



Põhiseaduskomisjon

2022/2015(INI)

27.3.2023

ARVAMUS

Esitaja: põhiseaduskomisjon

Saaja: kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele – 2019.–2021. aasta aruanne
(2022/2015(INI))

Arvamuse koostaja: Miapetra Kumpula-Natri

PA_NonLeg

ETTEPANEKUD

Põhiseaduskomisjon palub vastutaval kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

- A. arvestades, et otsustusprotsessi läbipaistvus ja avatus on üks ELi aluslepingutes sätestatud demokraatlike põhimõtteid; arvestades, et läbipaistvus, usaldusväarsus ja vastutus, mis on eeltingimus selleks, et kodanikud usaldaksid ELi institutsioone, aitavad otsustavalt kaasa korruptsiooni ja haldusomavoli vastasele võitlusele; arvestades, et parlament nõudis oma 16. septembri 2021. aasta resolutsioonis (ELi institutsioonide läbipaistvuse ja usaldusväarsuse suurendamise kohta sõltumatu ELi eetikaorgani loomise kaudu)¹ eesmärgikindla eetikaorgani loomist;
 - B. arvestades, et ELi toimimise lepingu artikli 15 lõikega 3, mis lisati Lissaboni lepinguga, laiendatakse läbipaistvuskohustuse kohaldamisala kõigile institutsioonidele, organitele ja asutustele, aga Euroopa Liidu Kohus, Euroopa Keskpank ja Euroopa Investeerimispank on sellega hõlmatud üksnes oma haldusülesannete täitmisel; arvestades, et Euroopa tuleviku konverents lisas oma otsuste tegemist käsitlevate ettepanekute ja meetmete hulka ulatusliku dokumentidele juurdepääsu õiguse tagamise;
 - C. arvestades, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele)² eesmärk on anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega, et nad saaksid tõhusalt kasutada oma õigust kontrollida ELi institutsioonide tööd ja tegevust; arvestades, et seda õigust ja hiljutist kohtupraktikat silmas pidades tuleb kõiki erandeid eraldi hinnata, tõlgendada ja kohaldada rangelt; arvestades, et institutsioonidel on kohustus näidata, kuidas avalikustamine konkreetselt ja tegelikult kahjustaks eranditega kaitstud huve;
 - D. arvestades, et 2021. aastal oli kõige sagedasem põhjus, miks nõukogu keeldus dokumentidele juurdepääsu andmisest, nõukogu otsustusprotsessi kaitsmine (223 juhul); arvestades, et „LIMITE“ märkega väljastatud 1 327 seadusandlusega seotud dokumendist tehti lõpuks taotluse esitamisel kättesaadavaks 839 dokumenti, mis näitab, et märget „LIMITE“ kasutatakse liiga palju ja nõukogu ei vaata seda ise piisavalt läbi, et dokumendid avalikustada ja läbipaistvust suurendada;
1. toonitab, et ELi institutsioonidel on kohustus rakendada ELi toimimise lepingu artikli 15 lõiget 3 kooskõlas demokraatlike põhimõtetega, eelkõige Euroopa Liidu lepingu artikli 10 lõikes 3 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 42 sätestatud põhimõtetega; rõhutab, et läbipaistvus on äärmiselt oluline ELi institutsioonide aruandekohustuse ja demokraatliku kontrolli võimaldamiseks; rõhutab, et ELi institutsioonid peavad töötama võimalikult kodanikulähedaselt ja juurdepääs dokumentidele on peamine vahend kodanike usalduse tagamiseks liidu vastu;
 2. rõhutab vajadust tagada, et kodanikud saaksid jälgida, mõista ja osaleda, et tuua nad

¹ ELT C 117, 11.3.2022, lk 159.

² EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43.

liidu otsustusprotsessile lähemale; rõhutab, et selleks, et kodanikud saaksid kasutada ELi toimimise lepingu artikli 15 lõikes 3 sätestatud õigust, tuleb neile anda juurdepääs ELi institutsioonide dokumentidele kõigis ELi ametlikes keeltes; kutsub kõiki ELi institutsioone üles tagama taotletud dokumentide esitamise taotleja valitud ELi ametlikus keeles;

3. peab kahetsusväärseks, et ELi institutsioonid ei järgi ikka veel täielikult määrust (EÜ) nr 1049/2001 ning et seda määrust ei ole ikka veel ajakohastatud kooskõlas Lissaboni lepingu uute läbipaistvussätetega; rõhutab, et määruse (EÜ) nr 1049/2001 mis tahes ajakohastamisel tuleks tagada selle kohaldamisala laiendamine kõigile ELi institutsioonidele, organitele ja asutustele kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 15 lõikega 3, sellesse usaldusväärset integreerida kohtupraktikaga kehtestatud põhimõtted ja kohandada määrust tehnoloogia arenguga, seades lõppeesmärgiks parandada ja laiendada juurdepääsu ELi dokumentidele ning suurendada läbipaistvust ja aruandekohustust sotsiaalse, kultuurilise ja poliitilise arengu kontekstis; nõuab tungivalt, et nõukogu lõpetaks 2008. aastal uuesti sõnastatud määruse (EÜ) nr 1049/2001 blokeerimise;
4. rõhutab, et liidu otsustusprotsessi suurem läbipaistvus on demokraatliku arengu ja osalemiskultuuri tulemus; tuletab meelde, et vaja on tasakaalustatud raamistikku, milles kaitstakse liidu huve ja mis on kõigi institutsioonide jaoks ühetaoline;
5. kutsub kõiki ELi institutsioone üles tagama kõigi dokumentide süstemaatilise esitamise avatud, kasutajasõbralikus ja masinloetavas vormingus, mis on eriti oluline arv- ja finantsandmete ning eelkõige liidu poliitikameetmete rakendamist käsitlevate andmete puhul; nõuab, et kõik ELi institutsioonid teeksid avatud masinloetavas vormingus kättesaadavaks ka andmed, mida ei ole veel sellises vormingus avaldatud ja kui need on sellises vormingus olemas; kutsub kõiki ELi institutsioone üles kaaluma nende dokumentide arvu suurendamist ja kategooriate laiendamist, mille nad teevad otse kättesaadavaks oma avalikes registrites, ning parandama oma veebilehtedel dokumentide leitavust ja juurdepääsetavust;
6. kohustub tagama, et parlamendi dokumendid on olenemata nende andmekandjast kergesti kättesaadavad kõigile kodanikele, sealhulgas pimedatele ja nägemispuudega inimestele; nõuab eelkõige kodukorra artikli 122 lõike 3 muutmist, et tagada dokumentide kättesaadavus avatud, kasutajasõbralikus ja masinloetavas vormingus;
7. nõuab, et Euroopa Parlamendi veebisaidil loodaks kasutajasõbralik süsteem, mis võimaldab iga nimelise hääletuse, hääletusele pandud teksti ja hääletustulemuste puhul filtreerida tulemusi fraktsioonide ja Euroopa Parlamendi liikmete kaupa; nõuab lisaks, et nimelise hääletuse tulemused, Euroopa Parlamendi liikmete kohaloleku andmed ja hääletusele pandud tekst tehtaks kättesaadavaks masinloetavas vormingus;
8. nõuab kindlalt, et kõik kolmepoolsetel kohtumistel osalevad ELi institutsioonid peaksid määruse (EÜ) nr 1049/2001 artiklit 12 alusel muutma seadusandlikud dokumendid, st liikmesriikides või liikmesriikide jaoks õiguslikult siduvate aktide vastuvõtmise menetluse käigus koostatud või saadud dokumendid, vahetult juurdepääsetavaks, v.a juhul, kui nende avalikustamine kahjustaks tõsiselt otsustusprotsessi; rõhutab, kui oluline on Euroopa Liidu Kohtu hiljutine otsus kohtuasjas T-163/21 nõukogu

töörühmade seadusandlikele dokumentidele juurdepääsu kohta³, milles jõuti järeldusele, et juurdepääs seadusandlikele dokumentidele peab olema võimalikult laiaulatuslik ja et erandeid saab kohaldada ainult juhul, kui juurdepääs sellistele dokumentidele kahjustaks konkreetsel, tegelikul ja mitteoletuslikul viisil tõsiselt võimalust jõuda kõnealuse seadusandliku ettepaneku suhtes kokkuleppele; kutsub nõukogu üles seda kohtuotsust täielikult järgima; nõuab, et ELi institutsioonid järgiksid täielikult Euroopa Liidu Kohtu otsust kohtuasjas T-540/15⁴, mis käsitleb juurdepääsu kolmepoolsete läbirääkimiste dokumentidele;

9. on seisukohal, et parlamendi avaliku registri kaudu vahetult juurdepääsetavate dokumentide kategooriad hõlmavad ettevalmistavaid seadusandlikke dokumente, olenemata sellest, kas need on koostanud parlament üksi või koos teiste institutsioonidega, näiteks kolmepoolsete läbirääkimiste poliitilised ja tehnilised dokumendid, sealhulgas seadusandliku tavamenetluse käigus peetavate läbirääkimiste juhendis osutatud ühise mitmeveerulise dokumendi kõik versioonid, kui määruses (EÜ) nr 1049/2001 ning Üldkohtu ja Euroopa Kohtu praktikas sätestatud eranditest ei tulene teisiti; nõuab kindlalt, et kolmepoolsete läbirääkimiste alustamiseks antud volituste ja läbirääkimiste tulemusi kinnitava nõukogu lõpliku seisukoha süstemaatiline avaldamine on hädavajalik miinimum ning et parlamendi läbipaistvuse kajastamiseks seadusandlikes läbirääkimistes peaks nõukogu süstemaatiliselt registreerima ka liikmesriikide nimed, kui nad väljendavad nõukogus oma seisukohti;
10. peab kahetsusväärseks asjaolu, et nõukogu keeldub süstemaatiliselt võimaldamast juurdepääsu oma sisedokumentidele oma otsustusprotsessi kaitsmise ettekäändel; tuletab meelde, et nõukogul nagu kõigil teistel institutsioonidel on kohustus näidata, kuidas ja miks kahjustaks teabe avalikustamine mõne erandiga kaitstud õigustatud huvi, ning selgitada, miks ta peab seda kahju piisavalt oluliseks, nii et see kaalub üles üldsuse huvi pääseda sellele dokumendile juurde; rõhutab, et läbipaistvuse puudumine mõjutab nii avalikku kontrolli kui ka koostööd teiste institutsioonidega, eelkõige parlamendiga;
11. nõuab kindlalt, et nõukogu peaks täiustama oma eeskirju ja menetlusi, mis on seotud õigusloome läbipaistvusega, sealhulgas seadusandlike dokumentide kättesaadavuse ja liigitamisega, seades eesmärgiks töötada võimalikult avatult; kutsub nõukogu üles järgima ombudsmani soovitusi, vähendades oluliselt kategooriasse „LIMITE“ liigitatud seadusandlusega seotud dokumentide arvu, ja vaatama selle liigituse korrapäraselt läbi;
12. tuletab meelde, et Euroopa Liidu Kohus on märkinud, et just õigusnõustamise läbipaistvus aitab anda institutsioonidele suurema legitiimsuse Euroopa kodanike silmis ja suurendada nende usaldust institutsioonide vastu, võimaldades avalikult arutada eri seisukohtade lahknevusi⁵;
13. rõhutab, et Euroopa Ombudsmanil on oluline roll kodanike dokumentidele juurdepääsu hõlbustamisel, eriti kui ELi institutsioon või organ on juurdepääsu andmisest osaliselt või täielikult keeldunud, ning väljendab heameelt dokumentidele juurdepääsu

³ 25. jaanuari 2023. aasta otsus kohtuasjas T-163/21: Emilio De Capitani vs. nõukogu, ECLI:EU:T:2022:15.

⁴ 22. märtsi 2018. aasta otsus kohtuasjas T-540/15: Emilio De Capitani vs. Euroopa Parlament, ECLI:T:2018:167.

⁵ 4. septembri 2018. aasta otsus kohtuasjas C-57/16 P: ClientEarth vs. komisjon, ECLI:EU:C:2018:660.

käsitlevate kaebuste kiirmenetluse üle, mille tulemusel võidakse anda asjaomasele institutsioonile soovitus taotletud dokumendi või dokumentide täieliku või osalise avalikustamise kohta;

14. tuletab meelde, et selline korruptsiooniskandaal nagu ELi institutsioone puudutav korruptsiooniskandaal võib suurendada kodanike ja organisatsioonide huvi pääseda dokumentidele juurde; kutsub institutsioone üles pidama läbipaistvust esmatähtsaks ja vältima läbipaistmatuid tavaid;
15. rõhutab, et pandeemia ja muutused institutsioonide töökorras võisid aeglustada dokumentidele juurdepääsu taotluste menetlemist; rõhutab, et institutsioonid peavad kehtestama mehhanismid, et tagada võimalikult suur läbipaistvus ja juurdepääs dokumentidele, isegi kriisi korral;
16. märgib, et 2021. aastal keeldus komisjon rahuldavast ühe ajakirjaniku palvet anda juurdepääs komisjoni presidendi ja ühe ravimifirma tegevdirektori vahel COVID-19 vaktsiini ostmise teemal vahetatud tekstisõnumitele; taunib komisjoni haldusomavoli selles juhtumis, nagu on märgitud ombudsmani järeldustes; toetab ombudsmani praktilisi soovitusi selle kohta, kuidas salvestada tekste ja kiirsõnumeid, mille töötajad on oma ametiülesannete täitmisel saatnud või vastu võtnud, ning nõuab, et komisjon neid soovitusi rakendaks; toetab mõiste „dokument“ laia tõlgendamist, mis hõlmaks selliseid tööga seotud teksti- ja kiirsõnumeid; tuletab meelde, et tekstisõnumeid käsitatakse määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaselt dokumentidena, olenemata komisjoni või mis tahes muu ELi institutsiooni, organi või asutuse kasutatavatest registreerimiskriteeriumidest;
17. rõhutab, et Euroopa kodanikel kui maksumaksjatel on õigustatud huvi teada, kuidas ELi vahendeid kasutatakse; peab sellega seoses kahetsusväärseks, et Ungarile seoses määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 1 kohaldamisega saadetud kirjalikku teadet ei avalikustatud põhjusel, et kohaldati määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 neljandas taandes, artikli 4 lõike 2 teises ja kolmandas taandes ning artikli 4 lõikes 3 osutatud erandeid, mis on eelkõige seotud liidu avalike huvide kaitse, kohtumenetluste ja õigusnõustamise kaitsega ning kontrolli, uurimise ja auditeerimise eesmärkidega;
18. tuletab meelde Euroopa tuleviku konverentsi ettepanekut nr 39, milles palutakse tagada otsuste tegemise läbipaistvus, võimaldada sõltumatutel kodanikest vaatlejatel tähelepanelikult jälgida otsuste tegemise protsessi, tagada laiem õigus tutvuda dokumentidega ning arendada selle alusel tugevamaid sidemeid ja tõhustatud dialoogi kodanike ja ELi institutsioonide vahel.

TEAVE VASTUVÕTMISE KOHTA NÕUANDVAS KOMISJONIS

Vastuvõtmise kuupäev	22.3.2023
Lõpphääletuse tulemus	+: 23 -: 2 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Leila Chaibi, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Rainer Wieland
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed	Gunnar Beck, Pascal Durand, Othmar Karas, Gilles Lebreton, Maite Pagazaurtundúa
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed (art 209 lg 7)	François-Xavier Bellamy, Javier Zarzalejos

NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS NÕUANDVAS KOMISJONIS

23	+
ID	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Gilles Lebreton
PPE	François-Xavier Bellamy, Salvatore De Meo, Othmar Karas, Paulo Rangel, Sven Simon, Rainer Wieland, Javier Zarzalejos
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Max Orville, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Leila Chaibi
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos-Corfield

2	-
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski

0	0

Kasutatud tähised:

+ : poolt

- : vastu

0 : erapooletu