

Tämä sivu on konekäännetty [\[Linkki\]](#). Konekäännökset voivat sisältää virheitä, jotka saattavat heikentää selkeyttä ja tarkkuutta. Oikeusasiamies ei vastaa mahdollisista epäjohtonmukaisuuksista. Tietojen luotettavuus ja oikeusvarmuus varmistuvat lukemalla edellä linkitetty lähdekielinen versio (englanti). Lisätietoja on [kieli- ja käännöskäytännöissämme](#) [\[Linkki\]](#).

Päätös asiassa 552/2018/MIG, joka koskee Euroopan komission kieltäytymistä antamasta julkisesti saataville Saksan verkkovalvontalakiin liittyviä asiakirjoja

Päätös

Kanteluasia 552/2018/MIG - Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm 22/03/2018 - Suositus 11/06/2019 - Päätökset, pvm 20/11/2019 - Toimielin, jota kantelu koskee Euroopan komissio (Hallinnollinen epäkohta) |

Asia koski Euroopan komission hallussa olevien, Saksan verkkovalvontalakiin liittyvien asiakirjojen julkisesti saataville antamista koskevaa pyyntöä. Kyseisen kansallisen lain tavoitteena on torjua valeuutisia sosiaalisissa verkostoissa.

Oikeusasiamies teki ratkaisuehdotuksen, jossa komissiota kehoitettiin harkitsemaan uudelleen (osittaista) kieltäytymistä antamasta asiakirjoja julkisesti saataville. Komissio ei vastannut oikeusasiamiehen antamassa määräajassa. Oikeusasiamies teki suosituksen komissiolle.

Komissio vastasi, että se ei hyväksy oikeusasiamiehen suositusta.

Oikeusasiamies pitää valitettavana, että komissio ei noudattanut hänen suositustaan. Oikeusasiamies pitää kiinni hallinnollista epäkohtaa koskevista havainnoistaan.

Kantelun ja tutkinnan tausta

1. EU:n sääntöjen [1] mukaan jäsenvaltioiden, jotka aikovat antaa tuotteita tai verkkopalveluja koskevaa teknistä lainsäädäntöä, on ilmoitettava asiasta komissiolle. Komissio ja muut jäsenvaltiot voivat tämän jälkeen arvioida kolmen kuukauden määräajan kuluessa, onko lakiesitys unionin oikeuden mukainen.

2. Maaliskuussa 2017 Saksan viranomaiset ilmoittivat komissiolle aikomuksestaan antaa laki,



jonka tarkoituksena on torjua sosiaalisia verkostoja koskevien ”kiihdyttämisen” ja ”väärennösten” torjuntaa, *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* [2] , jäljempänä ’Verkkovalvontalaki’. Odotusaika päättyi 28 päivänä kesäkuuta 2017, mutta komissio tai muut jäsenvaltiot eivät esittäneet huomautuksia.

3. Heinäkuussa 2017 kantelija, saksalainen Euroopan parlamentin jäsen, pyysi komissiota antamaan hänelle oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka liittyvät verkkolain luonnokseen ja Saksan viranomaisten siihen antamaan ilmoitukseen [3] .

4. Komissio ilmoitti kantelijalle 12 asiakirjasta, jotka olivat jo julkisesti saatavilla, ja myönsi kantelijalle laajan pääsyn kuuteen muuhun asiakirjaan ja poisti vain henkilötiedot. Kantelija väitti kuitenkin, että komissio ei ollut yksilöinyt kaikkia asiakirjoja, joilla oli merkitystä hänen pyyntönsä saada tutustua asiakirjoihin.

5. Komissio tarkisti uudelleen arkistonsa ja yksilöi **18 lisäasiakirjaa** . Se myönsi osittaisen oikeuden tutustua 13 asiakirjaan eikä oikeutta tutustua viiteen asiakirjaan. Se perusteli tietojen poistamista tukeutumalla tarpeeseen suojata henkilötietoja, suojata päätöksentekoa ja suojella oikeudellista neuvontaa. [4]

6. Tämän jälkeen kantelija kääntyi oikeusasiamiehen puoleen.

7. **Oikeusasiamiehen tutkimuksen** aikana kantelija ilmoitti oikeusasiamiehelle kuusi muuta asiakirjaa (sähköpostia), jotka hänen mielestään olisi pitänyt luovuttaa hänelle hänen pyynnöstään saada tutustua asiakirjoihin.

8. Oikeusasiamies tarkasti asiakirjat, joihin komissio oli evännyt täyden tutustumisoikeuden, sekä kantelijan yksilöimät kuusi sähköpostiviestiä.

Oikeusasiamiehen ehdotus ratkaisuksi

9. Oikeusasiamies katsoi, että komissio tarkasteli kantelijan pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin liian rajoittavasti. Hän päätteli, että komissio ei ollut yksilöinyt vähintään viittä asiakirjaa.

10. Oikeusasiamies ehdotti, että komissio arvioi uudelleen kantelijan pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin etsien lakiehdotusta ja Saksan ilmoitusta kyseisestä laista koskevia asiakirjoja.

11. Jo yksilöityjen asiakirjojen osalta oikeusasiamies ehdotti, että komissio harkitsisi viimeaikaisen oikeuskäytännön valossa uudelleen sen osittaista kieltäytymistä antamasta oikeutta tutustua asiakirjoihin [5] .

12. Komissio pyysi oikeusasiamiestä pidentämään hänen ratkaisuehdotukseensa vastaamiselle asetettua määräaika, mutta se ei vastannut määräaikaan mennessä.



Oikeusasiamiehen suositus

13. Oikeusasiamies katsoi, että komission jatkuva virheellinen tulkinta kantelijan pyyntöön saada tutustua asiakirjoihin ja se, että komissio sovelsi rajoittavasti poikkeusta, jolla pyritään suojaamaan sen päätöksentekoa ja oikeudellista neuvontaa, oli hallinnollinen epäkohta. Hän suositteli, että komissio antaisi kantelijalle EU:n viimeaikaisen oikeuskäytännön huomioon ottaen mahdollisimman laajan oikeuden tutustua jo yksilöityihin asiakirjoihin ja kaikkiin asiakirjoihin, joiden voidaan kohtuudella katsoa kuuluvan kantelijan pyyntöön saada tutustua asiakirjoihin [6] .

14. Vastauksessaan komissio pysytti aiemman kantansa. Se totesi erityisesti ilmoittaneensa kantelijalle alkuperäisessä päätöksessään, että *"kaikki yksilöidyt asiakirjat oli laadittu [ilmoitusmenettelyn] yhteydessä"* ja että kantelija ei ollut riitauttanut pyyntönsä tulkintaa. Se toisti myös, että sisämarkkinoiden, yrittäjyyden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosasto on vastuussa ilmoitusmenettelystä, ja huomautti, että yksilöityjen asiakirjojen joukossa on joitakin muiden yksiköiden asiakirjoja.

15. Äskettäisen EU:n oikeuskäytännön osalta, johon oikeusasiamies oli viitannut, komissio totesi, että tehdessään lopullisen päätöksensä kantelijan tutustumispyynnöstä se oli ottanut huomioon tuolloin vallitsevat oikeudelliset ja tosiasialliset olosuhteet, mukaan lukien oikeuskäytännön tilanne. Lisäksi asian kannalta merkitykselliset asiakirjat, joihin kantelija pyysi saada tutustua, eroavat unionin tuomioistuimissa kyseessä olevista asiakirjoista. Erityisesti kantelijan pyyntöön saada tutustua asiakirjoihin liittyviä asiakirjoja ei ole toimitettu vaikutustenarvioinnin yhteydessä, vaan ne liittyvät ilmoitusmenettelyyn. Tämän vuoksi komissio katsoi, että tätä oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa. [7]

16. Kantelija vastasi, että komissio oli tulkinnut väärin hänen tutustumispyyntönsä laajuutta eikä näin ollen yksilöinyt kaikkia asiaankuuluvia asiakirjoja. Hän totesi myös, että komission väitteet ovat ristiriitaisia.

Oikeusasiamiehen arvio ratkaisuehdotuksen ja suosituksen jälkeen

17. Oikeusasiamiehelle on selvää, että komissio on tulkinnut väärin kantelijan pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin.

18. Ennen oikeusasiamiehen tutkimusta kantelija oli toistuvasti todennut, että komission on pidettävä hallussaan muita asiakirjoja, jotka kuuluvat hänen tutustumispyyntönsä piiriin. Koska komissio ei ilmoittanut kantelijalle tavasta, jolla se oli ymmärtänyt hänen pyyntönsä, kantelija ei olisi voinut olla tarkempi tuolloin. Kantelija ei etenkään voinut tietää, että komissio olisi hakenut asiakirjoja ainoastaan sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosastosta. Kuten komissio itse totesi, myös muiden komission yksiköiden hallussa oli asiakirjoja. Oikeusasiamies toteaa tässä yhteydessä, että komissio on yksi yksikkö.



19. Oikeusasiamiehen tutkimuksen aikana kantelija selvensi jälleen, miten hänen pyyntönsä oli ymmärrettävä, eli että hän pyysi saada tutustua asiakirjoihin, jotka koskivat lakiesityksen ilmoittamista ja itse lakiehdotusta missä tahansa komissiossa, mikä vastaa hänen tutustumispyyntönsä sanamuotoa. Lisäksi kantelija yksilöi kuusi sähköpostiviestiä, joita vaihdettiin komission eri osastojen välillä. Yksi näistä sähköpostiviesteistä oli liite johonkin tunnistettuun asiakirjaan. Komissio ei ollut yksilöinyt muita viittä sähköpostiviestiä. Kaikki nämä sähköpostiviestit koskevat selvästi lakiehdotuksen *ilmoittamista*, ja ne voidaan luokitella ”komission asiakirjoiksi”. Näin ollen on selvää, että komissio ei ole yksilöinyt ainakaan näitä viittä sähköpostiviestiä.

20. Komission päätöksenteon ja oikeudellisen neuvonnan suojaamiseksi tehtyjen toimenpiteiden osalta oikeusasiamies on eri mieltä komission näkemyksestä, jonka mukaan asiassa *ClientEarth* äskettäin annettua tuomiota ei voida soveltaa tässä tapauksessa.

21. Asiassa *ClientEarth* kyseessä olevat asiakirjat olivat asiakirjoja, jotka liittyivät ”vaikutusarviointeihin, jotka tehtiin komission mahdollista lainsäädäntöaloitteita varten” [8] *Vaikka nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat asiakirjat eivät koske komission lainsäädäntöaloitteita – ne koskevat jäsenvaltion lainsäädäntöaloitetta kansallisten sääntöjen antamiseksi* – oikeusasiamies korostaa, että asiassa *ClientEarth* merkityksellinen seikka oli se, että asiakirjat liittyivät *lainsäädännön antamiseen*. Kansalaiset ovat demokratiassa entistä kiinnostuneempia tietämään, miksi ja miten lainsäädäntö hyväksytään. Lainsäädännön antamiseen liittyviin asiakirjoihin olisi aina voitava tutustua laajemmin, koska lainsäädäntö vaikuttaa kaikkiin lainsäädännön alueelliseen soveltamisalaan kuuluviin kansalaisiin. Se, että käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva lainsäädäntö on kansallista lainsäädäntöä, jota sovelletaan ainoastaan Saksassa, ei muuta tätä periaatetta. Näin ollen oli täysin oikein tukeutua *ClientEarth* -oikeuskäytännön perustana oleviin periaatteisiin.

22. Lisäksi komissio väitti, että riidanalaiset asiakirjat ”*jäivät merkityksellisiä vaikutustenarvioinnin valmistelun kannalta*”, jotka koskevat ”*mahdollisia toimenpiteitä laittoman verkkosisällön torjunnan tehostamiseksi*”. Tämä vaikutustenarviointi on johtanut komission ehdotukseen EU:n lainsäädännöksi terroristisen verkkosisällön levittämisen estämisestä [9] Kyseessä olevat asiakirjat liittyvät välillisesti komission lainsäädäntöaloitteeseen. Vaikka ne eivät muodollisesti ole *ClientEarthin* oikeuskäytännössä tarkoitettuja vaikutustenarviointiraportteja, *ClientEarth* -oikeuskäytännön taustalla olevat periaatteet pätevät varmasti myös tästä syystä.

23. Oikeusasiamies on näin ollen pettynyt siihen, että komissio on hylännyt hänen suosituksensa eikä käyttänyt tilaisuutta hyväkseen ollakseen avoimempi.

Johtopäätös

Tutkimuksen perusteella oikeusasiamies päättää asian käsittelyn seuraavalla päätelmällä:



Oikeusasiamies panee merkille hänen suosituksensa hylkäämisen ja toistaa päätelmänsä, jonka mukaan komission olisi pitänyt antaa kantelijalle mahdollisimman laaja oikeus tutustua hänen pyytämiinsä asiakirjoihin.

Tästä päätöksestä ilmoitetaan kantelijalle ja komissiolle .

Emily O'Reilly

Euroopan oikeusasiamies Strasbourg, 20.11.2019

[1] Teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annettu direktiivi 2015/1535:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32015L1535> [Linkki].

[2] Ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32015L1535> [Linkki].

[3] Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen 1049/2001 mukaan:

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

[4] Asetuksen 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan, 4 artiklan 3 kohdan toisen luetelmakohdan ja 4 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti.

[5] Oikeusasiamiehen ehdotus ratkaisuksi on saatavilla osoitteessa:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/114788> [Linkki].

[6] Oikeusasiamiehen suositus on saatavilla osoitteessa:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/115002> [Linkki].

[7] Komission vastaus oikeusasiamiehen suositukseen on kokonaisuudessaan saatavilla osoitteessa <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/118691> [Linkki].

[8] Unionin tuomioistuimen tuomio 4.9.2018, *ClientEarth v. komissio* , C-57/16 P, 89 kohta:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205322&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir> [Linkki].

[9] Ks. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1183598_en [Linkki].