



**2015/2287(INI)**

18.2.2016

# **LAUSUNTO**

oikeudellisten asioiden valiokunnalta

kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnalle

asiakirjojen julkisuudesta (työjärjestyksen 116 artiklan 7 kohta) vuosina 2014–  
2015  
(2015/2287(INI))

Valmistelija: Heidi Hautala

PA\_NonLeg

## EHDOTUKSET

Oikeudellisten asioiden valiokunta pyytää asiasta vastaavaa kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat ehdotukset päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

1. katsoo, että Euroopan unionin toimielimet, virastot ja muut elimet eivät edelleenkään ota asetusta (EY) N:o 1049/2001 soveltaessaan täysin huomioon eivätkä noudata Lissabonin sopimuksen ja Euroopan unionin peruskirjan sääntöjä ja niihin sisältyviä muutoksia etenkin osallistuvan demokratian osalta; ottaa huomioon unionin tuomioistuimen suuren jaoston äskettäin antamat tuomiot asioissa Digital Rights Ireland<sup>1</sup> ja Schrems<sup>2</sup>, pitää niitä myönteisinä ja toteaa, että molemmissa asioissa tuomioistuin käytti tuomionsa perusteena perusoikeuskirjaa, kun se julisti pätemättömiksi tietojen säilyttämisestä annetun direktiivin<sup>3</sup> sekä safe harbor -päätöksen<sup>4</sup>; korostaa, että tällä hetkellä asiakirjojen saatavuuden ja asiakirjarekisterien hallinnan on perustuttava asianmukaisesti perusoikeuskirjan 41 ja 42 artiklan mukaisiin standardeihin;
2. korostaa tässä yhteydessä, että voimassa oleviin perussopimukseen ei enää sisälly EY:n perustamissopimuksen 207 artiklan 3 kohtaa vastaavia, oikeutta tutustua neuvoston asiakirjoihin koskevia määräyksiä, joilla, vaikka ne koskivat ainoastaan neuvoston asiakirjojen saatavuutta, perusteltiin lainsäädäntöasioissa sovellettava poikkeus, jolla turvattiin asetuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen ”harkinnanvara”; toistaa kantansa, joka on myös Euroopan oikeusasiamiehen kanta ja jonka mukaan nykyiset kolmikantaneuvotteluihin liittyvät menettelyt ennen mahdolliseen sopimukseen pääsemistä ensimmäisessä käsittelyssä eivät turvaa lainsäädäntöasioissa riittävää avoimuutta eivätkä oikeutta tutustua asiakirjoihin; huomauttaa, että kolmikantaneuvottelut ovat tärkeitä ja tehokkaita, mutta niihin nykyisin sovellettavat menettelyt antavat aiheutta huoleen lainsäädäntömenettelyn avoimuuden suhteen, ja että tämä avoimuus vahvistaa demokratiaa, sillä se tarjoaa kansalaisille mahdollisuuden valvoa kaikkia tietoja, jotka muodostavat lainsäädäntötoimen perustan, kuten Euroopan unionin tuomioistuin totesi yhdistetyissä asioissa Ruotsi ja Turco vastaan neuvosto; muistuttaa tässä yhteydessä, että perusoletuksena on lainsäädäntöasiakirjojen julkistaminen yleisölle, mutta julkistamista koskevia poikkeuksia voidaan soveltaa tapauskohtaisesti sen jälkeen, kun on perusteltu huolellisesti yleinen etu sekä todellinen ja merkittävä riski siitä, että julkistaminen vahingoittaisi vakavasti toimielinten päätöksentekomenettelyä;
3. muistuttaa, että Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustetaan ulkoisen painostuksen vaara ja että tämä voi olla oikeutettu peruste rajoittaa oikeutta tutustua päätöksentekomenettelyyn liittyviin asiakirjoihin sillä edellytyksellä, että tällaisen ulkoisen painostuksen olemassaolo on varmuudella todettu ja todisteita esitetään sen osoittamiseksi, että oli olemassa kohtuudella ennakoitavissa oleva riski siitä, että tämä ulkoinen painostus vaikuttaisi tehtävään päätökseen merkittävästi<sup>5</sup>; on huolestunut, että

<sup>1</sup> Yhdistetyt asiat C-293/12 ja C-594/12. Unionin tuomioistuimen (suuri jaosto) 8. huhtikuuta 2014 antama tuomio.

<sup>2</sup> Asia C-362/14. Unionin tuomioistuimen (suuri jaosto) 6. lokakuuta 2015 antama tuomio.

<sup>3</sup> Direktiivi 2006/24/EY.

<sup>4</sup> Komission päätös N:o 2000/520/EY, tehty 26. heinäkuuta 2000.

<sup>5</sup> Asia T-144/05, Pablo Muñoz vastaan komissio, 86 kohta.

nykyinen käytäntö suosii sitä, että edunvalvojilla on mahdollisuus tutustua lainsäädäntöprosessin ratkaiseviin vaiheisiin laajemmassa määrin kuin yleisöllä;

4. katsoo siksi, että kolmikantaneuvottelujen yhteydessä laadittuja asiakirjoja kuten esityslistoja, yhteenvetoja neuvottelujen tuloksista ja pöytäkirjoja, jotka laaditaan neuvottelujen helpottamiseksi, ei lähtökohtaisesti voida käsitellä eri tavalla kuin muita lainsäädäntöasiakirjoja; toteaa ohjeistaneensa jo omia asiasta vastaavia yksiköitä toteuttamaan tähän liittyviä toimia ja kehottaneensa muita toimielimiä tekemään samoin; katsoo, että luettelo kolmikantakokouksista sekä edellä mainitut asiakirjat olisi asetettava suoraan yleisön saataville Euroopan parlamentin asiakirjarekisterissä; toteaa, että jos tuleva toimielinten välinen sopimus paremmasta lainsäädännöstä hyväksytään, se sisältää määräyksiä, jotka liittyvät lainsäädäntöasiakirjojen tietokantaan ja kolmikantaneuvottelujen asianmukaiseen käsittelyyn;
5. korostaa, että avoimuuden parantamiseksi ensimmäisen käsittelyn sopimuksissa, joita käsitellään yleensä kolmikantaneuvotteluissa ja joita käytetään yhä useammin, on tärkeää julkaista tietoja neuvottelujen etenemisestä jokaisen kolmikantakokouksen jälkeen ja antaa parlamentin neuvotteluryhmälle valtuutus täysistunnossa;
6. korostaa, että myös muihin kuin lainsäädäntöasiakirjoihin, kuten hallinnollisiin asiakirjoihin, sovelletaan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 1 artiklan a alakohdassa vahvistettua periaatetta, jolla taataan ”mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin”, ja että asiakirjoja olisi tarkasteltava tapauskohtaisesti, jotta voitaisiin selvittää, vahingoittaisiko asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen tosiasiallisesti jonkin sellaisen edun suoja, johon sovelletaan yleisön tutustumisoikeuteen säädettyjä poikkeuksia, ja myös, siltä osin kuin asetuksessa annetaan tällainen mahdollisuus, edellyttäisikö ylivoimainen yleinen etu asiakirjan sisältämien tietojen ilmaisemista, vaikka poikkeusta olisi ensi näkemältä voitu soveltaa;
7. kehottaa komissiota perustamaan lainsäädäntömenettelyille yhteisen rekisterin, jotta lainsäädäntöprosessin jäljitettävyyttä voidaan parantaa;
8. huomauttaa, että asetuksen (EY) N:o 1049/2001 1 artiklan c alakohdassa ja 15 artiklan 1 kohdassa toimielimiltä edellytetään, että ne edistävät ”asiakirjoihin tutustumismahdollisuutta koskevia hyviä hallintokäytäntöjä” ja ”kehittävät hyviä hallintokäytäntöjä helpottaakseen [...] asetuksessa taatun tutustumisoikeuden käyttöä”; korostaa, että avoimuuteen on läheisesti yhteydessä SEUT-sopimuksen 298 artiklassa ja perusoikeuskirjan 41 artiklassa tarkoitettu oikeus hyvään hallintoon, ja pyytää jälleen antamaan asetuksen EU:n omaa hallintoa koskevasta hallintomenettelystä<sup>1</sup>;
9. pitää ensisijaisena, että EU:n toimielimet varmistavat täydellisen avoimuuden oikeudessa tutustua asiakirjoihin; korostaa tässä yhteydessä, että asiakirjoihin tutustumismahdollisuuden ohella myös neuvoston keskustelut olisi julkistettava, jotta kansalaiset ymmärtäisivät, miten ja miksi päätöksiä on tehty;
10. suhtautuu myönteisesti ajatukseen, että komissiota pyydetään perustamaan rekisteri delegoiduille säädöksille, jotka ovat tärkeä osa EU:n lainsäädäntöä, ja huomauttaa, että

---

<sup>1</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 15. tammikuuta 2013 suosituksista komissiolle Euroopan unionin hallintomenettelylaista (EUVL C 440, 30.12.2015, s. 17).

asetuksen (EY) N:o 1049/2001 nojalla ja parlamentin harjoittaman täysimääräisen, demokraattisen ja avoimen valvonnan varmistamiseksi on myös annettava oikeus tutustua säädösvalan siirtoa koskevassa menettelyssä laadittuihin asiakirjoihin;

11. kehottaa neuvostoa tarkastelemaan uudelleen käytäntöään, joka koskee oikeutta tutustua asiakirjoihin, ja mukauttamaan sen perusoikeuskirjan asiaa koskeviin määräyksiin;
12. muistuttaa, että demokraattisen poliittisen järjestelmän vastuullisuuden ja laillisuuden takaamiseksi oikeusvaltion periaatetta kunnioittaen kansalaisilla on oltava oikeus tutustua edustajiensa toimintaan, päätöksentekoprosessiin ja julkisten varojen myöntämiseen ja käyttöön sekä valvoa niitä varojen jäljitettävyyttä koskevan periaatteen ja parlamentin aiemmissa päätöslauselmissaan vahvistaman kannan mukaisesti;
13. huomauttaa, että vaikka edistymistä onkin tapahtunut siinä, millaisia tietoja parlamentin verkkosivustolla annetaan parlamentin jäsenten saamista erilaisista korvauksista ja niihin sovellettavista säännöistä, tällaisissa toimintaperiaateissa olisi otettava huomioon kansallisten parlamenttien parhaat käytännöt samoin kuin yksittäisten jäsenten jo toteuttamat toimet; kannustaa sen vuoksi kaikkia parlamentin jäseniä osallistumaan näihin pyrkimykseen julkistamalla ennakoivasti tietoja toiminnastaan ja menojen käytöstään, jotta parlamentti voi jatkossakin olla avoimuuden edelläkävijä EU:ssa ja jotta voidaan parantaa julkisiin varoihin liittyvää julkista vastuuvollisuutta;
14. pitää valitettavana, että asetuksen (EY) N:o 1049/2001 15 artiklan 2 kohdan nojalla perustetun toimielinten välisen komitean viimeisin kokous pidettiin 15. joulukuuta 2009; kehottaa jälleen kerran toimielinten välistä komiteaa toimimaan aktiivisemmin ja raportoimaan käsitellyistä asioista toimivaltaisille valiokunnille; kehottaa toimielinten välistä komiteaa kokoontumaan säännöllisemmin ja julkistamaan sisäiset keskustelunsa ja työskentelynsä tulokset kutsumalla kansalaisyhteiskunnan edustajat, Euroopan oikeusasiamiehen ja Euroopan tietosuojavaltuutetun kokouksiinsa ja ottamalla niiden kannanotot huomioon; kehottaa toimielinten välistä komiteaa käsittelemään tässä päätöslauselmassa esiin tuotuja asioita kiireellisinä.

**LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS LAUSUNNON ANTAVASSA  
VALIOKUNNASSA**

<b>Hyväksytty (pvä)</b>	18.2.2016
<b>Lopullisen äänestyksen tulos</b>	+:               22 -:               0 0:               1
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet</b>	Max Andersson, Marie-Christine Boutonnet, Kostas Chrysogonos, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Rosa Estaràs Ferragut, Dietmar Köster, Gilles Lebreton, António Marinho e Pinto, Jiří Maštálka, Emil Radev, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, Tadeusz Zwiefka
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet</b>	Daniel Buda, Angel Dzhambazki, Heidi Hautala, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Virginie Rozière, Rainer Wieland
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (200 art. 2 kohta)</b>	Edward Czesak, Eleonora Evi, Karin Kadenbach