srijeda, 10. veljače 2021.

P9_TA(2021)0043

Javni pristup dokumentima za razdoblje od 2016. do 2018.

Rezolucija Europskog parlamenta od 10. veljače 2021. o javnom pristupu dokumentima (članak 122. stavak 7. Poslovnika) – Godišnje izvješće za razdoblje od 2016. do 2018. (2019/2198(INI))

(2021/C 465/06)

Europski parlament,

— uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj uniji (UEU) i Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a posebno članke 1., 9., 10., 11. i 16. UEU-a i članak 15. UFEU-a,

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

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

— uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 11. ožujka 2014. o javnom pristupu dokumentima (članak 104. stavak 7. Poslovnika), od 2011. do 2013. ([2]),

— uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 28. travnja 2016. o javnom pristupu dokumentima (članak 116. stavak 7. Poslovnika) za 2014. i 2015. ([3]),

— uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 14. rujna 2017. o transparentnosti, odgovornosti i integritetu u institucijama EU-a ([4]),

— uzimajući u obzir godišnja izvješća i Posebno izvješće Europskog ombudsmana u strateškoj istrazi OI/2/2017 o transparentnosti zakonodavnog postupka Vijeća,

— uzimajući u obzir Rezoluciju Europskog parlamenta od 17. siječnja 2019. o strateškoj istrazi Europskog ombudsmana OI/2/2017 o transparentnosti zakonodavnih rasprava u okviru pripremnih tijela Vijeća EU-a ([5]),

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

— uzimajući u obzir izvješća Komisije, Vijeća i Parlamenta iz 2016., 2017. i 2018. o primjeni Uredbe (EZ) br. 1049/2001.,

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

— uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 16. studenoga 2017. o godišnjem izvješću o djelovanju Europskog ombudsmana tijekom 2016. ([7]),

— uzimajući u obzir političke smjernice predsjednice Ursule von der Leyen za Komisiju 2019. – 2024.,

— uzimajući u obzir članak 54. i članak 122. stavak 7. Poslovnika,

— uzimajući u obzir izvješće Odbora za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove i mišljenje Odbora za ustavna pitanja (A9-0004/2021),

---

([1]) SL L 145, 31.5.2001., str. 43.
([2]) SL C 378, 9.11.2017., str. 27.
([3]) SL C 66, 21.2.2018., str. 23.
([4]) SL C 337, 20.9.2018., str. 120.
([5]) SL C 411, 27.11.2020., str. 149.
([6]) SL L 264, 25.9.2006., str. 13.
([7]) SL C 356, 4.10.2018., str. 77.

A. budući da u skladu s Ugovorima „Unija poštuje načelo jednakosti svojih građana kojima njezine institucije posvećuju jednaku pozornost” (članak 9. UEU-a); budući da „svaki građanin ima pravo sudjelovati u demokratskom životu Unije” te da se odluke „donose na što otvoreniji način i na razini što je moguće bližoj građanima” (članak 10. stavak 3. UEU-a, iščitan u svjetlu uvodne izjave 13. njegove preambule te njegova članka 1. stavka 2. i članka 9.);

B. budući da je člankom 15. UFEU-a propisano da „institucije, tijela, uredi i agencije Unije, radi promicanja dobrog upravljanja i osiguranja sudjelovanja civilnog društva, pri svome radu koliko je god to moguće poštuju načelo otvorenosti djelovanja” i da „[s]vaki građanin Unije i svaka fizička ili pravna osoba s boravištem ili sjedištem u nekoj državi članici ima pravo pristupa dokumentima institucija, tijela, ureda i agencija Unije”;

C. budući da su pravo na pristup dokumentima i njegov status u smislu temeljnog prava dodatno naglašeni u članku 42. Povelje, koja sada ima „istu pravnu snagu kao Ugovori” (članak 6. stavak 1. UEU-a); budući da pravo na pristup dokumentima građanima omogućuje da stvarno ostvaruju svoje pravo na nadzor rada i aktivnosti institucija, tijela, ureda i agencija EU-a, a posebno zakonodavnog postupka;

D. budući da bi funkcioniranje institucija EU-a trebalo biti u skladu s načelom vladavine prava; budući da institucije EU-a moraju težiti najvišim mogućim standardima transparentnosti, odgovornosti i integriteta; budući da su ta vodeća načela ključne komponente promicanja dobrog upravljanja u institucijama EU-a i osiguravanja veće otvorenosti u funkcioniranju EU-a i njegovu procesu donošenja odluka; budući da je povjerenje građana u institucije EU-a ključno za demokraciju, dobro upravljanje i učinkovito kreiranje politike; budući da bi ujedno trebalo zajamčiti transparentnost i pristup dokumentima u pogledu načina na koji se politike EU-a provode na svim razinama i načina na koji se koriste sredstva EU-a; budući da su otvorenost i sudjelovanje civilnog društva nužni za promicanje dobrog upravljanja institucijama EU-a; budući da, u skladu s osnovnim načelima demokracije, građani imaju pravo znati i pratiti proces donošenja odluka; budući da Europski parlament u svojem zakonodavnom postupku, uključujući razmatranje u odborima, primjenjuje visoku razinu transparentnosti koja građanima, medijima i dionicima omogućuje da vide kako se i zašto donose odluke i da jasno prepoznaju različita stajališta unutar Parlamenta i izvor konkretnih prijedloga, te da prate donošenje konačnih odluka;

E. budući da se prema članku 16. stavku 8. UEU-a Vijeće mora sastajati javno kada raspravlja i glasuje o nacrtu zakonodavnog akta; budući da prema Ombudsmanu aktualna praksa označivanja većine pripremnih dokumenata u tekućim zakonodavnim postupcima oznakom „LIMITE” predstavlja nerazmjerno ograničenje prava građana na najširi mogući pristup zakonodavnim dokumentima ([8]); budući da nepostojanje angažmana Vijeća za osiguranje transparentnosti odražava nedostatak odgovornosti u njegovoj ulozi suzakonodavca EU-a;

F. budući da su se glavne nedoumice u istragama Ombudsmana 2018. odnosile na transparentnost, odgovornost i javni pristup informacijama i dokumentima (24,6 %), a potom na kulturu usluga (19,8 %) i pravilnu uporabu diskrecijskog prava (16,1 %); budući da su se ostale nedoumice odnosile na poštovanje postupovnih prava, kao što je pravo na saslušanje, poštovanje temeljnih prava, etička pitanja, sudjelovanje javnosti u postupku donošenja odluka EU-a, među ostalim u postupcima zbog povrede prava, dobro financijsko upravljanje natječajnim postupcima, bespovratnim sredstvima i ugovorima EU-a te zapošljavanje i dobro upravljanje pitanjima osoblja EU-a;

G. budući da je Europski ombudsman 2018. pokrenuo novu mrežnu stranicu s izmijenjenim i prilagođenim sučeljem za potencijalne podnositelje pritužbi; budući da ubrzani postupak Europskog ombudsmana za rješavanje pritužbi u pogledu javnog pristupa dokumentima odražava njegovo snažno zalaganje za pružanje pomoći i brzo donošenje odluka za one koji traže pomoć;

H. budući da je u strateškoj istrazi Europskog ombudsmana OI/2/2017/TE utvrđeno da Vijeće nije dovoljno transparentno u pogledu javnog pristupa njegovim zakonodavnim dokumentima te da njegova trenutačna praksa u postupku donošenja odluka, posebno tijekom pripremne faze u pripremnim tijelima Vijeća, uključujući njegove odbore, radne

([8]) https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/89518

skupine i Odbor stalnih predstavnika (Coreper), predstavlja loše upravljanje; budući da je, nakon nevoljkosti Vijeća da provede preporuke, Europski ombudsman 16. svibnja 2018. Europskom parlamentu dostavio posebno izvješće OI/2/2017/TE o transparentnosti zakonodavnog postupka Vijeća; budući da je u svojoj Rezoluciji od 17. siječnja 2019. o strateškoj istrazi Europskog ombudsmana Parlament podržao njegove preporuke;

I. budući da je u predmetu 1302/2017/MH o postupanju Komisije sa zahtjevom za javni pristup mišljenjima njezine pravne službe u vezi s registrom transparentnosti Europski ombudsman utvrdio da je stalno odbijanje Komisije da odobri veći pristup dokumentima nepravilnost u postupanju zbog činjenice da Komisija nije u najvećoj mogućoj mjeri otvorena i susretljiva u pogledu same mjere čiji je cilj promicanje transparentnosti kao sredstva za postizanje veće legitimnosti i odgovornosti EU-a;

Transparentnost iz šire perspektive

1. čvrsto je odlučan u nastojanju da se građani približe procesu donošenja odluka; potvrđuje da su transparentnost i odgovornost ključne za zadržavanje povjerenja građana u političke, zakonodavne i administrativne aktivnosti EU-a; naglašava činjenicu da je u članku 10. stavku 3. UEU-a participativna demokracija priznata kao jedno od glavnih načela EU-a, čime se ističe potreba da se odluke donose što bliže građanima; podsjeća da je potpuno demokratsko i vrlo transparentno donošenje odluka na europskoj razini nužno za povećanje povjerenja građana u institucije EU-a; ističe da je potrebno da sve institucije EU-a postupaju uz sličnu razinu transparentnosti;

2. sa zadovoljstvom prima na znanje imenovanje povjerenice odgovorne za transparentnost sa zadaćom uvođenja veće transparentnosti u zakonodavni postupak u europskim institucijama;

3. podsjeća da Europski parlament predstavlja interese europskih građana na otvoren i transparentan način kako bi bili potpuno informirani, što je potvrdio i Europski ombudsman, te prima na znanje napredak koji je Komisija ostvarila u poboljšanju svojih standarda transparentnosti; iznimno je zabrinut zbog činjenice da unatoč pozivima i preporukama Parlamenta i Ombudsmana Vijeće još nije provelo usporedive standarde i zbog toga što je proces odlučivanja u Vijeću daleko od transparentnog; poziva Vijeće da u praksu provede relevantne presude Suda Europske unije i da ih ne zaobilazi; cijeni dobru praksu određenih predsjedništava Vijeća i određenih država članica u pogledu objavljivanja dokumenata Vijeća, uključujući prijedloge predsjedništva Vijeća;

4. pozdravlja odluku Vijeća EU-a, nakon što je Europski ombudsman otvorio predmet 1011/2015/TN, da Uredbu (EZ) br. 1049/2001 primijeni na dokumente u posjedu njegova Glavnog tajništva u vezi sa zadaćama potpore raznim međuvladinim tijelima i subjektima, kao što su mišljenja povjerenstva u predmetu, o prikladnosti kandidata za obnašanje dužnosti suca i nezavisnog odvjetnika Suda i Općeg suda EU-a; pozdravlja mišljenje Europskog ombudsmana da treba postojati veća otvorenost u pogledu pitanja kako postići pravilnu ravnotežu između potrebe za zaštitom osobnih podataka osoba koje se ocjenjuju za visoku javnu dužnost i potrebe da se osigura maksimalna transparentnost u pogledu postupka imenovanja na visoku javnu dužnost;

5. žali zbog opetovane prakse Komisije da Parlamentu pruža tek vrlo ograničene količine informacija o provedbi zakonodavstva EU-a; traži od institucija da poštuju načelo lojalne suradnje i proaktivno objavljuju te informacije; izražava žaljenje što je Komisija odbila objaviti statističke podatke o učinkovitosti politika EU-a, čime se ometa javni nadzor nad politikama koje imaju znatan učinak na temeljna prava; poziva Komisiju da bude proaktivnija u objavljivanu tih statističkih podataka kako bi dokazala da su politike nužne i razmjerne za postizanje njihova cilja; poziva Komisiju da bude transparentna u pogledu ugovora s trećim stranama; poziva Komisiju da bude proaktivnija u objavljivanju što više informacija o natječajnim postupcima u odnosu na aktualnu praksu;

6. ističe važnost mjera koje se poduzimaju za povećanje transparentnosti odluka donesenih u postupcima zbog povrede prava; posebno traži da dokumenti koje Komisija šalje državama članicama u okviru tih postupaka i odgovori na njih budu dostupni javnosti;

7. ističe da su međunarodni sporazumi pravno obvezujući i da utječu na zakonodavstvo EU-a te naglašava da pregovori trebaju biti transparentni tijekom cijelog procesa; podsjeća da se u skladu s člankom 218. UFEU-a Parlament odmah i u potpunosti izvješćuje o svim fazama pregovora dok oni traju; poziva Komisiju da poveća napore i osigura potpunu usklađenost s člankom 218. UFEU-a;

8. duboko žali zbog činjenice da Komisija i Vijeće ustraju u održavanju sastanaka zatvorenih za javnost bez odgovarajućeg obrazloženja; smatra da bi se zahtjevi za sastanke zatvorene za javnost trebali propisno ocjenjivati; traži donošenje jasnih kriterija i pravila kojima se uređuju zahtjevi za sjednice zatvorene za javnost u institucijama EU-a;

9. ističe da je transparentnost zakonodavnog postupka od ključne važnosti za građane te da je važan način da se osigura njihovo aktivno sudjelovanje u zakonodavnom postupku; pozdravlja Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva iz 2016. i u njemu preuzetu obvezu triju institucija da zajamče transparentnost zakonodavnih postupaka na temelju relevantnog zakonodavstva i sudske prakse, uključujući primjereno vođenje trostranih pregovora;

10. apelira na institucije da nastave s raspravama o napretku u uspostavi posebne zajedničke baze podataka o trenutačnom stanju zakonodavnih predmeta (Zajednička zakonodavna baza podataka) koja že biti prilagođena korisnicima, kako je dogovoreno u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva radi jamčenja veće transparentnosti;

11. pozdravlja već pokrenute inicijative koje se bave javnim zahtjevima za veću transparentnost, kao što je Međuinstitucijski registar delegiranih akata pokrenut u prosincu 2017. kao zajednički alat Parlamenta, Komisije i Vijeća koji omogućuje pristup cijelom životnom ciklusu delegiranih akata;

12. ističe da bi trebalo dodatno povećati transparentnost postupaka komitologije i dostupnost registra komitologije te izmijeniti njegov sadržaj kako bi se osigurala veća transparentnost u procesu donošenja odluka; naglašava da bi poboljšanje funkcija pretraživanja registra kako bi se omogućila pretraživanja prema području politike trebalo biti ključna sastavnica tog postupka;

13. pozdravlja donošenje novog kodeksa ponašanja za članove Komisije koji je stupio na snagu u veljači 2018. i kojim se transparentnost povećava ponajprije u vezi sa sastancima između povjerenika i predstavnika interesnih skupina, kao i u pogledu troškova poslovnih putovanja pojedinačnih povjerenika; žali zbog činjenice da Vijeće još nije usvojilo kodeks ponašanja za svoje članove te apelira na Vijeće da ga usvoji bez daljnje odgode; ustraje u tome da Vijeće mora biti odgovorno i transparentno kao što su i druge institucije;

14. podsjeća na svoj izmijenjeni Poslovnik prema kojem se zastupnici pozivaju da usvoje sustavnu praksu sastajanja isključivo s predstavnicima interesnih skupina koji su registrirani u registru transparentnosti; ujedno podsjeća da se zastupnici pozivaju da na internetu objavljuju sve planirane sastanke s predstavnicima interesnih skupina koji su obuhvaćeni područjem primjene registra transparentnosti, dok su izvjestitelji, izvjestitelji u sjeni i predsjednici odbora obvezni za svako izvješće objaviti sve planirane sastanke s predstavnicima interesnih skupina koji su obuhvaćeni područjem primjene registra transparentnosti; no u tom kontekstu ističe da se izabrani predstavnici mogu slobodno sastajati sa svima koje smatraju relevantnima i važnima za svoj politički rad, bez ograničenja;

15. smatra da trenutačni način za dobivanje informacija o uzorcima glasovanja zastupnika u Europskom parlamentu preko datoteka u PDF-u koje obuhvaćaju stotine glasova na internetskoj stranici Parlamenta nije prilagođen korisnicima i ne doprinosi transparentnosti EU-a; poziva na uspostavu sustava prilagođenog korisnicima u kojem bi se za svako poimenično glasovanje istodobno vidjeli tekst o kojem se glasuje i rezultati glasovanja nakon filtriranja po klubu zastupnika i po zastupniku;

16. pozdravlja činjenicu da su pregovori o prijedlogu Komisije o međuinstitucijskom sporazumu o obveznom registru transparentnosti (COM(2016)0627) konačno zaključeni te potiče tri institucije da ga brzo provedu; ističe da je radi održavanja visoke razine povjerenja građana u europske institucije potrebna veća transparentnost u pogledu sastanaka koji se organiziraju u institucijama;

17. također potiče članove nacionalnih vlada i parlamenata da teže većoj transparentnosti u pogledu svojih sastanaka s predstavnicima interesnih skupina jer su pri donošenju odluka o pitanjima EU-a oni dio zakonodavnog tijela EU-a u širem smislu;

Pristup dokumentima

18. podsjeća da je pravo javnog pristupa dokumentima institucija temeljno pravo zaštićeno Ugovorima i Poveljom te je neraskidivo povezano s demokratskom prirodom institucija; naglašava da je što šire ostvarivanje toga prava u najranijoj fazi presudno jer se time jamči demokratski nadzor nad radom i aktivnostima institucija EU-a; podsjeća da je povjerenje građana u političke institucije ključan temeljni element predstavničkih demokracija;

srijeda, 10. veljače 2021.

19. podsjeća na svoje pozive iz prethodnih rezolucija o javnom pristupu dokumentima; žali zbog činjenice da nije bilo pravog daljnjeg djelovanja Komisije i Vijeća u odnosu na nekoliko prijedloga Parlamenta;

20. ističe da, u skladu s Uredbom (EZ) br. 1049/2001, transparentnost i potpuni pristup dokumentima u posjedu institucija moraju biti pravilo te da se, kako je već utvrđeno ustaljenom sudskom praksom Suda Europske unije, iznimke iz tog pravila trebaju strogo tumačiti, uzimajući u obzir prevladavajući javni interes za njihovo objavljivanje;

21. ponavlja da je važno da dokumenti nemaju previsok stupanj tajnosti jer bi to moglo štetiti javnom nadzoru; žali zbog činjenice da službeni dokumenti često imaju previsok stupanj tajnosti; ponavlja svoje stajalište da bi trebalo utvrditi jasna i jedinstvena pravila za stavljanje i skidanje oznake tajnosti s dokumenata;

22. prima na znanje činjenicu da se Komisija suočava s najvećim brojem početnih zahtjeva (6912 tijekom 2018.) koji uključuju specificirane dokumente, a slijede je Vijeće (2474 tijekom 2018.) i Parlament (498 tijekom 2018.); uviđa ukupnu stopu pozitivnih odgovora (2018. Komisija ih je dala 80 %, Vijeće 72,2 %, a Parlament 96 %);

23. sa zanimanjem prima na znanje da se glavni razlozi za odbijanje temelje na potrebi da se zaštiti proces odlučivanja institucija, privatnost i integritet pojedinaca te komercijalni interesi određene fizičke ili pravne osobe; nadalje napominje da je za Parlament i zaštita pravnog savjeta važna osnova za odbijanje u predmetima u kojima su zatraženi uglavnom dokumenti Predsjedništva, dok su za Komisiju relevantni razlozi za odbijanje pristupa dokumentima bili i provođenje inspekcija, istraga i revizija te javna sigurnost;

24. pozdravlja odluku Suda Europske unije u predmetu C-213/15 P (Komisija protiv Patricka Breyera) u kojoj je Sud potvrdio presudu Općeg suda, u kojoj je utvrđeno da Komisija ne smije uskratiti pristup pisanim podnescima neke države članice kojima raspolaže samo zato što je riječ o dokumentu koji se odnose na sudske postupke; napominje da Sud smatra da se svaka odluka o takvom zahtjevu za pristup dokumentima mora donijeti na temelju Uredbe (EZ) br. 1049/2001 i da dokumenti povezani sa sudskim aktivnostima Suda Europske unije načelno nisu izvan područja primjene te Uredbe ako su u posjedu institucija EU-a navedenih u Uredbi, kao što je Komisija u ovom konkretnom slučaju;

25. podržava poziv civilnog društva ([9]) za reformu javnih saslušanja Suda Europske unije kako bi se ona prenosila uživo, kao što je to već slučaj kod nekih nacionalnih i međunarodnih sudova, na primjer pri francuskom Ustavnom vijeću i Europskom sudu za ljudska prava;

26. podsjeća na pozive koje je uputio Komisiji i Vijeću u svojoj Rezoluciji od 28. travnja 2016. o javnom pristupu dokumentima za 2014. i 2015.;

27. podsjeća da je revizija Uredbe (EZ) br. 1049/2001 blokirana od 2012. i sa žaljenjem prima na znanje namjeru Komisije da povuče taj prijedlog; apelira na sve uključene strane da nastave s tim procesom i s radom na izmjenama kako bi se odredbe te Uredbe prilagodile Ugovoru iz Lisabona te da zajamče da se područje primjene proširi na sve institucije, tijela i agencije EU-a, uz krajnji cilj da se građanima EU-a omogući širi i bolji pristup dokumentima EU-a;

28. ističe da se nakon stupanja na snagu UEU-a i UFEU-a pravo na pristup dokumentima odnosi na sve institucije, tijela i agencije EU-a, kako stoji u članku 15. stavku 3. UFEU-a; smatra da bi Uredbu (EZ) br. 1049/2001 trebalo izmijeniti i modernizirati kako bi bila u skladu s Ugovorima, kako bi se reagiralo na zbivanja u tom području i s obzirom na relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava; stoga apelira na sve tri institucije da konstruktivno rade kako bi se postiglo donošenje izmijenjene Uredbe;

29. naglašava da je jamčenje mogućnosti građanima da podrobno razumiju, prate i sudjeluju u zakonodavnom postupku pravni zahtjev utvrđen Ugovorima i osnovni zahtjev demokratskog nadzora i demokracije u cjelini; smatra da se u slučajevima kada se u okviru trijaloga sastavljaju dokumenti poput dnevnih redova, sažetaka ishoda, zapisnika i općih stavova Vijeća, ako su dostupni i u formatu u kojem su dostupni, ti dokumenti odnose na zakonodavne postupke i da se s njima u načelu ne smije postupati drugačije nego s ostalim zakonodavnim dokumentima;

([9]) https://thegoodlobby.eu/campaigns/openletter-to-the-president-of-the-court-ofjustice-of-the-european-union-asking-foreu-courts-to-live-stream-their-publichearings

30. ističe važnost transparentnosti i javnog pristupa dokumentima; naglašava da je visoka razina transparentnosti u zakonodavnom postupku ključna kako bi građani, mediji, civilno društvo i dionici mogli pozivati na odgovornost svoje izabrane dužnosnike i vlade; potvrđuje vrijednu ulogu Ombudsmana u povezivanju i posredničkom djelovanju između institucija EU-a i građana te ističe rad Ombudsmana u nastojanju da zakonodavni postupak EU-a bude odgovorniji prema javnosti;

31. podsjeća da bi prema mišljenju Ombudsmana ograničenja pristupa dokumentima, posebno zakonodavnim dokumentima, trebala biti iznimka i ograničena na ono što je apsolutno nužno; pozdravlja ubrzani postupak Ombudsmana za pristup dokumentima, ali žali zbog činjenice da njegove preporuke nisu pravno obvezujuće;

32. ističe da se svaka odluka kojom se javnosti uskraćuje pristup dokumentima mora temeljiti na jasno i strogo definiranim pravnim izuzećima koja su popraćena argumentiranim i konkretnim obrazloženjem, što građanima omogućuje da razumiju uskraćivanje pristupa i efektivno upotrijebe dostupne pravne lijekove; sa zabrinutošću primjećuje da je trenutačno jedini pravni put kojim se građanima omogućuje osporavanje odbijanja zahtjeva za pristup dokumentima pokretanje sudskog postupka pred Sudom Europske unije, što podrazumijeva dugotrajne postupke, rizik od visokih troškova i neizvjestan ishod, te čime se građani nerazumno opterećuju u osporavanju odluka i tako odvraćaju od tog postupka;

33. u tom kontekstu poziva institucije, tijela i agencije EU-a na usvajanje bržih, manje zamršenih i pristupačnijih postupaka za rješavanje pritužbi na uskraćivanje pristupa; smatra da bi se proaktivnijim pristupom doprinijelo osiguranju efektivne transparentnosti i izbjegavanju nepotrebnih pravnih sporova koji mogu dovesti do neželjenih troškova i opterećenja i za građane i za institucije; smatra da građane ne bi trebalo sprečavati u osporavanju odluka zbog nedostatka sredstava; podsjeća na mogućnost podnošenja zahtjeva za pravnu pomoć kako stoji u Povelji; poziva institucije EU-a da se suzdrže od traženja od suprotne strane da snosi troškove sudskih postupaka;

34. u tom kontekstu podsjeća na odluke Europskog ombudsmana od 19. prosinca 2017. u predmetu 682/2014/JF da je zahtjev Komisije da sve osobe koje zatraže javni pristup dokumentima moraju navesti svoju poštansku adresu za slanje pošiljke u papirnatom obliku nepravilnost u postupanju, ističući da insistiranje na novim zahtjevima i postupovnim formalnostima, kad su nepotrebni i ne služe nikakvoj očito korisnoj svrsi, upućuje na nedostatak poštovanja temeljnih prava građana;

35. silno žali zbog činjenice da Vijeće proaktivno ne objavljuje većinu dokumenata povezanih sa zakonodavnim predmetima, čime se građanima onemogućuje da znaju koji dokumenti doista postoje i čime se uskraćuje njihovo pravo da zatraže pristup dokumentima; žali zbog činjenice da su dostupne informacije o zakonodavnim dokumentima u Vijeću navedene u registru koji je nepotpun i nije prilagođen korisnicima; poziva Vijeće da prikaže dokumente koji se odnose na zakonodavne predmete u javnom registru prilagođenome korisnicima, čime bi se u potpunosti odrazio interes javnosti za transparentnost i omogućio legitiman nadzor ne samo građana nego i nacionalnih parlamenata;

36. apelira na Vijeće da svoje metode rada uskladi sa standardima parlamentarne i participativne demokracije, kako je propisano u Ugovorima te ponavlja da Vijeće mora biti jednako odgovorno i transparentno kao što su i druge institucije;

37. potpuno podupire preporuke Europskog ombudsmana Vijeću nakon strateške istrage, i to: (a) da sustavno evidentira stajališta koja države članice iznose u raspravama s pripremnim tijelima, (b) da osmisli jasne i javno dostupne kriterije za označivanje dokumenata oznakom „LIMITE” i (c) da sustavno preispituje status dokumenata s oznakom „LIMITE” prije konačnog donošenja određenoga zakonodavnog akta i da se to preispitivanje provede prije neformalnih pregovora u okviru trijaloga, jer Vijeće do tog trenutka već donese početno stajalište; apelira na Vijeće da primijeni sve mjere potrebne za što skoriju provedbu preporuka Ombudsmana kako bi se zajamčila transparentnost zakonodavnih rasprava u njegovim pripremnim tijelima;

38. smatra da je aktualno raširena i proizvoljna praksa Vijeća prema kojoj većinu pripremnih dokumenata u tekućim zakonodavnim postupcima označuje oznakom „LIMITE” ograničenje prava građana na najširi mogući javni pristup zakonodavnim dokumentima;

srijeda, 10. veljače 2021.

39. prima na znanje činjenicu da je u Parlamentu zabilježeno znatno povećanje broja zahtjeva za javni pristup dokumentima s više stupaca o kojima se raspravljalo na sastancima u okviru trijaloga nakon presude Općeg suda u predmetu *De Capitani* ([10]) te sa zadovoljstvom primjećuje da je nakon presude Parlament objavio sve dokumente s više stupaca kojima je zatražen pristup u skladu s Uredbom (EZ) br. 1049/2001; pozdravlja tu činjenicu s obzirom na to da otvorenost zakonodavnog postupka doprinosi pripisivanju veće legitimnosti institucijama u očima građana EU-a; ističe da je opći zahtjev za omogućavanje pristupa dokumentima najprikladniji instrument da sve institucije EU-a odgovore na golem porast broja zahtjeva za dokumente;

40. ističe da se u presudi Suda u predmetu *De Capitani* iz ožujka 2018. navodi da stajališta institucija sadržana u dokumentima s „četiri stupca" nisu obuhvaćena općom pretpostavkom neotkrivanja; napominje da osjetljiva priroda predmeta dokumenata u okviru trijaloga nije sama po sebi shvaćena kao dovoljan razlog za uskraćivanje pristupa javnosti;

41. podsjeća da se zaključci Općeg suda odnose na sve institucije EU-a i da Sud jasno navodi da, ako je dokument koji potječe iz institucije EU-a obuhvaćen izuzećem iz prava na javni pristup, institucija mora jasno procijeniti i objasniti zašto bi pristup tom dokumentu mogao konkretno i stvarno ugroziti interes zaštićen tim izuzećem, a posebno zašto bi potpuni pristup predmetnim dokumentima ugrozio, konkretno i stvarno, proces odlučivanja, čime se zahtijeva da taj rizik mora biti razumno predvidljiv, a ne samo hipotetski; naglašava da se svako odbijanje pristupa dokumentima mora potpuno obrazložiti u svakom konkretnom slučaju;

42. pozdravlja činjenicu da se u predmetu *ClientEarth* protiv *Komisije* u velikoj mjeri pojašnjava opseg pojma „zakonodavnih dokumenata" i da je Sud Europske unije utvrdio da se dokumenti sastavljeni u kontekstu procjene učinka smatraju zakonodavnim dokumentima te se stoga ne mogu općom pretpostavkom zaštititi od javnog objavljivanja;

43. žali zbog činjenice da je pristup savjetima pravnih službi Vijeća, Komisije i Parlamenta ograničen te da savjetovanje s Pravnom službom Parlamenta često nije dostupno čak ni članovima drugih odbora; traži od institucija da zajamče transparentnost;

44. prima na znanje istrage koje je 2020. pokrenuo Europski ombudsman o praksama agencije Frontex kad je riječ o njezinoj obvezi u skladu s propisima EU-a u pogledu javnog pristupa dokumentima; potiče tu agenciju da poduzme daljnje mjere u vezi s nalazima europske ombudsmanice i da provede njezine preporuke o ažuriranju registra dokumenata i objavljivanju broja dokumenata osjetljive prirode koje posjeduje, a koji nisu uključeni u njezin registar dokumenata ([11]);

45. ističe važnu ulogu zviždača u otkrivanju slučajeva nepravilnog upravljanja te podupire mjere za poboljšanje zaštite zviždača od odmazde; poziva sve institucije da procijene i prema potrebi preispitaju svoje interne postupke za prijavljivanje nepravilnosti;

46. apelira na Komisiju da osigura javni pristup svim sporazumima o prethodnoj kupnji, u njihovu punom obliku, između EU-a i privatnih poduzeća u području zdravstva, posebno pri naručivanju cjepiva;

Zaključci

47. ističe da bi potreba za transparentnošću trebala biti u pravilnoj ravnoteži s potrebom za zaštitom osobnih podataka i po potrebi omogućavanjem donošenja odluka uz određeni stupanj povjerljivosti;

48. izričito naglašava da se sve iznimke od javnog pristupa dokumentima ili informacijama EU-a moraju analizirati od slučaja do slučaja, uzimajući u obzir da je pristup takvim dokumentima pravilo, dok su iznimke od pravila pitanja koja se moraju strogo tumačiti;

49. od svih institucija, tijela, ureda i agencija traži da osmisle zajednički odnos prema pristupu dokumentaciji, uključujući postupke za trijaloške materijale, te da neprestano ispituju i razvijaju nove metode i mjere za postizanje najveće moguće transparentnosti;

([10]) Presuda Općeg suda od 22. ožujka 2018., *Emilio de Capitani* protiv *Europskog parlamenta*, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.
([11]) https://www.ombudsman.europa.eu/hr/solution/en/137293

50. traži od institucija da zajamče transparentnost zakonodavnih postupaka na temelju relevantnog zakonodavstva, sudske prakse i preporuka Europskog ombudsmana;

51. traži od svih institucija da poboljšaju komunikaciju tijekom cijelog zakonodavnog ciklusa i da proaktivno dijele više svojih dokumenata povezanih sa zakonodavnim postupkom na najjednostavniji i najpristupačniji način što više prilagođen korisnicima njihovim preko svojih internetskih stranica i svih drugih komunikacijskih sredstava; ističe da je potrebna veća transparentnost u vezi s donošenjem odluka u postupcima zbog povrede prava; traži od institucija da pojačaju svoje napore oko uspostave posebne zajedničke baze podataka prilagođene korisnicima o trenutačnom stanju zakonodavnih predmeta na kojima je rad u tijeku, kako je dogovoreno u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva, i tako omoguće transparentnost u raznim fazama zakonodavnog procesa te građanima pruže jasnije razumijevanje zakonodavnih postupaka EU-a;

52. podsjeća da se u skladu s člankom 3. UEU-a i Poveljom mora poštovati bogata jezična raznolikost Unije; traži od institucija Europske unije da učine sve što je u njihovoj moći kako bi omogućile pristup dokumentima na svim službenim jezicima Europske unije;

53. ističe da otvorena demokratska društva ovise o sposobnosti građana da pristupe raznim izvorima provjerljivih informacija kako bi mogli oblikovati stajalište o raznim pitanjima; ističe da pristup informacijama povećava odgovornost u donošenju odluka te je ključan za funkcioniranje demokratskih društava;

o

o o

54. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji te vladama i parlamentima država članica, Europskom ombudsmanu, drugim tijelima, uredima i agencijama Unije i Vijeću Europe.