Eiropas Parlaments
2019-2024

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

2022/2015(INI)

12.1.2023

ZIŅOJUMA PROJEKTS

par publisku piekļuvi dokumentiem — gada ziņojums par 2019.–2021. gadu (2022/2015(INI))

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

Referente: *Evin Incir*

SATURA RĀDĪTĀJS

Lpp.

EIROPAS PARLAMENTA REZOLŪCIJAS PRIEKŠLIKUMS 3

EIROPAS PARLAMENTA REZOLŪCIJAS PRIEKŠLIKUMS

par publisku piekļuvi dokumentiem — gada ziņojums par 2019.–2021. gadu (2022/2015(INI))

Eiropas Parlaments,

– ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienību (LES), jo īpaši tā 1., 9., 10., 11. un 16. pantu,

– ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību (LESD), jo īpaši tā 15. pantu,

– ņemot vērā Eiropas Savienības Pamattiesību hartu, jo īpaši tās 41. un 42. pantu,

– ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 30. maija Regulu (EK) Nr. 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem[1],

– ņemot vērā Komisijas 2008. gada 30. aprīļa priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem (COM(2008)0229),

– ņemot vērā Komisijas 2011. gada 21. marta priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem (COM(2011)0137),

– ņemot vērā 2011. gada 15. decembra nostāju par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem[2],

– ņemot vērā 2017. gada 14. septembra rezolūciju par pārredzamību, pārskatatbildību un integritāti ES iestādēs[3],

– ņemot vērā 2019. gada 17. janvāra rezolūciju par Ombuda stratēģisko izmeklēšanu OI/2/2017 par ES Padomes darba sagatavošanas struktūrās notiekošo leģislatīvo diskusiju pārredzamību[4],

– ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2019. gada 23. oktobra Direktīvu (ES) 2019/1937 par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem[5] (“Trauksmes cēlēju direktīva”),

– ņemot vērā 2021. gada 10. februāra rezolūciju par publisku piekļuvi dokumentiem (Reglamenta 122. panta 7. punkts) — gada ziņojumi par 2016.–2018. gadu[6],

[1] OV L 145, 31.5.2001., 43. lpp.
[2] OV C 168E, 14.6.2013., 159. lpp.
[3] OV C 337, 20.9.2018., 120. lpp.
[4] OV C 411, 27.11.2020., 149. lpp.
[5] OV L 305, 26.11.2019., 17. lpp.
[6] OV C 465, 17.11.2021., 54. lpp.

– ņemot vērā 2021. gada 16. septembra rezolūciju par pārredzamības un integritātes stiprināšanu ES iestādēs, izveidojot neatkarīgu ES ētikas struktūru[7],

– ņemot vērā 2021. gada 21. oktobra rezolūciju par pārredzamību ES attiecībā uz Covid-19 vakcīnu izstrādi, iegādi un izplatīšanu[8],

– ņemot vērā 2022. gada 16. februāra rezolūciju par gada ziņojumu par Eiropas ombuda darbību 2020. gadā[9],

– ņemot vērā 2022. gada maijā publicēto ziņojumu par Konferences par Eiropas nākotni galīgajiem rezultātiem,

– ņemot vērā 2022. gada 18. oktobra lēmumu par Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūras 2020. finanšu gada budžeta izpildes apstiprināšanu[10],

– ņemot vērā 2022. gada 15. decembra rezolūciju par aizdomām par Kataras īstenotu korupciju un plašāku nepieciešamību pēc pārredzamības un pārskatatbildības Eiropas iestādēs[11],

– ņemot vērā Eiropas Ombuda gada ziņojumus,

– ņemot vērā Eiropas Savienības Tiesas (EST) un Eiropas Cilvēktiesību tiesas (ECT) judikatūru,

– ņemot vērā Komisijas, Padomes un Parlamenta ziņojumus par Regulas (EK) Nr. 1049/2001 piemērošanu 2019., 2020. un 2021. gadā,

– ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 6. septembra Regulu (EK) Nr. 1367/2006 par to, kā Kopienas iestādēm un struktūrām piemērot Orhūsas Konvenciju par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem[12],

– ņemot vērā Reglamenta 54. pantu un 122. panta 7. punktu,

– ņemot vērā Konstitucionālo jautājumu komitejas atzinumu,

– ņemot vērā Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komitejas ziņojumu (A9-0000/2023),

A. tā kā LES ir noteikts, ka lēmumi jāpieņem pēc iespējas atklāti un pēc iespējas tuvināti pilsoņiem[13]; tā kā LESD ir noteikts, ka Savienības iestādes, struktūras, biroji un aģentūras darbojas pēc iespējas atklāti un pilsoņiem un iedzīvotājiem ir jābūt tiesībām piekļūt dokumentiem[14]; tā kā šīs ir ļoti svarīgas pamattiesības, jo tās dod iespēju pilsoņiem efektīvi īstenot savas tiesības rūpīgi pārbaudīt ES darbu un sekot lēmumu

[7] OV C 117, 11.3.2022., 159. lpp.
[8] OV C 184, 5.5.2022., 99. lpp.
[9] OV C 342, 6.9.2022., 58. lpp.
[10] Pieņemtie teksti, P9_TA(2022)0362.
[11] Pieņemtie teksti, P9_TA(2022)0448.
[12] OV L 264, 25.9.2006., 13. lpp.
[13] LES 10. panta 3. punkts kopsakarā ar LES trīspadsmito apsvērumu, 1. panta 2. punktu un 9. pantu.
[14] LESD 15. pants.

pieņemšanas procesam ES;

B. tā kā atklātība vairo uzticēšanos; tā kā ES iestādēm ir jācenšas nodrošināt pēc iespējas augstākus pārredzamības, pārskatatbildības un integritātes standartus; tā kā atklātība un pilsoniskās sabiedrības līdzdalība ir neatņemams elements labas pārvaldības veicināšanā ES iestādēs;

C. tā kā Konferences par Eiropas nākotni galīgajā ziņojumā pilsoņi pauda neapmierinātību ar pārredzamības trūkumu ES lēmumu pieņemšanas procesā un izteica vēlmi pēc lielākas pilsoņu iesaistes un pārskatatbildības;

D. tā kā pēdējos gados ir augušas pilsoņu prasības attiecībā uz pārredzamību, pārskatatbildību un tehniskajiem risinājumiem; tā kā tāpēc varētu būt vajadzīgs pieņemt jaunus tehniskus risinājumus un pamatnostādnes;

E. tā kā ombudes 2021. gadā pabeigtajās izmeklēšanās visbiežāk bažas ir paustas par pārredzamību, pārskatatbildību un publisku piekļuvi informācijai un dokumentiem (29 %), kam seko pakalpojumu sniegšanas kultūra (26 %) un rīcības brīvības robežu pienācīga ievērošana (18 %)[15];

F. tā kā lietā 1499/2021/SF[16] ombude konstatēja, ka Padomes atteikums nodrošināt pilnīgu publisku piekļuvi dokumentiem, kas saistīti ar likumdošanas sarunām, ir administratīva kļūme;

G. tā kā Savienības reakcija uz Covid-19 krīzi pierādīja tās spēju rīkoties, taču arī uzskatāmi parādīja, ka Savienībā ir vajadzīga lielāka pārredzamība;

H. tā kā Parlaments 2011. gada decembrī pieņēma nostāju pirmajā lasījumā par Komisijas priekšlikumu Regulas (EK) Nr. 1049/2001 reformai; tā kā kopš 2012. gada sarunas par minēto regulu ir apstājušās; tā kā kopš regulas stāšanās spēkā ES ir uzņēmusies daudzus jaunus pienākumus; tā kā lielāka atbildība prasa lielāku pārredzamību, lai saglabātu ES uzticamību un leģitimitāti iedzīvotāju acīs,

Jaunākās norises

1. pauž lielas bažas saistībā ar apgalvojumiem par to, ka Eiropas Parlamenta deputāti, bijušie deputāti un darbinieki ir iesaistījušies korupcijā, legalizējuši nelikumīgi iegūtus līdzekļus un līdzdarbojušies noziedzīgā organizācijā apmaiņā pret ietekmi uz Parlamenta lēmumiem; atgādina par pārredzamības nozīmi korupcijas apkarošanā un publiskus pienākumus pildošu personu pārskatatbildības nodrošināšanā; norāda, ka augsts pārredzamības līmenis atvieglo ar lēmumu pieņemšanas procesu saistīto darbību izsekošanu un var palīdzēt celt gaismā noziedzīgas darbības;

2. ar bažām norāda, ka 2021. gadā pēc publiskas piekļuves pieprasīšanas attiecībā uz īsziņām par Covid-19 vakcīnu iegādi, ar kurām apmainījusies Komisijas priekšsēdētāja un kāda farmācijas uzņēmuma izpilddirektors, Komisija atteicās pat pienācīgi meklēt šādas īsziņas, nemaz nerunājot par publiskas piekļuves piešķiršanu; atgādina, ka

[15] https://www.ombudsman.europa.eu/lv/doc/annual-report/lv/156017, 31. lpp.
[16] https://www.ombudsman.europa.eu/lv/decision/lv/157727

dokumenta reģistrēšana ir dokumenta pastāvēšanas sekas, nevis priekšnoteikums tā pastāvēšanai; atbalsta ombudes konstatējumu par to, ka Komisija šajā gadījumā ir pieļāvusi administratīvu kļūmi[17];

3. ar bažām norāda, ka kopīga problēma saistībā ar pieprasījumiem par piekļuvi dokumentiem ir iestāžu atteikšanās piešķirt piekļuvi, pamatojoties uz nebūtiskiem argumentiem; atkārtoti norāda, ka iestādei, kura piemēro kādu no izņēmumiem attiecībā uz piekļuvi, ir jāveic objektīvs un individuāls novērtējums un jāpierāda, ka ar aizsargātajām interesēm saistītais risks ir paredzams, nevis tikai pieņēmums, un ir jānorāda, kā piekļuve attiecīgajam dokumentam var konkrēti un faktiski apdraudēt aizsargātās intereses[18]; uzsver, ka varētu būt iespējams atklāt dažas dokumenta daļas, ja citas ir jāaizsargā; ar interesi norāda uz lietu, kas ierosināta pret Padomi par tās biežo izvēli izmantot neoficiāla "darba dokumenta" predikātu[19];

4. pieņem zināšanai to, ka Komisija saņem visvairāk sākotnēju pieteikumu par publisku piekļuvi dokumentiem (2021. gadā — 8420) un tai seko Padome (2021. gadā — 2083) un Parlaments (2021. gadā — 499); atzīst, ka iestāžu atbilžu rādītājs kopumā ir diezgan pozitīvs (2021. gadā — 75 % Komisijai, 89,5 % Padomei un 95 % Parlamentam);

5. pauž nožēlu par to, ka piekļuve iestāžu attiecīgo juridisko dienestu konsultācijām ir pārāk ierobežota; ar interesi norāda, ka Tiesa ir uzsvērusi — jautājums par to, vai juridisks atzinums ir īpaši sensitīvs, ir atkarīgs no tā, vai īpaši sensitīvs ir paša atzinuma saturs, nevis no tā, vai sensitīvs ir ar atzinumu saistītais likumdošanas process[20];

6. atzinīgi vērtē *Frontex* izveidoto dokumentu reģistru īpašā tīmekļa vietnē; tomēr norāda, ka reģistrā ir ļoti maz dokumentu, kas saistīti ar kopīgo operāciju īstenošanu — aģentūras pamatdarbību; uzsver, ka šī informācija ir nepieciešama, lai izprastu aģentūras darbu; atbalsta ombudes ieteikumu saistībā ar izmeklēšanu 4/2021/MHZ, ko viņa veikusi pēc savas iniciatīvas, proti, ka aģentūrai būtu jāīsteno proaktīvāka pieeja pārredzamībai, lai nodrošinātu lielāku pārskatatbildību par tās operācijām;

Pašreizējā leģislatīvā situācija

7. norāda, ka pēc LES un LESD stāšanās spēkā tiesības piekļūt dokumentiem attiecas uz visām ES iestādēm, struktūrām un aģentūrām[21]; norāda — ņemot vērā Līgumos noteiktos pastiprinātos pārredzamības pienākumus, Regulas (EK) Nr. 1049/2001 pārskatīšanai nevajadzētu pazemināt pašreizējo pārredzamības līmeni; uzsver attiecīgās judikatūras izšķirīgo nozīmi regulējuma atjaunināšanā atbilstoši pašreizējām norisēm[22];

---

[17] https://www.ombudsman.europa.eu/lv/decision/lv/158295
[18] EST 2018. gada 22. marta spriedums *Emilio De Capitani* / Eiropas Parlaments, T-540/15, EU:T:2018:167; EST 2018. gada 1. jūlija spriedums Zviedrija un *Turco* / Eiropas Savienības Padome, apvienotās lietas C-39/05 P un C-52/05, EU:C:2008:374.
[19] 2021. gada 7. maijā iesniegtā prasība lietā *De Capitani* / Eiropas Savienības Padome, T-163/21.
[20] 2021. gada 21. aprīļa spriedums *Laurent Pech* / Eiropas Savienības Padome, T-252/19, EU:T:2021:203.
[21] LESD 15. panta 3. punkts.
[22] Sk., piemēram, EST 2017. gada 18. jūlija spriedumu Eiropas Komisija / *Patrick Breyer*, T-213/15, EU:C:2017:563; EST 2021. gada 1. septembra spriedumu *Andrea Homoki* / Eiropas Komisija, T-517/19, EU:T:2021:529; un EST 2021. gada 21. aprīļa spriedumu *Laurent Pech* / Eiropas Savienības Padome, T-252/19, EU:T:2021:203.

uzsver, ka ir jākodificē attiecīgā judikatūra, vēl vairāk jāstiprina pārredzamība un jānodrošina pārskatatbildība Eiropas Savienībā;

8. atgādina, ka dokumentu par konkrētas iestādes dokumentu padara nevis tā medijs vai reģistrācijas fakts, bet drīzāk tas, vai šā dokumenta saturs attiecas uz jautājumu, kas saistīts ar politiku, darbībām un lēmumiem, kuri ietilpst konkrētās iestādes atbildības jomā;

Ieteikumi

9. atzinīgi vērtē Komisijas nodomu palielināt pārredzamību Eiropas Savienībā, pamatojoties uz principu "pārredzamība pēc noklusējuma"; mudina Komisiju neapsvērt Regulas (EK) Nr. 1049/2001 pārskatīšanas priekšlikumus, kuri pazemināt standartus pārredzamības un piekļuves dokumentiem jomā; pauž nožēlu par to, ka sarunas jau ilgu laiku ir apstājušās, un stingri mudina Padomi un Komisiju atsākt sarunas ar pārējām iestādēm, pamatojoties uz Komisijas 2008. un 2011. gada priekšlikumiem; norāda, ka ikvienā reformā būs jārisina tādi svarīgi jautājumi kā atteikuma iemeslu tvērums, sabiedrības interešu novērtējums, likumdošanas procesa pārredzamība un iebildumi pret grupu atbrīvojumiem; aicina Padomi, Komisiju un Parlamentu konstruktīvi strādāt, lai sasniegtu galīgo mērķi nodrošināt ES pilsoņiem plašāku un labāku piekļuvi dokumentiem;

10. uzsver Parlamenta Pārredzamības reģistra nozīmi un prasa ieviest obligātu prasību visiem deputātiem publiskot visas plānotās sanāksmes ar cilvēkiem, kas nestrādā Parlamentā, ja šīs sanāksmes ir saistītas ar Eiropas Parlamenta ziņojumu vai rezolūciju;

11. prasa pārskatīt Civildienesta noteikumus, jo īpaši to 22. panta c) punktu, lai tos saskaņotu ar Trauksmes cēlēju direktīvas standartiem; atkārtoti aicina izveidot īpašu komiteju, kuras uzdevums būtu apzināt iespējamos trūkumus Eiropas Parlamenta noteikumos par pārredzamību, integritāti un korupciju un iesniegt reformu priekšlikumus; atgādina par savu apņemšanos izveidot izmeklēšanas komiteju, kura izmeklētu korupcijas un nepienācīgu darbību gadījumus, ko veic trešās valstis, cenšoties pirkt ietekmi Eiropas Parlamentā; atgādina par savu nostāju, ka Komisijai pēc iespējas drīz būtu jāiesniedz priekšlikums par jaunas ētikas struktūras izveidi ES iestādēm;

12. atzinīgi vērtē ombudes praktiskos ieteikumus par to, kā reģistrēt īsziņas un tūlītējās ziņapmaiņas ziņojumus, ko darbinieki nosūtījuši vai saņēmuši savas profesionālās darbības ietvaros[23]; atzīst, ka ar darbu saistītas īsziņas un tūlītējās ziņapmaiņas ziņojumi ir dokumenti Regulas (EK) Nr. 1049/2001 par publisku piekļuvi dokumentiem nozīmē, un aicina, lai to atzītu arī pārējās ES iestādes, struktūras, biroji un aģentūras; aicina pārējās ES iestādes, struktūras, birojus un aģentūras plaši interpretēt jēdzienu "dokuments", kas ir īpaši svarīgi informācijas sabiedrībā un saistībā ar jauniem saziņas veidiem;

13. prasa, lai ES iestādes īstenotu integrētas pārredzamības politiku un proaktīvi, pieņemamā termiņā un lietotājam draudzīgā veidā publicētu dokumentus, kas saistīti ar leģislatīvajiem dosjē; aicina ES iestādes pilnībā ievērot EST spriedumu lietā T-540/15[24]

[23] https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/158383
[24] 2018. gada 22. marta spriedums *Emilio De Capitani* / Eiropas Parlaments, T-540/15, EU:T:2018:167.

par piekļuvi trialoga dokumentiem; uzstāj, ka Padomei būtu jāuzlabo savi noteikumi un procedūras attiecībā uz likumdošanas pārredzamību, citastarp attiecībā uz leģislatīvo dokumentu pieejamību un klasifikāciju;

14. atzinīgi vērtē Komisijas nodomu izstrādāt jaunas iekšējās pamatnostādnes par pārredzamību un piekļuvi dokumentiem un aicina citas iestādes sekot šai iniciatīvai; mudina Komisiju nodrošināt, ka šīs pamatnostādnes ietver integrētas pārredzamības politiku un tajās ir ņemta vērā attiecīgā judikatūra un pēdējos gados sniegtie ombudes ieteikumi[25];

15. prasa, lai Komisija un citas ES iestādes, aģentūras un struktūras proaktīvāk publicētu statistikas datus par to, kā tās apstrādā pieprasījumus par piekļuvi dokumentiem, jo šāda informācija palīdzētu novērtēt iestāžu pieeju attiecībā uz piekļuvi dokumentiem;

16. atgādina, ka pieteikums par piekļuvi dokumentam ir jāizskata nekavējoties[26]; ar bažām norāda, ka ombude saņem daudzas pilsoņu sūdzības par to, ka piekļuve prasītajiem dokumentiem tiek piešķirta ar ārkārtīgu kavēšanos; atbalsta ombudes viedokli, ka kavēšanās ar piekļuves piešķiršanu būtībā ir piekļuves liegšana un ka būtu jāracionalizē administratīvie procesi, lai nodrošinātu, ka pilsoņi laikus saņem piekļuvi dokumentiem; prasa sniegt vairāk datu par to, kā iestādes ievēro termiņus;

17. ar bažām norāda, ka šobrīd vienīgais veids, kā pilsoņi var apstrīdēt atteikumu piešķirt piekļuvi dokumentam, ir sākt tiesvedību pret iestādi un/vai iesniegt sūdzību Ombudam; aicina ES iestādes, struktūras un aģentūras pieņemt pieejamākas procedūras ar atteikumiem piešķirt piekļuvi saistīto sūdzību izskatīšanai; šajā sakarībā iesaka iecelt neatkarīgas augsta ranga amatpersonas, kas varētu bez liekas kavēšanās izskatīt pārsūdzības saistībā ar pieprasījumiem par piekļuvi dokumentiem;

°

° °

18. uzdod priekšsēdētājai šo rezolūciju nosūtīt Padomei un Komisijai.

[25] Sk., piemēram, Eiropas Ombuda lēmumu lietā 2142/2018/EWM (https://www.ombudsman.europa.eu/lv/decision/lv/122313); EST 2022. gada 14. septembra spriedumu *Pollinis France* / Eiropas Komisija, apvienotās lietas T-371/20 un T-554/20, EU:T:2022:556; un EST 2018. gada 22. marta spriedumu *Emilio De Capitani* / Eiropas Parlaments, T-540/15, EU:T:2018:167.
[26] Regula (EK) Nr. 1049/2001, 7. pants.