

See lehekülg on tõlgitud masintõlkega [\[Linki\]](#). Masintõlkes võib olla vigu, mis võivad vähendada selgust ja õigsust; ombudsman ei vastuta mis tahes erisuste korral. Kõige usaldusväärsem ja õiguskindlam teave on algversioonis eespoolisel lingil (inglise keel). Lisateave on meie [keele- ja tõlkepoliitikas](#) [\[Linki\]](#).

Soovitus, mis käsitleb Euroopa Komisjoni keeldumist üldsuse juurdepääsust komisjoni presidendi ja ravimiettevõtte tegevjuhi vahel COVID-19 vaktsiini ostmise kohta vahetatud tekstisõnumitele (juhtum 1316/2021/MIG)

Soovitus

Juhtum 1316/2021/MIG - **Alguskuupäev:** {0} 16/09/2021 - **Soovitus** 26/01/2022 - **Otsuse kuupäev:** {0} 12/07/2022 - **Asjassepuutuvad institutsioonid** Euroopa Komisjon (Tuvastatud on haldusomavoli) |

Kaebuse esitaja taotles Euroopa Komisjonilt üldsuse juurdepääsu tekstisõnumitele ja muudele dokumentidele, mis käsitlevad komisjoni presidendi ja ravimiettevõtte tegevjuhi vahelisi arutelusid COVID-19 vaktsiinide ostmise üle. Komisjon teatas, et ta ei saa anda juurdepääsu ühelegi tekstisõnumile, kuna ühtegi sellist sõnumit ei ole registreeritud.

Ombudsmani uurimise käigus ilmnas, et komisjon ei leia, et tekstisõnumid kuuluksid üldiselt dokumentide salvestamise sisekriteeriumide alla, kuna nende sisu on väidetavalt „lühikestev“. Taotluse menetlemisel palus ta komisjoni presidendi isiklikul kabinetil (cabinet) tuvastada ainult dokumendid, mis vastavad tema registreerimiskriteeriumidele. Seega ei püüdnud komisjoni presidendi isiklik kantselei tuvastada ühtegi tekstisõnumit ning seetõttu ei hinnanud komisjon, kas selliseid tekstisõnumeid tuleks avalikustada.

Ombudsman leiab, et see kujutab endast haldusomavoli. Selleks soovitas ta komisjonil paluda komisjoni presidendi isiklikul bürool otsida uuesti asjakohaseid tekstisõnumeid, täpsustades, et otsing ei tohiks piirduda registreeritud dokumentide või dokumentidega, mis vastavad tema registreerimiskriteeriumidele. Kui hiljem tuvastatakse tekstisõnumeid, peaks komisjon kooskõlas määrusega 1049/2001 hindama, kas kaebuse esitajale on võimalik anda neile üldsuse juurdepääs.

Koostatud vastavalt Euroopa Ombudsmani põhikirja artikli 4 lõikele 1 [1]



Kaebuse taust

1. 2021. aasta aprillis avaldas New York Times artikli, [2] milles ta teatas, et komisjoni president ja ravimifirma tegevjuht vahetasid COVID-19 vaktsiinide hankimisega seotud tekste ja üleskutseid ning et „sellel isiklikul diplomaatial [oli] suur roll kokkuleppes, mis tuleb lõpule viia [sellel] nädalal, mil [EL] lukustab 1,8 miljardit doosi (...)”.

2. 4. mail 2021 palus kaebuse esitaja, ajakirjanik, komisjonilt üldsuse juurdepääsu [3] New York Timesi artiklis nimetatud „ext sõnumitele ja muudele dokumentidele, mis on seotud [komisjoni presidendi] ja [tegevjuhi] vahelise teabevahetusega”.

3. Komisjon tegi kindlaks kolm dokumenti, mis kuuluvad kaebuse esitaja taotluse kohaldamisalasse: e-kiri, kiri ja pressiteade. Ta andis kaebuse esitajale neile dokumentidele laialdase juurdepääsu, kustutades ainult piiratud isikuandmed.

4. 28. mail 2021 palus kaebuse esitaja komisjonil oma otsus läbi vaadata (esitades „kinnitava taotluse“). Täpsemalt vaidlustas kaebuse esitaja selle, et komisjon ei tuvastanud ühtegi tekstisõnumit.

5. 2021. aasta juulis tegi komisjon kinnitava otsuse. Ta teatas, et on läbi viinud uue põhjaliku otsingu ja kinnitas, et tal ei ole täiendavaid dokumente, mis vastaksid kaebuse esitaja juurdepääsutaotlusele.

6. Kuna kaebuse esitaja ei olnud rahul komisjoni vastusega, pöördus ta ombudsmani poole.

Uurimine

7. Ombudsman algatas 2021. aasta septembris uurimise seoses kaebuse esitaja murega, et komisjon ei tuvastanud ega avalikustanud tekstisõnumeid, millele ta juurdepääsu taotleb.

8. **Uurimise** käigus kohtus ombudsmani uurimisrühm komisjoni esindajatega, et saada juhtumi kohta lisateavet. Seejärel koostas uurimisrühm koosoleku aruande (kättesaadav allpool), [4] mida jagati kaebuse esitajaga, kes esitas seejärel oma märkused. Ombudsmani uurimisrühm vaatas läbi ka dokumendid, milles kirjeldati, kuidas komisjon oli üldsuse juurdepääsu taotlust menetlenud.

Esitatud argumendid

9. Kaebuse esitaja märkis sisuliselt, et tekstisõnumeid tuleks käsitada dokumentidena vastavalt ELi eeskirjadele, mis käsitlevad üldsuse juurdepääsu dokumentidele. Kaebuse esitaja märkis, et komisjon ei ole avalikustanud, kas kõnealused tekstisõnumid on olemas või on olemas. New York Timesi artiklit silmas pidades pidas ta tõenäoliseks, et kõnealused vahetused on



tõepoolest aset leidnud. Seetõttu väitis ta, et komisjon ei tuvastanud kõiki dokumente, mis kuuluvad tema juurdepääsutaotluse kohaldamisalasse.

10. Oma repliigis märkis komisjon, et üldsuse juurdepääsuõigus kehtib ainult olemasolevate dokumentide suhtes, mis on institutsiooni valduses. Komisjon ütles ka, et „*ei ole kohustatud säilitama iga dokumenti*“. Komisjon viitas oma otsusele andmete haldamise kohta, milles on sätestatud, et „*[k]ootused registreeritakse, kui need sisaldavad olulist teavet, mis ei ole lühiajaline, või kui need võivad hõlmata komisjoni või mõne tema talituse tegevust või järelmeetmeid*“. Komisjon leidis, et „*tekstisõnum või muud liiki kiirsõnumid on oma olemuselt lühiajaline dokument, mis ei sisalda põhimõtteliselt olulist teavet komisjoni poliitika, tegevuse ja otsustega seotud küsimuste kohta ning seetõttu ei kvalifitseeru see tavaliselt registreerimiskriteeriumidele vastava dokumendina. Sellega seoses välistaks komisjoni andmete säilitamise poliitika põhimõtteliselt kiirsõnumite saatmise.*“

11. Kohtumisel ombudsmani uurimisrühmaga teatas komisjon, et seni ei ole ta oma dokumendihaldussüsteemis tekstisõnumeid salvestanud. See on loogiline, arvestades, et tekstid on tavaliselt lühiajalised ja neid ei kasutata komisjoni ametlikus otsustusprotsessis ning need ei kohusta institutsiooni.

12. Komisjon märkis ka, et tema töötajad, kes käsitlesid kaebuse esitaja taotlust, olid konsulteerinud presidendi isikliku bürooga (cabinet), mis kinnitas, et puuduvad täiendavad dokumendid, mis vastaksid komisjoni sisemistele registreerimiskriteeriumidele.

13. Oma märkustes koosoleku aruande kohta märkis kaebuse esitaja, et endiselt ei ole selge, kas on olemas asjakohaseid tekstisõnumeid, kas selliseid tekstisõnumeid kustutati või ei eksisteerinud kunagi.

Ombudsmani hinnang, mille tulemusel koostati soovitus

14. Ombudsmani arvates on selge, et tekstisõnumid kuuluvad ELi õiguse kohaldamisalasse, mis käsitleb üldsuse juurdepääsu dokumentidele (määrus 1049/2001) [5]. Määruse kohaselt on dokument: „*sisu, mis tahes andmekandjal (paberile kirjutatuna, elektroonilisel kujul või heli-, visuaal- või audiovisuaalsalvestisena) käsitleb küsimusi, mis on seotud institutsiooni vastutusalasse kuuluvate poliitikate, tegevuste ja otsustega.*“ [6]

15. Samuti on selge, et määrust (EÜ) nr 1049/2001 kohaldatakse **kõigi** ELi institutsiooni valduses olevate dokumentide suhtes, st „*komisjoni koostatud või saadud ja tema valduses olevate dokumentide suhtes kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades*“ [7].

16. Sellest sõnastusest nähtub selgelt, et dokumendi otsustav element ei ole selle vahend. Samuti ei ole oluline, kas dokument on registreeritud institutsiooni dokumendihaldussüsteemis. Oluline on dokumendi *sisu* ja see, kas see on seotud „*poliitika, tegevuse ja otsustega*“, mille eest institutsioon vastutab. Sisu olemasolu kohta on ELi kohtud leidnud, et dokumendi määratlus määruse 1049/2001 tähenduses põhineb peamiselt sisul, mida on võimalik „



salvestada, kopeerida või nendega tutvuda pärast selle loomist“ [8]. Tekstisõnumid kujutavad endast seega dokumente ja üldsus võib taotleda neile juurdepääsu, kui need on seotud institutsiooni tööga ja kui see on institutsiooni valduses. [9]

17. See, kas tekstisõnumid registreeritakse hiljem asjaomase institutsiooni dokumendihaldussüsteemis, ei ole õiguslikult asjakohane määruse 1049/2001 kohase mõiste „dokument“ määratlemisel. Dokumendi registreerimine on dokumendi olemasolu *tagajärg*, mitte selle olemasolu *eeltingimus*.

18. Küsimus, kas tekstisõnumeid tuleks registreerida, on oluline, mida ombudsman käsitleb oma käimasolevas strateegilises algatuses (SI/4/2021/MIG), mis käsitleb seda, kuidas ELi institutsioonid, organid ja asutused salvestavad tekste ja kiirsõnumeid, mille töötajad on saatnud/vastu võtnud oma ametiülesannete täitmisel. [10] Teabe salvestamine institutsiooni dokumendihaldussüsteemis hõlbustab oluliselt üldsuse juurdepääsu dokumentidele, muutes dokumentide otsimise ja tuvastamise institutsioonide jaoks lihtsamaks. ELi kohtupraktikas on tunnistatud, et ELi institutsioonidel on kohustus koostada ja säilitada oma tegevusega seotud dokumente ning teha seda nii palju kui võimalik ning meelevaldselt ja prognoositavalt [11].

19. Käesolevas asjas ei ole aga küsimus selles, kas kõnealused tekstisõnumid oleks tulnud salvestada või oleks tulnud salvestada. Pigem puudutab kohtuasi seda, kas juhul, kui sõnumid puudutavad komisjoni tööd ja kui see on tema valduses, oleks komisjon pidanud tagama neile üldsuse juurdepääsu. See, kuidas komisjon selle küsimusega tegeles, ei võimaldanud nendele küsimustele vastata. Ombudsman leiab, et see kujutab endast **haldusomavoli** allpool esitatud põhjustel.

20. Kaebuse esitaja juurdepääsutaotlusest selgus, et ta taotles üldsuse juurdepääsu komisjoni presidendi ja ravimifirma tegevjuhi vahelisele teabevahetusele. Ta viitas meediaartiklile, mis põhines intervjuul komisjoni presidendiga, kus ta teatas, et kõnealune teabevahetus toimus. Teabevahetus toimus hiljem sõlmitud vaktsiinide hankelepingu üle peetud läbirääkimiste raames.

21. See, kas tekstisõnumid olid osa ametlikust menetlusest või kas nad võtsid komisjoni mis tahes viisil kohustuse, võib mõjutada seda, kas need oleks tulnud registreerida komisjoni dokumendihaldussüsteemis või mitte, kuid see ei mõjuta seda, kas need kuuluvad üldsuse juurdepääsu käsitlevate eeskirjade kohaldamisalasse.

22. Oma taotluses presidendi kabinetile dokumentide kohta, mis kuuluvad kaebuse esitaja üldsuse juurdepääsu taotluse kohaldamisalasse, palus komisjon dokumente, *mis vastavad üksnes tema sisemistele* registreerimiskriteeriumidele. Presidendi kabinet kinnitas seejärel, et selliseid täiendavaid dokumente ei ole. Vaatamata kaebuse esitaja sõnaselgele taotlusele üldsuse juurdepääsuks „tekstisõnumitele“, ei selgitanud komisjon, kas need dokumendid tegelikult olemas olid. Selle asemel küsis ta ainult dokumente, mida kabinet pidas salvestuskriteeriumidele vastavaks. Seega ei hinnatud, kas on olemas muid dokumente ja kas need tuleks avalikustada kooskõlas määrusega 1049/2001 [12].



Soovitus

Selle kaebuse uurimise põhjal esitab ombudsman komisjonile järgmise soovitus:

Komisjon peaks paluma presidendi kabinetil otsida uuesti asjakohaseid tekstsõnumeid, täpsustades, et otsing ei tohiks piirduda registreeritud dokumentide või dokumentidega, mis vastavad tema registreerimiskriteeriumidele.

Kui esitatud tekstisõnumid on olemas ja kindlaks tehtud, peaks komisjon hindama, kas neile on võimalik anda üldsuse juurdepääs kooskõlas määrusega 1049/2001.

Sellest soovitusel teavitatakse komisjoni ja kaebuse esitajat. Kooskõlas Euroopa Ombudsmani põhikirja artikli 4 lõikega 2 saadab komisjon 26. aprilliks 2022 üksikasjaliku arvamuse.

Emily O'Reilly Euroopa Ombudsman

Strasbourg, 26. jaanuar 2022

[1] Kättesaadav aadressil:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.253.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3
[Linki]

[2] Kättesaadav aadressil:

<https://www.nytimes.com/2021/04/28/world/europe/european-union-pfizer-von-der-leyen-coronavirus-vaccine.html>
[Linki].

[3] Määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) kohaselt:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN> [Linki]

.

Juurdepääsutaotlus esitati veebisaidil AskTheEU.org ja see on kättesaadav aadressil:

https://www.asktheeu.org/en/request/exchange_between_president_von_d [Linki].

[4] Koosoleku aruanne on kättesaadav aadressil:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/inspection-report/en/150175> [Linki].

[5] Ombudsman võtab teadmiseks komisjoni hiljutise vastuse parlamendi küsimusele, et tekstisõnumid ei ole hõlmatud ELi eeskirjadega üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele (määrus 1049/2001). Vt:



https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2021-005139-ASW_EN.html [Linki].

Käesolevas soovitusel esitatud põhjustel **ei jaga ombudsman seda seaduse tõlgendust** .

[6] Määruse 1049/2001 artikli 3 punkt a (rõhuasetus lisatud).

[7] Kooskõlas määruse 1049/2001 artikli 2 lõikega 3.

[8] Üldkohtu 22. veebruari 2015. aasta otsus *kohtuasjas T-188/12: Breyer vs. komisjon* , punkt 42:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=162573&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=asc> [Linki].

[9] Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex) avaldas hiljuti sellised sõnumid pärast määruse 1049/2001 kohast taotlust üldsuse juurdepääsuks dokumentidele:

<https://fragdenstaat.de/anfrage/whatsapp-nachrichten-an-die-libysche-kustenwache/> [Linki].

[10] Strateegiline algatus SI/4/2021/MIG selle kohta, kuidas ELi institutsioonid, organid ja asutused salvestavad töötajate ametialaselt saadetud/vastu võetud tekste ja kiirsõnumeid:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/59322> [Linki].

[11] Vt Esimese Astme Kohtu 26. aprilli 2007. aasta otsus *kohtuasjas WWF vs. Euroopa Liidu Nõukogu* , punkt 61:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=61308&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=asc> [Linki].

[12] Selles kontekstis on asjakohane ombudsmani hinnang juhtumi 1050/2018/DL kohta tehtud otsuse punktides 19–23. Vt: <https://www.ombudsman.europa.eu/da/decision/en/127386> [Linki].