



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. lokakuuta 2018
(OR. en)

12828/18

INF 176
API 107

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	3. lokakuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 663 final
Asia:	Komission kertomus Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamisesta vuonna 2017

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 663 final.

Liite: COM(2018) 663 final



Bryssel 3.10.2018
COM(2018) 663 final

KOMISSION KERTOMUS

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamisesta vuonna 2017

JOHDANTO

Komissio sitoutui vuonna 2017 edelleen vahvasti avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseen. Yksi keinoista, joilla tähän pyritään, on vaalia yleisön tosiasiallista oikeutta tutustua EU:n toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin.¹ Tämä oikeus on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 42 artiklassa, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 15 artiklan 3 kohdassa ja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetussa asetuksessa (EY) N:o 1049/2001².

Avoimuutta koskevat pyrkimykset

Euroopan komissio on toteuttanut useita tärkeitä toimenpiteitä lisätäkseen avoimuutta lainsäädäntö- ja täytäntöönpanoprosesseissa, myös suhteissaan sidosryhmiin ja lobbaajiin.

Euroopan komissio pani vuonna 2017 edelleen täytäntöön paremman sääntelyn agendaansa, jolla pyritään parantamaan Euroopan unionin toimintaa ja tekemään siitä entistä avoimempaa. Erityisenä tavoitteena on toimia entistä yksinkertaisemmalla tavalla ja ainoastaan, jos sillä on merkitystä kansalaisten kannalta. Komission sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevalla ohjelmalla (REFIT) on vuodesta 2017 yritetty etsiä mahdollisuuksia yksinkertaistamiseen ja tarpeettomien kustannusten vähentämiseen aina, kun Euroopan komissio ehdottaa voimassa olevan lain tarkistamista. Tämän työn tuloksena tehdyt aloitteet sisällytetään joka vuosi komission työohjelmaan, ja niitä voi seurata REFIT-tulostaulussa.

Euroopan komissio keskittyy REFITissä erityisesti niihin osa-alueisiin, joilla yritykset ja muut sidosryhmät katsovat olevan kohtuuttomasti kustannuksia ja rasitteita. Euroopan komissio on perustanut tätä tarkoitusta varten verkkoportaalin, jossa kuka tahansa voi tehdä ehdotuksia. Komissiota neuvoo korkean tason asiantuntijaryhmä, ns. REFIT-foorumi. REFIT-foorumi on perustamisensa jälkeen antanut 58 lausuntoa siitä, miten EU:n säädösten tuloksellisuutta ja tehokkuutta voidaan lisätä. Se on hyödyntänyt lausunnoissaan yli 280:tä yleisöltä saatua ehdotusta.

Huhtikuussa 2016 kolme toimielintä tekivät toimielinten välisen sopimuksen paremmasta lainsäädännöstä. Sopimukseen sisältyi yhteistä lainsäädäntöasioiden tietokantaa koskeva suunnitelma, jonka työstämistä toimielimet jatkoivat vuonna 2017. Siitä on nyt päästy yhteisymmärrykseen, ja seuraavaksi määritellään tulevan välineen yksityiskohtaiset eritelvät ja aloitetaan sen kehittäminen. Tästä suurelle yleisölle tarkoitettu käyttäjäystävällisestä portaalista saa helposti tietoja käynnissä olevista lainsäädäntöprosesseista, jotka esitetään aikajanaa. Lisäksi annetaan linkkejä tarkempiin lähteisiin.

Joulukuussa 2017 otettiin käyttöön uusi verkkopohjainen toimielinten välinen delegoitujen säädösten rekisteri.³ Kyseessä on Euroopan komission, Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston yhteinen väline, jonka avulla voi tutustua delegoitujen säädösten koko elinkaareen alkaen Euroopan komission suunnitteluprosessista aina säädöksen julkaisemiseen *Euroopan unionin virallisessa*

¹ Oikeus tutustua asiakirjoihin on EU:n kansalaisilla, luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, ja oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa. Sama oikeus on kolmansien maiden kansalaisilla, jotka eivät asu missään jäsenvaltiossa, ja oikeushenkilöillä, joilla ei ole sääntömääräistä kotipaikkaa missään jäsenvaltiossa.

² EYVL L 145, 31.5.2001, s. 43, jäljempänä 'asetus (EY) N:o 1049/2001'.

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5221_fi.htm

lehdessä. Välineellä parannetaan siten delegoitujen säädösten valmistelu-, hyväksyntä- ja tarkasteluprosessin avoimuutta, ja sen avulla tämän tyyppisistä säädöksistä kiinnostuneet sidosryhmät saavat kaiken tarvitsemansa tiedon yhdestä paikasta.

Euroopan komissio paransi vuonna 2017 edelleen asiantuntijaryhmien rekisteriä erityisesti lisäämällä siihen ryhmien kokouksia käsittelevän uuden osion, jossa asiakirjat esitetään järjestelmällisemmin ja helppokäyttöisemmin. Lisäksi parannettiin asiantuntijaryhmien rekisterin ja avoimuusrekisterin välistä synergiaa varmistamalla asiantuntijaryhmien jäseniä koskevien tietojen automaattinen siirto.

Avoimuusrekisteriä on myös laajennettu jatkuvasti, ja siihen sisältyy nykyisin yli 11 000 edunvalvojaa. Vuonna 2017 avoimuusrekisteriin kirjattiin 2 430 uutta edunvalvojaa⁴, jotka kaikki sitoutuivat noudattamaan hyvää edunvalvontatapaa. Se on tätä nykyä yksi maailman suurimmista avoimuusrekistereistä.

Tietojen kokonaislaadun ja käyttäjäkokemuksen parantamiseksi kehitettiin ja toteutettiin uusi innovatiivinen tietotekninen ratkaisu. Lisäksi avoimuusrekisteristä on joulukuusta 2017 alkaen saanut automaattisesti tiedot niistä komission asiantuntijaryhmistä, joihin edunvalvojat on nimitetty.⁵ Tiedot ovat peräisin komission asiantuntijaryhmien ja muiden vastaavanlaisten elinten rekisteristä⁶.

Euroopan parlamentti hyväksyi 15. kesäkuuta 2017 neuvotteluvaltuutuksen⁷ pakollista avoimuusrekisteriä koskevan toimielinten välisen sopimuksen tekemisestä annetun Euroopan komission ehdotuksen⁸ käsittelyä varten. Euroopan unionin neuvosto oman neuvotteluvaltuutuksensa 6. joulukuuta 2017⁹. Kaksi toimielinten välistä linjakokousta järjestettiin 6. syyskuuta 2017 ja 12. joulukuuta 2017 Viron toimiessa Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajana. Kolmen toimielimen poliittiset edustajat sopivat, että EU:n pakollista avoimuusrekisteriä koskevat neuvottelut aloitettaisiin alkuvuodesta 2018. Teknisellä tasolla järjestettyjen valmistelukokousten jälkeen pidettiin ensimmäinen poliittisen tason kokous 16. huhtikuuta 2018.

Komission nykyisten ja entisten jäsenten ammattietiikkaa koskevan avoimuuden takaa Europa-palvelimella oleva erityinen verkkosivusto¹⁰.

Puheenjohtaja Juncker esitteli unionin tilaa koskevassa vuotuisessa puheessaan vuonna 2017 komission jäsenten uudet toimintasäännöt¹¹. Päivitetyt toimintasäännöt nostavat eettiset säännöt aivan uudelle tasolle Euroopassa. Toimintasäännöt ovat jatkoa puheenjohtaja Junckerin toimikautensa alusta alkaen toteuttamille pyrkimyksille lisätä avoimuutta. Karenssiaikaa on pidennetty 18 kuukaudesta kahteen vuoteen entisten komission jäsenten kohdalla ja kolmeen vuoteen komission puheenjohtajan kohdalla.

⁴ Luku sisältää vain ne edunvalvojat, jotka olivat rekisteröityneet ja aktiivisia 31. joulukuuta 2017.

⁵ Tässä tarkoitetaan henkilöitä, jotka on nimitetty edustamaan tietyn toimialan sidosryhmäorganisaatioiden yhteistä etua ja jotka eivät edusta yksittäistä sidosryhmää vaan eri sidosryhmäorganisaatioille yhteistä toimintapoliittista näkemystä ("luokkaan B kuuluvat jäsenet"), ja organisaatioita sanan laajassa merkityksessä, esimerkiksi yrityksiä, järjestöjä, kansalaisjärjestöjä, ammattiliittoja, korkeakouluja, tutkimuslaitoksia tai lakiasian- ja konsulttitoimistoja ("luokkaan C kuuluvat jäsenet"), 30.5.2016 annetussa komission päätöksessä C(2016) 3301 esitetyllä tavalla.

⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?Lang=FI>

⁷ <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20170622RES78125/20170622RES78125.pdf>

⁸ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-627-EN-F1-1.PDF>

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2017/12/06/transparency-register-council-agrees-mandate-for-negotiations/>

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/codes-conduct/ethics-and-integrity-eu-commissioners_fi

¹¹ Komission päätös C(2018)700 Euroopan komission jäsenten toimintasäännöistä, 31.1.2018.

Myös muita uudistuksia on tehty selkeyttämällä sääntöjä ja tiukentamalla eettisiä normeja sekä lisäämällä avoimuutta useilla aloilla. Uudet säännöt tulivat voimaan 1. helmikuuta 2018.

Euroopan komissio päätti¹² 12. syyskuuta 2017 julkaista ennakoivan avoimuuden nimissä joka toinen kuukausi yhteenvedon kunkin komission jäsenen virkamatkakuluista, koska komissiolle esitetään paljon pyyntöjä saada tutustua jäsenten virkamatkakuluja koskeviin asiakirjoihin. Säännölliset yhteenvedot kattavat kaikki tehdyt virkamatkat, paitsi jos tiedon julkaiseminen heikentäisi yleisen edun suojaa siltä osin, kuin on kyse yleisestä turvallisuudesta, puolustuksesta ja sotilasasioista, kansainvälisistä suhteista tai unionin taikka jonkin sen jäsenvaltion finanssi-, raha- tai talouspolitiikasta. Ensimmäiset yhteenvedot julkaistiin helmikuun 2018 lopussa.

Euroopan komissio on sitoutunut avoimuuteen EU:n uuden kauppastrategian (”Kaikkien kauppa”) yhteydessä. Osana tätä sitoutumista Euroopan komissio on julkaissut erityisellä verkkosivustolla¹³ neuvottelutekstit ja viimeisimpiä neuvottelukierroksia koskevat raportit, jotka liittyvät EU:n nykyisiin kauppasopimuksiin ja käynnissä oleviin kauppaneuvotteluihin EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

Euroopan komissio on myös päättänyt yleisestä avoimesta toimintamallista ja mahdollisimman suuresta avoimuudesta neuvotteluprosessissa, jotka käydään Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla. Tätä korostettiin myös tiedonannossa, joka annettiin Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla käytävien neuvottelujen edistymisestä ja jossa Euroopan komissio vahvisti, että neuvotteluja on käyty ennennäkemättömän avoimesti. Euroopan komissio julkaisi vuonna 2017 erityisellä verkkosivustolla ennakoivasti monia asiaan liittyviä asiakirjoja, muun muassa tiettyjä neuvotteluaiheita koskevia alustavia neuvottelukantoja, EU:n kannanottoja, asialistoja neuvottelukierroksia varten, EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteisiä teknisiä muistioita sekä yhteisen raportin edistymisestä neuvottelujen ensimmäisessä vaiheessa ja erosopimusluonnoksen.

Oikeus tutustua asiakirjoihin

Asiakirjoihin tutustumista koskeva oikeus on erittäin keskeinen tekijä Euroopan komission sitoutumisessa läpinäkyvyyteen osana laajempia avoimuutta koskevia pyrkimyksiä. Sen lisäksi, että komissio antoi hallussaan olevia asiakirjoja tutustuttaviksi asetuksen (EY) N:o 1049/2001 nojalla tehtyjen asiakirjapyyntöjen perusteella, se julkaisi ennakoivasti monenlaisia tietoja ja asiakirjoja helppokäyttöisessä muodossa sekä useissa julkisissa rekistereissään että verkkosivuillaan.

Tämä kertomus on laadittu asetuksen (EY) N:o 1049/2001 17 artiklan 1 kohdan nojalla. Kertomuksessa annetaan tietoja siitä, kuinka komissio sovelsi asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttaviksi annettuja sääntöjä vuonna 2017. Se perustuu tilastotietoihin, joista esitetään tiivistelmä liitteessä.¹⁴ Tilastot kuvaavat vuonna 2017 saatujen hakemusten ja niihin annettujen vastausten lukumäärää, eivät pyydettyjen tai (osittain) tutustuttaviksi annettujen asiakirjojen lukumäärää, joka oli huomattavasti suurempi.

¹² Komission päätös C(2017)6200 Euroopan komission jäsenten toimintasäännöistä, 12.9.2017.

¹³ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1395>

¹⁴ Tässä kertomuksessa esitetyt tilastot perustuvat Euroopan komission tietojärjestelmän sovelluksista 13. maaliskuuta 2018 saatuihin lukuihin, jollei toisin mainita. Kertomuksen selostusosassa prosenttiluvut on pyöristetty lähimpään desimaaliin.

Hakijat voivat pyytää tutustuttavaksi yhtä asiakirjaa, mutta yleensä he pyytävät useita asiakirjoja kerralla tai jopa tiettyä aihetta tai menettelyä koskevaa koko asiakirja-aineistoa. Tilastotiedoista käy ilmi, että oikeus tutustua asiakirjoihin on tärkeä osa Euroopan komission yleistä avoimuuspolitiikkaa. Täysi tai osittainen tutustumisoikeus myönnettiin alkuperäisten hakemusten vaiheessa 82 prosentissa tapauksista, joita oli yhteensä 6 255. Laajemman tai jopa täyden oikeuden tutustua asiakirjoihin sai 46,9 prosenttia uudistetun hakemuksen jättäneistä, joita oli yhteensä 299.

Resurssit

Euroopan komission eri pääosastot ja yksiköt käsittelevät asiakirjoihin tutustumista koskevat alkuperäiset pyynnot hajautetusti. Jokainen pääosasto ja yksikkö on nimennyt tätä varten ainakin yhden oikeudellisen asiantuntijan, joka toimii asiakirjakoordinaattorina (*access to documents coordinator*). Yksikön koon ja saatujen asiakirjapyyntöjen määrän mukaan asiakirjakoordinaattoreita avustaa tavallisesti muutama hallinto- ja tukihenkilöstön jäsen. Koordinaattori koordinoi vastausluonnokset kyseisestä politiikan alasta vastaavien yksiköiden kanssa.

Pääsihteeristö käsittelee uudistetut hakemukset, jotta varmistetaan alkuperäiseen hakemukseen annetun vastauksen riippumaton hallinnollinen uudelleentarkastelu. Pääsihteeristössä on varattu tähän tehtävään kokoaikaiseksi muutettuna kymmenen tointa, joihin sisältyy tapausten käsittelijöitä ja hallintohenkilöstöä. Sen lisäksi, että he vastaavat alkuperäisten hakemusten uudelleentarkastelusta, he antavat Euroopan komission kaikille pääosastoille ja yksiköille asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamista koskevaa horisontaalista opastusta, koulutusta ja neuvontaa. He myös hallinnoivat komission laajuista tietojärjestelmää, jossa asiakirjoihin tutustumista koskevia alkuperäisiä ja uudistettuja hakemuksia käsitellään ja jota uudistetaan parhaillaan. Koska asetuksen (EY) N:o 1049/2001 voimaantulon jälkeen asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten määrä on jatkuvasti kasvanut ja avoimuuden tarve alalla kasvanut, Euroopan komissiolle on tarpeen osoittaa riittävät tietotekniset ja henkilöstöresurssit, jotta voidaan varmistaa asiakirjapyyntöjen tehokas käsittely ja kansalaisten kannalta paras lopputulos.

1. REKISTERIT JA INTERNETSIVUT

Vuonna 2017 komission asiakirjarekisteriin lisättiin 18 825 uutta asiakirjaa¹⁵ (ks. liitteessä oleva taulukko 1), jotka kuuluivat luokkiin C, COM, JOIN, OJ, PV, SEC tai SWD¹⁶. Euroopan komissio ei vuonna 2017 laatinut eikä vastaanottanut kyseisiin asiakirjaluokkiin kuuluvia arkaluonteisia asiakirjoja¹⁷.

Vuonna 2017 Europa-palvelimen sivustolla¹⁸, jonka kautta asiakirjoihin voi tutustua, oli edellistä vuotta vähemmän käyntejä (12 618 käyntiä, kun vuonna 2016 niitä oli 15 496). Myös avattujen sivujen määrä väheni (16 876 verrattuna 23 290:een vuonna 2016 – ks. liitteessä oleva taulukko 2).

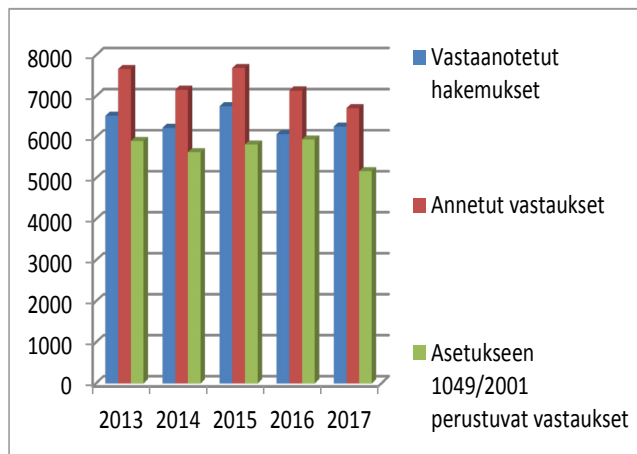
Molemmista alustoista on tullut tärkeitä hakuvälineitä, joiden avulla kansalaiset pystyvät osallistumaan tiiviimmin ja aktiivisemmin Euroopan komission päätöksentekoprosessiin ja hyödyntämään asiakirjojen julkisuutta koskevaa järjestelyä.

2. YHTEISTYÖ ASETUKSEN (EY) N:o 1049/2001 SOVELTAMISALAAN KUULUVIEN MUIDEN TOIMIELINTEN KANSSA

Euroopan parlamentti, Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio järjestivät vuonna 2017 hallintotasolla edelleen säännöllisesti teknisiä kokouksia kokemusten vaihtamiseksi, parhaiden käytäntöjen kehittämiseksi ja asetuksen (EY) N:o 1049/2001 yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

3. ASIAKIRJOIHIN TUTUSTUMISTA KOSKEVIEN HAKEMUSTEN TARKASTELU

3.1. Hakemusten lukumäärä



Asiakirjoihin tutustumista koskevien **alkuperäisten hakemusten** lukumäärä kasvoi vuonna 2017 lähes 3 prosenttia (niitä tehtiin 6 255, kun vastaava luku oli 6 077 vuonna 2016). Asetukseen (EY) N:o 1049/2001 perustuvien alkuperäisiin hakemuksiin annettujen vastausten lukumäärä väheni noin 6 prosentilla (7 137 vuonna 2016, 6 704 vuonna 2017).¹⁹

¹⁵ Määrä pysyi lähes samana kuin vuonna 2016 (18 523 asiakirjaa).

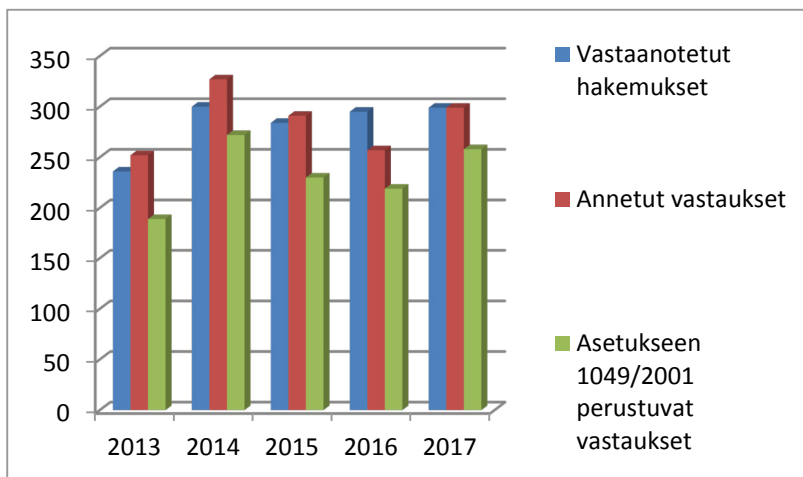
¹⁶ C: komission yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvat säädökset; COM: komission lainsäädäntöehdotukset ja muut sen muille toimielimille toimittamat asiakirjat ja valmisteluasiakirjat; JOIN: komission ja korkean edustajan yhdessä antamat säädökset; OJ: komission kokousten esityslistat; PV: komission kokousten pöytäkirjat; SEC: komission asiakirjat, joita ei voida luokitella muihin sarjoihin; SWD: komission yksiköiden valmisteluasiakirjat.

¹⁷ Asetusta (EY) N:o 1049/2001 sovellettaessa arkaluonteisia ovat asiakirjat, joiden turvaluokitus on 'TRÈS SECRET' / 'TOP SECRET', 'SECRET' tai 'CONFIDENTIEL' (ks. asetuksen (EY) N:o 1049/2001 9 artiklan 1 kohta).

¹⁸ Access to documents –sivusto: http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_en.htm

¹⁹ Tähän lukuun sisältyvät myös vastaukset, joissa Euroopan komissio vahvisti, ettei sen hallussa ole pyydettyjä asiakirjoja. Tällaisessa tilanteessa hakijoilla on asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisesti oikeus riitauttaa unionin yleisessä tuomioistuimessa väite, jonka mukaan asiakirjoja ei ole.

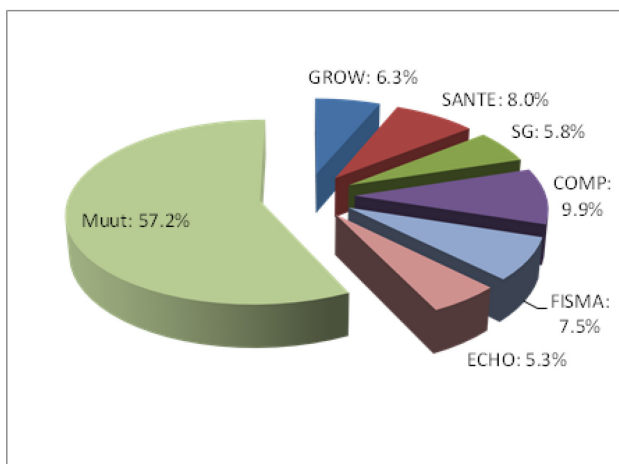
Kokonaan tai osittain hylättyjen alkuperäisten hakemusten johdosta Euroopan komissiolle tehtyjen **uudistettujen hakemusten** määrä kasvoi hieman, 1 prosenttiin (299 uudistettua hakemusta vuonna 2017 ja 295 vuonna 2016), joten vuonna 2016 alkanut vakaa kasvu jatkui. Asetukseen (EY) N:o 1049/2001 perustuvien uudistettuihin hakemuksiin annettujen vastausten lukumäärä kasvoi merkittävästi, 15 prosenttia (219 vuonna 2016, 258 vuonna 2017).



Vuonna 2017 käsiteltyjen uudistettujen hakemusten lukumäärä oli vielä korkeampi, koska joissakin tapauksissa samalta hakijalta tulleet pyynnöt yhdistettiin ja niihin vastattiin yhdellä vastauksella (ks. liitteessä oleva taulukko 5).

3.2. Hakemusten jakautuminen Euroopan komission pääosaston/yksikön mukaan (liitteessä oleva taulukko 10)

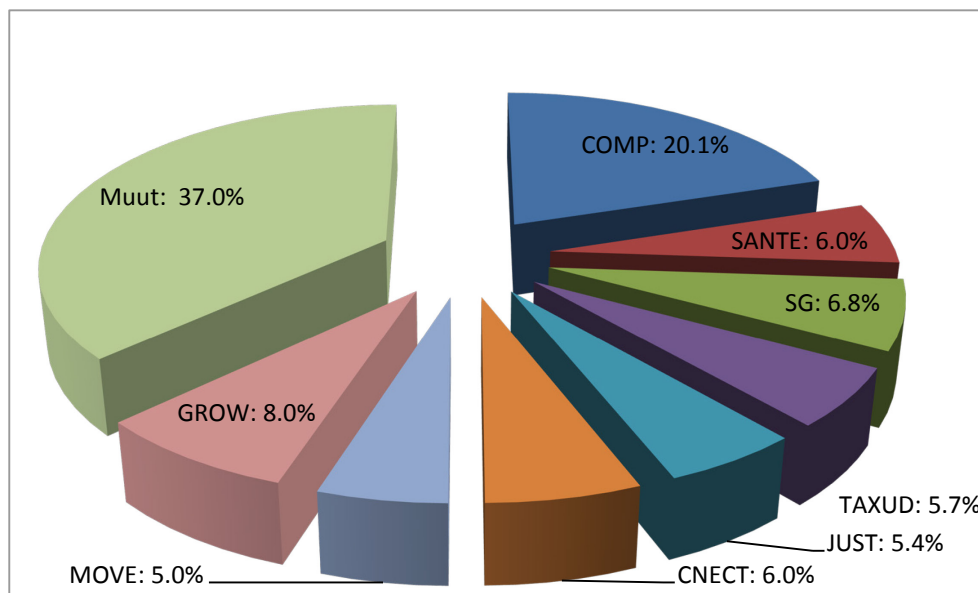
Eniten **alkuperäisiä hakemuksia** vastaanotti kilpailun pääosasto (9,9 % kokonaismäärästä, kun osuus oli 7,2 % vuonna 2016) ja toiseksi eniten terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosasto, jolle toimitettujen hakemusten määrä väheni hieman, sillä osuus oli 8 prosenttia vuonna 2016 ja 7,9 prosenttia vuonna 2017. Rahoitusvakauden, rahoituspalvelujen ja pääomamarkkinaunionin pääosaston hallussa olevia asiakirjoja koskevien alkuperäisten hakemusten osuus kasvoi 5,6 prosentista 7,5 prosenttiin vuonna 2017, mikä nosti pääosaston hakemusten lukumäärässä kolmannelle sijalle.



Lisäksi ainoastaan sisämarkkinoiden, teollisuuden, yritys- ja pk-yritystoiminnan pääosasto (6,3 %), pääsihteeristö (5,8 %) ja EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto (5,3 %) vastaanottivat kukin alkuperäisistä hakemuksista yli 5 prosenttia. Muiden yksittäisten Euroopan komission osastojen osuus oli enintään 4 prosenttia kaikista alkuperäisistä hakemuksista.

Pääsihteeristön vuonna 2017 vastaanottamista **uudistetuista hakemuksista** suurin osa liittyi vastauksiin, joita kilpailun pääosasto oli antanut alkuperäisiin hakemuksiin (20,1 % kokonaismäärästä, kun vastaava osuus oli 15,9 % vuonna 2016). Toiseksi suurin osa koski sisämarkkinoiden, teollisuuden, yritys- ja pk-yritystoiminnan pääosaston

antamia vastauksia (8,0 % verrattuna 5,86 %:iin vuonna 2016). Kolmannen sijan jakoivat terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosasto ja viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto, joiden kummankin osuus alkuperäisiin hakemuksiin annetuista vastauksista oli 6,0 prosenttia. Vuonna 2016 ensin mainitun pääosaston osuus oli 10,2 prosenttia ja jälkimmäisen 2,7 prosenttia.

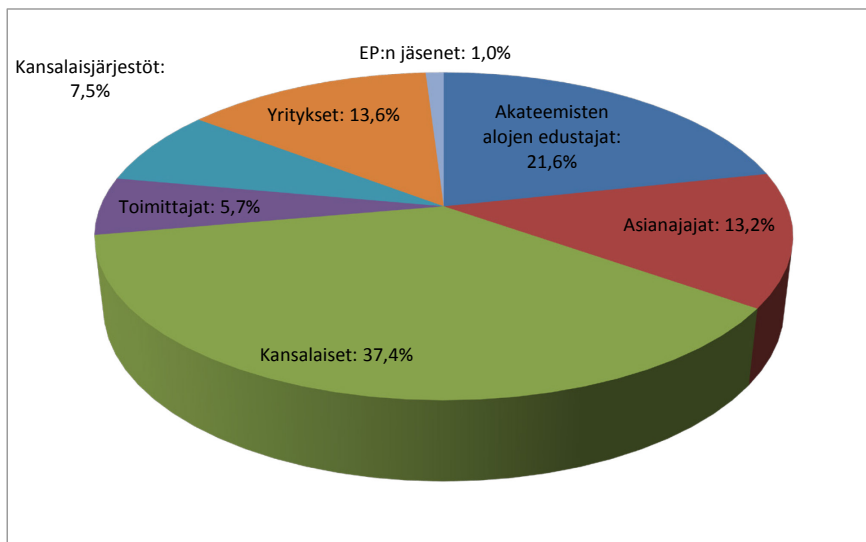


Euroopan komission seuraavien kolmen pääosaston alkuperäiset vastaukset olivat aiheena yli 5 prosentissa kaikista uudistetuista hakemuksista: verotuksen ja tulliliiton pääosasto, oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto sekä liikenteen ja liikkumisen pääosasto. Euroopan komission muiden pääosastojen alkuperäisiin hakemuksiin antamiin vastauksiin liittyvät hakemukset muodostivat osastoa kohden alle 5 prosenttia uudistetuista hakemuksista.

3.3. Hakijoiden yhteiskunnallinen/ammattillinen tausta²⁰ (liitteessä oleva taulukko 8)

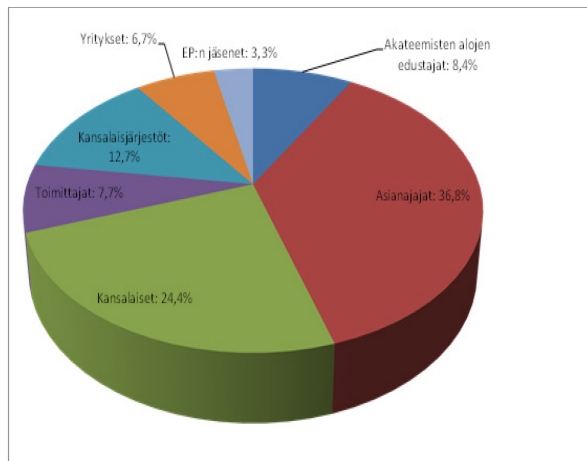
Vuonna 2017 eniten **alkuperäisiä hakemuksia** tekivät edelleen kansalaiset. Heidän osuutensa kaikista hakemuksista oli 37,4 prosenttia (kun osuus oli 38,3 % vuonna 2016). Toisella sijalla olivat akateemiset laitokset ja ajatushautomot (21,6 % vuonna 2017 verrattuna 16 %:iin vuonna 2016). Kolmanneksi aktiivisin ryhmä olivat yritykset (13,6 %) ja oikeusalan ammattilaiset (13,2 %). Vuonna 2016 vastaavat luvut olivat yritysten osalta 9,7 prosenttia ja oikeusalan ammattilaisten osalta 13,5 prosenttia.

²⁰ Hakijat voivat hakemuksessa ilmoittaa yhteiskunnallisen/ammattillisen taustansa eli he voivat halutessaan valita yhden annetuista seitsemästä vaihtoehdosta (mutta sen ilmoittaminen ei ole pakollista). Tilastoissa vaihtoehto ”kansalaiset” käsittää hakijat, jotka ilmoittivat taustakseen ”kansalaiset”, sekä hakijat, jotka eivät ilmoittaneet yhteiskunnallista/ammattillista taustaansa (eli eivät valinneet mitään annetuista seitsemästä vaihtoehdosta).



Neljännellä sijalla oli kansalaisyhteiskunta (kansalaisjärjestöt) (7,5 %, kun osuus oli 11,9 % vuonna 2016), jota seurasivat toimittajat (5,7 %, kun osuus oli 5,9 % vuonna 2016) ja Euroopan parlamentin jäsenet (1,0 % vuonna 2017, kun osuus oli 4,8 % vuonna 2016).

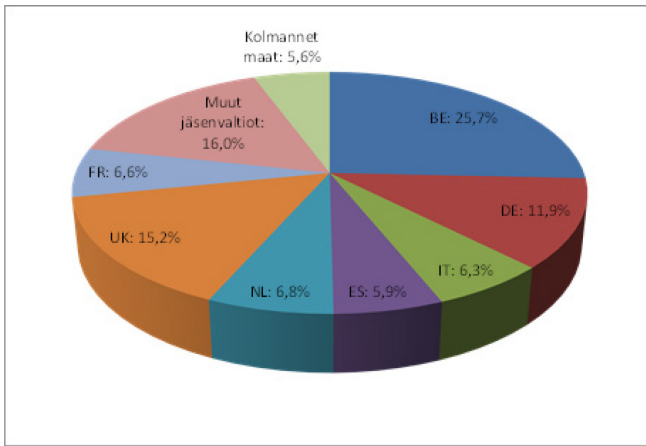
Uudistettuja hakemuksia tekivät vuonna 2017 eniten oikeusalan ammattilaiset. Heidän osuutensa kaikista hakemuksista oli lähes 37 prosenttia (36,8 %, kun osuus oli 26,4 % vuonna 2016). Toiseksi aktiivisimpia olivat kansalaiset, joiden osuus kaikista hakemuksista oli 24,4 prosenttia (30,2 % vuonna 2016).



Kolmannella sijalla oli kansalaisyhteiskunta (kansalaisjärjestöt), jonka osuus hakemuksista oli 12,7 prosenttia (24,8 % vuonna 2016). Neljännellä sijalla olivat akateemiset laitokset ja ajatushautomot, joiden osuus oli 8,4 prosenttia (4,4 % vuonna 2016), ja viidennellä toimittajat, joiden osuus hakemuksista oli 7,7 prosenttia (8,1 % vuonna 2016) ja kuudennella yritykset, joiden osuus oli 6,7 prosenttia (3,1 % vuonna 2016).

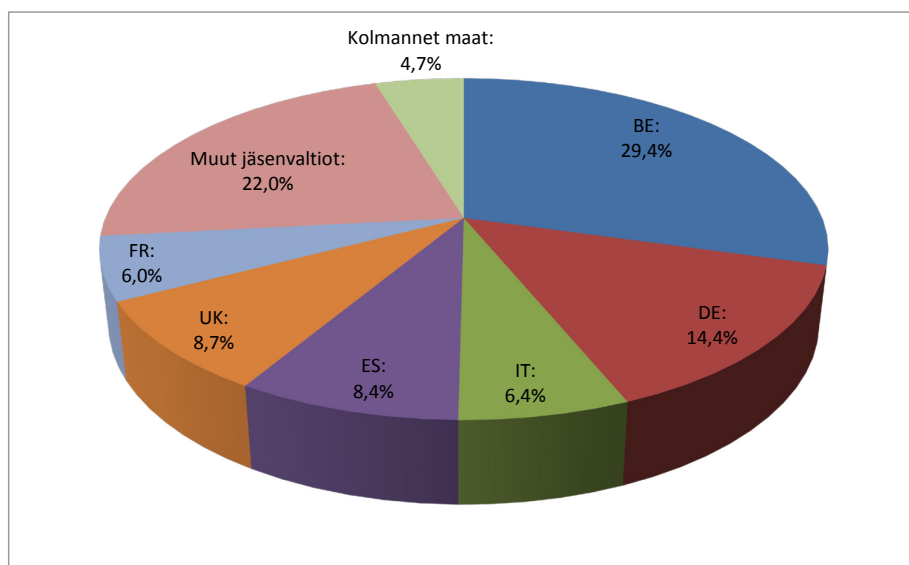
3.4. Hakijoiden maantieteellinen alkuperä (liitteessä oleva taulukko 9)

Maantieteellisesti tarkasteltuna suurin osa **alkuperäisistä hakemuksista** oli jälleen peräisin Belgiasta (25,7 %, kun osuus oli 27,2 % vuonna 2016) sekä Yhdistyneestä kuningaskunnasta (josta tulevien hakemusten osuus kasvoi selvästi, 12,6 %:iin, kun se oli 10 % vuonna 2016) ja Saksasta (11,9 %, kun osuus oli 12,6 % vuonna 2016). Näiden jäsenvaltioiden jäljessä tulivat Alankomaat, Ranska, Italia ja Espanja, joista kunkin osuus oli yli 5 prosenttia kaikista hakemuksista. Muiden 21 jäsenvaltion osuus oli kunkin alle 3 prosenttia.



Oikeutta tutustua asiakirjoihin käyttivät edelleen myös hakijat, jotka asuvat kolmansissa maissa tai joilla on sääntömääräinen kotipaikka kolmansissa maissa. Näiden hakijoiden osuus oli 5,62 prosenttia kaikista alkuperäisistä hakemuksista (4,1 % vuonna 2016).

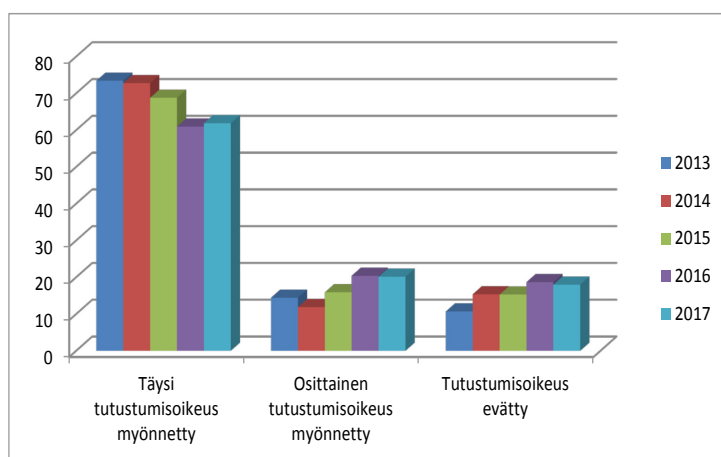
Maantieteellisesti tarkasteltuna ylivoimaisesti suurin osa **uudistetuista hakemuksista** oli peräisin Belgiasta (29,4 %, kun osuus oli 33,2 % vuonna 2016) ja Saksasta (14,4 %, kun osuus oli 13,2 % vuonna 2016). Muista jäsenvaltioista ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan (8,7 %), Espanjan (8,4 %), Italian (6,4 %) ja Ranskan (6,0 %) osuus hakemuksista oli yli 5 prosenttia.



Muiden 21 jäsenvaltion osuus oli kunkin enintään 3 prosenttia. Hakijoiden, jotka asuvat kolmansissa maissa tai joilla on sääntömääräinen kotipaikka kolmansissa maissa, osuus oli 4,7 prosenttia kaikista hakemuksista (3,7 % vuonna 2016).

4. TUTUSTUMISOIKEUDESTA TEHTÄVIEN POIKKEUSTEN SOVELTAMINEN

4.1. Myönnetyn tutustumisoikeuden tyyppi

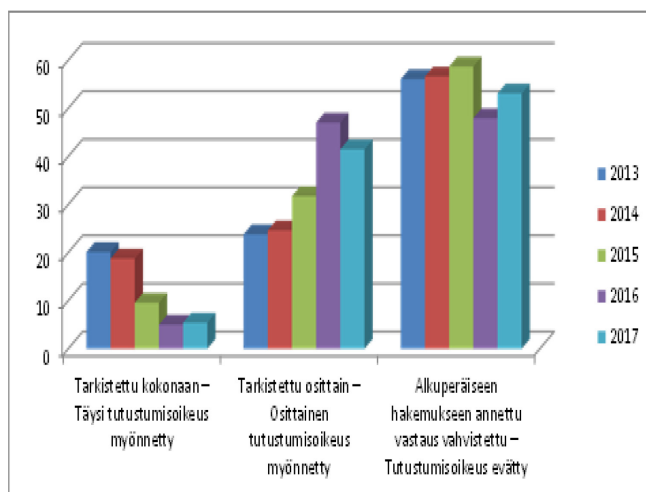


Vuonna 2017 täysi tai osittainen tutustumisoikeus myönnettiin **alkuperäisten hakemusten vaiheessa** yli 82 prosentissa tapauksista (82,0 %, kun osuus oli 81,3 % vuonna 2016). Täysi tutustumisoikeus myönnettiin edelleen lähes 62 prosentissa kaikista tapauksista, mikä merkitsi hienoista lisäystä edelliseen vuoteen verrattuna (60,9 %).

Osittaisen tutustumisoikeuden myöntävien vastausten osuus pysyi vakaana (20,2 % vuonna 2017, 20,4 % vuonna 2016). Hakemuksista hylättiin kokonaan hieman pienempi osuus (17,98 %) kuin vuonna 2016 (18,7 % – ks. liitteessä oleva taulukko 4).

Lähes joka toista alkuperäiseen hakemukseen annettua vastausta, jonka johdosta tehtiin uudistettu hakemus, tarkistettiin vuonna 2017 **uudistetun hakemuksen vaiheessa**

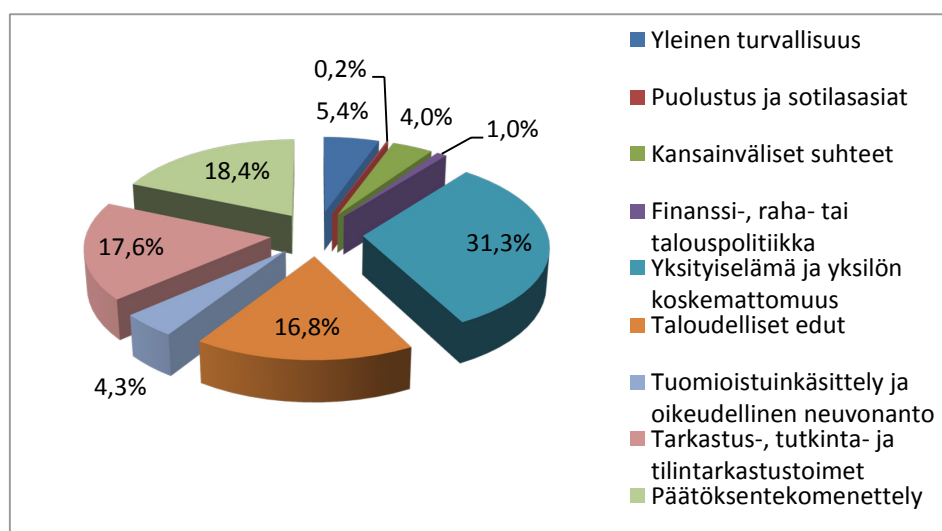
(kokonaan tai osittain) (46,9 % vuonna 2017, kun osuus oli 52 % vuonna 2016). Täysi oikeus tutustua asiakirjoihin myönnettiin uudistetun hakemuksen perusteella hieman useammin (5,4 %) kuin vuonna 2016 (5,0 % – ks. liitteessä oleva taulukko 6).



Laajempi (muttei täysi) oikeus tutustua asiakirjoihin myönnettiin 41,5 prosentissa tapauksista (vähennystä verrattuna vuoteen 2016, jolloin osuus oli 47,3 %). Alkuperäiseen hakemukseen annettu, tutustumisoikeuden täysin evännyt vastaus vahvistettiin uudistettujen hakemusten vaiheessa 53,1 prosentissa tapauksista (47,9 % vuonna 2016).

4.2. Tutustumisoikeutta koskevien poikkeusten käyttö (liitteessä oleva taulukko 7)

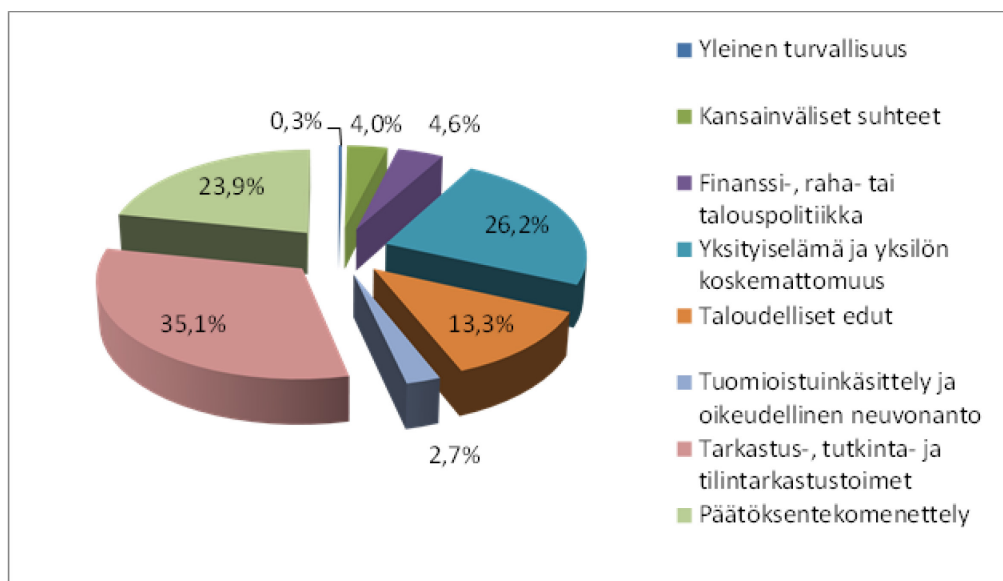
Pääasiallinen peruste **alkuperäisen hakemuksen** hylkäämiselle kokonaan tai osittain oli edelleen yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaaminen. Sen osuus pysyi muuttumattomana 31,3 prosentissa. Samoin kuin aiempina vuosina, suuri osa tapauksista, joissa asiakirjaan tutustuminen evättiin osittain, johtui sovellettavan tietosuojalainsäädännön mukaisesta tarpeesta jättää pois muussa kuin johtavassa asemassa toimivien henkilöstön jäsenten tai ulkopuolisten edustajien nimet, joita asiakirjoissa on.



Poikkeus, johon vedottiin toiseksi eniten, oli tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaaminen (17,6 % vuonna 2017, kun vastaava luku oli 16,2 % vuonna 2016). Kolmannella sijalla olleeseen perusteeseen eli taloudellisten etujen suojaamiseen vedottiin vuonna 2017 useammin kuin vuonna 2016 (16,8 % vuonna 2017, kun osuus oli 13,7 % vuonna 2016).

Toimielimen päätöksentekomenettelyn suojaamista koskevan poikkeuksen käyttö väheni suhteellisesti hieman (16,3 % vuonna 2017, kun osuus oli 18,8 % vuonna 2016). Poikkeusperusteista huomattavimmin vuonna 2016 kasvanut yleistä turvallisuutta koskevan yleisen edun suojaamisen osuus pieneni, ja peruste oli nyt viidennellä sijalla (5,4 % vuonna 2017, kun osuus oli 7,3 % vuonna 2016).

Yleisin peruste tutustumisen osittain tai kokonaan epäävän päätöksen vahvistamiselle **uudistettujen hakemusten vaiheessa** oli tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaaminen. Sen osuus kasvoi 57 prosenttia edellisvuodesta (35,1 % vuonna 2017, kun osuus oli 20,3 % vuonna 2016). Toisella sijalla oli yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaamista koskeva peruste (26,2 %, kun osuus oli 28,3 % vuonna 2016). Vuonna 2017 kolmanneksi yleisimpään perusteeseen eli taloudellisten etujen suojaamiseen vedottiin aiempaa harvemmin (13,3 %, kun osuus oli 15,9 % vuonna 2016).



Neljänneksi yleisin poikkeusperuste oli toimielimen päätöksentekomenettelyn suojaaminen (11,9 %, kun osuus oli 20,3 % vuonna 2016) ja viidenneksi yleisin EU:n tai jäsenvaltion finanssi-, raha- tai talouspolitiikkaa koskevan yleisen edun suojaaminen (4,7 %, kun osuus oli 2,8 % vuonna 2016).

5. KANTELUT EUROOPAN OIKEUSASIAMIEHELLE

Euroopan oikeusasiamies sai vuoden 2017 aikana päätökseen 25 sellaisen kantelun käsittelyn, jotka liittyivät asiakirjoja koskevien tutustumispyyntöjen käsittelyyn komissiossa,²¹ ja esitti lisähuomautuksia tai kriittisiä huomautuksia kuudessa tapauksessa²². Vertailun vuoksi todetaan, että vuonna 2016 Euroopan oikeusasiamies sai päätökseen harvemman kantelun käsittelyn (21), mutta esitti lisähuomautuksia tai kriittisiä huomautuksia yhtä monessa tapauksessa (kuusi)²³.

²¹ Tilastot koskevat Euroopan oikeusasiamiehen tapauksia kaikkien komission osastojen osalta Euroopan petostentorjuntavirastoa lukuun ottamatta.

²² Neljä tapausta, joissa esitettiin huomautuksia: 682/2014/JF, 351/2016/OV, 5/2016/OI, 7/2016/PL. Ilman huomautuksia tai jatkotoimia saatettiin päätökseen 21 tapauksen käsittely.

²³ Kuusi tapausta, joissa esitettiin lisähuomautuksia tai kriittisiä huomautuksia: 2012/0803/TN, 2013/369/TN, 2014/0852/LP, 2014/1871/JN, 2014/2063/PMC ja 2015/437/OMB. Kolmessa päätökseen saadussa tapauksessa annettiin parannusehdotuksia, ja 12 tapauksen käsittely päätettiin ilman jatkotoimia.

Euroopan oikeusasiamies pitää tätä toiminta-alaa entistä tärkeämpänä, ja hän aloitti vuoden 2017 aikana 25 sellaisen tapauksen käsittelyn, joissa asiakirjoihin tutustuminen oli kantelun pää- tai sivuasiana (merkittävä lisäys verrattuna vuoteen 2016, jolloin vastaavia käsittelyjä aloitettiin 12).

6. TUOMIOISTUIMESSA NOSTETUT KANTEET

Euroopan unionin tuomioistuimet antoivat vuonna 2017 merkittävää uutta oikeuskäytäntöä, joka vaikuttaa asetuksen (EY) N:o 1049/2001 noudattamiseen liittyvään Euroopan komission käytäntöön.

6.1. Unionin tuomioistuin

Unionin tuomioistuin antoi kahdeksan tuomiota valitusasioissa, joissa komissio oli asianosaisena.

Asia Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH vastaan Euroopan komissio²⁴ koski oikeutta saada tutustua jäsenvaltioista peräisin oleviin asiakirjoihin, jotka sisälsivät ympäristötietoja, erityisesti päästöoikeuksia koskevia tietoja. Unionin tuomioistuimen ratkaisun mukaan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu poikkeusperuste ”päättökseenkomenettely” liittyy viranomaisten toiminnan luottamuksellisuuteen, eikä se kata päätöksen tekemiseen johtanutta hallinnollista menettelyä kokonaisuudessaan.

Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan suppea tulkinta, kun sitä luetaan (Århusin yleissopimusta koskevan) asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan valossa merkitsee, etteivät asiakirjojen sisäinen luonne tai ulkoisen painostuksen riski riitä osoittamaan vakavaa haittaa.

Unionin tuomioistuin selvensi kahdessa tuomiossa, missä määrin käynnissä olevaan hallinnolliseen tai oikeudelliseen menettelyyn kuuluvat asiakirjat voivat kuulua sen yleisen oletaman piiriin, etteivät asiakirjat ole julkisia.

Unionin tuomioistuin määritteli asiassa Ranskan tasavalta vastaan Carl Schlyter antamassaan tuomiossa²⁵ ensimmäistä kertaa asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa olevan käsitteen ”tutkintatoimet”. Unionin tuomioistuin totesi, että direktiivin (EU) 2015/1535 (entinen direktiivi 98/34/EY) mukaista avoimuusvaatimusta sovelletaan pääsääntöisesti myös Euroopan komission tai jäsenvaltioiden antamiin yksityiskohtaisiin lausuntoihin. Samaa periaatetta sovelletaan tavallisesti myös viimeksi mainittujen tekemiin huomautuksiin. Mainittujen direktiivien mukaisiin ilmoitusmenettelyihin liittyviin Euroopan komission hallussa oleviin asiakirjoihin ei voida soveltaa yleistä oletamaa, jonka mukaan asiakirjat eivät ole julkisia. Sen sijaan asiakirjat olisi yksilöitävä ja arvioitava kukin erikseen.

Asiassa Ruotsin kuningaskunta ja Spirlea vastaan Euroopan komissio antamassaan tuomiossa²⁶ unionin tuomioistuin katsoi, että rikkomusmenettelyyn liittyviin asiakirjoihin voidaan EU Pilot -menettelyn puitteissa toimitettavan tutkimuksen oikeudenkäyntiä

²⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio 13.7.2017, Saint Gobain Glass v. Euroopan komissio, C-60/15 P, ECLI:EU:C:2017:540.

²⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.9.2017, Ranskan tasavalta v. Carl Schlyter, C-331/15 P, ECLI:EU:C:2017:639.

²⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio 11.5.2017, Ruotsin kuningaskunta ja Spirlea v. Euroopan komissio, C-562/14 P, ECLI:EU:C:2017:356.

edeltävässä vaiheessa soveltaa asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaista yleistä luottamuksellisuusolettamaa.

Asiassa Euroopan komissio vastaan Patrick Breyer antamassaan tuomiossa²⁷ unionin tuomioistuin totesi, ettei unionin tuomioistuinten oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvää kirjallista aineistoa ole suljettu asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle. Se seikka, että Euroopan komissio vastaanotti aineiston unionin tuomioistuimen kautta, ei vaikuta asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamiseen, koska asiakirjat ovat Euroopan komission hallussa.

Asiassa Rainer Typke vastaan Euroopan komissio²⁸ unionin tuomioistuin vahvisti, että oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin koskee ainoastaan olemassa olevia ja kyseessä olevan toimielimen hallussa olevia asiakirjoja ja että asetukseen N:o 1049/2001 ei voida vedota toimielimen velvoittamiseksi luomaan asiakirja, jota ei ole olemassa. Tästä seuraa, että tutustumishakemus, jonka johdosta komission olisi luotava uusi asiakirja – sellaisenkin seikkojen pohjalta, jotka jo sisältyvät olemassa oleviin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin – jää asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle.

6.2. Unionin yleinen tuomioistuin

Unionin yleinen tuomioistuin antoi 14 tuomiota asioissa, jotka liittyvät oikeuteen tutustua asiakirjoihin ja joissa komissio oli asianosaisena.

Neljässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin päätti jättää Euroopan komission päätökseen kohdistuneen kumoamiskanteen tutkimatta.²⁹ Yhdessä tapauksessa kanne ei johtanut tuomion antamiseen.³⁰

Viidessä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin vahvistamalla Euroopan komission kannan hylkäsi kantajan kumoamiskanteen, joka koski Euroopan komission vahvistavaa päätöstä oikeudesta tutustua asiakirjoihin.³¹ Kahdessa tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin kumosi (osittain) Euroopan komission päätöksen.³²

Unionin yleinen tuomioistuin on vahvistanut yleisellä tasolla **laaja-alaisista pyynnöistä**, että toimielin voi evätä tutustumisen asiakirjoihin, jos asiakirjakohtaisen arvioinnin tekeminen merkitsisi suhteetonta hallinnollista työtaakkaa ja jos hakija kieltäytyy tekemästä yhteistyötä kohtuullisen ratkaisun löytämiseksi. Toimielimen ei tarvitse

²⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio 18.7.2017, Euroopan komissio v. Patrick Breyer, C-213/15 P, ECLI:EU:C:2017:563.

²⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio 11.1.2017, Rainer Typke v. Euroopan komissio, C-491/15 P, ECLI:EU:C:2017:5.

²⁹ Unionin yleisen tuomioistuimen määräys 7.6.2017, Fabio De Masi v. Euroopan komissio, T-11/16, ECLI:EU:T:2017:385; unionin yleisen tuomioistuimen määräys 4.5.2017, Fabio De Masi v. Euroopan komissio, T-341/16, ECLI:EU:T:2017:301; unionin yleisen tuomioistuimen määräys 19.7.2017, Fabio De Masi v. Euroopan komissio, T-423/16, ECLI:EU:T:2017:546 ja unionin yleisen tuomioistuimen määräys 5.7.2017, European Environmental Bureau (EEB) v. Euroopan komissio, T-448/15, ECLI:EU:T:2017:503.

³⁰ Unionin yleisen tuomioistuimen määräys 14.12.2017, Rogesa Roheisengesellschaft Saar mbH v. Euroopan komissio, T-475/17, ECLI:EU:T:2017:919.

³¹ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 23.1.2017, Association Justice & Environment, z.s. v. Euroopan komissio, T-727/15, ECLI:EU:T:2017:18; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 28.3.2017, Deutsche Telekom AG v. Euroopan komissio, T-210/15, ECLI:EU:T:2017:224; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 5.4.2017, Ranskan tasavalta v. Euroopan komissio, T-344/15, ECLI:EU:T:2017:250; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 7.9.2017, AlzChem AG v. Euroopan komissio, T-451/15, ECLI:EU:T:2017:588 ja unionin yleisen tuomioistuimen määräys 18.5.2017, Steven Verschuur v. Euroopan komissio, T-877/16, ECLI:EU:T:2017:353.

³² Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 28.4.2017, Gameart sp. z o.o. v. Euroopan komissio T-264/15, ECLI:EU:T:2017:290 ja unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 27.4.2017, Germanwings GmbH v. Euroopan komissio, T-375/15, ECLI:EU:T:2017:289.

perustella, miksi se ei harkitse muita vaihtoehtoja kuin kieltäytymistä, eikä toimielimen myöskään tarvitse sellaisissa tapauksissa luovuttaa asiakirjoja, joita se on tarkastellut yksittäin osana hallinnollisen työtaakan arviointia.

Taloudellisten etujen osalta unionin yleinen tuomioistuin on ratkaissut, että kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH) ja Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1907/2006 mukaisesti esitetyt asiakirjat eivät automaattisesti aina kuulu yleisen olettaman piiriin, joka koskee tiettyihin asiakirjaryhmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä. Se seikka, että asiakirjaa suojaa alakohtaisesta lainsäädännöstä johtuva tekijänoikeus, ei automaattisesti merkitse, että asiakirjaa on pidettävä liikesalaisuutena. Vaarallisille kemikaaleille altistumisen tasoja kuvastavien asiakirjojen luovuttaminen voidaan joissakin tapauksissa katsoa perustelluksi ylivoimaisen yleisen edun takia.³³

Tutkintatoimien tarkoituksista unionin yleinen tuomioistuin vahvisti yleisen olettaman, jonka mukaan valtioneuvastioihin liittyviin asiakirjoihin ei ole oikeutta tutustua. Yleinen tuomioistuin täsmensi myös, että vahvistavan päätöksen perustelut eivät saa koostua pelkästään viittauksesta perusteluihin muissa (liitteenä olevissa) asiakirjoissa, vaikka viimeksi mainittuja voidaanakin käyttää tukemaan perustelujen joitakin osia.³⁴

Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti myös uudelleen, että huolimatta siitä, että ihmisterveyden ja ympäristön suojelu ovat yleisiä etuja, avoimuusperiaatteeseen ja yleisön oikeuteen saada tietoja toimielinten työstä liittyvillä yleisillä näkökohdilla ei voida perustella sellaisten asiakirjojen luovuttamista, jotka liittyvät jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävään vaiheeseen.³⁵

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin vahvisti aiemmissa tuomioissa esittämänsä kannan, jonka mukaan EU:n toimielin voi arvioidessaan hallussaan olevia asiakirjoja koskevaa tutustumispyyntöä ottaa huomioon useamman kuin yhden asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklan mukaisista kieltäytymisperusteista. Tässä nimenomaisessa tapauksessa, joka liittyi tutkintaan, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että pyydettyjen asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen saattaa vahingoittaa sekä menettelyyn osallistuvien yritysten taloudellisten etujen että menettelyyn liittyvien tutkintatoimien tarkoituksen suojaa.³⁶

Asiakirjoista, joilla on merkittävä yhteys oikeusriitaan EU:n tasolla, unionin yleinen tuomioistuin vahvisti, että **tuomioistuinkäsittelyn suojaa** ja **tutkinnan suojaa** koskevia poikkeuksia ei sovelleta silloin, kun kyseessä olevia asiakirjoja ei ole laadittu jotakin yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten eikä jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyvän oikeudenkäyntiä edeltävän vaiheen aloittamisen mahdollisuus jäsenvaltiota vastaan ole kohtuullisesti ennakoitavissa. Pelkkä maininta tulevista tuomioistuinkäsittelyistä mahdollisessa jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ei riitä. Vastaavasti tutkinnan tarkoituksia koskevaa poikkeusta ei sovelleta, jos direktiivin (EU) 2015/1535 (entinen direktiivi 98/34/EY) mukainen menettely on saatettu päätökseen ilman Euroopan

³³ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.1.2017, Deza, a.s. v. Euroopan kemikaalivirasto (ECHA), T-189/14, ECLI:EU:T:2017:4.

³⁴ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 27.4.2017, Germanwings GmbH v. Euroopan komissio, T-375/15, ECLI:EU:T:2017:289.

³⁵ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 23.1.2017, Association Justice & Environment, z.s. v. Euroopan komissio, T-727/15, ECLI:EU:T:2017:18.

³⁶ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 28.3.2017, Deutsche Telekom AG v. Euroopan komissio, T-210/15, ECLI:EU:T:2017:224.

komission jatkotoimia, koska tällaisissa olosuhteissa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittaminen on täysin hypoteettinen mahdollisuus.³⁷

Samassa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin vahvisti, että ennen kuin toimielin epää oikeuden tutustua jäsenvaltiolta peräisin olevaan asiakirjaan, sen on tutkittava, onko kyseinen jäsenvaltio perustanut vastustuksensa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1–3 kohdassa säädettyihin aineellisiin poikkeuksiin, että viimeksi mainitut perustelut on esitetty, ja sen on mainittava ne menettelyn päätteeksi tekemässään päätöksessä.

Kansallisen lain mukaisesti vastaanotetuista asiakirjapyyntöistä, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet edelleen Euroopan komissiolle asetuksen (EY) N:o 1049/2001 5 artiklan toisen kohdan nojalla, unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei toimielin ole toimivaltainen hyväksymään edelleen toimitettuja pyyntöjä asiakirjoista, jotka eivät ole siltä peräisin, siitä riippumatta, onko tällainen asiakirja kyseisen toimielimen hallussa.³⁸

Unionin yleinen tuomioistuin ei antanut vuonna 2017 yhtään tuomiota asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen liittyvissä asioissa, joissa olisi haettu muutosta virkamiestuomioistuimen ratkaisuun ja joissa Euroopan komissio olisi ollut asianosaisena.

6.3. Vireillä olevat oikeustapaukset

Vuonna 2017 unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettiin asetuksen (EY) N:o 1049/2001 nojalla 15 uutta kannetta Euroopan komission päätöksiä vastaan.³⁹ Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomioon haettiin muutosta unionin tuomioistuimelta yhdessä uudessa asiassa, jossa Euroopan komissio oli asianosaisena.⁴⁰

7. PÄÄTELMÄT

Euroopan komissio sitoutui edelleen avoimuuden lisäämiseen vuonna 2017 sekä asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisesti että osana laajempaa avoimuuspyrkimystään. Julkaisemalla tietoja ennakoivasti Euroopan komissio parantaa yleisölle komission verkkosivustojen kautta jaettavien tietojen ja asiakirjojen laatua ja määrää.

Komissio toteutti sitoumustaan muun muassa panemalla asteittain täytäntöön paremman sääntelyn agenda, noudattamalla ”pyöröovi-ilmiötä” koskevaa politiikkaansa, antamalla ehdotuksen pakollista avoimuusrekisteriä koskevaksi toimielinten väliseksi sopimukseksi ja esittämällä lukuisia aloitteita, joilla pyritään lisäämään ennakoivaa avoimuutta. Tällaisia aloitteita olivat muun muassa tietojen järjestelmällinen julkaiseminen kokouksista, joissa komission poliittiset johtajat ja korkeimmat virkamiehet tapaavat

³⁷ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 5.4.2017, Ranskan tasavalta v. Euroopan komissio, T-344/15, ECLI:EU:T:2017:250.

³⁸ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 28.4.2017, Gameart sp. z o.o. v. Euroopan komissio T-264/15, ECLI:EU:T:2017:290.

³⁹ Vireillä olevat oikeustapaukset: Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych v. Euroopan komissio, T-750/17; ViaSat v. Euroopan komissio, T-734/17; Evropaïki Dynamiki v. Euroopan komissio, T-730/17; Commune de Fessenheim ym. v. Euroopan komissio, T-726/17; ClientEarth v. Euroopan komissio, T-677/17; ViaSat v. Euroopan komissio, T-649/17; Rogesa Roheisengesellschaft Saar mbH v. Euroopan komissio, T-475/17; Arca Capital Bohemia v. Euroopan komissio, T-441/17; Arca Capital Bohemia v. Euroopan komissio, T-440/17; Campbell v. Euroopan komissio, T-312/17; RE v. Euroopan komissio, T-257/17; CBA Spielapparate- und Restaurantbetriebs v. Euroopan komissio, T-168/17; Sumner v. Euroopan komissio, T-152/17; Hércules Club de Fútbol v. Euroopan komissio, T-134/17 ja Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine Bretagne-Ouest (port de Brest) v. Euroopan komissio, T-39/17.

⁴⁰ Asia AlzChem AG v. Euroopan komissio, C-666/17 P.

sidosryhmien edustajia, Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa käytäviä eroneuvotteluja koskevien merkittävien asiakirjojen julkaiseminen, uuden verkkopohjaisen toimielinten välisen delegoitujen säädösten rekisterin käyttöönotto sekä yksittäisten komission jäsenten virkamattakuluja koskevien tietojen säännöllinen julkaiseminen.

Komissio julkaisi myös edelleen ennakkoivasti käyttäjäystävällisellä tavalla monenlaisia tietoja ja asiakirjoja lainsäädäntö- ja muista toimistaan.

Oikeudesta tutustua pyynnöstä asiakirjoihin säädetään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, Euroopan unionin perussopimuksissa ja asetuksessa (EY) N:o 1049/2001, ja se on edelleen Euroopan komissiolle tärkeä väline, jonka avulla komissio toteuttaa käytännössä sitoumustaan avoimuuteen.

Vaikka uudistettujen hakemusten määrä kasvoi vain vähän (299 vuonna 2017, kun lukumäärä oli 295 vuonna 2016), asiakirjoihin tutustumista koskevien alkuperäisten hakemusten määrä kasvoi merkittävästi: vuonna 2016 hakemuksia oli 6 077 ja vuonna 2017 luku oli 6 255. Hakemukset olivat myös entistä monimutkaisempia. Tämä osoittaa, että EU:n kansalaiset ja muut oikeutetut tahot käyttävät aktiivisesti oikeuttaan tutustua Euroopan komission hallussa oleviin asiakirjoihin.

Euroopan komissio käsitteli toimitelmistä edelleen selvästi eniten pyyntöjä saada tutustua asiakirjoihin. Lukuisten pyyntöjen johdosta käyttöön annettujen asiakirjojen suuri määrä on johtanut siihen, että yleisön saatavilla on paljon asiakirjoja. Euroopan komissio julkaisi myös vuonna 2017 edelleen lukuisilla verkkosivustoillaan ja erilaisissa julkisissa rekistereissään suuria määriä asiakirjoja ja tietoja kaikilta Euroopan unionin toiminta-aloilta.