EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 6.12.2017
COM(2017) 738 final

KOMISJONI ARUANNE

määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) kohaldamise kohta 2016. aastal

SISSEJUHATUS

2016. aastal jätkas komisjon oma läbipaistvuse ja vastutuse suurendamise kohustuse täitmist. Komisjon püüab seda teha muu hulgas sellega, et soodustab ELi institutsioonide valduses olevatele dokumentidele juurdepääsu õiguse[1] tõhusat rakendamist. See õigus on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 42, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 15 lõikes 3 ja määruses (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele[2].

Laiem läbipaistvuskava

Komisjon on võtnud olulisi meetmeid, et suurendada oma õigusloome ja poliitika rakendamise protsesside läbipaistvust, sealhulgas oma suhetes sidusrühmade ja lobistidega.

2016. aastal jätkas komisjon oma parema õigusloome tegevuskava elluviimist, eesmärgiga on panna Euroopa Liit töötama paremini ja läbipaistvamalt, keskendudes vaid kodanike jaoks olulistele küsimustele ning lihtsustades asjaajamist. Komisjoni õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmiga (REFIT) on endiselt tagatud, et ELi õigusaktid annavad kodanikele ja ettevõtjatele tulemusi mõjusalt, tõhusalt ning võimalikult väikeste kuludega. 2016. aasta jaanuaris avati ametlikult REFITi platvorm, mis võimaldab riikide ametiasutustel, kodanikel ja muudel sidusrühmadel osaleda läbipaistval moel ELi õigusaktide täiustamises.

Pärast komisjoni ettepanekut võtsid Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon 2016. aasta aprillis vastu institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe. Kokkulepe suurendab veelgi läbipaistvust mitmesuguste meetmetega ELi otsustamisprotsessi avatuse parandamiseks.

Pärast otsuste C(2014) 9048 ja 9051[3] vastuvõtmist 2014. aasta novembris on veebisaidil Europa avalikult kättesaadavaks tehtud teave enam kui 11 000 kahepoolse kohtumise kohta komisjoni liikmete, kabinettide liikmete, peadirektorite ja huvide esindajate vahel. Üldjuhul võivad need kohtumised toimuda vaid huvide esindajatega, kes on registreeritud läbipaistvusregistris[4]. Register on pidevalt suurenenud ja sisaldab praegu 11 000 kannet ning alates 2016. aasta jaanuarist on selles registreerunud rohkem kui 3 500 uut liiget[5].

2016. aasta mais võttis komisjon vastu uued eksperdirühmade eeskirjad[6], millega karmistatakse läbipaistvusnõudeid ja luuakse koostoime läbipaistvusregistriga.

---

1 Juurdepääsuõigusega isikud on ELi kodanikud ja isikud, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis. See õigus on ka kolmandate riikide kodanikel ja juriidilistel isikutel, kelle elukoht ega registrijärgne asukoht pole üheski liikmesriigis.

2 Euroopa Liidu Teataja L 145, 31.5.2001, lk 43 (edaspidi „määrus 1049/2001“).

3 Komisjoni 25. novembri 2014. aasta otsus komisjoni peadirektorite ning organisatsioonide ja füüsilisest isikust ettevõtjate vahelisi kohtumisi käsitleva teabe avaldamise kohta (C(2014) 9048) ning komisjoni 25. novembri 2014. aasta otsus komisjoni liikmete ning organisatsioonide ja füüsilisest isikust ettevõtjate vahelisi kohtumisi käsitleva teabe avaldamise kohta (C(2014) 9051).

4 Reegel „pole registreeringut, pole kohtumist“ on kehtestatud presidendi teatises komisjonile: Euroopa Komisjoni töömeetodid aastatel 2014– 2019 (C(2014) 9004), lk 9.

5 Andmed põhinevad arvnäitajatel 1. veebruari 2017. aasta seisuga.

6 Komisjoni 30. mai 2016. aasta otsus C(2016) 3301, millega kehtestatakse horisontaalsed eeskirjad komisjoni eksperdirühmade loomiseks ja toimimiseks.

Läbipaistvusregistri tulevikku käsitleva avaliku konsultatsiooni tulemusi arvestades võttis komisjon 2016. aasta septembris vastu institutsioonidevahelise kokkuleppe ettepaneku kohustusliku läbipaistvusregistri kohta, mis on oluline samm ELi tasandi ühise ja kohustusliku läbipaistvuskorra poole. Komisjon on kutsunud Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles alustama võimalikult kiirelt läbirääkimisi sellise registri loomiseks, mis hõlmab kõiki kolme institutsiooni.

Vastates üldsuse nõudmistele, mille kohaselt soovitakse suuremat läbipaistvust seoses võimalike pöördukse efekti juhtumitega, avaldas komisjon 2016. aasta detsembris oma teise iga-aastase teatise,[7] milles anti teavet komisjonist uutele töökohtadele läinud kõrgemate ametnike kohta, kirjeldades nende varasemaid tööülesandeid, nende uut tegevust väljaspool komisjoni ning ametisse nimetava asutuse vastavat otsust. Spetsiaalse Europa veebisaidiga[8] on tagatud ka kõigi otsuste läbipaistvus, millega kiidetakse heaks endiste komisjoni liikmete tegevus pärast teenistusest lahkumist.

Juurdepääs dokumentidele

Laiemas läbipaistvuskavas on dokumentidele juurdepääsu õigusel oluline osa komisjoni lähenemises läbipaistvusele. Lisaks määruse 1049/2001 kohaselt oma valduses olevatele dokumentidele juurdepääsu võimaldamisele avaldas komisjon ennetavalt ja kasutusmugaval viisil ka suure hulga teavet ja dokumente oma mitmesugustes avalikes registrites ja veebilehtedel.

See aruanne on koostatud määruse 1049/2001 artikli 17 lõike 1 kohaselt. Aruandes antakse ülevaade sellest, kuidas komisjon kohaldas 2016. aastal eeskirju, mis käsitlevad juurdepääsu dokumentidele. Aruanne põhineb statistilistel andmetel, mis on kokkuvõtvalt esitatud lisas[9]. Statistika kajastab 2016. aastal saadud taotluste arvu ja neile antud vastuseid. See ei kajasta taotletud ega (osaliselt) avaldatud dokumentide arvu, mis oli palju suurem. Kuigi taotlejad võivad taotleda juurdepääsu ühele dokumendile, taotlevad nad sagedamini juurdepääsu paljudele dokumentidele või isegi konkreetset teemat või menetlust käsitlevatele tervetele toimikutele[10]. Statistika näitab dokumentidele juurdepääsu õiguse olulisust komisjoni üldises läbipaistvuspoliitikas. Esialgsete taotluste puhul avaldati dokumendid täielikult või osaliselt 81,3 % juhtudest ning kordustaotluste läbivaatamisel anti ulatuslikum või täielik juurdepääs 52 % juhtudest.

---

[7] Teatis komisjonile, milles käsitletakse teabe avaldamist kõrgemate ametnike kutsealase tegevuse kohta pärast teenistusest lahkumist (personalieeskirjade artikli 16 lõiked 3 ja 4), C(2016) 8928, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/ethics-and-integrity/code-conduct-eu-staff_et.

[8] https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/ethics-and-integrity/ethics-and-integrity-eu-commissioners/former-european-commissioners-authorised-occupations_en

[9] Kui pole märgitud teisiti, põhinevad käesolevas aruandes esitatud statistilised andmed komisjoni IT-rakenduste arvnäitajatel seisuga 3. mai 2017. Aruande kirjeldavas osas on protsendimäärad ümardatud lähima komakohani.

[10] Kui koos taotlejatega leitakse õiglane lahendus, tegeletakse sadu (või teatavatel juhtudel isegi tuhandeid) dokumente hõlmavate taotlustega tavaliselt järjestikuste etappidena, millest igaüks hõlmab sellist dokumentide hulka, mida suudetakse määruses 1049/2001 kehtestatud tähtaegade jooksul käsitleda.

1. REGISTRID JA VEEBISAIDID

2016. aastal lisati komisjoni dokumentide registrisse 18 523 uut dokumenti[11] (vt lisa tabel 1), mis kuuluvad kategooriasse C, COM, JOIN, OJ, PV, SEC või SWD[12]. 2016. aastal ei koostanud ega saanud komisjon ühtegi neisse kategooriatesse kuuluvat tundliku sisuga dokumenti[13].

2016. aastal suurenes Europa veebisaidi „Juurdepääs dokumentidele“[14] külastuste arv (19 191 võrreldes 18 939ga 2015. aastal), aga külastajate ja vaadatud lehekülgede arv jäi samaks (vt lisa tabel 2).

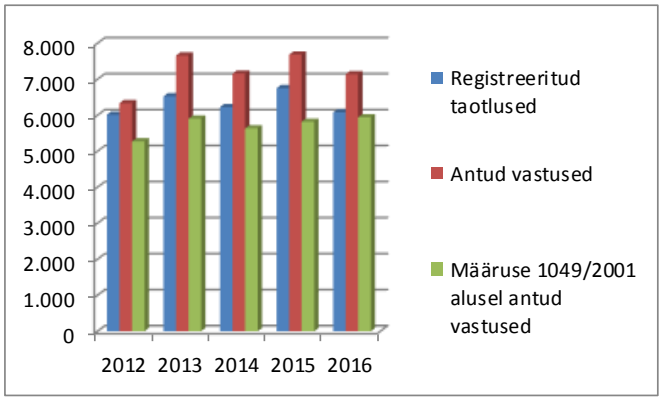
2. MÄÄRUSEKOHANE KOOSTÖÖ TEISTE INSTITUTSIOONIDEGA

2016. aastal jätkasid Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon haldustasandil korrapäraste tehniliste kohtumiste pidamist, et jagada kogemusi, töötada välja parimad tavad ning tagada määruse 1049/2001 järjepidev kohaldamine.

3. JUURDEPÄÄSUTAOTLUSTE ANALÜÜS

3.1. Taotluste arv

2016. aastal vähenes **esialgsete taotluste** arv peaaegu 10 % (6 077 võrreldes 6 752ga 2015. aastal). Määruse 1049/2001 alusel esitatud esialgsete vastuste arv seevastu suurenes enam kui 2 % (5 819-lt 2015. aastal 5 944-le 2016. aastal – see on suurim vastuste arv viimase viie aasta jooksul).



Ülejäänud 1 193 antud vastust jäid määruse 1049/2001 kohaldamisalast välja või nendega kinnitati, et taotletud dokumendid pole komisjoni valduses (vt lisa tabel 3).

Kordustaotluste arv esialgse täieliku või osalise keeldumise läbivaatamiseks komisjoni poolt suurenes 4 % (295 taotlust 2016. aastal võrreldes 284 taotlusega 2015. aastal), jätkates stabiilset tõusutendentsi alates 2012. aastast. Määruse 1049/2001 alusel kordustaotlustele antud vastuste arv vähenes aga pisut, 230-lt 2015. aastal 219-le 2016. aastal, sest mõni taotlus osutus teabenõudeks.

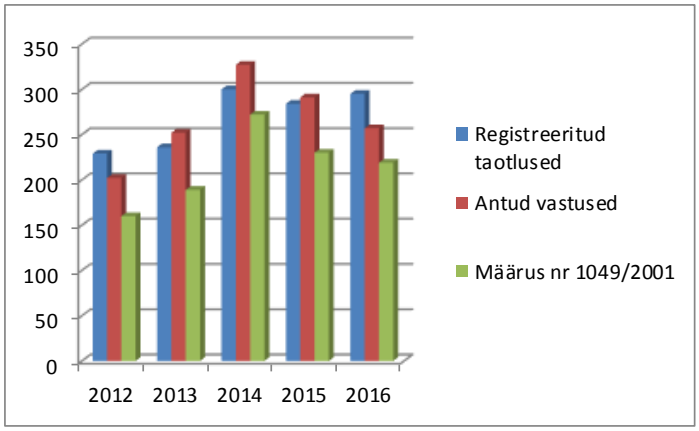
---

11 Sarnane 2015. aasta arvuga (18 945).

12 C: komisjoni autonoomsed õigusaktid; COM: komisjoni seadusandlikud ettepanekud ja teistele institutsioonidele edastatud muud dokumendid koos nende ettevalmistavate dokumentidega; JOIN: komisjoni ja kõrge esindaja ühised õigusaktid; OJ: komisjoni koosolekute päevakorrad; PV: komisjoni koosolekute protokollid; SEC: komisjoni dokumendid, mida ei ole võimalik liigitada ühegi muu kategooria alla; SWD: komisjoni talituste töödokumendid.

13 Määruse (EÜ) nr 1049/2001 tähenduses hõlmavad tundliku sisuga dokumendid dokumente, mis on liigitatud kui „top secret“, „secret“ või „confidential“ (vt määruse 1049/2001 artikli 9 lõige 1).

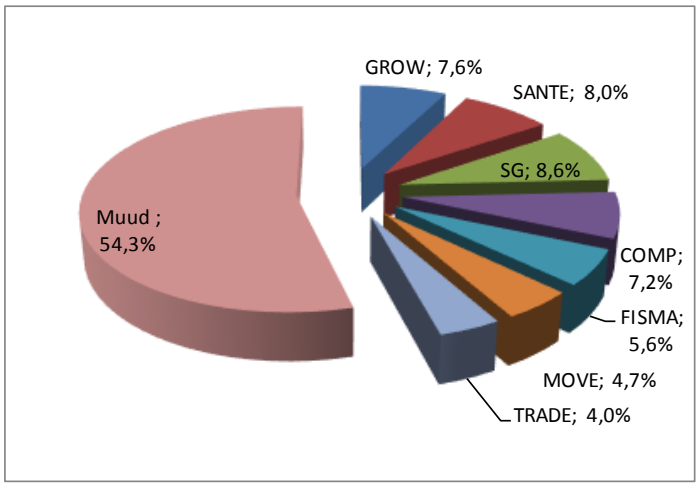
14 Juurdepääs dokumentidele: http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_en.htm.



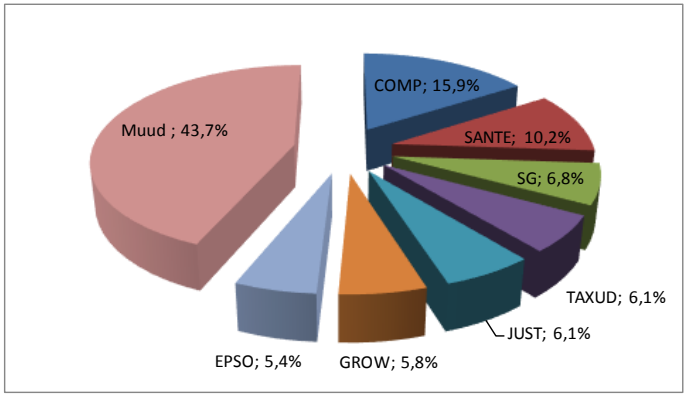
Mõnel muul juhul liideti ühe taotleja mitu taotlust ja anti neile üks vastus (vt lisa tabel 5).

3.2. Taotluste osakaal komisjoni peadirektoraatide/talituste järgi (lisa tabel 10)

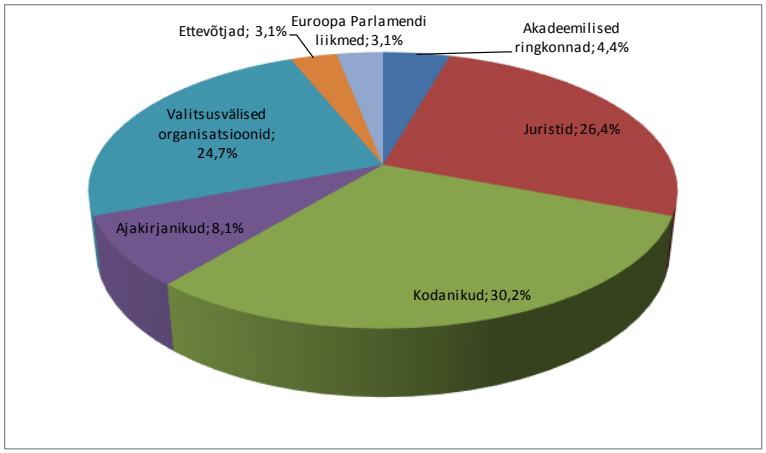
Kõige rohkem **esialgseid taotlusi** sai peasekretariaat (SG) (8,6 % võrreldes 8,7 %ga 2015. aastal), teisel kohal oli tervise ja toiduohutuse peadirektoraat, kus taotluste osakaal vähenes 9,2 %-lt 2015. aastal 8%-le 2016. aastal. Siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraadi käsutuses olevate dokumentide esialgsete taotluste osakaal vähenes 8,6 %-lt 7,6 %-le 2016. aastal, mis andis kolmanda tulemuse.



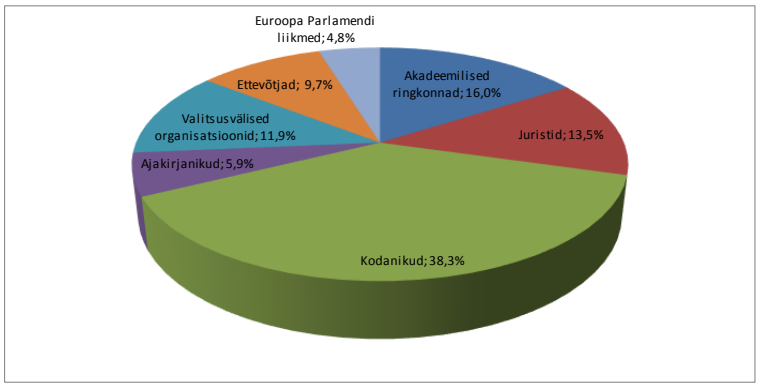
Konkurentsi peadirektoraat (7,2 %) ning finantsstabiilsuse, finantsteenuste ja kapitaliturgude liidu peadirektoraat (5,6 %) olid ainsad muud peadirektoraadid, millele esitatud taotluste osakaal kõigis esialgsetes taotlustes oli enam kui 5 %. Komisjoni ülejäänud talitustele esitatud taotluste osakaal kõigis esialgsetes taotlustes oli 4 % või vähem.



Suurim osa peasekretariaadi saadud **kordustaotlustest** oli seotud konkurentsi peadirektoraadi antud esialgsete vastustega (15,9 % 2016. aastal võrreldes 16,2%ga 2015. aastal). Konkurentsi peadirektoraadile järgnesid tervise ja toiduohutuse peadirektoraat (10,2 % võrreldes 7 %ga 2015. aastal) ning peasekretariaat (6,8 % võrreldes 10,2 %ga 2015. aastal).



Neljandat kohta jagasid õigusküsimuste peadirektoraat ning maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat (mõlemad 6,1 %ga 2016. aastal võrreldes vastavalt 7,4 % ja 6,3 %ga 2015. aastal). Komisjoni kahe teise talituse (siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat ning Euroopa Personalivaliku Amet) antud esialgseid vastuseid käsitleti kummagi puhul enam kui 5 % kordustaotlustes. Komisjoni iga ülejäänud talituse vastuseid käsitleti vähem kui 5 % kordustaotlustes.



3.3. Taotlejate ühiskondlik-majanduslik liigitus[15] (lisa tabel 8)

Suurema osa **esialgsetest taotlustest** esitasid 2016. aastal endiselt kodanikud. Nende taotlused moodustasid kõigist taotlustest peaaegu 40 % (38,3 % võrreldes 24,7 %ga 2015. aastal). Akadeemilised asutused ja mõttekojad oli järgmine kõige aktiivsem kategooria, mille taotlused moodustasid esialgsetest taotlustest 16 % (võrreldes 21,3 %ga 2015. aastal).

Kolmandal kohal olid õiguspraktikud (13,5 % võrreldes 12,7 %ga 2015. aastal), kellele järgnesid kodanikuühiskond (valitsusvälised organisatsioonid) (11,9 % võrreldes 15,2 %ga 2015. aastal), ettevõtjad (9,7 % võrreldes 2 %ga 2015. aastal) ja ajakirjanikud (5,9 % 2016. aastal võrreldes 7,1 %ga 2015. aastal).

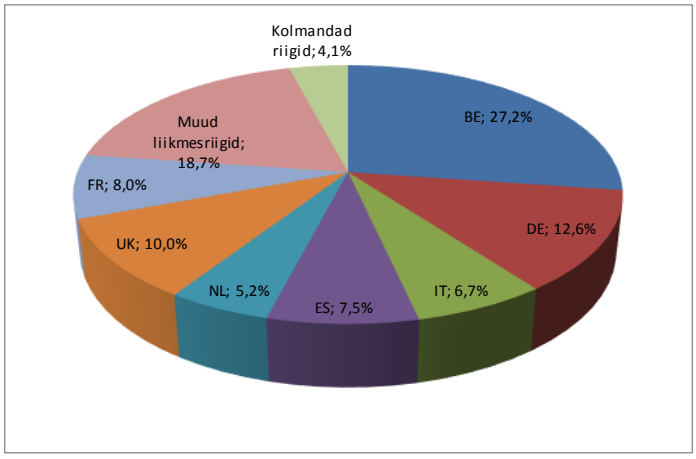
Suurema osa **kordustaotlustest** esitasid 2016. aastal kodanikud. Nende taotlused moodustasid kõigist taotlustest enam kui 30 % (30,2 % võrreldes 24,3 %ga 2015. aastal). Teine kõige aktiivsem taotlejate kategooria oli õiguspraktikud 26,4 %ga kõigist taotlustest (võrreldes 27,8 %ga 2015. aastal).

Väikse vahega järgnes neile kodanikuühiskond (valitsusvälised organisatsioonid), kelle taotluste osakaal kõigi taotluste hulgas oli 24,7 % (2015. aastal 24,6 %). Neljandal kohal olid ajakirjanikud 8,1 %ga (13 % 2015. aastal) ning viiendal kohal akadeemilised asutused ja mõttekojad 4,4 %ga taotlustest (5,6 % 2015. aastal).

[15] Oma taotluses on taotlejatel võimalus (aga mitte kohustus) märkida oma ühiskondlik-majanduslik kuuluvus (st valida seitsme esitatud kategooria vahel). Statistika eesmärgil hõlmab kodanike kategooria nii taotlejaid, kes märkisid oma kuuluvuseks „kodanik“, kui ka taotlejaid, kes jätsid oma ühiskondlik-majandusliku kuuluvuse märkimata (ei valinud ühtegi seitsmest kategooriast).

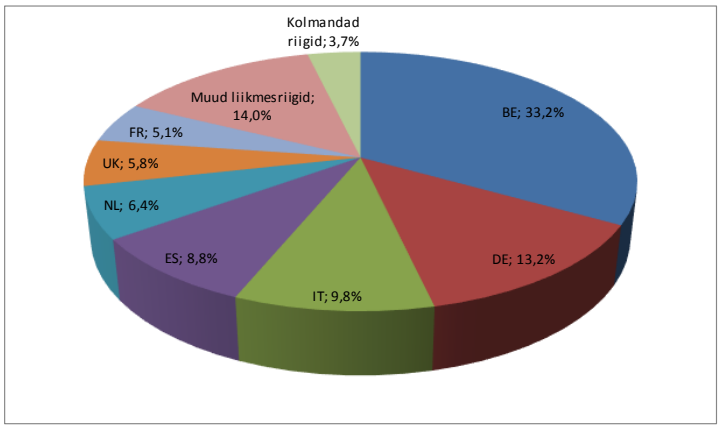
3.4. Taotlejate geograafiline päritolu (lisa tabel 9)

Geograafilise jaotuse järgi esitati kõige enam **esialgseid taotlusi** endiselt Belgiast (27,2 % võrreldes 26,8 %ga 2015. aastal), millele järgnesid Saksamaa (12,6 % võrreldes 11,7 %ga 2015. aastal) ja Ühendkuningriik (kelle taotluste arv kasvas märkimisväärselt – 7,6 %-lt 2015. aastal 10 %ni 2016. aastal). Järgnesid Prantsusmaa, Hispaania, Itaalia ja Madalmaad; neist igaühe taotluste osakaal oli kõigi taotluste hulgas üle 5 %. Ülejäänud 21 liikmesriigist pärit taotluste osakaal oli iga riigi puhul alla 2 %.



Dokumentidele juurdepääsu õigust rakendasid endiselt ka taotlejad, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on kolmandas riigis, sest nende esitatud esialgsed taotlused moodustasid kõigist esialgsetest taotlustest 4,1 % (4,4 % 2015. aastal).

Geograafilise jaotuse järgi esitati ülekaalukalt suurim osa **kordustaotlustest** Belgiast (33,2 % võrreldes 30,3 %ga 2015. aastal), millele järgnes Saksamaa (13,2 % võrreldes 15,1 %ga 2015. aastal). Itaalia (9,8 %), Hispaania (8,8 %), Madalmaad (6,4 %), Ühendkuningriik (5,8 %) ja Prantsusmaa (5,1 %) olid ainsaid liikmesriigid, kelle taotluste osakaal oli suurem kui 5 %.

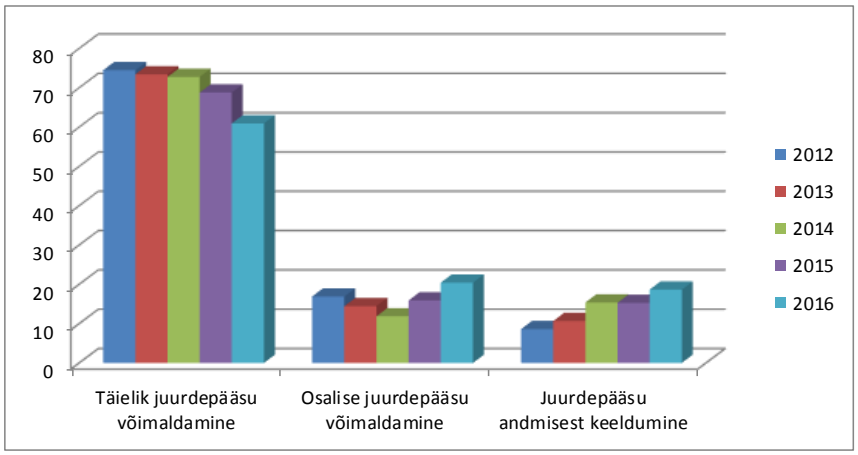


Ülejäänud 21 liikmesriigist pärit taotluste osakaal oli iga riigi puhul 2 % või väiksem. Nende taotlejate taotluste osakaal, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on kolmandas riigis, oli kõigi taotluste hulgas 3,7 % (võrreldes 2,5 %ga 2015. aastal).

4. ERANDITE KOHALDAMINE JUURDEPÄÄSUÕIGUSE SUHTES

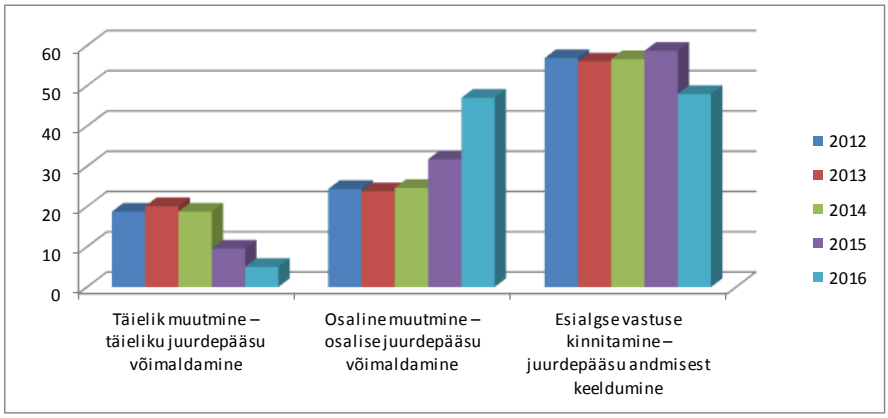
4.1. Juurdepääsu liigid

Esmaste taotluste puhul anti 2016. aastal täielik või osaline juurdepääs dokumentidele enam kui 80 % juhtudest (81,3 % võrreldes 84,7 %ga 2015. aastal). Täielik juurdepääs võimaldati peaaegu 61 %-l juhtudest. Seda on vähem kui eelneval aastal (68,8 %) ning sellega jätkus 2012. aastal alanud langustrend, mida võib osaliselt selgitada komisjoni andmekaitsepoliitika rangema rakendamisega.



Samal põhjusel suurenes osaliselt positiivsete vastuste osakaal märkimisväärselt, 30 % võrra (20,4 % 2016. aastal võrreldes 15,9 %ga 2015. aastal). 18,7 % taotluste rahuldamisest keelduti täielikult (võrreldes 15,3 %ga 2015. aastal) – vt lisa (tabel 4).

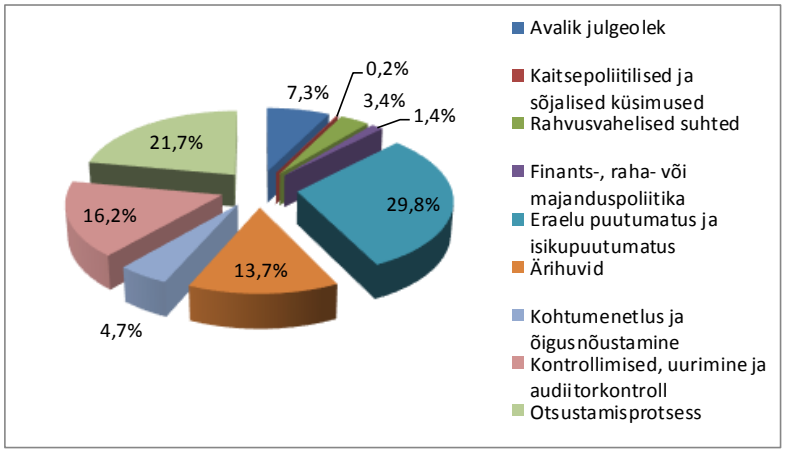
2016. aastal muudeti **pärast kordustaotluse esitamist** igal teisel juhul (täielikult või osaliselt) seisukohta esialgse keeldumise kohta (see on märkimisväärne tõus 41,3 %-lt 2015. aastal 52 %ni 2016. aastal). 47 %-l juhtudest anti ulatuslikum (kuigi mitte täielik) juurdepääs kui esialgse taotluse alusel (see on märgatav tõus võrreldes 31,7 %ga 2015. aastal). Kordustaotluste puhul kinnitati esialgset täielikku keeldumist vaid 48 % juhtudest (võrreldes 58,7 %ga 2015. aastal).



Seevastu täielikult positiivse vastuse saanud kordustaotluste osakaal (5 %) oli väiksem kui 2015. aastal (9,6 %) – vt lisa (tabel 6).

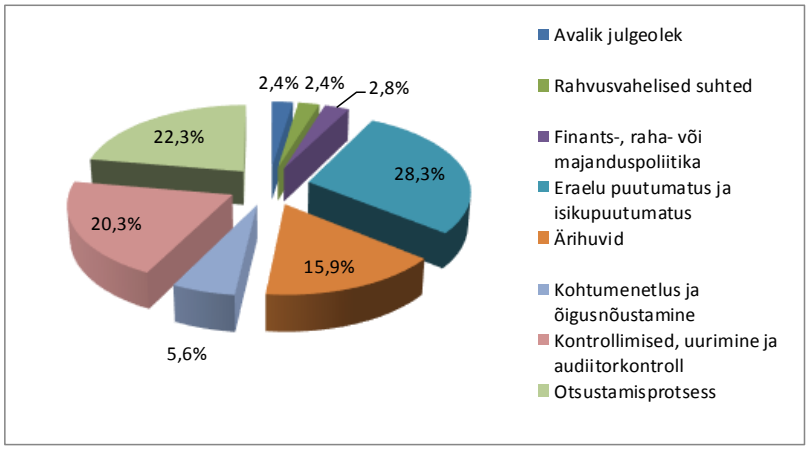
4.2. Juurdepääsuõiguse suhtes kohaldatud erandid (lisa tabel 7)

Esmase taotluse rahuldamisest (täieliku või osalise) keeldumise peamine põhjus oli endiselt eraelu puutumatuse ja isikupuutumatuse kaitse, püsides ligi 30 % juures. Teine enim kohaldatud erand oli institutsiooni otsustamisprotsessi kaitse (toimus väike kasv 20,3 %-lt 2015. aastal 21,7 %ni 2016. aastal). Kolmandale kohale jäänud erandit, millega kaitstakse kontrollimiste, uurimise ja audiitorkontrolli eesmärki, kohaldati märkimisväärselt harvem kui 2015. aastal (16,2 % 2016. aastal võrreldes 20,9 %ga 2015. aastal).



Ärihuvide kaitsega seotud erandi suhteline kasutamine vähenes pisut (13,7 % 2016. aastal võrreldes 14,7 %ga 2015. aastal), kuid jäi neljandale kohale. Kõige märkimisväärsem kasv puudutas erandit, millega kaitstakse avalikke huve seoses avaliku julgeolekuga (7,3 % 2016. aastal võrreldes 2,4 %ga 2015. aastal).

Kordustaotluse rahuldamisest (täieliku või osalise) keeldumise sagedaim põhjus oli eraelu puutumatuse ja isikupuutumatuse kaitse, mis esines eelneva aastaga võrreldes 45 % võrra enam (28,3 % 2016. aastal võrreldes 15,6 %ga 2015. aastal). Teisel kohal oli otsustamisprotsessi kaitsega seotud erand (22,3 % võrreldes 16,4 %ga 2015. aastal). Kolmandale kohale jäänud erandit, millega kaitstakse kontrollimiste, uurimise ja audiitorkontrolli eesmärki, kohaldati märkimisväärselt harvem (20,3 % 2016. aastal võrreldes 37,7 %ga 2015. aastal).



Neljandale ja viiendale kohale jäid vastavalt erandid, mis on seotud ärihuvide kaitsega (15,9 % võrreldes 13,1 %ga 2015. aastal) ning kohtumenetluste ja õigusnõustamisega (5,6 % võrreldes 4,9 %ga 2015. aastal).

5. EUROOPA OMBUDSMANILE ESITATUD KAEBUSED

2016. aastal lõpetas ombudsman komisjoni peale esitatud 21 kaebuse uurimise, mis olid seotud dokumentidele juurdepääsu taotluste läbivaatamisega[16]. Neist kuus lõpetati lisa- või kriitiliste märkustega.[17] Võrdluseks: 2015. aastal lõpetas ombudsman 23 kaebuse uurimise, millest kuus olid kriitilise märkusega.[18]

2016. aastal algatas ombudsman 12 uut uurimist, kus kaebuse pea- või kõrvalteema oli juurdepääs dokumentidele (väike kasv võrreldes 2015. aastaga, kui algatati 11 uut uurimist).

6. KOHTULIK LÄBIVAATAMINE

2016. aastal tegid ELi kohtud olulisi uusi otsuseid, mis mõjutavad määruse 1049/2001 kohast komisjoni praktikat.

6.1. Euroopa Kohus

Euroopa Kohus langetas otsuse apellatsioonkaebuse kohta kolmes kohtuasjas, kus menetluse üks osapool oli komisjon.

Internationaler Hilfsfondsi kohtuasjas[19] juurdepääsu kohta humanitaarabilepinguga seotud toimikule kinnitas Euroopa Kohus Üldkohtu määrust, millega viimane jättis rahuldamata apellandi hagi komisjoni vastu.

Sea Handlingi kohtuasja otsuses[20] kinnitas Euroopa Kohus üldist eeldust, et riigiabi uurimise haldustoimiku dokumentide avalikustamine kahjustab uurimistegevuse eesmärgi kaitset. Kohus otsustas ka, et võimalik huvi saada kohtumenetluse tarbeks dokument ei kujuta endast ülekaalukat üldist huvi, mis avalikustamist õigustaks. Lisaks selgitas kohus, et oma juurdepääsuõiguse ja õiglase kohtumenetluse õiguse kasutamiseks võib taotleja hilinenud vastuse korral esitada kaebuse ombudsmanile või esitada kahju hüvitamise hagi.

---

16 Statistika puudutab ombudsmani juhtumeid seoses kõigi komisjoni talitustega peale Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF).

17 Kuus lisa- või kriitilise märkusega juhtumit: 2012/0803/TN (+ 2013/369/TN), 2014/0852/LP, 2014/1871/JN, 2014/2063/PMC ja 2015/437/OMB. Kolm juhtumit lõpetati parandusettepanekutega ja 12 juhtumit ilma edasisi meetmeid võtmata.

18 2015. aasta aruandes esitatud statistika hõlmas üksnes kordustaotlustega seotud juhtumeid, mida peasekretariaat keskselt menetles (16 kaebust, millest kahe uurimine lõpetati kriitilise märkusega). Muud komisjoni talitused menetlesid veel seitset kaebust, millest nelja uurimine lõpetati kriitilise märkusega.

19 Kohtumäärus, 21. jaanuar 2016, Internationaler Hilfsfonds *vs.* komisjon, C-103/15 P.

20 Kohtuotsus, 14. juuli 2016, Sea Handling SpA (likvideerimisel), varem Sea Handling SpA *vs.* komisjon, C-271/15 P.

Oma otsuses Stichting Greenpeace Nederlandi kohtuasjas[21] otsustas Euroopa Kohus, et määruse 1367/2006[22] kohane mõiste „heitmed keskkonda“ ei hõlma üksnes tegelikke heitmeid, vaid ka etteaimatavaid heitmeid keskkonda toote või aine tavalise või realistliku kasutamise korral. Kohus täpsustas lisaks, et teabe all, mis „on seotud heitmetega keskkonda“, on silmas peetud teavet, „milles on niisuguseid heitmeid käsitletud või mis neid heitmeid puudutab, mitte aga teavet, millel on otsene või kaudne seos keskkonda eraldatud heitmetega“.

6.2. Üldkohus

Üldkohus tegi 12 dokumentidele juurdepääsu õigusega seotud kohtuotsust, kus menetluse üks osapool oli komisjon. Kahes kohtuasjas otsustas Üldkohus, et komisjoni otsuse vastu esitatud tühistamishagi oli vastuvõetamatu[23]. Ühes kohtuasjas otsust ei tehtud[24].

Kuues kohtuasjas jättis Üldkohus rahuldamata hageja tühistamishagi komisjoni kinnitava otsuse vastu dokumentidele juurdepääsu kohta, kinnitades komisjoni seisukohta[25]. Kolmes kohtuasjas tühistas Üldkohus osaliselt komisjoni otsuse[26].

Seoses **isikuandmetega** otsustas Üldkohus, et komisjon ei saa kõrvaldada hageja isikuandmeid, kui on selge, et viimane on nende avalikustamise poolt. Ühtlasi selgitas kohus, et institutsioon ei pea kontrollima, kas on alust karta andmesubjekti õigustatud huvide kahjustamist, kui hageja ei esita ühtegi selget ja õiguspärast veenvat argumenti, mis tõendaks nende isikuandmete edastamise vajadust[27].

Seoses **ärihuvidega** tuletas Üldkohus meelde üldist eeldust, et pakkujate pakkumusi riigihankemenetlustes ei avalikustata, sest nende avalikustamine kahjustaks eduka pakkuja ärihuve ja pakkujate ausat konkurentsi.

---

21 Kohtuotsus, 23. november 2016, komisjon *vs*. Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe, C-673/13 P.

22 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT L 264, 25.9.2006, lk 13–19).

23 Üldkohtu määrused kohtuasjades (1) PITEE *vs*. komisjon, T-674/15 (vaidlustatud), ja (2) Anikó Pint *vs*. komisjon, T-660/16 (vaidlustatud).

24 Kohtumäärus, Üldkohus, TMG Landelijke Media BV ja Willems *vs*. komisjon, T-189/15, ECLI:EU:T:2016:22.

25 International Management Group *vs*. komisjon, T-110/15; Philip Morris Ltd *vs*. komisjon, T-796/14 ja T-800/14; Herbert Smith Freehills *vs*. komisjon, T-755/14; Syndial SpA *vs*. komisjon, T-581/15; ja Secolux *vs*. komisjon, T-363/14.

26 Otsused kohtuasjades PAN Europe *vs*. komisjon, T-51/15; Philip Morris Ltd *vs*. komisjon, T-18/15; ja Strack *vs*. komisjon, T-221/08.

27 26. aprilli 2016. aasta otsus kohtuasjas Strack *vs*. komisjon, T-221/08, ja 21. septembri 2016. aasta otsus kohtuasjas Secolux *vs*. komisjon, T-363/14.

Seoses **uurimise eesmärgiga** kinnitas Üldkohus üldist eeldust juurdepääsu puudumise kohta OLAFi uurimisdokumentidele, mis on seotud käimasolevate ja – teatavatel juhtudel – lõpetatud uurimistega. Kohus märkis ka, et konfidentsiaalse teabe lubamatute lekete esinemine pole piisav õigustus nende dokumentide määruse 1049/2001 kohaseks avalikustamiseks. Ühtlasi leidis Üldkohus, et isegi kui taotletud dokumendid (või nende osad) on taotleja valduses, ei või komisjon keelduda tema taotluse määruse 1049/2001 kohasest lahendamisest[28].

Lisaks kinnitas Üldkohus veel kord üldise eelduse olemasolu, mille kohaselt ei avalikustata kohtueelse menetluse etapis dokumente, mis kuuluvad rikkumismenetluse toimikusse, sest nende avalikustamine võib uurimise eesmärgi kaitset kahjustada[29].

Seoses dokumentidega, millel on asjakohane side ELi tasandil menetluses oleva kohtuvaidlusega või riiklike menetlustega, millega tõenäoliselt kaasneb eelotsus, otsustas Üldkohus, et selliseid dokumente võib avalikustamise eest kaitsta. Selle eesmärk on tagada poolte võrdsuse ja hea õigusemõistmise põhimõtete järgimine ning seeläbi ka **kohtumenetluse kaitse**[30].

Ühtlasi kinnitas Üldkohus, et **õigusnõustamise kaitsega** seotud erandi kohaldamisel pole nimetatud nõustamise aeg ega viis (ametlik või mitteametlik) olulised. Kohus kinnitas ka, et õigusnõustamise kaitse hõlmab komisjoni õigustalituse positsiooni komisjoni seisukoha kaitsmisel Euroopa Kohtus võrdsetel alustel teiste menetlusosalistega. Üldkohus leidis, et ainuüksi asjaolu, et õigusnõustamist osutati õigusloomemenetluse käigus, pole piisav ülekaaluka üldise huvi kindlakstegemiseks[31].

Seoses **otsustamisprotsessi kaitsega** otsustas Üldkohus, et komisjonil on õigus iga mõjuhindamise ettevalmistamisel koostatud dokumenti ükshaaval ja konkreetselt uurimata eeldada, et nende dokumentide avalikustamine kahjustab põhimõtteliselt oluliselt tema poliitilise ettepaneku väljatöötamise otsustamisprotsessi[32].

---

[28] 26. mai 2016. aasta otsus kohtuasjas International Management Group *vs*. komisjon, T-110/15, ja 26. aprilli 2016. aasta otsus kohtuasjas Strack *vs*. komisjon, T-221/08.

[29] 25. mai 2016. aasta otsus kohtuasjas Syndial SpA *vs.* komisjon, T-581/15.

[30] 15. septembri 2016. aasta otsused kohtuasjas Philip Morris Ltd *vs*. komisjon, T-18/15, T-796/14 ja T-800/14.

[31] 15. septembri 2016. aasta otsused kohtuasjades Herbert Smith Freehills *vs*. komisjon, T-755/14, ning Philip Morris *vs*. komisjon, T-796/14 ja T-800/14.

[32] 13. novembri 2015. aasta otsus kohtuasjas ClientEarth *vs*. komisjon, T-424/14 ja T-425/14 (vaidlustatud).

Üldkohus tunnistas ka, kui oluline on ELi töötajate võimalus oma vaateid sõltumatult väljendada. Kohus kinnitas, et arvamuste avalikustamine, mille töötajad on esitanud sisekasutuseks arutelude ja eelkonsultatsioonide käigus, võib tugevalt kahjustada komisjoni otsustamisprotsessi, kuna see takistaks töötajaid avaldamast oma arvamust sõltumatult ja ilma et neid ülemäära mõjutaks võimalus, et toimub ulatuslik avalikustamine, mis seab ohtu institutsiooni, kuhu nad kuuluvad.[33]

Ühes teises otsuses selgitas Üldkohus, et välissurve olemasolu, mille alla otsustamisprotsess satuks, tuleb kindlaks teha ning esitada tõendeid näitamaks, et esineb põhjendatult eeldatav risk, et nimetatud välissurve võiks protsessi oluliselt mõjutada.[34]

2016. aastal ei teinud Üldkohus ühtegi dokumentidele juurdepääsu õigusega seotud kohtuotsust Avaliku Teenistuse Kohtu otsuse peale esitatud edasikaebuse kohta, kus menetluse üks osapool oli komisjon.

6.3. Uued kohtuasjad

2016. aastal esitati Üldkohtule 19 uut hagi otsuste peale, mis komisjon tegi vastavalt määrusele (EÜ) nr 1049/2001[35]. Lisaks esitati Euroopa Kohtule neli uut apellatsioonkaebust Üldkohtu otsuse kohta, mille üks osapool oli komisjon.[36]

7. JÄRELDUSED

2016. aastal jätkas komisjon oma läbipaistvuse suurendamise kohustuse täitmist nii määruse 1049/2001 kohaselt kui ka oma laiema läbipaistvuskava raames.

Muu hulgas kajastasid seda komisjoni järgmised meetmed: parema õigusloome tegevuskava järkjärguline rakendamine; süstemaatiline teabe avaldamine komisjoni poliitiliste juhtide ja kõrgemate ametnike ning sidusrühmade vaheliste kohtumiste kohta; ettepaneku tegemine kohustuslikku läbipaistvusregistrit käsitlevaks institutsioonidevaheliseks kokkuleppeks; pöördukse efekti käsitlev poliitika.

Komisjon jätkas ka ennetavalt ja kasutusmugaval viisil suure hulga teabe ja dokumentide avaldamist oma mitmesuguste seadusandlike ja muude kui seadusandlike tegevuste kohta.

Taotluse korral dokumentidele juurdepääsu õigus, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas, aluslepingutes ja määruses 1049/2001, on endiselt tähtis vahend, mille kaudu komisjon täidab endale võetud läbipaistvuse kohustust.

---

[33] 15. septembri 2016. aasta otsus kohtuasjas Philip Morris Ltd *vs*. komisjon, T-18/15.

[34] 20. septembri 2016. aasta otsus kohtuasjas PAN Europe *vs*. komisjon, T-51/15.

[35] Steven Verschuur *vs*. komisjon, T-877/16; Falcon Technologies International *vs*. komisjon, T-875/16; Access Info Europe *vs*. komisjon, T-852/16 ja T-851/16; Anikó Pint *vs*. komisjon, T-660/16; Malta *vs*. komisjon, T-653/16 ja T-653/16R; ClientEarth *vs*. komisjon, T-644/16; Verein Deutsche Sprache *vs*. komisjon, T-468/16; Fabio De Masi *vs*. komisjon, T-423/16, T-341/16 ja T-11/16; MS *vs.* komisjon, T-314/16; CEE Bankwatch Network *vs*. komisjon, T-307/16; POA Dimosia Ltd *vs*. komisjon, T-74/16; EEB *vs*. komisjon, T-38/16; Association Justice & Environment *vs*. komisjon, T-727/15; PITEE *vs*. komisjon, T-674/15; Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe *vs*. komisjon, T-545/11 RENV.

[36] ClientEarth *vs*. komisjon, C-57/16 P; Syndial *vs*. komisjon, C-410/16 P; PITEE *vs*. komisjon, C-464/16 P; ja Pint *vs*. komisjon, C-625/16 P.

2016. aastal sai komisjon enam kui 6 000 esialgset dokumentidele juurdepääsu taotlust ja ligi 300 kordustaotlust. See näitab, et ELi kodanikud ja teised juurdepääsuõigusega isikud kasutavad aktiivselt komisjoni valduses olevatele dokumentidele juurdepääsu õigust.

Komisjon on endiselt asutus, kes vaatab läbi kõige rohkem dokumentidele juurdepääsu taotlusi. Arvukad juurdepääsutaotlused ja dokumentide avalikustamise kõrge määr tegid suure arvu dokumente kättesaadavaks. Need dokumendid avalikustati lisaks dokumentidele ja teabele, mille komisjon 2016. aastal ennetavalt avaldas või mis olid komisjoni mitmel veebilehel ja mitmesugustes avalikes registrites juba kättesaadavad.