Európai Parlament
2024-2029

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

2025/2137(INI)

15.10.2025

JELENTÉSTERVEZET

a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről – a 2022–2024 közötti időszakra vonatkozó jelentés
(2025/2137(INI))

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

Előadó: Veronika Cifrová Ostrihoňová

TARTALOM

Oldal

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY 3

INDOKOLÁS 8

MELLÉKLET: NYILATKOZAT AZ ÉSZREVÉTELEKRŐL 9

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY

a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről – a 2022–2024 közötti időszakra vonatkozó jelentés

(2025/2137(INI))

Az Európai Parlament,

– tekintettel az Európai Unióról szóló szerződésre (EUSZ) és különösen annak 1., 9., 10., 11. és 16. cikkére,

– tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre (EUMSZ) és különösen annak 15. cikkére,

– tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára (a Charta), és különösen annak 41. és 42. cikkére,

– tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre[1],

– tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló, 2008. április 30-i bizottsági javaslatra (COM(2008)0229),

– tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló, 2011. március 21-i bizottsági javaslatra (COM(2011)0137),

– tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról szóló első olvasatbeli álláspontjára[2],

– tekintettel „A Bizottság 2025. évi munkaprogramja” című, 2025. február 11-i bizottsági közleményre (COM(2025)0045) és annak mellékleteire, valamint az abban kifejezett azon szándékára, hogy visszavonja az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet módosítására irányuló COM(2011)0137 és COM(2008)0229 javaslatokat,

– tekintettel a Bizottság eljárási szabályzatának megállapításáról és a C(2000) 3614 határozat módosításáról szóló, 2024. december 4-i (EU) 2024/3080 bizottsági határozatra[3],

[1] HL L 145., 2001.5.31., 43. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1049/oj.
[2] HL C 168. E, 2013.6.14., 159. o.
[3] HL L, 2024/3080, 2024.12.05., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.

– tekintettel az uniós intézmények átláthatóságáról, elszámoltathatóságáról és feddhetetlenségéről szóló, 2017. szeptember 14-i állásfoglalására[4],

– tekintettel az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló, 2019. október 23-i (EU) 2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelvre[5],

– tekintettel a fogyatékosságról és fejlesztésről szóló, 2006. január 19-i állásfoglalására[6],

– tekintettel az európai ombudsman jelentéseire és határozataira, különösen az OI/2/2022/OAM sz. különjelentésre[7] és az 1316/2021/MIG ügyben hozott határozatra[8],

– tekintettel az Európai Unió Bírósága (EUB), valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatára,

– tekintettel az EUB T-36/23. sz. *Stevi és a New York Times kontra Bizottság* ügyben 2025. május 14-én hozott ítéletére[9],

– tekintettel „A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről – a 2019–2021 közötti időszakra vonatkozó éves jelentés” című, 2023. július 13-i állásfoglalására[10],

– tekintettel a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés iránti kérelmek Európai Bizottság általi elbírálásához szükséges időről szóló, 2024. március 14-i állásfoglalására[11],

– tekintettel eljárási szabályzata 122. cikkének (7) bekezdésére és 149. cikkére,

– tekintettel eljárási szabályzata 55. cikkére,

– tekintettel az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére (A10-0000/2025),

A. mivel az uniós szerződések minden polgár számára garantálják a demokratikus részvételhez és az átlátható döntéshozatalhoz való jogot, előírva az intézmények számára, hogy biztosítsák a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférést; mivel a dokumentumokhoz való hozzáférés ezen, a Szerződések és a Charta által védett alapvető joga lehetővé teszi a polgárok általi hatékony ellenőrzést[12]; mivel az EUB megerősítette, hogy a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés a részvételi demokrácia alapvető részét képezi;

---

[4] HL C 337., 2018.9.20., 120. o.
[5] HL L 305., 2019.11.26., 17. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
[6] HL C 465., 2021.11.17., 54. o.
[7] Európai ombudsman, „Az európai ombudsman különjelentése az Európai Bizottság által a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés iránti kérelmek elbírálására fordított idővel kapcsolatos stratégiai vizsgálatában (OI/2/2022/OAM)”, 2023. szeptember 21.
[8] Európai ombudsman, „A Bizottság elnöke és egy gyógyszeripari vállalat vezérigazgatója között egy COVID-19 elleni oltóanyag beszerzésével kapcsolatban váltott szöveges üzenetekhez való nyilvános hozzáférés biztosításának az Európai Bizottság általi megtagadása (1316/2021/MIG ügy)”, 2022. július 12.
[9] A Törvényszék 2025. május 14-i ítélete, *Stevi és a The New York Times* kontra Bizottság, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483.
[10] HL C, C/2024/4014, 2024.7.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.
[11] HL C, C/2024/6560, 2024.11.12., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.
[12] Az EUSZ 10. cikkének (3) bekezdése, a preambulum tizenharmadik preambulumbekezdésével, az EUSZ 1. cikkének (2) bekezdésével és 9. cikkével, valamint az EUMSZ 15. cikkével összefüggésben értelmezve.

B. mivel az EUB hangsúlyozta, hogy a jogalkotási információk nyilvánosság általi ellenőrzése alapvető fontosságú a demokrácia szempontjából, és lehetővé teszi a polgárok számára demokratikus jogaik tényleges gyakorlását;

C. mivel a polgárok jogosan várják el a hatóságoktól az átláthatóságot, a hatékonyságot és az elszámoltathatóságot, és az uniós intézményeknek, szerveknek, hivataloknak és ügynökségeknek világos és érthető módon kell reagálniuk ezekre az elvárásokra;

D. mivel a megbízható és pontos információkhoz való hozzáférés elengedhetetlen a félretájékoztatással szembeni védelemhez és a dezinformáció terjedése elleni hatékony küzdelemhez;

E. mivel az európai ombudsmannak az OI/2/2022/OAM különjelentésben felvázolt stratégiai vizsgálata rendszerszintű és jelentős késedelmeket tárt fel a Bizottság részéről, különösen a megerősítő kérelmek (a kérelmezők által benyújtott, a Bizottság első válaszának felülvizsgálatára irányuló kérelmek) kezelése terén, miután a Bizottság kezdetben megtagadta a polgárok számára a dokumentumokhoz való hozzáférést;

F. mivel 2021 májusában egy újságíró hozzáférést kért bizonyos dokumentumokhoz, többek között a Bizottság elnöke és a Pfizer közötti szöveges üzenetekhez, de a Bizottság kijelentette, hogy a nyilvántartásra vonatkozó belső szabályok alapján nem rendelkezik ilyen dokumentumokkal; mivel az európai ombudsman elégtelennek találta ezt a választ, és az 1049/2001/EK rendelet szerinti nyilvános hozzáférésre vonatkozó kötelezettségekkel összhangban újabb keresést javasolt;

G. mivel a 2025. évi munkaprogramjáról szóló közleményében a Bizottság kifejezte azon szándékát, hogy visszavonja a COM(2011)0137 és a COM(2008)0229 javaslatokat – amelyek célja a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet módosítása –, arra hivatkozva, hogy a 2011 óta évekig tartó jogalkotási patthelyzetet követően semmilyen megállapodás nem várható;

Éves jelentések a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről

1. megjegyzi, hogy 2024-ben a Bizottság a felülvizsgált eljárási szabályzat elfogadásával módosította átláthatósági keretrendszerét, egyértelművé téve az 1049/2001/EK rendelet szerinti dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésre vonatkozó szabályokat;

2. megjegyzi, hogy 2024-ben a Bizottság 6938 eredeti hozzáférési kérelmet és 641 megerősítő kérelmet kapott a dokumentumokhoz, ami 7%-os növekedést jelent 2023-hoz képest[13];

3. kiemeli, hogy 2024. december 31-ig a Parlament nyilvános dokumentumtára 918803 hivatkozást tartalmazott (a 2023 végi 898267-hez képest); megjegyzi, hogy az általános pozitív válaszadási arány továbbra is magas, 91% volt, és a kérelmeket átlagosan körülbelül kilenc munkanap alatt dolgozták fel[14];

A legfrissebb fejlemények

[13] A Bizottság 2025. május 19-i jelentése az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet 2023. évi alkalmazásáról (COM(2025)0239).
[14] Európai Parlament, „A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés 2024 – Az Európai Parlament éves jelentése”, Elnökségi Főigazgatóság, Átláthatósági Osztály, 2025. május.

4. hangsúlyozza, hogy ha még bizonyos információkat vissza is kell tartani, fontolóra kell venni a részleges közzétételt, amennyiben az megvalósítható és kívánatos, az átláthatósághoz fűződő nyomós közérdek összefüggésében, amely magában foglalja a felelősségteljes kormányzás, az intézményi hatékonyság, a demokratikus elszámoltathatóság és a polgárok szakpolitikai döntéshozatalban való fokozott részvételének elvét;

5. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek a hivatalos dokumentumokat tartósan és széles körűen felülminősítik; megismétli a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférésről szóló korábbi állásfoglalásaiban megfogalmazott, régóta hangoztatott felhívását, hogy hozzanak létre egyértelmű, következetes és jogilag kötelező erejű szabályokat a dokumentumok minősítésére és minősítésének feloldására vonatkozóan;

6. sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy ezen ajánlások nyomán a Bizottság és a Tanács továbbra sem hoz érdemi intézkedéseket;

7. elismeri, hogy az európai ombudsmannak az OI/2/2022/OAM különjelentésben felvázolt vizsgálata a Bizottság által a megerősítő kérelmekre adott válaszok terén rendszerszintű késedelmet tárt fel, és megállapította, hogy a strukturális hiányosságok, az elégtelen erőforrások és a nem hatékony kommunikáció végső soron visszatartotta az egyéneket attól, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférés jogát gyakorolják;

8. felhívja a Bizottságot annak biztosítására, hogy minden jövőbeli jogalkotási javaslat megbízható és ellenőrizhető adatokon alapuljon, amelyek egyértelműen bizonyítják a javaslatok szükségességét, arányosságát és várható hatékonyságát; sürgeti továbbá a Bizottságot, hogy biztosítsa a jogalkotási javaslatok előkészítése során megkérdezett érdekelt felek kiválasztásának teljes átláthatóságát;

9. sajnálja, hogy az átláthatóság terén a Tanácsban továbbra is tapasztalhatók hiányosságok; aggodalommal veszi tudomásul a háromoldalú egyeztetések dokumentumaihoz való hozzáférés megtagadásával kapcsolatos megállapításokat; sajnálja, hogy a közelmúlt elemzései továbbra is a proaktív közzétételi és nyilvántartási gyakorlatok hiányára mutatnak rá;

10. üdvözli az EUB *Stevi és a New York Times kontra Bizottság* ügyben hozott ítéletét, amely fontos hozzájárulás az EU intézményeinek, szerveinek, hivatalainak és ügynökségeinek átlátható gyakorlatát előmozdító ítélkezési gyakorlat irányvonalához; megjegyzi, hogy a hozzáférési jog hatékony gyakorlásának biztosítása érdekében az ítélet hangsúlyozza a dokumentumok proaktív módon történő megőrzésére vonatkozó kötelezettséget; sajnálja azonban, hogy az EUB úgy döntött, hogy a modern kommunikációs módszerek és a változó átláthatósági kötelezettségek fényében nem értelmezi újra az 1049/2001/EK rendeletet;

Ajánlások

11. tudomásul veszi a Bizottság dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó felülvizsgált belső szabályzatának elfogadását, és hogy kérdések merültek fel a szabályzatnak a Chartával, az EUSZ-szel, az EUMSZ-szel és az 1049/2001/EK rendelettel való összeegyeztethetőségét illetően; hangsúlyozza, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférés az uniós jog szerinti alapvető jog, amely

elengedhetetlen az átláthatóság, a demokratikus elszámoltathatóság és a polgárok érdemi részvételének biztosításához; felhívja a Bizottságot, hogy a vonatkozó ítélkezési gyakorlat fényében vizsgálja felül ezt a szabályzatot, és adott esetben pontosítsa vagy igazítsa ki a legmagasabb szintű átláthatóság elérése érdekében;

12. tudomásul veszi, hogy a Bizottság visszavonta az 1049/2001/EK rendelet felülvizsgálatára irányuló 2008-as és 2011-es javaslatait; sajnálatát fejezi ki amiatt a döntés miatt, hogy az éveken át tartó patthelyzetet követően egyértelmű ütemterv, határidő vagy érdemi konzultáció nélkül visszavonják javaslatokat, és ezáltal elszalasztva egy fontos lehetőséget a meglévő, elavult keret korszerűsítésére; felhívja a Bizottságot, hogy terjesszen elő aktualizált javaslatot, amely a kivételeket a feltétlenül szükséges esetekre szűkíti, és új uniós normákat határoz meg a dokumentumokhoz való nyílt és nyilvános hozzáférésre vonatkozóan;

13. javasolja, hogy a jogi kötelezettségek betartása, valamint a nyilvánosság bizalmának és részvételének támogatása érdekében a megerősítő kérelmek kezelése terén tapasztalható rendszerszintű késedelmeket sürgősen orvosolják a belső eljárások javításával, elegendő erőforrások elkülönítésével, valamint a kérelmezőkkel való időben történő és átlátható kommunikáció biztosításával;

14. hangsúlyozza, hogy az átláthatóságot és az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek birtokában lévő dokumentumokhoz való hozzáférést általános szabállyá kell tenni, és hogy az e szabálytól való eltéréseket szigorúan kell értelmezni, figyelembe véve a közzétételhez fűződő kiemelkedően fontos közérdeket a nyilvánosság általi ellenőrzés lehetővé tétele érdekében;

15. hangsúlyozza, hogy a dokumentumok tényleges létezésével kapcsolatos ismeretek hiánya akadályozhatja a polgárokat a hozzáférés kérelmezéséhez való joguk gyakorlásában; hangsúlyozza, hogy a Szerződésekben és a Chartában előírt jogi követelmény és egyben a demokratikus ellenőrzés és az egészében vett demokrácia egyik alapkövetelménye annak biztosítása, hogy a polgárok megérthessék és részletesen nyomon követhessék a jogalkotási folyamatot, valamint részt vehessenek abban;

°

° °

16. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak és a Bizottságnak.

INDOKOLÁS

E jelentés célja annak megerősítése, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférés a Szerződések, az Alapjogi Charta és a dokumentumokhoz való hozzáférés uniós keretrendszere értelmében minden polgár alapvető joga, valamint az átláthatóság olyan kultúrájának megerősítése, amely tisztességessé teszi a szakpolitikai folyamatokat és a nyilvános diskurzust. A jelentés értékeli a közelmúlt fejleményeit, és azonosítja a meglévő hiányosságokat – a rendszerszintű késedelmeket, a felülminősítést, az egyenetlen proaktív közzétételt és a bizonytalanságot.

Ennek alapján a jelentés korszerű, polgárközpontú megközelítést javasol, amely a közzétételt szabálynak, a titoktartást pedig kivételnek tekinti. A jelentés célja továbbá, hogy biztosítsa a kérelmekkel kapcsolatos, időben történő, megfelelően indokolt határozatokat; garantálja a jogalkotás, a háromoldalú egyeztetések és a nemzetközi megállapodások dokumentumaihoz való korai és tényleges hozzáférést; valamint javítsa a proaktív nyilvántartásokat. Célja az érdekelt felekkel való egyenlő bánásmód biztosítása, a tájékozott részvétel lehetővé tétele, valamint a demokratikus elszámoltathatóság megerősítése az európai intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek körében.

MELLÉKLET: NYILATKOZAT AZ ÉSZREVÉTELEKRŐL

Az eljárási szabályzat I. melléklete 8. cikkének megfelelően az előadó kijelenti, hogy jelentésébe olyan észrevételeket foglalt bele, amelyeket a kötelező átláthatósági nyilvántartásról szóló intézményközi megállapodás[1] hatálya alá tartozó alábbi érdekképviselőktől vagy harmadik országok hatóságainak – többek között ezen országok diplomáciai képviseleteinek és nagykövetségeinek – alábbi képviselőitől kapott a jelentéstervezet elkészítése során:

1. A kötelező átláthatósági nyilvántartásról szóló intézményközi megállapodás hatálya alá tartozó érdekképviselők
Access Info Europe

A fenti felsorolás az előadó kizárólagos felelősségi körében készült.

Amennyiben a felsorolásban természetes személyek saját nevükkel vagy feladatkörükkel vagy mindkettővel azonosítva szerepelnek, az előadó kijelenti, hogy az érintett természetes személyeknek megküldte az Európai Parlament 484. sz. Adatvédelmi nyilatkozatát (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), amely meghatározza a személyes adataik kezelésére alkalmazandó szabályokat és az említett adatkezeléshez kapcsolódó jogokat.

[1] Intézményközi megállapodás (2021. május 20.) az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a kötelező átláthatósági nyilvántartásról (HL L 207., 2021.6.11., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).