Evropský parlament
2024–2029

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

2025/2137(INI)

15.10.2025

NÁVRH ZPRÁVY

o přístupu veřejnosti k dokumentům – zpráva za období 2022–2024
(2025/2137(INI))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Veronika Cifrová Ostrihoňová

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....8

PŘÍLOHA: ZVEŘEJŇOVÁNÍ PODNĚTŮ 9

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o přístupu veřejnosti k dokumentům – zpráva za období 2022–2024

(2025/2137(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na Smlouvu o Evropské unii (dále jen „Smlouva o EU“), a zejména na články 1, 9, 10, 11 a 16 této smlouvy,

– s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“), a zejména na článek 15 této smlouvy,

– s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), a zejména na články 41 a 42 této listiny,

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise[1],

– s ohledem na návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, který předložila Komise dne 30. dubna 2008 (KOM(2008)0229),

– s ohledem na návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise a který předložila Komise dne 21. března 2011 (KOM(2011)0137),

– s ohledem na svůj postoj přijatý v prvním čtení dne 15. prosince 2011 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise[2],

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 11. února 2025 nazvané „Pracovní program Komise na rok 2025“ (COM(2025)0045) a jeho přílohy a na záměr stáhnout návrhy KOM(2011)0137 a KOM(2008)0229 na změnu nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, který v něm byl vyjádřen,

– s ohledem na rozhodnutí Komise (EU) 2024/3080 ze dne 4. prosince 2024, kterým se stanoví jednací řád Komise a kterým se mění rozhodnutí K(2000) 3614[3],

– s ohledem na své usnesení ze dne 14. září 2017 o odpovědnosti, transparentnosti a integritě v orgánech EU[4],

[1] Úř. věst. L 145, 31.5.2001, s. 43, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1049/oj.
[2] Úř. věst. C 168 E, 14.6.2013, s. 159.
[3] Úř. věst. L 2024/3080, 05.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.
[4] Úř. věst. C 337, 20.9.2018, s. 120.

– s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie[5],

– s ohledem na své usnesení ze dne 10. února 2021 o přístupu veřejnosti k dokumentům[6],

– s ohledem na zprávy a rozhodnutí evropské veřejné ochránkyně práv, zejména na zvláštní zprávu OI/2/2022/OAM[7] a rozhodnutí ve věci 1316/2021/MIG[8],

– s ohledem na judikaturu Soudního dvora Evropské unie (SDEU) a Evropského soudu pro lidská práva,

– s ohledem na rozsudek SDEU ze dne 14. května 2025 ve věci T-36/23, *Stevi a The New York Times* v. *Komise*[9],

– s ohledem na své usnesení ze dne 13. července 2023 o přístupu veřejnosti k dokumentům – výroční zpráva za období 2019–2021[10],

– s ohledem na své usnesení ze dne 14. března 2024 o době, kterou Evropská komise potřebuje k vyřízení žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům[11],

– s ohledem na čl. 122 odst. 7 a článek 149 jednacího řádu,

– s ohledem na článek 55 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (A10-0000/2025),

A. vzhledem k tomu, že smlouvy EU zaručují každému občanovi právo na demokratickou účast a transparentní rozhodování a vyžadují, aby instituce umožnily přístup veřejnosti k dokumentům; vzhledem k tomu, že toto základní právo na přístup k dokumentům, které je chráněno Smlouvami a Listinou, umožňuje účinnou kontrolu ze strany občanů[12]; vzhledem k tomu, že SDEU potvrdil, že přístup veřejnosti k dokumentům je nezbytnou součástí participativní demokracie;

B. vzhledem k tomu, že SDEU zdůraznil, že veřejná kontrola legislativních informací je pro demokracii zásadní a umožňuje občanům účinně uplatňovat jejich demokratická práva;

---

[5] Úř. věst. L 305, 26.11.2019, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
[6] Úř. věst. C 465, 17.11.2021, s. 54.
[7] Evropská veřejná ochránkyně práv, „Zvláštní zpráva evropské veřejné ochránkyně práv v rámci jejího strategického šetření týkajícího se doby, kterou Evropská komise potřebuje k vyřízení žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům (OI/2/2022/OAM)“, 21. září 2023.
[8] Evropská veřejná ochránkyně práv, „Decision on 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 (case 1316/2021/MIG)“ (Rozhodnutí o odmítnutí Evropské komise poskytnout veřejnosti přístup k textovým zprávám, které si vyměnili předsedkyně Komise a generální ředitel farmaceutické společnosti ohledně nákupu vakcíny proti covidu-19 (případ 1316/2021/MIG)), 12. července 2022.
[9] Rozsudek Tribunálu ze dne 14. května 2025, *Stevi a The New York Times* v. *Komise*, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.
[10] Úř. věst. C, C/2024/4014, 17.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.
[11] Úř. věst. C, C/2024/6560, 12.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.
[12] Čl. 10 odst. 3 Smlouvy o EU vykládaný ve smyslu 13. bodu odůvodnění preambule, čl. 1 odst. 2 a článku 9 této smlouvy a článku 15 Smlouvy o fungování EU.

C. vzhledem k tomu, že občané oprávněně očekávají od veřejných orgánů transparentnost, účinnost a odpovědnost a že orgány, instituce a jiné subjekty Unie by měly na tato očekávání reagovat jasným a srozumitelným způsobem;

D. vzhledem k tomu, že přístup ke spolehlivým a přesným informacím má zásadní význam pro ochranu před misinformacemi a účinný boj proti šíření dezinformací;

E. vzhledem k tomu, že strategické šetření evropské veřejné ochránkyně práv popsané ve zvláštní zprávě OI/2/2022/OAM odhalilo systémové a značné prodlevy Komise, zejména při vyřizování potvrzujících žádostí (žádostí žadatelů o přezkum původní odpovědi) po prvotním odmítnutí poskytnout občanům přístup k dokumentům;

F. vzhledem k tomu, že v květnu 2021 požádala novinářka o přístup k dokumentům, včetně textových zpráv mezi předsedkyní Komise a společností Pfizer, ale Komise uvedla, že na základě vnitřních pravidel pro registraci žádné takové záznamy nemá; vzhledem k tomu, že evropská veřejná ochránkyně práv shledala tuto odpověď nedostatečnou a doporučila obnovení hledání v souladu s povinnostmi týkajícími se přístupu veřejnosti podle nařízení (ES) č. 1049/2001;

G. vzhledem k tomu, že Komise ve svém sdělení o svém pracovním programu na rok 2025 vyjádřila záměr stáhnout návrhy KOM(2011)0137 a KOM(2008)0229 – oba zaměřené na změnu nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům – s odkazem na to, že po letech legislativní patové situace trvající od roku 2011 neexistuje žádná dohledná dohoda;

Výroční zprávy o přístupu veřejnosti k dokumentům

1. konstatuje, že Komise v roce 2024 změnila svůj rámec transparentnosti přijetím revidovaného jednacího řádu, který upřesňuje pravidla pro přístup veřejnosti k dokumentům podle nařízení (ES) č. 1049/2001;

2. podotýká, že v roce 2024 obdržela Komise 6 938 původních žádostí o přístup k dokumentům a 641 potvrzujících žádostí, což představuje nárůst o 7 % oproti roku 2023[13];

3. zdůrazňuje skutečnost, že k 31. prosinci 2024 obsahoval veřejný rejstřík dokumentů Parlamentu 918 803 jednacích čísel (oproti 898 267 na konci roku 2023); konstatuje, že celková míra kladných odpovědí zůstala vysoká a činila 91 %, přičemž žádosti byly vyřízeny průměrně zhruba do devíti pracovních dnů[14];

Nedávný vývoj

4. zdůrazňuje, že i v případech, kdy je nutné některé informace nezveřejnit, by se mělo zvážit částečné zveřejnění, pokud je to možné a žádoucí, a to v kontextu převažujícího veřejného zájmu na transparentnosti, který zahrnuje zásady řádné správy věcí veřejných, institucionální účinnosti, demokratické odpovědnosti a většího zapojení občanů do tvorby politik;

[13] Zpráva Komise ze dne 19. května 2025 o uplatňování nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v roce 2024 (COM(2025)0239).
[14] Evropský parlament, „Přístup veřejnosti k dokumentům v roce 2024 – Výroční zpráva Evropského parlamentu), Generální ředitelství pro předsednictví, oddělení pro transparentnost, květen 2025.

5. vyjadřuje znepokojení nad přetrvávajícím a rozšířeným příliš vysokým stupněm utajování úředních dokumentů orgány, institucemi a jinými subjekty EU; opakuje svou dlouhodobou výzvu, kterou vyjádřil ve svých předchozích usneseních o přístupu veřejnosti k dokumentům, aby byla stanovena jasná, konzistentní a právně závazná pravidla upravující utajování a rušení stupně utajení dokumentů;

6. vyjadřuje politování nad tím, že Komise a Rada v reakci na tato doporučení stále neprovedly žádná smysluplná navazující opatření;

7. bere na vědomí, že šetření evropské veřejné ochránkyně práv popsané ve zvláštní zprávě OI/2/2022/OAM odhalilo schéma systémových zpoždění Komise v reakci na potvrzující žádosti a zjistilo, že strukturální nedostatky, nedostatečné zdroje a neúčinná komunikace nakonec odradily jednotlivce od uplatnění jejich práva na přístup;

8. vyzývá Komisi, aby zajistila, že všechny budoucí legislativní návrhy budou podloženy spolehlivými a ověřitelnými údaji, které jasně prokáží jejich nezbytnost, přiměřenost a očekávanou účinnost; dále vyzývá Komisi, aby zajistila plnou transparentnost při výběru zúčastněných stran konzultovaných při přípravě legislativních návrhů;

9. lituje, že v Radě stále přetrvávají nedostatky v oblasti transparentnosti; se znepokojením bere na vědomí zjištění o jejím odmítnutí přístupu k dokumentům z třístranných jednání; lituje, že nedávné analýzy stále poukazují na nedostatek aktivních postupů zveřejňování a registrace;

10. vítá rozsudek SDEU ve věci *Stevi a The New York Times* v. *Komise* jako důležitý příspěvek k linii judikatury, která podpořila transparentní postupy v orgánech, institucích a jiných subjektech EU; konstatuje, že rozsudek zdůrazňuje povinnost aktivně uchovávat dokumentaci, aby se zajistil účinný výkon práva na přístup; lituje však, že se SDEU nerozhodl upravit výklad nařízení (ES) č. 1049/2001 s ohledem na moderní komunikační metody a vyvíjející se povinnosti transparentnosti;

Doporučení

11. bere na vědomí přijetí revidovaných vnitřních pravidel Komise pro přístup k dokumentům a skutečnost, že byly vzneseny otázky ohledně jejich slučitelnosti s Listinou, Smlouvou o EU, Smlouvou o fungování EU a nařízením (ES) č. 1049/2001; zdůrazňuje, že přístup k dokumentům je základním právem podle práva EU, které je nezbytné pro zajištění transparentnosti, demokratické odpovědnosti a smysluplné účasti občanů; vyzývá Komisi, aby tato pravidla přezkoumala s ohledem na příslušnou judikaturu a případně je upřesnila nebo upravila tak, aby bylo dosaženo co nejvyšší úrovně transparentnosti;

12. bere na vědomí, že Komise stáhla své návrhy na revizi nařízení (ES) č. 1049/2001 z let 2008 a 2011; lituje tohoto rozhodnutí stáhnout je po letech patové situace bez jasného plánu, časového harmonogramu a smysluplných konzultací, čímž byla promarněna klíčová příležitost modernizovat stávající a zastaralý rámec; vyzývá Komisi, aby předložila aktualizovaný návrh, který zúží výjimky na nezbytně nutné případy a stanoví nový standard EU pro otevřenost a přístup veřejnosti k dokumentům;

13. doporučuje urychleně řešit systémová zpoždění při vyřizování potvrzujících žádostí zlepšením vnitřních postupů, vyčleněním dostatečných zdrojů a zajištěním včasné a

transparentní komunikace s žadateli, aby byly dodrženy právní povinnosti a podpořena důvěra a účast veřejnosti;

14. zdůrazňuje, že transparentnost a přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů EU musí být pravidlem a že výjimky z tohoto pravidla musí být vykládány přísně s ohledem na převažující veřejný zájem na zveřejnění, aby byla umožněna kontrola ze strany veřejnosti;

15. zdůrazňuje, že nedostatečné znalosti o tom, zda dokumenty skutečně existují, mohou občanům bránit ve výkonu jejich práva žádat o přístup k nim; zdůrazňuje, že zajištění toho, aby občané byli schopni porozumět legislativnímu procesu, podrobně jej sledovat a podílet se na něm, je právním požadavkem vyplývajícím ze Smluv a Listiny a základním předpokladem demokratické kontroly a demokracie jako takové;

°

° °

16. pověřuje svou předsedkyni, aby předala toto usnesení Radě a Komisi.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Cílem této zprávy je znovu zdůraznit, že přístup k dokumentům je základním právem každého občana podle Smluv, Listiny základních práv a rámce Unie pro přístup k dokumentům, a posílit kulturu transparentnosti, která vnáší spravedlnost do politických procesů a veřejné diskuse. Hodnotí nedávný vývoj a identifikuje stávající nedostatky – systémová zpoždění, příliš vysoký stupeň utajení, nerovnoměrné aktivní zveřejňování a nejistotu.

Na tomto základě zpráva prosazuje moderní přístup zaměřený na občany, který ze zveřejňování informací činí pravidlo a z utajování výjimku. Cílem zprávy je dále zajistit včasná a dobře odůvodněná rozhodnutí o žádostech, zaručit včasný a účinný přístup k legislativním dokumentům, dokumentům z třístranných jednání a dokumentům týkajícím se mezinárodních dohod a posílit aktivní rejstříky. Zpráva se snaží zajistit rovné zacházení se zúčastněnými stranami, umožnit informovanou účast a posílit demokratickou odpovědnost ve všech evropských orgánech, institucích a jiných subjektech.

PŘÍLOHA: ZVEŘEJŇOVÁNÍ PODNĚTŮ

Zpravodajka v souladu s článkem 8 přílohy I jednacího řádu prohlašuje, že do své zprávy zahrnula podněty k záležitostem týkajícím se předmětu spisu, které při vypracovávání návrhu zprávy obdržela od zástupců zájmových skupin spadajících do oblasti působnosti interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti[1] nebo představitelů orgánů třetích zemí, včetně jejich diplomatických misí a velvyslanectví:

1. Zástupci zájmových skupin spadající do oblasti působnosti interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti
Access Info Europe

Výše uvedený seznam je sestaven na výhradní odpovědnost zpravodajky.

Pokud jsou na seznamu uvedena jména, funkce, případně jména i funkce fyzických osob, zpravodajka prohlašuje, že příslušné fyzické osoby byly seznámeny s prohlášením Evropského parlamentu o ochraně osobních údajů č. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), které stanoví podmínky platné pro zpracování jejich osobních údajů a práva související s tímto zpracováním.

[1] Interinstitucionální dohoda z května 2021 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o povinném rejstříku transparentnosti (Úř. věst. L 207, 11.6.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).