



EVROPSKI PARLAMENT

2009 - 2014

Dokument zasedanja

A7-0148/2014

27.2.2014

POROČILO

o dostopu javnosti do dokumentov (člen 104(7)) v obdobju 2011–2013
(2013/2155(INI))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalka: Sophia in 't Veld

PR_INI

VSEBINA

	Stran
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV	13
IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU	14

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o dostopu javnosti do dokumentov (člen 104(7)) v obdobju 2011–2013 (2013/2155(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju členov 1, 10 in 16 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) ter členov 15 in 298 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU),
- ob upoštevanju člena 11 PEU in obveznosti institucij, da vzdržujejo odprt, pregleden in reden dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo,
- ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti njenih členov 41 (pravica do dobrega upravljanja) in 42 (pravica dostopa do dokumentov),
- ob upoštevanju Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije¹,
- ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1700/2003 z dne 22. septembra 2003 o spremembah Uredbe (EGS, Euratom) št. 354/83 v zvezi z odprtjem zgodovinskih arhivov Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo²,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. septembra 2011 o dostopu javnosti do dokumentov (člen 104(7) Poslovnika) za leti 2009 in 2010³,
- ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropske unije in Splošnega sodišča o dostopu do dokumentov, še zlasti sodb Sodišča v zadevah Access Info Europe (zadeva C-280/11 P), Donau Chemie (C-536/11), IFAW proti Komisiji (C-135/11)⁴, My Travel (C-506/08 P), Turco (združeni zadevi C-39/05 P in C-52/05 P) ter sodb Splošnega sodišča v zadevah In 't Veld proti Svetu (T-529/09), Nemčija proti Komisiji (T-59/09), EnBW proti Komisiji (T-344/08), Sviluppo Globale (T-6/10), Internationaler Hilfsfonds (T-300/10), European Dynamics (T-167/10), Jordana (T-161/04) in CDC (T-437/08),
- ob upoštevanju predloga Komisije z dne 30. aprila 2008 za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (COM(2008)0229),
- ob upoštevanju predloga Komisije z dne 20. marca 2011 za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (COM(2011)0137),

¹ UL L 145, 31.5.2001, str. 43.

² UL L 243, 27.9.2003, str. 1.

³ UL C 51E, 22.2.2013, str. 72.

⁴ Glej IFAW proti Komisiji (C-135/11 P), kjer je v odstavku 75 navedeno, da Splošno sodišče glede na to, da ni proučilo zadevnega dokumenta, „ni moglo opraviti dejanske presoje v zvezi s tem, ali bi bil lahko dostop do tega dokumenta pravilno zavrnjen na podlagi izjem“.

- ob upoštevanju Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov iz leta 2008,
 - ob upoštevanju letnih poročil Sveta, Komisije in Evropskega parlamenta o dostopu do dokumentov za leti 2011 in 2012, predloženih v skladu s členom 17 Uredbe (ES) št. 1049/2001,
 - ob upoštevanju Okvirnega sporazuma o odnosih med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo iz leta 2010,
 - ob upoštevanju Medinstitucionalnega sporazuma z dne 20. novembra 2002 med Evropskim parlamentom in Svetom o dostopu Evropskega parlamenta do informacij Sveta s področja varnostne in obrambne politike, ki so občutljive narave,
 - ob upoštevanju svojih resolucij z dne 14. septembra o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije¹, z dne 15. julija 2013 o letnem poročilu o dejavnostih Evropskega varuha človekovih pravic za leto 2012² in z dne 17. decembra 2009 o potrebnem izboljšanju pravnega okvira o dostopu do dokumentov po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe (Uredba (ES) št. 1049/2001)³,
 - ob upoštevanju letnega poročila Evropskega varuha človekovih pravic za leto 2012,
 - ob upoštevanju členov 48 in 104(7) Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (A7-0148/2014),
- A. ker Lizbonska pogodba zdaj velja že štiri leta; ker člen 15 PDEU določa ustavni okvir za institucionalno preglednost EU in temeljno pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij EU za državljane EU in vse fizične in pravne osebe s stalnim bivališčem oziroma sedežem v eni od držav članic; ker je treba to pravico izvajati v skladu s splošnimi načeli in omejitvami, določenimi v predpisih, ki sta jih sprejela Parlament in Svet;
- B. ker člen 298 PDEU zagotavlja odprto, učinkovito in neodvisno evropsko upravo;
- C. ker velja splošno pravilo, da je treba v celoti zagotoviti dostop do zakonodajnih dokumentov, medtem ko je treba izjeme glede nezakonodajnih dokumentov omejiti;
- D. ker je preglednost bistvena za demokratično Evropsko unijo državljanov, v kateri lahko ti v polni meri sodelujejo v demokratičnem procesu in izvajajo javni nadzor; ker pregledna uprava koristi interesom državljanov, boju proti korupciji ter legitimnosti političnega sistema in zakonodaje Unije;
- E. ker je širok javni dostop do dokumentov pomemben element vitalne demokracije;
- F. ker naj se državljani v zdravi demokraciji ne bi smeli za zagotavljanje preglednosti nad

¹ UL C 51E, 22.2.2013, str. 72.

² P7_TA(2013)0369.

³ UL C 286E, 22.10.2010, str. 12.

- pristojnostmi in dejavnostjo svojih vlad zanašati na prijavitelje nepravilnosti;
- G. ker imajo državljani pravico vedeti, kako deluje postopek odločanja, kako ravnajo njihovi predstavniki in kako se dodeljujejo in porabljajo javna sredstva, ter od svojih predstavnikov zahtevati, naj prevzamejo odgovornost;
 - H. ker uprava Unije zakonodaje EU o dostopu do dokumentov še vedno ne uporablja pravilno; ker izjeme iz Uredbe (ES) št. 1049/2001 uprava uporablja prej rutinsko kot izjemoma;
 - I. ker mora institucija glede na sodno prakso v primeru, ko se odloči za zavrnitev zahteve za dostop do dokumenta, načeloma pojasniti, kako bi dostop do tega dokumenta konkretno in dejansko ogrozil interes, ki ga varuje izjema – in sicer med tistimi, ki jih določa člen 4 Uredbe št. 1049/2001 (glej In 't Veld proti Svetu¹);
 - J. ker zgolj strah pred tem, da bi se državljani EU seznanili z različnimi mnenji institucij glede pravne podlage za mednarodno dejavnost Evropske unije, kar bi lahko sprožilo dvom v njeno zakonitost, ne predstavlja nujno konkretne in predvidljive grožnje za določen interes (glej In 't Veld proti Svetu²);
 - K. ker je šest od desetih najodmevnejših preiskav Evropskega varuha človekovih pravic v letu 2012 zadevalo preglednost;
 - L. ker statistični podatki o uporabi Uredbe (ES) št. 1049/2001 kažejo upad števila začetnih zahtevkov v vseh treh institucijah;
 - M. ker se je število specificiranih zahtevanih dokumentov v Parlamentu zmanjšalo (s 1 666 v letu 2011 na 777 v letu 2012); ker pa se je v Parlamentu hkrati povečal delež zahtev za nespacificirane dokumente, npr. „vse dokumente v zvezi z ...“ (s 35,5 % v letu 2011 na 53,5 % v letu 2012); ker se je število zahtevanih dokumentov Sveta zmanjšalo (z 9 641 v letu 2011 na 6 166 v letu 2012)³;
 - N. ker količinski podatki iz letnih poročil za leto 2012 kažejo, da Komisija (z 12 % v letu 2011 na 17 % v letu 2012) in Svet (z 12 % v letu 2011 na 21 % v letu 2012) vse pogosteje v celoti zavračata dostop, medtem ko so podatki Parlamenta o popolnih zavrnitvah ostali nespremenjeni (5 % v letih 2011 in 2012);
 - O. ker je na Komisiji prišlo do znatnega povečanja potrdilnih prošenj (s 165 v letu 2011 na 229 v letu 2012), kar je povzročilo rahel porast števila v celoti spremenjenih odločitev, upad delno spremenjenih odločitev in porast potrjenih odločitev, medtem ko Svet in Parlament izkazujeta razmeroma stalne podatke o potrdilnih prošnjah (Svet: s 27 v letu 2011 na 23 v letu 2012; Parlament: s 4 v letu 2011 na 6 v letu 2012);
 - P. ker so številne vloge pripeljale do pritožb, naslovljenih na Evropskega varuha človekovih pravic (Komisija: z 10 v letu 2011 na 20 v letu 2012; Svet: z 2 v letu 2011 na 4 v letu 2012)

¹ In 't Veld proti Svetu (T-529/09), odstavek 19.

² In 't Veld proti Svetu (T-529/09), odstavek 75.

³ Komisija ne podaja podrobnih podatkov o zahtevanih dokumentih. Število začetnih vlog za dokumente Komisije je bilo 6 447 v letu 2011 in 6 014 v letu 2012.

- 2012; Parlament: po 1 v letih 2011 in 2012);
- Q. ker je Evropski varuh človekovih pravic v letih 2011 in 2012 številne pritožbe zaključil s kritičnimi pripombami ali predlogi za nadaljnje ukrepanje (Komisija: z 10 od 18 v letu 2011 na 8 od 10 v letu 2012; Svet: ni podatkov; Parlament: z 0 od 0 v letu 2011 na 1 od 1 v letu 2012);
- R. ker so imele številne prošnje za dostop do dokumentov za posledico predložitve zadeve Splošnemu sodišču ali pa so bile v zvezi z njimi vložene pritožbe na Sodišče Evropske unije (Komisija: s 15 zadev in 3 pritožb v letu 2011 na 14 zadev in 1 pritožbo v letu 2012; Svet: z 1 zadeve in 2 pritožb v letu 2011 na 1 pritožbo v letu 2012¹; Parlament: nič v letih 2011 in 2012);
- S. ker je Splošno sodišče v veliki meri razsojalo v prid večji preglednosti ali pa v številnih zadevah podalo pojasnilo k Uredbi (ES) 1049/2001 (Komisija: 5 od 6² v letu 2011 in 5 od 5 v letu 2012³; Svet: 1 od 1 v letu 2011 (Access Info Europe, T-233/09) in 1 od 4 v letu 2012 (In 't Veld, T-529/09); Parlament: 1 od 2 v letu 2011⁴ (Toland, T-471/08) in 1 od 1 v letu 2012 (Kathleen Egan in Margaret Hackett, T-190/10));
- T. ker je Sodišče Evropske unije večinoma razsojalo v prid večji preglednosti v naslednjih zadevah: Komisija: 1 od 1 v letu 2011 [My Travel, C-506/08] in 1 od 3 v letu 2012 [IFAW, C-135/11 P]⁵; Svet in Parlament: nobene razzsodbe v letih 2011 in 2012;
- U. ker Komisija, Svet in Parlament v svojih letnih poročilih ne zagotavljajo primerljivih statističnih podatkov; ker te tri institucije pri predstavljanju statističnih podatkov ne upoštevajo istih standardov popolnosti podatkov;
- V. ker je najpogosteje navedeni razlog za izjeme „varovanje postopka sprejemanja odločitev“, ki sta ga Komisija in Svet uporabila pri začetnih prošnjah (Komisija: 17 % v letu 2011 in 20 % v letu 2012; Svet: 41 % v letih 2011 in 2012); ker je bilo „varovanje mednarodnih odnosov“ drugi najpogosteje navedeni razlog Sveta; ker je bila v primeru Parlamenta najpogostejša izjema „varovanje zasebnosti in integritete posameznika“;
- W. ker Evropski parlament in Svet ne izvajata členov 15(2) in 15(3), pododstavek 5, PDEU, kar zadeva obveznost, da se sestajata javno, ko obravnavata osnutek zakonodajnega akta, in da objavljata dokumente v zvezi z zakonodajnimi postopki v skladu s pogoji, določenimi z uredbami iz drugega pododstavka člena 15(3);
- X. ker člen 4(3) Uredbe (ES) št. 1049/2001 določa izjemo od preglednosti, „če bi razkritje

¹ Svet proti In 't Veldovi (posredovanje Evropskega parlamenta v podporo In 't Veldove).

² Zadeve Batchelor (T-362/08), IFAW II (T-250/08), Navigazione Libera del Golfo (T-109/05 in T-444/05), Jordana (T-161/04), CDC (T-437/08) in LPN (T-29/08).

³ Nemčija proti Komisiji (T-59/09), EnBW proti Komisiji (T-344/08), Sviluppo Globale (T-6/10), Internationaler Hilfsfonds (T-300/10), European Dynamics (T-167/10).

⁴ Druga zadeva je Dennekamp (T-82/08), v kateri je Splošno sodišče potrdilo odločitev Parlamenta zaradi varstva osebnih podatkov.

⁵ Glej zadevo IFAW v zvezi z dokumenti, ki izvirajo iz države članice, in obveznostjo Splošnega sodišča, da oceni ustrezne dokumente; in še dve zadevi v zvezi s postopki nadzora združevanja, Agrofert (C-477/10 P) in Éditions Odile Jacob (C-404/10 P). Te tri odločitve Sodišča niso opisane v letnem poročilu Komisije.

dokumenta resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje“; ker je bila ta določba sprejeta pred Lizbonsko pogodbo in jo je treba uskladiti s členom 15 PDEU;

- Y. ker je rzsodba Sodišča Evropske unije v zadevi Access Info Europe¹ potrdila, da objava imen držav članic in njihovih predlogov ne škoduje postopku sprejemanja odločitev; ker je Splošno sodišče v predhodni odločbi v tej zadevi rzsodilo: „da bi državljani lahko uresničevali demokratične pravice, morajo imeti možnost, da lahko podrobno spremljajo postopek odločanja“;
- Z. ker mednarodni sporazumi vplivajo na zakonodajo EU; ker bi morali biti z njimi povezani dokumenti načeloma javni, brez poseganja v upravičene izjeme; ker uporaba izjeme za varovanje mednarodnih odnosov velja, kot je zapisano v odstavku 19 zadeve In ‘t Veld proti Svetu (T-529/09);
- AA. ker so trialogi med Komisijo, Parlamentom in Svetom odločilni za oblikovanje zakonodaje EU; ker trialogi niso javni in dokumenti v zvezi z neformalnimi trialogi, vključno z dnevnimi redi in zbirnimi poročili, avtomatično niso na voljo niti javnosti niti Parlamentu, kar je v nasprotju s členom 15 PDEU;
- AB. ker bi morali biti dokumenti, ki jih pripravlja ali poseduje predsedstvo Sveta v zvezi s svojim delom v tej vlogi, v skladu s pravili EU o preglednosti dostopni;
- AC. ker so pogajanja o reviziji Uredbe (ES) št. 1049/2001 zastala; ker bo moral novi instrument zagotoviti bistveno večjo preglednost, kot jo zagotavlja sedanje stanje;
- AD. ker bi bilo treba zahteve za sestanke za zaprtimi vrati v Parlamentu načeloma obravnavati s skladu z Uredbo (ES) 1049/2001; ker mora take zahteve oceniti Parlament za vsak primer posebej in ne smejo biti samodejno odobrene;
- AE. ker bi moralo razvrščanje dokumentov v ravni zaupnosti, ki sodi na področje uporabe Okvirnega sporazuma o odnosih med Parlamentom in Komisijo iz leta 2010, in označevanje dokumentov kot „občutljivih“ v skladu s členom 9 Uredbe (ES) št. 1049/2001 potekati na podlagi skrbne in specifične obravnave; ker označevanje dokumentov s previsoko stopnjo tajnosti vodi k nepotrebni in nesorazmerni tajnosti dokumentov, zaradi česar se sestanki za zaprtimi vrati odvijajo brez ustrezne utemeljitve;
- AF. ker preglednost ostaja pravilo, vključno kar zadeva programe prizanesljivosti glede kartelnih dogovorov; ker samodejna prepoved razkritja krši pravilo preglednosti, kot je določeno v Pogodbah; ker je tajnost izjema in jo morajo nacionalni sodniki utemeljiti na podlagi vsakega primera posebej glede na odškodninske tožbe;
- AG. ker je priporočljivo, da se oblikujejo smernice EU kot koristno orodje za sodnike; meni, da morajo takšne smernice razlikovati med dokumenti podjetja in spisi o konkurenčnopravnih zadevah, ki so v lasti Komisije;

Pravica dostopa do dokumentov

¹ Svet proti Access Info Europe, zadeva C-280/11 P.

1. opozarja, da je preglednost splošno pravilo in da Lizbonska pogodba določa temeljno pravico dostopa do dokumentov;
2. opozarja, da je treba javnosti zagotoviti kar najširši dostop do dokumentov, da bi državljanom in civilni družbi dejansko omogočili podajanje pripomb na vse vidike dejavnosti EU;
3. opozarja, da preglednost krepi zaupanje javnosti v evropske institucije, s tem ko državljanom omogoča, da so obveščeni in sodelujejo v postopku odločanja Unije ter na ta način prispevajo k večji demokratičnosti EU;
4. opozarja, da morajo vse odločbe za zavrnitev dostopa do dokumentov temeljiti na jasno in strogo standardiziranih zakonitih izjemah, spremljati pa jih mora utemeljena in specifična obrazložitev, da državljan razume zavrnitev dostopa in lahko učinkovito uporabi razpoložljiva pravna sredstva;
5. opozarja, da je treba vzpostaviti ustrezno ravnotežje med preglednostjo in varstvom podatkov, kot je bilo jasno izpostavljeno v sodni praksi v zadevi Bavarian Lager, ter poudarja, da varstva podatkov ne bi smeli zlorabljati, zlasti ne za namen prikrivanja navzkrižij interesov in neprimerne vplivanja v okviru upravljanja in odločanja v EU; opozarja, da sodba Sodišča v zadevi Bavarian Lager temelji na sedanjem besedilu Uredbe (ES) št. 1049/2001 in zakonodajni oblasti ne preprečuje spremembe ubeseditve, ki je potrebna in nujna, zlasti po jasni razglasitvi pravice do dostopa do dokumentov v Pogodbah in v Listini o temeljnih pravicah;
6. poziva institucije, organe in agencije, naj dosledno uporabljajo Uredbo (ES) št. 1049/2001 ter pri tem v celoti upoštevajo z njo povezano sodno prakso in uskladijo svoja obstoječa notranja pravila s črko in duhom Uredbe, zlasti v zvezi z roki za odziv na zahteve za dostop do dokumentov, pri tem pa naj zagotovijo, da to ne bo povzročilo podaljšanja rokov; poziva Svet, naj objavi zapisnike sestankov delovnih skupin Sveta ter ob upoštevanju zadeve Access Info Europe tudi imena držav članic in njihove predloge;
7. poziva institucije, organe in agencije, naj pri uporabi Uredbe (ES) št. 1049/2001 dosledno presojujejo o možnosti delnega razkritja dokumentov, preglednic, grafik, odstavkov ali stavkov;
8. poziva institucije, organe, urade in agencije EU, naj še naprej razvijajo bolj proaktiven pristop k preglednosti in na svojih spletnih straneh objavljajo čim več kategorij dokumentov, vključno z notranjimi upravnimi dokumenti, ki naj jih dodajo v svoje javne registre; meni, da tak pristop pomaga zagotavljati dejansko preglednost in preprečevati nepotrebne sodne spore, ki lahko povzročijo nepotrebne stroške in obremenijo tako institucije kot tudi državljanke;
9. poziva institucije, organe in agencije, naj v celoti izvajajo člen 11 Uredbe (ES) št. 1049/2001 in vzpostavijo register javnih dokumentov z jasnimi in dostopnimi strukturami, dobro iskalno funkcijo, redno posodobljenimi podatki o na novo pripravljenih in vpisanih dokumentih, vključenim sklicevanjem na dokumente, ki niso javni, in navodili za pomoč javnim uporabnikom glede vrst dokumentov, ki so v določenem registru;

10. poziva institucije, organe in agencije, naj v svojih registrih dokumentov vsakič nemudoma objavijo vse dokumente, ki prej niso bili javno dostopni in so bili razkriti zaradi zahteve za javni dostop do njih;
11. poziva uprave, naj po prejemu začetne prošnje v celoti navedejo vse dokumente, ki v skladu z Uredbo (ES) št. 1049/2001 spadajo na področje zahteve za dostop do dokumentov;
12. poudarja, da zatekanje k Evropskemu varuhu človekovih pravic predstavlja dragoceno možnost, kadar uprava potrdi zavrnitev prošnje za dostop do dokumenta; vseeno pa opozarja, da ni sredstva, s katerim bi bilo mogoče odločitve varuha človekovih pravic izvršiti;
13. poudarja, da sodni spor pomeni izjemno dolge postopke, tveganje za visoke in celo previsoke stroške ter negotov izid in neutemeljeno obremenjevanje državljanov, ki želijo izpodbijati odločitev o zavrnitvi (delnega) dostopa; poudarja tudi, da to v praksi pomeni, da proti negativni odločitvi o prošnji za dostop do dokumentov ni učinkovitega pravnega sredstva;
14. odločno poziva institucije, organe in agencije EU, naj sprejmejo hitrejše, manj zapletene in dostopnejše postopke za obravnavo pritožb na zavrnitve dostopa, da bi bilo potrebnih manj sodnih postopkov in ustvari resnična kultura preglednosti;
15. poudarja, da bi morale vse tri institucije ter organi in agencije v svojih letnih poročilih podatke predstaviti v primerljivi obliki, ki mora vsebovati na primer: število zahtevanih dokumentov, število prošenj, število dokumentov, za katere je odobren (delni) dostop, število pozitivno rešenih vlog pred potrdilno prošnjo in po njej, številke o dostopu, ki ga odobri sodišče, delnem dostopu, ki ga odobri sodišče, in zavrnjenem dostopu;
16. poziva institucije EU, naj se vzdržijo pozivov nasprotni stranki, da mora nositi sodne stroške, in zagotovijo, da se državljanom izpodbijanje odločitev ne prepreči zaradi pomanjkanja sredstev;
17. ugotavlja, da se morajo države članice prilagoditi novemu okviru za preglednost, ki ga določa Lizbonska pogodba, kot je pokazala zadeva Nemčija proti Komisiji (T-59/09), v kateri je Nemčija nasprotovala razkritju dokumentov v zvezi z njej namenjenim uradnim opominom in se sklicevala na varovanje javnega interesa v okviru „mednarodnih odnosov“, medtem ko je Splošno sodišče razsodilo, da so „mednarodni odnosi“ pojem prava EU, zato se ta pojem ne uporablja za sporočila med Komisijo in državo članico;
18. poziva institucije EU, naj se hitreje odzivajo na zahteve za dostop do dokumentov in potrdilne prošnje;
19. namerava preučiti, kako bi lahko povečal preglednost razprav svojega predsedstva in konference predsednikov, denimo z vodenjem in javnim objavljanjem podrobnih zapisnikov;

Revizija Uredbe 1049/2001

20. izraža razočaranje, da od decembra 2011, ko je v prvi obravnavi sprejel stališče o reviziji Uredbe (ES) št. 1049/2001, ni bilo nobenega napredka, ker Svet in Komisija očitno nista pripravljena začeti vsebinskih pogajanj; zato poziva Svet, naj končno naredi korak naprej pri reviziji Uredbe (ES) št. 1049/2001; poziva Svet in Parlament, naj se dogovorita o novem instrumentu, ki bo zagotovil bistveno večjo preglednost, vključno z učinkovitim izvajanjem člena 15 PDEU;
21. poziva vse institucije, organe, urade in agencije EU, naj Uredbo (ES) št. 1049/2001 izvajajo skladno z določbami Aarhuške konvencije; v celoti podpira politiko Evropske agencije za zdravila, da na zahtevo objavi poročila o kliničnih raziskavah farmacevtskih izdelkov na evropskem trgu, potem ko je postopek odločanja glede določenega zdravila zaključen, poudarja, da bi bilo treba pri morebitni reviziji Uredbe (ES) št. 1049/2001 v celoti upoštevati Aarhuško konvencijo ter vse izjeme določiti tako, da bodo z njo popolnoma skladne;
22. priporoča, da vsaka institucija ali organ EU v svoji vodstveni strukturi določi pooblaščenca za preglednost, ki bo odgovoren za spoštovanje predpisov in izboljšavo praks;
23. poziva institucije, naj ocenijo in po potrebi spremenijo svojo notranjo ureditev za prijavljanje nepravilnosti, ter poziva k zaščiti prijaviteljev nepravilnosti; zlasti poziva Komisijo, naj Parlamentu poroča o svojih izkušnjah z novimi pravili glede prijavljanja nepravilnosti, ki so bila za zaposlene v EU sprejeta leta 2012, in z izvedbenimi ukrepi; poziva Komisijo, naj pripravi predlog, kako bi prijavitelje nepravilnosti zaščitili ne le moralno, ampak tudi finančno, da bi jih ustrezno varovali in podpirali kot del demokratičnega sistema;

Poročanje

24. poziva institucije, organe in agencije EU, naj uskladijo letna poročila o dostopu do dokumentov in predstavijo podobne statistične podatke v primerljivi obliki ter čim bolj izčrpno in celostno (npr. v preglednicah v prilogi, ki omogočajo neposredno primerjavo);
25. poziva institucije, organe in agencije EU, naj sprejmejo priporočila, ki jih je predložil Parlament v svoji prejšnji resoluciji o javnem dostopu do dokumentov;
26. poziva institucije EU naj v svoja letna poročila o preglednosti vključijo odgovor na priporočila Parlamenta;

Zakonodajni dokumenti

27. poziva Komisijo, naj izboljša preglednost strokovnih in komitoloških skupin, tako da bodo njihovi sestanki javni in da se objavijo postopek izbiranja njihovih članov ter informacije v zvezi s članstvom, postopki, obravnavanimi dokumenti, glasovanjem, odločitvami in zapisniki s sestankov – vse naštetu je treba v standardni obliki objaviti na spletu; poudarja, da morajo člani strokovnih in komitoloških skupin, ki imajo osebni interes pri obravnavanih temah, o tem predhodno podati izjavo; poziva Komisijo, naj izboljša in v celoti za vse generalne direktorate izvaja notranje smernice za postopek zaposlovanja (npr. v zvezi z uravnoteženo sestavo, politiko obvladovanja navzkrižij interesov, javnimi

razpisi) in pravila o povračilu stroškov ter naj o tej zadevi poroča ne le v letnem poročilu o dostopu do dokumentov, ampak tudi v letnih poročilih o delu generalnih direktorats; zlasti poziva Komisijo k poročanju o svetovalni skupini deležnikov za čezatlantsko trgovinsko in naložbeno partnerstvo;

28. poziva Komisijo, Svet in Parlament, naj zagotovijo večjo preglednost neformalnih dialogov s tem, da bodo srečanja potekala javno in bo dokumentacija, vključno s časovnimi načrti, dnevnimi redi, zapisniki, obravnavanimi dokumenti, predlogi sprememb, sprejetimi odločitvami, informacijami o delegacijah držav članic in njihovih stališčih ter zapisnikih, objavljena v standardiziranem in lahko dostopnem spletnem okolju, samodejno in brez poseganja v odstopanja, ki so našeta v členu 4(1) Uredbe (ES) št. 1049/2001;
29. opozarja, da je člen 9 Uredbe (ES) št. 1049/2001 o občutljivih dokumentih kompromis, ki po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe ne ustreza več novim ustavnim in pravnim obveznostim;
30. poziva institucije, organe in agencije EU, naj vzdržujejo posodobljene javne podatke o številu zaupnih dokumentov, ki jih imajo, v skladu s svojim dodeljevanjem stopenj zaupnosti;

Dodeljevanje stopenj zaupnosti dokumentom

31. poziva Komisijo, naj predlaga uredbo, ki bo določala jasna pravila in merila, ki bodo institucije, organe in agencije EU vodile pri dodeljevanju stopenj zaupnosti dokumentom;
32. poziva institucije, naj zahteve za sestanke za zaprtimi vrati ocenijo in utemeljijo v skladu z Uredbo (ES) št. 1049/2001;
33. poziva institucije Unije, naj ustanovijo neodvisen organ javnega nadzora EU za dodeljevanje kategorij zaupnosti dokumentom in preučevanje zahtev za sestanke za zaprtimi vrati;

Finančne informacije

34. poziva institucije, naj objavijo dokumente v zvezi s proračunom Evropske unije, njegovim izvajanjem in prejemniki sredstev in nepovratnih sredstev Unije ter državljanom omogočijo dostop do takih dokumentov; poudarja še, da morajo biti ti dokumenti dostopni tudi prek posebne spletne strani in posebne podatkovne baze ter podatkovne baze za finančno preglednost Unije.

Mednarodna pogajanja

35. izraža zaskrbljenost nad rutinsko uporabo izjeme za varovanje mednarodnih odnosov kot utemeljitve za dodeljevanje kategorij zaupnosti dokumentom;
36. opozarja, da mora institucija, kadar se odloči, da ne bo dovolila dostopa do dokumenta, za katerega razkritje je bila zaprosena, načeloma pojasniti, kako bi lahko razkritje tega dokumenta konkretno in dejansko ogrozilo javni interes, kar zadeva mednarodne odnose;

37. poudarja, da se to kljub načelom še ne izvaja v praksi, kot je pokazala rzsodba Splošnega sodišča v zadevi T529/09 (In 't Veld proti Svetu) glede zavrnitve Sveta, da bi omogočil dostop do mnenja svoje pravne službe o evropsko-ameriškem sporazumu TFTP;

Mnenja pravnih služb

38. poudarja, da je treba mnenja pravnih služb institucij načeloma razkrivati, kot poudarja rzsodba Sodišča v zadevi Turco, da je „namen Uredbe št. 1049/2001, kot izhaja iz njene uvodne izjave 4 in njenega člena 1, zagotoviti javnosti pravico do čim širšega dostopa do dokumentov institucij“¹;
39. opozarja, da se mora institucija, preden oceni, ali velja izjema iz druge alinee člena 4(2) o varovanju pravnih nasvetov, prepričati, da se dokument, za katerega razkritje je zaprosena, dejansko nanaša na pravni nasvet, in v tem primeru odločiti, katere dele dokumenta ta dejansko zadeva in so zato lahko zajeti v izjemo (zadeva Turco, odstavek 38);
40. poziva institucije, naj se ravnajo po rzsodbi v zadevi Turco o mnenjih pravnih služb, pripravljenih v okviru zakonodajnega postopka, ki pravi, da „ravno preglednost v zvezi s tem omogoča javno razpravo o razhajanjih med različnimi mnenji ter daje institucijam večjo legitimnost v očeh evropskih državljanov in povečuje njihovo zaupanje“ in da „pomanjkanje informacij in razprav lahko namreč pri državljanih vzbudi dvome o zakonitosti posameznega akta in legitimnosti celotnega postopka odločanja“²;
41. poudarja, da zgolj strah pred tem, da bi se državljan EU seznanili z različnimi mnenji institucij glede pravne podlage za mednarodno dejavnost Evropske unije, kar bi lahko sprožilo dvom v njeno zakonitost, ne predstavlja nujno konkretne in predvidljive grožnje za določen interes, kot je bilo razsojeno v zadevi In 't Veld proti Svetu (T-529/09)³;

Prizanesljivost do kartelnih dogovorov

42. poudarja, da je Sodišče Evropske unije v zadevi C-536/11, odstavek 43, rzsodilo, da „je treba vsako zahtevo za vpogled v [spis s področja konkurenčnega prava] presoditi od primera do primera [s strani nacionalnih sodišč] in ob upoštevanju vseh okoliščin primera“;
43. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji, vladam in parlamentom držav članic, evropskemu varuhu človekovih pravic, evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov in Svetu Evrope.

¹ Združena zadeva Švedska in Turco proti Svetu in Komisiji (C-39/05 P in C-52/05 P), odstavek 35.

² Združena zadeva Švedska in Turco proti Svetu in Komisiji (C-39/05 P in C-52/05 P), odstavek 59.

³ In 't Veld proti Svetu (T-529/09), odstavek 75.

OBRAZLOŽITEV

Preglednost je bistvena za demokratično politično unijo državljanov, v kateri lahko državljani v polni meri sodelujejo v demokratičnem procesu. Tajnost in diskretnost sodita v obdobje, ko so Evropo gradili diplomati in državni uradniki. Pregledna uprava koristi interesom državljanov, boju proti korupciji ter legitimnosti političnega sistema in zakonodaje Unije. EU mora z nadaljnjimi ukrepi povečati preglednost svoje uprave in zakonodajnega postopka. Državljani zahtevajo večjo preglednost. Nove tehnologije omogočajo številne zanimive nove pobude, ki dajejo vpogled v dejavnosti institucij EU. Vendar se mora javnost prepogosto zanašati na uhajanje informacij in prijavitelje nepravilnosti, da izve za nepravilnosti institucij. To močno spodkopava zaupanje.

Institucije Unije sedanje zakonodaje, zlasti Uredbe (ES) št. 1049/2001 (o dostopu javnosti do dokumentov), ne izvajajo pravilno. Kot razkriva sodna praksa, izjeme od preglednosti pogosto še vedno uporabljajo na splošno in ne specifično, glede na posamezni primer. Prepogosto se zanemari delni dostop do dokumentov. Podobno so uradni dokumenti pogosto označeni s previsoko stopnjo zaupnosti, medtem ko institucije sestanke za zaprtimi vrati zahtevajo brez ustrezne utemeljitve. Naloge nadzora nad dodeljevanjem kategorij zaupnosti dokumentom in zahtevami za sestanke za zaprtimi vrati bi bilo treba zaupati neodvisnemu organu. Predvideti je treba hiter in preprost postopek za izpodbijanje zavrnitve dostopa do dokumentov, da se zmanjša število dolgotrajnih in dragih sodnih postopkov. Vse institucije EU bi morale imenovati pooblaščenca za preglednost.

Uredbo (ES) št. 1049/2001 je treba nujno revidirati, vendar Komisija in Svet ne napredujeta v smeri sprejetja instrumenta, ki bi omogočal večjo preglednost, kot to želi Parlament.

Kar zadeva mednarodne sporazume, Komisija in Svet rutinsko označujeta kot zaupne ali tajne vse dokumente v zvezi s pogajanjem, pri tem pa se sklicujeta na varovanje javnega interesa na področju mednarodnih odnosov. Dokumenti so varovani kot tajnost na zahtevo druge pogajalske strani; ta praksa pa zakonodajo EU o preglednosti samodejno potisne na stranski tir. Ker mednarodni sporazumi vplivajo na zakonodajo EU, bi morali biti pogajalski dokumenti in pravni nasveti v zvezi s sporazumom načeloma javni.

IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU

Datum sprejetja	20.2.2014
Izid končnega glasovanja	+: 26 -: 18 0: 7
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Jan Philipp Albrecht, Edit Bauer, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Salvatore Caronna, Philip Claeys, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Frank Engel, Kinga Gál, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Louis Michel, Antigoni Papadopulu (Antigoni Papadopoulou), Georgios Papanikolau (Georgios Papanikolaou), Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Renate Sommer, Wim van de Camp, Axel Voss, Renate Weber, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Michael Cashman, Birgit Collin-Langen, Cornelis de Jong, Marija Gabriel (Mariya Gabriel), Franziska Keller, Petru Constantin Luhan, Ulrike Lunacek, Marian-Jean Marinescu, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Salvador Sedó i Alabart, Janusz Wojciechowski
Namestniki (člen 187(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Zdravka Bušić, Tamás Deutsch, Constanze Angela Krehl, Catherine Stihler, József Szájer