

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].

Euroopan oikeusasiamiehen päätös kantelusta 1693/2005/PB Euroopan komissiota vastaan

Päätös

Kanteluasia 1693/2005/PB - **Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm 13/05/2005 - Päätökset, pvm 10/12/2007**

Saadakseen selville, ketkä EU:n maataloustukia saavat, kantelija pyysi komissiota tutustumaan jäsenvaltioiden komissiolle asetuksen (EY) N:o 2390/1999 mukaisesti komissiolle lähettämiin vuotuisiin tilinpitokertomuksiin.

Komissio totesi, että jäsenvaltioiden sille toimittamat kirjanpitoliedot olivat asetuksen (EY) N:o 2390/1999 nojalla luottamuksellisia. Se totesi myös, että kertomuksia ei enää ollut olemassa ”asiakirjoina”, koska niiden sisältö oli ladattu erittäin laajaan tietokantaan (asetuksessa 1049/2001 [1] säädetään asiakirjojen, ei tietojen, julkisesta saatavuudesta).

Sovintoratkaisua koskevassa ehdotuksessa oikeusasiamies ehdotti komissiolle, että se voisi toimittaa kyseiset tiedot kantelijalle hyvän hallintotavan mukaisesti. Tämä hylättiin.

Päätöspäätöksessään oikeusasiamies totesi, että komissio ei ollut perustellut pätevästi tukeutumistaan asetuksen (EY) N:o 2390/1999 luottamuksellisuutta koskevaan säännökseen. Komissio oli viitannut vain yleisesti suojattuihin etuihin eikä antanut riittäviä selityksiä merkityksellisen poikkeuksen sovellettavuudesta. Oikeusasiamies totesi tässä yhteydessä, että uusi varainhoitoasetus [2] ja neuvoston äskettäinen poliittinen yhteisymmärrys uudesta asetuksesta, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan julkaisemaan kansalliset tuensaajaluettelot [3], heikentävät komission väitteitä luottamuksellisuudesta.

Mitä tulee siihen, että raportteja ei ole olemassa ”asiakirjoina”, komissio myönsi, että on ongelmallista jättää yleisesti julkisten tietokantojen erittäin suuret tietomäärät yleisön tutustuttavaksi. Rutiinitoimintojen tuotoksia käsiteltiin näin ollen ”asiakirjoina”. Kantelijan tässä tapauksessa pyytämiä tietoja ei kuitenkaan voitu saada rutiininomaisella toimella, vaan ne edellyttäisivät tietokannan monimutkaista uutta ohjelmointia.



Oikeusasiamies katsoi, että komission yleinen kanta tietokantoihin sisältyvien tietojen julkisesta saatavuudesta ei ollut tyydyttävä. Oikeusasiamies ei kuitenkaan jatkanut asian käsittelyä ja huomautti erityisesti, että kyseessä on monimutkainen yleinen uusi oikeudellinen kysymys, jota yhteisön lainsäätäjä voisi tarkastella asetuksen 1049/2001 uudistuksen yhteydessä. Tämän vuoksi oikeusasiamies päätti asian käsittelyn kriittisellä huomautuksella. Oikeusasiamies totesi kuitenkin myös harkitsevansa Euroopan oikeusasiamiesten verkoston jäsenten kuulemista saadakseen selville, mitä vastauksia näihin ongelmiin on annettu kansallisella tasolla, ja saavansa tietoa parhaista käytännöistä. Kuulemisen tulokset asetetaan komission saataville ja julkaistaan oikeusasiamiehen verkkosivustolla.

[1] Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43).

[2] Muutetun varainhoitoasetuksen 53 b artiklan 2 kohdan d alakohta.

[3] Ks. maatalous- ja kalastusneuvoston lehdistötiedote 22.–23.10.2007 (saatavilla osoitteessa <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/948633D2-DCD5-4413-AFCD-86688D5161F3/0/96806.pdf>).

Strasbourg, 10. joulukuuta 2007
Hyvä rouva A.

Teit 28. huhtikuuta 2005 kantelun Euroopan oikeusasiamiehelle, joka koski pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin, jotka olitte tehnyt Euroopan komissiolle asetuksen (EY) N:o 1049/2001 nojalla.

Välitin kantelun 13.5.2005 Euroopan komission puheenjohtajalle. Komissio antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2005. Lähetin sen Teille 30. joulukuuta 2005 lähettämänne kehotuksen esittää huomautuksia.

Tein 18. joulukuuta 2006 ehdotuksen sovintoratkaisuksi komissiolle ja ilmoitin siitä Teille. Komissio lähetti vastauksensa 3.4.2007. Lähetin sen Teille 30. huhtikuuta 2007 lähettämänne kehotuksen esittää huomautuksia.

Kirjoitan nyt kertoakseni teille tehtyjen tutkimusten tulokset.

KANTELU

Kantelu koski sitä, että Euroopan komissio hylkäsi Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30. toukokuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (1) (asetus 1049/2001) mukaisen uudistetun hakemuksen, jonka kantelija toimitti komission pääsihteeristölle 12. elokuuta 2004.



Kantelija pyysi 26 päivänä kesäkuuta 2004 komission maatalouden pääosastoa, jäljempänä 'maatalouden pääosasto', tutustumaan "kansallisten viranomaisten komissiolle toimittamiin raportteihin EU:n rahoituksen kansallisille tuensaajille YMP:n ja muiden EU:n rahoittamien maatalous- ja kalastusohjelmien kautta suoritetuista maksuista. Haluaisin nähdä erityisesti vuoden 2002 kertomukset ja – jos ne ovat valmiita – vuotta 2003 koskevat mietinnöt."

AGRI-pääosasto ilmoitti kantelijalle 28. heinäkuuta 2004, että hänen pyytämiään tietoja ei ollut saatavilla maaraporteissa vaan ainoastaan tietokannassa. Se totesi myös, että tietokannan sisältämiin tietoihin tutustumista koskevia pyyntöjä käsitellään samalla tavalla kuin pyyntöjä saada tutustua asiakirjoihin, jos kyseinen pyyntö voitaisiin käsitellä "rutiinitoiminnalla", ja että tämä ei ollut mahdollista tässä tapauksessa.

Kantelija pyysi 12 päivänä elokuuta 2004 päivätyssä uudistetussa hakemuksessaan "alkuperäisessä pyynnössäni pyydettyjä tietoja". Hän lisäsi, että "jotta helpottaisitte työtänne tietojen toimittamisessa minulle, ehdotan, että lähetätte minulle tietokannan sellaisenaan sen sijaan, että luotte uusia asiakirjoja asiakirjan 1049/01 kohdan 6.3 mukaisesti. Jos on olemassa tietoja, joihin 1049/01 4 artikla vaikuttaa, kyseisten sarakkeiden poistaminen ei ole kovin työlästä. Haluaisin tietenkin tietää poistettujen sarakkeiden otsikot."

Kantelijan uudistetusta pyynnöstä 21 päivänä syyskuuta 2004 tekemässään päätöksessä komissio vahvisti tämän AGRI-pääosaston kannan. Se totesi seuraavaa:

"Asiakirjojen ja tietokantojen saatavuus

Asetusta sovelletaan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 2 artiklan mukaisesti kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin eli toimielimen laatimiin tai vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla Euroopan unionin toiminnan aloilla. Tämän asetuksen mukainen oikeus tutustua asiakirjoihin ei kuitenkaan merkitse velvoitetta luoda uusi asiakirja, joka sisältää pyydettyt tiedot, vaan sitä sovelletaan olemassa oleviin asiakirjoihin.

Tietokanta sinänsä ei ole asiakirja. Kun otetaan huomioon tietokantojen merkitys ja niiden hallussa olevien tietojen määrä, olisi kuitenkin ilmeisistä syistä vaikea perustella sitä, että kaikki tietokantoihin sisältyvät tiedot suljettaisiin asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisen tutustumisoikeuden ulkopuolelle.

Sen vuoksi on kehittynyt käytäntö, jonka mukaan tavanomaisen tietokantahaun ("rutiinitoimet" kuten maatalouden pääosasto) tuloksia pidetään asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 tarkoitettuna asiakirjana. Komissio ei kuitenkaan muuta tietokannan nykyisiä hakuparametreja saadakseen pyydettyt tiedot.

CATS-tietokanta

Jäsenvaltiot hallinnoivat EMOTR:n tukiosastosta rahoitettavia maataloustukimaksuja yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin mukaisesti. Näitä tukia koskevat kirjanpitoliedot ovat jäsenvaltioiden hallussa, ja ne toimitetaan komissiolle asetuksen (EY) N:o 2390/1999 (2) mukaisesti. Asetuksen (EY) N:o 2390/1999 (2) 2 artiklan 3 kohdan mukaan komission on



varmistettava, että saadut tiedot pidetään luottamuksellisina.

EMOTR:n ohjausosastosta osarahoitettavista ohjelmista myönnettävän tuen osalta maaseudun kehittämistoimenpiteet sisällytetään toimenpideohjelmiin rakennerahastoja koskevissa asetuksissa vahvistettujen tavoite 1 -ohjelmasuunnittelusääntöjen mukaisesti. Näiden asetusten mukaisesti kyseiset ohjelmat eivät sisällä lopullisia tuensaajia koskevia taloudellisia tietoja. Rakennerahastoista myönnettävän tuen hallinto- ja valvontajärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 438/2001 18 artiklassa säädetään niiden kirjanpitolietojen muodosta ja sisällöstä, jotka jäsenvaltioiden on säilytettävä.

Komissio ei näin ollen pysty toimittamaan yksityiskohtaisia tietoja tuensaajien EMOTR:n tukiosaston ja ohjausosaston puitteissa saamista määristä. ”

Komissio esitti lisähuomautuksia kyseisen tietokannan (CATS-tietokanta) monimutkaisuudesta ja totesi, että kantelijalle ei ole mahdollista myöntää pääsyä pyydettyihin tietoihin, koska nämä tiedot eivät vastaa tietokannasta otettavia otteita.

Komissio totesi myös, että kantelija oli pyytänyt saada lähettää koko CATS-tietokannan, ja totesi, että tämä ei ollut mahdollista, koska tietokanta ei ole sellaisenaan asiakirja.

Komissio totesi lopuksi, että se oli toimittanut Euroopan parlamentille CATS-tietokannasta poimitut kokonaisluvut, jotka koskivat tuensaajien saamien tukien jakamista tuottajille suorien tukien yhteydessä. Pyrkinessään vastaamaan kantelijan pyyntöön komissio toimitti hänelle vuosien 2000 ja 2001 alustavat rahoitusluvut.

Oikeusasiamiehelle tekemässään kantelussa kantelija viittasi komissiolle tekemäänsä asiakirjoihin tutustumista koskevaan hakemukseen, jonka hän oli tehnyt *selvittääkseen, ketkä ovat EU:n maataloustukien saajia* . Hän totesi, että vastaava hakemus Tanskassa oli antanut yksityiskohtaisen ja hyödyllisen käsityksen siitä, miten järjestelmä toimii ja kuka hyöttyy siitä (3) . Hänen mielestään kansalaisille oli ratkaisevan tärkeää saada vastaavaa tietoa EU:n tasolta, koska hyvin huomattava osa EU:n talousarviosta käytetään maataloustukiin.

Kantelija väitti, että komission vastaus hänen uudistettuun pyyntöönsä rikkoi asetusta (EY) N:o 1049/2001. Hän väitti ensinnäkin, että komission näkemys, jonka mukaan tietokanta ei ollut asetuksessa 1049/2001 tarkoitettu asiakirja, oli virheellinen. Hän täsmensi myös, että *vaikka* asetuksen (EY) N:o 1663/95 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä niiden kirjanpitolietojen muodon ja sisällön osalta, jotka jäsenvaltioiden on pidettävä komission käytettävissä EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten, 25.10.1999 annettua komission asetusta (EY) N:o 2390/1999 (4) (jäljempänä asetus 2390/1999), joka sisältää komission mainitseman luottamuksellisuutta koskevan lausekkeen, olisi sovellettava erityissäädöksenä, *sitä* ei voida tulkita tavalla, joka on ristiriidassa asetuksen 1049/2001 kanssa.

Kantelija väitti lisäksi, että komissio ei ollut noudattanut asetuksen (EY) N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdassa säädettyä 15 työpäivän määräaika.



TUTKIMUS

Komission lausunto

Kantelu toimitettiin komissiolle, joka antoi seuraavan lausunnon.

Komission 21 päivänä syyskuuta 2004 tekemän päätöksen perustelut

Komissio selitti kantelijalle 21 päivänä syyskuuta 2004 tekemässään päätöksessä, että tietokanta sinänsä ei ole asiakirja. Kun otetaan huomioon tietokantojen merkitys ja niiden hallussa olevien tietojen määrä, olisi kuitenkin ilmeisistä syistä vaikea perustella sitä, että kaikki niihin sisältyvät tiedot jätetään tutustumisoikeuden ulkopuolelle asetuksen 1049/2001 nojalla. Sen vuoksi komissio selitti, että tavanomaisen tietokantahaun ("rutiinitoiminta") tulosta pidetään asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 tarkoitettuna asiakirjana. Komissio ilmoitti, ettei se muuttaisi tietokannan nykyisiä hakuparametreja saadakseen pyydetty tiedot. Tämä arviointi perustuu asetuksen 10 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaan toimielimillä ei ole velvollisuutta laatia uusia asiakirjoja, joita ei ole olemassa pyynnön esittämisaikana. Näin ollen sen ei katsottu olevan velvollinen muuttamaan tietokannan nykyisiä hakuparametreja, jotta se voisi hakea pyydetty tiedot.

Komissio selitti lisäksi CATS-tietokannan osalta, että jäsenvaltiot hallinnoivat EMOTR:n tukiosastosta rahoitettavia maataloustukimaksuja yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin mukaisesti. Näitä tukimaksuja koskevat kirjanpitoliedot ovat jäsenvaltioiden hallussa, ja ne toimitetaan komissiolle asetuksen (EY) N:o 2390/1999 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jonka mukaan komission on varmistettava, että saadut tiedot pidetään luottamuksellisina.

Mitä tulee pyyntöön saada tutustua koko tietokantaan, johon EMOTR:n tukiosaston maksujen kirjanpitoliedot tallennetaan, komissio selitti, että jäsenvaltioiden EMOTR:n tukiosaston puitteissa toimittamat kirjanpitoliedot on tallennettu CATS-tietokantaan, joka sisältää laajan ja hyvin yksityiskohtaisen tietokannan EMOTR:n tukiosaston maksuista. Se sisältää kattavat vuosittaiset tiedot maksuista, edunsaajista, ilmoituksista ja hakemuksista, tuotteista, tarkastuksista ja vientituista. Komission päätöksen tekohetkellä se sisälsi yli 176 miljoonaa tietuetta ja noin 4,23 miljardia kenttää yli 6 miljoonan tuensaajan osalta. Nämä luvut kehittyvät jatkuvasti. CATS-tietokanta perustettiin avustamaan komission yksiköitä tarkastuskäyntien tekemisessä. Se on näin ollen ensisijaisesti ja ennen kaikkea tilintarkastusväline, joka avustaa tarkastajia tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä.

Pääsy CATS-tietokantaan edellyttää hyvin erityistä tutkimusta ja erittäin monimutkaisia tietokoneistettuja toimintoja. Tämä johtuu CATS-sopimuksen teknisistä eritelmistä, joka on todellisuudessa paitsi tietokanta myös suuri tietovarasto (5) . Edellä esitetyn perusteella ei ollut mahdollista myöntää pääsyä koko tietokantaan.

EMOTR:n ohjausosastosta osarahoitettujen tukiohjelmien osalta maaseudun kehittämistoimenpiteet sisällytetään toimenpideohjelmiin rakennerahastoja koskevissa asetuksissa vahvistettujen tavoite 1 -ohjelmasuunnittelusääntöjen mukaisesti. Näiden asetusten mukaisesti kyseiset ohjelmat eivät sisällä lopullisia tuensaajia koskevia taloudellisia tietoja. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista



säännöistä rakennerahastoista myönnettävän tuen hallinto- ja valvontajärjestelmien osalta 2 päivänä maaliskuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 438/2001 (6) 18 artiklassa säädetään niiden kirjanpitolietojen muodosta ja sisällöstä, jotka jäsenvaltioiden on säilytettävä. Komissio ei näin ollen pystynyt esittämään yksityiskohtaisia tietoja tuensaajien EMOTR:n ohjausosastosta saamista määristä.

CATS-tietokannan ominaisuudet

Nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva tietokanta eli CATS-tietokanta sisältää kaikki EMOTR:n tukiosaston maksujen ja tulojen viiden viimeisen vuoden ajalta kertyneiden miljoonien tietueiden yksittäiset osat, jotka muodostavat noin 4,97 miljardia kenttää yli 6,1 miljoonan tuensaajan osalta.

Jäsenvaltioiden on toimitettava CATS-tietokantaan sisältyvät kirjanpitoliedot käyttämällä STATEL/STADIUM-ohjelmistoa ja erityistä tiedostomuotoa, joka on kuvattu asetuksen (EY) N:o 2390/1999 liitteessä II. Tiedostot ladataan automaattisesti CATS-tietokantaan, joka on ORACLE-tietokanta, jota voidaan käyttää vain ACL (Audit Command Language) -ohjelmiston tai tietokantatyökalun ORACLE-SQL kanssa. Näiden CATS-järjestelmän ominaispiirteiden vuoksi pääsy tietokantaan edellyttää hyvin erityistä tutkimusta ja erittäin monimutkaisia tietokoneistettuja toimintoja.

Esimerkiksi tuensaajat (viljelijät) tunnistetaan tiedostoissa tunnistekoodilla, nimillä ja osoitteella. Jotta nämä tunnistekoodit olisivat tuensaajakohtaisesti ”yksilöllisiä” kussakin jäsenvaltiossa, tuensaajan tunnistekoodin olisi vastattava vain yhden tuensaajan nimeä ja päivävastoin. Yksittäistä tuensaajaa koskevien tietojen saamiseksi on ensin laadittava ja testattava kunkin pyynnön osalta SQL-merkintä, joka sisältää hakuparametrit, vaatimuksen analysoinnin jälkeen. Tulos tallennetaan sitten tekstitiedostoon ja se on analysoitava ACL-ohjelmistotyökalulla. Nämä tarkastukset ja niihin liittyvät ristiintarkastukset on tehtävä manuaalisesti.

Kuten kantelija totesi, pyydettyjen tietojen poimiminen CATS-tietokannasta edellyttäisi huomattavaa uutta ohjelmasuunnittelua, joka ei ole tarpeen komission tehtävien suorittamiseksi. Sen vuoksi komissio katsoo, että kantelijan pyytämät tiedot eivät ole saatavilla olemassa olevissa asiakirjoissa. Näin ollen pyyntö ei kuulu asetuksen 1049/2001 soveltamisalaan.

Uudistetussa hakemuksessaan kantelija ehdotti, että koko tietokanta voitaisiin asettaa hänen käyttöönsä. Hänelle ei olisi mahdollista myöntää pääsyä verkkoon tai sähköiseen tukeen, koska tämä antaisi hänelle mahdollisuuden tutustua tietoihin, joiden paljastaminen olisi vastoin asetuksen 1049/2001 4 artiklan säännöksiä ja asetuksen (EY) N:o 2390/1999 säännöksiä.

Asetuksen (EY) N:o 1049/2001 sovellettavuus tietokantoihin

Kuten kantelija aivan oikein huomauttaa, asetuksen 3 artiklan a alakohdassa ”asiakirjalla” tarkoitetaan ”mitä tahansa sisältöä sen välineestä riippumatta”, joka sisältää selvästi sähköisessä muodossa tallennetut tiedot. Asetusta voidaan kuitenkin soveltaa vain olemassa oleviin, hyvin määriteltyihin yksittäisiin asiakirjoihin.

Asetuksen 1049/2001 peruseriaatteena on, että asiakirjat ovat yleisön saatavilla, paitsi jos niiden sisällön ilmaiseminen vahingoittaisi tiettyjen yleisten tai yksityisten etujen suojaa (ks.



johdanto-osan 11 kappale). Tämä edellyttää, että pyydetuille asiakirjoille tehdään vahinkotesti. Tällainen vahinkotesti voidaan kuitenkin suorittaa vain yksilöidyillä, tarkoin määritellyillä ja kiinteillä tiedoilla.

Useat asetuksen säännökset vahvistavat, että asetusta on tarkoitus soveltaa olemassa oleviin, tarkasti määriteltyihin yksittäisiin asiakirjoihin. Asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että hakemukset *on tehtävä "riittävän täsmällisesti, jotta toimitella voi tunnistaa asiakirjan"*. Asetuksen 10 artiklan 3 kohdan mukaan asiakirjat *"on toimitettava olemassa olevana versiona ja muodossa"*. Asetuksen 11 artiklassa määritelty asiakirjarekisteri voi sisältää vain viittauksia olemassa oleviin ja tarkasti määriteltyihin asiakirjoihin, ja suora pääsy sähköisessä muodossa (12 artikla) voidaan myöntää ainoastaan asiakirjoihin, joiden sisältö on selkeästi määritelty ja vakaa. Samaa sääntöä sovelletaan asiakirjoihin, jotka on määritelty 9 artiklassa tarkoitetuiksi "arkaluonteisiksi" asiakirjoiksi.

Tietokanta ei ole sähköisessä muodossa oleva asiakirja, kuten tekstinkäsittelyssä tai PDF-muodossa oleva tiedosto. Se on tietojen keräämistä jatkuvassa kehityksessä, eikä tunnistettua, hyvin määriteltyä ja yksilöllistä tietokokonaisuutta. Tietokanta vastaa arkistoa tai arkistointijärjestelmää, ei asiakirjaa.

Voidakseen suorittaa tarvittavan vahinkotestin komissio käsittelee tietokannan sisältämiin tietoihin tutustumista koskevat pyynnöt asetuksen (EY) N:o 1049/2001 perusteella siltä osin kuin pyydetty tiedot voidaan poimia tietokannasta osana sen tavanomaisia toimintoja eli toimia, jotka on kehitetty sen omiin tarpeisiin. Jos pyyntöä ei voida täyttää tietokannan tavanomaisilla toimilla, komissio katsoo, että pyydettyjä tietoja ei ole olemassa asetuksessa tarkoitettuna asiakirjana. Tietopyyntö, joka ei sisälly olemassa oleviin asiakirjoihin, ei kuulu asetuksen 1049/2001 soveltamisalaan. Tämä pätee selvästi kantelijan pyyntöön.

Kantelija viittaa myös asiaan C-353/99 P, *neuvosto v. Hautala* (7), erityisesti sen 23 kohtaan. Yhteisöjen tuomioistuimen tuomion ja samassa asiassa annetun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion (8) mukaan toimitella on velvollisuus antaa oikeus tutustua pyydettyjen asiakirjojen osiin, jotka eivät kuulu tutustumisoikeutta koskevan poikkeuksen soveltamisalaan. Tätä asetusta (EY) N:o 1049/2001 edeltänyttä oikeuskäytäntöä, joka on sisällytetty sen 4 artiklan 6 kohtaan, voidaan soveltaa ainoastaan, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa antaman tuomion tapauksessa, yksilöityyn ja tarkkaan määriteltyyn asiakirjaan, koska tutustumisoikeuden osittainen saaminen voi perustua ainoastaan asiakirjan sisältöön kohdistuvaan vahinkotestiin.

Jos pyynnön kohdetta ei voida pitää asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisena asiakirjoihin tutustumista koskevana hakemuksena, komissio tutkii mahdollisuutta toimittaa pyydetty tiedot komission hyvän hallintotavan säännösten mukaisesti. Täyttäkseen pyynnön ainakin osittain komissio on, kuten edellä todettiin, toimittanut kantelijalle aggregoidut luvut kahdelta vuodelta. Kantelijalle ilmoitettiin, että seuraavien vuosien luvut olivat valmisteilla.

Vaikka kantelijan pyyntöä tarkasteltaisiin asetuksen (EY) N:o 1049/2001 säännösten mukaisesti, komission hallussa oleviin kirjanpitolietoihin sovelletaan luottamuksellisuutta



koskevia sääntöjä, joihin sovelletaan kyseisen asetuksen 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia ja erityissäännöksiä.

Komission perustelut

Kantelija väittää, että komissio on evännyt tutustumisoikeuden perustelematta kieltäytymistään asetuksen 1049/2001 4 artiklassa säädettyjen poikkeusten perusteella. Lisäksi hän väitti, että vaikka poikkeusta sovellettaisiin, osittaista tutustumista olisi pitänyt harkita. Komissio katsoo, että asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklaan olisi viitattava vain, jos oikeus tutustua yksilöityyn asiakirjaan evätään ja kun siihen on sovellettu konkreettista vahinkoa koskevaa arviointiperustetta. Sama pätee osittaiseen tutustumisoikeuteen. Kuten edellä 5 jaksossa selitetään, tässä tapauksessa pyyntöä ei voitu käsitellä asetuksen (EY) N:o 1049/2001 nojalla, koska pyydettyjä tietoja ei ollut saatavilla olemassa olevissa asiakirjoissa.

Asetuksen (EY) N:o 2390/1999 salassapitolauseke

Kantelija väittää, että jos asetusta (EY) N:o 2390/1999 pidetään erityissäännöksenä, sitä ei voida tulkita asetuksen 1049/2001 vastaisesti.

Komissio haluaa selventää, että kaikkia nykyisiä salassapitolausekkeitä on tulkittava asetuksen (EY) N:o 1049/2001 valossa. Niissä säädetään konkreettisista tapauksista, joissa 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia sovelletaan. Asetuksen 4 artikla sisältää tutustumisoikeuden rajoitukset, sillä siinä vahvistetaan yleiset säännöt. Näiden yleisten sääntöjen tavoitteena on suojella yksityisiä tai yleisiä etuja – kuten tapauksesta riippuen – kuin luottamuksellisuutta koskevat lausekkeet (*lex specialis*) erityisalojen lainsäädännössä (9).

Asetuksessa (EY) N:o 2390/1999 vahvistetaan niiden kirjanpitolietojen muoto ja sisältö, jotka on toimitettava komissiolle EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten.

Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komissio voi käyttää tietoja ainoastaan tilien tarkastamiseen ja hyväksymiseen liittyvien tarkastustehtäviensä hoitamiseen, kehityksen seurantaan ja maatalousalan ennusteiden laatimiseen. Jälkimmäisessä tapauksessa tiedot anonymisoidaan ja niitä käsitellään ainoastaan koostetussa muodossa.

Asetuksen (EY) N:o 2390/1999 2 artiklan 3 kohdan mukaan komission on varmistettava, että sen saamat kirjanpitoliedot pidetään luottamuksellisina ja suojattuina. Komissio katsoo, että tämä lauseke on täysin yhteensopiva asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjen poikkeusten kanssa.

Tanskan viranomaisilta saadut tiedot

Kantelijan mukaan hän sai Tanskaa koskevat tiedot suoraan Tanskan viranomaisilta ja näin ollen implisiittisesti väittää, että myös komission olisi asetettava tiedot saataville.

Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut yhdistetyissä asioissa C-465/01, C-138/01 ja C-139/01, *Osterreichische Rundfunk ym., antamassaan tuomiossa* (10), että kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on tarkistaa, onko julkisilta elimiltä maksettujen varojen vastaanottajien nimien ilmaiseminen tarpeen julkisten varojen moitteettoman hoidon tavoitteen kannalta ja onko sen kannalta tarkoituksenmukaista. Yhteisöjen tuomioistuimen tuomion johdosta Itävallan perustuslakituomioistuin katsoi, että yksittäisten palkkojen ja edunsaajien nimien julkaiseminen olisi suhteetonta eikä näin ollen sallittua.

Uudistettuun pyyntöön vastaamisen viivästyminen



Lopuksi kantelija huomauttaa, ettei komission 21 päivänä syyskuuta 2004 päätystä kirjeestä käy ilmi, kun 12 päivänä elokuuta 2004 päivätty uudistettu pyyntö kirjattiin. Näin ollen vaikuttaa siltä, että pääsihteeri ei noudattanut asetuksessa säädettyä 15 työpäivän määräaika.

Kantelija lähetti ensin 30. heinäkuuta 2004 sähköpostiviestin, jossa hän ilmoitti vastaanottaneensa AGRI-pääosaston 28.7.2004 antaman vastauksen ja ilmoitti aikovansa valittaa asiasta. Tämä sähköpostiviesti kirjattiin saapuneeksi 9 päivänä elokuuta 2004, ja vastauksen määräajaksi vahvistettiin 30. elokuuta 2004. Kun komissio vastaanotti 12 päivänä elokuuta 2004 päivätyn kantelijan yksityiskohtaisemman uudistetun pyynnön, määräaika ei muutettu. Asian monimutkaisuuden vuoksi ja koska monia henkilöstön jäseniä ei ollut kesätauolla, komissio pidensi 30 päivänä elokuuta 2004 määräaika 15 työpäivällä 20 päivään syyskuuta 2004.

Vastaus allekirjoitettiin 20. syyskuuta 2004, mutta se kirjattiin lähtevään postiin seuraavana aamuna. Kirjeeseen merkitty päivämäärä on 21.9.2004.

Päätelmät

Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että riidanalainen päätös oli oikea.

(1) Edellä kuvattu CATS-tietokanta ei ole asetuksen 1049/2001 3 artiklan a alakohdassa tarkoitettu asiakirja. Tätä asetusta sovelletaan tietokantoihin sisältyviin tietoihin siltä osin kuin pyydyt tiedot voidaan poimia tietokannasta rutiinitoimin eli käyttämällä olemassa olevia hakukriteerejä turvautumatta uuteen ohjelmasuunnitteluun sellaisten asiakirjojen luomiseksi, jotka sisältäisivät pyydyt tiedot.

(2) Kantelijan pyyntö saada tutustua jäsenvaltioiden komissiolle toimittamiin maatalousmenoihin liittyviin kirjanpitolietoihin ylittää näin ollen selvästi asetuksen 1049/2001 soveltamisalan. Pyydyttyjen tietojen ei voida katsoa olevan saatavilla olemassa olevissa asiakirjoissa.

(3) Komissio toimitti varainhoitovuosilta 2000 ja 2001 yhteenlasketut luvut, jotka olivat käytettävissä. Komissio on valmis toimittamaan vastaavat tiedot vuosilta 2002 ja 2003, kun ne ovat saatavilla.

(4) Riidanalainen päätös on perusteltu asianmukaisesti. Viittaukset asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklaan olisi tehtävä vain, jos oikeus tutustua tunnistettuun asiakirjaan evätään osittain tai kokonaan.

(5) Komissio pahoittelee, että sen vastaus uudistettuun pyyntöön lähetettiin päivän kuluttua asetuksessa säädetyn määräajan päättymisestä.

Euroopan avoimuusaloitetta koskeva kirje

Komission lausunnon perusteella maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaava komission jäsen Boell sekä hallinto-, tarkastus- ja petostentorjunnasta vastaava komissaari Kallas, joka on myös yksi komission varapuheenjohtajista, ilmoittivat oikeusasiamiehelle 9. joulukuuta 2005 päivätyllä erillisellä kirjeellä Euroopan avoimuusaloitteesta. Ne totesivat seuraavaa:



”Komission varapuheenjohtaja Kallasille 10. toukokuuta 2005 lähettämän kirjeen ja komission A-tapaukseen antaman vastauksen (viite 1693/2005/PB) jatkotoimena haluamme tiedottaa teille Euroopan avoimuusaloitteen viimeisimmästä kehityksestä maatalouden lopullisia edunsaajia (ja muita yhteistyössä hallinnoitavia menoja) koskevien tietojen julkaisemisen osalta.

Komissio teki 9. marraskuuta 2005 päätöksen Euroopan avoimuusaloitteesta. Tällä aloitteella komissio ilmoittaa aikovansa edistää kaikkien EU:n varojen lopullisten edunsaajien avoimuutta.

Ensimmäisessä vaiheessa komissio on päättänyt perustaa keskitetyn verkkoportaalin, jolla on pääsy EU:n varojen lopullisia edunsaajia koskeviin tietoihin. Tällä keskeisellä sivustolla luodaan linkkejä jäsenvaltioiden verkkosivustoille, joilla on tietoja yhteistyössä hallinnoitavista lopullisista edunsaajista. Jotta tiedot olisivat vertailukelpoisia eri jäsenvaltioissa, ehdotamme yhteistä menetelmää näiden tietojen saataville asettamiseksi.

On selvää, että kunkin jäsenvaltion oikeudellisten ja muiden kysymysten osalta tämä komission ensimmäinen askel ei välttämättä johda siihen, että kaikki jäsenvaltiot antavat pääsyn kaikkiin niiden hallussa oleviin tietoihin. Tämän vuoksi komissio hyväksyy seuraavana vaiheena vuoden 2006 alussa vihreän kirjan, jossa esitetään uusia ideoita siitä, miten avoimuutta voitaisiin parantaa EU:n tasolla. Vihreässä kirjassa käsitellään muun muassa ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioille asetetaan oikeudellinen velvoite julkaista yhteistyössä hallinnoitavien varojen lopullisia edunsaajia koskevat tiedot. Vaikka tällaisen ehdotetun oikeudellisen velvoitteen hyväksyminen on tietenkin neuvoston päätös, toivomme, että vihreästä kirjasta käytävässä keskustelussa selvennetään, onko yleisöllä laajempaa kannatusta ja kiinnostusta tällaisen askeleen ottamiseen. Tätä koskevat kuulemiset järjestetään keväällä 2006. (11)

Kantelijan huomautukset

Komission lausunto toimitettiin kantelijalle, joka esitti tiivistetysti seuraavat seikat:

Komission käytäntö, jonka mukaan ”rutiinotoimien” hakutuloksia tietokannoissa pidetään asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisina asiakirjoina, ei ole oikeutettu asetuksessa 1049/2001, jolla pyritään varmistamaan mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin.

Nyt käsiteltävässä asiassa keskeinen kysymys on se, kuuluvatko tietokannat asetuksen 1049/2001 soveltamisalaan. Asetuksen (EY) N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdassa säädetään, että asiakirja on ”mitä tahansa sisältöä sen välineestä riippumatta”. Vaikka tietokanta sisältää hyvin *suuria määriä* tietoja, sillä ei ole merkitystä sen luonteen kannalta ”asiakirjana”.

Komission väitteellä, jonka mukaan tietokannan tiedot muuttuvat jatkuvasti, ei ole merkitystä nyt käsiteltävän asian kannalta. Kantelija pyysi jäsenvaltioiden komissiolle toimittamia konkreettisia tosiseikkoja. On oletettava, että näitä tietoja ei muuteta CATS-tietokannassa.

Mitä tulee komission näkemykseen, jonka mukaan asetukseen (EY) N:o 2390/1999 sisältyy joka tapauksessa luottamuksellisuutta koskeva säännös, jolla kielletään kyseisten tietojen ilmaiseminen, komissio on täysin jättänyt mainitsematta, mikä asetuksessa 1049/2001 säädetty poikkeus ilmenee asetuksen (EY) N:o 2390/1999 luottamuksellisuutta koskevasta



säännöksestä. Tämä rikkoo asetusta (EY) N:o 1049/2001.

Mitä tulee uudistettuun pyyntöön annettavan vastauksen viivästymiseen, kantelija hyväksyy komission selityksen.

Oikeusasiamiehen pyrkimykset löytää ystävällinen ratkaisu

Lausuntojen ja huomautusten huolellisen tarkastelun jälkeen oikeusasiamies ei ollut vakuuttunut siitä, että komissio oli vastannut kanteluun asianmukaisesti. Oikeusasiamies kirjoitti oikeusasiamiehen ohjesäännön (12) 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti komission puheenjohtajalle sovintoratkaisun ehdottamisesta. Oikeusasiamies ehdotti komissiolle, että se voisi harkita kantelijan 12. elokuuta 2004 esittämän hakemuksen uudelleentarkastelua ja toimittaa hänelle hänen pyytämänsä tiedot, paitsi jos se vetoaa päteviin ja riittäviin perusteisiin olla tekemättä niin.

Komission vastaus oikeusasiamiehen sovintoratkaisuehdotukseen

Vastauksessaan komissio hylkäsi oikeusasiamiehen ehdotuksen sovintoratkaisusta. Se täsmensi, että asetuksen (ETY) N:o 2390/1990 2 artiklan luottamuksellisuutta koskeva säännös velvoitti sen pitämään pyydettyt tiedot luottamuksellisina ja suojattuina.

Lisäksi komissio esitti joitakin ”tulevia avoimuustavoitteita” koskevia huomautuksia seuraavasti:

- Komissio oli ilmoittanut aikovansa pyrkiä lisäämään avoimuutta EU:n varojen edunsaajien ilmoittamisessa. Helpottaakseen yhteisen maatalouspolitiikan yhteistyössä hallinnoitavien tukien edunsaajia koskevien tietojen julkista saatavuutta komissio ylläpitää jo verkkosivustoa, jossa on linkkejä jäsenvaltioiden verkkosivustoille.

- Varainhoitoasetukseen 13 päivänä joulukuuta 2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006 (13) sisällytetyissä avoimuussäännöksissä säädetään, että yhteisön yleisestä talousarviosta peräisin olevien maatalousrahastojen edunsaajat julkaistaan vuosittain jälkikäteen. Tätä uutta avoimuusvelvoitetta sovellettaisiin Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) varainhoitovuodesta 2007 alkaen aiheutuneisiin menoihin ja Euroopan maatalouden tukirahaston (maaloustukirahasto) menoihin, jotka ovat aiheutuneet varainhoitovuodesta 2008 (14).

- Julkaiseminen on tehtävä asiaa koskevien alakohtaisten asetusten mukaisesti.

Maaloustukirahaston ja maaseuturahaston osalta yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1290/2005 (15) ei vielä säädetä avoimuudesta, minkä vuoksi sitä on muutettava uuden avoimuusvelvoitteen täytäntöönpanemiseksi. Komission odotetaan hyväksyvän ehdotuksen helmikuussa 2007 ja toimittavan sen jälkeen Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Tämän jälkeen komission on hyväksyttävä soveltamissäännöt parlamentin pyynnöstä antamansa lausuman mukaisesti, kun neuvosto hyväksyy varainhoitoasetuksen tarkistuksen, jossa todetaan seuraavaa: ”... *maalousrahastoista (maaseuturahasto ja maaloustukirahasto) peräisin olevien varojen saajia koskevien tietojen ilmoittaminen vastaa rakennerahastojen alakohtaisissa täytäntöönpanoasetuksissa säädettyjä tietoja. Erityisesti varmistetaan, että näistä rahastoista saadut määrät julkaistaan vuosittain asianmukaisesti kunkin tuensaajan osalta päämenoluokittain jaoteltuina*” (16).

Kantelijan huomautukset

Huomautuksissaan komission vastauksesta oikeusasiamiehen sovintoratkaisuehdotukseen kantelija piti olennaisilta osin kiinni kannastaan ja kehitti sitä.



PÄÄTÖS

1 Asetuksen N:o 1049/2001 väitetty rikkominen

1.1 Kantelija pyysi 26. kesäkuuta 2004 komission *maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastoa tutustumaan "kansallisten viranomaisten komissiolle toimittamiin kertomuksiin EU:n rahoituksen kansallisille tuensaajille YMP:n ja muiden EU:n rahoittamien maatalous- ja kalastusohjelmien kautta suoritetuista maksuista."* Koska pyyntöä ei hyväksytty, kantelija esitti 12. elokuuta 2004 asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisen uudistetun hakemuksen. Asia koskee sitä, että komissio on hylännyt tämän hakemuksen (17) .

1.2 Kuten oikeusasiamies selitti käsiteltävänä olevaa asiaa koskevassa sovintoratkaisuehdotuksessaan, kantelija pyysi aluksi lähinnä asiakirjoja, jotka sisältävät jäsenvaltioiden komissiolle toimittamat kirjanpitoliedot komission asetuksen (EY) N:o 2390/1999 (18) mukaisesti. Komissio totesi erityisesti, että "[jäsenvaltioiden asetuksen (EY) N:o 2390/1999 mukaisesti lähettämät] tiedostot ladataan automaattisesti CATS-tietokantaan, joka on ORACLE-tietokanta." Tutkimuksen yhteydessä komissio vahvisti oikeusasiamiehen käsityksen, että se ei ole tallentanut sellaisenaan (CATS-tietokantaan tai muualle) sähköisiä tiedostoja, jotka jäsenvaltiot ovat sille siirtäneet asetuksen (EY) N:o 2390/1999 mukaisesti.

1.3 Kantelija pyysi uudistetussa hakemuksessaan saada tutustua "tietokantaan sellaisenaan" asetuksen (EY) N:o 1049/2001 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jossa säädetään, että "jos hakemus koskee erittäin pitkää asiakirjaa tai erittäin suurta määrää asiakirjoja, asianomainen toimielin voi neuvotella hakijan kanssa epävirallisesti oikeudenmukaisen ratkaisun löytämiseksi". Huomautuksissaan kantelija selvensi, että vaikka hän ei kiistä sitä, että riidanalainen tietokanta ei itsessään ole "asiakirja", hän katsoo, että tämä tietokanta on "väline" ja "tietokannan sisältö" on asetuksen 3 artiklan a alakohdassa tarkoitettu *asiakirja*. Komissio totesi kantelijan uudistettua pyyntöä koskevassa päätöksessään, että "tietokanta sinänsä ei ole asiakirja. Kun otetaan huomioon tietokantojen merkitys ja niiden hallussa olevien tietojen määrä, olisi kuitenkin ilmeistä syistä vaikea perustella sitä, että kaikki tietokantoihin sisältyvät tiedot suljettaisiin asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaisen tutustumisoikeuden ulkopuolelle. Näin ollen on kehittynyt käytäntö, jonka mukaan tavanomaisen tietokantahaun ("rutiinitoimet" kuten maatalouden pääosasto) tulosta pidetään asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 tarkoitettuna asiakirjana. Komissio ei kuitenkaan muuta tietokannan nykyisiä hakuparametreja saadakseen pyydetyt tiedot. Komissio on myös korostanut, että "[kantelijan] pyytämät tiedot eivät vastaa tietokannasta otettavia otteita" tietokannassa tehdyn tavanomaisen haun perusteella ja että se "ei muuta tietokannan nykyisiä hakuparametreja voidakseen hakea pyydetyt tiedot." Lisäksi se on väittänyt asetuksen (EY) N:o 2390/1999 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että jäsenvaltioiden toimittamat asiaankuuluvat kirjanpitoliedot ovat luottamuksellisia ja että tämä luottamuksellisuutta koskeva lauseke on täysin yhteensopiva asetuksen 1049/2001 4 artiklassa säädettyjen poikkeusten kanssa.

1.4 Oikeusasiamies toteaa, että hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti komission oli esitettävä pätevä ja riittävät perusteet kantelijan hakemuksen hylkäämiselle.

1.5 Oikeusasiamies ymmärtää, että komissio katsoo, että kantelijan pyytämä asiakirja oli



asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 tarkoitettu asiakirja, jos se voitaisiin hakea CATS-tietokannasta ”tavanomaisen haun” tai ”tavanomaisen toiminnan” avulla.

Oikeusasiamies katsoo, että näiden lausuntojen antaessaan komissio ei ole täyttänyt asianmukaisesti edellä 1.4 kohdassa mainittua velvollisuuttaan. Kyseisiä lausuntoja voidaan pitää *pätevinä ja riittävinä perusteluina siltä osin kuin* ne liittyvät hallinnollisen rasituksen kohtuuttomuuteen, jota kantelijan pyytämät tiedot aiheuttaisivat laitokselle (19). Komissio ei kuitenkaan ole esittänyt riittävän täsmällisiä ja asianmukaisesti perusteltuja väitteitä, joiden mukaan kantelijan pyytämien tietojen hakeminen edellyttäisi kohtuuttoman hallinnollisen taakan asettamista sille. Komission viittaukset olemassa olevien hakuparametrien tai uuden ohjelmasuunnittelun muuttamistarpeeseen on muotoiltu yleisesti, joten ne eivät ole tällaisia perusteluja.

1.6 Komission toisessa selityksessä viitataan sen täytäntöönpanoasetuksen (EY) N:o 2390/1999 2 artiklan 3 kohdan luottamuksellisuuslausekkeeseen. Tähän liittyen komissio on lausunnossaan todennut seuraavaa: kaikkia olemassa olevia luottamuksellisuutta koskevia lausekkeitä on tulkittava asetuksen (EY) N:o 1049/2001 valossa, ja niissä säädetään konkreettisista tapauksista, joissa sovelletaan asetuksen 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia. Asetuksen 4 artikla sisältää tutustumisoikeuden rajoitukset, sillä siinä vahvistetaan yleiset säännöt. Näiden yleisten sääntöjen tavoitteena on suojella yksityisiä tai yleisiä etuja – kuten tapauksesta riippuen – kuin tiettyjä aloja koskevassa lainsäädännössä olevat luottamuksellisuutta koskevat lausekkeet. Asetuksen (EY) N:o 2390/1999 2 artiklan 3 kohdan mukaan komission on varmistettava, että sen saamat kirjanpitoliedot pidetään luottamuksellisina ja suojattuina. Komissio katsoo, että tämä lauseke on täysin yhteensopiva asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjen poikkeusten kanssa.

Oikeusasiamies katsoo, että komissio ei ole näiden lausuntojen antaessaan täyttänyt asianmukaisesti edellä 1.4 kohdassa mainittua velvollisuuttaan. Komissio on nimittäin viitannut ainoastaan yleisesti asetuksen 1049/2001 4 artiklassa säädettyillä poikkeuksilla suojattuihin etuihin. Se ei täsmentänyt, mikä näistä poikkeuksista oli merkityksellinen asetuksen (EY) N:o 2390/1999 2 artiklan 3 kohdan luottamuksellisuutta koskevan lausekkeen kannalta, ja tuki näin ollen kantaansa, jonka mukaan kyseinen lauseke oli asetuksen 1049/2001 mukainen. Se ei myöskään antanut riittäviä selityksiä tällaisen poikkeuksen sovellettavuudesta.

Lisäksi muutetun varainhoitoasetuksen 53 b artiklan 2 kohdan d alakohta ja komission ilmoittama politiikka, jolla edistetään avoimuutta kaikkien EU:n varojen lopullisten edunsaajien osalta, horjuttavat selvästi komission väitettä (20). Tällainen komission sitoumus edistää kaikkien EU:n varojen lopullisten edunsaajien avoimuutta ja EU:n maatalousministerien äskettäin tekemä yhteisymmärrys säännöistä, joilla otetaan käyttöön velvoite julkaista luettelo EU:n maataloustukien saajista kansallisella tasolla (21), heikentävät selvästi komission väitettä, jonka mukaan 2390/1999 artiklan luottamuksellisuutta koskeva lauseke oli asetuksen 1049/2001 mukainen.

Näissä olosuhteissa oikeusasiamies päättää, että komissio ei täyttänyt asianmukaisesti velvollisuuttaan esittää päteviä ja riittäviä perusteet kantelijan hakemuksen hylkäämiselle.



Kyseessä on hallinnollinen epäkohta.

1.7 Tutkittuaan huolellisesti komission esittämiä oikeudellisia perusteita oikeusasiamies katsoo, että komission kanta asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamiseen tietokantoihin yleisesti ei ole tyydyttävä. Tämän tutkimuksen jatkaminen edellyttäisi kuitenkin, että oikeusasiamies joko i) muotoilee yleisen kannan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamisesta tietokantoihin ja pyrkii saamaan komission hyväksymään sen esittämällä asiaa koskevan suositusluonnoksen tai ii) suosittelee, että komissio itse muotoilee tällaisen kannan. Jompikumpi mahdollisuus edellyttäisi, että oikeusasiamies jatkaa tutkimustaan käsitelläkseen teknologian kehityksen mukanaan tuomaa monimutkaista, yleistä ja uutta oikeudellista kysymystä, johon lainsäätäjällä on joka tapauksessa mahdollisuus puuttua meneillään olevan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 uudistuksen yhteydessä. Oikeusasiamies on jo esittänyt näkemyksensä yleisestä ongelmasta (ks. alaviite 19). Komissio voisi myös ottaa tämän päätöksen ja sen perustelut asianmukaisesti huomioon esitellessään lopullista muutosehdotustaan. Oikeusasiamies harkitsee myös aktiivisesti Euroopan oikeusasiamiesten verkoston kansallisten oikeusasiamiesten toimistojen kuulemista selvittääkseen, mitä vastauksia näihin uudentyyppisiin ongelmiin on annettu, ja saadakseen tiedon kansallisella tasolla noudatettavista ”parhaista käytännöistä”, jotta voidaan taata riittävä yleisön pääsy tietokantoihin tallennettuihin tietoihin. Kuulemisen tulokset asetetaan luonnollisesti komission saataville ja julkaistaan oikeusasiamiehen verkkosivustolla.

Lisäksi yhteisen maatalouspolitiikan erityisalaa koskevien tietojen saatavuuden osalta, kuten edellä 1.6 kohdassa mainitaan, kantelijan pyytämän tiedon julkisuuteen on liittynyt merkittävää oikeudellista ja poliittista kehitystä, joka näyttää vastaavan kantelijan intressiä saada tällaisia tietoja tulevaisuudessa.

Näin ollen oikeusasiamies katsoo, ettei ole perusteltua jatkaa asian käsittelyä. Hän päättää asian käsittelyn kriittisellä huomautuksella.

2 Päätelemät

Kantelua koskevien oikeusasiamiehen tutkimusten perusteella on tarpeen esittää seuraava kriittinen huomautus:

Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti komission oli esitettävä pätevät ja riittävät perusteet kantelijan hakemuksen hylkäämiselle. Edellä 1.5 ja 1.6 kohdassa esitettyjen havaintojensa perusteella oikeusasiamies katsoo, että komissio ei ole täyttänyt tätä velvollisuutta asianmukaisesti. Kyseessä on hallinnollinen epäkohta.

Tästä päätöksestä ilmoitetaan myös Euroopan komission puheenjohtajalle.

Sinun vilpittömästi,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) EYVL 2001, L 145, s. 43.



(2) Asetuksen (EY) N:o 1663/95 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä niiden kirjanpitolietojen muodon ja sisällön osalta, jotka jäsenvaltioiden on pidettävä komission saatavilla EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten 25 päivänä lokakuuta 1999 annettu komission asetus (EY) N:o 2390/1999 (EYVL L 295, s. 1).

(3) Valituksen tekijä toimitti asiaa koskevan verkkosivuston (<http://www.farmsubsidy.org> [Linkki]).

(4) EYVL L 295, s. 1.

(5) Tällaisten tietovarastojen kuvaus löytyy muun muassa Wikipedian verkkosivuilta (http://en.wikipedia.org/wiki/Data_warehouse) [Linkki].

(6) EYVL 2001, L 63, s. 21.

(7) Asia C-353/99 P, *neuvosto v. Hautala* , Kok. 2001, s. I-9565.

(8) Asia T-14/98, *Hautala v. neuvosto* , Kok. 1999, s. II-2489.

(9) Komissio viittasi asiassa T-376/03, *Hendrickx vastaan neuvosto* , 5.4.2005 annettuun tuomioon (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa), joka koski henkilöstösääntöjen liitteessä III olevan 6 artiklan mukaista salassapitovelvollisuutta (valintalautakunnan menettely):

” Comme toute norme de caractère général, le droit d'accès aux documents du Conseil prévu par les dispositions précitées peut être limité ou exclu – selon le principe suivant lequel la règle spéciale déroge à la règle générale (lex specialis derogat legi generali) – lorsqu'il existe des normes spéciales qui régissent des matières spécifiques (55 kohta).

On huomattava, että tässä tapauksessa kantaja ei ollut käyttänyt asetuksen (EY) N:o 1049/2001 mukaista menettelyä, minkä vuoksi asian tätä osaa tuomioistuimessa ei voitu ottaa tutkittavaksi.

(10) Yhdistetyt asiat C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, *Österreichischer Rundfunk ym.* , Kok. 2003, s. I-4989.

(11) Oikeusasiamies lähetti kantelijalle tiedoksi jäljennöksen kirjeestä.

(12) Euroopan parlamentin päätös 94/262, tehty 9 päivänä maaliskuuta 1994, oikeusasiamiehen tehtävien hoitamista koskevista säännöistä ja yleisistä ehdoista, EYVL 1994, L 113, s. 15.

(13) EUVL L 390, s. 1, varainhoitoasetuksen 53 b artiklan 2 kohdan d alakohta kuuluu nyt seuraavasti: *”Tätä varten [jäsenvaltioiden] on erityisesti varmistettava asiaankuuluvilla alakohtaisilla asetuksilla ja 30 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että talousarviosta peräisin olevien*



varojen saajat julkistetaan vuosittain asianmukaisesti jälkikäteen. ”

(14) Ks. tarkistetun varainhoitoasetuksen 181 artiklan 4 kohta.

(15) EUVL 2005, L, s. 1.

(16) Ks. neuvoston asiakirja 15638/06, 29.11.2006.

(17) Kantelijan väitteestä, jonka mukaan komissio ei ollut noudattanut asetuksen (EY) N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdassa säädettyä 15 työpäivän määräaikaa, kantelija totesi huomautuksissaan hyväksyvänsä komission asiaa koskevat selitykset. Tätä seikkaa ei näin ollen ole tarpeen tutkia tarkemmin.

(18) Ei ole selvää, halusiko kantelija myös tutustua komission mainitsemaan kirjanpitoaineistoon, joka olisi saatettu komission käyttöön asetuksen (EY) N:o 438/2001 nojalla. Kantelija a) ei missään tapauksessa kiistänyt oikeusasiamiehen sovintoratkaisua koskevaa ehdotusta koskevissa huomautuksissaan oikeusasiamiehen päätelmää, jonka mukaan hän oli alun perin pyytänyt lähinnä asiakirjoja, jotka sisälsivät jäsenvaltioiden komissiolle toimittamat kirjanpitotiedot komission asetuksen (EY) N:o 2390/1999 mukaisesti; b) ei näytä nimenomaisesti kiistäneen komission uudistettuun pyyntöön antaman vastauksen asianmukaisuutta siltä osin kuin tässä vastauksessa viitattiin asetukseen (EY) N:o 438/2001 ja sen nojalla saatuihin tietoihin.

(19) Oikeusasiamies muistuttaa vastaavasti kannastaan, jonka mukaan tiedonsaantioikeuden rajoittaminen olemassa olevien hakuvälineiden avulla olisi vaarassa heikentää tiedonsaantioikeuden hyödyllisyyttä, koska tällaisia välineitä on yleensä kehitetty vain sisäisen tiedonhallinnan tarpeita silmällä pitäen. Ks. Euroopan oikeusasiamiehen vastaus komission vihreään kirjaan ”Public Access to Documents held by institutions of the European Community: uudelleentarkastelu”, julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivustolla (osa 3, vastaus seitsemänteen kysymykseen): <http://www.ombudsman.europa.eu/letters/en/20070711-1.htm> [Linkki]

(20) Ks. asiaa koskeva verkkosivusto komissaari Kallasin verkkosivustolla: http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/transparency_en.htm [Linkki]

(21) Ks. maatalous- ja kalastusneuvoston lehdistötiedote 22.–23.10.2007 (saatavilla osoitteessa <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/948633D2-DCD5-4413-AFCD-86688D5161F3/0/96806.pdf> [Linkki]).