



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

Petitsioonikomisjon

2008/0090(COD)

3.12.2010

ARVAMUS

Esitaja: petitsioonikomisjon

Saaja: kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (KOM(2008)0229 – C7-0184/2008 – 2008/0090(COD))

Arvamuse koostaja: Ágnes Hankiss

PA_Legam

LÜHISELGITUS

Euroopa Liidu lepingu artikli 1 lõike 2 kohaselt peavad ühenduse institutsioonid ja organid tegema otsuseid nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik. Selleks, et võimaldada kodanikel poliitilises protsessis tõhusalt osaleda ja ametiasutustelt aruandekohustuse täitmist nõuda, peab kodanikel ja valitud organitel olema võimalikult ulatuslik juurdepääs Euroopa Liidu institutsioonide dokumentidele.

Kuid komisjoni poolt määruse kohta tehtud muudatusettepanekud on pettumust valmistavad, kuna mitmel juhul on need ettepanekud pigem samm tagasi kui julge samm edasi, et „saavutada suurem läbipaistvus”.

Esiteks oleks komisjon pidanud täielikult üle vaatama oma varasema ettepaneku, sest alates Euroopa Liidu toimimise lepingu jõustumisest kehtib uus õiguslik raamistik, mis põhineb artikli 15 lõikel 3. Komisjon oleks pidanud lisama oma ettepaneku Lissaboni lepingu jõustumise tagajärgi käsitlevasse dokumenti KOM(2009)0665. Komisjon ei võtnud ettepanekut ametlikult tagasi ega asendanud seda uue ettepanekuga, milles võetaks arvesse Lissaboni lepingu uut raamistikku.

Kõige märkimisväärsem samm tagasi on dokumendi määratluse (artikkel 3) muutmine komisjoni poolt – tegemist on määruse ühe põhimõistega. Raportöör on arvamusel, et määratluse kitsamaks muutmise asemel, mida komisjon tegelikult välja pakub, tuleks dokumendi mõistet avardada nii, et see keskenduks ametlikule teabele, sest taotlejate juurdepääs teabele annaks võimaluse küsida eriteavet täpsemal, sihipärasemal ja laiahaardelisemal viisil, vältides suure hulga kasutute andmete saamist, millega võivad kaasneda lisakulud. Uus määratlus võiks lihtsustada ka osalist juurdepääsu teatud salastatud dokumentidele ja võimaldada selgesti eristada mitteametlikku ja ametlikku teavet.

Samas kui üldsuse kergem juurdepääs ELi institutsioonide, organite, ametite ja asutuste dokumentidele jääb endiselt käesoleva määruse eesmärgiks, võib vahedokumentide nagu kavandite või memorandumite üldsusele kättesaadavaks tegemine suunata ametliku teabe tulva mitteametlikesse ja/või valitsustevahelistesse kanalitesse, mille tulemuseks on vähem läbipaistvust ja nõrgem Euroopa Liit.

Otsimise ja kopeerimise tasud peaksid piirduma dokumentide otsimise ja kopeerimise mõistlike standardtasudega. Komisjon peaks eelpoolmainitud punktide kohta ettepanekuid esitama.

Kodanike jaoks on eriti tähtis, et näiteks rikkumismenetluste puhul, mis algatatakse sageli kodanike petitioonide alusel, oleks tagatud täielik juurdepääs kõigile lõpetatud rikkumismenetluste dokumentidele. See hõlmab ka liikmesriikide dokumente. Raportöör juhib tähelepanu sellele, et komisjoni ettepanek anda liikmesriikidele nende endi õigusaktide sätetel põhinev õigus keelduda juurdepääsu andmisest dokumentidele (artikkel 5) on vastuolus Euroopa Kohtu praktikaga ning seetõttu vastuvõetamatu. Artikli 9 („Tundliku sisuga dokumentide käsitlemine”) puhul on oluline, et liidu institutsioonid, organid, ametid ja asutused kehtestaksid kõnealuste dokumentide salastamise ühised eeskirjad, mis tuleks ka avaldada.

Petitsioonikomisjon peab väga tähtsaks säilitada ja suurendada kodanike usaldust ELi institutsioonide, organite, ametite ja asutuste vastu. EL peab kaitsma isikuandmeid ja eraelu võimalikult suurel määral ja ei peaks kehtestama eeskirju, millega lubatakse kasutada meetmeid, mida on raske objektiivselt kohaldada. ELil on ülekaaluka üldise huvi alane kohtupraktika, kuid oleks soovitav, et komisjon esitaks selle mõiste täpse ja konkreetse määratluse.

Salastatud teabe saajal ei ole õigust seda kolmandale osalisele edastada ilma teabe andja eelneva nõusolekuta. Petitsioonikomisjon tunneks heameelt salastatuse kustutamise eeskirjade ühise raamistiku ja menetluse üle, k.a liidu institutsioonide, organite, ametite ja asutuste võimaluse üle pärast avalikkuse juurdepääsu taotluse esitamist dokumendi liigituskategooria läbi vaadata ja seda muuta. Nii saab varem salastatud dokumente paindlikumal viisil avaldada.

Juhul kui institutsioon keeldub vastavalt käesoleva määruse sätetele dokumenti puudutavat taotlust rahuldamast, on ta kohustatud teatama, kas ja millal on hiljem võimalik dokumendile täielikult või osaliselt juurde pääseda.

Raportöör on arvamusel, et selleks, et Euroopa läbipaistvuse algatus oleks edukas, peab taotlejatel olema võimalus soovitud teave kiiresti üles leida ja kätte saada. Määruse kohaselt peaksid institutsioonid seetõttu tagama, et dokumendid antakse kas dokumendiregistrite ühise kasutajaliidese kaudu või kasutajaliidese kaudu, millel on otselink iga institutsiooni oma registrisse.

Lisaks tuleks komisjoni kohustada, nagu käesoleva määruse puhulgi, et ta esitaks aruande muudetud määruse rakendamise kohta ning annaks vajaduse korral soovitusi.

MUUDATUSETTEPANEKUD

Petitsioonikomisjon palub vastutaval kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonil lisada oma raportisse järgmised muudatusettepanekud:

Muudatusettepanek 1

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 2 – lõige 2

Komisjoni ettepanek

2. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi institutsiooni valduses olevate dokumentide suhtes, *see tähendab institutsiooni koostatud ja talle saadetud ning tema valduses olevate dokumentide suhtes*, mis seonduvad tema vastutusalasse

Muudatusettepanek

2. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi ***Euroopa Liidu institutsiooni, organi, ameti või asutuse*** valduses olevate dokumentide suhtes, mis seonduvad tema vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse, ***ELi õiguse rikkumist puudutavate***

kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega seonduvate küsimustega kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.

lõpetatud menetluste või otsustega seonduvate küsimustega kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.

Selgitus

Määrust tuleks kohaldada kõikide Euroopa Liidu institutsiooni, organi, ameti või asutuse valduses olevate dokumentide suhtes (nagu määratletud artiklis 3.) Tehakse konkreetne viide dokumentidele, mis käsitlevad ELi õiguse rikkumise uurimist, mida pooled (nt petitsiooni esitajad) võivad nõuda, et kasutada oma õigust hüvitisele või õiguskaitsevahendile.

Muudatusettepanek 2

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 3 – punkt a

Komisjoni ettepanek

a) dokument – mis tahes teabekandjal esitatud ***sisu*** (paberile kirjutatuna, elektroonilises vormis või heli-, visuaal- või audiovisuaalsalvestisena), ***mille institutsioon on ametlikult koostanud ja ühele või mitmele saajale edastanud või muul viisil registreerinud või mille institutsioon on saanud; elektroonilisel teabekandjal, andmetöötlus- või päringusüsteemis olevad andmed on dokumendid, kui neist saab sealt süsteemi vahendite abil väljatrüki või elektroonilises vormis koopia teha;***

Muudatusettepanek

a) dokument – mis tahes teabekandjal esitatud (paberile kirjutatuna, elektroonilises vormis või heli-, visuaal- või audiovisuaalsalvestisena) ***kirje või kirjete kogum, mis teenib ametlikku eesmärki ja käsitleb küsimusi, mis kuuluvad Euroopa Liidu institutsioonide, organite, ametite või asutuste vastutusalasse. See ei sisalda kavandeid, märkusi ja memorandumid, mis ei ole mõeldud toimikusse panemiseks;***

Selgitus

„Dokumendi“ määratlus komisjoni välja pakutud kujul on liiga kitsapiiriline. Käesoleva määruse tähenduses oleks dokumendiga tegu üksnes siis, kui see on ametlikult edastatud või muul viisil registreeritud. See oleks läbipaistvuse seisukohalt samm tagasi. Vahedokumentide, nagu märkuste kavandid või memorandumid, avalikult kättesaadavaks tegemine võiks suunata ametliku teabe tulva mitteametlikesse ja/või valitsustevahelistesse kanalitesse, mis oleks kahjulik, sest see vähendaks läbipaistvust ja nõrgestaks Euroopa Liitu.

Muudatusettepanek 3

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 3 – punkt b

Komisjoni ettepanek

b) kolmas isik – iga füüsiline või juriidiline isik või iga üksus väljaspool asjaomast institutsiooni, **sealhulgas liikmesriigid**, muud **ühenduse või ühendusevälised** institutsioonid ja organid ning kolmandad riigid.

Muudatusettepanek

b) kolmas isik – iga füüsiline või juriidiline isik või iga üksus väljaspool asjaomast institutsiooni, muud **liidu või liiduvälised** institutsioonid ja organid ning kolmandad riigid.

Selgitus

Liikmesriike ei tohiks pidada suhetes institutsioonidega või seoses liidu tegevusvaldkondi käsitlevate küsimustega kolmandaks isikuks.

Muudatusettepanek 4

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 4 – lõige 1 – punkt d

Komisjoni ettepanek

d) **ühenduse** või liikmesriigi finants-, raha- või majanduspoliitikaga;

Muudatusettepanek

d) **Euroopa Liidu** või liikmesriigi finants-, raha- või majanduspoliitikaga;

Selgitus

Ametlik parandus on vajalik seoses Euroopa Liidu lepingu jõustumisega.

Muudatusettepanek 5

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 4 – lõige 2 – punkt c

Komisjoni ettepanek

c) õigusnõustamist **või kohtu-, vahekohtu- või vaidluste lahendamise menetlust**;

Muudatusettepanek

c) õigusnõustamist, **välja arvatud juhul, kui juurdepääsu võimaldatakse seoses õigusaktide vastuvõtmise menetlusega**, või **kohtumenetlust**;

Selgitus

Komisjoni muudatusettepanek artikli 4 lõike 2 punkti c kohta teeks standardid võrreldes praeguste eeskirjadega madalamaks. Seda punkti muudetakse, et parandada standardeid ja võtta arvesse otsust Turco kohtuasjas (kohtuasjad C-39/05 P ja C-52/05 P).

Muudatusettepanek 6

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 4 – lõige 2 – punkt d

Komisjoni ettepanek

d) kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärki;

Muudatusettepanek

d) kontrollimiste, uurimise, **konkurentsimenetluste** või audiitorkontrolli eesmärki;

Selgitus

Konkurentsimenetluste dokumentide avaldamine keelatakse, sest see võib kahjustada selliste menetluste kaitset.

Muudatusettepanek 7

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 4 – lõige 5

Komisjoni ettepanek

5. Avaliku võimu kandjate, avalike teenistujate ja huvigruppide esindajate nimed, ametikohad ja ametiülesanded seoses nende ametialase tegevusega avaldatakse, välja arvatud juhul, kui konkreetseid asjaolusid arvesse võttes kahjustaks nende andmete avaldamine **asjaomaseid isikuid**. Muud isikuandmed avaldatakse kooskõlas selliste andmete seadusliku töötlemise tingimustega, mis on sätestatud üksikisikute kaitset isikuandmete töötlemisel käsitlevates **EÜ** õigusaktides.

Muudatusettepanek

5. Avaliku võimu kandjate, avalike teenistujate ja huvigruppide esindajate nimed, ametikohad ja ametiülesanded seoses nende ametialase tegevusega avaldatakse **ainult teabe andja nõusolekul**, välja arvatud juhul, kui konkreetseid asjaolusid arvesse võttes kahjustaks nende andmete avaldamine **asjaomaste isikute eraelu puutumatus**. Muud isikuandmed avaldatakse kooskõlas selliste andmete seadusliku töötlemise tingimustega, mis on sätestatud üksikisikute kaitset isikuandmete töötlemisel käsitlevates **Euroopa Liidu** õigusaktides.

Avaliku võimu kandjatelt, avalikelt teenistujatelt ja huvigruppide esindajatelt

küsitakse nõusolekut enne nende nime, ametikoha ja ametiülesannete lisamist dokumenti.

Kui institutsioon, organ, asutus või agentuur keeldub dokumendile juurdepääsu lubamisest lõike 1 alusel, kaalub ta, kas dokumendile oleks võimalik anda osaline juurdepääs.

Selgitus

Sõnastus peaks olema kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega Bavarian Lageri kohtuasjas (C-28/08P). Tulevane ligipääs uutele dokumentidele tuleks teha lihtsamaks.

Muudatusettepanek 8

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 5 – lõige 2

Komisjoni ettepanek

2. Kui taotlus on esitatud seoses liikmesriigist pärineva dokumendiga, konsulteeritakse asjaomase liikmesriigi ametiasutustega, välja arvatud dokumentide puhul, mis on edastatud selliste menetluste raames, mille eesmärk on õigusakti või muu üldkohaldatava akti väljatöötamine. Institutsioon, kelle valduses dokument on, avaldab selle, välja arvatud juhul, kui liikmesriik esitab selle mitteavaldamiseks põhjendused, mis tuginevad artiklis 4 osutatud eranditele **või liikmesriigi enda õigusaktide konkreetsetele sätetele, mille kohaselt asjaomase dokumendi avaldamine ei ole lubatud**. Institutsioon hindab liikmesriigi esitatud põhjenduste asjakohasust **niivõrd, kuiivõrd need tuginevad käesolevas määruses sätestatud eranditele**.

Muudatusettepanek

2. Kui taotlus on esitatud seoses liikmesriigist pärineva dokumendiga **või komisjonile esitatud liidu õigusaktide rakendamist käsitleva teabega**, konsulteeritakse **kuni sellega seonduva kohtumenetluse alguseni** asjaomase liikmesriigi ametiasutustega, välja arvatud dokumentide puhul, mis on edastatud selliste menetluste raames, mille eesmärk on õigusakti või muu üldkohaldatava akti väljatöötamine. Institutsioon, **organ, amet või asutus**, kelle valduses dokument on, avaldab selle, välja arvatud juhul, kui liikmesriik esitab selle mitteavaldamiseks põhjendused, mis tuginevad artiklis 4 osutatud eranditele. Institutsioon hindab **selliste** liikmesriigi esitatud põhjenduste asjakohasust.

Selgitus

Liikmesriigid võivad nõuda, et ELi institutsioonid, organid, ametid või asutused keelaksid

juurdepääsu nende dokumentidele ainult juhul, kui see nõue põhineb eranditel, mis on sätestatud artiklis 4 (kohtuasi IFAW C-64/05). Liikmesriikidel ei ole vetoõigust seoses nende enda väljastatud dokumentidega ega õigust viidata oma õigusaktide sätetele, et õigustada konfidentsiaalsust. Kuni kohtumenetluse alustamiseni tuleks juurdepääsu lubada ka liikmesriikide poolt komisjonile esitatud ELi õigusaktide rakendamist käsitlevale teabele, (Cashmani resolutsiooni 4. soovitus).

Muudatusettepanek 9

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 7 – lõige 3

Komisjoni ettepanek

3. **Osalise või täieliku keeldumise korral võib** taotleja 15 tööpäeva jooksul institutsiooni vastuse saamisest arvates esitada kordustaotluse, milles palub institutsioonil oma seisukoht läbi vaadata.

Muudatusettepanek

3. **Institutsioon teavitab taotlejat, kas ja millal on hiljem tõenäoliselt võimalik osaline või täielik juurdepääs dokumendile.**

Taotleja **voib** 15 tööpäeva jooksul institutsiooni vastuse saamisest arvates esitada kordustaotluse, milles palub institutsioonil oma seisukoht läbi vaadata.

Selgitus

Taotlejat tuleb teavitada tulevasest võimalusest nõutavale dokumendile juurde pääseda.

Muudatusettepanek 10

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 9 – lõige 1

Komisjoni ettepanek

1. Tundliku sisuga dokumendid on dokumendid, mis pärinevad institutsioonidest või nende loodud ametitest, liikmesriikidest, kolmandatest riikidest või rahvusvahelistest organisatsioonidest ning mis on liigitatud kui "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" või "CONFIDENTIEL" vastavalt **asjaomase institutsiooni** eeskirjadele, mis kaitsevad Euroopa Liidu või selle ühe või mitme liikmesriigi olulisi

Muudatusettepanek

1. Tundliku sisuga dokumendid on dokumendid, mis pärinevad institutsioonidest või nende loodud **organitest**, ametitest **või asutustest**, liikmesriikidest, kolmandatest riikidest või rahvusvahelistest organisatsioonidest ning mis on liigitatud kui "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" või "CONFIDENTIEL" vastavalt **institutsioonide, organite ja asutuste kehtestatud ühistele** eeskirjadele,

huve **artikli 4 lõike 1 punktis a** osutatud valdkondades, eelkõige avaliku julgeoleku alal, kaitsepoliitilistes ja sõjalistes küsimustes.

mis kaitsevad Euroopa Liidu või selle ühe või mitme liikmesriigi olulisi huve **artikli 4 lõike 1 punktides a ja b** osutatud valdkondades, eelkõige avaliku julgeoleku alal, kaitsepoliitilistes ja sõjalistes küsimustes.

Selgitus

Komisjoni ettepanek mitte muuta artiklit 9 ei ole kooskõlas artiklis 4 kavandatud muudatustega, mis teeb käesoleva artikli lõikes 1 oleva viite praegu seosetuks ja eksitavaks. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 15 määratakse ka dokumentidele juurdepääsu tingimused ja piirangud kindlaks kaasotsustamismenetluses. Seetõttu on kohustuslik ja õigusliku alusega kooskõlas, et institutsioonid, organid, ametid ja asutused võtavad vastu ühised klassifitseerimise eeskirjad.

Muudatusettepanek 11

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 9 – lõige 6

Komisjoni ettepanek

6. Tundliku sisuga dokumente käsitlevad institutsioonide eeskirjad avalikustatakse.

Muudatusettepanek

6. Tundliku sisuga dokumente käsitlevad institutsioonide, **organite, ametite ja asutuste ühised** eeskirjad avalikustatakse.

Selgitus

Komisjoni ettepanek mitte muuta artiklit 9 ei ole kooskõlas kavandatud artikli 4 muudatustega, mis teeb praegu viite käesoleva artikli lõikele 1 seosetuks ja eksitavaks. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 15 määratakse ka dokumentidele juurdepääsu tingimused ja piirangud kindlaks kaasotsustamismenetluses. Seetõttu on kohustuslik ja õigusliku alusega kooskõlas, et institutsioonid, organid, ametid ja asutused võtavad vastu ja avalikustavad ühised klassifitseerimise eeskirjad.

Muudatusettepanek 12

Ettepanek võtta vastu määrus Artikkel 11 – lõige 3

Komisjoni ettepanek

3. Institutsioonid võtavad viivitamata

Muudatusettepanek

3. Institutsioonid võtavad viivitamata

vajalikke meetmeid, et **koostada register, mis saab kasutuskõlblikuks 3. juuniks 2002.**

vajalikke meetmeid, et **luua institutsioonide dokumendiregistrite jaoks ühine kasutajaliides, mis tagaks registritevahelise koordineerimise.**

Muudatusettepanek 13

**Ettepanek võtta vastu määrus
Artikkel 12 – lõige 1**

Komisjoni ettepanek

1. **Üldsusele tehakse** vahetult juurdepääsetavaks **dokumendid, mis on koostatud või saadud ELi õigusaktide või muude üldkohaldatavate aktide vastuvõtmise menetluse käigus, kui artiklitest 4 ja 9 ei tulene teisiti.**

Muudatusettepanek

1. **Institutsioonid teevad võimaluste piires dokumendid üldsusele** vahetult juurdepääsetavaks **elektroonilisel kujul või registri kaudu vastavalt asjaomase institutsiooni, organi, ameti või asutuse eeskirjadele.**

Selgitus

Kehtivate standardite säilitamiseks taastatakse artikli 12 lõike 1 tekst.

Muudatusettepanek 14

**Ettepanek võtta vastu määrus
Artikkel 17 – lõige 1 a (uus)**

Komisjoni ettepanek

Hiljemalt.. ... avaldab komisjon aruande käesoleva määruse põhimõtete rakendamise kohta ning annab soovitusi, sealhulgas mõiste „ülekaalukas üldine huvi” määratluse kohta, ja teeb vajaduse korral ettepanekuid käesoleva määruse uuesti läbivaatamiseks ja esitab institutsioonide, organite, ametite ja asutuste poolt võetavate meetmete kava.

Muudatusettepanek

Selgitus

Nagu olemasoleva määruse puhulgi, tuleks esitada aruanne määruse rakendamise kohta, milles tuleks vajaduse korral anda soovitusi ja teha täiendusettepanekuid.

MENETLUS

Pealkiri	Üldsuse juurdepääs Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele
Viited	KOM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD)
Vastutav komisjon	LIBE
Arvamuse esitaja(d) istungil teada andmise kuupäev	PETI 19.10.2009
Arvamuse koostaja nimetamise kuupäev	Ágnes Hankiss 4.5.2010
Vastuvõtmise kuupäev	1.12.2010
Lõpphääletuse tulemus	+: 17 –: 1 0: 1
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Victor Boştinaru, Michael Cashman, Pascale Gruny, Ágnes Hankiss, Roger Helmer, Carlos José Iturgaiz Angulo, Erminia Mazzoni, Judith A. Merkies, Willy Meyer, Chrysoula Paliadeli, Ernst Strasser, Diana Wallis, Angelika Werthmann, Tatjana Ždanoka
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Zoltán Bagó, Tamás Deutsch
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed (kodukorra art 187 lg 2)	Inés Ayala Sender, Petru Constantin Luhan, Bogdan Kazimierz Marcinkiewicz