



Üldsuse juurdepääs dokumentidele 2015

Euroopa Parlamendi
aastaruande juhatuse osa

Läbipaistvusüksus

Euroopa Parlamendi uuringuteenistus
Euroopa Parlament
Mai 2016

EESSÕNA

Alates 3. detsembrist 2001 kohaldavad parlament, nõukogu ja komisjon määrust (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta nende valduses olevatele dokumentidele.

Määruse artikli 17 lõikes 1 on sätestatud: „*Kõik institutsioonid avaldavad igal aastal aruande eelmise aasta kohta, kus on näidatud, kui mitmel puhul on institutsioon keelanud juurdepääsu dokumentidele, selliste keeldumiste põhjused ning registrisse kandmata tundliku sisuga dokumentide hulk*“.

Parlamendi kodukorra artikli 116 lõike 7 kohaselt koostab määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 17 lõikes 1 osutatud aastaaruande läbipaistvust käsitlevate õigusaktide eest vastutav parlamendi komisjon, s.o kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE), juhatuse antud ja muudest allikatest saadud teabe alusel. Seejärel esitatakse LIBE aastaaruanne täiskogule.

Käesolev dokument on määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 17 lõikes 1 nimetatud Euroopa Parlamendi 2015. aasta aastaaruande juhatuse osa ettepanek.

METOODIKA

Tegemist on teistkordse Euroopa Parlamendi 2015. aasta aruande juhatuse osa ettepanekuga, milles kasutatakse muudetud üldplaani ja kohandatud metoodikat, kus:

- andmed konsulteeritud ja taotletud dokumentide kohta viitavad ainult täpsustatud dokumentidele;
- juurdepääsutaotlused väga suurele või piiramatule arvule dokumentidele, mida institutsioonil ei õnnestunud tuvastada, ei kajastu konsulteeritud ja taotletud dokumentide statistikas;
- dokumentidele juurdepääsu taotluste arvandmetes võetakse arvesse taotlusi nii täpsustatud kui ka piiramatule arvule dokumentidele;
- osalist juurdepääsu loetakse positiivseks vastuseks;
- kordustaotlused on seotud täieliku keeldumise ja osalise juurdepääsuga;
- kordustaotlused loetakse selle aasta alla, millal esitati vastav esialgne taotlus.

SISUJUHT

| | |
|--|----|
| <i>Kommenteeritud kokkuvõte</i> | 4 |
| <i>I PEATÜKK</i> | 5 |
| <i>Määruse (EÜ) nr 1049/2001 rakendamine 2015. aastal</i> | 5 |
| A) Parlamendi dokumentide avaliku registri sisu | 5 |
| B) Andmed tutvutud ja taotletud dokumentide kohta..... | 6 |
| B.1) <i>Dokumendid, millega saab vahetult tutvuda</i> | 6 |
| B.2) <i>Dokumendid, mida taotleti elektroonilise taotlusvormi või e-kirja teel</i> | 7 |
| C) Taotluste andmed | 8 |
| D) Taotlejate profiil..... | 11 |
| <i>II PEATÜKK Suundumused ja konkreetset probleemid</i> | 13 |
| A) Ajakirjanike koordineeritud tegevus, mille eesmärk oli juurdepääs Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitiste taotlustega seotud dokumentidele | 13 |
| B) Läbipaistvus ja kolmepoolsete kohtumiste dokumendid | 14 |
| C) Taotlused juurdepääsuks piiramatule arvule dokumentidele | 15 |
| <i>III PEATÜKK Euroopa Ombudsmani otsused ja kohtupraktika</i> . | 17 |
| 1. Ombudsmani otsus lõpetada kaebuse 1257/2014/KM käsitlemine | 17 |
| 2. Kohtulik kontroll..... | 17 |
| A) Kohtuotsused | 17 |
| B) Uued kohtuasjad | 17 |
| <i>Lõppmärkused</i> | 19 |

Euroopa Parlamendi aastaaruanne üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele 2015.

Juhatuse osa ettepanek (Määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikkel 17)

Kommenteeritud kokkuvõte

Arvandmed

- Dokumendiviidete arv avalikus registris kasvas jätkuvalt. 31. detsembri 2015. aasta seisuga sisaldas registri andmebaas 606 256 dokumendiviidet.
- 2015. aastal tutvuti vahetult parlamendi avaliku registri veebisaidil 82 612 dokumendiga ja enam kui miljoni dokumendiga muude platvormide kaudu. Samas ajavahemikus esitati parlamendile elektroonilise taotlusvormi või e-kirja teel 444 taotlust, mis puudutasid 747 täpsustatud dokumenti – 40% rohkem kui 2014. aastal.
- Neist 444 taotlusest 107 puudutas dokumente, mida varem ei olnud üldsusele avalikustatud.
- Üldine positiivse vastuse määr 2015. aastal oli ligi 90%.
- Parlament ei andnud juurdepääsu 44 juhul, peamiselt Euroopa Parlamendi liikmetega seotud dokumentide juurdepääsutaotluste korral.
- Taotlejate kõige suurema osakaalu moodustasid akadeemikud ja teadlased: 32% taotlejaist kinnitas, et kuulub sellesse kategooriasse. Ajakirjanikud aga kuuluvad kõige sagedamini selliste taotlejate sekka, kes soovivad juurdepääsu varem avalikustamata dokumentidele.

Suundumused

- 2015. aastal kasvas järsult selliste taotluste arv, mis esitati juurdepääsuks väga suurele või piiramatule arvule dokumentidele (taotlused, mis esitati juurdepääsuks kõikidele teatava teemaga seotud dokumentidele, kõikidele teatavat teemat käsitlevat teavet sisaldavatele dokumentidele või dokumentidele, mis hõlmavad teatavat ajavahemikku jne), ja kolmekordistus võrreldes 2014. aastaga.
- 2015. aastal leidis aset ajakirjanike kampaania, mille käigus sooviti juurdepääsu kõikidele Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitiste taotlustega seotud tõendavatele dokumentidele.
- Kasvas ka üldsuse huvi dokumentide vastu, mis puudutavad varasele kokkuleppele jõudmise läbirääkimisi seadusandliku menetluse üle, ja eelkõige institutsioonidevahelistele kolmepoolsetele kohtumistele esitatud mitmeveeruliste tabelite vastu.
- Esitati kolm uut taotlust kohtumenetluse algatamiseks Euroopa Kohtus, et tühistada Euroopa Parlamendi otsus dokumentidele juurdepääsu kohta.

I PEATÜKK

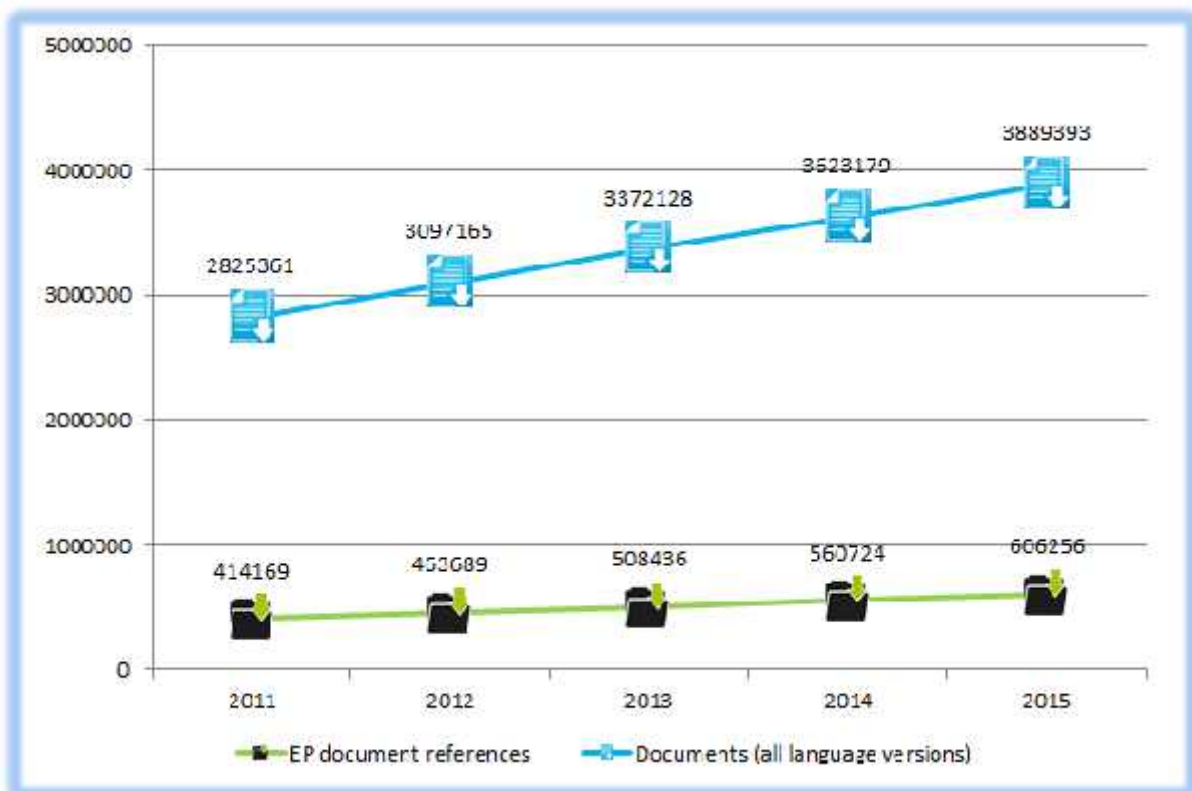
Määruse (EÜ) nr 1049/2001 rakendamine 2015. aastal

A) Parlamendi dokumentide avaliku registri sisu

Parlamendi dokumentide avalik register sisaldab viiteid parlamendi ametlikele dokumentidele alates 2001. aastast.

Dokumendiviidete arv on igal aastal suurenenud, kasvades 2015. aastal 2014. aastaga võrreldes 8% võrra. 31. detsembri 2015. aasta seisuga sisaldas registri andmebaas 606 256 dokumendiviidet (mis vastab 3 889 393 dokumendile, kui arvestada kõiki keeleversioone). Parlamendi dokumentide avalikku registrisse ei salvestatud ühtegi tundliku sisuga dokumenti, nagu see on määratletud määruse (EÜ) nr 1049/2001 artiklis 9.

Joonis 1. Parlamendi dokumentide avaliku registri areng



B) Andmed tutvutud ja taotletud dokumentide kohta¹

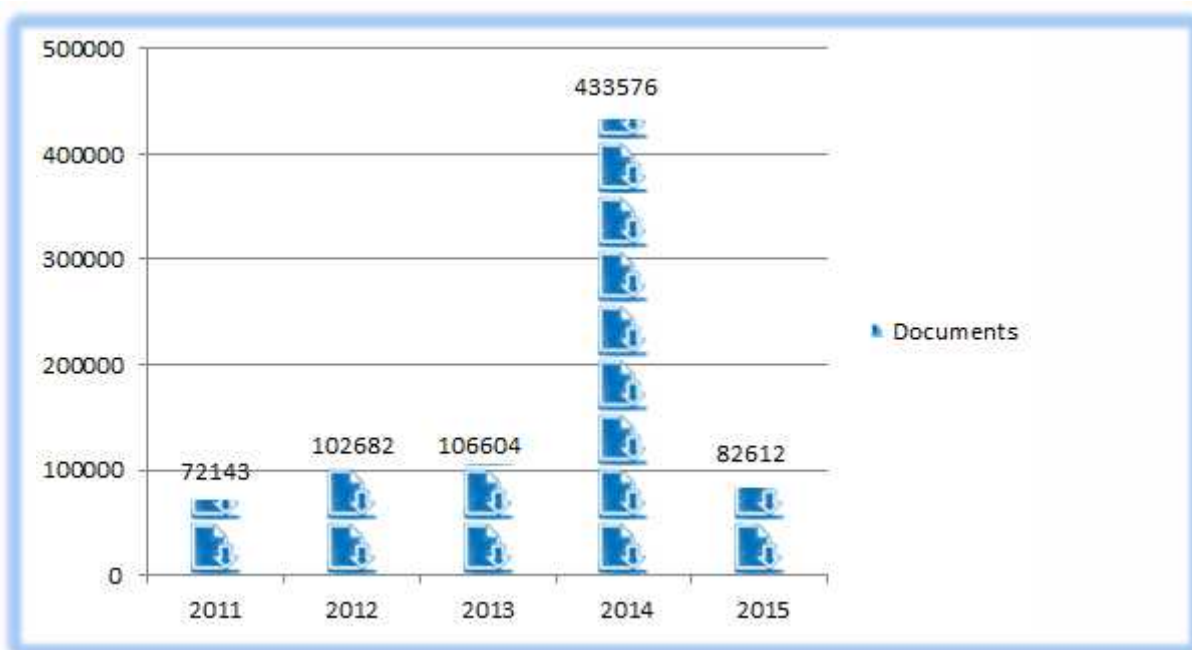
Vastavalt määruse (EÜ) nr 1049/2001 artiklile 12 saab umbes 95% parlamendi dokumentidega tutvuda vahetult parlamendi avaliku registri veebisaidil². Dokumentid, millega ei saa vahetult tutvuda, võidakse teha kättesaadavaks elektroonilise taotlusvormi³ täitmise või e-kirja teel saadetud taotluse korral.

B.1) Dokumentid, millega saab vahetult tutvuda

2015. aastal tutvuti vahetult parlamendi avaliku registri veebisaidil 82 612 dokumendiga. See arv ei hõlma neid dokumente, millega tutvuti registri andmebaasiga seotud muude platvormide kaudu, sealhulgas parlamendikomisjonide ja parlamendi mõttekoja veebisaidi kaudu (kokku laaditi dokumente alla üle miljoni).

Dokumentiliigid, millega tutvuti parlamendi avaliku registri veebisaidil kõige sagedamini, on järgmised (alanevas järjekorras): vastused küsimustele (40,72%), kirjalikult vastatavad küsimused (25,71%), vastuvõetud tekstid (4,41%), resolutsiooni ettepanekud (2,06%).

Joonis 2. Dokumentide arv, millega tutvuti dokumentide avaliku registri veebisaidil



¹ Andmed viitavad ainult täpsustatud dokumentidele.

² <http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simpleSearchHome.htm?language=ET>

³ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=ET>

B.2) Dokumendid, mida taotleti elektroonilise taotlusvormi või e-kirja teel

Parlamendilt taotleti 2015. aastal 747 täpsustatud dokumenti kas elektroonilise taotlusvormi või e-kirja teel, mis oli võrreldes aasta tagasi taotletud täpsustatud dokumentide arvuga enam kui 40% rohkem.

See juurdekasv ei hõlma piiramatul arvul dokumente, millele juurdepääsu taotleti näiteks kõikide teatava teemaga seotud dokumentide, kõikide teatavat teemat käsitlevat teavet sisaldavate dokumentide või dokumentide puhul, mis hõlmavad teatavat ajavahemikku jne. Neid dokumente ei saa statistilistel eesmärkidel kvantifitseerida.

Joonis 3. Dokumentide arv, mida taotleti elektroonilise taotlusvormi või e-kirja teel



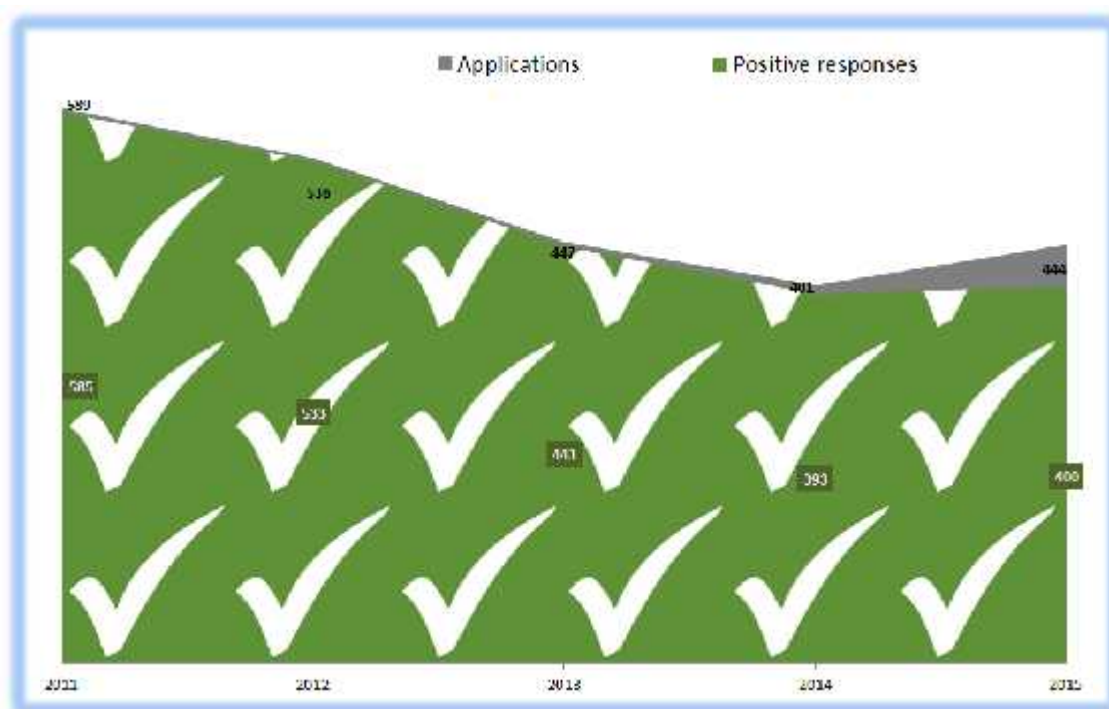
C) Taotluste andmed

Parlamendile esitati 2015. aastal 444 taotlust elektroonilise taotlusvormi või e-kirja teel. Nendest 322 taotlust oli täpsustatud dokumentide kohta, 112 taotlust, milles sooviti juurdepääsu piiramatul arvil dokumentidele, ning 10 institutsioonidevahelist konsulteerimist vastastikuse mõistmise memorandumini raames⁴.

Tasub toonitada, et taotlused juurdepääsuks piiramatul arvil dokumentidele on 2014. aastaga võrreldes enam kui kolmekordistunud. Ligi 25%-s kõikidest 2015. aastal esitatud taotlustest sooviti juurdepääsu kas kõikidele teatava teemaga seotud dokumentidele või kõikidele teavat teemat käsitlevat teavet sisaldavatele dokumentidele.

2015. aastal saadud 444 taotlusest andis parlament positiivse vastuse 400-le, võimaldades neljal juhul taotletud dokumentidele osalist juurdepääsu.

Joonis 4. Taotluste ja positiivsete vastuste arv



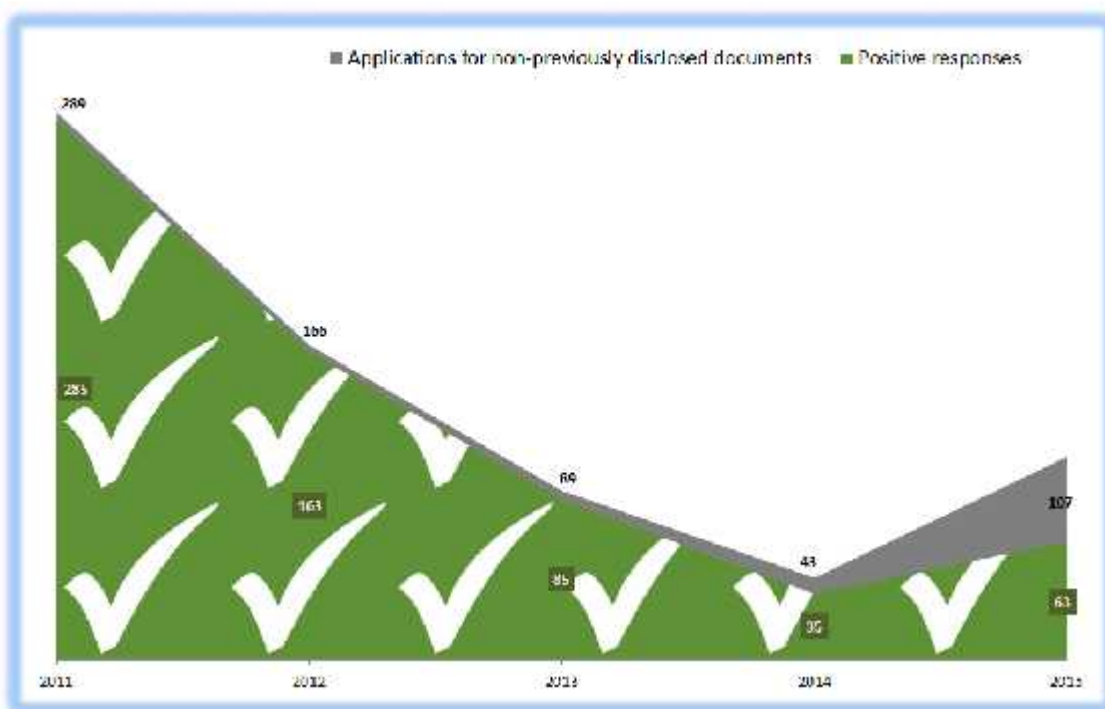
Lisaks puudutas neist 2015. aastal laekunud 444 taotlusest 107 dokumente, mida varem ei olnud üldsusele avalikustatud.

Varem avalikustamata dokumentide taotlused hõlmasid peamiselt dokumente, mis on seotud Euroopa Parlamendi liikmetega (46,7%), poliitiliste organite (17%), Euroopa tasandi erakondade rahastamise (10%), kolmepoolsete kohtumiste dokumentide (8,5%), õiguslike arvamuste (8%) ja riigihangetega (3%).

Parlament vastas 2015. aastal positiivselt 63 taotlusele neist 107st, mis puudutasid üldsusele varem avalikustamata dokumente.

⁴ Vastastikuse mõistmise memorandum, millele kirjutasiid 9. juulil 2002 alla Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni teenistused ja talitused ning mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) artikli 4 lõike 4 kohaldamist.

Joonis 5. Taotluste arv juurdepääsuks eelnevalt avalikustamata dokumentidele ja positiivsete vastuste arv

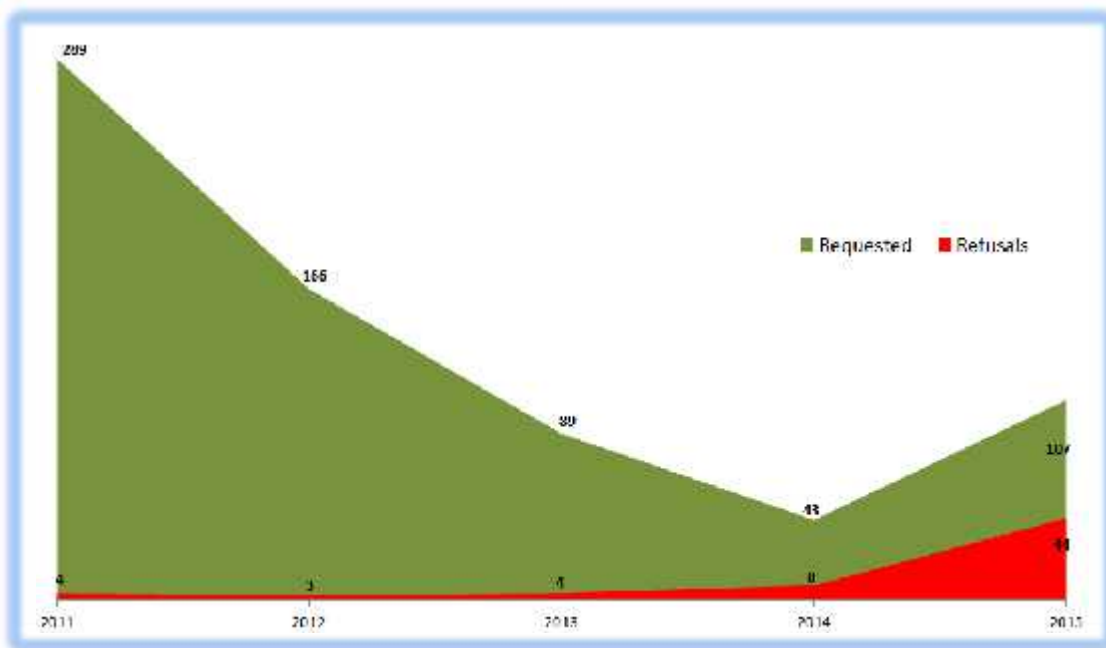


Parlament keelas 2015. aastal pädeva organi otsusega üldsuse juurdepääsu dokumentidele 44 juhul, andes kahel juhul samal ajal osalise juurdepääsu mõnele taotletud dokumentidest.

44st keeldumisest 40 puudutas Euroopa Parlamendi liikmetega seotud dokumente, kaks keeldumist olid seotud erakondade rahastamisega ning veel kaks puudutasid ühtse telekommunikatsioonituru määruse üle peetavaid läbirääkimisi ja parlamendi ruumide turvamist.

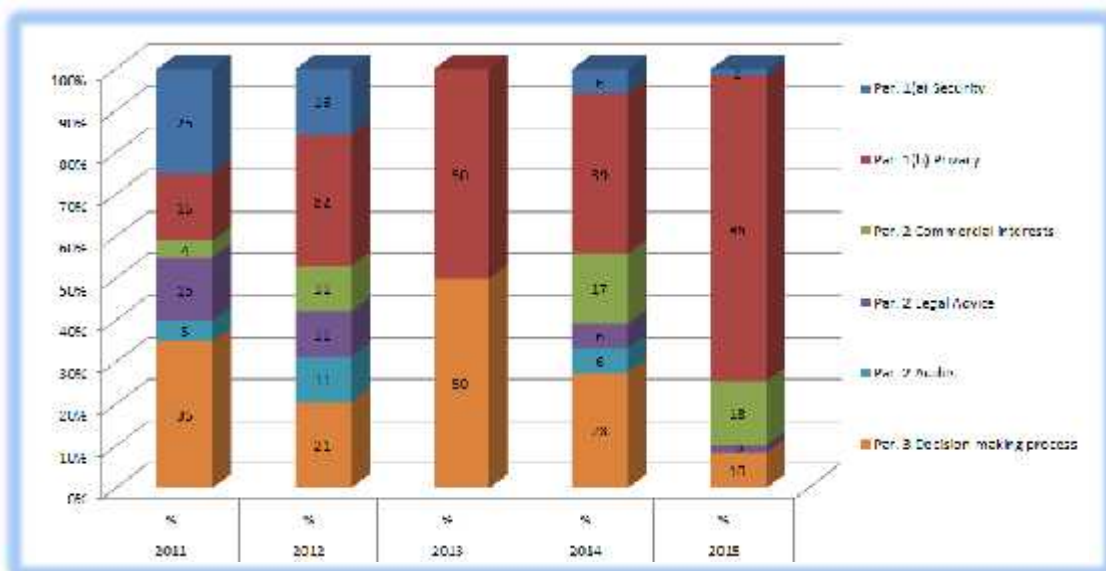
Mainimist väärib asjaolu, et keeldumiste kasv eelmise aastaga võrreldes tuleneb otseselt 31 keeldumisest, mis tehti seoses 31 ajakirjaniku koordineeritud tegevusega, kes soovisid juurdepääsu kõikidele Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitiste taotlustega seotud tõendavatele dokumentidele (vt II peatüki punkti A).

Joonis 6. **Juurdepääsutaotluste arv eelnevalt avalikustamata dokumentidele ja keeldumiste arv**



Nagu ka aastal 2014, põhines parlamendi keeldumine peamiselt vajadusel kaitsta eraelu puutumatust ja isikupuutumatust (määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b), füüsilise või juriidilise isiku ärihuve (määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõige 2) ning institutsiooni otsustamisprotsessi (määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõige 3).

Joonis 7. **Määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 kohaste erandite kasutamise määr**



Kokkuvõtteks võib sedastada, et parlamendi positiivsete vastuste määr oli 2015. aastal jätkuvalt kõrge: üldine positiivsete vastuste määr oli umbes 90% ja positiivsete vastuste määr taotluste puhul, mis puudutasid varem avalikustamata dokumente, oli 60%.

D) Taotlejate profiil⁵

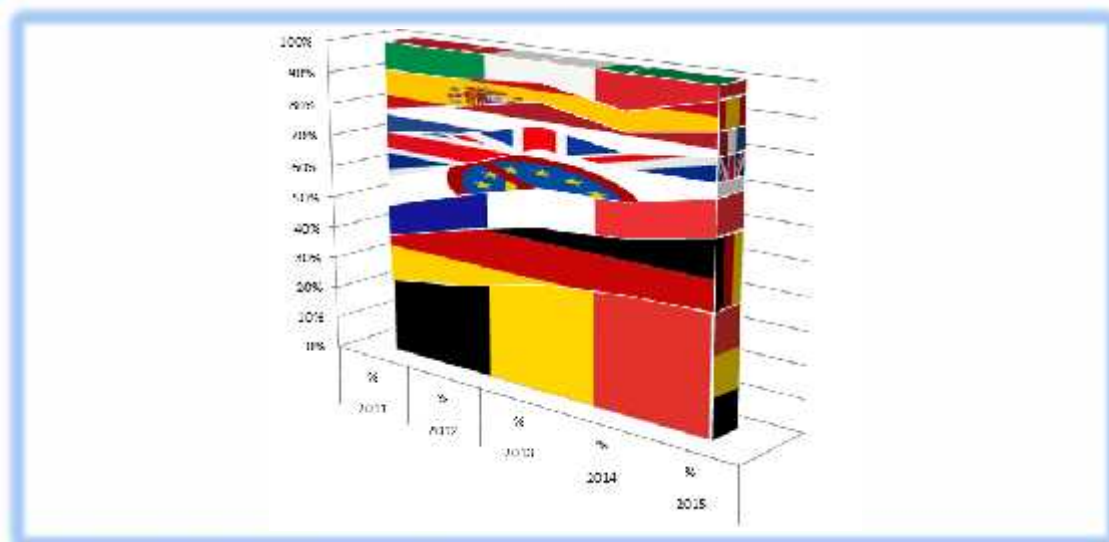
Suurima osa taotlejaist moodustasid endiselt akadeemikud ja teadlased (enam kui 32% taotlejaist kuulus sellesse kategooriasse), kellele järgnesid äriühingud, keskkonnaorganisatsioonid ja muude huvide esindajad (kokku umbes 25% taotlustest). Ajakirjanikud esitasid 2015. aastal olulisel määral taotlusi (12,5%), millest suurim osa puudutas juurdepääsu varem avalikustamata dokumentidele, samas kui juristide esitatud taotluste osa oli enam-vähem stabiilselt umbes 9%.

Taotlejate geograafiline jaotus ELi liikmesriikide lõikes sarnanes 2015. aastal eelnenud aastate jaotusele. Sarnaselt eelmisele aastale oli umbes 30% taotlejaist Belgiast, sellele järgnesid (tähtsuse järjekorras) Saksamaa (ligi 14%), Prantsusmaa (9%), Hispaania (6,5%), Madalmaad ja Ühendkuningriik (mõlemad ligi 6%). Kolmandatest riikidest pärit taotluste arv jätkas kahanemist ja moodustas umbes 3,1% taotluste koguarvust.

Inglise keel oli 2015. aastal endiselt taotlustes kõige sagedamini kasutatav keel (56,5%), sellele järgnesid prantsuse keel (13%), mis ületas saksa keele kasutust (mis langes pisut, jõudes 11%-ni), ja hispaania keel (peaaegu 7%), sarnaselt varasematel aastatel täheldatule.

Joonis 8. Dokumentidele juurdepääsu taotlenute profiil 2015. aastal⁶

Joonis 8a. Kodakondsus



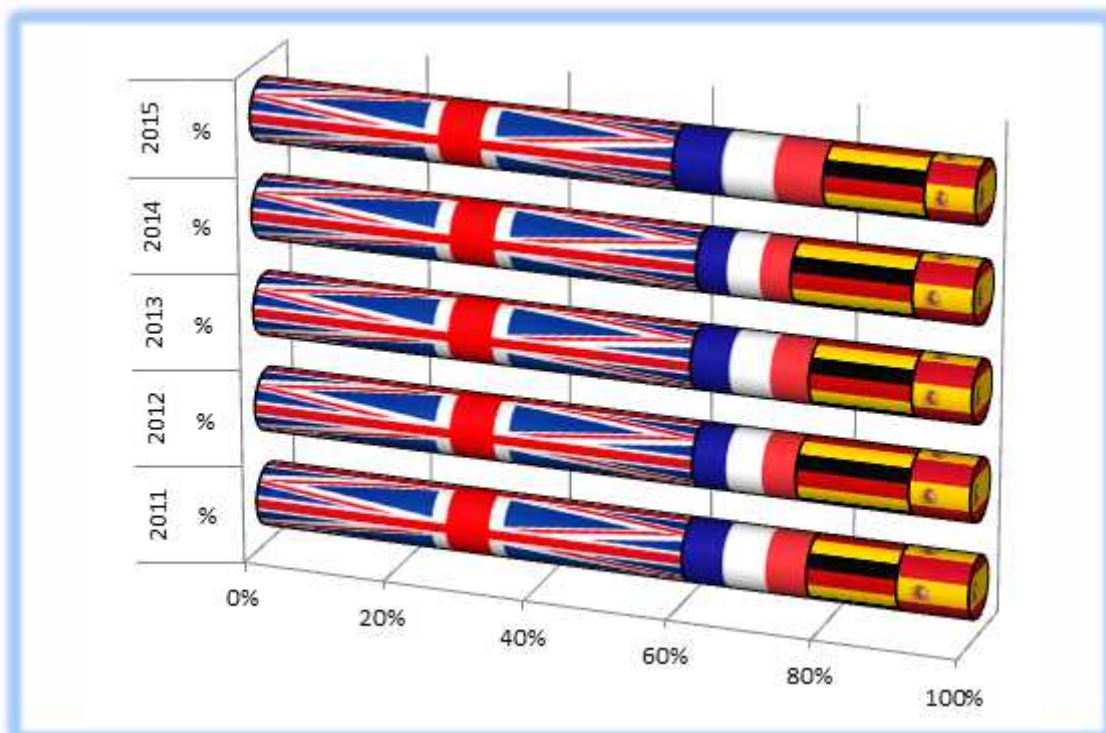
⁵ Andmeid taotlejate profiili kohta kogutakse teabe põhjal, mida taotlejad esitavad oma taotlustes. Kuna määrusega (EÜ) nr 1049/2001 ei nõuta, et taotlejad annaksid oma identiteedi kohta teavet, otsustas teatav arv taotlejaid oma tegevusala mitte avaldada.

⁶ Graafikute piltide autoriõigus: salem / Fotolia - kebox / Fotolia- Pekchar / Fotolia - DIDEM HIZAR / Fotolia - Claudio Divizia / Fotolia - ravennka / Fotolia - photolars / Fotolia - Becky Stares / Fotolia - Sylvie Bouchard / Fotolia - atScene / Fotolia - Seraphim Vector / Fotolia- valentint / Fotolia - quka / Fotolia - Gstudio Group / Fotolia - mostafa fawzy / Fotolia - BERLINSTOCK / Fotolia - Double-J Design - Euroopa Liit.

Joonis 8b. **Tegevusala**



Joonis 8c. **Keel**



II PEATÜKK

Suundumused ja konkreetsed probleemid

Euroopa Parlamendile 2015. aastal esitatud taotluse seas torkavad eelkõige silma kahte liiki taotlused: taotlused seoses 31 ajakirjaniku koordineeritud tegevusega, kes soovisid juurdepääsu kõikidele Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitiste taotlustega seotud tõendavatele dokumentidele, ja üha kasvav surve juurdepääsuks dokumentidele, mis puudutavad varasele kokkuleppele jõudmise läbirääkimisi seadusandliku menetluse üle, ja eelkõige institutsioonidevahelistele kolmepoolsetele kohtumistele esitatud mitmeveerulistele tabelitele.

Lisaks kasvas 2015. aastal hoogsalt selliste taotluste arv, mis esitati juurdepääsuks väga suurele või piiramatule arvule dokumentidele.

A) Ajakirjanike koordineeritud tegevus, mille eesmärk oli juurdepääs Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitiste taotlustega seotud dokumentidele

Euroopa Parlamendi liikmetega seotud dokumenditaotluste kasvutrend 2015. aastal jätkus.

Ligikaudu 11% kõigist taotlustest sooviti juurdepääsu Euroopa Parlamendi liikmetega seotud dokumentidele, kusjuures eelkõige keskenduti nende kulude ja hüvitiste taotlustele ning suhetele huvide esindajatega.

Selliste taotluste käsitlemisel kohaldab parlament kahte peamist põhimõtet:

- a) Euroopa Parlamendi kodukorra artikli 116 lõike 2 kohaselt on üksikute parlamendiliikmete või fraktsioonide koostatud dokumendid dokumentidele juurdepääsu mõttes parlamendi dokumendid ainult siis, kui need on parlamendile esitatud kooskõlas kodukorraga. See tähendab, et Euroopa Parlamendi liikmete isiklikud dokumendid, sealhulgas e-kirjavahetus, nende koostatud või nende poolt saadud kirjad või siseteaded ei ole parlamendi dokumendid ning jäävad seega määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaldamisalast välja;
- b) juhatuse 20. veebruari 2008. aasta suunised, mis tuginevad liikmesriikide parlamentide parimatele tavadele, mille kohaselt üksikasjalikke andmeid üksikutele parlamendiliikmetele tegelikult välja makstud summade kohta ei avalikustata, kuigi parlamendiliikmetel endil on võimalik avaldada täiendavat teavet.

2015. aastal puutus parlament kokku konkreetse koordineeritud tegevusega, mille eesmärk oli juurdepääs kõikidele Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitiste taotlustega seotud tõendavatele dokumentidele.

31 ajakirjanikku kõikidest ELi liikmesriikidest esitasid sarnased taotlused juurdepääsuks Euroopa Parlamendi dokumentidele, mis on seotud nende liikmesriikidest pärit Euroopa Parlamendi liikmete kulude hüvitamisega ning hõlmavad ajavahemikku alates ühest aastast kuni rohkem kui nelja aastani. Kolme liikmesriigi puhul saadi üle ühe taotluse, kusjuures erinevad taotlejad soovisid eri aastate dokumente.

Taotlejad soovisid juurdepääsu kõigile tõendavatele dokumentidele, mis on seotud parlamendiliikmete reisi- ja elamiskuludega, üldkulude hüvitistega ja parlamendiliikmete

assisteerimise hüvitistega⁷, väites, et selliste dokumentide avalikustamine on vajalik 1) üldsuse kontrolli tagamiseks avaliku sektori vahendite kulutamise üle, mis võimaldab avastada võimalikke finantsrikkumisi, ja 2) avalikule arutelule kaasa aitamiseks, mis puudutab parlamendi toimimist ning teatavate kulude teket ja säilimist.

Taotlustega hõlmatud võimalike dokumentide arv ulatus Euroopa Parlamendi hinnangul enam kui 200 000 dokumendini aastas.

Taotlejatele antud vastustes võttis parlament arvesse selle valdkonna viimast kohtupraktikat⁸ ning institutsiooni kohustust säilitada nõuetekohast tasakaalu üldsuse huvi – milleks on avalikustamine – ja asjaomaste üksikisikute õiguste vahel – milleks on eraelu puutumatuse ja isikupuutumatuse kaitse. Parlament põhjendas oma keeldumisi eelkõige järgmisega:

- a) ei eksisteeri parlamendi dokumente, mis oleksid üldkulude hüvitamist tõendavad dokumendid ja parlamendiliikmete pangaväljavõtete koopiad;
- b) vajadus kaitsta eraelu puutumatust ja isikupuutumatust kooskõlas määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktiga b, kuna taotlejad ei tõendanud vajadust edastada neile isikuandmeid;
- c) taotletud dokumentide võimaliku avalikustamisega seotud ülemäärane halduskoormus, mis on taotluste eesmärgiga võrreldes ebaproportsionaalne ning vastuolus hea halduse põhimõttega.

Taotlejad on vaidlustanud Euroopa Kohtus parlamendi otsuse keelata juurdepääs taotletud dokumentidele ning kohtumenetlused on käimas.

B) Läbipaistvus ja kolmepoolsete kohtumiste dokumendid

Teine 2015. aastal ilmnenu suundumus, mida tasub mainida, on üha suurem huvi dokumentide vastu, mis puudutavad varasele kokkuleppele jõudmise läbirääkimisi seadusandliku menetluse üle, ja eelkõige kolmepoolsetele kohtumistele esitatud mitmeveerulisi tabeleid. Paralleelselt algatas ombudsman samal aastal selleteemalise omaalgatusliku uurimise.

Mitmeveeruline dokument on jagatud dokument, mis harilikult sisaldab kõigi kolme läbirääkimistes osaleva institutsiooni seisukohta ning neljandat veergu võimaliku kompromisslahenduse jaoks. Veergude järjekord ja arv võib varieeruda vastavalt poliitilistele vajadustele ja läbirääkimiste olemusele.

Mitmeveerulistest dokumentidest on saanud institutsioonide peamine töövahend, kui päevakorras on seadusandlike ettepanekute arutamine, et jõuda kokkuleppele. Nende eesmärk on aidata kolme institutsiooni seisukohti ühitada, et rajada teed õigusakti vastuvõtmisele menetluse varases etapis. Sellest vaatenurgast on mitmeveerulised dokumendid välja töötatud pragmaatilise viisina, et tagada läbirääkimiste korrapärane edenemine, kõigi osaliste ajakohane teavitamine ning läbirääkimisprotsessi sisemine

⁷ Sõnastuse „tõendavad dokumendid“ eesmärk on hõlmata rongipileteid, elektroonilisi pileteid / marsruudikviitungeid, pardakaarte, reisideklaratsioone, elamiskulude originaalarveid, registreeritud assistentide töölevõtmisdokumente, parlamendiliikmete ning nende riiklike teenuseosutajate ja kohalike assistentide vahel sõlmitud lepinguid, palgatõendeid, praktikalepinguid, teenuseosutajatega sõlmitud lepinguid ning kviitungeid osutatud teenuste eest ja parlamendiliikmete pangaväljavõtete koopiaid.

⁸ Kohtuotsus T-115/13 *Dennekamp vs. parlament*, ECLI:EU:T:2015:497.

läbipaistvus. Neist on saanud läbirääkimisprotsessi tõhususe kindlustamise vältimatu vahend ning need aitavad kõigi osaliste vahel luua ja tagada usaldust protsessi vastu.

Parlament käsitles 2015. aastal muu hulgas taotlust üldsuse juurdepääsuks mitmeveerulistele dokumentidele, mis puudutasid kõiki käimasolevaid seadusandlikke menetlusi. See taotlus hõlmas ligi 40 seadusandlikku menetlust ja 119 mitmeveerulist dokumenti. Kuigi parlament oli juba varem saanud mitmeid taotlusi üldsuse juurdepääsuks kolmepoolsete kohtumiste dokumentidele, esitati parlamendile esmakordselt niivõrd ulatuslik taotlus, millel võiksid olla kaugeleulatuvad tagajärjed nii institutsioonidevaheliste läbirääkimiste kui ka parlamendi sisetöökorra ja läbipaistvuspoliitika jaoks üldisemalt.

Esialgse keeldumise põhjuseks oli see, et äärmiselt arvukate dokumentide tõttu oleks taotluse käsitlemine tekitanud parlamendile ülemäärase halduskoormuse, mis on vastuolus proportsionaalsuse ja hea halduse põhimõtetega. Taotleja esitas seejärel kordustaotluse ning piiras taotluse ulatust selliste mitmeveeruliste tabelitega, mis on seotud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 16 põhinevate seadusandlike menetlustega või mis kuuluvad ELi toimimise lepingu V jaotise („Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala“) alla.

Kordustaotluse puhul osutusid asjakohaseks viis seadusandlikku menetlust, mis hõlmasid kaheksat mitmeveerulist dokumenti. Selleks et säilitada nõuetekohast tasakaalu üldsuse huvi – milleks on avalikustamine – ning institutsiooni otsustamisprotsessi kaitse vahel, hindas parlament eraldi kõiki kordustaotlusega seotud dokumente.

Parlament võttis iga konkreetse seadusandliku akti puhul arvesse avaldamise mitmesugust võimalikku mõju, sealhulgas vajadust säilitada usaldust läbirääkimisosaliste vahel, vältida negatiivset mõju institutsioonidevahelisele koostööle, ning olulist põhimõtet, et „milleski ei lepita kokku enne, kui kõiges on kokkuleppele jõutud“. Seepärast jõudis parlament – võimaluse korral küll alati avalikustamist tagades – järeldusele, et mitmeveerulistes dokumentides kajastuvate läbirääkimisalaste seisukohtade minimaalse salajasuse kaitse, mille eesmärk on tagada institutsiooni käimasoleva otsustamisprotsessi nõuetekohane toimimine, võib isegi seadusandluse kontekstis olla kaalukam kui üldised läbipaistvuse huvid.

Sel põhjusel anti täielik juurdepääs vaid kuuetele taotletud dokumendile ning neile kahele dokumendile, mis puudutasid veel lõpetamata läbirääkimisi eriti tundlikes valdkondades, oli võimalik anda ainult osaline juurdepääs, sest nende dokumentide täielik avalikustamine seadusandliku menetluse tollases etapis oleks tõsiselt kahjustanud institutsiooni otsustamisprotsessi määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses.

C) Taotlused juurdepääsuks piiramatule arvule dokumentidele

Nagu 2014. aasta aruandes mainiti, on viimastel aastatel olnud märgata kasvavat suundumust esitada taotlusi juurdepääsuks väga suurele või piiramatule arvule dokumentidele. Sellised on näiteks taotlused, mis esitatakse juurdepääsuks kõikidele teatava teemaga seotud dokumentidele, kõikidele teatavat teemat käsitlevat teavet sisaldavatele dokumentidele või dokumentidele, mis hõlmavad teatavat ajavahemikku. 2015. aastal kasvas järsult selliste taotluste arv, mis esitati juurdepääsuks piiramatule arvule dokumentidele, ja kolmekordistus võrreldes 2014. aastaga, moodustades sel aastal kõigist taotlustest 25%.

Selliseid taotlusi esitatakse sageli avalike portaalide, näiteks veebisaidi „Ask the EU“ kaudu, mis pakub ajutiste e-posti aadresside automaatse genereerimise süsteemi taotluste esitamiseks juurdepääsuks ELi institutsioonide dokumentidele, ega nõua kasutajatelt teavet nende olemasolu ega identiteedi kohta⁹.

Erinevalt osast riiklikest seadustest ei sisalda määrus (EÜ) nr 1049/2001 ühtegi sätet ebaausate, kuritarvitavate või selgelt põhjendamatute taotluste kohta. Sellega ei nõuta, et taotlejad annaksid oma identiteedi kohta teavet või põhjendaksid oma taotlust.

Mõnel juhul võib aga selgituse puudumine, mis aitaks parlamendil taotletavaid dokumente kindlaks teha, või taotleja identiteedi puudumine osutada probleemiks taotluste nõuetekohasel käsitlemisel.

Näiteks võivad taotlused juurdepääsuks kõikidele dokumentidele põhjustada ülemäärast halduskoormust, mis on vastuolus hea halduse põhimõttega, sest nende käsitlemiseks on sageli vaja põhjalikku uurimist, et teha kindlaks kõik potentsiaalselt asjassepuutuvad dokumendid, ja mitme parlamendi osakonna koostööd, mis väljub tavapärase töö raamidest.

Samuti võib probleemne olla teabe puudumine taotleja identiteedi kohta, kui see takistab parlamendil tegeleda dokumentidele juurdepääsu väärkasutamisega ning e-posti variaadressidelt saadetud fiktiivsete või korduvate taotluste vältimisega.

Sel põhjusel ning hea halduse tagamiseks kindlustas parlament 2015. aastal tava paluda taotlejatel esitada postiaadress, millel neid teavitada dokumentidele juurdepääsu keelamisest tähitud kirjaga, tagades nii õiguskindluse.

Samuti hakkas parlament 2015. aastal viitama süstemaatilisemalt määruse (EÜ) nr 1049/2001 artiklile 6, paludes taotlejailt täpsustusi, kui taotlused ei olnud piisavalt täpsed.

⁹ http://www.asktheeu.org/en/body/european_parliament

III PEATÜKK

Euroopa Ombudsmani otsused ja kohtupraktika

1. Ombudsmani otsus lõpetada kaebuse 1257/2014/KM käsitlemine

2014. aastal esitati parlamendi vastu kaebus (1257/2014/KM) seoses mitmele parlamendi petitsioonidega seotud dokumendile juurdepääsu taotluse menetluslike aspektidega. Pärast parlamendi vastuse ja kaebuse esitaja tähelepanekute põhjalikku uurimist otsustas Euroopa ombudsman 2015. aasta mais selle juhtumi uurimise lõpetada selles haldusomavoli leidmata.

2. Kohtulik kontroll

A) Kohtuotsused

Üldkohus tühistas oma 15. juuli 2015. aasta otsusega kohtuasjas T-115/13 (Dennekamp vs. parlament) osaliselt parlamendi 11. detsembri 2012. aasta otsuse, millega keelduti andmast juurdepääsu nende Euroopa Parlamendi liikmete nimede loendile, kes olid liitunud täiendava vabatahtliku pensioniskeemiga, põhjendades seda üksikisikute eraelu puutumatuse ja isikupuutumatuse kaitsega kooskõlas määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktiga b.

Kohtumenetluse tulemusel tühistas Üldkohus vaidlustatud otsuse ainult selles osas, milles sellega keelduti võimaldamast tutvuda „*nende pensioniskeemis kindlustatud parlamendiliikmete nimedega, kes parlamendi täiskogu liikmetena võtsid tegelikult osa 24. aprillil 2007, 22. aprillil 2008 ja 10. mail 2012 toimunud hääletustest täiendava pensioniskeemi üle*“.

Kohtuotsuse rakendamiseks on parlament andnud üldsusele juurdepääsu kolmele dokumendile, mis sisaldavad selliste nimeliste hääletuste (muudatusettepanekud ja lõplik otsus) tulemusi, mis toimusid täiendava pensioniskeemi üle seoses parlamendi heakskiidu andmisega 2005. aasta eelarve täitmisele (hääletus 24. aprillil 2007), 2006. aasta eelarve täitmisele (hääletus 22. aprillil 2008) ja 2010. aasta eelarve täitmisele (hääletus 10. mail 2012).

B) Uued kohtuasjad

Parlamendi vastu algatati 2015. aastal Euroopa Kohtus kolm uut kohtuasja.

1) Kohtuasi T-540/15 – *Evropaiki Dynamiki vs. parlament (riigihankemenetlused)*: kohtuasja algatas 2015. aasta märtsis Üldkohtus IT raamlepingu ITS08 (IT-teenuste asutuseväline pakkumine) töövõtja pärast parlamendi 13. veebruari 2015. aasta otsust, millega keelati üldsusele juurdepääs kõikidele Euroopa Parlamendi poolt raamlepingu kõigi osade, sealhulgas nende tehniliste lisade kohta väljastatud hinnapakumise päringutele.

Parlamendi keeldumine põhines vajadusel kaitsta avalikku julgeolekut, üksikisikute eraelu puutumatust ja isikupuutumatust, kolmandate isikute ärihuve ning otsustamisprotsessi. Lisaks juhtis parlament tähelepanu ülemäärasele halduskoormusele, mis oleks kaasnenud umbes 1500 dokumenti hõlmava taotlusega, mille puhul need dokumendid oleks tulnud

välja sortida 10 000 dokumendi seast, kusjuures võimalikuks avalikustamiseks valmistudes tulnuks hinnata kokku 18 000 lehekülge;

2) Kohtuasi T-540/15 – De Capitani vs. parlament (kolmepoolsete kohtumiste dokumendid): see kohtuasi algatati Üldkohtus 2015. aasta septembris pärast parlamendi 8. juuli 2015. aasta otsust anda ainult osaline üldsuse juurdepääs kahele mitmeveerulisele dokumendile, mis olid seotud käimasolevate institutsioonidevaheliste läbirääkimistega Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (Euroopa Liidu Õiguskaitsealase Koostöö ja Koolituse Ameti (Europol) kohta) käsitleva seadusandliku ettepaneku üle;

3) Kohtuasjad T-639/15 kuni T-666/15 ajakirjanikud vs. parlament (Euroopa Parlamendi liikmete hüvitised ja kulud): Üldkohtus algatati 2015. aasta novembris 29 kohtumenetlust pärast parlamendi otsuseid keelata üldsuse juurdepääs kõikidele Euroopa Parlamendi liikmete kulude ja hüvitistega seotud tõendavatele dokumentidele, põhjendades seda üksikisikute eraelu puutumatus ja isikupuutumatus kaitsega.

Lõppmärkused

Parlamendi ennetav tegevus aitab tõhustada parlamendi veebisaidi abil üldsusele jagatava teabe kvantiteeti ja kvaliteeti. Need sammud on parlamendi läbipaistvuspoliitika alustalad.

I peatükis esitatud arvandmeist nähtub, et parlamendi dokumentide avalik register on nüüdseks oluline vahend, mis võimaldab kodanikel jälgida tähelepanelikumalt parlamendi tegevust, tõhustades selle demokraatlikku süsteemi. Vahetult juurdepääsetavate dokumentide arv kasvab järjepidevalt ning parlamendi kui otsusetegija rolli läbipaistvust on pidevalt edendatud ja täiustatud.

Dokumentidele juurdepääsuks esitatud taotluste koguarv 2015. aastal kasvas. Samal ajal muutusid taotluseks ka keerukamaks. Kuna taotluste esitamine juurdepääsuks väga suurele või piiramatule arvule dokumentidele on järsult kasvanud, on parlamendi uueks ülesandeks leida nõuetekohane tasakaal kahe avaliku huvi vahel, mis mõlemad väärivad kaitset: nendeks on otsustamisprotsessi läbipaistvus ning tõhususe ja hea halduse põhimõte.