



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 30.04.2004
KOM(2004) 347 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamisesta vuonna 2003

JOHDANTO

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001¹ kolmas soveltamisvuosi on käynnistynyt. Kukin noista kolmesta toimielimestä julkaisi vuoden 2003 alkupuolella ensimmäistä kertaa vuotuisen kertomuksen kyseisen asetuksen soveltamisesta² sen 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan ensin toimia, joihin ryhdyttiin tai jotka saatiin päätökseen vuonna 2003 asetuksen täysimääräisen soveltamisen varmistamiseksi. Kolmessa ensimmäisessä luvussa käsitellään erinäisiin asetuksiin tehtyjä mukautuksia, asiakirjarekistereiden kehittämistä sekä toimielinten välisen yhteistyön tuloksia.

Neljännessä luvussa tarkastellaan lähemmin asiakirjoihin tutustumista koskevia hakemuksia, hylättyjen hakemusten määriä sekä hylkäämisperusteita.

Viidennessä luvussa käsitellään Euroopan oikeusasiamiehelle tehtyjä kanteluita ja kuudennessa luvussa selvitetään alan oikeuskäytännön nykytilannetta.

Liitteessä esitetään asetuksen kahden ensimmäisen soveltamisvuoden ajalta tilastotietoja asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten käsittelystä.

On huomattava, että esitetyt tilastot koskevat ainoastaan julkaisemattomiin asiakirjoihin tutustumista koskevia hakemuksia eivätkä siis käsitä julkaistujen asiakirjojen tilauksia tai tietopyyntöjä.

¹ EYVL L 145, 31.5.2001, s. 43.

² Komission kertomus KOM(2003) 216 lopull., 29.4.2003.

SISÄLTÖ

1.	ASETUKSEN MUKAISET TOIMET.....	5
1.1.	Historiallisten arkistojen avaamista yleisölle koskevan asetuksen mukauttaminen	5
1.2.	Asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan laajentaminen yhteisön virastoihin	5
1.3.	Muiden toimielinten ja yhteisön muiden elinten tekemät päätökset.....	5
1.4.	Århusin yleissopimuksen soveltamista koskeva ehdotus.....	6
1.5.	Asetuksen N:o 1049/2001 periaatteiden täytäntöönpanon arviointi	6
2.	ASIAKIRJAREKISTERIT JA YLEISÖN TIEDONSAANTI	6
2.1.	Komission sisäisten asiakirjojen rekisterin kehittyminen	6
2.1.1.	Asiakirjarekisterin laajuus.....	6
2.1.2.	Suoraan saatavilla olevat asiakirjat	7
2.1.3.	Arkaluonteiset asiakirjat, joita ei ole kirjattu rekisteriin	7
2.2.	Komiteatyöskentelyä koskevan rekisterin perustaminen	7
2.3.	Asiakirjojen saatavuutta koskeva internet-sivusto	8
3.	Toimielinten välinen yhteistyö.....	8
3.1.	Toimielinten välisen komitean työskentely	8
3.2.	Toimielinten välinen hallinnollinen yhteistyö	9
4.	Asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten käsittely	9
4.1.	Hakemusten määrä	9
4.2.	Alat, joihin hakemukset kohdistuivat.....	10
4.3.	Hakemusten esittäjien ammatillinen profiili ja hakemusten maantieteellinen alkuperä	10
4.4.	Myöntävien vastausten määrä	10
4.4.1.	Alkuperäiset hakemukset	10
4.4.2.	Uudistetut hakemukset	11
4.5.	Kieltäytymisen syyt.....	11
4.5.1.	Alkuvaiheen tilanne	11
5.	Euroopan oikeusasiamiehelle tehdyt kantelut.....	12
5.1.	Kantelut, joiden käsittely on päättynyt.....	12
5.1.1.	Kantelu 1437/2002/IJH, tehty 31.7.2002	12
5.1.2.	Kantelu 1753/2002/GG, tehty 7.10.2002	12

5.1.3.	Kantelu 412/2003/GG, tehty 24.2.2003	13
5.1.4.	Kantelu 415/2003(IJH)TN, tehty 25.2.2003	13
5.1.5.	Kantelu 790/2003/GG, tehty 17.4.2003	13
5.1.6.	Kantelu 900/2003/(IJH)TN, tehty 13.5.2003	14
5.1.7.	Kantelu 2183/2003/(IJH)TN, tehty 13.12.2003	14
5.2.	Vuoden 2003 lopussa vireillä olleet kantelut	14
6.	Tuomioistuimelle osoitetut muutoksenhaut	15
6.1.	Vuonna 2003 annetut tuomiot	15
6.2.	Vuoden 2002 muut muutoksenhaut	15
6.3.	Vuoden 2003 uudet muutoksenhaut	15
LIITE		17

1. ASETUKSEN MUKAISET TOIMET

1.1. Historiallisten arkistojen avaamista yleisölle koskevan asetuksen mukauttaminen

Neuvosto antoi komission ehdotuksen perusteella³ 22. syyskuuta 2003 asetuksen (EY, Euratom) N:o 1700/2003 historiallisten arkistojen avaamisesta yleisölle annetun asetuksen (ETY, Euratom) N:o 354/83 muuttamisesta⁴.

Uusi asetus saattaa historiallisia arkistoja koskevan asetuksen yhdenmukaiseksi asiakirjojen saamista yleisön tutustuttavaksi koskevan asetuksen kanssa. Asetuksessa N:o 354/83 olleet säännökset, joiden mukaisesti tiettyjä asiakirjaluokkia ei aseteta yleisön saataville, on korvattu säännöksillä, joiden nojalla on sallittua kauemminkin kuin 30 vuoden ajan asiakirjan antamisesta soveltaa tutustumisoikeutta koskevia poikkeuksia, jotka koskevat:

- yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojelemista;
- taloudellisten etujen suojelemista;
- arkaluonteisia asiakirjoja koskevia erityissääntöjä.

Historiallisia arkistoja koskevan asetuksen soveltaminen ulotettiin myös talous- ja sosiaalikomiteaan, alueiden komiteaan sekä yhteisön virastoihin ja muihin yhteisön lainsäätäjän perustamiin vastaaviin elimiin.

1.2. Asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan laajentaminen yhteisön virastoihin

Yhteisön virastojen ja vastaavien elinten perustamisasetuksia on muutettu komission ehdotusten mukaisesti sarjalla asetuksia, joista osan antoi neuvosto 18. kesäkuuta 2003 ja osan Euroopan parlamentti ja neuvosto yhdessä 22. heinäkuuta 2003⁵.

Asetusta N:o 1049/2001 sovelletaan kyseisten, 1. lokakuuta 2003 voimaan tulleiden asetusten nojalla myös virastoihin, joiden oli määrä hyväksyä 1. huhtikuuta 2004 mennessä kyseisen asetuksen täytäntöönpanosäännöt.

1.3. Muiden toimielinten ja yhteisön muiden elinten tekemät päätökset

Alueiden komitea sekä talous- ja sosiaalikomitea ovat hyväksyneet omiin asiakirjoihinsa tutustumista koskevat säännöt, jotka perustuvat asetukseen N:o 1049/2001⁶.

³ KOM(2002) 462 lopull., 19.8.2002.

⁴ EYVL L 243, 27.9.2003, s. 1.

⁵ Asetukset 1641/2003–1655/2003, EYVL L 245, 29.9.2003.

⁶ Alueiden komitean päätös N:o 64/2003, EYVL L 160, 28.6.2003, s. 96.

Talous- ja sosiaalikomitean päätös N:o 603/2003, EYVL L 205, 14.8.2003, s. 19.

1.4. Århusin yleissopimuksen soveltamista koskeva ehdotus

Komissio antoi 24. lokakuuta 2003 ehdotuksen asetukseksi tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta EY:n toimielimiin ja muihin elimiin⁷.

Ehdotuksen mukaan asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisala laajennettaisiin ympäristötietojen julkisuuden osalta myös niihin yhteisön toimielimiin ja muihin elimiin, joita ei tarkoiteta EY:n perustamissopimuksen 255 artiklassa. Kyseisiä sopimusmääräyksiä sovellettaisiin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen ainoastaan silloin, kun ei ole kyse sen toiminnasta oikeuselimenä.

1.5. Asetuksen N:o 1049/2001 periaatteiden täytäntöönpanon arviointi

Komissio on arvioinut asetusta ja sen täytäntöönpanoa asetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Arviointikertomus hyväksyttiin 30. tammikuuta 2004, ja se on julkaistu⁸.

2. ASIAKIRJAREKISTERIT JA YLEISÖN TIEDONSAANTI

2.1. Komission sisäisten asiakirjojen rekisterin kehittyminen

2.1.1. Asiakirjarekisterin laajuus

Rekisteriin on otettu myös komission kokousten esityslistat ja pöytäkirjat 1. tammikuuta 2002 alkaen, joten se käsittää nyt kaikki kollegion työskentelyyn liittyvät asiakirjat.

Asiakirjarekisterin sisältö vuoden 2003 lopussa:

	KOM	C	OJ	PV	SEC	yhteensä
2001	1 956	5 389	-	-	4 773	12 118
2002	2 095	6 478	134	116	3 066	11 889
2003	2 338	6 823	135	113	2 467	11 876
yhteensä	6 389	18 690	269	229	10 306	35 883

⁷ KOM(2003) 622 lopull.

⁸ KOM(2004) 45 lopull.

Vuoden 2003 aikana rekisteriin on lisätty viitetietoja selvityksistä, jotka komissio on tilannut ulkopuolisilta asiantuntijoilta. Rekisteri sisältää nyt vuodesta 2001 lähtien tehtyjen selvitysten viitetiedot, jotka ovat olleet saatavilla vuoden 2004 maaliskuusta alkaen.

2.1.2. Suoraan saatavilla olevat asiakirjat

Alkuvaiheessa rekisterin kautta oli mahdollista hakea ainoastaan KOM-sarjan lopullisia asiakirjoja julkaisutoimiston hallinnoimasta EurLex-tietokannasta.

Esityslistojen ja pöytäkirjojen tekstit ovat saatavilla kokonaisuudessaan. Muuntotyyppejä asiakirjoja ei aiemmin voitu asettaa suoraan yleisön saataville, sillä rekisteriin viedyistä asiakirjoista ei ollut olemassa hakemistoa. Nyt kun sellainen on laadittu, yleisön on mahdollista tutustua suoraan suureen määrään C-sarjan asiakirjoja ja merkittävään määrään SEC-sarjan asiakirjoja. Rekisteriin luetteloitu asiakirja asetetaan suoraan yleisön saataville heti, kun se on julkistettu asiakirjapyyntö perusteella.

2.1.3. Arkaluonteiset asiakirjat, joita ei ole kirjattu rekisteriin

Asetuksen N:o 1049/2001 9 artiklan aiheena on "arkaluonteisten" asiakirjojen erityiskäsittely⁹. Sen 3 kohdassa säädetään, että arkaluonteinen asiakirja kirjataan rekisteriin ainoastaan sen elimen suostumuksella, jolta asiakirja on peräisin.

Kyseisen säännöksen nojalla rekisterissä ei ole mainintaa 25:stä C-sarjaan kuuluvasta asiakirjasta, joiden turvaluokitus on "Confidentiel UE". Komissiolla ei ole hallussaan muita arkaluonteisia asiakirjoja, jotka kuuluisivat rekisterin alaan.

2.2. Komiteatyöskentelyä koskevan rekisterin perustaminen

Kohdassa 2.1 tarkastellun, komission lainsäädäntötoiminnan käsittävän sisäisten asiakirjojen rekisterin lisäksi on perustettu uusi rekisteri, jonka avulla yleisö voi saada tietoa niiden komiteoiden työskentelystä, jotka avustavat komissiota sen käyttäessä täytäntöönpanovaltaa.

Joulukuussa 2003 yleisölle avatusta uudesta rekisteristä voi hakea komiteoiden työskentelyyn liittyviä asiakirjoja, jotka komissio on toimittanut Euroopan parlamentille *menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä* 28. kesäkuuta 1999 tehdyn päätöksen¹⁰ (ns. komitologiapäätöksen) 7 artiklan nojalla.

⁹ "...asiakirjat, jotka ovat peräisin toimielimistä tai niiden virastoista, jäsenvaltioista tai kolmansista maista tai kansainvälisistä järjestöistä ja joiden turvaluokitus on "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" tai "CONFIDENTIEL" kyseisen toimielimen niiden sääntöjen mukaisesti, joilla suojellaan Euroopan unionin tai sen yhden tai useamman jäsenvaltion olennaisia etuja 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetuilla aloilla, erityisesti yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja sotilasasioiden osalta." (9 artiklan 1 kohta)

¹⁰ Päätös 1999/468/EY, EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

Uudesta rekisteristä löytyvät yleensä seuraaventyypiset asiakirjat:

- komiteoiden kokousten esityslistat
- esitykset täytäntöönpanotoimiksi
- kokoustiivistelmät
- komiteoiden antamia lausuntoja koskeneiden äänestysten tulokset.

Rekisteri käsittää myös asiakirjahakemiston, josta on suorat linkit tietentyypisten asiakirjojen koko teksteihin.

2.3. Asiakirjojen saatavuutta koskeva internet-sivusto

Internetissä EUROPA-serverillä olevalta komission sivustolta, joka käsittelee asiakirjojen saatavuutta, löytyy seuraavia tietolähteitä:

- kansalaisen opas, jossa selvitetään, kuinka jokainen voi käyttää oikeuttaan tutustua asiakirjoihin ja saada käyttöönsä julkisia asiakirjoja. Opas on (ennen unionin laajentumista) saatavilla kaikilla yhdellätoista virallisella kielellä;
- linkit kolmeen asiakirjarekisteriin (komission sisäiset ja valmisteluasiakirjat, komitologiamenettelyihin liittyvät asiakirjat sekä komission puheenjohtajan kirjeenvaihto) sekä muihin tietolähteisiin (PreLex- ja Celex-tietokannat, EU:n virallisen lehden verkkoversio, lehdistötiedotteet sekä Euroopan unionin tiedote ja yleiskertomus);
- asetus N:o 1049/2001 ja sen täytäntöönpanosäännöt kaikilla yhdellätoista virallisella kielellä;
- linkit Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioihin, jotka on annettu avoimuuteen liittyvissä kysymyksissä;
- linkit Euroopan parlamentin ja neuvoston kotisivuille;
- tietoja jäsenvaltioiden lainsäädännöstä avoimuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Vuonna 2003 sivustolla käytiin 384 087 kertaa, mikä tarkoittaa kuukaudessa keskimäärin yli 30 000 käyntikertaa ja työpäivää kohden keskimäärin lähes 1 500 käyntikertaa.

3. TOIMIELINTEN VÄLINEN YHTEISTYÖ

3.1. Toimielinten välisen komitean työskentely

Asetuksen N:o 1049/2001 15 artiklan 2 kohdan nojalla perustettu komitea kokoontui Strasbourgissa 23. syyskuuta 2003. Läsä olivat Euroopan parlamentin varapuhemies Charlotte Cederschiöld, neuvoston silloinen puheenjohtaja Roberto Antonione sekä komission varapuheenjohtaja Loyola de Palacio.

Kokouksessaan komitea:

- pani merkille, mihin tuloksiin komissio oli päässyt selvitettyään asetuksen N:o 1049/2001 18 artiklan 3 kohdan mukaisesti sitä, ovatko yhteisön johdetussa oikeudessa esiintyvät salassapitolausekkeet kyseisen asetuksen mukaisia¹¹;
- hyväksyi neuvoston pääsihteeristön ehdotukset, joilla pyritään tiivistämään toimielinten välistä yhteistyötä asiakirjahallinnossa ja arkistoinnissa;
- arvioi asetuksen toimivuutta koskevaa julkista kuulemistilaisuutta, joka järjestettiin Euroopan parlamentissa 12. kesäkuuta 2003;
- keskusteli lyhyesti asetuksen periaatteiden täytäntöönpanoa käsittelevästä kertomuksesta, joka komission oli määrä laatia kyseisen asetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti¹².

3.2. Toimielinten välinen hallinnollinen yhteistyö

Yksiköt, jotka vastaavat asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisesta Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission pääsihteeristöissä, ovat lisänneet keskinäistä tietojen ja kokemusten vaihtoaan toimielinten välisen komitean laatimien suuntaviivojen mukaisesti. Säännöllinen yhteydenpito luo edellytykset parhaiden toimintatapojen löytämiselle ja asetuksen yhdenmukaiselle soveltamiselle. Strasbourgissa 9. heinäkuuta 2002 allekirjoitettu yhteistoimintasopimus edellyttää säännöllisiä neuvotteluja parlamentin, neuvoston ja komission välillä.

4. ASIAKIRJOIHIN TUTUSTUMISTA KOSKEVIEN HAKEMUSTEN KÄSITTELY

4.1. Hakemusten määrä

Vuonna 2002 hakemusten määrä kaksinkertaistui kolmen sitä edeltäneen vuoden määrään nähden. Merkittävän kasvun voitiin katsoa johtuneen asetuksen N:o 1049/2001 täytäntöönpanosta ja sen tunnettuudesta sekä julkisen rekisterin avaamisesta 3. kesäkuuta 2002.

Asetuksen toisena soveltamisvuonna eli vuonna 2003 hakemusten määrän kasvu oli samaa luokkaa, mistä kertovat seuraavat luvut:

- alkuperäisten hakemusten määrä kasvoi 991:stä 1 523:een eli 532 hakemuksella. Lisäys oli siis 53,7 %;
- vuonna 2003 esitettiin 143 uudistettua hakemusta, kun niitä vuonna 2002 oli 96. Hakemuksia oli 47 kappaletta enemmän ja lisäys oli 49 %.

Vuonna 2003 esitettyjen 1 523 alkuperäisen hakemuksen perusteella tarkasteltiin 2 931:tä tunnistettua asiakirjaa (vuonna 2002 niitä oli 2 150). Osa hakemuksista oli liian laaja-alaisia tai epätasällisia ja saattoivat kohdistua "kaikkiin asiakirjoihin", jotka koskevat tiettyä toiminta-alaa tai aihetta, tai suuriin asiakirjakokonaisuuksiin

¹¹ Katso kertomus vuodelta 2002, KOM(2003) 216 lopull., A-osa, kohta 1.5.

¹² Kertomus KOM(2004) 45 lopull. hyväksyttiin 30.1.2004.

(kuten valtiontuki- tai kilpailuasioissa). Tällöin komission asianomaiset yksiköt pyysivät hakemuksen esittäjää täsmentämään pyyntöään tai rajaamaan sitä, jotta hakemusta voitaisiin käsitellä asianmukaisesti.

4.2. Alat, joihin hakemukset kohdistuivat

Vuonna 2003 saatettiin havaita, että eniten kiinnostusta herättivät samat alat kuin edeltävänäkin vuonna: hakemukset koskivat jälleen pääasiassa kilpailupolitiikkaa, tulliasioita ja välillistä verotusta sekä sisämarkkinoita ja ympäristöpolitiikkaa. Yli puolet hakemuksista koski jotain noista neljästä alasta tai komission pääsihteeristön toimialaan kuuluvia yleisluonteisia asiakirjoja, kuten komission päätöksentekoa valmistelevien kokousten pöytäkirjoja tai komission puheenjohtajan saamia tai lähettämiä kirjeitä.

Hakemusten määrän kasvu ei tuonut muutoksia pyyntöjen jakaumaan toimintaloittain. Voidaan kuitenkin havaita, että kiinnostus yhteisön ulkomaankauppaan ja aluepolitiikkaan on lisääntynyt selvästi.

4.3. Hakemusten esittäjien ammatillinen profiili ja hakemusten maantieteellinen alkuperä

Hakemusten jakauma esittäjien ammattiluokkien mukaan ei muuttunut merkittävästi. Lähes neljännes hakemuksista oli eturyhmien ja viidennes asianajotoimistojen tekemiä. Opiskelijoiden ja tutkijoiden jättämien hakemusten osuus oli noin 10 %, ja noin 30 % hakemuksista oli jälleen peräisin henkilöiltä, joiden profiili ei käynyt ilmi hakemuksista. Jälkimmäinen ryhmä käsitti merkittävän määrän sähköpostitse tehtyjä hakemuksia, joista kävi ilmi ainoastaan pyynnön esittäjän nimi. Lehtimiesten esittämien hakemusten määrä on pysynyt alhaisena, noin 3 %:n suuruisena.

Noin neljännes hakemuksista oli peräisin Belgiassa toimivilta henkilöiltä tai elimiltä. Tämä johtuu siitä, että useilla Euroopassa toimivilla monikansallisilla yhtiöillä, kansainvälisillä asianajotoimistoilla sekä yhdistyksillä ja kansalaisjärjestöillä on toimipaikka Brysselissä. Puolet muista hakemuksista saapui pääasiassa seuraavista kuudesta maasta: Saksasta (12 %), Italiasta (8,8 %), Yhdistyneestä kuningaskunnasta (7,9 %), Ranskasta (7,8 %), Alankomaista (6,3 %) ja Espanjasta (5,25 %). On huomattava, että 12,61 %:ssa tapauksista hakemusten maantieteellinen alkuperä ei ollut tunnistettavissa, sillä ne oli lähetetty sähköpostitse osoitteista, joissa ei ole maatunnistetta.

4.4. Myöntävien vastausten määrä

4.4.1. Alkuperäiset hakemukset

Alkuperäisiin hakemuksiin annettujen myöntävien vastausten määrä nousi hieman vuoteen 2002 verrattuna: 66,5 %:sta à 69,31 %:iin. Asiakirjat luovutettiin 66,83 %:ssa tapauksista kokonaisuudessaan ja 2,48 %:ssa tapauksista ne asetettiin osittain saataville.

Lisäksi on huomattava, että noin 3 %:ssa tapauksista hakemus koski asiakirjaa, jota ei ollut olemassa. Vastaava määrä hakemuksia koski jo julkaistuja tai juuri julkaistavia asiakirjoja. Tällöin hakemuksen tekijälle on ilmoitettu, mistä hän saa haluamansa asiakirjat käsiinsä.

4.4.2. *Uudistetut hakemukset*

Uudistettuihin hakemuksiin annettujen myöntävien vastausten määrä lisääntyi noin 5 %. Alkuperäisten päätösten vahvistamisten osuus siis väheni 66,9 %:sta 61,57 %:iin. Hakemuksen uudelleen käsittely puolestaan johti myöntävään päätökseen 30,13 %:ssa tapauksista (vuonna 2002 luku oli 23,9 %). Niiden uudistettujen hakemusten osuus, joiden tuloksena asiakirjoja asetettiin osittain saataville, on pysynyt 9 %:ssa.

Voidaan todeta, että uudistettujen hakemusten määrä on kasvanut samassa suhteessa kuin alkuperäistenkin hakemusten määrä eli noin 50 % ja alkuperäisten hakemusten perusteella annettujen myöntävien vastausten määrä on pysynyt vakaana. Niiden alkuvaiheessa annettujen kieltävien vastausten osuus, joiden seurauksena hakemus on uudistettu, on sen vuoksi myös pysynyt vuoden 2002 tasolla eli noin kolmanneksessa.

Myöntävien vastausten osuus hakemusten käsittelyn päätyttyä oli vuonna 2003 72,82 % (70,7 % vuonna 2002). Asiakirjat luovutettiin kokonaisuudessaan 69,5 %:ssa tapauksista ja ne asetettiin osittain saataville 3,32 %:ssa tapauksista.

4.5. **Kieltäytymisen syyt**

4.5.1. *Alkuvaiheen tilanne*

Kieltäviä päätöksiä perusteltiin edelleenkin useimmiten "tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoiminnan tarkoitusten suojalla" (asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kolmas luetelmakohta). Tähän poikkeukseen perustuneiden kieltävien päätösten osuus kasvoi hiukan ja oli nyt 36,92 % (35,9 % vuonna 2002). Useimmissa tapauksissa oli kyse pyynnöstä saada tutustua virallisiin ilmoituksiin, perusteltuihin lausuntoihin tai muihin asiakirjoihin, joissa on kyse vielä vireillä olleista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevista menettelyistä.

Toiseksi yleisin kieltäytymisen peruste oli komission päätöksentekomenettelyn suojeleminen (asetuksen 4 artiklan 3 kohta), ja sitä käytettiin 11,81 %:ssa kieltävistä päätöksistä (vuonna 2002 luku oli 8,6 %).

Aiempaa huomattavasti useammin kieltäydyttiin luovuttamasta asiakirjoja siksi, että haluttiin suojella:

- yleistä etua kansainvälisten suhteiden yhteydessä (lisäys 1,8 %:sta 5,27 %:iin);
- taloudellisia etuja (lisäys 3,7 %:sta 8,44 %:iin) ja
- tuomioistuinkäsittelyä ja oikeudellista neuvonantoa (lisäys 3,7 %:sta 9,07 %:iin).

Jäsenvaltioista peräisin olevia asiakirjoja koskeviin hakemuksiin annettuja kieltäviä vastauksia, jotka perustuivat siihen, että jäsenvaltiot vastustivat asiakirjojen julkistamista, oli myös huomattavasti enemmän kuin edellisellä vuonna, vaikka niiden osuus olikin edelleen vähäinen (lisäys 2,1 %:sta 5,8 %:iin).

5. EUROOPAN OIKEUSASIAMIEHELLE TEHDYT KANTELUT

5.1. Kantelut, joiden käsittely on päättynyt¹³

Vuonna 2003 oikeusasiamies käsitteli loppuun kaksi vuonna 2002 tehtyä kantelua, jotka olivat vielä vireillä vuoden 2002 lopussa, sekä viisi vuonna 2003 tehdyistä 15 kantelusta.

5.1.1. *Kantelu 1437/2002/IJH, tehty 31.7.2002*

Kantelun tekijä on Lloyd's-yhtiön vakuutusmarkkinoilla toimiva yksityinen sijoittaja, joka pyysi kopiota komission Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisille lähettämästä virallisesta ilmoituksesta. Komissio oli kieltäytynyt luovuttamasta kyseistä asiakirjaa suojellakseen Lloyd's-tapausta koskevia tutkimuksiaan, sillä kyse oli erityisen hankalasta ja arkaluonteisesta asiasta.

Oikeusasiamies katsoi, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetyn poikkeuksen perusteella, ja ottaen huomioon asiaan *Petrie* liittyvä oikeuskäytäntö, komissiolla oli oikeus olla sallimatta kyseiseen asiakirjaan tutustumista, jotta sovintoratkaisun löytämiseksi välttämätön luottamuksellinen ilmapiiri ei vaarantuisi¹⁴. Oikeusasiamies katsoi myös, ettei tässä tapauksessa ollut kyse merkittävästä yleisestä edusta, joka olisi vaatinut asiakirjan luovuttamista. Oikeusasiamies päätti kantelun käsittelyn todettuaan, ettei komissio ollut toiminut vastoin hyvää hallintotapaa.

5.1.2. *Kantelu 1753/2002/GG, tehty 7.10.2002*

Kantelun tekijä vastustaa sitä, että hänelle oli kieltäydytty toimittamasta eräästä jäsenvaltiosta peräisin olevia asiakirjoja. Kun komissio oli tiedustellut asiaa kyseisen jäsenvaltion viranomaisilta, nämä olivat vastustaneet asiakirjojen luovuttamista. Sen vuoksi komissio oli asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 5 kohdan nojalla kieltäytynyt toimittamasta asiakirjoja hakemuksen tekijälle.

Oikeusasiamies katsoi, että komission päätös oli asianmukainen ottaen huomioon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-76/02 antama tuomio¹⁵.

Oikeusasiamies kuitenkin huomautti, että komission antamia, kyseisen asetuksen täytäntöönpanosäännöksiä ei ollut laadittu riittävän täsmällisesti. Tämä koskee varsinkin niiden 5 artiklan 3 ja 4 kohtaa. Oikeusasiamiehen mielestä täytäntöönpanosäännösten sanamuodosta ja kyseisen artiklan jäsentelystä ei käy asianmukaisesti ilmi se, että jäsenvaltioiden kuulemisen on oltava systemaattista. Oikeusasiamies liitti päätökseensä huomautuksen, jossa komissiota kehoitetaan tarkistamaan kyseisiä täytäntöönpanosäännöksiä. Komissio on pannut merkille tämän huomautuksen ja aikoo tarkistaa niitä mukauttaessaan seuraavan kerran täytäntöönpanosääntöjä.

¹³ Oikeusasiamiehen päätökset ovat saatavilla verkkosivuilla osoitteessa: <http://www.euro-ombudsman.eu.int/decision/en/default.htm>

¹⁴ Tuomio asiassa T-191/99, *Petrie ym. v. komissio*, Kok. 2001, s. II-3677.

¹⁵ Katso jäljempänä kohta 6.1.

5.1.3. *Kantelu 412/2003/GG, tehty 24.2.2003*

Kantelun tekijä on yliopiston tutkija, joka halusi tutustua komission oikeudellisen yksikön laatimaan lausuntoon, joka koski EY:n perustamissopimuksen ja Euratomin perustamissopimuksen välistä suhdetta valtiontukiasiassa. Komissio oli kieltäytynyt luovuttamasta lausuntoa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen perusteella ("oikeudellisen neuvonannon suoja").

Oikeusasiamies oli katsonut eräässä toisessa oikeudellisten lausuntojen saatavuutta koskevassa kantelussa, että oli syytä erotella toisistaan lainsäädännön yhteydessä annetut lausunnot, jotka on periaatteessa julkistettava päätöksentekoprosessin päätyttyä, ja oikeudenkäyntimenettelyihin liittyvät lausunnot¹⁶.

Nyt tarkasteltavassa tapauksessa oikeusasiamies katsoi, ettei lausuntoa ollut annettu säädöksen laatimisen yhteydessä, joten komissiolla oli oikeus olla luovuttamatta sitä. Oikeusasiamies totesi lisäksi, että hakemuksen tekijän esittämä perustelu, jonka mukaan lausuntoon tutustumisesta olisi etua tutkimustyölle yleensä, ei sinänsä edustanut "ylivoimaista yleistä etua", joka edellyttäisi asiakirjan luovuttamista.

5.1.4. *Kantelu 415/2003(IJH)TN, tehty 25.2.2003*

Kansalaisjärjestön nimissä tehdyssä kantelussa väitettiin, että komissio oli kieltäytynyt toimittamasta asiakirjoja, jotka koskivat Maailman kauppajärjestössä mahdollisesti aloitettavia monenvälisiä neuvotteluja investoinneista. Komissio oli tulkinnut hakemuksen koskeneen Dohan ministerikokouksen antaman julistuksen 22. kohdassa mainittuja seitsemää kysymystä. Koska komission Maailman kauppajärjestölle toimittamat asiakirjat ovat saatavilla internetissä, komissio kieltäytyi luovuttamasta valmisteluvaiheessa olevia tekstejä, jotta se voisi suojata asemaansa mahdollisesti järjestettävissä neuvotteluissa. Se perusteli kieltäytymistään vetoamalla kansainvälisiä suhteita koskevan yleisen edun suojaan (asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmas luetelmakohta).

Kantelun tekijä katsoi, että komissio oli aiheettomasti supistanut hakemuksen laajuutta, eikä sen perusteluna esittämä poikkeus ollut tässä tapauksessa pätevä.

Oikeusasiamies totesi, että hakemus oli laadittu melko yleisluonteiseksi, ja ehdotti, että komissio avustaisi kantelun tekijää täsmällisemmän hakemuksen laatimisessa ja toimittaisi sille luettelon kaikista hallussaan olevista, monenvälisiä investointeja koskevista asiakirjoista. Komissio laajensi hakemuksen perusteella tehtävien asiakirjahakujen alaa ja toimitti oikeusasiamiehelle täydellisen luettelon kyseisistä asiakirjoista. Koska komissio suostui sovintoratkaisuun, oikeusasiamies katsoi kantelun käsittelyn päättyneeksi.

5.1.5. *Kantelu 790/2003/GG, tehty 17.4.2003*

Kantelun tekijä on lehtimies, joka halusi tutustua selvitykseen siitä, oliko saksalaisten televisiokanavien toiminta *televisio ilman rajoja* -direktiivin säännösten mukaista. Komissio kieltäytyi ensin toimittamasta asiakirjaa, mutta asetti sen sitten

¹⁶ Erikoiskertomus Euroopan parlamentille 12.12.2002 neuvostolle tehdystä suositusluonnoksesta kantelussa 1542/2000/(PB)SM.

osittain saataville. Tutkinnan suojaa koskevan poikkeuksen nojalla (asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kolmas luetelmakohta) selvityksestä oli poistettu kohdat, joissa viitattiin mahdolliseen kyseisen direktiivin noudattamatta jättämiseen. Kantelun tekijä vaati saada tutustua selvitykseen kokonaisuudessaan.

Oikeusasiamies katsoi, että selvitys oli tilattu osana tutkimusta, joka koski *televisio ilman rajoja* -direktiivin säännösten mahdollista noudattamatta jättämistä. Kieltäytymistä asiakirjojen luovuttamisesta voitiin siksi perustella asiaan *Petrie* liittyvällä oikeuskäytännöllä.

5.1.6. Kantelu 900/2003/(IJH)TN, tehty 13.5.2003

Kantelun tekijä on kemian alan konsernin nimissä toimiva asianajotoimisto. Kyse on siitä, että komissio kieltäytyi luovuttamasta Eftan sihteeristön laatimaa asiakirjaluonnosta, joka koski Etan sekakomiteassa tehtävää päätöstä.

Kantelun tekijä vastusti ensinnäkin sitä, että komissio oli pitänyt kyseistä asiakirjaa kolmannelta osapuolelta peräisin olevana asiakirjana ja sen vuoksi kuullut asiassa Eftan sihteeristöä. Eftan sihteeristön perusteltua vastustustaan sillä, että neuvottelut olivat vielä käynnissä, kantelun tekijä kuitenkin katsoi, ettei se ollut riittävä peruste kieltäytyä asiakirjan asettamisesta saataville kansainvälisiä suhteita koskevan yleisen edun suojaan vedoten (asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmas luetelmakohta). Kantelun tekijä huomautti lisäksi, että sen asiakkaalla oli oikeus valvoa etujaan käynnissä olevassa päätöksentekomenettelyssä.

Oikeusasiamies totesi kunkin esitetyn väitteen osalta, ettei komissio ollut toiminut vastoin hyvää hallintotapaa.

5.1.7. Kantelu 2183/2003/(IJH)TN, tehty 13.12.2003

Ympäristöalan kansalaisjärjestö teki kantelun siitä, ettei se ollut saanut määräajassa vastausta asiakirjoihin tutustumista koskevaan hakemukseensa. Kantelu tehtiin välittömästi, ilman että hakemusta olisi ensin uudistettu. Kantelu meni kuitenkin ristiin komission lähettämän vastauksen kanssa. Koska komissio myönsi, että hakemuksen käsittelyssä oli esiintynyt hiukan viivästystä, oikeusasiamies totesi, ettei komissio ollut toiminut vastoin hyvää hallintotapaa, ja katsoi kantelun käsittelyn päättyneeksi.

5.2. Vuoden 2003 lopussa vireillä olleet kantelut

Vuonna 2003 tehdyistä kanteluista 10 on edelleen vireillä.

Kolmessa tapauksessa kantelun tekijä haluaa tutustua kokonaisuudessaan tilintarkastuskertomukseen, johon hänelle oli myönnetty lupa tutustua vain osittain.

Muiden kanteluiden kohteet olivat seuraavat:

- (1) tutustuminen jäsenvaltioista peräisin oleviin asiakirjoihin ja oikeudelliseen lausuntoon;
- (2) jäsenvaltion kanssa käyty kirjeenvaihto jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa asiassa;

- (3) tutustuminen kaikkiin tarjouspyyntöä koskeviin asiakirjoihin, joista kantelun tekijälle oli toimitettu vain osia;
- (4) tutustuminen kaikkiin asiakirjoihin, jotka käsittelivät tiettyjä käynnissä olevia kansainvälisiä neuvotteluita;
- (5) tutustuminen kaikkiin asiakirjoihin, jotka liittyvät ulkopuolelle osoitettavaa tukea koskevaan kysymykseen;
- (6) pyydettyjä asiakirjoja ei ollut asetettu saataville asetuksen mukaisessa määräajassa;
- (7) hakemuksen käsittelyssä ei ollut noudatettu hyvää hallintotapaa koskevia toimintasääntöjä, ja komission väitetään perusteettomasti paljastaneen kantelun tekijän henkilöllisyyden kirjeessä, jossa se konsultoi jäsenvaltion viranomaisia.

6. TUOMIOISTUIMELLE OSOITETUT MUUTOKSENHAUT

6.1. Vuonna 2003 annetut tuomiot

Asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisesta annettiin vuonna 2003 yksi ainoa tuomio. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi 17. syyskuuta 2003 tuomion asiassa T-76/02, *Mara Messina v. komissio*. Tässä riita-asiassa oli alun perin kyse siitä, että komissio oli kieltäytynyt toimittamasta muutoksenhakijalle Italian viranomaisten kanssa käymäänsä kirjeenvaihtoa, joka käsitteli ilmoitettua valtiontukijärjestelmää.

Oikeuskäsittelyn aikana komissio päätti luovuttaa muutoksenhakijalle Italian viranomaisille osoittamansa kirjeet ja tiedustella näiltä mahdollisuutta luovuttaa myös kirjeet, jotka ne olivat lähettäneet komissiolle ilmoitetun valtiontuen tutkimista varten. Italian viranomaisten vastustuksen vuoksi komissio pysyi asetuksen 4 artiklan 5 kohtaan perustuneessa päätöksessään olla luovuttamatta näiltä peräisin olevia kirjeitä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi muutoksenhaun ja vahvisti, että komissio oli perustellusti kieltäytynyt luovuttamasta asiakirjoja, jotka Italian viranomaiset olivat toimittaneet valtiontukijärjestelmää tutkittaessa, koska kyseiset viranomaiset olivat vastustaneet näiden asiakirjojen luovuttamista.

6.2. Vuoden 2002 muut muutoksenhaut

Neljän muun vuonna 2002 vireille pannun muutoksenhaun käsittely on vielä kesken. Niistä löytyy tietoa komission vuoden 2002 kertomuksesta¹⁷.

6.3. Vuoden 2003 uudet muutoksenhaut

Asiaa T-2/03, *Verein für Konsumenteninformation (VKI) v. komissio*¹⁸, on kuvailtu vuoden 2002 kertomuksessa (B-osa, kohta 4.1).

¹⁷ KOM(2003) 216 lopull., B-osa, kohta 4.1.

¹⁸ EYVL C 55, 8.3.2003, s. 37.

- T-170/03, *British American Tobacco (Investments) Limited v. komissio*, EYVL C 171, 19.7.2003, s. 39
- T-187/03, *Isabella Scippacercola v. komissio*, EYVL C 200, 23.8.2003, s. 25
- T-391/03, *Yves FRANCHET ja Daniel BYK v. komissio*, EYVL C 21, 24.1.2004, s. 46.

Seitsemän asiaa koskee samaa kysymystä kuin kohdassa 6.1 mainittu asia *Messina v. komissio*:

- T-139/03, *Nuova Agricast srl v. komissio*, ja T-151/03, *Nuova Agricast srl v. komissio*, EYVL C 146, 21.6.2003, s. 43, ja EYVL C 146, 21.6.2003, s. 45
- T-287/03, *SIMSA v. komissio*, EYVL C 239, 4.10.2003, s. 26
- T-295/03, *Poli Sud v. komissio*, EYVL C 264, 1.11.2003, s. 34
- T-297/03, *Tomasetto Achille SAS di Tomasetto Andrea & C. v. komissio*, EYVL C 264, 1.11.2003, s. 34
- T-298/03, *Lavorazione cuoio e pelle Bieffe Srl v. komissio*, EYVL C 264, 1.11.2003, s. 35
- T-299/03 *Nuova FA.U.DI Srl v. komissio*, EYVL C 264, 1.11.2003, s. 35
- Asia T-296/03, *Proteco Srl v. komissio*, poistettiin tuomioistuimen rekisteristä kantajan peruttua asian (ks. vireillepano EYVL C 264, 1.11.2003, s. 34, poistaminen rekisteristä EYVL C 71, 20.3.2004, s. 44).

Lisäksi asiassa T-84/03, *Maurizio Turco v. neuvosto*, EYVL C 112, 10.5.2003, s. 38, komissio tuki neuvoston päätelmiä.

LIITE

Tilastoja asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten käsittelystä

ALKUPERÄISET HAKEMUKSET

1. Alkuperäisten hakemusten määrä

2002	2003
991	1 523

2. Huomioon otettujen tunnistettujen asiakirjojen määrä

2002	2003
2.150	2 936

3. Niiden alkuperäisten hakemusten määrä, joiden perusteella myönnettiin lupa tutustua asiakirjoihin osittain

2002	2003
44	64

4. Alkuperäisiin hakemuksiin annettujen myöntävien vastausten osuus

	2002	2003
Koko asiakirja saataville:		66,83 %
Asiakirja osittain saataville:		2,48 %
Yhteensä:	66,5 %	69,31 %

UUDISTETUT HAKEMUKSET

5. Uudistettujen hakemusten määrä

2002	2003
96	143

6. Uudistettuja hakemuksia koskevien päätösten osuus

	2002	2003
Alkuperäinen päätös vahvistettu:	66,9 %	61,57 %
Päätös osittain tarkistettu:	9,2 %	8,29 %
Täysin uusi päätös:	23,9 %	30,13 %

7. Myöntävien vastausten osuus koko menettelyn päättyessä

	2002	2003
Koko asiakirja saataville:	62,4 %	69,5 %
Asiakirja osittain saataville:	8,3 %	3,32 %
Yhteensä:	70,7 %	72,82 %

HAKEMUSTEN JAKAUMA

8. Hakijoiden ammatillisen profiilin mukaan (prosentteina)

	2002	2003
Kansalaiset (profiili ei tiedossa):	31,8 %	30,16 %
Kansalaisyhteiskunta (eturyhmät, teollisuus, kansalaisjärjestöt):	17,8 %	23,48 %
Asianajajat:	22,4 %	20,46 %
Yliopistolliset tahot:	12,3 %	11,15 %
Muut instituutiot:	3,1 %	6,16 %
Viranomaiset (ei tarkoita EU:n toimielimiä):	8,6 %	5,57 %
Lehtimiehet:	3,8 %	3,02 %

9. Hakemusten maantieteellinen alkuperä (prosentteina)

	2002	2003
Belgia:	23 %	25,05 %
Ei tiedossa:	12,3 %	12,59 %
Saksa:	10,9 %	12 %
Italia:	9,6 %	8,85 %
Yhdistynyt kuningaskunta:	8,8 %	7,87 %
Ranska:	10,3 %	7,80 %
Alankomaat:	6,4 %	6,30 %
Espanja:	5,4 %	5,25 %
Tanska:	1,6 %	2,36 %
Kreikka:	1,2 %	1,97 %
Irlanti:	2 %	1,38 %
Ruotsi:	1,3 %	1,18 %
Luxemburg:	0,4 %	1,11 %
Itävalta:	2,1 %	0,98 %
Portugali:	1,2 %	0,59 %
Suomi:	0,5 %	0,59 %
EU:n ulkopuolinen Eurooppa:	1,7 %	-
Jäsenyyttä hakeneet maat:	-	2,14 %
EU:n ulkopuolinen Eurooppa ja jäsenyyttä hakeneet maat:	-	0,93 %
Muut kuin Euroopan maat:	1,3 %	0,99 %

10. Alat, joihin hakemukset kohdistuivat (prosentteina)

	2002	2003
Kilpailu	12,7 %	13,7 %
Verotus ja tulliliitto	10,6 %	10,82 %
Pääsihteeristö	15,9 %	10,62 %
Sisämarkkinat	10,3 %	8,79 %
Ympäristö	6,2 %	7,41 %
Maatalous	4,8 %	4,59 %
Kansanterveys ja kuluttaja-asiat	4,4 %	4 %
Liikenne ja energia	2,9 %	3,54 %
Työllisyys ja sosiaaliasiat	3,2 %	3,48 %
Yritystoiminta	3,9 %	3,08 %
Talousarvio ja varainhoidon valvonta	2,9 %	2,82 %
Oikeus- ja sisäasiat	2,2 %	2,3 %
Oikeudelliset kysymykset	3 %	2,3 %
Petostentorjunta	2,4 %	2,23 %
Hallinto ja henkilöstö	3,2 %	3,21 %
Rahoitusapu ja kehitysyhteistyö	0,9 %	2,56 %
Ulkosuhteet	2,1 %	2,16 %
Aluepolitiikka	0,8 %	2,16 %
Ulkomaankauppa	1,1 %	2,03 %
Tutkimus ja teknologia	1,7 %	1,97 %
Talous- ja raha-asiat	1,1 %	1,57 %
Unionin laajentuminen	1 %	