UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

7 päivänä kesäkuuta 2011 *

Asiassa T-471/08,

Ciarán Toland, kotipaikka Dublin (Irlanti), edustajinaan solicitor A. Burke, E. Regan, SC, ja barrister J. Newman,

kantajana,

jota tukevat

Tanskan kuningaskunta, asiamiehinään B. Weis Fogh ja C. Vang,

Suomen tasavalta, asiamiehinään J. Heliskoski, A. Guimaraes-Purokoski ja H. Leppo,

ja

Ruotsin kuningaskunta, asiamiehinään A. Falk, S. Johannesson ja K. Petkovska,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään H. Krück, N. Lorenz ja D. Moore,

vastaajana,

jossa on kyse vaatimuksesta, joka koskee 11.8.2008 tehdyn Euroopan parlamentin päätöksen A(2008) 10636 osittaista kumoamista siltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua 9.1.2008 tehtyyn parlamentin sisäisen tarkastuksen yksikön kertomukseen nro 06/02, jonka otsikkona on ”Tarkastuskertomus Euroopan parlamentin jäsenten avustajakorvauksista”,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. J. Forwood sekä tuomarit F. Dehousse (esittelevä tuomari) ja J. Schwarcz,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andovà,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.12.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) määritellään EY 255 artiklassa määrättyä kyseisten toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta koskevat periaatteet, edellytykset ja rajoitukset.

2 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

– –

– tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa,

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

3. Asiakirjaa, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön tai jonka se on vastaanottanut ja joka liittyy asiaan, josta toimielin ei ole tehnyt päätöstä, ei anneta tutustuttavaksi, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

_ _”

Tosiseikat

3 Ciarán Toland, joka on asiassa kantajana, pyysi 11.6.2008 lähettämällään kirjeellä parlamentilta saada tutustuttavaksi parlamentin sisäisen tarkastuksen yksikön vuosikertomuksen varainhoitovuodelta 2006, mukaan luettuna 22.4.2008 annettu parlamentin päätöslauselma, joka sisältää huomautukset, jotka ovat erottamaton osa päätöstä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2006, pääluokka I – Euroopan parlamentti (EUVL 2009, L 88, s. 3), 24 kohdassa mainitut 16 tarkastuskertomusta.

4 Parlamentin pääsihteeri myönsi 23.6.2008 päivätyllä kirjeellään kantajalle oikeuden tutustua 16.7.2007 tehtyyn parlamentin sisäisen tarkastuksen vuosikertomukseen nro 07/01 varainhoitovuodelta 2006 (jäljempänä kertomus nro 07/01), lukuun ottamatta kyseisen kertomuksen sellaista kohtaa, joka koski vielä käynnissä olevaa tarkastusta. Kyseisessä 23.6.2008 päivätyssä kirjeessä ei mainita kantajan pyynnön kattamia muita 16:ta kertomusta.

5 Kantaja uudisti 19.7.2008 lähettämässään kirjeessä sisäisen tarkastuksen 16:ta kertomusta koskevan tiedonsaantipyyntönsä 11.6.2008 päivätyssä kirjeessä esittämistään syistä sillä perusteella, että parlamentin pääsihteerin 23.6.2008 lähettämässä kirjeessä ei esitetty lainkaan asianmukaisesti perusteltuja objektiivisia perusteita kieltäytymiselle näiden kertomusten antamisesta tutustuttavaksi. Kantaja pyysi lisäksi oikeutta tutustua kertomuksessa nro 07/01 olevaan salattuun kohtaan.

6 Kantajalle 11.8.2008 lähettämässään kirjeessä (jäljempänä riidanalainen päätös) parlamentti ensinnäkin epäsi oikeuden tutustua kertomuksessa nro 07/01 olevaan salattuun kohtaan, myönsi oikeuden tutustua 13 kertomukseen kaikkiaan 16:sta sisäisen tarkastuksen kertomuksesta kaikilta osin ja oikeuden tutustua kahden muun kertomuksen osiin sekä lopuksi epäsi oikeuden tutustua 14. kertomukseen, eli 9.1.2008 tehtyyn parlamentin sisäisen tarkastuksen yksikön kertomukseen nro 06/02, jonka otsikkona on ”Tarkastuskertomus Euroopan parlamentin jäsenten avustajakorvauksista” (jäljempänä kertomus nro 06/02).

7 Parlamentti totesi riidanalaisessa päätöksessä, että kertomuksen nro 06/02 ensimmäinen osa sisälsi analyysin parlamentin jäsenten avustajakorvausten maksamiseen liittyville rahoitustoimille ominaisista riskeistä sekä yksityiskohtaisen analyysin voimassa olevista säännöistä ja siitä, miten ne toimivat, ja toinen osa yhteenvedon niistä sisäisen tarkastuksen laatimista toimintasuunnitelmista, joilla on tarkoitus parantaa kyseisen järjestelmän toimintaa, ja että kolmannessa osassa kuvattiin yksityiskohtaisesti nämä toimintasuunnitelmat.

8 Parlamentti totesi lisäksi, että koska kertomus nro 06/02 sisälsi riskianalyysin parlamentin yksiköiden parlamentin jäsenten avustajakorvausten maksamiseen liittyvistä rahoitustoimista ja koska siinä esitettiin kokoavasti kaikki ehdotukset kyseisen järjestelmän parantamiseksi, sitä oli pidettävä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuna tilintarkastuksena.

9 Parlamentti katsoi, että vaikka kertomus nro 06/02 oli valmistunut 9.1.2008, se kuului edelleen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa asiakirjaan tutustumista koskevasta oikeudesta säädetyn poikkeuksen alaan. Parlamentti viittasi yhdistetyissä asioissa T-391/04 ja T-70/04, Franchet ja Byk vastaan komissio, 6.7.2006 annettuun tuomioon (Kok., s. II-2023, 120 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Kyseinen toimielin totesi, että kertomukseen nro 06/02 sisältyvissä toimintasuunnitelmissa ilmaistaan periaatteet, joihin parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskevien säännösten uudistus voisi perustua. Kyseisissä toimintasuunnitelmissa mainitaan parlamentin mukaan lisäksi muita suunniteltuja toimia, joita talouden pääosasto on sittemmin saattanut jo toteuttaa, ennen kaikkea sovellettavan säännöstön muuttaminen. Parlamentti katsoi, että sen hallinnolle olisi annettava kohtuullinen määräaika näiden ehdotusten huomioon ottamiseksi ja täytäntöön panemiseksi viipymättä, kuten Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL L 248, s. 1; jäljempänä varainhoitoasetus) 86 artiklassa edellytetään. Parlamentin mukaan myöntämällä tässä vaiheessa vaikka vain oikeus tutustua kertomuksen nro 06/02 osiin voitaisiin vaarantaa sen sisällön tehokas käyttö ja samalla asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tilintarkastustoiminnan tarkoitus.

10 Lisäksi parlamentti väitti, että kertomuksen nro 06/02 toimintasuunnitelmat sisälsivät ehdotuksia, jotka edellyttivät toimivaltaisten poliittisten viranomaisten – eli ei ainoastaan parlamentin puhemiehistön ja puheenjohtajakokouksen vaan myös komission, neuvoston ja jäsenvaltioiden – päätöstä. Parlamentti huomautti, että 22.4.2008 pidetyssä täysistunnossa se ensinnäkin rohkaisi parlamentin jäsenten asemaa koskevia sääntöjä käsittelevää työryhmää esittämään ehdotuksensa pikaisia ja asianmukaisia toimia varten kertomuksen nro 06/02 sisältämien huomautusten perusteella, toiseksi kehotti aloittamaan viipymättä neuvottelut jäsenvaltioiden ja Belgian hallituksen kanssa sekä kolmanneksi valtuutti parlamentin pääsihteeristön olemaan yhteydessä komissioon ja neuvostoon varmistaakseen, että parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskeva uusi säännöstö voidaan ottaa käyttöön väliaikaisia toimihenkilöitä koskevaa säännöstöä muuttamalla, ja lopuksi antoi parlamentin jäsenten asemaa koskevia sääntöjä käsittelevän työryhmänsä, jäsenten avustajien ja eläkerahaston tehtäväksi arvioida pikimmiten sitä, miten voimassa olevat säännöt toimivat, ja – koska asia on

hyvin merkityksellinen – esittää kaikki kyseisen työryhmän tarpeellisina pitämät ehdotukset näiden sääntöjen muuttamiseksi.

11 Parlamentti totesi lisäksi, että vaikka puhemiehistö antoi 9.7.2008 parlamentin jäsenten asemaa koskeviin sääntöihin liittyviä soveltamissäännöksiä, arkaluonteinen ja monitahoinen päätöksentekomenettely jatkui, ja sen yhteydessä kertomuksella nro 06/02 oli merkittävä asema lähdeasiakirjana. Parlamentti toteaa, että se, miten parlamentin jäsenet käytössään olevia avustajakorvauksia käyttävät, on arkaluonteinen kysymys, joka on tiedotusvälineiden erityisen huomion kohteena, ja että kertomukseen nro 06/02 sisältyviä tietoja voitaisiin käyttää niin, että niillä johdettaisiin harhaan järjestelmän uudistamista koskevaa keskustelua ja vaarannettaisiin uudistuksen pikainen toteuttaminen. Parlamentin mukaan tästä seuraa, että tiedon antamisella kertomuksen nro 06/02 sisällöstä tässä vaiheessa vahingoitettaisiin vakavasti paitsi kyseisen toimielimen päätöksentekomenettelyä myös päätöksentekomenettelyä laajemmin, koska parlamentti ei voi saattaa kyseistä uudistusta loppuun yksin.

12 Parlamentti katsoi näin ollen, että kantajan 19.7.2008 esittämään pyyntöön ei sisältynyt mitään sellaisia argumentteja, jotka oikeuttaisivat tiedon antamisen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä, ja että tällä tiedon antamisella – vaikka vain osittain – vaarannettaisiin sekä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tilintarkastuksen tarkoitus että saman asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu parlamentin päätöksentekomenettely, ja se eväsi kantajan mainittua kertomusta koskevan tiedonsaantipyynnön.

Oikeudenkäyntimenettely sekä asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

13 Kantaja nosti käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 23.10.2008 toimittamallaan kannekirjelmällä.

14 Ruotsin kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Tanskan kuningaskunta toimittivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 13.3.2009, 17.3.2009 ja 30.3.2009 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

15 Ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi nämä väliintulohakemukset 25.6.2009 antamallaan määräyksellä.

16 Kun unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari nimettiin toiseen jaostoon, jolle tämä asia näin ollen siirrettiin.

17 Ruotsin kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Tanskan kuningaskunta toimittivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 26.8.2009, 9.9.2009 ja 11.9.2009 jättämillään asiakirjoilla väliintulokirjelmänsä.

18 Parlamentti ja kantaja esittivät näitä väliintulokirjelmiä koskevat huomautuksensa 16.11.2009 ja 18.11.2009.

19 Unionin yleinen tuomioistuin (toinen jaosto) päätti esittelevää tuomaria kuultuaan aloittaa suullisen menettelyn.

20 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 7.12.2010 pidetyssä istunnossa.

21 Kantaja vaatii kanteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua kertomuksen nro 06/02

– velvoittaa parlamentin myöntämään kantajalle oikeuden tutustua kertomukseen nro 06/02

– velvoittaa parlamentin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

22 Kantaja peruutti vastauskirjelmässään vaatimuksensa parlamentin velvoittamisesta myöntämään hänelle oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02.

23 Parlamentti vaatii, että kun otetaan huomioon mainittu kantajan vaatimusten muutos, unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää riidanalaista päätöstä koskevan kumoamisvaatimuksen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut

– määrää väliintulijat vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

24 Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta tukevat pääasiallisesti kantajan esittämiä kumoamista koskevia vaatimuksia.

Oikeudellinen arviointi

25 Käsiteltävä kanne koskee siinä esitetyn kolmen kanneperusteen – jotka muodollisesti koskevat ilmeistä arviointivirhettä, perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista – lisäksi pääasiallisesti sitä, että parlamentti teki oikeudellisia virheitä, koska se rikkoi sekä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa että saman asetuksen 4 artiklan 3 kohtaa. Sen jälkeen, kun ensin on esitetty tiettyjä alustavia huomautuksia, kantajan esittämiä perusteita ja argumentteja on tarkasteltava tämän erottelun pohjalta.

Alustavat huomautukset

26 Kuten asetuksen N:o 1049/2001 1 artiklasta sekä 2 artiklan 1 ja 3 kohdasta käy ilmi, asetuksen tarkoituksena on taata yleisölle oikeus saada tutustua toimielinten asiakirjoihin kaikilla unionin toiminnan aloilla, tiettyjä kyseisessä asetuksessa määriteltyjä poikkeuksia lukuun ottamatta.

27 Asetuksen N:o 1049/2001 ensimmäisen perustelukappaleen mukaisesti asetus liittyy Amsterdamin sopimuksella lisätyssä EU 1 artiklan toisessa kohdassa ilmaistuun tahtoon saavuttaa uusi vaihe kehityksessä sellaisen yhä läheisemmän Euroopan kansojen

välisen liiton luomiseksi, jossa päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia. Kuten saman asetuksen toisessa perustelukappaleessa muistutetaan, yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin liittyy toimielinten demokraattisuuteen.

28 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan poikkeuksia asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta on tulkittava ja sovellettava suppeasti siten, ettei estetä sen yleisen periaatteen soveltamista, jonka mukaan yleisöllä on oltava oikeus tutustua mahdollisimman laajalti toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin (asia C-64/05 P, Ruotsi v. komissio, tuomio 18.12.2007, Kok., s. I-11389, 66 kohta; yhdistetyt asiat C-39/05 P ja C-52/05 P, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4723, 36 kohta ja edellä 9 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 84 kohta). Lisäksi suhteellisuusperiaate edellyttää, että poikkeuksilla ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja tähän soveltuvaa (ks. vastaavasti asia C-353/99 P, neuvosto v. Hautala, tuomio 6.12.2001, Kok., s. I-9565, 28 kohta).

29 Asiakirjoja koskevan tiedonsaantipyynnön käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on myös oltava luonteeltaan konkreettista. Yhtäältä ainoastaan se seikka, että asiakirja koskee poikkeuksella suojattua etua, ei nimittäin riitä perustelemaan poikkeuksen soveltamista (ks. analogisesti asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok., s. I-3011, 45 kohta). Tällainen soveltaminen voi lähtökohtaisesti olla perusteltua vain siinä tapauksessa, että toimielin on etukäteen arvioinut ensinnäkin sitä, aiheutuuko asiakirjaan tutustumisesta konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahinkoa suojatulle edulle, ja toiseksi sitä, että niissä tilanteissa, joita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 ja 3 kohta koskevat, ei ole olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaisi tiedon antamisen pyydetyn asiakirjan sisällöstä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-355/04 ja T-446/04, Co-Frutta v. komissio, tuomio 19.1.2010, Kok., s. II-1, 123 kohta). Toisaalta suojatulle edulle aiheutuvan vahingon riskin on oltava kohtuudella ennustettavissa, eikä se voi olla pelkästään hypoteettinen (ks. analogisesti asia T-211/00, Kuijer v. neuvosto, tuomio 7.2.2002, Kok., s. II-485, 56 kohta).

Tämän tutkimisen on käytävä ilmi päätöksen perusteluista (asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok., s. II-1121, 69 kohta ja edellä 9 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 115 kohta).

30 Konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen on tarpeen myös sen vuoksi, että vaikka olisi selvää, että tiedonsaantipyyntö koskee jonkin poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvia asiakirjoja, ainoastaan tällainen tutkiminen voi mahdollistaa sen, että toimielin arvioi, onko hakijalle mahdollista myöntää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukainen oikeus tutustua asiakirjojen osiin (ks. vastaavasti asia T-123/99, JT's Corporation v. komissio, tuomio 12.10.2000, Kok., s. II-3269, 46 kohta ja edellä 9 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 117 kohta).

31 Käsiteltävää kannetta on tarkasteltava näiden periaatteiden pohjalta.

Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan rikkominen

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

32 Kantaja väittää väliintulijoiden tukemana, että parlamentti teki virheen vedotessaan käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyyn oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevaan poikkeukseen, joka koskee tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa.

33 Koska mainittu tarkastus on saatettu päätökseen 9.1.2008, sen epäämiselle, että asiakirjan sisällöstä annetaan tieto, ei kantajan mukaan enää elokuussa 2008 ollut mitään syytä, sillä tämä ei enää voinut vaikuttaa tarkastuksen loppuun saattamiseen. Siitä väitteestä, jonka mukaan tiedon antaminen kyseisen asiakirjan sisällöstä olisi vaarantanut ”tilintarkastustoimien tarkoitukset” siltä osin kuin luovuttaminen olisi merkinnyt sitä, ettei hallinnolle anneta kohtuullista määräaikaa kertomuksessa nro 06/02 esitettyjen toimien tutkimiseksi ja täytäntöön panemiseksi, kantaja toteaa, että tilanne käsiteltävässä asiassa erosi tilanteesta edellä 9 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Franchet ja Byk vastaan komissio annetun tuomion antamiseen johtaneissa asioissa. Kantajan mukaan riidanalaisessa päätöksessä ei käsiteltävässä asiassa nimittäin mainittu määräaikaa, jonka päätyttyä kertomus nro 06/02 olisi voitu antaa tutustuttavaksi. Mainitussa päätöksessä todettiin kantajan mukaan ainoastaan, että suunniteltu uudistus liittyi sääntöihin ja lainsäädäntöön, eikä siinä mainittu muita tutkintoja ja tarkastuksia, joiden lopputulokseen tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä olisi vaarassa vaikuttaa. Näin ollen edellytykset asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen, joka koskee tilintarkastustoimien tarkoitusten vahingoittamista, soveltamiselle eivät täyty.

34 Riidanalaisen päätöksen perusteluista kantaja väittää, että kyseisessä päätöksessä ei anneta vastausta siihen, miten oikeudesta tutustua kertomukseen nro 06/02 konkreettisesti ja tosiasiallisesti aiheutuisi vahinkoa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa suojatulle edulle. Riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään tutkita, ettei ole olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaisi antamaan tiedon kertomuksen nro 06/02 sisällöstä tilintarkastustoimien tarkoituksille väitetysti aiheutuvasta vahingosta huolimatta. Riidanalainen päätös loukkaa kantajan mukaan lisäksi suhteellisuusperiaatetta, koska kyseiseen päätökseen ei sisälly mainittua tutkimista.

35 Kantaja katsoo kuitenkin, että yleisön intressiä tutustua tilintarkastuskertomukseen, jonka perusteella yleisö voi saada tiedon siitä, millä tavoin merkittävää osaa parlamentille sen toimintaa varten myönnetyistä varoista käytetään, on selvästi pidettävä ylivoimaisena yleisenä etuna.

36 Parlamentti väittää, että edellä 9 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Franchet ja Byk vastaan komissio annetussa tuomiossa tunnustettiin, että on perusteltua

antaa hallinnolle kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa se voi päättää kertomukseen sisältyvien tietojen perusteella toteutettavista toimista. Nyt käsiteltävässä asiassa parlamentilla oli kuitenkin juuri ja juuri seitsemän kuukautta aikaa päättää näistä toimista, mitä ei sen mukaan voida pitää missään tapauksessa kohtuullisena, kun otetaan huomioon edellä 9 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Franchet ja Byk vastaan komissio annetussa tuomiossa kohtuullisiksi todetut määräajat, jotka olivat tätä pidempiä.

37 Parlamentti korostaa, että määräajan kohtuullisuutta on arvioitava riidanalaisen päätöksen tekohetkellä ja ettei sillä ole laillista velvollisuutta ilmoittaa tässä päätöksessään, milloin määräaika päättyy. Parlamentin mukaan on väärin arvostella sitä siitä, ettei se ole ilmoittanut tätä seikkaa päätöksessään.

38 Väitteestä, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä ei yksilöidä muita käynnissä olevia tutkintoja tai tarkastuksia, parlamentti toteaa, että riidanalainen päätös on ymmärrettävä niin, että siihen sisältyvä maininta – jonka mukaan kertomukseen nro 06/02 sisältyy toimintasuunnitelmia, joissa ”ilmaistaan lisäksi muita suunniteltuja toimia, jotka talouden pääosasto on sittemmin saattanut jo toteuttaa, ennen kaikkea sovellettavan säännöstön muuttaminen” – viittaa tämän päätöksen asiayhteydessä ilman muuta paitsi lainsäädännön uudistuksiin myös tutkintoihin ja tarkastuksiin. Parlamentti huomauttaa, että elokuussa 2008 oli käynnissä hallinnollisia tutkintoja, jotka koskivat tietyille parlamentin jäsenille maksettuja avustajakorvauksia ja joita tietojen antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä olisi voinut haitata. Parlamentin mukaan tämä oli yleisesti tunnettu seikka, josta kantaja oli tietoinen.

39 Parlamentti kiistää väitteen, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen perustelut olivat puutteelliset sekä tilintarkastustoimien tarkoitusten suojalle aiheutuvaa vahinkoa koskevan vaaran että tietojen antamista kyseisen asiakirjan sisällöstä edellyttävän ylivoimaisen julkisen edun olemassaolon osalta.

40 Lopuksi parlamentti väittää suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen perustuvasta väitteestä, että sen lisäksi, että tämä argumentti koostuu pääasiallisesti ainoastaan kantajan muiden argumenttien toistosta, käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva kysymys ei liity millään tavoin oikeasuhteisuutta koskevaan kriteeriin vaan asiakirjan suojaamista koskevan yleisen edun ja tietojen antamista sen sisällöstä koskevan yleisen edun väliseen vertailuun.

41 Parlamentin mukaan argumentti, jonka mukaan avoimuus voidaan katsoa sellaiseksi ylivoimaiseksi yleiseksi eduksi, joka oikeuttaa muutoin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvan tietojen antamisen asiakirjan sisällöstä, on kyseisen asetuksen logiikan vastainen.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

42 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetään oikeudesta kieltäytyä antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

43 Edellä 9 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Franchet ja Byk vastaan komissio annetussa tuomiossa (109 kohta) todettiin, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on tulkittava siten, että kyseistä säännöstä, jonka pyrkimyksenä on suojata tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoituksia, sovelletaan ainoastaan, jos tietojen antaminen asianomaisten asiakirjojen sisällöstä saattaa vaarantaa näiden toimien loppuun saattamisen.

44 Erilaisiin tutkinta- tai tarkastustoimiin saatetaan toki edelleen soveltaa tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien suojaa koskevaa poikkeusta niin kauan kuin tutkinta- tai tarkastustoimet jatkuvat, vaikka siihen kertomukseen johtanut nimenomainen tutkinta tai tarkastus, johon tutustumista koskevaa oikeutta on haettu, olisikin päättynyt (edellä 9 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 110 kohta).

45 Kuitenkin sen hyväksyminen, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan perustuvaa poikkeusta sovellettaisiin erilaisiin asiakirjoihin, jotka koskevat tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimia, niin kauan kuin kyseisten menettelyiden jatkotoimenpiteistä ei ole päätetty, merkitsisi sitä, että näihin asiakirjoihin tutustumista koskeva oikeus tehtäisiin riippuvaiseksi sattumanvaraisesta, tulevasta ja mahdollisesti kaukaisesta tapahtumasta, joka riippuu lisäksi eri viranomaisten ripeydestä ja huolellisuudesta. Tällainen ratkaisu olisi ristiriidassa sen päämäärän kanssa, että yleisölle on taattava oikeus tutustua taloudellisten etujen hallinnoinnissa mahdollisesti esiintyviä sääntöjenvastaisuuksia koskeviin asiakirjoihin, jotta kansalaiset saisivat mahdollisuuden valvoa julkisen vallankäytön laillisuutta mahdollisimman tehokkaalla tavalla (edellä 9 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 111 ja 112 kohta).

46 Näin ollen oli varmistettava, oliko käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien päätösten tekohetkellä vielä käynnissä sellaisia tarkastus- tai tutkintatoimia, jotka tiedon antaminen pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä olisi voinut vaarantaa, ja onko näiden toimien perusteella ryhdytty kohtuullisessa ajassa jatkotoimiin (edellä 9 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 113 kohta).

47 Edellä esitetystä käy ilmi, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa oikeudesta tutustua asiakirjaan säädetyn poikkeuksen voidaan katsoa soveltuvan tilintarkastuskertomukseen, kun tiedon antaminen sen sisällöstä vaarantaisi tarkastusta kohtuullisessa määräajassa kyseisen sisällön vuoksi seuraavat tutkinta- tai tarkastustoimet.

48 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisen päätöksen kolmannen sivun ensimmäisessä alakohdassa parlamentti perustelee päätöstään evätä oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02 asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaan viittaamalla edellä 9 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Franchet ja Byk vastaan komissio annettuun tuomioon ja toteamalla, että ”[parlamentin] hallinnolle olisi annettava kohtuullinen määräaika [kertomukseen nro 06/02 sisältyvien] ehdotusten huomioon ottamiseksi ja täytäntöön panemiseksi viipymättä, kuten varainhoitoasetuksen 86 artiklassa edellytetään”.

49 Riidanalaisen päätöksen saman alakohdan mukaan ”myöntämällä tässä vaiheessa vaikka vain oikeus tutustua kertomuksen nro 06/02 osiin voitaisiin vaarantaa sen sisällön tehokas käyttö ja siten ’tilintarkastustoiminnan tavoite’”. Riidanalaisen päätöksen neljännellä sivulla olevissa ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa parlamentti toteaa puolestaan ehdottomasti, että ”myöntämällä tässä vaiheessa vaikka vain oikeus tutustua kertomuksen nro 06/02 osiin vaarannettaisiin sen sisällön tehokas käyttö” tai ”vahingoitettaisiin tilintarkastustoiminnan tarkoitusta”.

50 Edellä todetun perusteella parlamentti väittää tukeutumalla edellä 9 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Franchet ja Byk vastaan komissio annettuun tuomioon, että tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä riidanalaisen päätöksen tekohetkellä olisi ollut liian aikaista, jotta kyseinen toimielin olisi voinut saattaa loppuun tässä kertomuksessa esitetyt välittömät toimet jo ennen parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskevan säännöstön ja/tai lainsäädännön uudistusta.

51 Riidanalaisessa päätöksessä ei kuitenkaan viitata yhteenkään konkreettiseen tutkinta- tai tarkastusmenettelyyn tai muihin hallinnollisiin tutkimuksiin, jotka sen tekohetkellä olivat käynnissä ja joilla pantaisiin täytäntöön kertomuksessa nro 06/02 esitettyjä välittömiä toimia.

52 Riidanalaisen päätöksen siinä osassa, jossa hylätään kertomusta nro 06/02 koskeva tiedonsaantipyyntö, siten ainoastaan viitataan abstraktisti tarpeeseen varata hallinnolle kohtuullinen määräaika kyseiseen kertomukseen sisältyvien ehdotusten täytäntöön panemiseksi viipymättä sekä mainitaan erinäisiä aloitteita, joilla tähdätään parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskevan säännöstön ja/tai lainsäädännön uudistamiseen.

53 Tässä yhteydessä viittaus erinäisiin parlamentin jäsenten avustajakorvauksien uudistamiseen tähtääviin aloitteisiin ei koske niinkään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyä tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevaa poikkeusta vaan saman asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädettyä toimielimen päätöksentekomenettelyn suojaa koskevaa poikkeusta. Parlamentti sitä paitsi toteaa riidanalaisen päätöksen neljännen sivun alussa vastaavasti, että ”tiedon antamisella kertomuksen nro 06/02 sisällöstä tässä vaiheessa vahingoitettaisiin vakavasti Euroopan parlamentin päätöksentekomenettelyä”.

54 Ainoa viittaus tiettyyn konkreettiseen tutkintaan riidanalaisessa päätöksessä sisältyy päätöksen siihen kohtaan, jossa evätään tiedonsaantipyyntö tiettyjen muissa kertomuksissa kuin kertomuksessa nro 06/02 olevien salattujen kohtien osalta sillä perusteella, että oikeus tutustua näihin kohtiin merkitsisi tiedon antamista sellaisesta yksittäisestä väitetystä petoksesta, jonka tutkinta on käynnissä Euroopan petostentorjuntavirastossa (OLAF). Parlamentti totesi kuitenkin vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen sille suullisessa käsittelyssä esittämään kysymykseen, ettei kertomus nro 06/02 sisältänyt sellaisia tietoja, joiden perusteella tällaisten yksittäisten tapauksien yksilöinti olisi mahdollista.

55 Suullisessa käsittelyssä parlamentti väitti, että riidanalaisen päätöksen tekohetkellä oli käynnissä kertomukseen nro 06/02 perustuvia tarkastus- ja tutkintamenettelyjä ja muita hallinnollisia tutkimuksia. Kuten edellä 51 kohdassa todetaan, kyseisessä päätöksessä ei kuitenkaan yksilöidä ainuttakaan tällaista menettelyä. Sitäkin suuremmalla syyllä tässä päätöksessä – jossa ei mainita ainuttakaan tällaista väitettyä menettelyä – ei näin ollen perustella sitä, miksi näiden menettelyjen loppuun saattamiselle

varattua määräaikaa oli elokuussa 2008 pidettävä kohtuullisena, eikä etenkään sitä, miten kertomuksen nro 06/02 luovuttaminen olisi haitannut näiden menettelyjen loppuun saattamista.

56 Parlamentti vetosi suullisessa käsittelyssä lisäksi siihen, että tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä olisi sen mukaan ollut kyseisen asiakirjan luonteen vastaista. Parlamentin mukaan kyse on varainhoitoasetuksen soveltamisen yhteydessä laaditusta sisäisestä asiakirjasta eikä julkaistavaksi tarkoitetusta asiakirjasta, jollainen on esimerkiksi Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimen kertomus talousarvion toteuttamisesta, joka julkaistaan vuosittain Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Parlamentti katsoo, että tiedon antaminen tällaisen sisäisen asiakirjan sisällöstä voisi synnyttää vaaran siitä, että toimielinten sisäiset tarkastajat esittävät huomautuksiaan varovaisemmin, mikä heikentää asianomaisten toimielinten toiminnan parantamiseen tähtäävien sisäisten tarkastusten tehokkuutta.

57 Aluksi on todettava, että tätä perustelua ei ole esitetty riidanalaisessa päätöksessä. Parlamentti kylläkin viittasi kyseisen päätöksen toisella ja kolmannella sivulla varainhoitoasetuksen 86 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen alakohtaan, jossa todetaan, että sisäinen tarkastaja neuvoo toimielintään riskienhallinnassa. Se ei kuitenkaan esittänyt näiden viittausten – joista yksi on sitä paitsi esitetty sellaisessa riidanalaisen päätöksen kohdassa, jossa ei tarkastella kertomusta nro 06/02 koskevaa tiedonsaantipyyntöä – perusteella lainkaan näihin ensimmäistä kertaa suullisessa käsittelyssä esitettyihin toteamuksiin verrattavia toteamuksia. Sitä paitsi se seikka, että nyt käsiteltävässä asiassa parlamentti myönsi ainakin osittaisen oikeuden tutustua 15:een kaikkiaan 16:sta sisäisen tarkastuksen kertomuksesta, osoittaa, että parlamentin päätös kyseisen oikeuden myöntämisestä tai epäämisestä ei määräydy niinkään kertomusten sisäisen luonteen vaan niissä käsitellyn aiheen ja konkreettisen sisällön perusteella.

58 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että parlamentti ei osoittanut riidanalaisessa päätöksessä oikeudellisesti riittävällä tavalla, että oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02 vahingoitti tilintarkastustoiminnan tarkoitusten suojaa. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, edellyttääkö ylivoimainen yleinen etu tiedon antamista kyseisen asiakirjan sisällöstä, vaan on todettava, ettei riidanalainen päätös ole perusteltu siltä osin

kuin siinä evättiin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02.

Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan rikkominen

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

59 Kantaja väittää käsiteltävässä asiassa väliintulijoiden tukemana, että parlamentti teki virheen vedotessaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa säädettyyn toimielimen päätöksentekomenettelyä koskevaan poikkeukseen oikeudesta saada tutustua asiakirjaan.

60 Kantajan mukaan riidanalaisen päätöksen perustelut – jotka liittyvät yhtäältä siihen, että se, miten parlamentin jäsenet käytössään olevia avustajakorvauksia käyttävät, on arkaluonteinen kysymys, joka on tiedotusvälineiden erityisen huomion kohteena, ja toisaalta siihen, että tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä voisi johtaa päätöksentekomenettelyä harhaan – ovat nimittäin pikemminkin poliittisia kuin oikeudellisia näkökohtia, ja ne pohjautuvat lisäksi olettamaan, jonka mukaan avoimuus ja yleisölle tiedottaminen ovat esteenä sääntely- ja lainsäädäntötoiminnan sujuvuudelle. Kantaja katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä asetetaan siten kyseenalaiseksi avoimuusperiaate, joka on perustavanlaatuinen periaate.

61 Kantaja toteaa, ettei parlamentti ottanut riidanalaisessa päätöksessä huomioon yleisön tiedonsaantioikeutta koskevaa ylivoimaista yleistä etua. Sen mukaan on pikemminkin katsottava, ettei yleisölle tiedottaminen lähtökohtaisesti voi häiritä demokraattisen toimielimen päätöksentekomenettelyä säännöstön ja lainsäädännön alalla.

Tiedon antamista asiakirjan sisällöstä koskeva ylivoimainen yleinen etu on merkittävämpi kuin huoli sen riskin – joka on sitä paitsi kantajan mukaan hypoteettinen – torjumisesta, että tiedon antaminen tällaisen asiakirjan sisällöstä vääristää julkista keskustelua. Riidanalaisessa päätöksessä ei kantajan mukaan esitetä lainkaan asianmukaisia perusteluja, jotka oikeuttaisivat nyt käsiteltävässä asiassa poikkeamisen avoimuusperiaatteesta.

62 Kantaja väittää, että asetuksessa N:o 1049/2001 kiinnitetään lainsäädäntötoiminnan alaan liittyvien asiakirjojen ja tietojen osalta erityistä huomiota avoimuuteen eikä kyseiseen säännökseen voida vedota avoimuutta koskevan velvollisuuden laiminlyönnin perustelemiseksi muilla parlamentin toiminnan aloilla, kuten sen hallintotoimien alalla. Kantajan mukaan avoimuus ei koske ainoastaan lainsäädännön alaa vaan myös kyseisen toimielimen täytäntöönpanotoimintaa hallinnon alalla, muulla kuin lainsäädäntötoiminnan alalla ja sisäisten toimien alalla.

63 Parlamentin pyrkimys tunnustaa avoimuusperiaatteelle ylivoimaisen julkisen edun asema ainoastaan lainsäädäntömenettelyn siinä vaiheessa, jossa lainsäädäntöä koskeva ehdotus on tullut julkiseksi, osoittaa suppeaa ja virheellistä näkemystä käsiteltävästä asiasta ja niistä periaatteista, joihin asetus N:o 1049/2001 pohjautuu. Kantajan mukaan parlamentti oli väärässä kiistäessään, että kertomuksessa nro 06/02 esitettiin periaatteita, joiden pohjalta oikeudellisten säännösten uudistus voitaisiin toteuttaa, ja parlamentti erotti keinotekoisesti lainsäädäntöprosessin niistä toimielinten välillä käydyistä keskusteluista, jotka yleisesti edeltävät komission muodollista lainsäädäntöä koskevan ehdotuksen esittämistä.

64 Kantaja katsoo, että vaikka edellä 28 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Ruotsi ja Turco vastaan neuvosto annetun tuomion katsottaisiinkin liittyvän ainoastaan avoimuutta koskevaan ylivoimaiseen yleiseen etuun lainsäädännön alalla, avoimuutta koskeva ylivoimainen yleinen etu edellyttää yhtä lailla oikeutta tutustua asiakirjoihin julkisten varojen hallinnoinnin alalla, josta nyt käsiteltävässä asiassa on kyse.

65 Parlamentti toteaa edellä 28 kohdassa esitetystä kantajan viittauksesta yhdistetyissä asioissa Ruotsi ja Turco vastaan neuvosto annettuun tuomioon, että kertomus nro 06/02 oli varainhoitoasetuksen soveltamisen yhteydessä laadittu sisäisen tarkastuksen kertomus eikä ulkoisen tilintarkastuksen kertomus tai oikeudellinen lausunto. Parlamentin mukaan riidanalaisen päätöksen tekohetkellä lainsäädäntömenettelyjä ei ollut käynnissä, eikä käsiteltävässä asiassa siis voida vaatia asetuksen N:o 1049/2001 12 artiklan 2 kohdassa taattua tehostettua avoimuutta. Edellä 28 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Ruotsi ja Turco vastaan neuvosto annetussa tuomiossa, joka liittyi lainsäädäntömenettelyn yhteydessä annettua oikeudellista lausuntoa koskevaan tiedonsaantipyyntöön, vahvistettuja periaatteita ei sen mukaan voida soveltaa sellaisinaan käsiteltävässä asiassa, joka koskee sisäisen tarkastuksen kertomusta, joka ei liity lainsäädäntömenettelyyn.

66 Parlamentti väittää, että vaikka riidanalaisessa päätöksessä kertomusta nro 06/02 luonnehditaan ”merkittäväksi lähdeasiakirjaksi”, tämä viittaa ”arkaluonteiseen ja monitahoiseen päätöksentekomenettelyyn”, joka sillä hetkellä oli käynnissä, eikä lainsäädäntömenettelyyn, jollaista ei sen mukaan kyseisellä hetkellä ollut käynnissä. Näin ollen kantaja ei parlamentin mukaan ole osoittanut mitään tiedon antamista asiakirjan sisällöstä koskevaa ylivoimaista yleistä etua. Ainoa etu, johon kantaja viittaa, liittyy lainsäädäntömenettelyä koskeviin asiakirjoihin, eikä tällainen etu koske sisäisen tarkastuksen kertomusta.

67 Parlamentti katsoo, että kantaja oli väärässä pitäessään kertomusta nro 06/02 sellaisena ”lakiehdotuksen” muotona, jota on tarkasteltava edellä 28 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Ruotsi ja Turco vastaan neuvosto annetussa tuomiossa noudatetun päättelyn mukaisesti. Kaikki argumentit, jotka liittyvät tarpeeseen antaa yleisölle mahdollisuus osallistua yleiseen keskusteluun kyseisen kertomuksen sisällöstä kyseisen tuomion mukaisesti, ovat parlamentin mukaan perusteettomia.

68 Riidanalaisessa tuomiossa ei parlamentin mukaan vedottu jyrkästi ja perusteluitta luottamuksellisuutta koskevaan tarpeeseen vaan päinvastoin mainittiin lukuisia kyseisenä aikana esitettyjä aloitteita sekä viitattiin kyseisen päätöksen tekohetkellä edelleen käynnissä olleeseen arkaluonteiseen ja monitahoiseen päätöksentekomenettelyyn. Lisäksi kaikki aikaisemmat tätä alaa koskevat uudistusyritykset olivat epäonnistuneet, ja tilanne oli parlamentin mukaan vuonna 2008 entistäkin epävarmempi

sekä uudistuksen periaatteiden että sen konkreettisten toteuttamistapojen osalta. Tässä asiayhteydessä oli kohtuudella syytä pelätä, että uudistusmenettely jälleen epäonnistuisi, jos kertomuksen nro 06/02 sisällöstä annetaan tietoja. Parlamentin mukaan tiedon antaminen tämän asiakirjan sisällöstä olisi näet mahdollistanut tiettyjen kyseiseen kertomukseen sisältyvien seikkojen käytön keskustelun sabotoimiseksi ja uudistuksen nopean toteuttamisen vaikeuttamiseksi. Parlamentti toteaa, että sen heinäkuussa 2008 toteuttamat toimet olivat sitä paitsi väliaikaisia ja kiireellisiä toimia, joilla oli tarkoitus torjua vaara uudistusmenettelyn epäonnistumisesta. Kantaja oli siis väärässä, kun se väitti parlamentin tehneen virheen vedotessaan käynnissä olevaan päätöksentekomenettelyyn perusteena tiedonsaantipyynnön hylkäämiselle asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan nojalla.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

69 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että ”asiakirjaa, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön tai jonka se on vastaanottanut ja joka liittyy asiaan, josta toimielin ei ole tehnyt päätöstä, ei anneta tutustuttavaksi, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista”.

70 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämän poikkeuksen soveltamisen edellytyksenä on, että on osoitettu, että oikeus tutustua asiakirjaan, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön, olisi voinut vahingoittaa komission päätöksentekomenettelyn suojaa konkreettisesti ja tosiasiallisesti ja että tämä vaara vahingoittumisesta on kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen (ks. edellä 29 ja 30 kohdassa mieleen palautetun oikeuskäytännön lisäksi vastaavasti myös asia T-144/05, Muñiz v. komissio, tuomio 18.12.2008, 74 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

71 Lisäksi kuuluakseen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan päätöksentekomenettelylle aiheutuvan vahingon on oltava vakava. Näin on erityisesti silloin, kun tiedon antamisella kyseisen asiakirjan sisällöstä on olennainen vaikutus päätöksentekomenettelyyn. Vakavuuden arviointi riippuu kaikista tapaukseen liittyvistä seikoista, erityisesti päätöksentekoon kohdistuvista tiedon antamisen kielteisistä vaikutuksista, joihin toimielin on vedonnut (edellä 70 kohdassa mainittu asia Muñiz v. komissio, tuomion 75 kohta).

72 Aivan aluksi on todettava, että kertomus nro 06/02, joka on parlamentin sisäisen tarkastuksen yksikön varainhoitoasetuksen 86 artiklan täytäntöön panemiseksi laatima tarkastuskertomus, on asiakirja, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön.

73 Lisäksi on selvää, että kyseinen asiakirja, jossa riidanalaisen päätöksen mukaan ”ilmaistaan periaatteet, joille parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskevien säännösten uudistus voisi perustua” ja joka ”[sisälsi] ehdotuksia, jotka edellyttivät toimivaltaisten poliittisten viranomaisten päätöstä”, liittyi asiaan, josta toimielin ei ollut vielä tehnyt päätöstä.

74 Tältä osin ei ole vakavasti otettavalla tavalla riitautettu sitä seikkaa, että parlamentin riidanalaista päätöstä edeltävissä päätöksissä, jotka koskevat parlamentin jäsenten asemaa, ei käsitellä tyhjentävästi laajempaa kysymystä parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskevien säännösten uudistuksesta. Parlamentin päätöksentekomenettelyä – olipa sitten kyse kyseisen toimielimen yksin tai yhdessä neuvoston, komission ja jäsenvaltioiden kanssa hoitamasta päätöksentekomenettelystä – ei ollut näillä päätöksillä saatettu vielä loppuun.

75 Näin ollen on tutkittava, osoittiko parlamentti riidanalaisessa päätöksessä vaadittavalla tavalla, että tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä vahingoittaisi vakavasti sen päätöksentekomenettelyä ja ettei tässä tapauksessa ole olemassa sellaista ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaisi kyseisen asiakirjan sisällön ilmaisemisen.

76 Parlamentti totesi riidanalaisessa päätöksessä, että käynnissä oli edelleen ”arkaluonteinen ja monitahoinen päätöksentekomenettely, jonka yhteydessä kertomuksella nro 06/02 oli merkittävä asema lähdeasiakirjana”, ja että ”se, miten parlamentin jäsenet käytössään olevia avustajakorvauksia käyttävät, on arkaluonteinen kysymys, joka on tiedotusvälineiden erityisen huomion kohteena”. Lisäksi parlamentti totesi, että ”kertomukseen nro 06/02 sisältyviä tietoja voitaisiin käyttää niin, että niillä johdettaisiin harhaan järjestelmän uudistamista koskevaa keskustelua ja vaarannettaisiin uudistuksen pikainen toteuttaminen”. Sen mukaan tästä seuraa, että ”kertomuksen nro 06/02 luovuttamisella tässä vaiheessa vahingoitettaisiin vakavasti paitsi kyseisen toimielimen päätöksentekomenettelyä myös päätöksentekomenettelyä laajemmin, koska parlamentti ei voi saattaa kyseistä uudistusta loppuun yksin”. Seuraavaksi parlamentti toisti riidanalaisessa päätöksessä toteamuksensa päätöksentekomenettelynsä vahingoittamisesta.

77 Näistä riidanalaisen päätöksen perusteluista käy ilmi, että asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epääminen perustuu pääasiallisesti pelkoon siitä, että kertomukseen nro 06/02 sisältyviä tietoja ”voitaisiin” käyttää niin, että niillä johdettaisiin harhaan uudistamista koskevaa keskustelua.

78 Riidanalaiseen päätökseen ei kuitenkaan sisälly mitään sellaisia konkreettisia tietoja, joiden perusteella voitaisiin todeta, että kyseinen vaara päätöksentekomenettelyn vahingoittumisesta oli päätöksen tekohetkellä kohtuudella ennustettavissa eikä se ollut puhtaasti hypoteettinen.

79 Riidanalaisessa päätöksessä ei erityisesti esitetä, että sen tekohetkellä olisi ollut tiedossa vireillä olevalle päätöksentekomenettelylle aiheutuneita vahinkoja tai yrityksiä vahingoittaa sitä, eikä siinä mainita objektiivisia syitä, joiden perusteella voisi kohtuudella odottaa, että tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä aiheuttaisi tällaista vahinkoa.

80 Tässä yhteydessä sitä seikkaa, että se, miten parlamentin jäsenet käytössään olevia varoja käyttävät, on arkaluonteinen kysymys, joka on tiedotusvälineiden mielenkiinnon kohteena – mistä kantaja ei ole eri mieltä vaan päinvastoin –, ei voida sinällään pitää riittävänä objektiivisena syynä pelolle päätöksentekomenettelyn vakavasta vahingoittamisesta, ilman että EY:n perustamissopimuksessa taattu avoimuusperiaate asetettaisiin kyseenalaiseksi.

81 Myöskään päätöksentekomenettelyn väitettyä monitahoisuutta ei sinällään voida pitää erityisenä syynä pelolle siitä, että tiedon antaminen kertomuksen nro 06/02 sisällöstä vahingoittaisi vakavasti kyseistä menettelyä.

82 On todettava, että parlamentin väitettä, jonka mukaan useat aikaisemmat parlamentin jäsenten avustajakorvauksia koskevat uudistusyritykset olivat epäonnistuneet, ei mainita riidanalaisessa päätöksessä. Kyseinen väite esitettiin vasta liian myöhään eli unionin yleisessä tuomioistuimessa ja lisäksi ilman minkäänlaista viittausta siihen, että nämä epäonnistumiset olisivat johtuneet arkaluonteisten tietojen ilmaisemisen päätöksentekomenettelylle aiheuttamasta vahingosta.

83 Vaikka oletettaisiin, että parlamentti olisi osoittanut, että kertomuksen nro 06/02 luovuttaminen vahingoittaisi vakavasti sen päätöksentekomenettelyä, on joka tapauksessa todettava, ettei riidanalaisessa päätöksessä esitetä lainkaan perusteluja sen kysymyksen osalta, ettei olemassa ollut ylivoimaista yleistä etua, joka olisi kaikesta huolimatta edellyttänyt tiedon antamista kyseisen kertomuksen sisällöstä.

84 Riidanalaisessa päätöksessä esitettyä toteamusta, jonka mukaan ”uudistettuun pyyntöön ei sisältynyt mitään sellaisia argumentteja, jotka edellyttäisivät tiedon antamista kertomuksen nro 06/02 sisällöstä”, ei näet voida pitää tällaisena perusteluna. Tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohdan mukaan tiedonsaantipyynnön tekijän ei tarvitse perustella hakemusta.

85 Kun otetaan huomioon edellä esitetty, mistä käy ilmi, ettei parlamentti ole riidanalaisessa päätöksessä osoittanut, että oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02 vahingoittaa vakavasti sen päätöksentekomenettelyä, eikä missään tapauksessa perustellut päätöstään evätä kyseiseen asiakirjaan tutustumista koskeva oikeus sen edellytyksen osalta, ettei olemassa ollut ylivoimaista yleistä etua, on todettava, ettei riidanalainen päätös ole perusteltu siltä osin kuin siinä evätään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan perusteella oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02.

86 Tässä tilanteessa käsiteltävä kanne on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös kumottava siltä osin kuin siinä evätään kantajalta oikeus tutustua kertomukseen nro 06/02.

Oikeudenkäyntikulut

87 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

88 Koska parlamentti on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimusten mukaisesti. Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta on määrättävä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan parlamentin 11.8.2008 tehty päätös A(2008) 10636 kumotaan siltä osin kuin sillä evätään oikeus tutustua 9.1.2008 tehtyyn parlamentin sisäisen tarkastuksen yksikön kertomukseen nro 06/02, jonka otsikkona on "Tarkastuskertomus Euroopan parlamentin jäsenten avustajakorvauksista".

2) Parlamentti vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Ciarán Tolandin oikeudenkäyntikulut.

3) Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Forwood Dehousse Schwarcz

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä kesäkuuta 2011.

Allekirjoitukset