



ET

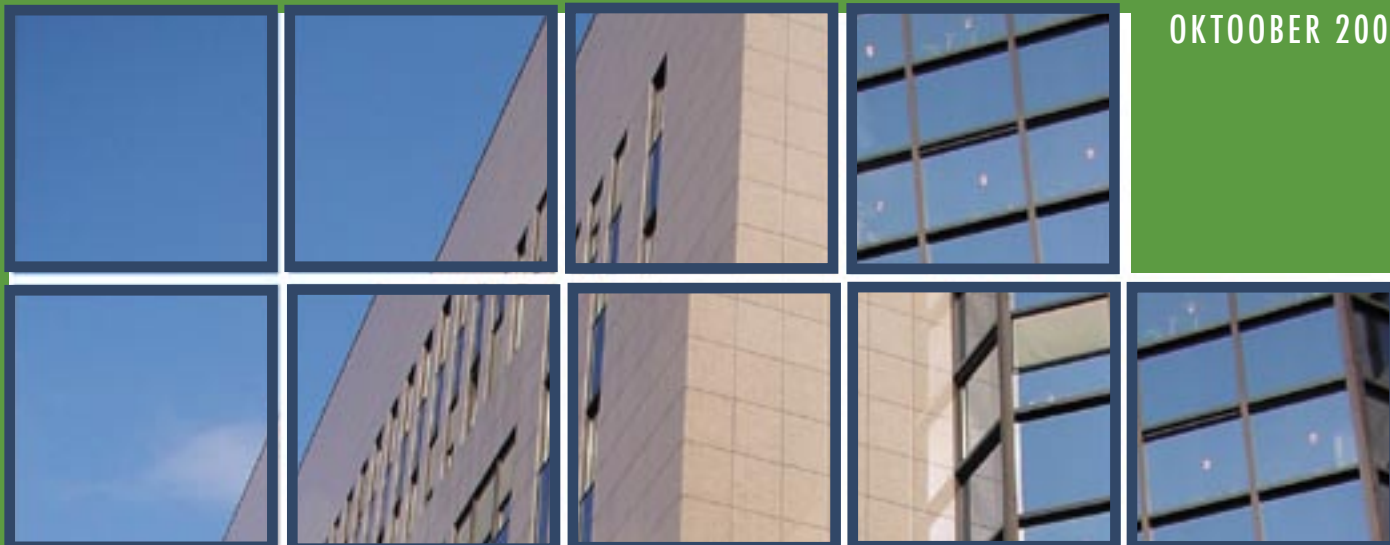
EUROOPA LIIDU
NÕUKOGU


PEASEKRETARIAA
DGF

Nõukogu aastaaruanne dokumentidele juurdepääsu kohta

- 2005

OKTOOBER 2006





Nõukogu aastaaruanne

dokumentidele juurdepääsu kohta
- 2005

OKTOOBER 2006

Euroopa Liidu kohta on võimalik saada lisateavet internetist. Teabele pääseb ligi Euroopa serveri kaudu (<http://www.europa.eu>).

Katalogiseerimisandmed on käesoleva väljaande lõpus.

ISBN 92-824-3273-4

ISSN 1830-4060

© Euroopa ühendused, 2006

Reprodutseerimine on lubatud tingimusel, et viidatakse algallikale.

Printed in Belgium

TRÜKITUD VALGELE KLOORIVABALE PABERILE

Kõnesolevas brošüüris on nõukogu aastaaruanne määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) kohaldamise kohta aastal 2005.

Nõukogu poolt 2006. aasta oktoobris vastu võetud aruanne esitab nõukogu tehtud normatiivseid, halduslikke ja praktilisi kohandusi, et tagada määruse (EÜ) nr 1049/2001 sätete järgimine.

Samuti annab see teavet nõukogu dokumentide avaliku registri ja statistika kohta, mis kajastab üldsuse juurdepääsu dokumentidele.

Lisaks sellele toob aruanne välja määruse rakendamise neljanda aasta põhiarengud ning annab ülevaate Euroopa ombudsmanile esitatud kaebustest, ühenduse kohtutes 2005. aastal määruse (EÜ) nr 1049/2001 alusel tehtud otsustest ning esimese astme kohtusse antud asjadest, mis puudutavad juurdepääsu nõukogu dokumentidele.

Lisateavet (ja eelmiseid aruandeid) juurdepääsu kohta nõukogu dokumentidele ja muude läbipaistvust puudutavate küsimuste kohta võib leida Interneti leheküljel <http://www.consilium.europa.eu> rubriigis "Dokumendid".

SISUKORD

	Lk
SISSEJUHATUS	7
I. NORMATIIVSED, HALDUSLIKUD JA PRAKTILISED KOHANDUSED	9
1. <i>Nõukogu dokumentide avalik register</i>	9
2. <i>Praktilised kohandused</i>	10
3. <i>Sisejuhendid, koolitused, personal</i>	11
II. JUURDEPÄÄSUTAOTLUSTE ANALÜÜS	13
• Taotlejate elukutsed ja geograafiline paiknemine	13
• Taotlustega hõlmatud valdkonnad	14
• Läbivaadatud dokumentide ja juurdepääsu keelavate otsuste arv	14
III. JUURDEPÄÄSUÕIGUSE SUHTES ERANDITE KOHALDAMINE	16
• Keeldumise põhjused	16
• Õigusnõustamise erand	16
IV. OLULISED ARENGUD	18
1. <i>Institutsioonidevaheline komitee</i>	18
2. <i>Läbipaistvuse eri aspekte käsitlev institutsioonidevaheline dialoog</i>	18
3. <i>Nõukogu 21.detsembri 2005. aasta järeldused avatuse ja läbipaistvuse parandamise kohta nõukogus</i>	19
V. EUROOPA OMBUDSMANILE ESITATUD KAEBUSED JA VÕETUD ÕIGUSLIKUD MEETMED	20
A. EUROOPA OMBUDSMANILE ESITATUD KAEBUSED	20
B. ÕIGUSLIKUD MEETMED	24
VI. LÕPPMÄRKUSED	26
LISA: STATISTIKA ÜLDSUSE JUURDEPÄÄSU KOHTA NÕUKOGU DOKUMENTIDELE	29

SISSEJUHATUS

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) artikli 17 lõikes 1 sätestatakse, et "*kõik institutsioonid avaldavad igal aastal aruande eelmise aasta kohta, kus on näidatud mitmel korral on institutsioon keelanud juurdepääsu dokumentidele, selliste keeldude põhjused ning registreeritud kandmata tundliku sisuga dokumentide hulk*"¹.

Käesolev aruanne hõlmab määruse nr 1049/2001 rakendamist nõukogus 2005. aastal.

Sarnaselt eelmistele aastaaruannetele² selgitatakse käesoleva aruande I osas nõukogu 2005. aastal tehtud normatiivseid, halduslikke ja praktilisi kohandusi, et tagada määruse 1049/2001 sätete järgimine. II osas analüüsitakse vaatlusperioodi jooksul esitatud juurdepääsutaotlusi. III osas käsitletakse lähemalt määruse nr 1049/2001 artikli 4 kohaselt juurdepääsuõiguse erandite kohaldamist nõukogus. IV osas on loetletud määruse rakendamise neljandal aastal aset leidnud peamised sündmused ning V osas käsitletakse Euroopa ombudsmanile esitatud kaebusi ja õiguslikke meetmeid. Viimane ehk VI osa sisaldab aruande järeldusi.

¹ Vt nõukogu eelmisi aruandeid (7957/03, 8036/04 ja 8896/05) ning komisjoni aruandeid (KOM (2003) 216 lõplik, KOM (2004) 347 lõplik ja KOM (2005) 348 lõplik). Euroopa Parlamendi 2002.–2005. aasta aruannete kohta vt Euroopa Parlamendi peasekretäri 23. jaanuari 2003. aasta (PE 324.992/BUR), 19. veebruari 2004. aasta (PE 338.930/BUR/NT), 7. märtsi 2005. aasta (PE 352.676/BUR./ANN.) ja 22. märtsi 2006. aasta (PE 371.089/BUR./ANN.) märkusi büroole. Komisjon avaldas lisaks 30. jaanuaril 2004 vastavalt määruse nr 1049/2004 artikli 17 lõikele 2 aruande määruse põhimõtete rakendamise kohta (KOM (2004) 45 lõplik).

² Vt dok 7957/03, 8036/04 ja 8896/05.

I. NORMATIIVSED, HALDUSLIKUD JA PRAKTILISED KOHANDUSED

1. Nõukogu dokumentide avalik register

Määruse nr 1049/2001 artikli 11 kohaselt peavad ühenduse institutsioonid tegema dokumendiregistri elektroonilises vormis kättesaadavaks. Nõukogu dokumentide avalik register, mis on funktsioneerinud alates 1. jaanuarist 1999, sisaldab viiteid nõukogu dokumentidele, mis on sisestatud automaatse arhiveerimissüsteemi abil. Kõik nõukogule või mõnele selle ettevalmistavale organile edastatud dokumendid, mis ei ole tundliku sisuga ja mis on aluseks aruteludele, mis võivad mõjutada otsustamisprotsessi või kajastada saavutatud edusamme antud valdkonnas, lülitatakse automaatselt registrisse. Tundliku sisuga dokumentide³ puhul näitab nende autor ära viited, mida võib registrisse kanda.⁴

Register võimaldab juurdepääsu suurele hulgale selliste dokumentide täistekstidele, mis tuleb vastavalt nõukogu kodukorra II lisa artiklile 11 teha üldsusele otseselt kättesaadavaks niipea, kui need on saadetud ringlusse⁵. Sellised dokumendid kuuluvad järgmistesse kategooriatesse:

- nõukogu ja selle ettevalmistavate organite istungite esialgsed päevakorrad (erandiks on teatud militaar- ja julgeolekuküsimustega tegelevate organite istungite päevakorrad);
- kolmandate osapoolte dokumendid, mille nende autor on avalikustanud või mis on avalikustatud tema nõusolekul;
- seadusandluse valdkonnas COREPERile ja/või nõukogule esitatud I/A- ja A-päevakorrapunktide märkused, samuti õigusaktide eelnõud, ühisseisukohtade eelnõud ja ühistekstid, mis on heaks kiidetud asjaomases lepituskomitees;
- mis tahes muud nõukogus vastu võetud tekstid, mis on ette nähtud Euroopa Liidu Teatajas avaldamiseks;
- dokumendid, mis käsitlevad õigusakti pärast vastuvõetud ühisseisukohta, ühisteksti heakskiitmist lepituskomitees või lõplikult vastu võetud õigusakti;
- dokumendid, mis on taotluse esitanud isikule täielikult kättesaadavaks tehtud.

³ Määruse (EÜ) nr 1049/2001 tähenduses on "tundliku sisuga dokumendid" sellised, mis on liigitatud kategooriasse "CONFIDENTIEL", "SECRET" või "TRČS SECRET/TOP SECRET". Vt selle kohta nimetatud määruse artikli 9 lõiget 1.

⁴ Vt määruse nr 1049/2001 artikli 9 lõiget 2 ja artikli 11 lõiget 2.

⁵ 2005. aastal tehti registri kaudu üldsusele kättesaadavaks 77 832 dokumenti koheselt nende ringlusse laskmisel.

19. jaanuari 2006. aasta seisuga oli registris 697 111 dokumenti (kõigis keeltes kokku), millest 459 033 (65,8 % registreeritustest) olid avalikud, s.t kättesaadavad kas allalaaditavas formaadis (422 297 dokumenti PDF või HTML formaadis) või taotluse alusel (36 736 dokumenti muus formaadis). See tähendab 19,4%list kasvu võrreldes 2005. aastal registrisse kantud dokumentidega (583 713 dokumenti 2005. aasta veebruaris ja 697 111 dokumenti 2006. aasta alguses) ja registris otseselt juurdepääsetavate dokumentide arvu peaaegu 19,3%list kasvu (354 054 dokumenti 2005. aasta veebruaris ja 422 297 dokumenti 2006. aasta alguses).

2006. aasta jaanuaris sisaldas register 10 076 dokumenti koodiga "P/A" (s.t osaliselt juurdepääsetav), sealhulgas 1 302 elektrooniliselt kättesaadavat dokumenti (PDF formaadis)⁶. Enne 1. veebruari 2004 (millest alates on kõik osaliselt juurdepääsetavaks liigitatud uued dokumendid tehtud üldsusele registri kaudu otseselt kättesaadavaks) registreeritud "P/A" dokumente tavaliselt alla laadida ei saa, kuid taotluse alusel tehakse need kättesaadavaks.

2005. aastal kasutas nõukogu dokumentide avalikku registrit 259 106 erinevat kasutajat. Külastuste koguarv kasvas 15,7 % (1 064 039 külastust 2005. aastal ja 919 584 külastust 2004. aastal), mis teeb rohkem kui 2 950 külastust päevas. Konsultatsioonide (s.t vaadatud ekraanipiltide) arv kokku oli 5 470 970.

Vaatlusperioodi jooksul koostati 294 tundliku sisuga dokumenti (originaalkeeltes), millest 48 on liigitatud kategooriasse "SECRET UE" ja 246 kategooriasse "CONFIDENTIEL UE". Nendest on registris nimetatud ühte "SECRET UE" ja 49 "CONFIDENTIEL UE" dokumenti vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 9 lõikele 2 ja artikli 11 lõikele 2.

2. *Praktilised kohandused*

Määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaselt tuleb arvesse võtta kõiki taotlusi juurdepääsuks nõukogu dokumentidele, mis käsitlevad institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega seotud küsimusi, sealhulgas ka taotlusi, mis on seotud salastatud dokumentidega.

Salastatud dokumentidele juurdepääsutaotluste menetlemine nõuab põhjaliku uurimise läbiviimist nõukogu peasekretariaadi asjaomastes talitustes. Läbipaistvusega tegelev talitus sai ning vaatas 2005. aastal läbi 755 juurdepääsuavaldust 593 sellisele dokumendile, millest 124 kuulusid kategooriasse "CONFIDENTIEL UE" ja 469 "RESTREINT UE". Läbivaatuse teostamiseks konsulteerivad läbipaistvusega tegeleva talituse ametnikud süstemaatiliselt asjaomaste

⁶ Dokumendi sisu osaline avaldamine on kooskõlas määruse artikli 4 lõikega 6. 2005. aastal kasvas osaliselt avaldatud sisuga dokumentide koguarv 22,5% (viidata leheküljel 10 esitatud üksikasjalikele andmetele).

autorite/talitustega.concerned. Vaatamata läbivaadatavate toimikute sageli väga keerulisele iseloomule on nõukogu peasekretariaat saanud sellest tuleneva kasvava halduskoormusega hakkama ning on suutnud järgida määruses nr 1049/2001 sätestatud tingimusi ja tähtaegu.

Sellega seoses tuleks märkida, et vastamiseks ettenähtud aeg on 15 tööpäeva võimaliku pikendamisega veel 15 tööpäeva võrra asjakohaselt põhjendatud juhtudel, näiteks kui taotlus hõlmab väga suurt hulka dokumente.

2005. aastal oli esialgsete taotluste menetlemise keskmine aeg 13 tööpäeva. Nõukogu sekretariaat pikendas tähtaega 15,5 % esialgsete avalduste puhul, kuid on sunnitud kasutama seda võimalust sagedamini kordustaotluste puhul, mis tuleb läbi vaadata informatsiooni töörühmas enne COREPERile ja nõukogule vastuvõtmiseks saatmist, sest kõik need etapid nõuavad aega.

Nõukogu kaalub taotletud dokumentide osalist avalikustamist regulaarselt vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 6. See soodustab suuremat avatust, eelkõige seadusandluse valdkonnas.

Kui dokumenti veel arutatakse nõukogus või selle ettevalmistavates organites ning kõnealune dokument peegeldab delegatsioonide seisukohti, võib tekkida olukord, kus dokumendi täielik avaldamine võib mõjutada läbirääkimiste nõuetekohast pidamist. Sellisel juhul kohaldab nõukogu üldjuhul määruse artikli 4 lõiget 3, võimaldades juurdepääsu arutlusel olevate ettevalmistavate dokumentide sisule, eemaldades ainult viited delegatsioonidele. Huvitatud osapooled võivad seega jälgida arutelude käiku, kahjustamata institutsioonide otsustamisprotsessi. Kõnealune toimimisviis ei piira siiski määruse artiklis 4 ette nähtud muude erandite võimalikku kasutamist.

3. *Sisejuhendid, koolitused, personal*

Nii nagu eelmistel aastatel, korraldas nõukogu sekretariaat ka 2005. aastal koolituskursusi⁷ nõukogu töötajatele, kes vastutavad dokumentide koostamise eest, et tutvustada neile üldsuse dokumentidele juurdepääsuga seoses järgitavat menetlust ja korda.

⁷ Vaatlusperioodil korraldati kokku viis koolituskursust (neist kolm 2005. aasta esimesel poolaastal ja kaks teisel poolaastal); lisaks sellele korraldati konkreetse sisuga teabekoosolekuid läbipaistvusega tegeleva talituse töötajatele, nõukogu peasekretariaadi erinevate talituste asjaomastele liikmetele ning nõukogu ettevalmistusorganite liikmetele.

2005. aastal oli nõukogu peasekretariaadi läbipaistvuse ning üldsuse dokumentidele ja teabele juurdepääsu üksuses (DG F) 14 töötajat, kes olid spetsialiseerunud järgmiselt:

dokumentidele juurdepääs: kaks A, kaks B, kaks C ja üks D kategooria töötaja
üldsuse teavitamine: üks B ja neli C kategooria töötajat.

Üldsuse teavitamise üksus käsitleb isikute teabetaotlusi nõukogu peasekretariaadi hea haldustava eeskirja kohaselt⁸. 2005. aastal käsitles osakond 13 147 elektronposti (11 785) või kirja teel (1 362) saadetud teabetaotlust⁹.

⁸ Nõukogu peasekretäri / ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja 25. juuni 2001. aasta otsus, mis käsitleb Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaadi ja selle töötajate üldsusega ametialase suhtlemise hea haldustava eeskirja, EÜT C 189, 5.7.2001, lk 1.

⁹ 2004. aastal käsitles osakond 9 227 (elektronpostiga (8529) ja kirja teel (698) saadetud) teabetaotlust.

II. JUURDEPÄÄSUTAOTLUSTE ANALÜÜS

Esimeses etapis käsitleb nõukogu peasekretariaat isikute taotlusi nõukogu dokumentidele juurdepääsuks. Nõukogu sekretariaadi osalise või täieliku keelava otsuse korral võib taotleja esitada kordustaotluse palvega otsus uuesti üle vaadata. Kordustaotluse osalise või täieliku keelava otsuse korral võib taotleja esitada kaebuse Euroopa ombudsmanile või algatada kohtumenetluse Euroopa ühenduste esimese astme kohtus.

Käesoleva aruande lisas on esitatud statistika üldsuse juurdepääsu kohta nõukogu dokumentidele nelja esimese täisaasta jooksul pärast määruse nr 1049/2001 jõustumist.

Nimetatud vaatluseperioodi jooksul sai nõukogu üldsuselt 2 100 taotlust juurdepääsuks kokku 9 457 dokumendile. Täielikult või osaliselt avalikustatud dokumentide (esialgse või kordustaotluse alusel) arv oli 2005. aastal 7 788.

Nagu nõukogu dokumentide avaliku Interneti registri kasutamise statistika näitab, on Interneti registrist saanud oluline otsinguvahend isikutele, kes soovivad tähelepanelikult jälgida Euroopa Liidu tegemisi. Seda kinnitab külastuste hulk, mis on kasvanud peaaegu 16% (see arv on kolme aasta jooksul pidevalt kasvanud).

Taotlejate elukutsed ja geograafiline paiknemine

Esialgseid taotlusi esitasid peamiselt üliõpilased ja teadustöötajad (32,4 %). Samuti olid juristid (10,2 %), kaubandus, tööstus ja survegrupid (17,2 %) sotsiaalsetes ja elukutsete rühmades kõrgelt esindatud. Kuna taotlejad ei pea oma isikut avaldama või esitama tavaliselt elektronpostiga saadetud taotluse põhjust, on märkimisväärse osa (16,8 %) taotlejate elukutse teadmata. Ka enamus kordustaotlusi esitasid üliõpilased ja teadustöötajad (28,1 %).

Ajakirjanikud esitasid ainult 6,3 % kordustaotlustest, peamiseks põhjuseks on see, et institutsioonide dokumentide avalikud registrid on ajakirjanikele ainult üheks mitmest võimalikust teabeallikast. Lisaks on enamus ajakirjanikke huvitatud peamiselt viimastest uudistest. Seetõttu pole üllatav, et ajakirjanike esitatud vähesed juurdepääsutaotlused olid peamiselt seotud uuriva ajakirjandusega ja seega sarnased akadeemikute taotlustele.

Taotlejate geograafilise paiknemise järgi esitati enamus esialgseid taotlusi Belgiast (27,5 %), Saksamaalt (12,7 %) ja Ühendkuningriigist (7,9 %). Väljastpoolt ELi saabunud avaldusi oli 6,7% kõigist avaldustest. Kordustaotlused esitati peamiselt järgmisest viiest riigist: Belgiast (28,1 %), Ühendkuningriigist (18,8 %), Saksamaalt (12,5%), Itaaliast (9,4 %) ja Madalmaadest (9,4 %) ¹⁰.

Belgiast pärit esialgsete ja kordustaotluste suhtelist suurt arvu võib seletada tõsiasjaga, et mitmete rahvusvaheliste äriühingute ja õigusbüroode, samuti mitmete Euroopa tasemel erinevaid majandus- ja tööstussektoreid esindavate assotsiatsioonide peakorterid asuvad Brüsselis.

Taotlustega hõlmatud valdkonnad

Taotlustega hõlmatud valdkondadest tunti endiselt suurt huvi justiits- ja siseküsimuste vastu (22,5%) ¹¹. Sellele järgnesid avaldused välissuhete ja ÜVJP (12,8 %), keskkonna (7,7 %), siseturu (6,2 %) ja transpordi (5,3 %) alastele dokumentidele juurdepääsuks.

Kui taotlejate huvi ühise välis- ja julgeolekupoliitika (12,8% taotlustest 2005. aastal ja 14,6% 2004. aastal) ja keskkonna (7,7% taotlustest 2005. aastal ja 6,8% 2004. aastal) vastu jäi küllaltki stabiilseks, siis siseturuga seotud taotluste arv langes järsult võrreldes eelmise aastaga (6,2% taotlustest 2005. aastal ja 14,2% taotlustest 2004. aastal) ¹².

Läbivaadatud dokumentide ja juurdepääsu keelavate otsuste arv

Vaatlusperioodi jooksul vaatas peasekretariaat läbi 9 457 dokumenti, millest esialgsel etapil (peasekretariaadi vastus nõukogu nimel) avalikustati 7 535. 253 dokumenti suhtes esitati 51 kordustaotlust, mille tulemusel otsustas nõukogu avalikustada veel 130 dokumenti (60 täielikult ja 70 osaliselt).

¹⁰ 2004. aastal esitati enamus kordustaotlusi Belgiast (48,3 %), Ühendkuningriigist (20,7 %) ja Itaaliast (10,3 %).

¹¹ Nimetatud arv on pisut suurem kui eelmisel aastal. 1999. aastal moodustasid justiits- ja siseküsimused 37 % juurdepääsutaotlustest, see osakaal langes 29%ni 2000. aastal ja 29,5%ni 2001. aastal, 24,4%ni 2002. aastal ja 22%ni 2003. aastal.

¹² Dokumentidest, mis avaldati täielikult pärast juurdepääsutaotluse esitamist, oli rohkem kui 19% seotud justiits- ja siseküsimustega, 12,6% ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga, 14,2% haridus-, noorte- ja kultuurivaldkonnaga, 11,3% siseturuga ning 8,9% keskkonnapoliitikaga. Kõigist täielikult või osaliselt avaldatud dokumentidest oli 22,2% seotud justiits- ja siseküsimustega, 13,3% ÜVJPga, 12,2% haridus-, noorte- ja kultuurivaldkonnaga, 10,4% siseturuga ja 8,3% keskkonnapoliitikaga.

Vaatlusperioodi jooksul taotletud 9 457 dokumendist ei antud juurdepääsu 1 669 dokumendile (esialgne ja kordusetapp kokku), mis tähendab juurdepääsu 67,3 % dokumentidele (taotletud ja täielikult avalikustatud dokumendid) või 81,2 % dokumentidele, kui võtta arvesse samuti osalise juurdepääsuga dokumendid.

Kuna juurdepääs nõukogu dokumentidele 2005. aastal oli madalam kui eelmisel aastal (85,7% aastal 2004), tuleb need arvud üle vaadata arvestades nende dokumentide märkimisväärset arvu (77 832 aastal 2005 ja 68 996 aastal 2004), mis on vahetult kättesaadavad registris koheselt nende ringlusse laskmisel.

Samuti tuleks arvesse võtta dokumentidele osalise juurdepääsu võimaldamise juhtude arvu kasvu. 2005. aastal tehti vastuseks esialgsetele taotlustele avalikkusele osaliselt kättesaadavaks 1096 dokumenti (902 aastal 2004), vastuseks kordustaotlustele 76 dokumenti (47 aastal 2004) ja 2 dokumenti pärast Euroopa ombudsmanile esitatud kaebuste läbivaatamist (1 aastal 2004).

III. JUURDEPÄÄSUÕIGUSE SUHTES ERANDITE KOHALDAMINE

Keeldumise põhjused

Esialgsete taotluste puhul oli keeldumise põhjuseks kõige sagedamini otsustamisprotsessi kaitsmine, mis moodustas peaaegu poole keeldumistest (48,3 %), järgnes avalike huvide kaitse seoses rahvusvaheliste suhetega (20,6%), avaliku julgeolekuga (15,8%) ning kaitse- ja sõjaliste küsimustega (6,4 %). 6,1 % juhtudest tugines keeldumine mitmetele põhjustele: otsustamisprotsessi kaitse oli sageli esitatud koos avaliku huvi kaitsega seoses rahvusvaheliste suhete (1,4 %) või avaliku julgeolekuga (0,8 %).

Kordustaotluste puhul esitati keeldumise põhjuseks avalike huvide kaitse seoses avaliku julgeolekuga 49,6% keeldumiste puhul 2005. aastal (27% aastal 2004). 2005. aastal esitati 20,3% keeldumiste põhjuseks avalike huvide kaitse seoses rahvusvaheliste suhetega (21,2% aastal 2004) ning 5,7% keeldumiste puhul avalike huvide kaitse seoses kaitsepoliitiliste ja sõjaliste küsimustega (25,9% aastal 2004). Võrreldes eelmise aastaga ei muutunud olukord seoses otsustamismenetluse kaitse põhjuse esitamiseiga dokumentidele juurdepääsu keelamisel: 2005. aastal kasutati seda 11,4% juhtudest (11,8% aastal 2004). 13% keeldumisjuhtudel esitati lisaks otsustamismenetluse kaitse vajaduse põhjusele muud põhjused, näiteks avalike huvide kaitse seoses avaliku julgeolekuga (3,3% juhtudest).

Õigusnõustamise erand

Kohtumenetluse ja õigusnõustamise kaitse (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes sätestatud erand) esitati 2005. aastal esmasel taotlusel keeldumise põhjuseks kõigest 1,8% juhtudest (8,8% juhtudest aastal 2004). Seda põhjust ei esitatud nimetatud perioodil kordustaotluste puhul kordagi, samal ajal oli seda põhjusena esitatud 4,7% keeldumiste puhul 2004. aastal.

Kuigi nimetatud erand ei ole nõukogus kõige sagedamini kasutatav keeldumise põhjus, tuleks selle tähtsust siiski rõhutada institutsiooni töö nõuetekohase toimimise ja tõhususe tagamise seisukohalt.¹³

¹³ Tegelikult antakse dokumentidele, mis sisaldavad nõukogu õigustalituse arvamusi ja avaldusi nõukogu ja selle ettevalmistavate organite menetluste kohta, võimalikult suur osaline juurdepääs vastavalt määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 6. Niiviisi avalikustatakse taotlejatele selliste dokumentide faktiline sisu, samas tagades õiguslike arvamuste konfidentsiaalsuse.

Mitmete aastate jooksul väljakujunenud kohtupraktika alusel¹⁴ ja esimese astme kohtu 2004. aasta *Turco*¹⁵ kohtuasja otsuse kinnitusel arvab nõukogu, et nõukogu sõltumatu nõustamine õigustalituse poolt võimaldab nõukogul tagada seda, et nõukogu õigusaktid on kooskõlas ühenduse õigusega, ning võimaldab jätkata toimiku õiguslike aspekte käsitlevat arutelu. Kui nõukogu selle vahendi kaotaks, oleks ta töö tõhusus ohustatud. Seetõttu on nõukogu juurdepääs sõltumatule õigusnõustamisele kooskõlas üldiste huvidega.

¹⁴ Vt sellega seoses esimese astme kohtu 3. märtsi 1998. aasta korraldust kohtuasjas T-610/97, *R, Carlsen ja teised v. nõukogu*, EKL 1998, lk II-485, punktid 45–47 ja esimese astme kohtu 8. novembri 2000. aasta otsust kohtuasjas T-44/97, *Ghignone ja teised v. nõukogu*, EKL 2000, lk II-1023, punktid 47 ja 48. See kohtupraktika leidis äramärkimist kohtu 23. oktoobri 2002. aasta otsuse (kohtuasjas C-445/00, *Austria v. nõukogu*) punktis 12.

¹⁵ Vt esimese astme kohtu 23. novembri 2004. aasta otsust kohtuasjas T-84/03, *Maurizio Turco v. nõukogu* (EKLis veel avaldamata), punkt 62 ja järgmised. Nimetatud kohtuotsus on praegu edasi kaevatud (kohtuasjad C-39/05 P ja C-52/05 P).

IV. OLULISED ARENGUD

1. *Institutsioonidevaheline komitee*

Määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 15 lõike 2 kohaselt loodi 2002. aastal institutsioonidevaheline komitee, et uurida häid tavaid, lahendada võimalikke konflikte ja arutada üldsuse dokumentidele juurdepääsu tagamise tuleviku arengusuundi.

Institutsioonidevaheline komitee tuli vaatlusperioodil ühel korral kokku peasekretäride tasandil (nõukogu, parlament ja komisjon). Samuti peeti 2005. aastal mitmeid kohtumisi nõukogu, parlamendi ja komisjoni nende talituste tasandil, kes vastutavad määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaldamise eest.

Peamised küsimused, mida arutati nimetatud kolme institutsiooni peasekretäride kohtumisel 11. novembril 2005 olid järgmised: määruse nr 1049/2001 edasine läbivaatamine komisjoni hindamisaruandele tuginedes (KOM(2004) 45), komisjoni uue komiteemenetluse registri sisseseadmine ning institutsioonide dokumendiregistrite parandamise ulatus, et muuta need kasutajasõbralikemaks ja üldsusele kättesaadavamaks.

Kohtumise lõpul otsustas institutsioonidevaheline komitee kinnitada komisjoni hindamisaruande (KOM(2004) 45) ning moodustada tehnilise töörühma, kelle ülesandeks oleks vaadata kriitiliselt läbi kõik kolm registrit ning uurida võimalikke viise nende täiendamiseks ning kõigi kolme registri ühtlustamiseks ja omavaheliseks ühendamiseks.

2. *Läbipaistvuse eri aspekte käsitlev institutsioonidevaheline dialoog*

Ühe osana institutsioonidevahelisest dialoogist läbipaistvuse eri aspektide üle toimus 23. novembril 2005 kohtumine Euroopa institutsioonide peasekretäride ja Euroopa Parlamendi tsiviilvabaduste, justiits- ja siseküsimuste komitee liikmete vahel.

Nimetatud kohtumisel esitasid peasekretärid ülevaate oma institutsioonide võetud meetmetest seoses dokumentidele juurdepääsuga ja üldsuse juurdepääsuga otsustamisprotsessi ning nendega seotud küsimustest. Samuti märgiti ära rida praktilisi meetmeid (võetud või kavandatud), mille eesmärk on võimaldada avalikkusel elektroonilisel teel hõlpsasti leida ühenduse institutsioonide ettevalmistavaid dokumente, kui nimetatud institutsioonid tegutsevad seadusandjana.

3. Nõukogu 21.detsembri 2005. aasta järeldused avatuse ja läbipaistvuse parandamise kohta nõukogus

2005. aastal oli institutsioonidevahelises dialoogis kesksel kohal avalikkuse juurdepääs nõukogus õigusaktide üle peetavatele aruteludele. Nõukogus võetud ja tema 21. detsembri 2005. aasta järeldustes¹⁶ esitatud meetmed ning 2006. aasta juuni Euroopa Ülemkogus vastu võetud üldine läbipaistvuspoliitika¹⁷ näitavad seda tähtsust, mida ühenduse institutsioonid edaspidi omistavad üldsusele avatud otsustamisprotsessi põhimõttele.

Vastavalt nõukogus 2005. aasta detsembris ja Euroopa Ülemkogus 2006. aasta juunis vastu võetud meetmetele on avalikud kõik nõukogus toimuvad arutelud nende õigusaktide üle, mis võetakse vastu kaasotsustamismenetluse korras, samuti nõukogu liikmete hääletustulemused ja nende selgitused hääletamise kohta. See tähendab seda, et kõik avalikud dokumendid, mida on nimetatud nõukogu istungi päevakorras, avaldatakse enne nõukogu istungi toimumist¹⁸.

Lisaks sellele edastatakse alates 2006. aasta suvest kõik avalikud mõttevahetused ja arutelud ning avalikud hääletused kaasotsustamismenetluses olevate punktide üle võimalikult laia avalikkuseni jõudmise tagamiseks kõikides keeltes nõukogu internetileheküljel video (*video-streaming*) kaudu.

¹⁶ Vt dokumenti 15834/05.

¹⁷ Vt dok 10633/06, lk 23–24 ja dok 10926/06, lk 11–14.

¹⁸ Vt dok 100926/06, lisa II, lk 7.

V. EUROOPA OMBUDSMANILE ESITATUD KAEBUSED JA VÕETUD ÕIGUSLIKUD MEETMED

A. EUROOPA OMBUDSMANILE ESITATUD KAEBUSED

Järgnevas aruande osas viidatakse Euroopa ombudsmanile esitatud mitmele kaebusele juhtudel, kui kohaldati määrust nr 1049/2001. Nõukogu 2004. aasta aruandes juba mainitud kaebustest nimetatakse kahte juhtumit, mille kohta ombudsman ei olnud nõukogu eelmise aastaaruande avaldamise ajaks otsust veel vastu võtnud¹⁹. Lisaks sellele vaadatakse nimetatud aruandes teataval määral läbi ainuke 2005. aastal esitatud kaebus, mis käsitleb määruse nr 1049/2001 kohaldamist nõukogu poolt.

1. *Kaebus 2395/2003/GG, esitatud ombudsmanile 2003. aasta detsembris*

Nimetatud kaebus ei käsitlenud dokumentidele juurdepääsuõigust selle kitsas tähenduses, vaid pigem nõukogu otsustamisprotsessi avalikku iseloomu laiemas tähenduses²⁰.

18. septembri 2003. aasta kuupäevaga kirjjas peasekretärile / kõrgele esindajale tegid kaebuse esitajad ettepaneku nõukogu töökorra parandamiseks, et nõukogu toimimisel seadusandjana oleksid nõukogu istungid avalikud.

Oma 19. novembri 2003. aasta vastuses meenutas peasekretär, et nõukogu kodukorra artiklis 8 kehtestatud sätetes väljendatakse riigipeade ja valitsusjuhtide Euroopa Ülemkogu kohtumisel Sevillas saavutatud kompromissi reformiprotsessi raames, mis oli suur muudatus kehtinud korras ning mille eesmärk oli suurendada nõukogu töö tõhusust enne Euroopa Liidu laienemist 2004. aastal.

Oma ombudsmanile esitatud kaebuses rõhutasid kaebuse esitajad, et nõukogu istungite avalikkuse põhimõte, kui nõukogu tegutseb seadusandjana, on sätestatud Euroopa põhiseaduse lepingus. Samuti väitsid nad, et põhimõte, et otsused tuleb teha võimalikult avalikult, mille nad lugesid välja ELi lepingu artikli 1 lõikest 2, on üldine õiguse põhimõte, mis peaks avalduma nõukogu kodukorras.

¹⁹ Vt nõukogu aastaaruanne dokumentidele juurdepääsu kohta – 2004, lk 27-29.

²⁰ Vt eespool nimetatud aastaaruanne, lk 27.

Nimetatud kaebuse põhjal võttis nõukogu peamiselt seisukoha, et nimetatud küsimus on pigem poliitilist ja põhiseaduslikku kui halduslikku laadi. Seetõttu esitas ta reservatsiooni selles suhtes, kas tegemist üldse on haldusomavoliga või mitte. Nõukogu arvates on tema kodukord täiesti kooskõlas asutamislepingutega. Lisaks sellele väitis nõukogu kogu menetluse vältel, et ta on jõus olevaid eeskirju nõuetekohaselt kohaldanud, mida kaebuse esitajad ei vaidlustanud.

Ombudsman esitas 4. oktoobril 2005 eriaruande Euroopa Parlamendile, milles ta kordas oma soovitusi. Euroopa Parlament võttis 4. aprillil 2006 vastu resolutsiooni, mis põhineb tema petitsioonikomisjoni koostatud aruandel, milles parlament toetas ombudsmani soovitusi²¹.

2. *Kaebus 2366/2004/OV, 28. juuli 2004*

Nimetatud kaebus, mida juba nimetati 2004. aasta aruandes,²² käsitleb juurdepääsu väidetavat keelamist dokumendile, mis on seotud "*ne bis in idem*" põhimõtte kohaldamisega konkurentsiseaduses. Ombudsman lõpetas 4. juulil 2006 juhtumi uurimise haldusomavoli tuvastamata. Ombudsman leidis, et seisukoht, mille nõukogu esitas oma 8. juuli 2004. aasta otsuses (dokumentidele juurdepääsu esialgse taotluse kohta) ja 13. juuli 2004. aasta otsuses (dokumentidele juurdepääsu kordustaotluse kohta), on põhjendatud.

3. *Kaebus 1875/2005/GG, 17. mai 2005*

Nimetatud kaebus käsitleb nõukogu väidetavat juurdepääsu mittelubamist tema valduses olevatele nendele dokumentidele, mis käsitlevad läbirääkimisi ELi vägede staatuse 17. novembri 2003. aasta lepingu (EU SOFA) üle ning selle allkirjastamist²³, sealhulgas läbirääkimiste korraldamist käsitlevatele dokumentidele.

Oma 21. märtsi 2005. aasta vastuses esialgsele avaldusele oli nõukogu peasekretariaat kaebuse esitajale teatanud, et esineb kahte liiki ettevalmistavaid dokumente: a) nõukogu veebilehel juba kättesaadavad, nõukogu dokumendiregistris sisalduvad dokumendid; ja b) SN-dokumendid 4438/01, 4438/1/01 REV 1, 4438/4/01 REV 4 ja 4438/5/01 REV 5. Teise rühma kuuluvatele dokumentidele andis nõukogu üksnes osalise juurdepääsu ning ei avalikustanud neid dokumentide osi, mis sisaldasid õigusnõustamist.

²¹ Vrd Euroopa Parlamendi resolutsiooniga, mis käsitleb Euroopa ombudsmani eriaruannet pärast Euroopa Liidu Nõukogule soovitusel esitamist kaebuse 2395/2003/GG kohta, mis käsitleb nõukogu istungite avatust, kui nõukogu tegutseb seadusandjana (2005/2243(INI)) (T6-0121/2006), ning Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjoni 3. märtsi 2006. aasta omaalgatuslikku aruannet (A6-0056/2006).

²² Vt nõukogu aastaaruanne dokumentidele juurdepääsu kohta – 2004, lk 29.

²³ ELT C 321, 31.12.2003, lk 6.

Kaebuse esitaja esitas 24. märtsil 2005. aastal nõukogule kordustaotluse, väites et võttes arvesse lepingu kohaldamisala ja asjaolu, et koostamisprotsess võttis aega rohkem kui kaks aastat, võis eeldada, et nõukogu käsutuses on rohkem kui kõnealused neli dokumenti. Lisaks sellele viitasid just nimetatud dokumentide järjekorranumbrid sellele, et on olemas ka teised asjakohased dokumendid.

Oma 11. mai 2005. aasta vastuses taotluse esitajale teatas nõukogu, et rohkem EU SOFA üle peetud läbirääkimisi ja selle allkirjastamist käsitlevaid dokumente ei leitud ning et lahknevus nummerdamise järjestuses esines seetõttu, et SN-dokumendid 4438/2/01 REV 2 ja 4438/3/01 REV 3 olid kuulutatud õigustühiseks ning koostamise ajal tühistatud.

Kaebuse esitaja oli oma 10. märtsi 2005. aasta avalduses soovinud saada täielikku nimekirja kõigi nende dokumentide kohta, millele nõukogu võib otsustada juurdepääsu mitte anda, sealhulgas "tundliku sisuga dokumendid" määruse nr 1049/2001 artikli 9 tähenduses. Arvestades, et peasekretariaat ei olnud selgitanud nimetatud küsimust oma kaebuse esitajale saadetud esialgses vastuses, kordas viimane nimetatud küsimust oma kordustaotluses.

Nõukogu selgitas oma 11. mai 2005. aasta vastuses, et kooskõlas määruse artikliga 9 ei ole institutsioon kohustatud avalikustama tundliku sisuga dokumendiga seotud üksikasju ega nimetatud dokumenti avalikustama, kui selle koostaja ei ole otsustanud teisiti. Nõukogu arvamuse kohaselt on kooskõlas määruse nr 1049/2001 artikli 17 lõikega 1 institutsiooni ainus ülesanne sellega seoses näidata iga kalendriaasta lõpul ära kategooriatesse "konfidentsiaalne", "salajane" ja "täiesti salajane" kuuluvate dokumentide üldarv nimetatud aastal.

17. mail 2005. aastal ombudsmanile esitatud kaebuses väitis kaebuse esitaja, et mitte võimaldades täielikku või osalist juurdepääsu kõigile soovitud dokumentidele ning mitte esitades juurdepääsu andmisest keeldumise põhjusi, ei olnud nõukogu täielikult täitnud oma määrusest nr 1049/2001 tulenevaid kohustusi. Kaebuse esitaja väitis, et nõukogu ei olnud suutnud otsustada, kas ta peaks andma tundliku sisuga dokumentidele täieliku või osalise juurdepääsu, ega esitanud põhjusi, miks ta otsustas sellistele dokumentidele juurdepääsu mitte lubada. Nõukogu ei käsitlenud talle esitatud konkreetseid põhjendusi, käitus seega pahatahtlikult ning ei osutanud piisavat tähelepanu esialgsele taotlusele ja kordustaotlusele.

Nõukogu rõhutas oma 27. juuli 2005. aasta arvamuses nimetatud kaebuse kohta, et praeguste eeskirjade kohaselt tuleb kõiki tekste, mis esitatakse nõukogule või tema ettevalmistavatele organitele ning mis on a) aluseks aruteludele, b) mõjutavad otsusetegemise protsessi või c) käsitlevad kõnealuses küsimuses saavutatud edu, levitada kui "standardseid" ("ST") dokumente. Järelikult jälgitakse neid automaatselt nõukogu dokumentide koostamise süsteemis ning (kui nad ei

ole registreeritud kooskõlas määruse nr 1049/2001 artikli 9 lõikega 3) kantakse automaatselt nõukogu registrisse.

Praeguste eeskirjade kohaselt ei või niinimetatud "nummerdamata" ("SN") dokumente enam sellisel eesmärgil kasutada. Sellised dokumendid on mõeldud üksnes peasekretariaadis halduseesmärkidel ametlikuks kasutamiseks, näiteks tõlkimiseks. Neid ei tohi jagada nõukogu ega tema ettevalmistavate organite liikmetele.

See süsteem ei olnud siiski kasutusel ajal, mil dokumendi SN 4438/01 erinevad versioonid koostati. 2001. aastal oli veel võimalik koostada "SN" dokumente jagamiseks delegatsioonidele. Sellised "SN" dokumendid jagas pigem laiali üksus, kes need koostas, kui tsentraliseeritud dokumendihaldusega tegelev osakond.

Uute uuringute tulemusel oli nõukogu avastanud, et vastupidiselt esialgsetele tõenditele oli koostatud ja nõukogu ettevalmistavatele organitele laiali jagatud rohkem dokumendi SN 4438/01 täiendatud versioone.

Need versioonid ei olnud sisestatud automaatsesse dokumendiringlusse, mis võimaldab kõiki nõukogu dokumente registreerida ja säilitada institutsiooni elektroonilises arhiivis. Seetõttu peeti neid täiendatud versioone kehtetuks, kuna puudusid tõendid nende elektroonilise registreerimise ja kehtivuse kohta.

Nõukogu vabandas kaebuse esitaja ees selle tehnilise vea pärast. Nõukogu andis täieliku juurdepääsu dokumendi SN 4438/01 täiendatud versioonidele REV 6 – REV 10 ning osalise juurdepääsu versioonidele REV 2 ja REV 3.

Seoses juurdepääsu väidetava mitteandmisega tundliku sisuga dokumentidele kinnitas nõukogu, et asjakohaseid tundliku sisuga dokumente ei ole olemas.

Ombudsman lõpetas juhtumi uurimise 9. novembril 2005, tehes kriitilise märkuse selle kohta, kuidas kaebuse esitaja taotlust dokumentidele juurdepääsuks oli esmalt käsitletud, kuid märkis samuti, et ei olnud tõendeid, mis kinnitaksid kaebuse esitaja väidet, et nõukogu oli tegutsenud pahatahtlikult.

Seoses väidetava tundliku sisuga dokumentidele juurdepääsu mitteandmisega leidis ombudsman, et kaebuse esitaja ei olnud esitanud tõendeid, mis lükkaksid ümber nõukogu seisukoha, et kaebuse esitaja taotluse teemaga seotud asjakohaseid dokumente ei ole olemas, ning leidis, et seetõttu ei ole põhjust kõnealuse juhtumi üksikasju rohkem arutada.

B. ÕIGUSLIKUD MEETMED

2005. aastal dokumentidele juurdepääsu eeskirjade kohaselt tehtud otsused

2005. aastal tegi esimese astme kohus kolm otsust, mis käsitlesid juurdepääsu nõukogu dokumentidele. Esimese astme kohus tegi 26. aprillil 2005 otsuse ühistes kohtuasjades T-110/03, T-150/03 ja T-405/03, *José Maria Sison v. nõukogu*²⁴. Kaks ülejäänud otsust 5. aprillist ja 14. juulist 2005 tehti kohtuasjades T-376/03 ja T-371/03 ning mõlemad on seotud ühenduse institutsioonide personalieeskirjade III lisa artikli 6 kohaldamisega. Taotluse esitajad olid muu hulgas teatanud, et EÜ asutamislepingu artikli 255 lõikes 1 sätestatud läbipaistvuse ja dokumentidele juurdepääsu põhimõtteid oli rikutud²⁵.

Seoses kohtuasjade T-376/03 ja T-371/03 otsuste nende osadega, mis on eriti seotud määruse nr 1049/2001 artikli 18 tõlgendamisega, võttis nõukogu seisukoha, et EÜ asutamislepingu artikli 255 lõikes 1 ja määruses nr 1049/2001 sätestatud juurdepääsuõigus nõukogu dokumentidele võib olla piiratud või välistatud, arvestades põhimõtet, mille kohaselt erireegel kaldub üldreeglist kõrvale (*lex specialis derogat legi generali*), kui on olemas erireeglid konkreetsete küsimuste reguleerimiseks.

Eespool nimetatud sätted, mis reguleerivad läbipaistvust ja dokumentidele juurdepääsu, võiksid seetõttu mitte vastanduda personalieeskirjade III lisa artiklis 6 sätestatud põhimõttele, mille kohaselt "*valimiskomisjoni menetlused on salajased*". Nimetatud põhimõtte kehtestati eesmärgiga tagada valimiskomisjonide sõltumatus ja nende menetluste objektiivsus²⁶.

Menetluses olevad kohtuasjad, mis käsitlevad nõukogu otsuseid keelduda juurdepääsu andmisest dokumentidele

Ühenduse kohtutes on praegu menetluses neli kohtuasja, milles on vaidlustatud nõukogu otsused keelduda dokumentidele juurdepääsu andmisest määruse nr 1049/2001 alusel, neist kahte mainiti juba nõukogu varasemas dokumentidele juurdepääsu käsitlevas aruandes, millega lugeja peaks tutvuma²⁷.

²⁴ Kuna ühiste kohtuasjade T-110/03, T-150/03 ja T-405/03 otsust oli juba mõningal määral käsitletud nõukogu varasemas aruandes dokumentidele juurdepääsu kohta, peaks lugeja tutvuma nimetatud otsuse kokkuvõttega, mis on esitatud nõukogu 2004. aasta iga-aastase aruande lehekülgedel 31 ja 32. Tuleks siiski märkida, et nimetatud otsus on hetkel edasi kaevatud Euroopa Kohtusse (kohtuasi C-266/05 P).

²⁵ Vt otsuseid kohtuasjades T-376/03, *Hendrickx v. nõukogu*, ja T-371/03, *Le Voci v. nõukogu*.

²⁶ Vt otsust kohtuasjas T-376/03, lõiked 55-57, ning kohtuasjas T-371/03, lõiked 120-124.

²⁷ Vt kokkuvõtet menetluses olevatest kohtuasjadest T-3/00, *Pitsiorlas v. nõukogu ja EKP* ning T-264/94, *WWF-EPO v. nõukogu*, mis on esitatud nõukogu aastaaruandes dokumentidele juurdepääsu kohta – 2004, lk 32–33.

Kohtuasjades C-39/05 P, *Rootsi Kuningriik v. nõukogu* ja C-52/05 P, *Maurizio Turco v. nõukogu*, kaebasid taotluse esitajad edasi esimese astme kohtu 23. novembri 2004. aasta otsuse kohtuasjas T-84/03 (*Maurizio Turco v. nõukogu*)²⁸.

Viienda kohtuasja C-266/05 P puhul on José María Sison esitanud apellatsioonikaebuse esimese astme kohtu 26. aprilli 2005 aasta otsuse suhtes seoses eespool nimetatud ühiste kohtuasjadega T-110/03, T-150/03 ja T-405/03²⁹.

Menetluses olevad kohtuasjad, mis käsitlevad komisjoni otsuseid keelduda dokumentidele juurdepääsu andmisest, mille puhul nõukogu sekkub kolmanda osapoolena.

Lõpetuseks osales nõukogu kahes kohtuasjas – T-5/05, *Verband der Internationale Caterer in Deutschland e.V. v. komisjon* ja T-444/05, *S.p.A. Navigazione Libera del Golfo v. komisjon*, mille puhul taotlejad on algatanud menetluse dokumentidele juurdepääsust keeldumist käsitlevate komisjoni otsuste tühistamiseks.

Mõlemal juhul keelduti juurdepääsu andmisest määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 5 alusel, mille kohaselt võib liikmesriik taotleda, et institutsioon ei avaldaks kõnealusest liikmesriigist pärit dokumenti ilma tema eelneva nõusolekuta, ning mõlemal juhul leidsid taotlejad, et nimetatud säte on ebaseaduslik. Kuna nimetatud nõudes seatakse vaidluse alla nõukogu dokumendi kehtivus, on vajalik nõukogu sekkumine kolmanda osapoolena.

²⁸ Vt otsust kohtuasjas T-84/03 (nõukogu 2004. aasta aastaaruanne, lk 30-31), lõiked 62 ja järgmised. Nimetatud apellatsioonikaebuses väidab Turco muu hulgas, et esimese astme kohus tõlgendas ja kohaldas valesti määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 2 sätestatud terminit "õigusnõustamine" ning et kohus eksis, kui ta kvalifitseeris kõnealuse õigusliku arvamuse "õigusnõustamiseks". Rootsi Kuningriik väidab oma avalduses, et esimese astme kohus eksis, kui ta leidis, et õigusküsimustes avaldatud õigusteentuse arvamuste suhtes kehtib "üldine salastatuse nõue".

²⁹ Nimetatud juhul Sison eelkõige väidab, et esimese astme kohus piiras põhjendamatult nõukogu otsuse, millega keelati juurdepääs soovitud dokumentidele ilma, et oleks arvesse võetud taotleja põhjendusi ega tema eriolukorda, õiguspärasuse kontrollimise ulatust. Nimetatud kohtu kohtujurist esitas arvamuse kõnealuse juhtumi kohta 22. juunil 2006.

VI. LÕPPMÄRKUSED

Nõukogu kogemus määruse nr 1049/2005 rakendamisel 2005. aastal rõhutab nõukogu avaliku registri tähtsust otsinguvahendina üldsusele, kes soovivad end hoida kursis ühenduse tasandil toimuvate arengutega.

Nagu käesoleva aruande esimeses osas mainitud, kasvas külastuste arv peaaegu 16% 2005. aastal (1 064 039 külastust aastal 2005, 919 584 külastust aastal 2004); see oli külastuste arvu kolmas järjestikune iga-aastane tõus. 68,6% nõukogu 2005. aasta dokumentidest, s.o 77 832 dokumenti 113 398 uuest dokumendist, mis on loetletud registris, tehti avalikkusele vahetult kättesaadavaks kohe nende ringlusse laskmisel. Lisaks sellele võib alates 1. veebruarist 2004 iga uue dokumendiga, millele nõukogu on andnud osalise juurdepääsu, tutvuda Interneti teel.

Seetõttu ei peaks tulema üllatusena, et pärast taotluste arvu püsivat kasvu 1999. aastast (millal nõukogu avalik register võeti kasutusele) kuni 2003. aastani on juurdepääsutaotluste arv aastatel 2004–2005 tunduvalt vähenenud³⁰.

Tuleks samuti lisada, et juurdepääsutaotlused on peaaegu eranditult seotud dokumentidega, mis on registris loetletud, kuid ei ole selle kaudu otseselt kättesaadavad. 2005. aastal taotletud dokumentidest olid üsna vähesed salastatud (124 neist kuulusid kategooriasse CONFIDENTIEL UE ja 469 RESTREINT UE); selliste dokumentide sageli väga keeruline läbivaatamine tähendab lisatööd mitte ainult nõukogu töötajatele, kes saabunud taotlustega kohe tegelema hakkavad, vaid samuti asjakohaseid dokumente koostavate mitmete ametite töötajatele, kes sageli peavad ise dokumendid määruse nr 1049/2001 alusel läbi vaatama.

Vaatamata läbivaadatavate toimikute järjest keerulisemale iseloomule saab nõukogu peasekretariaat sellest tuleneva kasvava halduskoormusega hakkama, samas pidades kinni määruses (EÜ) nr 1049/2001 ette nähtud tähtaegadest. Näitena võib tuua esialgsete taotluste menetlemise aja, mis 2005. aastal oli keskmiselt 13 tööpäeva³¹. Keskmine menetlemise aeg kordustaotluste korral, mis vaadatakse läbi informatsiooni töörühmas enne COREPERile ja nõukogule vastuvõtmiseks esitamist, oli 2005. aastal 26 tööpäeva võrreldes 24 tööpäevaga 2004. aastal.

³⁰ 2006. aasta esimesel poolel toimus siiski uus juurdepääsutaotluste ja taotletavate dokumentide arvu kasv (kuue kuu jooksul esitati 1350 taotlust seoses rohkem kui 5000 dokumendiga).

³¹ Pärast töötajate arvu kasvu läbipaistvuse ning üldsuse dokumentidele ja teabele juurdepääsu üksuses 2006. aasta alguses, vähenes taotluste keskmine menetlusaeg 11 päevani vaatamata taotluste arvu järsule tõusule 2006. aasta esimese kuue kuu jooksul.

Sellega seoses tuleks märkida ära informatsiooni töörühma panus kordustaotluste menetlemisse. Töörühm tuli 2005. aastal kokku 20 korral. Selle peamiseks ülesanneteks on läbi vaadata dokumendid, mille suhtes on esitatud kordustaotlus, ning samuti vaadata läbi ja viimistleda nimetatud taotluste vastuste kavandid, mis paljudel juhtudel hõlmavad keerulisi avaliku julgeoleku, kaitsepoliitiliste ja sõjaliste küsimuste või rahvusvaheliste suhetega seotud küsimusi.

Juurdepääsu määr nõukogu dokumentidele 2005. aastal langes võrreldes 2004. aastaga (80,6 % 2005. aastal ja 85,7 % 2004. aastal). Siin tuleb siiski arvestada, et suur hulk dokumente (77 832 2005. aastal ja 68 996 2004. aastal) tehti koheselt nende ringlusse laskmisel avalikkusele registri kaudu otseselt kättesaadavaks.

Juurdepääsutaotluste menetlemise ja nõukogu dokumentide registri avaliku kasutamise analüüsid näitavad, et 2005. aastal saavutati asutamislepingutes ja määruses nr 1049/2001 seatud eesmärgid.

LISA

STATISTIKA ÜLDSUSE JUURDEPÄÄSU KOHTA NÕUKOGU DOKUMENTIDELE

11. juuli 2006. aasta seisuga

1. Määruse nr 1049/2001 alusel esitatud taotluste arv

2002	2003	2004	2005
2.391	2.830	2.160	2.100

2. Esialgsete taotlustega hõlmatud dokumentide arv

2002	2003	2004	2005
9.349	12.565	12.907	9.457

3. Nõukogu peasekretariaadi poolt esialgses etapis väljastatud dokumendid

2002	2003	2004	2005
8.158	10.912	10.971	7.535
osaliselt/täielikult 1.069 7.089	osaliselt/täielikult 1.928 8.984	osaliselt/täielikult 1.092 9.879	osaliselt/täielikult 1.254 6.281

4. Kordustaotluste arv (kordustaotlusi saab esitada, kui esialgne taotlus on tagasi lükatud)

2002	2003	2004	2005
43	45	35	51

5. Kordustaotluste alusel nõukogu poolt läbi vaadatud dokumentide arv + väljastatud dokumentide arv

2002	2003	2004	2005
144	162	198	253
89 osaliselt/täielikult 65 24	64 osaliselt/täielikult 42 22	113 osaliselt/täielikult 36 77	130 osaliselt/täielikult 60 70

6. Menetluseks tervikuna avaldatud dokumentide määr³²

2002		2003		2004		2005	
76,4%	88,6%	71,7%	87,4%	77%	85,7%	67,3%	81,2%

7. Avalikus registris esitatud dokumentide arv + avalike/allalaaditavate dokumentide arv

2002		2003		2004		2005	
448.236	257.052 (57.3%)	569.372	354.421 (62.2%)	691.410	454.473 (65.7%)	727.685	483.577 (66.4%)

³² Põhineb täielikult (vasak veerg) või täielikult + osaliselt (parem veerg) avaldatud dokumentidel.

8. Taotlejate ametiprofiil (esialgsed taotlused)

		2002		2003		2004		2005	
Kodanikuühiskond	Keskkonnaalane huvirühm	26,7%		21,4%		21,8%		1,1%	17,2%
	Teised huvirühmad							4,5%	
	Tööstus/ärisektor							10,4%	
	Valitsusvälised organisatsioonid							1,2%	
Ajakirjanikud		2%		2,1%		2,6%		2,3%	
Juristid		11%		13%		10,7%		10,2%	
Akadeemilised ringkonnad	Teadusuuringud	23,4%	26%	24%	26,5	25,5%	27,7	31%	32,4%
	Raamatukogu	2,6%		2,5%		2,2%		1,4%	
Avaliku võimu kandjad (mitte ELi institutsioonid, kolmandate riikide esindajad jt)		4,9%		8,4%		7,3%		6,1%	
Euroopa Parlamendi liikmed ja nende assistendid		2,5%		2,3%		2,1%		2,4%	
Muud		5,9%		9,3%		10,4%		12,6%	
Amet märkimata		21%		17%		17,4%		16,8%	

9. Taotlejate ametiprofiil (kordustaotlused)

		2002		2003		2004		2005	
Kodanikuühiskond	Keskkonnaalane huvirühm							0%	9,4
	Teised huvirühmad	16%		7,9%		10,4%		3,2%	
	Tööstus/äri sektor							3,1%	
	Valitsusvälised organisatsioonid							3,1%	
Ajakirjanikud		12%		5,3%		6,9%		6,3%	
Juristid		12%		23,7%		17,2%		9,4%	
Akadeemilised ringkonnad	Teadusuuringud	28%	28%	34,2%	34,2	34,5%	34,5	28,1%	28,1
	Raamatukogu	0%		0%		0%		0%	
Avaliku võimu kandjad (mitte ELi institutsioonid, kolmandate riikide esindajad jt)		0%		2,6%		0%		3,1%	
Euroopa Parlamendi liikmed ja nende assistendid		12%		10,5%		10,4%		3,1%	
Muud		4%		2,6%		10,3%		15,6%	
Amet märkimata		16%		13,2%		10,3%		25%	

10. Taotlejate geograafiline paiknemine (esialgsed taotlused)

		2002	2003	2004	2005
Belgia		27,5%	24,5%	27%	27,5%
Tšehhi Vabariik		0,1%	0,5%	0,9%	0,8%
Taani		2%	1,8%	1,7%	1,2%
Saksamaa		12,9%	14,4%	14,2%	12,7%
Eesti		0%	0,1%	0,1%	0,1%
Kreeka		1,2%	0,9%	0,9%	1,2%
Hispaania		6,4%	6,4%	4,7%	5,3%
Prantsusmaa		7,2%	6,1%	6,5%	7,7%
Iirimaa		1,3%	1,1%	0,8%	1%
Itaalia		4,7%	5,2%	6,6%	7%
Küpros		0%	0,3%	0,3%	0,1%
Läti		0%	0%	0,1%	0,1%
Leedu		0,1%	0,3%	0,3%	0,4%
Luksemburg		0,8%	2%	0,8%	0,6%
Ungari		0%	0,8%	0,7%	0,8%
Malta		0%	0,2%	0,3%	0,2%
Madalmaad		4,7%	4,9%	5,6%	7%
Austria		1,9%	2%	1,7%	2,1%
Poola		0,2%	1,5%	1,2%	1,5%
Portugal		1,8%	1,5%	0,6%	1%
Sloveenia		0%	0,4%	0,2%	0,2%
Slovakkia		0%	0,2%	0,4%	0,3%
Soome		0,5%	0,8%	0,4%	0,4%
Rootsi		2%	1,3%	1,7%	1,7%
Ühendkuningriik		9,9%	9,5%	8,1%	7,9%
Kolmandad riigid	Kandidaat-riigid	0%	0,3%	0,3%	1,3%
	Muud	6,3%	5,1%	6,7%	6,7%
Määratlemata		8,5%	7,9%	7,2%	3,2%

11. Taotlejate geograafiline paiknemine (kordustaotlused)

		2002	2003	2004	2005
Belgia		20%	26,3%	48,3%	28,1%
Tšehhi Vabariik		0%	0%	0%	0%
Taani		8%	0%	3,5%	0%
Saksamaa		20%	15,8%	3,5%	12,5%
Eesti		0%	0%	0%	0%
Kreeka		0%	0%	0%	0%
Hispaania		4%	0%	3,4%	3,1%
Prantsusmaa		8%	5,3%	0%	3,1%
Iirimaa		0%	0%	0%	0%
Itaalia		4%	0%	10,3%	9,4%
Küpros		0%	0%	0%	3,1%
Läti		0%	0%	0%	0%
Leedu		0%	0%	0%	0%
Luksemburg		0%	0%	0%	0%
Ungari		0%	0%	0%	0%
Malta		0%	0%	0%	0%
Madalmaad		8%	29%	6,9%	9,4%
Austria		0%	0%	0%	6,3%
Poola		0%	2,6%	0%	0%
Portugal		0%	0%	0%	0%
Sloveenia		0%	0%	0%	0%
Slovakkia		0%	0%	0%	0%
Soome		0%	0%	0%	0%
Rootsi		4%	0%	0%	3,1%
Ühendkuningriik		20%	18,4%	20,7%	18,8%
Kolmandad riigid	Kandidaat-riigid	0%	0%	0%	0%
	Muud	0%	2,6%	3,4%	3,1%
Määratlemata		4%	0%	0%	0%

12. Sektor

	2002	2003	2004	2005
Põllumajandus, kalandus	4,6%	4,7%	4,6%	4,2%
Siseturg	14,7%	16,3%	14,2%	6,2%
Teadusuuringud	0,3%	0,1%	0,3%	0,3%
Kultuur	0,8%	0,5%	0,2%	0,5%
Haridus/noored	0,9%	0,8%	1,4%	0,7%
Tööstus	1,8%	0,5%	0,4%	0,4%
Konkurentsivõime	0%	0,2%	2,2%	5,3%
Energia	2,9%	2,9%	1,4%	1,6%
Transport	5,1%	4,4%	4,9%	5,3%
Keskkond	7,9%	5,2%	6,8%	7,7%
Tervise- ja tarbijakaitse	2,5%	4%	4,3%	3,1%
Majandus- ja rahapoliitika	10,7%	9,1%	3,3%	2,9%
Maksu- ja rahandusküsimused	0%	6%	3,2%	4,4%
Välissuhted – ÜVJP	8,6%	9,1%	14,6%	12,8%
Kodanikukaitse	0,4%	0%	0,3%	0,1%
Laienemine	2,2%	2,4%	1,8%	2,2%
Kaitsepoliitilised ja sõjalised küsimused	0%	0,7%	2,9%	2,5%
Arenguabi	0,4%	0,2%	0,3%	0,7%
Regionaalpoliitika ja majanduslik ning sotsiaalne ühtekuuluvus	0,3%	0,1%	0%	0,9%
Sotsiaalpoliitika	3,3%	3,5%	2,7%	3%
Justiits- ja siseküsimused	24,4%	22%	20,1%	22,5%
Õigusküsimused	2%	1,6%	2,5%	3,5%
Institutsioonide tegevus	1,6%	1,2%	1,5%	1,3%
Liidu rahastamine (eelarve, statuut)	0,9%	1%	0,3%	0,2%
Läbipaistvus	0,9%	0,8%	0,9%	0,3%
Üldpoliitilised küsimused	1,6%	1,2%	1,7%	1%
Parlamentaarsete küsimused	0%	1,1%	2,9%	5,4%
Mitmesugused küsimused (rohkem kui viis valdkonda)	0%	0%	0,3%	0,4%

13. Juurdepääsu andmisest keeldumise põhjused (nõukogu peasekretariaadi vastused esialgses etapis)

	2002		2003		2004		2005	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Avalike huvide kaitse seoses avaliku julgeolekuga	268	23,1 %	270	16%	440	21%	302	15,8 %
Avalike huvide kaitse seoses kaitsepoliitiliste ja sõjaliste küsimustega	1	0,1%	62	3,8%	218	11%	123	6,4%
Avalike huvide kaitse seoses rahvusvaheliste suhetega	299	24,6 %	482	28,7 %	330	16,2%	395	20,6 %
Avalike huvide kaitse seoses ühenduse või liikmesriigi finants-, raha- või majanduspoliitikaga	10	0,7%	13	0,7%	21	1,1%	16	0,8%
Eraelu puutumatus ja isikupuutumatus kaitse (isikuandmete kaitse)	2	0,2%	5	0,3%	13	0,7%	4	0,2%
Füüsilise või juriidilise isiku ärihuvide, sealhulgas intellektuaalomandi kaitse	0	0%	0	0%	1	0%	0	0%
Kohtumenetluse ja õigusnõustamise kaitse	136	11,4 %	190	10,9 %	196	8,8%	34	1,8%
Kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitse	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%
Institutsiooni otsustamisprotsessi kaitse	341	28,1 %	546	31,2 %	697	33,3%	925	48,3 %
Mitmed põhjused koos või muud põhjused	131	11,3 %	141	8,4%	158	7,8%	116	6,1%
Dokument ei olnud nõukogu valduses / muu autor	6	0,5%	0	0%	1	0,1%	0	0%

14. Juurdepääsu andmisest keeldumise põhjused (nõukogu peasekretariaadi vastused kordustaotlustele)

	2002		2003		2004		2005	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Avalike huvide kaitse seoses avaliku julgeolekuga	3	5,4%	4	4%	24	27%	61	49,6%
Avalike huvide kaitse seoses kaitsepoliitiliste ja sõjaliste küsimustega	0	0%	2	2%	22	25,9%	7	5,7%
Avalike huvide kaitse seoses rahvusvaheliste suhetega	4	7,3%	61	61,6%	19	21,2%	25	20,3%
Avalike huvide kaitse seoses ühenduse või liikmesriigi finants-, raha- või majanduspoliitikaga	0	0%	7	7,1%	0	0%	0	0%
Eraelu puutumatus ja isikupuutumatus kaitse (isikuandmete kaitse)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Füüsilise või juriidilise isiku ärihuvide, sealhulgas intellektuaalomandi kaitse	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Kohtumenetluse ja õigusnõustamise kaitse	14	23,6%	7	7,1%	4	4,7%	0	0%
Kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitse	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Institutsiooni otsustamisprotsessi kaitse	21	38,2%	14	14,2%	10	11,8%	14	11,4%
Mitmed põhjused koos või muud põhjused	14	25,5%	4	4%	8	9,4%	16	13%
Dokument ei olnud nõukogu valduses/muu autor	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

15. Keskmise tööpäevade arv, mis kulus taotlusele või Euroopa ombudsmanile esitatud kaebusele vastamiseks

	2002	2003	2004	2005
Esialgsete taotluste korral	10 (2391 taotlust)	7 (2830 taotlust)	9 (2160 taotlust)	13 (2100 taotlust)
Kordustaotluste korral ¹	24 (43 taotlust)	23 (45 taotlust)	24 (35 taotlust)	26 (51 taotlust)
Kaalutud keskmine (esialgne + kordusetapp)	10,25	7,25	9,24	13,31
Ombudsman ¹	63	46	36	38

16. Määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 7 lõike 3 ja artikli 8 lõike 2 alusel pikendatud tähtajaga taotluste arv

	2002	2003	2004	2005
Esialgsete taotlused	148 taotlust 2391 taotlusest, mis on 6,2% taotlustest	134 taotlust 2830 taotlusest, mis on 4,7% taotlustest	192 taotlust 2160 taotlusest, mis on 8,8% taotlustest	326 taotlust 2100 taotlusest, mis on 15,5% taotlustest
Kordustaotlused ¹	29 taotlust [43 taotlusest]	37 taotlust [45 taotlusest]	24 taotlust [35 taotlusest]	40 taotlust [51 taotlusest]

¹ Kordustaotlused ja kaebused Euroopa ombudsmanile vaatavad läbi nõukogu informatsiooni töörühm ja alaliste esindajate komitee (COREPER II). Vastused taotlejatele ja Euroopa ombudsmanile võtab vastu nõukogu.

Euroopa Liidu Nõukogu

Nõukogu aastaaruanne dokumentidele juurdepääsu kohta – 2005

2006 — 37 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-824-3273-4

ISSN 1830-4060

ISBN 92-824-3273-4



9 789282 432730