Europaparlamentet
2024-2029

ANTAGNA TEXTER

P10_TA(2026)0065

Allmänhetens tillgång till handlingar – rapport för 2022–2024

Europaparlamentets resolution av den 10 mars 2026 om allmänhetens tillgång till handlingar – rapport för 2022–2024 (2025/2137(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), särskilt artiklarna 1, 9, 10, 11 och 16,

– med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artikel 15,

– med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan), särskilt artiklarna 41 och 42,

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar[1],

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ[2],

– med beaktande av kommissionens förslag av den 30 april 2008 till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (COM(2008)0229),

– med beaktande av kommissionens förslag av den 21 mars 2011 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning

---

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

(EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (COM(2011)0137),

– med beaktande av sin ståndpunkt vid första behandlingen av den 15 december 2011 om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar[3],

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 11 februari 2025 om kommissionens arbetsprogram för 2025 (COM(2025)0045) och dess bilagor samt avsikten att dra tillbaka förslagen COM(2011)0137 och COM(2008)0229 om ändring av förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar,

– med beaktande av kommissionens beslut (EU) 2024/3080 av den 4 december 2024 om upprättande av kommissionens arbetsordning och om ändring av beslut C(2000) 3614[4],

– med beaktande av sin resolution av den 14 september 2017 om öppenhet, ansvarstagande och integritet i EU:s institutioner[5],

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten[6],

– med beaktande av sin resolution av den 10 februari 2021 om allmänhetens tillgång till handlingar[7],

– med beaktande av sin resolution av den 13 juli 2023 om allmänhetens tillgång till handlingar – årsrapport för åren 2019–2021[8],

– med beaktande av sin resolution av den 14 mars 2024 om den tid det tar för Europeiska kommissionen att behandla begäranden om allmänhetens tillgång till handlingar[9],

---

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

– med beaktande av rättspraxis från Europeiska unionens domstol (domstolen) och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen),

– med beaktande av tribunalens domar av den 17 juli 2024 i målen T-689/21, *Auken m.fl.* mot *kommissionen*, och T-761/21, *Courtois m.fl.* mot *kommissionen*[10],

– med beaktande av tribunalens dom av den 14 maj 2025 i mål T-36/23, *Stevi och The New York Times* mot *kommissionen*[11],

– med beaktande av Europeiska ombudsmannens rapporter och beslut, i synnerhet den särskilda rapporten OI/2/2022/OAM[12] och besluten i ärendena 1316/2021/MIG[13] och 1499/2021/SF[14],

– med beaktande av artiklarna 122.7 och 149 i arbetsordningen,

– med beaktande av artikel 55 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A10-0011/2026), och av följande skäl:

A. EU:s fördrag garanterar varje medborgare rätten till demokratiskt deltagande och transparent beslutsfattande, vilket kräver att EU:s institutioner, organ och byråer ger allmänheten tillgång till handlingar. Denna grundläggande rätt till tillgång till handlingar, som skyddas av fördragen och stadgan, möjliggör en effektiv medborgargranskning[15] och bör därför utövas proaktivt.

---

10 Tribunalens domar av den 17 juli 2024, *Auken m.fl.* mot *kommissionen*, T-689/21, ECLI:EU:T:2024:476, och *Courtois m.fl.* mot *kommissionen*, T-761/21, ECLI:EU:T:2024:477.

11 Tribunalens dom av den 14 maj 2025, *Stevi och The New York Times* mot *kommissionen*, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.

12 Europeiska ombudsmannen, *Special Report of the European Ombudsman in her strategic inquiry concerning the time the European Commission takes to deal with requests for public access to documents* (OI/2/2022/OAM), 21 september 2023.

13 Europeiska ombudsmannens beslut av den 12 juli 2022, *The European Commission’s refusal of public access to text messages exchanged between the Commission President and the CEO of a pharmaceutical company on the purchase of a COVID-19 vaccine* (ärende 1316/2021/MIG).

14 Europeiska ombudsmannens beslut av den 27 juni 2022, *The Council of the EU's refusal to give full public access to documents related to negotiations on the draft 'Digital Markets Act’* (1499/2021/SF).

15 Artikel 10.3 i EU-fördraget, jämförd med skäl 13 i ingressen och med artikel 1 andra stycket och artikel 9 i samma fördrag samt artikel 15 i EUF-fördraget.

B. Domstolen har bekräftat att allmänhetens tillgång till handlingar är en väsentlig del av deltagandedemokratin. Den har slagit fast att offentlig granskning av den information som används i lagstiftande verksamhet är en förutsättning för att de demokratiska befogenheterna ska fungera på rätt sätt och för att de demokratiska rättigheterna ska kunna utövas. Domstolen har också betonat att öppenhet är något som hör till lagstiftningsförfarandet och att beslut måste fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt.

C. Förordning (EG) nr 1049/2001 erkänner den särskilda betydelsen av ännu bredare tillgång till handlingar när EU:s institutioner agerar i egenskap av lagstiftare och understryker särskilt behovet av att säkerställa direkt tillgång till lagstiftningshandlingar.

D. Medborgarna förväntar sig öppenhet, effektivitet och ansvarsskyldighet från offentliga myndigheter, vilket är helt befogat, och EU:s institutioner, organ och byråer bör uppfylla dessa förväntningar på ett tydligt och begripligt sätt. Öppenhet och god förvaltning i EU:s funktionssätt och beslutsprocess är avgörande för att bygga upp medborgarnas förtroende för EU och för att säkerställa att förvaltningens legitimitet, ändamålsenlighet och ansvarsskyldighet ökar. Principer om öppenhet och transparens bör styra inte bara beslutsprocessen utan även hur texter utarbetas.

E. Tillgång till tillförlitlig och korrekt information i rätt tid är avgörande som skydd mot felaktig information och som ett ändamålsenligt sätt att motverka spridning av desinformation. Dröjsmål med att bevilja sådan tillgång undergräver denna process.

F. EU bygger på representativ demokrati, och dess institutioner, organ och byråer måste upprätthålla de högsta standarderna när det gäller öppenhet och integritet för att säkerställa robust offentlig granskning och medborgarnas meningsfulla deltagande i god samhällsstyrning.

G. Europeiska ombudsmannens uppdrag har varit avgörande för att skydda allmänhetens tillgång till handlingar, bland annat genom rekommendationerna i den särskilda rapporten OI/2/2022/OAM. EU:s institutioner måste säkerställa att Europeiska ombudsmannen kan fortsätta att utföra detta uppdrag på ett ändamålsenligt sätt.

H. Europeiska ombudsmannens strategiska undersökning som beskrivs i denna särskilda rapport avslöjade systemrelaterade och betydande dröjsmål från kommissionens sida, särskilt i dess hantering av bekräftande ansökningar (begäranden från sökande om att se över det ursprungliga svaret) till följd av ursprungliga avslag på att ge medborgarna tillgång till handlingar.

I. I ärende 1499/2021/SF förklarade ombudsmannen entydigt att rådets avslag på begäran om att ge allmänheten full tillgång till

handlingar som rör förhandlingar om lagstiftning utgjorde ett administrativt missförhållande.

J. Det föreskrivs inga påföljder för underlåtenhet att iaktta tidsfristen på 15 dagar enligt artikel 7 i förordning (EG) nr 1049/2001 när tillgång till handlingar beviljas eller nekas.

K. I förordning (EG) nr 1049/2001 konstateras vikten av att ge bred tillgång till handlingar i de fall där EU:s institutioner agerar i egenskap av lagstiftare, och nödvändigheten av att säkerställa direkt tillgång till lagstiftningshandlingar betonas.

L. I maj 2021 begärde en journalist tillgång till handlingar, bland annat textmeddelanden mellan kommissionens ordförande och Pfizer, men kommissionen uppgav att den inte hade några sådana förteckningar på grundval av interna regler för registrering. Det sätt på vilket kommissionen hanterade ärendet ger anledning till oro. Europeiska ombudsmannen kom fram till att detta svar från kommissionen utgjorde ett administrativt missförhållande och lade fram flera rekommendationer som en uppföljning av ärendet, bland annat om registrering av textmeddelanden, och rekommenderade en förnyad sökning, i enlighet med kraven på allmänhetens tillgång enligt förordning (EG) nr 1049/2001. Den 14 maj 2025 ogiltigförklarade tribunalen kommissionens beslut att hålla inne textmeddelandena. Enligt tribunalen underlät kommissionen att ge en rimlig förklaring till varför den inte hade meddelandena i sin besittning[16].

M. Enligt förordning (EG) nr 1049/2001 ska textmeddelanden betraktas som ”handlingar” när de avser frågor som rör den politik, de verksamheter eller de beslut som hör till en institutions ansvarsområde, eftersom en ”handling” definieras som allt innehåll, oberoende av medium (på papper, i elektronisk form, ljud- och bildupptagningar samt audiovisuella upptagningar). Detta innebär inte att alla textmeddelanden som utbyts måste registreras och vara tillgängliga, utan endast de som rör EU:s politik, verksamheter eller beslut. Kommissionen får fortfarande neka till att ge allmänheten fullständig tillgång till sådana meddelanden om ett av undantagen som fastställs i förordning (EG) nr 1049/2001, till exempel skydd av affärsintressen, är tillämpligt.

N. Den 6 oktober 2025 offentliggjorde kommissionen i Europeiska unionens officiella tidning (C/2025/5423) ett formellt tillbakadragande av lagstiftningsförslag, särskilt COM(2011)0137 och COM(2008)0229, som båda syftar till att ändra förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till handlingar, mot bakgrund av ikraftträdandet av Lissabonfördraget och Europeiska unionens

---

16 Mål T-36/23, *Stevi och The New York Times* mot *kommissionen*, pressmeddelande: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-05/cp250060sv.pdf.

stadga om de grundläggande rättigheterna, med hänvisning till att ingen överenskommelse alls är i sikte efter flera års dödläge avseende lagstiftningen sedan 2011. Detta fortsatta dödläge väcker oro över att det kanske inte längre räcker att förlita sig på enbart 2001 års ram när det gäller att på ett effektivt sätt stärka allmänhetens rätt att få tillgång till EU-handlingar i ett modernt institutionellt och tekniskt sammanhang.

O. Den snabba utvecklingen av teknik för artificiell intelligens (AI) erbjuder både möjligheter och utmaningar för att säkerställa korrekt och transparent information inom EU och dess institutioner, organ och byråer, samtidigt som lämpligt utformade och styrda AI-system kan bidra till att upptäcka och begränsa felaktig information och desinformation och därigenom stödja en välinformerad offentlig debatt, förutsatt att införandet fullt ut tar hänsyn till de grundläggande rättigheterna, främjar ansvarsskyldighet och upprätthåller höga standarder när det gäller öppenhet för att upprätthålla allmänhetens förtroende och stärka den demokratiska styrningen.

P. I mål C-588/21 P[17], som gällde en ansökan från ideella organisationer om tillgång till tekniska standarder för leksakers säkerhet, ansåg domstolen att kommissionen borde ha erkänt ett övervägande allmänintresse enligt artikel 4.2 i förordning (EG) nr 1049/2001, vilket skulle ha motiverat att sådana harmoniserade standarder utlämnas.

1. Europaparlamentet betonar med eftertryck att öppenhet och tillgång till handlingar är grundläggande rättigheter enligt EU-rätten och är avgörande för att säkerställa ett transparent, demokratiskt, ansvarsskyldigt och meningsfullt medborgardeltagande.

Årsrapporter om allmänhetens tillgång till handlingar

2. Europaparlamentet noterar att kommissionen under 2024 ändrade sin ram för öppenhet genom att anta en reviderad arbetsordning, i ett försök att förtydliga reglerna om allmänhetens tillgång till handlingar enligt förordning (EG) nr 1049/2001. Parlamentet understryker att några berörda parter uttryckte oro över den reviderade arbetsordningen, särskilt över definitionen av vad som räknas som en ”handling”, de ytterligare undantagen från skyldigheten att registrera handlingar eller presumtioner om att handlingar inte ska lämnas ut, efterlevnaden av definitionen och undantagen och presumtioner enligt domstolens etablerade rättspraxis, och att de skulle undergräva öppenheten, vilket skulle

---

17 Domstolens dom av den 5 mars 2024, *Public.Resource.Org och Right to Know* mot *Europeiska kommissionen m.fl.*, C-588/21 P, ECLI:EU:C:2024:201.

utgöra ett steg bakåt och även undergräva den enhetliga tillämpningen av förordning (EG) nr 1049/2001.

3. Europaparlamentet noterar att kommissionen under 2024 mottog 6 938 ursprungliga begäranden om tillgång till handlingar och 641 bekräftande ansökningar, vilket innebär att antalet bekräftande ansökningar ökade med 7 % jämfört med 2023[18]. Parlamentet noterar att kommissionen under 2023 mottog 7 274 ursprungliga begäranden om tillgång till handlingar och 599 bekräftande ansökningar, vilket innebär att antalet bekräftande ansökningar ökade med 43 % jämfört med 2022[19]. Parlamentet noterar att kommissionen under 2022 mottog 7 410 ursprungliga begäranden om tillgång till handlingar och 418 bekräftande ansökningar, vilket innebär att antalet bekräftande ansökningar ökade med 17,8 % jämfört med 2021[20].

4. Europaparlamentet framhåller att kommissionen, när det handlar om bekräftande ansökningar, beslutade att bevilja delvis eller fullständig tillgång till handlingar i 51 % av fallen 2022, 85 % av fallen 2023 och 60 % av fallen 2024. Parlamentet noterar att de bekräftande ansökningarna ökade medan de ursprungliga begärandena minskade, och att förhållandet mellan de olika besluten blev omvänt i skedet med bekräftande ansökningar. Parlamentet påpekar att detta visar på en underlåtenhet att göra grundliga bedömningar av de ursprungliga begärandena.

5. Europaparlamentet belyser att parlamentets offentliga register över handlingar den 31 december 2024 innehöll 918 803 hänvisningar (en ökning från 898 267 i slutet av 2023). Parlamentet noterar att den totala andelen positiva svar fortfarande var hög, 91 %, och att ansökningar i genomsnitt behandlades inom cirka nio arbetsdagar[21].

6. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen mottog flest begäranden om tillgång till handlingar av alla EU-institutioner, och

---

18 Kommissionens rapport av den 19 maj 2025 om tillämpningen av förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar under 2024 (COM(2025)0239).

19 Kommissionens rapport av den 3 juli 2024 om tillämpningen av förordning (EG) nr 1049/2001 under 2023 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (COM(2024)0266).

20 Kommissionens rapport av den 13 september 2023 om tillämpningen av förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar under 2022 (COM(2023)0523).

21 Europaparlamentet, *Allmänhetens tillgång till handlingar 2024 – Europaparlamentets årsrapport*, generaldirektoratet för parlamentets ledning, enheten för transparens, maj 2025.

generalsekretariatet och generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet var de som mottog flest begäranden.

7. Europaparlamentet konstaterar att under 2024 gav kommissionen 5 542 ursprungliga besked och 305 bekräftande besked, och de andra EU-institutionerna har också gjort framsteg i sina insatser att förbättra öppenheten: rådets register innehöll över 527 000 handlingar i slutet av 2024, mer än 72 % av dessa var offentligt tillgängliga, och det behandlade över 2 800 begäranden om tillgång, främst från det civila samhället och den akademiska världen, och beviljade fullständig eller delvis tillgång i 85 % av fallen[22].

8. Europaparlamentet välkomnar denna utveckling eftersom den belyser EU:s pågående engagemang för öppenhet i ett sammanhang med komplexa rättsliga och politiska utmaningar. Parlamentet noterar dock att kommissionen i 85 % av de granskade fallen inte fattade något beslut inom de lagstadgade tidsfristerna och att förseningen i 60 % av fallen uppgick till mer än 60 arbetsdagar.

Den senaste tidens utveckling

9. Europaparlamentet betonar att även om viss information måste undanhållas av motiverade skäl bör, i enlighet med artikel 4.6 i förordning (EG) nr 1049/2001, delvist utlämnande övervägas och de återstående delarna av den begärda handlingen måste lämnas ut, med beaktande av det övervägande allmänintresset av öppenhet och utlämnande, vilket omfattar principerna om sund förvaltning, institutionell effektivitet, demokratisk ansvarsskyldighet och ökat samhällsengagemang i beslutsprocessen.

10. Europaparlamentet är fast övertygat om att ett starkt och konsekvent engagemang för allmänhetens tillgång till handlingar och för öppenhet utgör en grundpelare i EU:s demokratiska system, ökar medborgarnas engagemang och deltagande samt bidrar till god samhällsstyrning och sund ekonomisk förvaltning. Med tanke på den nuvarande situationen med hybridhot och hybridkrigföring anser parlamentet att det är viktigt att bidra till att motverka konspiratoriska narrativ och desinformation, och att åtaganden för detta bidrar till att stärka EU:s motståndskraft mot utländsk inblandning och försök att undergräva dess integritet.

11. Europaparlamentet menar att tillämpning av en proaktiv strategi och antagande av snabbare, mindre betungande och mer tillgängliga förfaranden för hantering av klagomål mot avslag på begäranden om

---

22 Kommissionens rapport av den 3 juli 2024 om tillämpningen av förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar under 2023 (COM(2024)0266).

tillgång skulle bidra till att säkerställa faktisk öppenhet, förhindra onödiga rättstvister och undvika onödiga kostnader och bördor.

12. Europaparlamentet uttrycker oro över den ihållande vanan att EU:s institutioner, organ och byråer tilldelar officiella handlingar en för hög säkerhetsskyddsklassificeringsnivå, vilket strider mot principen om öppenhet. Parlamentet upprepar sin långvariga uppmaning, som har framförts i tidigare resolutioner om allmänhetens tillgång till handlingar, att fastställa tydliga, konsekventa och rättsligt bindande regler för att ge handlingar en säkerhetsskyddsklassificering samt för att häva säkerhetsskyddsklassificeringen av desamma, i syfte att garantera demokratisk ansvarsskyldighet.

13. Europaparlamentet konstaterar med oro att vanliga problem som personer stöter på när de begär tillgång till handlingar är att institutioner, organ och byråer ger avslag på grundval av dåligt underbyggda argument och en inkonsekvent hantering när institutionerna gör liknande begäranden om tillgång till handlingar.

14. Europaparlamentet uttrycker oro över att undantagen i artikel 4 i förordning (EG) nr 1049/2001 ofta används för att neka till att ge fullständig tillgång till handlingar. Parlamentet betonar att öppenhet och tillgång till handlingar är och måste förbli den allmänna regeln, medan ett begränsat antal legitima undantag som fastslås i relevant lagstiftning, till exempel av säkerhetsskäl, kan åberopas och måste tolkas strikt. Parlamentet påminner om att alla undantag från och begränsningar av allmänhetens tillgång till handlingar och information, inbegripet lagstiftningshandlingar, enligt Europeiska ombudsmannen bör ske undantagsvis och begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Parlamentet upprepar att en institution, ett organ eller en byrå som åberopar ett av undantagen från tillgång till handlingar enligt denna artikel måste göra en objektiv och individuell bedömning från fall till fall. Parlamentet begär att EU:s institutioner, organ och byråer ska införliva dessa bedömningar i sina rutiner för att ge tillgång till handlingar.

15. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att säkerställa insyn i de beslut som fattas i samband med kommittéförfaranden. Parlamentet påminner om domstolens bedömning att ett avslöjande av medlemsstaternas ståndpunkter i kommittéförfarandet inte i sig undergräver beslutsprocessen[23].

16. Europaparlamentet uttrycker oro över svårigheten att få tillgång till handlingar från vissa EU-byråer och dessa byråers förhindrande av allmänhetens tillgång till handlingar och av ordentlig granskning. Parlamentet framhåller behovet av större öppenhet och proaktiv tillgång till handlingar från EU:s byråer. Parlamentet begär

---

23 Tribunalens dom av den 14 juni 2023, *Covington & Burling och Van Vooren* mot *kommissionen*, T-201/21, ECLI:EU:T:2023:333.

dessutom att EU:s byråer ska införliva förordning (EG) nr 1049/2001 i sina policyer för tillgång till handlingar. Parlamentet uppmanar särskilt Europeiska unionens asylbyrå att ge Europaparlamentet tillgång till byråns handlingar i rätt tid, särskilt information och analys om säkra ursprungsländer och säkra länder utanför EU, i enlighet med förordning (EU) 2021/2303 om Europeiska unionens asylbyrå[24], i syfte att stärka den demokratiska tillsynen. Parlamentet begär att skyldigheten enligt artikel 17 i förordning (EG) nr 1049/2001 att årligen rapportera om genomförandet av förordningen utvidgas till alla EU:s övriga institutioner, byråer och organ som omfattas av artikel 15 i EUF-fördraget.

17. Europaparlamentet beklagar djupt att det fortfarande saknas en meningsfull uppföljning från kommissionens och rådets sida som svar på rekommendationer som getts i parlamentets tidigare betänkanden om tillgång till handlingar. Parlamentet beklagar också djupt att många handlingar som rör lagstiftningsärenden inte offentliggörs av EU-institutionerna på förhand, vilket gör att allmänheten inte kan veta vilka handlingar som faktiskt existerar och därmed inte kan utöva rätten att begära tillgång till handlingarna.

18. Europaparlamentet beklagar de aktuella svårigheterna med att få tillgång till detaljerad information från kommissionen om hur EU-rätten genomförs och efterlevs. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att säkerställa insyn i beslut som fattas i överträdelseförfaranden.

19. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att säkerställa insyn i beslut som fattas avseende EU:s budget, särskilt vad gäller EU-medel till länder utanför EU och på migrations- och säkerhetsområdet, inbegripet information om belopp, syfte och finansieringskälla, för att säkerställa att parlamentet och allmänheten kan granska hur EU:s budget genomförs.

20. Europaparlamentet uttrycker på nytt sin oro över det mönster av systemrelaterade dröjsmål från kommissionens sida när det gäller att besvara bekräftande ansökningar, som Europeiska ombudsmannens undersökning beskriver i den särskilda rapporten OI/2/2022/OAM, och där strukturella brister, otillräckliga resurser och bristfällig kommunikation i slutändan avskräckt enskilda personer från att utöva rätten till tillgång. Parlamentet beklagar att kommissionen ännu inte fullt ut har genomfört några av ombudsmannens viktigaste rekommendationer, särskilt de som handlar om att hålla sig inom tidsfristerna, och inte heller har visat något konkret engagemang för att genomföra dem. Parlamentet uppmanar kommissionen och rådet

---

[24] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2303 av den 15 december 2021 om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2010, EUT L 468, 30.12.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj.

att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att ombudsmannens rekommendationer efterlevs och att gripa sig an centrala frågor såsom ständiga dröjsmål, bristande kontakt med sökande och otillräcklig öppenhet i uppmärksammade fall. Parlamentet riktar en kraftfull uppmaning till kommissionen att rätta till sina systematiska dröjsmål i behandlingen av begäranden om allmänhetens tillgång till handlingar. Parlamentet anser att möjliga sanktioner och konsekvenser bör föreskrivas om institutionerna underlåter att svara på begäranden om tillgång till handlingar.

21. Europaparlamentet beklagar att flera av de lagstiftningsförslag som kommissionen lagt fram saknar antingen en åtföljande konsekvensbedömning eller ett vederbörligen motiverat undantag från skyldigheten att tillhandahålla en konsekvensbedömning. Parlamentet understryker att medlagstiftarna måste få fullständig information om de belägg som ligger till grund för lagstiftningsinitiativ så att hänsyn tas till insynen i lagstiftningsprocessen. Parlamentet uppmanar kommissionen att säkerställa att alla framtida lagstiftningsförslag är förenliga med de grundläggande rättigheterna och att de bygger på tillförlitliga och kontrollerbara uppgifter som tydligt visar på deras nödvändighet, proportionalitet, förväntade ändamålsenlighet och kostnadseffektivitet samt att de åtföljs av en omfattande konsekvensbedömning. Parlamentet riktar dessutom en bestämd uppmaning till kommissionen att säkerställa fullständig öppenhet i urvalet av de berörda parter som rådfrågas under utarbetandet av lagstiftningsförslag samt tillräcklig tid för breda offentliga samråd.

22. Europaparlamentet beklagar djupt bristen på öppenhet i rådet, som fortfarande kvarstår. Parlamentet beklagar djupt att även de senaste analyserna belyser bristen på proaktiva rutiner för offentliggörande och registrering. Parlamentet påminner om att rådets möten enligt artikel 16.8 i EU-fördraget ska vara offentliga när det överlägger och röstar om ett utkast till lagstiftningsakt. Parlamentet understryker att märkningen av de flesta förberedande handlingarna i pågående lagstiftningsförfaranden med ”LIMITE” innebär en oproportionerlig begränsning av medborgarnas rätt att få tillgång till lagstiftningshandlingar. Parlamentet betonar att alla lagstiftningshandlingar som utarbetas och/eller cirkuleras också bör förtecknas i ett användarvänligt offentligt register så att medborgarna fullt ut kan utöva rätten att få tillgång till handlingar. Parlamentet uppmanar med eftertryck rådet att förbättra sina regler och förfaranden gällande öppenhet, inbegripet tillgång till och klassificering av lagstiftningshandlingar. Parlamentet framhåller dessutom den rättspraxis från domstolen som erkänner allmänhetens rätt att få tillgång till handlingar framtagna av rådets arbetsgrupper när dessa verkar inom ramen för lagstiftningsprocessen. Parlamentet noterar dock att tillgång fortfarande måste begäras aktivt. Parlamentet noterar med stor oro resultaten av rådets avslag på att ge tillgång till handlingar från trepartsmöten, såsom rådets allmänna

riktlinjer, handlingar med fyra kolumner, dagordningar, sammanfattningar av utfall samt protokoll från trepartsmöten.

23. Europaparlamentet upprepar att rådet måste upprätthålla högre standarder gällande öppenhet. Parlamentet betonar att det interinstitutionella förtroendet undergrävs när en institution konsekvent nekar till att ge allmänheten tillgång till handlingar som är relevanta för EU:s beslutsfattande.

24. Europaparlamentet betonar att internationella avtal har bindande rättslig verkan och formar utvecklingen av EU:s lagstiftning. Parlamentet insisterar därför på att det är absolut nödvändigt att säkerställa fullständig öppenhet under hela förhandlingsprocessen genom att Europaparlamentets ledamöter får obegränsad tillgång i rätt tid till alla relevanta handlingar. Parlamentet påminner om att enligt artikel 218.10 i EUF-fördraget ska Europaparlamentet ”omedelbart och fullständigt informeras i alla skeden av förfarandet”.

25. Europaparlamentet välkomnar domstolens dom i målet *Stevi och The New York Times* mot *kommissionen* som ett viktigt bidrag till ramen för den rättspraxis som har främjat transparenta tillämpningar inom EU:s institutioner, organ och byråer. Parlamentet noterar att domstolens beslut ger utrymme för en moderniserad tolkning av förordning (EG) nr 1049/2001 mot bakgrund av nutida kommunikationspraxis och föränderliga förväntningar om öppenhet. Parlamentet påminner om att domstolen klargjorde att rätten till tillgång till handlingar omfattar alla relevanta format och inte kan kringgås genom interna registreringsregler eller selektiva rutiner för registerhantering. Parlamentet uppmanar därför alla EU:s institutioner, organ och byråer att proaktivt bevara, registrera och tillgängliggöra alla officiella handlingar, i alla relevanta format, vilket till exempel kan omfatta digital kommunikation och textmeddelanden när dessa rör offentliga angelägenheter.

26. Europaparlamentet menar att det sätt på vilket kommissionens ordförande har hanterat begäran om tillgång till handlingar i det här fallet har minskat förtroendet för kommissionen. Parlamentet beklagar kommissionens fortsatta nekanden till att förklara varför ingen tillgång kunde ges till de begärda handlingarna. Parlamentet noterar att domen understryker skyldigheten att proaktivt bevara dokumentation för att säkerställa att rätten till tillgång kan utövas på ett ändamålsenligt sätt.

27. Europaparlamentet konstaterar i detta avseende att registrering av en handling är en följd av handlingens existens och inte en förutsättning för dess existens och att kommissionen inte kan förlita sig enbart på avsaknaden av registrering i sitt system när det gäller att fastställa att den inte innehar en begärd handling. Parlamentet är fast övertygat om att förlust eller radering av en handling enbart på

grund av att handlingen förklaras vara ”kortlivad” i grunden undergräver principen om öppenhet och god förvaltning, vilket utgör ett farligt exempel för framtida hantering av begäranden om tillgång till handlingar.

28. Europaparlamentet är oroat över bristen på öppenhet från kommissionens sida när det gäller att offentliggöra inköpsavtal i samband med covid-19. Parlamentet betonar att domstolen ansåg att kommissionen inte gav allmänheten tillräckligt omfattande tillgång till inköpsavtalen för covid-19-vacciner[25].

29. Europaparlamentet uppmanar EU:s institutioner, organ och byråer att genomföra en policy för inbyggd öppenhet och att proaktivt offentliggöra handlingar, med det slutliga målet att säkerställa att medborgarna fullt ut kan utöva rätten till tillgång till handlingar och fullgöra sin roll som granskare.

30. Europaparlamentet uppmanar eftertryckligen kommissionen att medge att medborgarnas utövande av rätten till insyn och tillgång till handlingar inte är ett uttryck för misstro, som följaktligen bör begränsas eller motverkas, utan snarare utgör en möjlighet för EU:s institutioner att visa hur beslut fattas och öka samhällets förtroende för EU.

31. Europaparlamentet noterar med oro att medborgarna för närvarande endast kan bestrida ett avslag på en begäran om tillgång till handlingar, eller klaga på avsaknaden av ett snabbt svar när tidsfristerna inte iakttas, genom att lämna ett klagomål till ombudsmannen, vars rekommendationer tyvärr inte är rättsligt bindande, eller genom att väcka talan mot en institution inför domstolen, vilket medför en extremt långdragen och kostsam process med osäkert utfall och skapar en orimlig börda som avskräcker medborgare som vill bestrida ett beslut om nekad tillgång. Parlamentet framhåller att de mycket höga juridiska kostnader som detta medför har en dämpande effekt på medborgarna och det civila samhället när det gäller rätten till tillgång till rättslig prövning och till ett effektivt rättsmedel som skyddas enligt stadgan.

Rekommendationer

32. Europaparlamentet noterar antagandet av kommissionens reviderade interna regler om tillgång till handlingar och de frågor som har tagits upp om deras förenlighet med stadgan, EU-fördraget, EUF-fördraget och förordning (EG) nr 1049/2001, och noterar att det pågår mål vid Europeiska unionens tribunal. Parlamentet uppmanar med eftertryck kommissionen att se över sina regler om registerhantering och arkiv mot bakgrund av relevant rättspraxis och

---

25 Målen T-689/21 *Auken m.fl.* mot *kommissionen* och T-761/21 *Courtois m.fl.* mot *kommissionen.*

att förtydliga eller anpassa dem så att största möjliga öppenhet uppnås i enlighet med kraven och andan i artikel 15 i EUF-fördraget och förordning (EG) nr 1049/2001. Parlamentet anser att detta kommer att bidra till EU:s demokratiska trovärdighet.

33. Europaparlamentet begär att EU:s institutioner, organ och byråer ska införa tillgängliga förfaranden för hantering av klagomål som rör avslag på begäranden om tillgång till handlingar samt åtgärder som säkerställer att medborgarna kan bestrida beslut när så är nödvändigt. Parlamentet påminner om att EU:s institutioner är skyldiga att ge anpassade svar och inte förlita sig enbart på allmänna presumtioner om att handlingar inte ska lämnas ut.

34. Europaparlamentet noterar kommissionens tillbakadragande av sina förslag från 2008 och 2011 om översyn av förordning (EG) nr 1049/2001. Parlamentet beklagar beslutet att dra tillbaka dessa efter år av dödläge utan en tydlig färdplan, tidsplan eller meningsfullt samråd, vilket innebär att man går miste om ett viktigt tillfälle att modernisera den befintliga och föråldrade ramen. Parlamentet rekommenderar starkt att kommissionen undersöker olika nationella lagar och rutiner när det gäller tillgång till handlingar, även i medlemsstater där det finns högre standarder för öppenhet än det finns på EU-nivå.

35. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram ett uppdaterat och mer ambitiöst förslag som införlivar domstolens och Europadomstolens rättspraxis, tar hänsyn till parlamentets rekommendationer, inbegripet dess ståndpunkt från 2011 om den föreslagna översynen av förordning (EG) nr 1049/2001, samt inbegriper sanktioner vid underlåtenhet att ta hänsyn till reglerna för öppenhet. Parlamentet uppmanar vidare kommissionen att begränsa undantag till att endast gälla strikt nödvändiga fall och att fastställa en ambitiös ny EU-standard för öppenhet och för allmänhetens tillgång till handlingar. Parlamentet begär, i avvaktan på ett uppdaterat förslag, att förordning (EG) nr 1049/2001 ska tolkas strikt och tillämpas konsekvent i enlighet med relevant rättspraxis och med principen att bredaste möjliga tillgång till handlingar bör garanteras.

36. Europaparlamentet betonar att parlamentet bör föregå med gott exempel genom att proaktivt lämna ut handlingar i enlighet med sin etablerade praxis för insyn i lagstiftningen och att utöka detta arbetssätt till handlingar som berör lagstiftningsärenden och lagstiftningsarbete, till exempel föredragningslistor och protokoll från samordnarnas sammanträden liksom talmanskonferensens föredragningslistor.

37. Europaparlamentet upprepar sin uppmaning till kommissionen att omedelbart ta itu med de systemrelaterade dröjsmålen i hanteringen av bekräftande ansökningar genom att tillämpa ett proaktivt

förfaringssätt, förbättra de interna förfarandena, tilldela tillräckliga personella och finansiella resurser baserat på en grundlig bedömning av behoven samt säkerställa snabb och transparent kommunikation med sökande, i syfte att upprätthålla rättsliga skyldigheter och främja allmänhetens förtroende och deltagande.

38. Europaparlamentet rekommenderar att EU:s institutioner, organ och byråer på sina webbplatser ska offentliggöra råd om vilken information som ska finnas med i en ansökan om tillgång till handlingar enligt förordning (EG) nr 1049/2001, för att underlätta hanteringen av sådana ansökningar.

39. Europaparlamentet understryker att miljöinformation som innehas av offentliga myndigheter är av allmänintresse och att allmänheten enligt Århuskonventionen bör ha bred tillgång till sådan information. Parlamentet beklagar djupt att avslag på att ge tillgång till information om utsläppens effekter på miljön, till exempel när det gäller kemiska föroreningar, kan ha en negativ inverkan på folkhälsan och på befolkningens skydd mot farliga ämnen.

40. Europaparlamentet välkomnar att Europeiska ombudsmannen har infört ett förfarande för snabb omprövning vid avslag på begäranden om tillgång till handlingar.

41. Europaparlamentet uppmanar EU:s institutioner, organ och byråer att utveckla och erbjuda fortbildningsprogram för all relevant personal, särskilt för dem som förvaltar handlingar och beslutsprocesser, i syfte att främja en intern kultur av öppenhet, ansvarsskyldighet och god förvaltning.

42. Europaparlamentet begär att beslut om avslag på begäranden om tillgång ska fattas efter en objektiv och individuell bedömning från fall till fall, att de ska meddelas utan onödigt dröjsmål och åtföljas av en motiverad och specifik motivering, i enlighet med relevant rättspraxis. Parlamentet påminner alla EU:s institutioner, organ och byråer om att alla beslut om att neka allmänheten tillgång till handlingar måste begränsas till vad som är absolut nödvändigt och måste tolkas strikt, för att möjliggöra offentlig granskning och demokratisk trovärdighet genom att säkerställa att medborgarna förstår varför tillgång har nekats och vid behov kan utnyttja de rättsmedel som finns tillgängliga.

43. Europaparlamentet efterlyser inrättandet av en oberoende övervakningsmekanism som regelbundet ser över rutinerna för säkerhetsskyddsklassificering och hävande av säkerhetsskyddsklassificering.

44. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att vara mer transparent gällande avtal med tredje parter. Kommissionen uppmanas också att vara mer proaktiv och offentliggöra så mycket

information som möjligt om upphandlingsförfaranden, i enlighet med parlamentets tidigare uppmaningar[26].

45. Europaparlamentet uppmanar EU:s institutioner att fullt ut och snabbt följa upp de beslut och rekommendationer från ombudsmannen som är en följd av klagomål om avslag på begäranden om tillgång till handlingar. Parlamentet begär att EU:s institutioner, organ och byråer ska införa snabbare, mer tillgängliga och ännu enklare förfaranden för hantering av klagomål som rör avslag på begäranden om tillgång till handlingar samt åtgärder som säkerställer att medborgarna kan bestrida beslut när så är nödvändigt. I detta sammanhang rekommenderar parlamentet att högre tjänstemän eller oberoende experter utses och ges befogenhet att utan onödigt dröjsmål granska överklaganden som rör begäranden om tillgång till handlingar.

46. Europaparlamentet begär full insyn när det gäller användningen av AI-system i EU-institutionernas beslut och förfaranden, inbegripet offentliggörande av detaljerad information om algoritmer, träningsdata och konsekvensbedömningar.

47. Europaparlamentet understryker att bristande kunskap om huruvida handlingar faktiskt existerar kan hindra medborgarna från att utöva rätten att begära tillgång till handlingar. Parlamentet betonar att det enligt fördragen och stadgan är en juridisk skyldighet att säkerställa att medborgarna kan förstå, i detalj följa och vara delaktiga i lagstiftningsprocessen, och det är ett grundläggande krav för demokratisk granskning och för demokratin i allmänhet. Parlamentet efterlyser därför riktade upplysnings- och informationskampanjer på både EU-nivå och nationell nivå för att informera medborgarna om rätten till tillgång till handlingar och om de verktyg och förfaranden som finns tillgängliga för att utöva denna rätt.

48. Europaparlamentet betonar att internationella avtal har bindande rättslig verkan och formar utvecklingen av EU:s lagstiftning. Parlamentet insisterar därför på att det är absolut nödvändigt att säkerställa fullständig öppenhet under hela förhandlingsprocessen genom att parlamentet får obegränsad tillgång i rätt tid till alla relevanta handlingar. Parlamentet begär att bli informerat, omedelbart och fullständigt, i alla skeden av förfarandet i enlighet med artikel 218.10 i EUF-fördraget.

49. Europaparlamentet riktar en kraftfull uppmaning till rådet att förbättra sina regler och förfaranden för insyn i lagstiftningen. Parlamentet efterlyser ett proaktivt offentliggörande i rätt tid av rådets allmänna och partiella riktlinjer och alla rådets förberedande handlingar om lagstiftningsärenden, däribland varje medlemsstats

---

26 Till exempel i sin resolution av den 9 september 2025 om offentlig upphandling, Antagna texter, P10_TA(2025)0174.

ståndpunkter samt protokoll från arbetsgruppernas sammanträden, så att offentliggörande fastställs som gängse rutin i alla skeden av beslutsfattandet, i enlighet med de principer om demokratiskt deltagande som fastställs i fördragen och stadgan.

50. Europaparlamentet begär att EU-institutionerna fullt ut ska följa tribunalens dom i mål T-540/15[27] rörande tillgång till handlingar med fyra kolumner. Parlamentet uppmanar vidare EU-institutionerna att proaktivt offentliggöra andra handlingar från trepartsmöten, såsom dagordningar, sammanfattningar av utfall samt protokoll från trepartsmöten.

51. Europaparlamentet understryker att öppenhet måste gå hand i hand med ansvarsskyldighet. Parlamentet efterlyser regelbundna revisioner från Europeiska ombudsmannens sida av hur institutionerna efterlever kraven på öppenhet.

52. Europaparlamentet efterlyser införandet av ett användarvänligt system på parlamentets webbplats där den text som det röstats om och omröstningsresultaten per grupp och per ledamot av Europaparlamentet är synliga för varje omröstning med namnupprop, i enlighet med parlamentets tidigare uppmaning om större öppenhet och om användarvänliga verktyg för att göra förfarandena i parlamentet mer tillgängliga för medborgarna.

53. Europaparlamentet uppmanar med eftertryck EU och medlemsstaterna att iaktta slutsatserna och rekommendationerna från Århuskonventionens efterlevnadskommitté och från ombudsmannen, samtidigt som de tar hänsyn till sina egna internationella åtaganden enligt Århuskonventionen och rättsstatens principer.

°

° °

54. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

---

27 Tribunalens dom av den 22 mars 2018, *De Capitani* mot *parlamentet*, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.