašava da međunarodni sporazumi imaju obvezujući pravni učinak i da oblikuju razvoj zakonodavstva EU-a; u skladu s tim ustraje u tome da je nužno osigurati potpunu transparentnost tijekom cijelog pregovaračkog procesa tako da se Parlamentu omogući pravodoban i neograničen pristup svim relevantnim dokumentima; poziva na to da se Parlament odmah i u potpunosti informira u svim fazama tog postupka u skladu s člankom 218. stavkom 10. UFEU-a;

49. potiče Vijeće da poboljša svoja pravila i postupke u području zakonodavne transparentnosti; poziva na proaktivno i pravodobno objavljivanje općih i djelomičnih stajališta Vijeća i svih pripremnih dokumenata Vijeća za zakonodavne spise, uključujući stajališta svake države članice i zapisnike sa sastanaka radnih skupina, čime bi njihovo objavljivanje postalo standardna praksa u svim fazama donošenja odluka, u skladu s načelom demokratskog sudjelovanja sadržanim u Ugovorima i Povelji;

50. poziva institucije EU-a da u potpunosti poštuju presudu Općeg suda u predmetu T-540/15[27] o pristupu dokumentima s četiri stupca; nadalje poziva institucije EU-a da proaktivno objavljuju ostale dokumente u okviru trijaloga, kao što su dnevni redovi, sažeci ishoda i zapisnici s trijaloga;

51. ističe da transparentnost mora ići ruku pod ruku s odgovornošću; poziva na uvođenje redovitih revizija koje bi provodio Europski ombudsman o usklađenosti institucija s obvezama u pogledu transparentnosti;

---

[27] Presuda Općeg suda od 22. ožujka 2018., *De Capitani* / *Parlament*, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.

52. poziva na uvođenje sustava prilagođenog korisnicima na internetskoj stranici Parlamenta u okviru kojega su za svako poimenično glasovanje vidljivi tekst o kojem se glasuje i rezultati glasovanja po klubu zastupnika i po zastupniku u Europskom parlamentu, u skladu s prijašnjim pozivom Parlamenta na veću transparentnost i na uvođenje alata prilagođenih korisnicima kako bi postupci u Parlamentu bili pristupačniji građanima;

53. snažno poziva EU i države članice da primjenjuju zaključke i preporuke Odbora za praćenje usklađenosti s Aarhuškom konvencijom i Ombudsmana, uz poštovanje svojih međunarodnih obveza u okviru Aarhuške konvencije i vladavine prava;

°

° °

54. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.