

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](#) [\[Linki\]](#).

Otsus juhtumi 2004/2013/PMC kohta, mis käsitleb Ühendkuningriigi luureteenistuste interneti jälgimisega seotud dokumentidele juurdepääsu taotluse käsitlemist Euroopa Komisjonis

Otsus

Juhtum 2004/2013/PMC - **Alguskuupäev:** {0} 12/11/2013 - **Soovitus** 02/10/2014 - **Otsuse kuupäev:** {0} 05/11/2015 - **Asjaomased asutused** Euroopa Komisjon (Kriitiline märkus) | Euroopa Komisjon (Institutsiooni poolt osaliselt heaks kiidetud soovitusettepanek) |

Juhtum puudutas komisjoni keeldumist anda üldsusele juurdepääs dokumentidele, mis käsitlevad Ühendkuningriigi luureteenistuste poolset interneti jälgimist. Ombudsman soovitas komisjonil võimaldada juurdepääsu ühele konkreetsele dokumendile (Ühendkuningriigi välisministri kiri toonasele komisjoni asepresidendile) ja muude taotletud dokumentide puhul, et komisjon kas avaldaks need või põhjendaks nõuetekohaselt, miks tuleb tema arvates avalikustamisest keelduda.

Komisjon otsustas avalikustada Ühendkuningriigi välisministri kirja, nõustudes seega ombudsmani soovitusel esimese osaga. Ta jäi siiski oma seisukoha juurde jätta muud dokumendid avalikustamata. Ta põhjendas seda seisukohta sellega, et ta uurib endiselt küsimust, kas Ühendkuningriigi massilise jälgimise programmid rikuvad ELi õigust, eelkõige seoses üksikisiku õigusega andmekaitsele. Komisjon väitis, et kuni uurimise lõpliku lõpetamiseni mõjutaks ülejäänud asjaomaste dokumentide varajane avalikustamine negatiivselt Ühendkuningriigi ametiasutuste ja komisjoni vahelist dialoogi. Üldisemalt väitis ta, et tema suutlikkust uurimist tõhusalt läbi viia ja otsustada asjakohase reageerimise üle tuleks kaitsta välise surve ohu eest. Lõpuks ei leidnud komisjon, et avalikustamine teeniks ülekaalukat üldist huvi.

Ombudsman ei ole veendunud, et komisjon on piisavalt põhjendanud oma otsust keelduda üldsuse juurdepääsust ülejäänud avalikustamata dokumentidele. Kuna komisjon ei ole neid dokumente avalikustanud ega esitanud piisavaid põhjendusi üldsuse juurdepääsu keelamiseks, on selge, et komisjon lükkas tagasi ombudsmani soovitusel nende dokumentide kohta. Lisaks märgib ombudsman, et komisjon ei ole alates 2013. aastast oma uurimisega seoses meetmeid



võtnud. Ombudsman leiab seetõttu, et komisjoni tegevus antud juhul kujutab endast haldusomavoli ja tegelikult tõsist haldusomavoli, arvestades konkreetse probleemi olulisust ELi kodanike jaoks.

Taust

1. 2013. aasta juunis palus üks Saksa ajakirjanik komisjonilt juurdepääsu dokumentidele, mis käsitlevad Ühendkuningriigi riigiasutuste poolset interneti jälgimist [2] kooskõlas ELi läbipaistvuseeskirjadega [1]. Aluslepingute täitmise järelevalvajana on Euroopa Komisjonil eriline vastutus tagada, et liikmesriigid järgiksid ELi õigust. Kaebuse esitaja kartis, et Ühendkuningriigi ametiasutuste massilise jälgimise programmid rikuvad eelkõige üksikisiku õigust andmekaitsele, mis on ette nähtud ELi õigusega.

2. Komisjon tegi kindlaks järgmised dokumendid, mis kuuluvad kaebuse esitaja juurdepääsutaotluse kohaldamisalasse, nimelt *i) komisjoni asepresidendi Viviane Redingi kiri Ühendkuningriigi välisministrile William Hague'ile; II) Hr Haag vastus proua Redingile; III) komisjoni õigusküsimuste peadirektoraadi peadirektori järelkiri Ühendkuningriigi alalisele esindajale ELi juures; ning iv) mitu kodanike kaebust, milles palutakse komisjonil seda küsimust uurida .*

3. Komisjon keeldus neile dokumentidele juurdepääsu andmisest, väites, et see on vajalik kontrollide, uurimiste ja auditite eesmärgi kaitsmiseks. [3] Komisjoni arvates kahjustaks avalikustamine tema ja Ühendkuningriigi ametiasutuste vahelist dialoogi, mis nõuab vastastikuse usalduse õhkkonda, kuni läbirääkimiste etapp on lõpule viidud. Sellega seoses viitas komisjon Euroopa Kohtu praktikale [4] , väites, et on olemas üldine eeldus, et haldustoimiku dokumentide avalikustamine kahjustab põhimõtteliselt uurimise eesmärkide kaitset seni, kuni uurimine kestab. See erand võib hõlmata uurimisi, mis võivad viia rikkumismenetluse algatamiseni [5] .

4. **Mis** puudutab küsimust, kas taotletud dokumentide avalikustamiseks oli ülekaalukas üldine huvi, siis tunnistas komisjon ajakirjandusvabaduse ja üldsuse läbipaistvuse huvi tähtsust. Ta märkis siiski ka seda, et sõnavabaduse ja teabe saamise õiguse kasutamist (mida tunnustatakse ELi põhiõiguste harta artiklis 11) võib piirata [6] . Eelkõige väitis komisjon, et käesoleval juhul võis ta tugineda üldisele eeldusele, et konkreetsete dokumentide avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärgi kaitset ja et avalikustamine ei teeni ülekaalukaid üldisi huve [7] .

5. Kaebuse esitaja väitis ombudsmanile esitatud kaebuses, et komisjon lükkas ekslikult tagasi tema taotluse üldsuse juurdepääsuks dokumentidele, ning väitis, et komisjon peaks võimaldama talle juurdepääsu taotletud dokumentidele.

Väide, et komisjon lükkas valesti tagasi kaebuse esitaja



dokumentidele juurdepääsu taotluse

Ombudsmani soovitus

6. Ombudsman märkis oma soovitusel, et ei ole vaidlust selle üle, et kõik kaebuse esitaja nõutud dokumendid on seotud uurimisega, mis võib viia rikkumismenetluse algatamiseni. Sellistel asjaoludel on komisjonil õigus eeldada, et taotletud dokumentide avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärki. Seega ei olnud komisjon põhimõtteliselt kohustatud iga dokumenti eraldi ja individuaalselt hindama. [8] Siiski on eeldus ümberlükatav ja asjaomaste dokumentidega tutvumisest huvitatud isik võib taotleda selle eelduse ümberlükkamist seoses konkreetse dokumendi või dokumentidega või väita, et dokumentide avalikustamine on ülekaalukas üldine huvi [9].

7. Ombudsman leidis, et kaebuse esitaja oli esitanud mitu põhjust, miks üldist eeldust ei tuleks kohaldada enamiku dokumentide suhtes. Komisjoni saadetud kirjade puhul leidis ombudsman siiski, et üldist eeldust ei ole ümber lükatud. Kaebuste puhul, mille komisjon sai kolmandatelt isikutelt, leidis ombudsman, et üldine eeldus on ümber lükatud. Igal juhul, isegi kui eeldada, et üldist eeldust ei ole ümber lükatud, peab komisjon tõendama, et ei esine ülekaalukat üldist huvi, mis nõuaks dokumentide avalikustamist. Ombudsman leidis, et komisjon ei ole nõuetekohaselt selgitanud, miks puudus ülekaalukas üldine huvi avalikustamise vastu.

8. Seetõttu esitas ombudsman 2014. aasta oktoobri alguses komisjonile järgmise soovitusel:

i) Komisjon peaks võimaldama juurdepääsu Ühendkuningriigi välisministri 3. juuli 2013. aasta kirjale volinikule.

ii) Komisjon peaks võimaldama juurdepääsu kõigile muudele dokumentidele, mida kaebuse esitaja on taotlenud seoses interneti massilise jälgimisega Ühendkuningriigi riigiasutuste poolt, või põhjendama nõuetekohaselt, miks tuleb tema arvates avalikustamisest keelduda.

9. Komisjon vastas, et põhimõtteliselt ei ole ta kohustatud iga asjaomast dokumenti konkreetselt ja individuaalselt hindama ning et tema keeldumine dokumentidega tutvumise võimaldamisest põhines kohaldataval üldisel eeldusel, et taotletud dokumentide avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärki.

10. Komisjon jäi seisukohale, et kuni uurimise lõpetamiseni mõjutaks seotud dokumentide avalikustamine Ühendkuningriigi ametiasutuste ja komisjoni vahelist dialoogi. Avalikustamine mõjutaks ka komisjoni võimet oma uurimist tõhusalt läbi viia ja otsustada, kuidas reageerida, ilma et talle avaldataks põhjendamatut välissurve. Seega kordas komisjon, et juurdepääsu kahele kirjale, mille ta oli saatnud Ühendkuningriigi ametiasutustele, ei saa anda.

11. Võttes aga arvesse, et Ühendkuningriigi välisministri kiri sisaldab sisuliselt teavet, mille Ühendkuningriigi ametiasutused on oma kõnes avalikult kättesaadavaks teinud, nõustus



komisjon selle avalikustama.

12. Kodanike esitatud kaebuste kohta väitis komisjon, et asjaolu, et need kaebused sisaldavad üksnes üldisi asjaolusid, ei õigusta iseenesest üldsuse juurdepääsu võimaldamist.

13. Komisjon on siiski öelnud, et niipea kui ta otsustab, kuidas uurimist jätkata, uurib ta neid arenguid silmas pidades võimalikke uusi juurdepääsutaotlusi.

14. Seoses võimalusega, et avalikustamine teeniks ülekaalukat üldist huvi, tunnistas komisjon, et sellel teemal on tõepoolest laialt levinud poliitiline ja rahvusvaheline arutelu, eelkõige massilise jälgimise programmide ja üksikisiku andmekaitseõiguse üle. Komisjon teatas, et jälgib aktiivselt andmekaitse põhiõiguse väidetavat rikkumist. See on väga tundlik teema. Selles konkreetsetes kontekstis võivad liikmesriigid ELi õiguse eiramisel tugineda riikliku julgeoleku kaalutlustel põhinevale erandile. Seda erandit tuleb siiski tõlgendada kitsalt. Liikmesriik, kes soovib sellist erandit kohaldada, peab tõendama, et erand on vajalik tema oluliste julgeolekuhuvide kaitsmiseks.

15. Komisjon kordas oma seisukohta, et selle juhtumi puhul teenib avalikku huvi kõige paremini kirjavahetust mitteavaldav. Komisjoni ja Ühendkuningriigi ametiasutuste vahelise kirjavahetuse avalikustamine viiks põhjendamatute ja ennatlike järeldusteni selle kohta, mil määral Ühendkuningriigi julgeoleku- ja luureasutused töötlevad ja koguvad teavet kooskõlas ELi õigusega. Seetõttu on üldsuse huvides, et komisjoni uurimisi, mis hõlmavad väga tundlikku teemat, viidaks läbi tulemuslikult ja tõhusalt, ilma üldsuse enneaegse kaasamiseta.

16. Kaebuse esitaja ei esitanud märkusi komisjoni vastuse kohta.

Ombudsmani hinnang pärast soovitusel esitamist

17. Ombudsman tunneb heameelt komisjoni seisukoha muutmise üle Ühendkuningriigi välisministrilt saadud kirja suhtes. Selle avaldamisega nõustus komisjon ombudsmani soovitusel esimese osaga. Ombudsman mõistab, et komisjon nõustus avalikustamisega peamiselt seetõttu, et kiri sisaldas teavet, mis oli juba avalikult kättesaadav, tunnistades seega kaudselt, et selle dokumendi avalikustamine ei saa kahjustada tema käimasolevat uurimist.

18. Ombudsman märgib, et võttes arvesse hiljutist otsust kohtuasjas C-612/13 P *Client Earth* [10], on nüüd selge, et komisjon ei saa tegelikult tugineda ühelegi üldisele eeldusele, et avalikustamine kahjustaks tema uurimise eesmärki, kui ta ei ole saatnud Ühendkuningriigi ametiasutustele ametlikku kirja. Seda arvesse võttes avaldab ombudsman kahetsust, et komisjon tugineb jätkuvalt üldisele eeldusele, mille alusel ei anta juurdepääsu kodanike kaebustele, ning komisjoni kirjadele Ühendkuningriigi ametiasutustele. Ombudsman tunnistas siiski, et nimetatud kohtuotsus tehti *pärast* seda, kui komisjon oli vastanud tema soovitusel antud juhul.

19. Isegi kui nüüd on selge, et komisjon ei saa tugineda ühelegi üldisele eeldusele, et



dokumente ei saa avalikustada, on tal siiski võimalus väita taotletud dokumentide sisu individuaalse ja konkreetse hindamise alusel, miks avalikustamine kahjustaks tema uurimise eesmärki. Sellega seoses ei veena ombudsmeni arutluskäik, mille komisjon esitas oma vastuses tema soovitusel. Komisjon väidab, et dokumentide avalikustamine mõjutaks Ühendkuningriigi ametiasutuste ja komisjoni vahelist dialoogi. Lisaks märgib ta, et ta soovib viia oma uurimist läbi tulemuslikult ja tõhusalt, tegemata põhjendamatuid ja ennatlikke järeldusi selle kohta, mil määral Ühendkuningriigi julgeoleku- ja luureametite poolne teabe töötlemine ja kogumine on kooskõlas ELi õigusega. Nende konkreetsete dokumentide puhul on siiski ilmne, et Ühendkuningriigi ametiasutused on komisjoni omast erineval seisukohal. Näib, et Ühendkuningriigi ametiasutused ei jaga komisjoni seisukohta, et läbirääkimisi tuleks pidada konfidentsiaalselt, et edendada ja säilitada komisjoni ja Ühendkuningriigi vahelist vastastikust usaldust. Ühendkuningriigi ametiasutused ei esitanud komisjonile vastuväiteid, kuigi läbirääkimised olid veel pooleli, avaldades ajakirjanikule Ühendkuningriigi välisministri vastuse komisjonile. Seda konteksti, mis on käesolevas asjas eripärane, tuleb arvesse võtta, kui ta otsustab, kas komisjon peab asjaomased dokumendid avaldama.

20. Kuigi käesoleva juhtumi konkreetne *kontekst* viib järelduseni, et komisjoni esitatud huvi mitteavaldamise vastu, nimelt vajadus edendada vastastikust usaldust, ei ole veenev, märgib ombudsman, et kõnealuste dokumentide *sisu* viib samuti sama järelduseni. Tegelikult on ombudsman kõnealused dokumendid läbi vaadanud ja leiab, et need ei sisalda teavet, mis juhul, kui see avaldatakse olukorras, kus Ühendkuningriigi ametiasutused on juba nõustunud oma välisministri poolt komisjonile saadetud kirja avaldamisega, kahjustaks vajadust edendada ja säilitada komisjoni ja Ühendkuningriigi ametiasutuste vahelist vastastikust usaldust [11] .

21. Eelmises punktis käsitletakse seda, kas taotletud dokumentide avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärki. Kuigi ombudsman ei ole veendunud, nagu eespool märgitud, et selline kahju tuleneb käesolevas asjas käsitletavate dokumentide avalikustamisest, leiab ta, et vaatamata sellele järeldusele on olemas olulised ülekaalukad üldised huvid, mida dokumentide avalikustamine teeniks. Esiteks on dokumentide ese seotud liidu kodanike põhiõigusega, nimelt õigusega andmekaitsele. Teiseks nähtub Ühendkuningriigi välisministri kirjast, et see olukord ei puuduta Ühendkuningriigi ametiasutusi. Kolmandaks, kuigi Ühendkuningriigi välisministri kiri pärineb 2013. aasta juulist, ei ole ombudsman ega ole teda teavitanud ühestki konkreetsest uurimismeetmest, mida komisjon oleks vahepeal selles küsimuses teinud. Kõiki neid tegureid tuleb arvesse võtta, kui tehakse kindlaks, kas dokumentide avalikustamiseks on ülekaalukas üldine huvi.

22. Võttes nõuetekohaselt arvesse kõiki eespool kirjeldatud asjaolusid, on ombudsman seisukohal, et avalikku huvi on kõige parem teenida, võimaldades juurdepääsu komisjoni kirjadele ja kodanike kaebustele. Ombudsman ei kahtle selles, et komisjon püüab järgida avalikku huvi, käsitledes seda tundlikku küsimust Ühendkuningriigi ametiasutustega. Siiski on ta kindlalt veendunud, et Euroopa kodanikel on õigus teada, kuidas EL püüab nende põhiõigusi kaitsta. On väga tõenäoline, et komisjon võib oodata laialdast üldsuse toetust selle küsimuse läbipaistvale käsitlemisele.

23. Eeltoodu põhjal jääb ombudsman seega seisukohale, et komisjon ei ole esitanud mõjuvaid



põhjendusi, miks ei võimaldata üldsuse juurdepääsu kodanike kaebustele ja tema kirjadele Ühendkuningriigi ametiasutustele. See kujutab endast haldusomavoli ja tegelikult tõsist haldusomavoli, arvestades probleemi suurt tähtsust ELi kodanike jaoks üldiselt.

24. Arvestades, et kaebuse esitaja ei esitanud märkusi, mis seaksid kahtluse alla komisjoni vastuse ombudsmani soovitusetele, ei pea ombudsman selle küsimuse edasist käsitlemist põhjendatuks. Seetõttu lõpetab ta juhtumi kriitilise märkusega seoses komisjoni otsusega mitte anda üldsusele juurdepääsu kodanike kaebustele ja komisjoni kirjadele Ühendkuningriigi ametiasutustele.

Järeldus

Selle kaebuse uurimise põhjal lõpetab ombudsman selle järgmiste järeldustega:

Vastu võetud soovitus

Avaldades Ühendkuningriigi välisministrilt saadud kirja Ühendkuningriigi luureteenistuste poolse interneti jälgimise tundliku teema kohta, nõustus komisjon ombudsmani soovitusete esimese osaga.

Kriitiline märkus

Komisjon ei ole esitanud mõjuvaid põhjendusi, miks ei võimaldata üldsuse juurdepääsu kodanike kaebustele ja Ühendkuningriigi ametiasutustele saadetud kirjadele. Tegemist on haldusomavoliga, mis on eriti tõsine, arvestades selle sisu olulisust.

Sellest otsusest teavitatakse kaebuse esitajat ja komisjoni.

Emily O'Reilly

Strasbourg, 6.11/15

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43).

[2] Peamiselt luureteenistus „Valitsusside peakorter“, mida tuntakse GCHQ nime all.

[3] Määruse 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmas taane.



[4] Kohtuasi T-191/99 : *Petrie vs. komisjon* , EKL 2001, lk II-3677, punkt 68; Esimese Astme Kohus: 6. juuli 2010, kohtuasi C-139/07 P: *Technische Glaswerke Ilmenau vs. komisjon* (EKL 2010, lk I-5885, punkt 58); ja 11. juuli 2011. aasta otsus kohtuasjas T-29/08: *LPN vs. komisjon* (EKL 2011, lk II-6021).

[5] Kohtuasi T-111/11: *Client Earth vs. komisjon* , punkt 80.

[6] Vastavalt harta artikli 52 lõikele 1.

[7] Lisateavet kaebuse tausta, poolte argumentide ja ombudsmani uurimise kohta leiate ombudsmani soovitusel aadressil:
<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/draftrecommendation.faces/en/57367/html.bookmark>

[8] Kohtuasi T-29/08 : *LPN vs. komisjon* , EKL 2011, lk II-6021, punkt 127.

[9] Kohtuasi T-29/08, *LPN vs. komisjon* , EKL 2011, lk II-6021, punkt 128, ja kohtuasi C-139/07 P: *komisjon vs. Technische Glaswerke Ilmenau* , EKL 2010, lk I-5885, punkt 62.

[10] kohtuasi C-612/13 P: *Client Earth vs. komisjon* [2015], veel avaldamata, punkt 79.

[11] Mis puudutab kodanike kirju, mille tõttu komisjon võttis ühendust Ühendkuningriigi ametiasutustega, siis leiab ombudsman, et selliseid kirju võib avaldada tingimusel, et neid on võimalik muuta anonüümseks, et kaitsta asjaomaste kodanike identiteeti.