EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 29.07.2005
KOM(2005) 348 lõplik

KOMISJONI ARUANNE

määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) rakendamise kohta 2004. aastal

{SEC(2005) 1025}

EESSÕNA

Alates 3. detsembrist 2001 kohaldatava määruse (EÜ) nr 1049/2001.[1] (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) artikli 17 lõikes 1 on sätestatud, et kõik institutsioonid avaldavad igal aastal aruande eelmise aasta kohta. Kõnealuses aruandes peavad institutsioonid märkima, mitmel korral on nad pärast taotluse saamist keeldunud juurdepääsu lubamisest dokumentidele ning selliste keeldumiste põhjused. Aruandes peab samuti kajastuma avalikku registrisse kandmata tundliku sisuga dokumentide hulk.

Käesolev 2004. aasta aruanne on komisjoni kolmas, eespool nimetatud õigusakti kohaselt esitatud aruanne.

Käesoleva aruande lisas on esitatud statistilised andmed dokumentidele juurdepääsu taotluste läbivaatamise kohta. Tabelites kajastuvad andmed määruse kolme rakendusaasta kohta, võimaldades seega jälgida määruse rakendamise arengut. Siinkohal on oluline rõhutada, et statistilised andmed hõlmavad ainult juurdepääsutaotlusi avaldamata dokumentidele ning jättes välja nii juurdepääsutaotlused juba avaldatud dokumentidele kui ka teabetaotlused.

Lisa sisaldab ka juurepääsutaotluste ja erandite üksikasjalikku analüüsi ning ülevaadet ombudsmanile ja kohtule esitatud kaebustest.

[1] EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43.

1. MÄÄRUSE KOHALDAMISEGA SEOTUD ERIMEETMED

1.1. 30. jaanuaril 2004 kiitis komisjon heaks määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 17 lõikes 2 ette nähtud aruande kõnealuse määruse põhimõtete rakendamise kohta.

1.2. Alates 1. oktoobrist 2003 kohaldatakse määrust (EÜ) nr 1049/2001 ühenduse kõikide asutuste suhtes, mis selle kuupäeva seisuga olemas olid. on 2004. aastal võtsid kõnealused asutused vastu määruse rakenduseeskirjad. Pärast seda kuupäeva loodud asutuste puhul on määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaldamine tavaliselt sätestatud nende asutamislepingus.

1.3. Komisjoni ettepanekule Århusi konventsiooni (keskkonnateabele juurdepääsu, keskkonnaasjade üle otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise kohta[2]) kohaldamise kohta ühenduse institutsioonides ja asutustes andis Euroopa Parlamenti oma arvamuse pärast esimesest lugemist arvamuse ja selle kohta on nõukogus saavutatud poliitiline kokkulepe.

2. ÜLDSUSE TEAVITAMINE

2.1. Pärast Euroopa Liidu laienemist 1. mail 2004 kohandati komisjoni sisedokumentide registrit selliselt, et see hõlmaks kahtekümmet ametlikku keelt. Vahetult pääseb juurde KOM-seeria lõplikele dokumentidele, samuti komisjoni koosolekute päevakordade ja protokollide täistekstidele. Komisjon jätkab registri tehnilist arendamist, et võimaldada vahetu juurdepääs ka teistele dokumentidele.

2.2. Alates detsembrist 2003 on lisaks sisedokumentide registrile sisse seatud eriregister nende komiteede dokumentide jaoks, kes abistavad komisjoni tema rakendusvolituste kasutamisel. See hõlmab komiteede tööga seotud dokumente, mis edastatakse vastavalt komiteemenetluse raames tehtud otsustele[3] Euroopa Parlamendile.

2.3. Lähtudes lehekülje avamise kordadest, on EUROPA serveris asuvat veebilehte „Läbipaistvus ja juurdepääs dokumentidele“ 2004. aastal külastatud 1 384 108 korral, s.t keskmiselt 115 342 korda kuus ja 5250 korda tööpäevadel. Võrreldes 2003. aasta aruandega on külastatavus kasvanud kolm korda.

2.4. Kolme institutsiooni ühine brošüür, mis avaldati 2002. aastal toonases üheteistkümnes ametlikus keeles[4], on nüüd tõlgitud ka üheksasse ühenduse uude ametlikku keelde. Brošüürid on saadaval Euroopa Liidu esindustes, delegatsioonides, infopunktides ja dokumentatsioonikeskustes.

2.5. Kolm institutsiooni korraldasid teostatavusuuringu, et luua teabevahend õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkonnas.

---

2 KOM (2003) 622 (lõplik).

3 28. juuni 1999. aasta otsus, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (1999/468/EÜ), EÜT L 184, 17.7.1999, lk 23.

4 Kataloginumber KA-41-01-187-FR-C ISBN 92-894-1904-0.

3. KOOSTÖÖ TEISTE INSTITUTSIOONIDE JA LIIKMESRIIKIDEGA

3.1. Määruse artikli 15 lõikes 2 sätestatud institutsioonidevaheline komitee ei kohtunud 2004. aastal poliitilisel tasandil. Vaatamata sellele on määruse (EÜ) nr 1049/2001 rakendamise eest vastutavad Euroopa Parlamendi peasekretariaadi, nõukogu ja komisjoni teenistused jaganud omavahel teavet ja kogemusi, et leida parimad rakendamisvõimalused ning tagada määruse järjekindel kohaldamine.

3.2. Madalmaade eesistumise ajal korraldati 25. ja 26. novembril 2004 Haagis teine Euroopa läbipaistvusele pühendatud konverents, et teha esimene kokkuvõte määruse (EÜ) nr 1049/2001 rakendamise kohta seoses kümne uue liikmesriigi ühinemisega.

4. JUURDEPÄÄSUTAOTLUSTE ANALÜÜS

4.1. Alates määruse vastuvõtmisest on taotluste arv pidevalt kasvanud, nii ka eelmisel aastal:

– aastatel 2002–2003 kasvas esitatud esialgsete taotluste arv 991-lt 1523-le, s.t kasvas 53,7%;

– 2004. aastal registreeriti 2600 esialgset taotlust, s.t 1077 taotlust rohkem kui 2003. aastal ehk nende arv kasvas 70,72%.

4.2. Kordustaotluste arv ei suurenenud nii oluliselt:

– aastatel 2002–2003 kasvas kordustaotluste arv 96-lt 143-le, s.t kasvas 48,96%;

– 2004. aastal esitati 162 kordustaotlust, s.t 19 rohkem kui 2003. aastal ehk see kasvas13,29%.

4.3. Taotluste jaotumine valdkonniti oli peaaegu sama kui eelmistel aastatel. Konkurents, tollimaks, kaudne maksustamine, siseturg ja keskkond on jätkuvalt kõige huvipakkuvamad valdkonnad, mis moodustas ligi 40% kõikidest taotlustest.

4.4. Taotluste esitajate jaotumises ühiskondlik-majanduslike huvigruppide järgi ei olnud olulisi muutusi. Kolm neljandikku taotlustest esitasid erinevad huvigrupid, valitsusvälised organisatsioonid ja ettevõtjad.

4.5. Et paljude rahvusvaheliste äriühingute ja advokaadibüroode ning Euroopa tasandil tegutsevate ühingute ja valitsusväliste organisatsioonide bürood asuvad Brüsselis, esitasid Belgia eraisikud või seal asuvad organisatsioonid üle neljandiku taotlustest (26,42%). Saksamaa, Itaalia, Prantsusmaa, Ühendkuningriik, Hispaania ja Madalmaad esitasid kokku pisut üle poolte taotlustest. Uute liikmesriikide osa oli tagasihoidlik (4,31%).

5. ERANDITE RAKENDAMINE JUURDEPÄÄSUÕIGUSELE

5.1. Positiivse vastuse saanud esialgsete taotluste määr on ligikaudu sama mis 2003. aastal, vähenedes 69,31%-lt 68,19%-le. 64,8%-l juhtudest väljastati dokumendi täistekst ning 3,39%-l juhtudest võimaldati taotletud dokumendile osaline juurdepääs.

Positiivsete vastuste hulgas ei võeta arvesse neid hulgalisi taotlusi (ligikaudu iga viies), mis olid seotud juba avalikustatud dokumentidega. Lisaks tuleb mainida, et umbes 2%-l juhtudest taotleti juurdepääsu olematule dokumendile.

5.2. Esmaste otsuste kinnitamise osatähtsus tõusis märgatavalt, kasvades 61,57%-lt 73,21%-le juhtudest.

Selliste taotluste arv, mis rahuldati täielikult pärast esmast keeldumist vähenes 30,13%-lt 9,09%-le. Seevastu esmase keeldumise järel osaliselt rahuldatud taotluste arv peaaegu kahekordistus, tõustes 8,29%-lt 17,7%-le.

Kokkuvõttes rahuldati pärast läbivaatamist ligi 70% taotlustest (2003. aastal 72,82%); 65,45%-l juhtudest võimaldati juurdepääs dokumendi täistekstile ning 4,58%-l juhtudest võimaldati dokumentidele osaline juurdepääs.

5.3. Esmase keeldumise peamine põhjus oli kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli läbiviimise eesmärgi kaitsmine (artikli 4 lõike 3 kolmas taane), kuigi selle põhjusel juurdepääsust keeldumiste arv on langenud 37,55%-lt 31,81%-le. Suuremalt jaolt on tegemist juurdepääsutaotlustega meeldetuletustele, põhjendatud arvamustele või teistele dokumentidele, mis on seotud käimasolevate rikkumismenetlustega või konkurentsipoliitikaga seotud juurdlustega.

Teine keeldumise põhjused on komisjoni otsustamisprotsessi kaitse (artikli 4 lõige 3). Selle alusel keeldumiste arv tõusis 20,92%-lt 25,44%-le.

5.4. Korduva keeldumise põhjused on samad, mis esmaste keeldumiste puhul:

– uurimise läbiviimise eesmärgi kaitse (26,32%);

– otsustamisprotsessi kaitse (21,75%).

Peab mainima, et korduvat keeldumist põhjendati ärihuvide kaitsega märgatavalt sagedamini kui 2003. aastal, kasvades 11,87%-lt 15,79%-le. Korduva keeldumise puhul põhjendatakse keeldumist selle erandiga palju sagedamini kui esmaste keeldumiste puhul (8,33%).

6. OMBUDSMANILE ESITATUD KAEBUSED

6.1. 2004. aastal lõpetas ombudsman 13 komisjoni vastu esitatud kaebuse uurimise, mis olid seotud dokumentide edastamisest keeldumisega. Viiel juhul otsustas ombudsman, et tegemist ei olnud hea haldustava rikkumisega. Viiel juhul jõuti sõbralikule kokkuleppele või oli kaebus lahendatud vahepeal mõnel muul viisil. Kolmel juhul leidis ombudsman, et kaebus oli põhjendatud.

6.2. 2004. aastal esitati ombudsmanile 11 uut kaebust. Neljal juhul oli tegemist juurdepääsust keeldumisega dokumentidele, mis on koostatud või saadud rikkumismenetluse käigus (meeldetuletus, põhjendatud arvamus, liikmesriigi vastus).

7. KOHTULE ESITATUD KAEBUSED

7.1. Kahel korral on esimese astme kohus võtnud vastu otsuse lükata tagasi hagi, mis oli esitatud seoses dokumendile juurdepääsust keeldumisega. Samas tühistades esimese astme kohtu otsuse tühistas Euroopa Kohus järgmised nõukogu ja komisjoni keeldumisotsused:

- esimese astme kohtu 23. novembri 2004. aasta otsus, kohtuasi T-84/03, Maurizio Turco *versus* nõukogu;
- esimese astme kohtu 30. novembri 2004. aasta otsus, kohtuasi T-168/02, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH *versus* komisjon;
- Euroopa Kohtu 22. jaanuari 2004. aasta otsus, kohtuasi C-353/01 P, Mattila *versus* nõukogu ja komisjon.

7.2. 2004. aastal esitati üheksa uut hagi otsuste vastu, mis komisjon tegi vastavalt määrusele (EÜ) nr 1049/2001:

- Rahvusvaheline ajakirjanike assotsiatsioon (Association de la Presse internationale) *versus* komisjon, kohtuasi T-36/04
- Bavarian Lager *versus* komisjon, kohtuasi T-194/04
- Co-Frutta *versus* komisjon, kohtuasi T-446/04
- Franchet-Byk *versus* komisjon, kohtuasi T-70/04
- Port Support Customs Agency *versus* komisjon, kohtuasi T-319/04
- Terezakis *versus* komisjon, kohtuasi T-380/04
- Ultradent *versus* komisjon, kohtuasi T-237/04
- UPS *versus* komisjon, kohtuasi T-284/04
- Valero Jordana *versus* komisjon, kohtuasi T-161/04

8. JÄRELDUSED

Üldsuse suurenev huvi komisjoni avaldamata dokumentide vastu leidis 2004. aastal kinnitust. Nagu eelnevatelgi aastatel esitasid suurema osa taotlustest (rohkem kui 40%) äriühingud, valitsusvälised organisatsioonid, advokaadibürood ja erinevad huvigrupid.

Taotluste analüüsimisel selgus, et oluline osa juurdepääsutaotlustest on seotud komisjoni kontrolltegevusega ühenduse õiguse rakendamisel. Väga paljudel juhtudel

esitati juurdepääsutaotlus selleks, et sada dokumente, millele taotluse esitajad võiksid kaebuse korral toetuda, näiteks ühenduse õiguse väidetava rikkumise puhul või halduskaebuse või kohtumenetluse korral. Oluline on märkida, et need taotlused on enamasti seotud väga mahukate dokumentidega ning soovitud dokumentide läbivaatamine on töömahukas.

Kõige sagedamini on keeldumist põhjendatud äriühingute ärihuvide ja komisjoni otsustamisprotsessi kaitsmisega. Viimatinimetatud erandile viidatakse sageli selleks, et vältida otsuste isikustamist, mitte selleks, et varjata õigusloomeprotsessi. Õigusloome valdkonnas on tendents avalikustada üha enam dokumente, ootamata, et nende kohta esitataks juurdepääsutaotlus.

Ombudsmanile esitatud määruse (EÜ) nr 1049/2001 rakendamisega seotud kaebuste arv on vaatamata taotluste arvu suurenemisele jäänud samaks. Enamikul juhtudel otsustas ombudsman, et tegemist ei ole hea haldustava rikkumisega või selgus, et kaebus on juba lahenenud kaebaja kasuks.

Esimese astme kohus kinnitas oma erandi tõlgendust, mis on seotud liikmesriikide õigusega keelata nende poolt komisjonile esitatud dokumentide avalikustamine.