Evropski parlament
2024-2029

SPREJETA BESEDILA

P10_TA(2026)0065

Dostop javnosti do dokumentov – poročilo 2022–2024

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. marca 2026 o dostopu javnosti do dokumentov – poročilo za obdobje 2022–2024 (2025/2137(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in zlasti členov 1, 9, 10, 11 in 16,

– ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in zlasti člena 15,

– ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (Listina) in zlasti členov 41 in 42,

– ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije[1],

– ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti[2],

– ob upoštevanju predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki ga je 30. aprila 2008 predložila Komisija (COM(2008)0229),

– ob upoštevanju predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do

---

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

dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki ga je 21. marca 2011 predložila Komisija (COM(2011)0137),

– ob upoštevanju svojega stališča v prvi obravnavi z dne 15. decembra 2011 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije[3],

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 11. februarja 2025 o delovnem programu Komisije za leto 2025 (COM(2025)0045) in prilog k njemu ter v tem sporočilu izražene namere Komisije o umiku predlogov COM(2011)0137 in COM(2008)0229 o spremembi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije,

– ob upoštevanju Sklepa Komisije (EU) 2024/3080 z dne 4. decembra 2024 o določitvi poslovnika Komisije in spremembi Sklepa C(2000) 3614[4],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. septembra 2017 o preglednosti, odgovornosti in integriteti v institucijah EU[5],

– ob upoštevanju Direktive (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije[6],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 10. februarja 2021 o dostopu javnosti do dokumentov[7],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 13. julija 2023 o dostopu javnosti do dokumentov – letno poročilo za leta 2019–2021[8],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. marca 2024 o času, ki ga Evropska komisija potrebuje za obravnavo zahtev za dostop javnosti do dokumentov[9],

– ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice,

---

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

– ob upoštevanju sodb Splošnega sodišča z dne 17. julija 2024 v zadevah T-689/21, Auken in drugi/Komisija, in T-761/21, Courtois in drugi/Komisija[10],

– ob upoštevanju sodbe Splošnega sodišča z dne 14. maja 2025 v zadevi T-36/23, Stevi in The New York Times/Komisija[11],

– ob upoštevanju poročil in sklepov Evropskega varuha človekovih pravic, zlasti posebnega poročila OI/2/2022/OAM[12] ter sklepov v zadevah 1316/2021/MIG[13] in 1499/2021/SF[14],

– ob upoštevanju členov 122(7) in 149 Poslovnika,

– ob upoštevanju člena 55 Poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (A10-0011/2026),

A. ker Pogodbi EU vsakemu državljanu zagotavljata pravico do demokratične udeležbe in preglednega odločanja, kar pomeni, da morajo institucije, organi, uradi in agencije EU javnosti omogočiti dostop do dokumentov; ker ta temeljna pravica do dostopa do dokumentov, varovana s Pogodbama in Listino, državljanom omogoča učinkovit nadzor[15] in bi se zato morala izvajati proaktivno;

B. ker je Sodišče Evropske unije potrdilo, da je dostop javnosti do dokumentov bistven del participativne demokracije; ker je odločilo, da je javni nadzor nad informacijami, uporabljenimi pri zakonodajnih dejavnostih, temeljni pogoj za uresničevanje demokratičnih pravic; ker je prav tako poudarilo, da je preglednost neločljivo povezana z

---

10 Sodbi Splošnega sodišča z dne 17. julija 2024, Auken in drugi/Komisija, T-689/21, ECLI:EU:T:2024:476, in Courtois in drugi/Komisija, T-761/21, ECLI:EU:T:2024:477.

11 Sodba Splošnega sodišča z dne 14. maja 2025, Stevi in The New York Times/Komisija, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.

12 Posebno poročilo evropske varuhinje človekovih pravic z dne 21. septembra 2023 o njeni strateški preiskavi v zvezi s časom, ki ga Evropska komisija potrebuje za obravnavo zahtev za dostop javnosti do dokumentov (OI/2/2022/OAM).

13 Sklep evropske varuhinje človekovih pravic z dne 12. julija 2022 o zavrnitvi Evropske komisije, da javnosti omogoči dostop do besedilnih sporočil, izmenjanih med predsednico Komisije in izvršnim direktorjem farmacevtske družbe, o nakupu cepiva proti covidu-19 (zadeva 1316/2021/MIG).

14 Sklep Evropskega varuha človekovih pravic z dne 27. junija 2022 o zavrnitvi Sveta Evropske unije, da javnosti omogoči popoln dostop do dokumentov, povezanih s pogajanji o osnutku akta o digitalnih trgih (1499/2021/SF).

15 Člen 10(3) PEU skupaj z uvodno izjavo 13 iz preambule, člena 1(2) in 9 PEU ter člen 15 PDEU.

zakonodajnim postopkom in da je treba odločitve sprejemati čim bolj javno in čim bližje državljanom;

C. ker je v Uredbi (ES) št. 1049/2001 priznano, da je zlasti pomembno, da se zagotovi še širši dostop do dokumentov, kadar institucije EU delujejo v svoji zakonodajni funkciji, in poudarjeno, da morajo biti zakonodajni dokumenti neposredno dostopni;

D. ker državljani od javnih organov upravičeno pričakujejo preglednost, učinkovitost in odgovornost, institucije, organi, uradi in agencije EU pa bi morali ta pričakovanja jasno in prepričljivo izpolnjevati; ker sta odprtost in dobro upravljanje pri delovanju in odločanju EU nepogrešljiva za povečanje zaupanja državljanov v EU ter zagotavljanje bolj legitimne, učinkovite in odgovorne uprave; ker bi se morali načeli odprtosti in preglednosti upoštevati ne le v postopku odločanja, temveč tudi pri pripravi besedil;

E. ker je pravočasen dostop do zanesljivih in točnih informacij bistven za zaščito pred napačnimi informacijami in učinkovit boj proti širjenju dezinformacij; ker zamude pri odobritvi dostopa do njih ogrožajo ta proces;

F. ker EU temelji na predstavniški demokraciji, njene institucije, organi, uradi in agencije pa morajo spoštovati najvišje standarde preglednosti in integritete, da se omogočita dosleden javni nadzor in smiselna udeležba državljanov v dobrem upravljanju;

G. ker je imela evropska varuhinja človekovih pravic bistveno vlogo pri varovanju dostopa javnosti do dokumentov, med drugim s priporočili v posebnem poročilu OI/2/2022/OAM; ker morajo institucije EU poskrbeti, da bo lahko evropski varuh človekovih pravic še naprej učinkovito opravljal to funkcijo;

H. ker so se pri strateški preiskavi evropske varuhinje človekovih pravic iz omenjenega posebnega poročila razkrile sistemske in znatne zamude Komisije, zlasti pri obravnavi potrdilnih prošenj (zahteve prosilcev za pregled prvotnega odgovora Komisije) po predhodni zavrnitvi dostopa državljanov do dokumentov;

I. ker je varuhinja človekovih pravic v zadevi 1499/2021/SF nedvoumno ugotovila, da je Svet, ko je zavrnil popoln dostop javnosti do dokumentov, povezanih z zakonodajnimi pogajanji, ravnal nepravilno;

J. ker niso predvidene sankcije za neupoštevanje 15-dnevnega roka iz člena 7 Uredbe (ES) št. 1049/2001 za odobritev ali zavrnitev dostopa do dokumentov;

K. ker je v Uredbi (ES) št. 1049/2001 priznano, da je pomembno odobriti širši dostop do dokumentov, kadar institucije EU delujejo v svoji zakonodajni funkciji, in poudarjeno, da je treba zagotoviti neposreden dostop do zakonodajnih dokumentov;

L. ker je novinarka maja 2021 Komisijo zaprosila za dostop do dokumentov, vključno z besedilnimi sporočili med predsednico Komisije in podjetjem Pfizer, vendar je Komisija navedla, da takih evidenc na podlagi notranjih pravil o vpisu dokumentov v register nima; ker je zaskrbljujoče, kako je Komisija ravnala v tem primeru; ker je evropska varuhinja človekovih pravic sklenila, da se je Komisija odzvala nepravilno, in je izdala več priporočil za nadaljnje ukrepanje v tej zadevi v skladu z obveznostmi iz Uredbe (ES) št. 1049/2001, med drugim, kako evidentirati besedilna sporočila, ter je priporočila ponovno iskanje; ker je Splošno sodišče 14. maja 2025 razsodilo, da se sklep Komisije o zavrnitvi dostopa do besedilnih sporočil razglasi za ničen; ker Komisija po mnenju Sodišča ni podala prepričljivega pojasnila, s katerim bi utemeljila neposedovanje sporočil[16];

M. ker se na podlagi Uredbe (ES) št. 1049/2001 besedilna sporočila štejejo za „dokumente“, kadar se nanašajo na zadeve v zvezi s politikami, dejavnostmi ali odločitvami s področja odgovornosti institucije, saj je „dokument“ opredeljen kot neka vsebina ne glede na to, kakšen je njen medij (na papirju, v elektronski obliki ali kot zvočni, vizualni ali avdiovizualni zapis); ker to ne pomeni, da morajo biti vsa izmenjana besedilna sporočila registrirana in dostopna, temveč le tista, ki se nanašajo na politike, dejavnosti ali odločitve EU; ker lahko Komisija še vedno zavrne polni dostop javnosti do teh sporočil, če velja ena od izjem iz Uredbe (ES) št. 1049/2001, kot je varstvo poslovnih interesov;

N. ker je Komisija 6. oktobra 2025 v Uradnem listu (C/2025/5423) objavila uradni umik predlogov, zlasti predloga COM(2011)0137 in COM(2008)0229, ki se nanašata na spremembo Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov, glede na začetek veljavnosti Lizbonske pogodbe in Listine Evropske unije in navedla, da ni mogoče pričakovati dogovora in da od leta 2011 v zakonodajnem postopku ni bilo napredka; ker ta dolgotrajni zastoj vzbuja zaskrbljenost, da se za učinkovito krepitev pravice javnosti do dostopa do dokumentov EU v sodobnem institucionalnem in tehnološkem okviru morda ne bo več dovolj opirati zgolj na okvir iz leta 2001;

O. ker hiter napredek umetnointeligenčnih tehnologij prinaša priložnosti in izzive za zagotavljanje točnih in preglednih informacij v EU ter njenih institucijah, organih, uradih in agencijah, ustrezno zasnovani in upravljani sistemi umetne inteligence pa lahko pomagajo odkrivati napačne informacije in dezinformacije in jih zajeziti ter tako podpirajo informirano javno razpravo, če se uvedejo

---

16 Zadeva T-36/23 Stevi in The New York Times/Komisija, sporočilo za javnost: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-05/cp250060en.pdf.

tako, da se povsem spoštujejo človekove pravice, spodbuja odgovornost in upoštevajo visoki standardi preglednosti, da se ohrani zaupanje javnosti in okrepi demokratično upravljanje;

P. ker je Sodišče v zadevi C-588/21 P[17] v zvezi s prošnjo neprofitnih organizacij za dostop do tehničnih standardov o varnosti igrač razsodilo, da bi morala Komisija priznati prevladujoč javni interes na podlagi člena 4(2) Uredbe (ES) št. 1049/2001, ki upravičuje razkritje teh harmoniziranih standardov;

1. odločno poudarja, da sta preglednost in dostop do dokumentov temeljni pravici na podlagi prava EU, ki sta bistvena za zagotavljanje pregledne, demokratične odgovorne in smiselne državljanske udeležbe;

Letna poročila o dostopu javnosti do dokumentov

2. ugotavlja, da je Komisija leta 2024 s sprejetjem revidiranega poslovnika spremenila svoj okvir preglednosti, da bi pojasnila pravila o dostopu javnosti do dokumentov na podlagi Uredbo (ES) št. 1049/2001; poudarja, da so nekateri deležniki izrazili pomisleke glede revidiranih pravil, zlasti glede opredelitve pojma „dokument“, dodatnih izjem od obveznosti vpisa dokumentov v register ali domnev nerazkritja, skladnosti te opredelitve ter teh izjem in domnev z ustaljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije ter dejstva, da bi ogrozile preglednost, kar bi pomenilo korak nazaj in bi ogrozilo tudi enotno uporabo Uredbe (ES) št. 1049/2001;

3. ugotavlja, da je Komisija leta 2024 prejela 6938 prvotnih prošenj za dostop do dokumentov in 641 potrdilnih prošenj, kar je 7 % potrdilnih prošenj več kot leta 2023[18]; ugotavlja, da je Komisija leta 2023 prejela 7274 prvotnih prošenj za dostop do dokumentov in 599 potrdilnih prošenj, kar je 43 % potrdilnih prošenj več kot leta 2022[19]; ugotavlja, da je Komisija leta 2022 prejela 7410 prvotnih

---

17 Sodba Sodišča z dne 5. marca 2024 Public.Resource.Org in Right to Know CLG/Komisija in drugi, C-588/21 P, ECLI:EU:C:2024:201.

18 Poročilo Komisije z dne 19. maja 2025 o uporabi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije v letu 2024 (COM(2025)0239).

19 Poročilo Komisije z dne 3. julija 2024 o uporabi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije v letu 2023 (COM(2024)0266).

prošenj za dostop do dokumentov in 418 potrdilnih prošenj, kar je 17,8 % potrdilnih prošenj več kot leta 2021[20];

4. poudarja, da je Komisija v obravnavi potrdilnih prošenj leta 2022 v 51 % primerih odločila, da odobri delni ali popolni dostop do dokumentov, leta 2023 je bilo teh primerov 85 %, leta 2024 pa 60 %; ugotavlja, da se število začetnih prošenj zmanjšuje, število potrdilnih prošenj pa povečuje, s tem pa tudi delež razveljavljenih odločitev v fazi potrdilnih prošenj; opozarja, da to dokazuje, da začetne prošnje niso bile temeljito ocenjene;

5. poudarja, da je javni register dokumentov Parlamenta 31. decembra 2024 vseboval 918 803 vpisanih dokumentov (torej več kot konec leta 2023, ko jih je vseboval 898 267); ugotavlja, da je delež vseh pozitivnih odgovorov ostal visok in je znašal 91 %, pri čemer so bile prošnje v povprečju obravnavane v približno devetih delovnih dneh[21];

6. priznava, da je med institucijami EU največ prošenj za dostop do dokumentov prejela Komisija, pri čemer sta jih največ prejela njen Generalni sekretariat in Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane;

7. ugotavlja, da je Komisija leta 2024 izdala 5542 odgovorov v začetni fazi in 305 potrdilnih odgovorov, medtem ko so si tudi druge institucije EU bolj prizadevale za povečanje preglednosti: register Sveta je ob koncu leta 2024 vseboval več kot 527 000 dokumentov, od katerih jih je bilo več kot 72 % javno dostopnih, v njem pa je bilo obravnavanih več kot 2800 prošenj za dostop, ki so jih vložili predvsem člani civilne družbe in akademskih krogov, pri čemer je bil popolni ali delni dostop odobren v 85 % primerov[22];

8. pozdravlja te trende, saj kažejo na stalno zavezanost EU preglednosti v času zapletenih pravnih in političnih izzivov; vendar ugotavlja, da Komisija v 85 % pregledanih primerov ni sprejela odločitve v predpisanih rokih in da je v 60 % primerov zamuda znašala več kot 60 delovnih dni;

---

20 Poročilo Komisije z dne 13. septembra 2023 o uporabi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije v letu 2022 (COM(2023)0523).

21 Evropski parlament, Letno poročilo Evropskega parlamenta o dostopu javnosti do dokumentov – 2024, Generalni direktorat predsedstvo, Oddelek za preglednost, maj 2025.

22 Poročilo Komisije z dne 3. julija 2024 o uporabi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije v letu 2023 (COM(2024)0266).

Nedavni razvoj dogodkov

9. poudarja, da je treba v skladu s členom 4(6) Uredbe (ES) št. 1049/2001 tudi v primeru, ko je treba nekatere informacije iz utemeljenih razlogov zadržati, preučiti možnost delnega razkritja in druge dele zahtevanega dokumenta objaviti, pri čemer je treba upoštevati prevladujoči javni interes za preglednost in razkritje, ki zajema načela dobrega upravljanja, institucionalne učinkovitosti, demokratične odgovornosti in okrepljene državljanske udeležbe v postopku odločanja;

10. je trdno prepričan, da je močna in dosledna zavezanost dostopu javnosti do dokumentov in preglednosti nosilni steber demokratičnega sistema EU, ki krepi udeležbo in sodelovanje državljanov ter prispeva k dobremu upravljanju in dobremu finančnemu poslovodenju; meni, da se je v sedanjih razmerah hibridnih groženj in vojskovanja pomembno zoperstaviti teorijam zarote in dezinformacijam ter da bo zavezanost temu prispevala k večji odpornosti EU proti tujemu vmešavanju in poskusom spodkopavanja njene integritete;

11. meni, da bi proaktivni pristop ter sprejetje hitrejših, manj obremenjujočih in dostopnejših postopkov za obravnavo pritožb zaradi zavrnitve dostopa pripomogla k zagotavljanju dejanske preglednosti ter preprečevanju pravnih sporov, pa tudi nepotrebnih stroškov in bremen;

12. izraža zaskrbljenost, ker institucije, organi, uradi in agencije EU uradne dokumente nenehno označujejo s previsoko stopnjo tajnosti, kar je v nasprotju z načelom preglednosti; ponavlja svoj dolgoletni poziv, naveden tudi v prejšnjih resolucijah o dostopu javnosti do dokumentov, naj se oblikujejo jasna, dosledna in pravno zavezujoča pravila, ki bodo urejala stopnjo tajnosti in preklic stopnje tajnosti dokumentov, da se zavaruje demokratična odgovornost;

13. z zaskrbljenostjo ugotavlja, da sta med pogostimi težavami, s katerimi se srečujejo ljudje, ki zaprosijo za dostop do dokumentov, zavrnitev dostopa do dokumentov institucij, organov ali agencij na neutemeljeni podlagi in nedosledno obravnavanje podobnih prošenj za dostop do dokumentov;

14. izraža zaskrbljenost zaradi pogoste uporabe izjem iz člena 4 Uredbe (ES) št. 1049/2001, da se zavrne popoln dostop do dokumentov; poudarja, da morata preglednost in dostop do dokumentov ostati splošno pravilo, medtem ko se je mogoče sklicevati na nekaj legitimnih izjem, ki so opredeljene v zadevni zakonodaji, na primer na varnostne razloge, in jih je treba razlagati ozko; opozarja, da bi morala biti po mnenju evropske varuhinje človekovih pravic vsaka izjema in omejitev dostopa do dokumentov ali informacij, tudi zakonodajnih, izredna in omejena na najnujnejše; ponovno poudarja,

da mora institucija, organ, urad ali agencija, ki se sklicuje na eno od izjem pri dostopu do dokumentov na podlagi tega člena, izvesti objektivno in posamično oceno za vsak primer posebej; poziva institucije, organe, urade in agencije EU, naj te ocene vključijo v svoje prakse za dostop do dokumentov;

15. poziva Komisijo, naj poskrbi za preglednost odločitev, sprejetih v postopku komitologije; opozarja, da je Sodišče, kar zadeva postopek komitologije, menilo, da razkritje stališča držav članic samo po sebi ne ogroža postopka odločanja[23];

16. je zaskrbljen, ker pri dostopu do dokumentov nekaterih agencij EU prihaja do težav in ker te agencije preprečujejo javni dostop do dokumentov in ustrezni nadzor; poudarja, da sta potrebna večja preglednost in proaktiven dostop do dokumentov agencij EU; poleg tega poziva agencije EU, naj pri svoji politiki o dostopu do dokumentov izvajajo Uredbo (ES) št. 1049/2001; poziva zlasti Agencijo Evropske unije za azil, naj Evropskemu parlamentu pravočasno omogoči dostop do svojih dokumentov, zlasti do informacij in analiz o varnih izvornih državah in varnih tretjih državah v skladu z Uredbo (EU) 2021/2303 o Agenciji Evropske unije za azil[24], da se izboljša demokratični nadzor; poziva, naj se obveznost letnega poročanja o izvajanju Uredbe (ES) št. 1049/2001 iz člena 17 te uredbe razširi na vse druge institucije, organe, urade in agencije EU iz člena 15 PDEU;

17. obžaluje, da Komisija in Svet v odziv na priporočila iz prejšnjih poročil Parlamenta o dostopu do dokumentov še vedno nista sprejela pomenljivejših nadaljnjih ukrepov; obžaluje tudi, da institucije EU veliko dokumentov, povezanih z zakonodajnimi postopki ne objavljajo proaktivno, tako da državljani ne morejo vedeti, kateri dokumenti dejansko obstajajo, s čimer se ovira uveljavljanje njihove pravice, da zaprosijo za dostop do dokumentov;

18. obžaluje, da ima Parlament težave pri pridobivanju dostopa do podrobnih informacij Komisije o izvajanju in izvrševanju prava EU; zato poziva Komisijo, naj poskrbi za preglednost pri odločanju v postopku komitologije;

19. poziva Komisijo, naj poskrbi za preglednost pri odločanju, ki se nanaša na proračun EU, zlasti kar zadeva sredstva EU za financiranje tretjih držav in na področju migracij in varnosti, vključno z informacijami o znesku, namenu in viru financiranja, da lahko

---

23 Gl. sodbo Splošnega sodišča z dne 14. junija 2023, Covington & Burling in Bart Van Vooren/Evropska komisija, T-201/21, ECLI:EU:T:2023:333.

24 Uredba (EU) 2021/2303 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2021 o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010 (UL L 468, 30.12.2021, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj).

Parlament in javnost izvajata nadzor nad izvrševanjem proračuna EU;

20. ponovno izraža zaskrbljenost zaradi vzorca sistemskih zamud Komisije pri odzivanju na potrdilne prošnje, ki jih je pokazala preiskava evropske varuhinje človekovih pravic iz posebnega poročila OI/2/2022/OAM, v kateri je bilo ugotovljeno, da so strukturne pomanjkljivosti, nezadostni viri in neučinkovito komuniciranje navsezadnje odvrnili posameznike od uveljavljanja njihove pravice do dostopa; obžaluje, da Komisija še ni v celoti izvedla nekaterih ključnih priporočil varuhinje človekovih pravic, zlasti tistih, ki se nanašajo na spoštovanje rokov, in tudi ne kaže, da je zares zavezana temu, da jih izvede; poziva Komisijo in Svet, naj sprejmeta potrebne ukrepe, da zagotovita skladnost s priporočili varuhinje človekovih pravic in obravnavata glavne težave, kot so stalne zamude, pomanjkanje sodelovanja s prosilci in neustrezna preglednost v odmevnih primerih. poziva Komisijo, naj odpravi sistematične zamude pri obravnavi prošenj za dostop javnosti do dokumentov; meni, da bi bilo treba določiti morebitne sankcije ali posledice za primere, ko se institucije ne bi odzvale na prošnje za dostop do dokumentov;

21. obžaluje, da je Komisija predložila več zakonodajnih predlogov, ki jim ni priložila ocene učinka ali ni ustrezno utemeljila odstopanja od obveznosti, da jo priloži; poudarja, da morata biti sozakonodajalca v celoti obveščena o temeljnih dokazih, s katerimi so podprte zakonodajne pobude, da bi se spoštovala preglednost zakonodajnega postopka; poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo vsi prihodnji zakonodajni predlogi skladni s temeljnimi pravicami, da bodo temeljili na zanesljivih in preverljivih podatkih, ki jasno dokazujejo njihovo nujnost, sorazmernost, pričakovano učinkovitost in stroškovno učinkovitost, ter da jim bo priložena celovita ocena učinka; poleg tega poziva Komisijo, naj zagotovi popolno preglednost pri izbiri deležnikov za posvetovanja med pripravo zakonodajnih predlogov in dovolj časa za široko javno posvetovanje;

22. močno obžaluje še vedno aktualno pomanjkanje preglednosti v Svetu; močno obžaluje, da nedavne analize še vedno kažejo na pomanjkanje proaktivnih praks objavljanja dokumentov in njihovega vpisa v register; spominja, da mora Svet na podlagi člena 16(8) PEU zasedati javno, ko se posvetuje in glasuje o osnutku zakonodajnega akta; poudarja, da ima večina pripravljalnih dokumentov v tekočih zakonodajnih postopkih oznako „LIMITE“, kar pomeni nesorazmerno omejevanje pravice državljanov do dostopa do zakonodajnih dokumentov; meni, da bi morali biti vsi zakonodajni dokumenti, ki so bili pripravljeni in/ali razposlani, vpisani v uporabniku prijaznem javnem registru, da bi lahko državljani v celoti uveljavljali svojo pravico do dostopa do dokumentov; poziva Svet, naj izboljša svoja pravila in postopke o preglednosti, vključno z dostopnostjo zakonodajnih dokumentov in njihovim razvrščanjem v stopnjo

tajnosti; poleg tega opozarja na sodno prakso Sodišča Evropske unije, ki priznava pravico javnosti do dostopa do dokumentov, ki so jih pripravile delovne skupine Sveta, ki so delovale v okviru zakonodajnega postopka; vendar ugotavlja, da je treba še vedno dejavno zaprositi za dostop; je zelo zaskrbljen zaradi ugotovitev, da je Svet zavrnil dostop do dokumentov s trialogov, kot so splošni pristopi Sveta, dokumenti s štirimi stolpci, dnevni redi, povzetki izidov in zapisniki trialogov;

23. ponovno poudarja, da mora Svet ohraniti višje standarde preglednosti; poudarja, da se medinstitucionalno zaupanje slabi, če ena od institucij vztrajno zavrača dostop javnosti do dokumentov, pomembnih za odločanje v EU;

24. poudarja, da imajo mednarodni sporazumi zavezujoč pravni učinek in oblikujejo razvoj zakonodaje EU; zato vztraja, da je treba zagotoviti popolno preglednost v celotnem pogajalskem procesu in torej poslancem Evropskega parlamenta pravočasno omogočiti neomejen dostop do vseh relevantnih dokumentov; želi spomniti, da je treba Evropski parlament na podlagi člena 218(10) PDEU v vseh fazah postopka nemudoma in izčrpno obveščati.

25. pozdravlja sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi Stevi in The New York Times proti Komisiji, saj gre za pomemben prispevek k sodni praksi, ki spodbuja preglednost v institucijah, organih, uradih in agencijah EU; dodaja, da odločitev Sodišča Evropske unije dopušča prostor za posodobljeno razlago Uredbe (ES) št. 1049/2001 glede na sodobne komunikacijske prakse in razvijajoča se pričakovanja glede preglednosti; opozarja, da je Sodišče Evropske unije pojasnilo, da pravica do dostopa do dokumentov zajema vse ustrezne oblike in je ni mogoče zaobiti z notranjimi pravili o vpisu v register ali selektivnimi praksami upravljanja evidenc; zato poziva vse institucije, organe, urade in agencije EU, naj vse uradne dokumente v vseh oblikah, ki lahko na primer vključujejo digitalno komunikacijo in besedilna sporočila, kadar se nanašajo na javne zadeve, proaktivno hranijo in vpisujejo v register ter omogočijo dostop do njih;

26. meni, da se je zaradi tega, kako je predsednica Komisije v tej zadevi obravnavala prošnjo za dostop do dokumentov, zmanjšalo zaupanje v Komisijo; obžaluje, da Komisija nikakor ne želi pojasniti, zakaj ni mogoče odobriti dostopa do zahtevanih dokumentov; opozarja, da je v sodbi poudarjena dolžnost proaktivne hrambe dokumentov, da se zagotovi učinkovito uveljavljanje pravice do dostopa;

27. v zvezi s tem dodaja, da je vpis dokumenta v register posledica obstoja dokumenta in ne pogoj za njegov obstoj ter da Komisija ne more zaključiti, da nima zahtevanih dokumentov, zgolj na podlagi tega, da ti dokumenti niso vpisani v njenem sistemu; je trdno prepričan, da izguba ali izbris dokumenta zgolj zato, ker je bil dokument razglašen za kratkotrajnega, zelo ogroža načelo

preglednosti in dobrega upravljanja in ustvarja nevaren precedens za prihodnje obravnavanje prošenj za dostop do dokumentov;

28. je zaskrbljen zaradi nepreglednosti, ki se je pokazala v ravnanju Komisije pri objavi pogodb o nakupu cepiv proti covidu-19; poudarja, da je Sodišče Evropske unije menilo, da Komisija javnosti ni omogočila dovolj širokega dostopa do pogodb o nakupu cepiv proti covidu-19[25];

29. poziva institucije, organe, urade in agencije EU, naj izvajajo politiko „vgrajene preglednosti“ in proaktivno objavljajo dokumente, da bodo nenazadnje lahko državljani v celoti uveljavljali svojo pravico do dostopa do dokumentov in uresničevali svojo nadzorno vlogo;

30. poziva Komisijo, naj sprejme, da uveljavljanje pravice državljanov do preglednosti in dostopa do dokumentov ni znak nezaupanja, ki bi ga bilo torej treba omejiti ali preprečiti, temveč je priložnost za institucije EU, da pokažejo, kako se sprejemajo odločitve, in povečajo zaupanje družbe v EU;

31. z zaskrbljenostjo ugotavlja, da lahko državljani zavrnitev prošnje za dostop do dokumentov ali nepravočasen odgovor, kadar roki niso izpolnjeni, izpodbijajo le tako, da vložijo pritožbo pri varuhinji človekovih pravic, katere priporočila pa žal niso pravno zavezujoča, ali da sprožijo sodni postopek proti instituciji pred Sodiščem Evropske unije, kar pa vključuje izredno dolge in drage postopke z negotovim izidom, s čimer se ustvarja nerazumno in odvračilno breme za državljane, ki želijo izpodbijati odločitev o zavrnitvi dostopa; poudarja, da ti zelo visoki pravni stroški državljane in civilno družbi odvračajo od tega, da bi uveljavljali pravico do pravnega varstva in učinkovitega pravnega sredstva, zaščitenega z Listino;

Priporočila

32. je seznanjen, da je Komisija sprejela revidirana interna pravila o dostopu do dokumentov in da so se pojavila vprašanja glede njihove skladnosti z Listino, PEU, PDEU in Uredbo (ES) št. 1049/2001 ter da zadeve obravnava Splošno sodišče Evropske unije ; poziva Komisijo, naj pregleda svoja pravila o upravljanju evidenc in arhivih glede na ustrezno sodno prakso ter jih pojasni ali prilagodi, da bi dosegla najvišjo raven preglednosti v skladu z zahtevami in duhom člena 15 PDEU in Uredbe (ES) št. 1049/2001; meni, da bo to prispevalo k demokratični verodostojnosti EU;

33. poziva institucije, organe, urade in agencije EU, naj sprejmejo dostopne postopke za obravnavo pritožb zaradi zavrnitve dostopa in ukrepe, s katerimi bodo zagotovile, da bodo lahko državljani po

---

[25] Zadevi T-689/21, Auken in drugi/Komisija, in T-761/21, Courtois in drugi/Komisija.

potrebi odločitve izpodbijali; spominja, da morajo institucije EU posredovati prilagojene odgovore in se ne smejo opirati zgolj na splošne domneve nerazkritja;

34. je seznanjen, da je Komisija umaknila svoja predloga iz leta 2008 in leta 2011 o reviziji Uredbe (ES) št. 1049/2001; obžaluje, da se je Komisija odločila, da ju po več letih v slepi ulici in brez jasnega načrta, časovnice ali smiselnega posvetovanja umakne, s čimer je zapravila odločilno priložnost za posodobitev veljavnega zastarelega okvira; Komisiji toplo priporoča, naj preuči različne nacionalne zakone in prakse v zvezi z dostopom do dokumentov, tudi v državah članicah, v katerih so standardi preglednosti višji kot na ravni EU;

35. poziva Komisijo, naj predloži posodobljen in ambicioznejši predlog, ki bo vključeval sodno prakso Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice, upošteval priporočila Parlamenta, vključno z njegovim stališčem iz leta 2011 o predlagani reviziji Uredbe (ES) št. 1049/2001, in vključeval sankcije za nespoštovanje pravil o preglednosti; prav tako jo poziva, naj izjeme omeji na nujno potrebne primere in določi ambiciozen nov standard EU za odprtost in dostop javnosti do dokumentov; poziva, naj se Uredba (ES) št. 1049/2001 ozko razlaga in dosledno uporablja v skladu z ustrezno sodno prakso in načelom, da je treba omogočiti čim širši dostop, dokler ne bo podan posodobljen predlog;

36. poudarja, da bi moral Evropski parlament dajati dober zgled in proaktivno razkrivati dokumente v skladu s svojo uveljavljeno prakso na področju zakonodajne preglednosti ter ta pristop razširiti na dokumente, povezane z zakonodajnimi postopki in delom, na primer na dnevne rede in zapisnike sestankov koordinatorjev ter dnevne rede konference predsednikov;

37. ponovno poziva Komisijo, naj se nemudoma proaktivno loti sistemskih zamud pri obravnavi potrdilnih prošenj in naj torej izboljša notranje postopke, dodeli dovolj človeških in finančnih virov na podlagi temeljite ocene potreb ter zagotovi pravočasno in pregledno komunikacijo s prosilci, da bi tako izpolnila pravne obveznosti ter podprla zaupanje in udeležbo javnosti;

38. priporoča, naj institucije, organi, uradi in agencije EU na svojih spletnih mestih objavijo, katere informacije mora vsebovati prošnja za dostop do dokumentov na podlagi Uredbe (ES) št. 1049/2001, da bi poenostavili obravnavo teh prošenj;

39. poudarja, da so okoljske informacije, ki jih imajo javni organi, v javnem interesu in da bi morala imeti javnost v skladu z Aarhuško konvencijo širok dostop do njih; obžaluje, da lahko zavrnitev dostopa do informacij o vplivih emisij na okolje, na primer na področju kemičnega onesnaževanja, negativno vpliva na javno zdravje in zaščito državljanov pred nevarnimi snovmi;

40. pozdravlja, da je evropska varuhinja človekovih pravic uvedla hiter postopek pregleda v primerih zavrnitve dostopa;

41. poziva institucije, organe, urade in agencije EU, naj razvijejo in zagotovijo programe usposabljanja za vse uslužbence, zlasti tiste, ki upravljajo dokumente in postopke odločanja, da bi spodbudili notranjo kulturo preglednosti, odgovornosti in dobrega upravljanja;

42. poziva, naj se odločitve o zavrnitvi prošnje za dostop sprejmejo na podlagi objektivne ocene za vsak primer posebej ter se sporočijo brez nepotrebnega odlašanja, poleg tega naj se jim priloži tehtna in natančna utemeljitev v skladu z ustrezno sodno prakso; opozarja vse institucije, organe, urade in agencije EU, da je treba vsako odločitev o zavrnitvi dostopa javnosti do dokumentov omejiti na najnujnejše in jo razlagati ozko, da se omogočita javni nadzor in demokratična verodostojnost, ter je treba poskrbeti, da državljani razumejo, zakaj je bil dostop zavrnjen, in lahko po potrebi uporabijo pravna sredstva, ki so na voljo;

43. poziva k vzpostavitvi mehanizma za neodvisen nadzor, s katerim bi redno pregledovali prakse določanja stopnje tajnosti in preklica tajnosti;

44. poziva Komisijo, naj pri sklepanju pogodb s tretjimi strankami ravna bolj pregledno; poziva Komisijo, naj bo bolj proaktivna in objavlja čim več informacij o razpisnih postopkih, k čemur jo je Parlament že pozval[26];

45. poziva institucije EU, naj celovito in hitro ukrepajo na podlagi sklepov in priporočil, ki jih varuhinja človekovih pravic sprejme na podlagi pritožb zaradi zavrnitve prošnje za dostop do dokumentov; poziva institucije, organe, urade in agencije EU, naj sprejmejo hitrejše, dostopnejše in še bolj poenostavljene postopke za obravnavo pritožb zaradi zavrnitve dostopa in ukrepe, da bodo lahko državljani po potrebi izpodbijali odločitve; v zvezi s tem priporoča, naj se imenujejo visoki uradniki ali neodvisni strokovnjaki, ki bodo lahko čim prej obravnavali pritožbe v zvezi s prošnjami za dostop do dokumentov;

46. poziva k popolni preglednosti v zvezi z uporabo umetnointeligenčnih sistemov pri odločitvah in postopkih institucij EU, vključno z objavo podrobnih informacij o algoritmih, učnih podatkih in ocenah učinka;

47. poudarja, da lahko pomanjkanje védenja o tem, ali dokumenti dejansko obstajajo, ovira državljane pri uveljavljanju njihove pravice, da prosijo za dostop do njih; poudarja, da je omogočanje državljanom, da razumejo in podrobno spremljajo napredek zakonodaje ter sodelujejo pri tem, pravna zahteva iz Pogodb in

---

[26] Na primer v resoluciji z dne 9. septembra 2025 o javnem naročanju; Sprejeta besedila, P10_TA(2025)0174.

Listine ter osnovna zahteva demokratičnega nadzora in demokracije nasploh; zato poziva k ciljno usmerjenim kampanjam ozaveščanja in obveščanja na ravni EU in nacionalni ravni, da bodo državljani seznanjeni s pravicami do dostopa do dokumentov ter razpoložljivimi orodji in postopki za njihovo uveljavljanje;

48. poudarja, da imajo mednarodni sporazumi zavezujoč pravni učinek in oblikujejo razvoj zakonodaje EU; zato vztraja, da je treba zagotoviti popolno preglednost v celotnem pogajalskem procesu in torej Parlamentu pravočasno omogočiti neomejen dostop do vseh relevantnih dokumentov; poziva, naj se Evropski parlament v vseh fazah postopka nemudoma in izčrpno obvešča v skladu s členom 218(10) PDEU.

49. poziva Svet, naj izboljša svoja pravila in postopke o zakonodajni preglednosti; poziva k proaktivnemu pravočasnemu objavljanju splošnih in delnih pristopov Sveta in vseh pripravljalnih dokumentov Sveta za zakonodajne postopke, med drugim stališč posameznih držav članic in zapisnikov s sestankov delovnih skupin, da bo postala njihova objava standardna praksa v vseh fazah odločanja, v skladu z načelom demokratične udeležbe, zapisanim v Pogodbah in Listini;

50. poziva institucije EU, naj v celoti spoštujejo sodbo Splošnega sodišča v zadevi T-540/15[27] v zvezi z dostopom do dokumentov v štirih stolpcih; poziva jih tudi, naj proaktivno objavljajo druge dokumente s trialogov, kot so dnevni redi, povzetki izidov in zapisniki trialogov;

51. poudarja, da mora iti preglednost z roko v roki z odgovornostjo; poziva k uvedbi rednih revizij evropske varuhinje človekovih pravic o institucionalnem izpolnjevanju obveznosti glede preglednosti;

52. poziva, naj se na spletnem mestu Evropskega parlamenta vzpostavi uporabniku prijazen sistem, s katerim bo pri vsakem poimenskem glasovanju mogoče besedilo, dano na glasovanje, in rezultate glasovanja prikazati po skupini in poslancih Evropskega parlamenta, kar je v skladu s prejšnjim pozivom Parlamenta k večji preglednosti in uporabnikom prijaznim orodjem, da bi bili postopki v Parlamentu dostopnejši državljanom;

53. odločno poziva EU in države članice, naj upoštevajo ugotovitve in priporočila odbora Aarhuške konvencije za skladnost in varuhinje človekovih pravic, pri čemer naj spoštujejo svoje mednarodne zaveze na podlagi Aarhuške konvencije in načelo pravne države;

°

° °

---

[27] Sodba Splošnega sodišča z dne 22. marca 2018, De Capitani/Parlament, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.

54. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.