Parlamento Europeu
2024-2029

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

2025/2137(INI)

15.10.2025

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre o acesso do público aos documentos — relatório anual relativo ao período 2022-2024
(2025/2137(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relatora: Veronika Cifrová Ostrihoňová

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....8

ANEXO: DECLARAÇÃO DE CONTRIBUTOS.....9

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o acesso do público aos documentos — relatório anual relativo ao período 2022-2024

(2025/2137(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o Tratado da União Europeia (TUE), nomeadamente os artigos 1.º, 9.º, 10.º, 11.º e 16.º,

– Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o seu artigo 15.º,

– Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta), nomeadamente os seus artigos 41.º e 42.º,

– Tendo em conta o Regulamento (CE) no 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão[1],

– Tendo em conta a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, apresentada pela Comissão em 30 de abril de 2008 (COM(2008)0229),

– Tendo em conta a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, apresentada pela Comissão em 21 de março de 2011 (COM(2011)0137),

– Tendo em conta a sua posição em primeira leitura, de 15 de dezembro de 2011, sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão[2],

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 11 de fevereiro de 2025, intitulada «Programa de trabalho da Comissão para 2025» (COM(2025)0045) e os seus anexos, bem como a intenção nela expressa de retirar as propostas COM(2011)0137 e COM(2008)0229 de alteração do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão,

– Tendo em conta Decisão (UE) 2024/3080 da Comissão, de 4 de dezembro de 2024, que estabelece o Regulamento Interno da Comissão e revoga a Decisão C(2000)3614[3],

[1] JO L 145 de 31.5.2001, p. 43, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1049/oj.
[2] JO C 168 E de 14.6.2013, p. 159.
[3] JO L 2024/3080, 5.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.

– Tendo em conta a sua Resolução, de 14 de setembro de 2017, sobre a transparência, responsabilidade e integridade nas instituições da UE[4],

– Tendo em conta a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União[5],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 10 de fevereiro de 2021, sobre o acesso do público a documentos[6],

– Tendo em conta os relatórios e as decisões do Provedor de Justiça Europeu, nomeadamente o Relatório Especial n.º OI/2/2022/OAM[7] e a decisão no processo 1316/2021/MIG[8],

– Tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos,

– Tendo em conta o Acórdão do TJUE, de 14 de maio de 2025, no processo T-36/23, Stevi e The New York Times/Comissão[9],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 13 de julho de 2023, sobre o acesso do público aos documentos — Relatório anual para os anos 2019-2021[10],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 14 de março de 2024, sobre o tempo que a Comissão Europeia demora a tratar os pedidos de acesso do público a documentos[11],

– Tendo em conta o artigo 122.º, n.º 7, e o artigo 149.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o artigo 55.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o parecer da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A10-0000/2025),

A. Considerando que os Tratados da UE garantem a todos os cidadãos o direito à participação democrática e a uma tomada de decisões transparente, exigindo que as

---

[4] JO C 337 de 20.9.2018, p. 120.
[5] JO L 305 de 26.11.2019, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
[6] JO C 465 de 17.11.2021, p. 54.
[7] Provedor de Justiça Europeu, «Special Report of the European Ombudsman in her strategic inquiry concerning the time the European Commission takes to deal with requests for public access to documents (OI/2/2022/OAM)» [Relatório Especial do Provedor de Justiça Europeu no seu inquérito estratégico sobre o tempo que a Comissão Europeia demora a tratar os pedidos de acesso do público a documentos (OI/2/2022/OAM)], 21 de setembro de 2023.
[8] Provedor de Justiça Europeu, «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)» [Decisão sobre a recusa da Comissão Europeia em conceder ao público acesso às mensagens de texto trocadas entre a sua Presidente e o diretor-executivo de uma empresa farmacêutica sobre a compra de vacinas contra a COVID-19 (processo 1316/2021/MIG)], 12 de julho de 2022.
[9] Acórdão do Tribunal Geral de 14 de maio de 2025, no processo T-36/23, Stevi e The New York Times/Comissão, ECLI:EU:T:2025:483.
[10] JO C, C/2024/4014, 17.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.
[11] JO C, C/2024/6560, 12.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.

instituições concedam ao público acesso aos documentos; que este direito fundamental de acesso aos documentos, protegido pelos Tratados e pela Carta, permite um controlo efetivo por parte dos cidadãos[12]; que o TJUE afirmou que o acesso do público aos documentos é uma parte essencial da democracia participativa;

B. Considerando que o TJUE salientou que o controlo público da informação legislativa é essencial para a democracia e permite que os cidadãos exerçam efetivamente os seus direitos democráticos;

C. Considerando que os cidadãos esperam legitimamente transparência, eficiência e responsabilização das autoridades públicas e que as instituições, órgãos e organismos da UE devem responder a essas expectativas de forma clara e compreensível;

D. Considerando que o acesso a informações fiáveis e exatas é crucial para proteger contra a desinformação e combater eficazmente a propagação da desinformação;

E. Considerando que o inquérito estratégico da Provedora de Justiça Europeia descrito no Relatório Especial n.º OI/2/2022/OAM revelou atrasos sistémicos e significativos por parte da Comissão, em particular no tratamento dos pedidos confirmativos (pedidos dos requerentes no sentido de rever a sua resposta inicial) na sequência das recusas iniciais de conceder aos cidadãos acesso a documentos;

F. Considerando que, em maio de 2021, um jornalista solicitou o acesso a documentos, incluindo mensagens de texto entre a Presidente da Comissão e a Pfizer, mas que a Comissão declarou que não dispunha desses registos com base nas regras internas de registo; que a Provedora de Justiça Europeia considerou esta resposta inadequada e recomendou uma nova pesquisa, em conformidade com as obrigações de acesso público previstas no Regulamento (CE) n.º 1049/2001;

G. Considerando que, na sua comunicação sobre o seu programa de trabalho para 2025, a Comissão manifestou a intenção de retirar as propostas COM(2011)0137 e COM(2008)0229 — ambas destinadas a alterar o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos — citando a ausência de qualquer acordo previsível, após anos de impasse legislativo desde 2011;

Relatórios anuais sobre o acesso do público aos documentos

1. Regista que, em 2024, a Comissão alterou o seu quadro de transparência através da adoção de um regulamento interno revisto, clarificando as regras relativas ao acesso do público aos documentos ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001;

2. Observa que, em 2024, a Comissão recebeu 6 938 pedidos iniciais de acesso a documentos e 641 pedidos confirmativos, o que representa um aumento de 7 % em relação a 2023[13];

[12] Artigo 10.º, n.º 3, do TUE, lido à luz do considerando 13 do seu preâmbulo, do seu artigo 1.º, n.º 2, e do seu artigo 9.º, e do artigo 15.º TFUE.
[13] Relatório da Comissão, de 19 de maio de 2025, relativo à aplicação, em 2024, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (COM(2025)0239).

3. Salienta que, até 31 de dezembro de 2024, o registo público de documentos do Parlamento continha 918 803 referências (contra 898 267 no final de 2023); observa que a taxa global de respostas positivas se manteve elevada em 91 %, tendo os pedidos sido tratados num prazo médio de cerca de nove dias úteis[14];

Desenvolvimentos recentes

4. Salienta que, mesmo nos casos em que determinadas informações devam ser recusadas, a divulgação parcial, sempre que continue a ser viável e desejável, deve ser considerada, no contexto do interesse público superior na transparência, que abrange os princípios da boa governação, da eficiência institucional, da responsabilização democrática e de uma maior participação cívica na elaboração de políticas;

5. Manifesta preocupação com a sobreclassificação persistente e generalizada de documentos oficiais pelas instituições, órgãos, organismos e agências da UE; reitera o seu apelo de longa data, tal como transmitido nas suas anteriores resoluções sobre o acesso do público aos documentos, para o estabelecimento de regras claras, coerentes e juridicamente vinculativas que regulem a classificação e a desclassificação de documentos;

6. Lamenta a persistente ausência de um seguimento significativo por parte da Comissão e do Conselho em resposta a estas recomendações;

7. Reconhece que o inquérito da Provedora de Justiça Europeia descrito no Relatório Especial n.º OI/2/2022/OAM revelou um padrão de atrasos sistémicos por parte da Comissão na resposta aos pedidos confirmativos, concluindo que as falhas estruturais, a insuficiência de recursos e a ineficácia da comunicação acabaram por dissuadir as pessoas de exercerem o seu direito de acesso;

8. Exorta a Comissão a assegurar que todas as futuras propostas legislativas se baseiem em dados sólidos e verificáveis que demonstrem claramente a sua necessidade, proporcionalidade e eficácia esperada; insta, além disso, a Comissão a assegurar a total transparência na seleção das partes interessadas consultadas durante a preparação das propostas legislativas;

9. Lamenta que, no que toca ao Conselho, continuem a existir falhas em matéria de transparência; regista com preocupação as conclusões sobre a sua recusa de conceder acesso aos documentos dos trílogos; lamenta que as análises recentes continuem a salientar a falta de práticas pró-ativas de publicação e registo;

10. Congratula-se com o acórdão do TJUE no processo Stevi e The New York Times/Comissão como um contributo importante para a linha jurisprudencial que promoveu práticas transparentes nas instituições, órgãos e organismos da UE; observa que o acórdão sublinha o dever de conservar proativamente a documentação para assegurar o exercício efetivo do direito de acesso; lamenta, no entanto, que o TJUE tenha optado por não reinterpretar o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 à luz dos métodos de comunicação modernos e da evolução das obrigações de transparência;

[14] Parlamento Europeu, «Acesso do público aos documentos 2024 — Relatório Anual do Parlamento Europeu», Direção-Geral da Presidência, Unidade da Transparência, maio de 2025.

Recomendações

11. Regista a adoção das regras internas revistas da Comissão em matéria de acesso aos documentos e que foram levantadas questões quanto à sua compatibilidade com a Carta, o TUE, o TFUE e o Regulamento (CE) n.º 1049/2001; salienta que o acesso aos documentos constitui um direito fundamental ao abrigo do direito da UE, essencial para garantir a transparência, a responsabilização democrática e a participação significativa dos cidadãos; insta a Comissão a rever estas regras à luz da jurisprudência pertinente e, se for caso disso, a clarificá-las ou a ajustá-las de modo a alcançarem o mais elevado nível de transparência;

12. Toma nota que a Comissão retirou as suas propostas de 2008 e 2011 de revisão do Regulamento (CE) n.º 1049/2001; lamenta esta decisão de retirada das propostas após anos de impasse sem um roteiro claro, um calendário ou uma consulta significativa, perdendo-se assim uma oportunidade fundamental para modernizar o quadro existente e desatualizado; insta a Comissão a apresentar uma proposta atualizada que limite as exceções aos casos estritamente necessários e estabeleça uma nova norma da UE para a abertura e o acesso do público aos documentos;

13. Recomenda que os atrasos sistémicos no tratamento dos pedidos confirmativos sejam urgentemente resolvidos através da melhoria dos procedimentos internos, da afetação de recursos suficientes e da garantia de uma comunicação atempada e transparente com os requerentes, a fim de respeitar as obrigações jurídicas e apoiar a confiança e a participação do público;

14. Salienta que a transparência e o acesso aos documentos na posse das instituições, órgãos e organismos da UE devem ser a regra e que as exceções a essa regra devem ser interpretadas de forma estrita, tendo em conta o interesse público superior na divulgação, a fim de permitir o escrutínio público;

15. Sublinha que a falta de conhecimento sobre a existência efetiva de documentos pode impedir os cidadãos de exercerem o seu direito de solicitar acesso; salienta que a garantia de que os cidadãos possam compreender, acompanhar de perto e participar no processo legislativo é uma exigência dos Tratados e da Carta e uma condição prévia fundamental para o controlo democrático e a democracia em geral;

°

° °

16. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente relatório visa reafirmar que o acesso aos documentos é um direito fundamental de todos os cidadãos ao abrigo dos Tratados, da Carta dos Direitos Fundamentais e do quadro da União em matéria de acesso aos documentos, bem como reforçar uma cultura de transparência que proporcione equidade aos processos políticos e ao discurso público. Avalia a evolução recente e identifica os atrasos sistémicos existentes, a sobreclassificação, a publicação proativa desigual e a incerteza.

Nesta base, o relatório avança uma abordagem moderna, centrada nos cidadãos, que faz da divulgação a regra e o sigilo uma exceção. O relatório visa ainda assegurar decisões atempadas e bem fundamentadas sobre os pedidos; garantir um acesso rápido e efetivo aos documentos legislativos, dos trílogos e dos acordos internacionais; e reforçar os registos proativos. Procura assegurar a igualdade de tratamento das partes interessadas, permitir uma participação informada e reforçar a responsabilização democrática em todas as instituições, órgãos, organismos e agências europeus.

ANEXO: DECLARAÇÃO DE CONTRIBUTOS

Em conformidade com o artigo 8.º do anexo I do Regimento, a relatora declara ter incluído no seu relatório os contributos sobre questões relacionadas com o assunto do dossiê que recebeu, aquando da elaboração do projeto de relatório, dos seguintes representantes de interesses abrangidos pelo âmbito de aplicação do Acordo Interinstitucional sobre um Registo de Transparência Obrigatório[1] ou dos seguintes representantes das autoridades públicas de países terceiros, incluindo as respetivas missões diplomáticas e embaixadas:

1. Representantes de interesses abrangidos pelo âmbito de aplicação do Acordo Interinstitucional sobre um Registo de Transparência Obrigatório
Access Info Europe

A lista acima é elaborada sob a responsabilidade exclusiva da relatora.

Se as pessoas singulares forem identificadas na lista pelo nome, pela sua função ou por ambos, a relatora declara ter enviado às pessoas singulares em causa a Declaração relativa à proteção de dados n.º 484 do Parlamento Europeu (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), que estabelece as condições aplicáveis ao tratamento dos respetivos dados pessoais e os direitos associados a esse tratamento.

[1] Acordo Interinstitucional de maio de 2021 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre um Registo de Transparência Obrigatório (JO L 207 de 11.6.2021, p. 1, ELI:http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).