Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

22 päivänä toukokuuta 2012 *

Oikeus tutustua asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — Kartellimenettelyn hallinnollinen asiakirja-aineisto — Asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epääminen — Tutkintatoimien tarkoitusten suojaan liittyvä poikkeus — Kolmannen taloudellisten etujen suojaan liittyvä poikkeus — Päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvä poikkeus — Asianomaisen toimielimen velvollisuus tutkia konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti tutustumishakemuksessa tarkoitettujen asiakirjojen sisältö

Asiassa T-344/08,

EnBW Energie Baden-Württemberg AG, kotipaikka Karlsruhe (Saksa), edustajinaan asianajajat A. Bach ja A. Hahn,

kantajana,

jota tukee

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

väliintulijana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi P. Costa de Oliveira, A. Antoniadis ja O. Weber, sittemmin A. Bouquet, Costa de Oliveira ja Antoniadis,

vastaajana,

jota tukevat

Siemens AG, kotipaikka Berliini (Saksa) ja München (Saksa), edustajinaan asianajajat I. Brinker, C. Steinle ja M. Holm-Hadulla,

ja

ABB Ltd, kotipaikka Zurich (Sveitsi), edustajinaan aluksi solicitor J. Lawrence ja barrister E. Whiteford, sittemmin Lawrence ja solicitor D. Howe,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa on kyse komission 16.6.2008 tekemän päätöksen SG.E.3/MV/psi D(2008) 4931, jolla evätään oikeus tutustua menettelyyn COMP/F/38.899 – Kaasueristeiset kojeistot liittyvään asiakirja-aineistoon, kumoamista koskevasta vaatimuksesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Jürimäe ja M. van der Woude,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 29.11.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kantaja EnBW Energie Baden-Württemberg AG on energianjakeluyhtiö. Se arvioi kärsineensä kaasueristeisten kojeistojen valmistajien kartellista, josta määrättiin seuraamus [EY] 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä 24.1.2007 tehdyllä komission päätöksellä K(2006) 6762 lopullinen (Asia COMP/F/38.899 – Kaasueristeiset kojeistot) (jäljempänä KK-päätös).

2 KK-päätöksessä Euroopan yhteisöjen komissio totesi, että useat yritykset olivat rikkoneet EY 81 artiklan 1 kohtaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklaa, kun ne olivat osallistuneet kaasueristeisten kojeistojen markkinoilla kartelliin, jonka puitteissa ne olivat vääristelleet tarjouspyyntöjä, vahvistaneet hintoja ja jakaneet projekteja ja kaasueristeisten kojeistojen markkinoita Euroopassa. Tämän seurauksena komissio määräsi tähän kartelliin osallistuneille yrityksille sakkoja, joiden yhteismäärä oli 750 miljoonaa euroa.

3 Kantaja esitti 9.11.2008 komissiolle Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttaviksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) 2 artiklan 1 kohdan nojalla hakemuksen saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin, jotka liittyvät menettelyyn asiassa COMP/F/38.899.

4 Kantajan ja komission käymien keskustelujen jälkeen kantaja totesi tämän hakemuksen sekä 10.12.2007 esitetyn uudistetun hakemuksen jääneen vaille kohdetta ja esitti 13.12.2007 uuden hakemuksen saada tutustua kyseessä olevaan asiaan liittyviin asiakirjoihin. Kantaja täsmensi hakemustaan 11.1.2008 lähetetyllä telekopiolla jättäen sen ulkopuolelle kolme asiakirjaryhmää eli kaikki yksinomaan kartelliin osallistuneiden yritysten rakenteeseen liittyvät asiakirjat, kaikki yksinomaan KK-päätöksen adressaatin yksilöintiä koskevat asiakirjat ja kaikki kokonaan japaniksi kirjoitetut asiakirjat.

5 Komissio hylkäsi 30.1.2008 kantajan alkuperäisen hakemuksen, sellaisena kuin sitä oli muutettu 11.1.2008.

6 Kantaja teki 20.2.2008 asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun uudistetun hakemuksen.

7 Komissio hylkäsi 16.6.2008 kantajan uudistetun hakemuksen (jäljempänä riidanalainen päätös).

8 Riidanalaisen päätöksen toisessa perustelukappaleessa komissio luokitteli asian COMP/F/38.899 asiakirja-aineistoon kuuluvat asiakirjat seuraavaan viiteen ryhmään:

1) immuniteettipyynnön tai sakkojen lieventämispyynnön yhteydessä toimitetut asiakirjat eli kyseessä olevien yritysten ilmoitukset ja kaikki niiden immuniteettipyynnön tai sakkojen lieventämispyynnön yhteydessä toimittamat asiakirjat;

2) tietojensaantipyynnöt ja asianosaisten vastaukset näihin pyyntöihin;

3) tarkastuksissa saadut asiakirjat eli kyseessä olevien yritysten tiloissa toteutettujen tarkastusten aikana takavarikoidut asiakirjat;

4) väitetiedoksiannot ja asianosaisten vastaukset;

5) sisäiset asiakirjat:

   a) tosiseikkoihin liittyvät asiakirjat eli ensinnäkin taustamuistiot kerätyistä todisteista tehtävistä johtopäätöksistä, toiseksi kirjeenvaihto muiden kilpailuviranomaisten kanssa ja kolmanneksi asian käsittelyyn osallistuneiden komission muiden yksiköiden kannat;

   b) menettelyä koskevat asiakirjat eli tarkastusvaltuutukset, tarkastuspöytäkirjat, tarkastuskertomukset, tarkastusten aikana saatujen asiakirjojen luettelot, tiettyjen asiakirjojen tiedoksiantamiseen liittyvät asiakirjat ja muistiot.

9 Tämän jälkeen riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa komissio esitti, että kukin näistä ryhmistä kuului asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan ja että ryhmän 5 alakohdan a asiakirjat kuuluivat myös asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan.

10 Riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa komissio selitti, että ryhmien 1–4 asiakirjat kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan.

11 Riidanalaisen päätöksen viidennessä perustelukappaleessa komissio totesi, ettei se voinut havaita mitään merkkiä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ylivoimaisen yleisen edun olemassaolosta, joka oikeuttaisi mahdollisuuden saada tutustua hakemuksen kohteena oleviin asiakirjoihin.

12 Riidanalaisen päätöksen kuudennessa perustelukappaleessa komissio perusteli kieltäytymistään myöntää oikeutta tutustua osaan asiakirjoista sillä, että kaikki asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat kuuluivat kokonaisuudessaan asetuksessa N:o 1049/2001 mainittujen poikkeusten alaan.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

13 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.8.2008 toimittamallaan kannekirjelmällä.

14 Kantaja pyysi samana päivänä toimittamallaan erillisellä asiakirjalla, että kyseinen asia ratkaistaisiin nopeutetussa menettelyssä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti. Komissio esitti 11.9.2008 kyseistä hakemusta koskevat huomautuksensa. Unionin yleinen tuomioistuin (kahdeksas jaosto) hylkäsi nopeutettua menettelyä koskevan hakemuksen 1.10.2008 tekemällään päätöksellä.

15 Ruotsin kuningaskunta pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.12.2008 jättämällään hakemuksella saada osallistua oikeudenkäyntiin kantajan vaatimusten tukemiseksi. Siemens AG ja ABB Ltd pyysivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9. ja 12.12.2008 jättämillään hakemuksilla saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.

16 Unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi nämä väliintulohakemukset 13.3.2009 antamallaan määräyksellä.

17 Ruotsin kuningaskunta ja Siemens jättivät väliintulokirjelmänsä 27.5.2009. ABB jätti väliintulokirjelmänsä 28.5.2009.

18 Kantaja esitti huomautuksensa väliintulokirjelmistä 29.9.2009 ja komissio 30.9.2009.

19 Unionin yleisen tuomioistuimen toteuttaman prosessinjohtotoimen seurauksena komissio toimitti 18.11.2009 luettelon asian COMP/F/38.899 asiakirja-aineistosta mainiten kunkin siinä luetellun asiakirjan osalta, mihin edellä 8 kohdassa mainittuun ryhmään se kuului, peittäen samalla tiedot eri asiakirjojen sisällöstä.

20 Unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja päätti osapuolia kuultuaan 26.4.2010 antamallaan määräyksellä lykätä asian käsittelyä siihen saakka, kunnes unionin yleinen tuomioistuin on antanut ratkaisunsa asiassa T-399/07, Basell Polyolefine vastaan komissio. Sen jälkeen, kun tämä ratkaisu oli annettu rekisteristä poistamista koskevalla määräyksellä 25.1.2011, asian käsittely jatkui tästä päivästä lukien.

21 Kun unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari määrättiin neljänteen jaostoon, jonka käsiteltäväksi käsiteltävä asia tämän vuoksi siirrettiin.

22 Unionin yleisen tuomioistuimen toteuttamien prosessinjohtotoimien seurauksena kantaja toimitti jäljennöksen 20.2.2008 päivätystä uudistetusta hakemuksestaan ja komissio vastasi kirjallisiin kysymyksiin.

23 Kantaja vaatii Ruotsin kuningaskunnan tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin komissio eväsi siltä myös mahdollisuuden saada tutustua osaan asiakirja-aineiston sisältämistä asiakirjoista

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

24 Komissio vaatii Siemensin ja ABB:n tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

25 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa kolmeen kanneperusteeseen, joista ensimmäisen mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä ja kolmatta luetelmakohtaa ja 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu, toisen mukaan kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan viimeistä lausetta

on rikottu ja kolmannen mukaan saman asetuksen 4 artiklan 6 kohtaa on rikottu. Kantaja esittää myös neljännen kanneperusteen, jonka mukaan tutustumishakemuksen laajuuden osalta on tehty ilmeinen arviointivirhe.

A *Sen väitteen tutkittavaksi ottaminen, jonka mukaan asiakirjoja ei ole tutkittu konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti*

26 Ruotsin kuningaskunta esittää väitteen, jota kantaja ei ole nimenomaisesti esittänyt ja jossa komissiota arvostellaan siitä, että se ei ole tutkinut asiakirja-aineiston sisältämiä asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti. Komissio katsoo, että tämä väite on jätettävä tutkimatta, sillä se ylittää kanteen kohteen, sellaisena kuin kantaja on sen määrittänyt.

27 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön, jota mainitun perussäännön 53 artiklan mukaan sovelletaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, 40 artiklan neljännen kohdan mukaan väliintulokirjelmässä saadaan esittää vain jonkin asianosaisen vaatimuksia tukevia vaatimuksia. Lisäksi työjärjestyksen 116 artiklan 3 kohdan mukaan väliintulijan on hyväksyttävä asia sellaisena kuin se on väliintulohetkellä. Oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka näiden säännösten vastaista ei ole se, että väliintulija esittää tukemansa asianosaisen väitteistä poikkeavia väitteitä, edellytyksenä on kuitenkin, että ne eivät muuta oikeudenkäynnin kohdetta ja että väliintulon tarkoituksena on edelleen tukea tämän asianosaisen esittämiä vaatimuksia (asia 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, tuomio 23.2.1961, Kok., s. 1 ja 37, Kok. Ep. I, s. 69; asia C-248/99 P, Ranska v. Monsanto ja komissio, tuomio 8.1.2002, Kok., s. I-1, 56 kohta ja asia T-119/02, Royal Philips Electronics v. komissio, tuomio 3.4.2003, Kok., s. II-1433, 203 ja 212 kohta).

28 Käsiteltävässä asiassa on huomautettava, että toimielimen velvollisuudessa arvioida konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti niiden asiakirjojen sisältöä, joita asetukseen N:o 1049/2001 perustuva hakemus koskee, on kyse periaatteellisesta ratkaisusta, jota sovelletaan riippumatta siitä, mihin alaan pyydetyt asiakirjat liittyvät, vaikka tämä periaatteellinen ratkaisu ei merkitse sitä, että tällaista tutkimista edellytetään kaikissa olosuhteissa (asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok., s. II-1121, jäljempänä asia VKI, 74 ja 75 kohta).

29 Tämän vuoksi tämän velvollisuuden laiminlyöntiä koskevan väitteen tutkiminen on vaihe, joka edeltää niiden kanneperusteiden tutkimista, joiden mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan säännöksiä on rikottu. Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen on joka tapauksessa tutkiessaan näiden säännösten rikkomista koskevia kanneperusteita varmistettava, onko komissio joko tutkinut kunkin pyydetyistä asiakirjoista konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti tai osoittanut, että jokin poikkeus selvästi kattoi evätyt asiakirjat kokonaisuudessaan.

30 Lisäksi on todettava, että vaikka on totta, että Ruotsin kuningaskunta on esittänyt konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkinnan puuttumista koskevaan väitteen väliintulokirjelmänsä ensimmäisessä osassa ilman suoraa yhteyttä kantajan esittämiin kanneperusteisiin, se on myöhemmin toistettu perusteluissa, jotka liittyvät kanneperusteeseen, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta alakohtaa on rikottu.

31 Tästä seuraa, että väite, jonka mukaan ilmaisematta jätettyjä asiakirjoja ei ole tutkittu konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti, sellaisena kuin Ruotsin kuningaskunta on sen esittänyt, otetaan tutkittavaksi.

B *Asiakysymys*

1. *Neljäs kanneperuste, jonka mukaan tutustumishakemuksen laajuuden osalta on tehty ilmeinen arviointivirhe*

32 Riidanalaisen päätöksen toisen perustelukappaleen loppuosasta ilmenee, että komissio katsoi, ettei kantajan esittämä tutustumishakemus kattanut ryhmän 5 alakohdan b (ks. edellä 8 kohta) asiakirjoja, ”sillä nämä asiakirjat o[li]vat puhtaasti menettelyllisiä ja/tai niissä toistet[tiin] tunnettuja tosiseikkoja”. Vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen komissio ilmoitti ensimmäiseksi, että tämä kanta perustui siihen, ettei kantaja uudistetussa hakemuksessaan vastustanut tutustumishakemuksen laajuuden rajoittavaa määrittelyä, sellaisena kuin se esitettiin vastauksessa alkuperäiseen tutustumishakemukseen, eikä edes maininnut sisäisiä asiakirjoja. Toiseksi komissio viittasi 21.1.2008 laadittuun muistioon, joka liittyy pääosaston (PO) ”Kilpailu” virkamiehen ja kantajan neuvonantajien 9.1.2008 käymään puhelinkeskusteluun. Komission mukaan tästä muistiosta ilmenee, että kantajan neuvonantajat ovat todenneet, että niiden tutustumishakemus koski ainoastaan asiakirjoja, jotka liittyvät kilpailusääntöjen rikkomiseen, josta kaasueristeisiä kojeistoja koskevan kartellin jäseniä moititaan, eikä esimerkiksi sisäisiä asiakirjoja. Komission uskomus, jonka mukaan kantajan tutustumishakemus ei koskenut ryhmän 5 alakohdan b asiakirjoja, perustuu sen mukaan näiden kahden seikan yhdistelmään.

33 Kannekirjelmässä kantaja vastusti tätä poissulkemista väittäen, ettei se ole missään antanut ymmärtää, että se sulkisi nämä asiakirjat hakemuksensa ulkopuolelle, ja että se päinvastoin yksilöi 11.1.2008 lähettämässään telekopiossa nimenomaisesti hakemuksensa ulkopuolelle jäävät asiakirjat.

34 Tältä osin on ensimmäiseksi todettava, että 9.11.2007 päivätyssä alkuperäisessä hakemuksessaan kantaja pyysi saada tutustua kaasueristeisiä kojeistoja koskevaan kartelliin liittyvän asiakirja-aineiston kaikkiin asiakirjoihin esittämättä muita täsmennyksiä tai rajoituksia. Tämän jälkeen 11.1.2008 lähetetyllä telekopiolla kantaja rajoitti hakemustaan jättäen sen ulkopuolelle tietyt nimenomaisesti luetellut asiakirjaryhmät eli kaikki yksinomaan kartelliin osallistuneiden yritysten rakenteeseen liittyvät asiakirjat, kaikki yksinomaan KK-päätöksen adressaattien yksilöintiä koskevat asiakirjat ja kaikki kokonaan japaniksi kirjoitetut asiakirjat. Tämä 9.1.2008 käydyn puhelinkeskustelun jälkeen esitetty nimenomainen ja kirjallinen rajaus ei näin ollen tue komission väitteitä rajoituksesta, jonka kantaja olisi ilmoittanut suullisesti tämän keskustelun kuluessa.

35 Toiseksi on todettava, että 20.3.2008 esitetyn uudistetun hakemuksen laajuus on täysin sama kuin alkuperäisen hakemuksen laajuus, sellaisena kuin se on rajattuna 11.1.2008 lähetetyllä telekopiolla, siltä osin kuin se koskee ”kaikkien komission – – hallussa olevien – – menettelyä asiassa COMP/F/38.899 koskevien asiakirjojen” ilmaisemista, pois lukien kyseisellä 11.1.2008 lähetetyllä telekopiolla poissuljetut kolme asiakirjaryhmää. Näin ollen viimeistään uudistettua hakemusta lukiessaan komission olisi pitänyt kyseenalaistaa rajoittava käsityksensä tutustumishakemuksen laajuudesta.

36 Kolmanneksi on todettava, ettei perusteilla, joihin komissio vetosi perustellakseen aineellisesti rajoittavaa käsitystään, eli sillä, että ryhmän 5 alakohdan b asiakirjat ovat väitteen mukaan puhtaasti menettelyllisiä ja niissä toistetaan ainoastaan tunnettuja tosiseikkoja, ole merkitystä asetuksen N:o 1049/2001 yhteydessä. Henkilökohtainen intressi, jota hakija voi hakemuksellaan puolustaa, on nimittäin asetukselle N:o 1049/2001 täysin vieras kriteeri, joten komission asiana ei ole esittää arvioita tai oletuksia tältä osin eikä tehdä siitä johtopäätöksiä hakemuksen käsittelyn suhteen.

37 Näin ollen on todettava, että kantaja voi perustellusti väittää, että komission rajoittavaa käsitystä sen tutustumishakemuksen laajuudesta rasittaa ilmeinen arviointivirhe. Tämän vuoksi riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä evätään kantajalta oikeus tutustua ryhmän 5 b asiakirjoihin.

2. *Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä ja kolmatta luetelmakohtaa ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu*

38 Tämä kanneperuste käsittää kolme osaa. Ensimmäisen osan mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on rikottu. Toisen osan mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on rikottu. Kolmannen osan mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu.

39 On tärkeää muistuttaa, että asetuksella N:o 1049/2001, joka on annettu EY 255 artiklan 2 kohdan nojalla, pyritään, kuten sen neljännestä perustelukappaleesta ja sen 1 artiklasta ilmenee, myöntämään yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin. Asetuksen toisessa perustelukappaleessa muistutetaan, että tämä tutustumisoikeus liittyy toimielinten demokraattisuuteen. Kyseisestä asetuksesta, erityisesti sen 11 perustelukappaleesta ja sen 4 artiklasta, jossa säädetään tätä koskevasta poikkeusjärjestelmästä, ilmenee myös, että tähän tutustumisoikeuteen sovelletaan kuitenkin tiettyihin yleiseen tai yksityiseen etuun liittyviin syihin perustuvia rajoituksia.

40 Sen perustelemiseksi, että toimielin päättää olla antamatta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty, ei lähtökohtaisesti riitä, että tämä asiakirja kuuluu jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa mainitun toiminnan alaan. Kyseisen toimielimen on esitettävä myös selityksiä siitä, millä tavoin tähän asiakirjaan tutustuminen voisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti loukata etua, jota suojataan tässä säännöksessä säädetyllä poikkeuksella (ks. yhdistetyt asiat C-39/05 P ja C-52/05 P, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4723, 49 kohta; asia C-139/07 P, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, tuomio 29.6.2010, Kok., s. I-5885, jäljempänä asia TGI, 53 kohta ja yhdistetyt asiat C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, Ruotsi ym. v. API ja komissio, tuomio 21.9.2010, Kok., s. I-8533, 72 kohta).

41 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että koska asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa esitetyt poikkeukset tutustumisoikeuteen poikkeavat yleisön mahdollisimman laajaa oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevasta periaatteesta, niitä on tulkittava ja sovellettava suppeasti (asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, Kok., s. I-1233, 63 kohta; asia C-64/05 P, Ruotsi v. komissio, tuomio 18.12.2007, Kok., s. I-11389, 66 kohta ja edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 36 kohta).

42 Kantajan esittämän ensimmäisen kanneperusteen kolmea osaa on tutkittava näiden periaatteiden valossa.

43 Kuten edellä 29 kohdasta ilmenee, koska väite, jonka mukaan komissio ei ole tutkinut asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti, koskee ensimmäisen kanneperusteen kaikkia kolmea osaa, tämä väite on tutkittava ennen kuin arvioidaan, onko komissio soveltanut oikein eri poikkeuksia, joihin komissio vetosi riidanalaisessa päätöksessä perustellakseen hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen ilmaisemisesta kieltäytymistä. Näin ollen on aivan aluksi tutkittava, täyttyvätkö käsiteltävässä asiassa sen edellytykset, että komissio voi jättää toteuttamatta tällaisen konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkinnan.

a) Sellaisten edellytysten olemassaolo käsiteltävässä asiassa, joilla velvollisuudesta tutkia haettujen asiakirjojen sisältö konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti voitaisiin poiketa

44 Aluksi on todettava, että poikkeuksia velvollisuuteen tutkia haetut asiakirjat konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti on hyväksytty oikeuskäytännössä eri tilanteissa.

45 Ensinnäkin kyse on tilanteista, joissa kyseessä olevaan asiaan liittyvissä olosuhteissa on selvää, että oikeus tutustua asiakirjoihin on evättävä tai päinvastoin myönnettävä. Unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, että näin voisi olla erityisesti silloin, jos jokin poikkeus tutustumisoikeudesta koskee selvästi joko tiettyjä asiakirjoja kokonaisuudessaan, tai käänteisesti, jos asiakirjoihin on selvästi mahdollista tutustua kokonaisuudessaan, taikka jos komissio on jo arvioinut asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti samankaltaisissa olosuhteissa (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 75 kohta). Myös unionin tuomioistuin on myöntänyt tällaisen selvän tilanteen, kun se on katsonut, että toimielimet voivat selittääkseen, miten oikeus tutustua haettuihin asiakirjoihin voi vaarantaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla poikkeuksella suojatun intressin, käyttää perusteluina yleisiä olettamia, joita sovelletaan tiettyihin asiakirjaryhmiin, koska samankaltaiset yleisluonteiset toteamukset saattavat olla sovellettavissa luonteeltaan samanlaisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemista koskeviin hakemuksiin (edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 50 kohta; edellä 40 kohdassa mainittu asia TGI, tuomion 54 ja 55 kohta ja edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ym. v. API ja komissio, tuomion 74 kohta). Tässä yhteydessä käsitteet ”asiakirjaryhmä” ja ”luonteeltaan samanlaiset asiakirjat” ymmärretään laajassa merkityksessä ja ottamatta huomioon niiden sisältöä, kuten ilmenee edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa TGI annetusta tuomiosta, jossa näitä käsitteitä on käytetty siten, että ne kattavat kaikki komissiossa vireillä olevaan valtiontukimenettelyyn liittyvän asiakirja-aineiston asiakirjat, ja edellä 40 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Ruotsi ym. vastaan API ja komissio annetusta tuomiosta, jossa todettiin, että asiakirjat kuuluivat samaan asiakirjaryhmään jo pelkästään sen perusteella, että komissio oli laatinut ne asianosaisena eri kanneasioissa, jotka olivat vireillä tutustumisoikeuden epäämispäätöksen tekopäivänä.

46 Toiseksi yhtä ja samaa oikeuttamisperustetta voidaan soveltaa asiakirjoihin, jotka kuuluvat samaan ryhmään, mistä on kyse erityisesti silloin, kun asiakirjoihin sisältyy samantyyppisiä tietoja. Tämän jälkeen unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on tarkastaa, kattaako poikkeus, johon on vedottu, tähän ryhmään kuuluvat asiakirjat selvästi ja kokonaan. Toisin kuin edeltävässä kohdassa mainituissa tapauksissa, kyseessä oleville asiakirjoille yhteinen kriteeri koskee näin ollen niiden sisältöä, sillä toimielimen, jolle hakemus on esitetty, on perusteltava kieltäytymistään ilmaista asiakirjoja nimenomaan hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisältämien tietojen suhteen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa mainittujen tutustumisoikeuteen tehtävien eri poikkeusten nojalla.

47 Kolmanneksi hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen asiakirjakohtaista ja konkreettista tutkimista koskevasta velvollisuudesta voidaan vapautua poikkeuksellisesti ja ainoastaan siinä tapauksessa, että asiakirjojen konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen olisi hallinnollisesti erityisen työlästä ja ylittäisi sen, mitä voidaan kohtuullisesti vaatia (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 112 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Käsiteltävässä asiassa komissio vetosi riidanalaisen päätöksen ensimmäisessä perusteluk appaleessa, jonka otsikko on ”Alustavat huomiot”, nimenomaisesti kahteen näistä tilanteista eli yhtäältä edellä 45 kohdassa mainittuun ensimmäiseen tilanteeseen, jonka mukaan on selvää, että oikeus tutustua asiakirjoihin on evättävä, koska jokin poikkeus koskee selvästi tiettyjä asiakirjoja kokonaisuudessaan, ja toisaalta edellä 46 kohdassa mainittuun toiseen tilanteeseen, jonka mukaan toimielin voi ilmoittaa tutustumisoikeuden epäämisen perustelut viittaamalla sellaisten asiakirjojen ryhmiin, jotka sisältävät samantyyppisiä tietoja.

49 Aluksi on todettava, että tämä viittaaminen mainittuihin poikkeustilanteisiin on luonteeltaan abstraktia ja yleistä varsinaisen hakemuksen tutkimisen asiayhteyden ulkopuolella. Komissio ei myöskään ilmoita, mihin asiakirjoihin näitä kahta poikkeustilannetta sovelletaan, joten on pääteltävä, että se aikoo soveltaa niitä kaikkiin hakemuksen kohteena oleviin asiakirjoihin. Komissio vahvisti tämän tulkinnan väittäen vastineessaan, että ”kaikki [riidanalaisessa] päätöksessä luetellut asiakirjaryhmät kuuluvat selvästi ja kokonaisuudessaan [asetuksen N:o 1049/2001] 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan ja [4 artiklan] 3 kohdan poikkeussyiden alaan”.

50 Komissio väitti lisäksi vastineessaan, että kantaja ”ei täsmentänyt riittävästi hakemustaan, vaikka komission yksiköt kiinnittivät sen huomion asiakirja-aineiston määrään ja sen hakemuksen aiheuttamaan työmäärään”. Sikäli kuin tämä huomio on ymmärrettävä vetoamiseksi poikkeukselliseen työmäärään liittyvään poikkeustilanteeseen, sellaisena kuin se on määritelty edellä 47 kohdassa, on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätöksen perustelujen on sisällyttävä itse päätökseen, eikä komission jälkikäteen esittämiä selityksiä voida poikkeustapauksia lukuun ottamatta ottaa huomioon (asia T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening v. komissio, tuomio 2.7.1992, Kok., s. II-1931, 131 kohta; asia T-295/94, Buchmann v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok., s. II-813, 171 kohta ja yhdistetyt asiat T-374/94, T-375/94, T-384/94 ja T-388/94, European Night Services ym. v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3141, 95 kohta).

51 30.1.2008 päivätyssä kirjeessä, jolla hylätään alkuperäinen hakemus, sitä, ettei asiakirjoja tutkita konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti, ei perustella tällaisen tutkinnan aiheuttamalla työmäärällä vaan yksinomaan sillä, että kaikki hakemuksen kohteena olevat asiakirjat kuuluvat kokonaisuudessaan selvästi niiden poikkeuksien alaan, joihin komissio vetoaa. Riidanalainen päätös puolestaan ei sisällä tältä osin mitään selitystä. Komissio väitti ensimmäisen kerran vasta vastineessaan, että kantajan myöntämä hakemuksen rajaus oli riittämätön konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkinnan aiheuttamaan työmäärään nähden. Näin ollen viimeksi mainittu väite ei ole peruste, jonka perusteella riidanalainen päätös olisi tehty.

52 Näissä olosuhteissa kyseinen väite on hylättävä vaikutuksettomana.

53 Näin ollen on ensiksi tutkittava, osoittiko komissio oikeudellisesti riittävällä tavalla sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaolon, joihin se vetosi riidanalaisessa päätöksessä, jotta se voisi jättää tutkimatta hakemuksen kohteena olevat asiakirjat konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti. Toiseksi on ylimääräisenä toimenpiteenä tutkittava myös työmäärään liittyvää poikkeusta, johon komissio vetosi vastineessaan.

Riidanalaisessa päätöksessä mainittu ensimmäinen poikkeus, jonka mukaan yleisen olettaman perusteella on selvää, että oikeus tutustua hakemuksen kohteena oleviin asiakirjoihin on evättävä

54 Kuten edellä 41 kohdassa huomautetaan, koska asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa esitetyt poikkeukset tutustumisoikeuteen poikkeavat yleisön mahdollisimman laajaa oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevasta periaatteesta, niitä on tulkittava ja sovellettava suppeasti.

55 On kuitenkin myös todettu, että toimielimet voivat tältä osin käyttää perusteluina yleisiä olettamia, joita sovelletaan tiettyihin asiakirjaryhmiin, koska samankaltaiset yleisluonteiset toteamukset saattavat olla sovellettavissa luonteeltaan samanlaisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemista koskeviin hakemuksiin (edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 50 kohta; edellä 40 kohdassa mainittu asia TGI, tuomion 54 kohta ja edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ym. v. API ja komissio, tuomion 74 kohta). Tällaisessa tilanteessa on tarkistettava, voidaanko näiden yleisluonteisten toteamusten perusteella päätellä, että komissiolla oli oikeus tukeutua olettamaan, jonka mukaan mainittujen asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa suojattuja etuja, ja että sillä oli oikeus olettaa näin olematta velvollinen arvioimaan konkreettisesti kunkin asiakirjan sisältöä (ks. vastaavasti edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ym. v. API ja komissio, tuomion 76 kohta).

56 Toisin kuin komissio esitti istunnossa, käsiteltävässä asiassa tällaista olettamaa ei voida perustella samankaltaisella päättelyllä kuin se, jota unionin tuomioistuin käytti edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa TGI. Kyseisessä asiassa, jonka kohteena oli hakemus saada tutustua valtiontukimenettelyn asiakirja-aineistoon, unionin tuomioistuin totesi, että yleinen olettama, jonka mukaan jokin poikkeus kattoi kaikki hakemuksen kohteena olevat asiakirjat, saattoi johtua [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetusta neuvoston asetuksesta (EY) N:o 659/1999

(EYVL L 83, s. 1) sekä oikeuskäytännöstä, joka liittyy oikeuteen tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistoon sisältyviin asiakirjoihin, sillä kyseisessä asetuksessa ei säädetä, että muilla asianosaisilla kuin tuen myöntämisestä vastaavalla jäsenvaltiolla olisi oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin. Jos nämä asianomaiset nimittäin voisivat asetuksen N:o 1049/2001 perusteella saada oikeuden tutustua asiakirja-aineiston asiakirjoihin, valtiontukien valvontamenettelyjärjestelmä vaarantuisi (edellä 40 kohdassa mainittu asia TGI, tuomion 55–58 kohta).

57 Tältä osin on yhtäältä korostettava, että edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa TGI, toisin kuin käsiteltävässä asiassa, komissio ei ollut sen päätöksen tekopäivänä, jolla evättiin oikeus tutustua asiakirja-aineistoon, vielä tehnyt lopullista päätöstä sellaisen menettelyn päätteeksi, jota koskeva asiakirja-aineisto oli tutustumishakemuksen kohteena. Unionin tuomioistuimen edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa TGI käyttämissä perusteluissa tukeudutaan nimenomaan siihen, että kyseiselle menettelylle ominaisia tutustumisoikeutta koskevia säännöksiä ei pidä ohittaa vetoamalla asetukseen N:o 1049/2001. Tietylle menettelylle, koskipa se valtiontukia tai kartelleja, ominaista tutustumisoikeutta koskevaa sääntelyä sovelletaan kuitenkin ainoastaan kyseisen menettelyn kuluessa. Tämän vuoksi on katsottava, ettei unionin tuomioistuimen edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa TGI käyttämiä perusteluja voida soveltaa tilanteessa, jossa toimielin on jo tehnyt lopullisen päätöksen, jolla päätetään sen asian käsittely, jonka asiakirja-aineistoa tutustumishakemus koskee, kuten käsiteltävässä asiassa.

58 Toisaalta analogisesti edellä 40 kohdassa mainitun asian TGI kanssa käsiteltävässä asiassa yleisen olettaman, jonka mukaan kilpailuoikeudellisen menettelyn asiakirja-aineiston asiakirjojen sisältämiä tietoja ei pidä ilmaista, olisi seurattava [EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetusta neuvoston asetuksesta (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna, sekä oikeuskäytännöstä, joka koskee oikeutta tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin.

59 On totta, että samoin kuin asetuksessa N:o 659/1999 tukien osalta, asetuksessa N:o 1/2003 ei säädetä henkilöiden, jotka eivät ole menettelyn asianosaisia, oikeudesta tutustua komission kartellimenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin. Asetuksen N:o 1/2003 27 artiklassa säädetään kuitenkin menettelyn kohteena olevien yritysten mahdollisuudesta tutustua asiakirja-aineistoon yleisemmässä puolustautumisoikeuksien turvaamisen asiayhteydessä. Tässä yhteydessä annettu mahdollisuus tutustua asiakirja-aineistoon ei voi ulottua toimielimen sisäisiin asiakirjoihin, muiden yritysten liikesalaisuuksiin tai muuhun luottamukselliseen tietoon (yhdistetyt asiat T-305/94-T-307/94, T-313/94-T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 ja T-335/94, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, tuomio 20.4.1999, Kok., s. II-931, 1015 kohta ja yhdistetyt asiat T-109/02, T-118/02, T-122/02, T-125/02, T-126/02, T-128/02, T-129/02, T-132/02 ja T-136/02, Bolloré ym. v. komissio, tuomio 26.4.2007, Kok., s. II-947, 45 kohta).

60 Asetuksen N:o 1/2003 säännöksiä asiakirjoihin tutustumisesta on täsmennetty [EY] 81 ja [EY] 82 artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 773/2004 (EUVL L 123, s. 18), jossa säädetään myös myös kantelijan oikeudesta tutustua asiakirjoihin, jos sen kantelu hylätään. Tältä osin asetuksen N:o 773/2004 8 artiklan 2 kohdassa ja 15 artiklan 4 kohdassa säädetään, että kantelijan tai asianosaisena olevan yrityksen saamia asiakirjoja saa käyttää ainoastaan EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamista koskevissa oikeudellisissa tai hallinnollisissa menettelyissä.

61 Tästä seuraa, että vaikka kartellimenettelyn kohteena olevilla yrityksillä sekä kantelijoilla, joiden kantelun perusteella komissio ei ole ryhtynyt toimenpiteisiin, on oikeus tutustua tiettyihin komission hallintomenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin, tälle oikeudelle on asetettu tiettyjä rajoituksia, joita on arvioitava asiakirjakohtaisesti. Vaikka noudatettaisiin unionin tuomioistuimen edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa TGI antamassa tuomiossa käyttämää päättelyä, jonka mukaan tulkittaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua poikkeusta on otettava huomioon erityisten menettelyjen, kuten valtiontuki- ja kilpailumenettelyjen, sisältämät rajoitukset

mahdollisuuteen tutustua asiakirja-aineistoon, tällaisen huomioon ottamisen perusteella ei näin ollen voitaisi olettaa, että jokin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa tarkoitetuista poikkeuksista kattaisi automaattisesti kaikki komission kilpailualan asiakirja-aineistojen asiakirjat sen uhalla, että muutoin komission kyky estää kartelleja vaarantuisi.

62 Näin ollen komissio ei voinut olettaa analysoimatta kutakin asiakirjaa konkreettisesti, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetty poikkeus kattoi selvästi kaikki hakemuksen kohteena olevat asiakirjat.

63 Tämän vuoksi komissio ei voinut jättää tutkimatta hakemuksen kohteena olevia asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti tukeutuen ensimmäiseen poikkeustilanteeseen.

Riidanalaisessa päätöksessä mainittu toinen poikkeus, jonka mukaan asiakirjat tutkitaan ryhmittäin

64 Aluksi on täsmennettävä, kuten edellä 46 kohdassa todetaan, että yhtä ja samaa perustelua voidaan soveltaa samaan ryhmään kuuluviin asiakirjoihin, erityisesti jos ne sisältävät samantyyppisiä tietoja. Unionin yleisen tuomioistuimen asiana on kuitenkin varmistaa, kattaako poikkeus, johon on vedottu, tähän ryhmään kuuluvat asiakirjat selvästi ja kokonaisuudessaan.

65 Kuten edellä 48 kohdassa mainitusta riidanalaisen päätöksen kohdasta ilmenee, käsiteltävässä asiassa komissio tukeutuu edellä 28 kohdassa mainitussa asiassa VKI annetun tuomion 73 kohtaan, oikeuttaakseen perustelujen esittämisen asiakirjaryhmittäin. Viimeksi mainitussa kohdassa kuitenkin korostettiin, että asiakirjakohtainen tutkiminen on joka tapauksessa tarpeen, jotta voidaan toteuttaa – asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukaan pakollinen – arviointi siitä, onko hakijalle mahdollista myöntää oikeus tutustua hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen osiin (asia VKI, tuomion 73 kohta). Näin ollen toimielin voi jättää nämä asiakirjat tutkimatta asiakirjakohtaisesti ainoastaan, jos poikkeus tutustumisoikeuteen kattaa tiettyyn ryhmään kuuluvat asiakirjat selvästi ja kokonaisuudessaan.

66 Lisäksi on todettava, että kyseisen toimielimen muodostamat asiakirjaryhmät on määritettävä asiakirjojen sisältämien tietojen perusteella, mikä ei välttämättä vastaa asiakirjatyyppejä. Esimerkiksi yrityksen vastaus väitetiedoksiantoon saattaa sisältää tietoja, joiden ilmaiseminen on evättävä jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen nojalla, kun taas toisen yrityksen vastaus, vaikka se kuuluu samaan asiakirjatyyppiin, sisältää tietoja, jotka eivät edellytä tällaista suojaa. Näin ollen erityisesti tilanteessa, jossa tiettyyn ryhmään kuuluvat asiakirjat sisältävät samantyyppisiä tietoja, yhdellä ja samalla perustelulla voidaan perustella kieltäytymistä ilmaisemasta kokonaista asiakirjaryhmää. Tällaisissa olosuhteissa perusteleminen asiakirjaryhmittäin helpottaa tai yksinkertaistaa komission tehtävää sen tutkiessa hakemusta ja perustellessa päätöstään.

67 Tästä seuraa se, että se, että ryhmittäin toteutettava tutkinta on hyödyllinen tutustumishakemuksen käsittelyn kannalta, on tällaisen tutkinnan laillisuuden edellytys. Asiakirjaryhmät on siis määritettävä sellaisten arviointiperusteiden nojalla, joiden perusteella komissio voi soveltaa samaa päättelyä kaikkiin tiettyyn ryhmään kuuluviin asiakirjoihin. Käsiteltävässä asiassa samaan ryhmään kuuluvilla asiakirjoilla oli siis oltava sellaisia samoja ominaispiirteitä, joilla on merkitystä niiden mahdollista ilmaisemista koskevan päätöksen kannalta. Yhteen ryhmään sovelletun päättelyn piti siis välttämättä olla erilainen kuin muihin ryhmiin sovellettujen päättelyjen. Tilanteessa, jossa olisi mahdollista soveltaa yhtä ja samaa päättelyä kahteen eri ryhmään, kyse olisi nimittäin todellisuudessa tutustumishakemuksen tutkinnan kannalta yhdestä ja samasta ryhmästä. Tällaisessa tilanteessa jakaminen ryhmiin olisi siis keinotekoista ja turhaa.

68 Käsiteltävässä asiassa yhtäältä hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen jakaminen ryhmiin, sellaisena kuin komissio sen toteutti (ks. edellä 8 kohta), ei suurelta osin täyttänyt mitään hyödyllistä tehtävää riidanalaisen päätöksen tekemisen kannalta. Kuten jäljempänä 70–85 kohdassa todetaan, erityisesti

tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvän poikkeuksen ja taloudellisten etujen suojaan liittyvän poikkeuksen osalta tämä ryhmittely ei helpottanut eikä yksinkertaistanut komission tehtävää sen tutkiessa hakemusta ja perustellessa päätöstään, koska ryhmittely toteutettiin asiakirjatyypeittäin riippumatta kyseessä olevien asiakirjojen sisältämistä tiedoista.

69 Toisaalta kuten jäljempänä 86–91 kohdassa todetaan, komission päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvä poikkeus ei kattanut selvästi ja kokonaisuudessaan asiakirjoja, joiden osalta komissio vetosi tähän poikkeukseen, toisin kuin edellä 64 ja 65 kohdassa edellytetään.

– Tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvän poikkeuksen tarkastelu riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa

70 Riidanalaisen päätöksen kolmas perustelukappale jakautuu kahteen osaan. Päätöksen 3.1 perustelukappale, jonka otsikko on ”Vireillä oleva tutkinta”, koskee tutustumisoikeuden epäämisen oikeuttamista tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvän poikkeuksen nojalla. Päätöksen 3.2 perustelukappaleessa, jonka otsikko on ”Tutkinnan alaan kuuluvien asiakirjojen suojaaminen konkreettisen tutkinnan ulkopuolella”, komissio toteaa aluksi, että luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä, jotka vapaaehtoisesti tai siihen velvoitettuina ilmaisevat tietoja asetuksen N:o 1/2003 täytäntöönpanon yhteydessä, on laillinen oikeus odottaa, ettei komissio ilmaise tietoja kyseessä olevien asiakirjojen sisällöstä ja että niitä käytetään ainoastaan kilpailumenettelyn tarpeisiin, mukaan lukien unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan yhteydessä. Komissio viittaa myös asetuksen N:o 1/2003 säännöksiin, joissa suljetaan pois sellaisten ammattisalaisuuden kattamien tietojen ilmaiseminen, jotka komissio on kyennyt keräämään kyseisen asetuksen mukaisesti. Jos komissio pettäisi kyseessä olevien yritysten luottamuksen ilmaisemalla tietoja hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisällöstä, kyseisten yritysten halukkuus tehdä yhteistyötä sen kanssa vähenisi niin paljon, ettei se voisi enää täyttää asianmukaisesti kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa koskevaa tehtäväänsä. Lopuksi komissio toteaa nimenomaisesti, että ”edeltävä perustelu pätee [riidanalaisen päätöksen toisessa perustelukappaleessa] mainittuihin viiteen asiakirjatyyppiin”.

71 Eri asiakirjatyyppejä koskevien riidanalaisen päätöksen perustelukappaleiden analyysistä ilmenee myös, että komission käyttämät perustelut ovat aineellisesti hyvin pitkälle samanlaiset ryhmien 1, 2, 4 ja 5 a osalta.

72 Komissio tukeutui kunkin ryhmän osalta lähinnä näkemykseen, jonka mukaan asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen saattaisi julkiseksi sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä pyytäneiden osapuolten sekä tietojensaantipyyntöjen adressaattien antamat tiedot, mikä helpottaisi vahingonkorvauskanteiden nostamista yhteistyötä tehneitä tai tietojensaantipyyntöihin vastanneita yrityksiä vastaan ja tämän seurauksena vähentäisi tulevien sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä pyytävien osapuolten ja tulevien tietojensaantipyyntöjen adressaattien halukkuutta tehdä yhteistyötä sen kanssa. Tällainen komission sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevan ohjelman ja sen tutkintamenettelyjen heikentäminen estäisi komissiota täyttämästä tehokkaasti tehtäväänsä taata unionin kilpailuoikeuden kunnioittaminen.

73 Komissio totesi täsmällisemmin ryhmän 1 osalta, että asianajajat tarkkailevat erittäin tarkkaan komission sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaa käytäntöä, joten sen toiminta yhdessä asiassa on omiaan vaikuttamaan tuleviin asioihin. Ryhmän 2 osalta komissio korostaa, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklassa tarkoitetuttujen tietojensaantipyyntöjen adressaatit voisivat supistaa vastauksensa aivan vähimmäistasolle tai käyttää viivyttelytaktiikkaa, jolloin komission täytyisi tehdä muodollisia päätöksiä tietojen hankkimiseksi. Ryhmän 4 osalta komissio korosti sen kanssa yhteistyötä tekevien yritysten perusteltua luottamusta siihen, että niiden toimittamia tietoja ilmaistaan ainoastaan asetuksen N:o 1/2003 rajoissa. Ryhmän 5 a osalta komissio ainoastaan toteaa hyvin yleisesti, että näiden asiakirjojen ilmaiseminen, ”kuten [se oli] jo selittänyt asiakirjaryhmien [1–4] osalta”, vaarantaisi tutkintatoimien tavoitteen, eikä esittänyt itsenäistä perustelua, joka liittyisi kyseiseen ryhmään kuuluvien asiakirjojen erityissisältöön.

74 Niiden perustelujen valossa, jotka komissio esitti sille, että se eväsi oikeuden tutustua ryhmiin 1, 2, 4 ja 5 a kuuluviin asiakirjoihin, näihin ryhmiin kuuluvien asiakirjojen sisällöllä ei siis ole todellista eroa, joten jakaminen ryhmiin ei täytä riidanalaisessa päätöksessä mitään hyödyllistä tehtävää.

75 On totta, että komissio totesi unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen, että vaikka sen kieltäytyminen asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemisesta perustui tiettyihin olennaisiin oikeudellisiin periaatteisiin, riidanalaisessa päätöksessä esitetyt selitykset osoittavat sen ottaneen huomioon eri ryhmiin kuuluvien asiakirjojen erityispiirteet. On kuitenkin todettava, että edellä 73 kohdassa tiivistetysti esitetyt syyt, joihin on vedottu ryhmien 1, 2, 4 ja 5 a osalta, voidaan suurelta osin vaihtaa keskenään ja niitä voidaan soveltaa yhtäläisesti kunkin asiakirjaryhmän osalta.

76 Komission toteuttama ryhmäjako oli siis ryhmien 1, 2, 4 ja 5 a osalta keinotekoinen. Se ei vastannut eri ryhmiin kuuluvien asiakirjojen sisältöjen todellisia eroja. Tästä seuraa, että edellä 64 kohdassa mainitut edellytykset sille, että komissio vapautuu kunkin asiakirjan konkreettisesta ja asiakirjakohtaisesta tutkinnasta, eivät täyttyneet, joten komissiolla oli velvollisuus tutkia kukin näihin ryhmiin kuuluva asiakirja erikseen.

77 Sen sijaan ryhmän 3 osalta, joka koskee kyseessä olevien yritysten liiketiloissa toteutetuissa tarkastuksissa takavarikoituja asiakirjoja, komissio vetoaa erityisesti yritysten perusteltuun luottamukseen siihen, ettei sen toimivaltaansa käyttäessään hankkimia asiakirjoja julkisteta, vaan niitä käytetään yksinomaan kilpailumenettelyn tarpeisiin. Tältä osin on huomautettava, että ryhmään 3 kuuluvat asiakirjat erottuvat muiden ryhmien asiakirjoista sen suhteen, missä olosuhteissa komissio on ne saanut, eli sen suhteen, että ne on kerätty asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti kyseessä olevien yritysten tahdon vastaisesti komission toteuttamien yllätystarkastusten aikana, kun taas kaikki muut asiakirjat, sikäli kuin se eivät ole peräisin komissiolta itseltään, ovat joko yritysten vapaaehtoisesti toimittamia tai, sikäli kuin niillä oli lainmukainen velvollisuus toimittaa tietoja, toimitettu vakaan harkinnan ja mahdollisesti oikeudellisten neuvonantajien kuulemisen jälkeen. Kun otetaan huomioon tämä ryhmään 3 kuuluvien asiakirjojen pakotettu esittäminen, luottamus, joka kyseessä olevilla yrityksillä saattoi mahdollisesti olla siihen, että kerättyjä asiakirjoja käytettäisiin yksinomaan komission EY 81 artiklan nojalla toteuttaman tutkinnan yhteydessä, poikkesi luonteeltaan siitä luottamuksesta, johon komissio vetosi ryhmään 4 kuuluvien asiakirjojen osalta ja joka niillä saattoi olla siihen, että vapaaehtoisesti toimitettuja tietoja ei ilmaistaisi, vaikka tämä luottamus saattaisi molemmissa tapauksissa liittyä asetuksen N:o 1/2003 28 artiklan säännöksiin. Komission ryhmään 3 kuuluvien asiakirjojen osalta esittämä perustelu perustuu näin ollen erityisiin arviointiperusteisiin, jotka on otettava huomioon päätettäessä mahdollisesta kyseessä olevien asiakirjojen ilmaisemisesta.

78 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että ryhmä 3 oli ainoa komission määrittämä asiakirjaryhmä, joka riidanalaisessa päätöksessä ehdotettujen perustelujen valossa oli hyödyllinen tutustumishakemusta tutkittaessa. Tämä toteamus ei kuitenkaan voi vaikuttaa ennakolta niiden perustelujen pätevyyden tutkintaan, joihin komissio vetosi perustellakseen sen, että se kieltäytyi kyseiseen ryhmään kuuluvien asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemisesta.

79 Tämän vuoksi komissio ei voinut riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa, joka koskee tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvää poikkeusta, jättää toteuttamatta ryhmiin 1, 2, 4 ja 5 a kuuluvien asiakirjojen konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa.

– Taloudellisten etujen suojaan liittyvän poikkeuksen tarkastelu riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa

80 Aluksi on todettava, että vaikka komissio totesi riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa, joka koskee taloudellisten etujen suojaan liittyvää poikkeusta, että oikeus tutustua ryhmien 1–4 asiakirjoihin on evättävä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan perusteella, se ei mainitse ryhmään 5 kuuluvia asiakirjoja. Näin ollen on katsottava, ettei komissio vetoa kyseiseen poikkeukseen viimeksi mainittujen asiakirjojen osalta.

81 Komission riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa esittämiä perusteluja ei ole järjestetty tämän päätöksen toisessa perustelukappaleessa määritettyjen asiakirjaryhmien mukaisesti. Ensiksi mainitussa perustelukappaleessa nimittäin erotetaan toisistaan kaksi asiakirjaryhmää eli ensinnäkin ”asianomaisilta yrityksiltä peräisin olevat asiakirjat” ja toiseksi ”komission asiakirjat”.

82 Kuten tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvää poikkeusta sovellettaessa toteutettu jakaminen ryhmiin (ks. edellä 70–76 kohta), tämä erottelu on keinotekoinen, koska ilmaisemisen epäämisen perustelut ovat itse asiassa samat kummankin asiakirjaryhmän osalta.

83 Selitettyään, että asianomaisilta yrityksiltä peräisin olevat asiakirjat ”sisältävät erilaisia arkaluonteisia taloudellisia tietoja” ja asianomaisten yritysten ”liiketoimintaa ja markkinakäyttäytymistä koskevia yksityiskohtaisia tietoja”, joita viimeksi mainituilla on laillinen intressi suojata kolmansilta, jotka haluaisivat saada niitä tietoonsa, komissio totesi, että ”edellä esitetyt asianomaisilta yrityksiltä peräisin olevia asiakirjoja koskevat perustelut pätevät samalla tavoin myös sen asiakirjoihin”.

84 Asiakirjojen ryhmäkohtaisen analyysin varjolla esitetyt komission perustelut ovat siis yleiset ja soveltuvat kaikkiin ryhmiin 1–4 kuuluviin asiakirjoihin, mikä merkitsee sen edellä 40 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä johtuvan velvoitteen laiminlyömistä, jonka mukaan komission on selvitettävä, miten oikeus tutustua kuhunkin asiakirjaan, jonka ilmaisemista on haettu, voisi vaarantaa konkreettisesti ja tosiasiallisesti taloudellisten etujen suojan.

85 Tämän vuoksi komissio ei voinut riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa, joka koskee taloudellisten etujen suojaan liittyvää poikkeusta, jättää toteuttamatta ryhmiin 1–4 kuuluvien asiakirjojen konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa.

– Komission päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvän poikkeuksen tarkastelu riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa

86 Kuten edellä 9 kohdassa mainitaan, komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuun poikkeukseen, joka koskee sen päätöksentekomenettelyn suojaa, ainoastaan ryhmään 5 a kuuluvien asiakirjojen osalta.

87 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaan ”tutustuttavaksi ei anneta asiakirjaa, joka sisältää sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja päätöksen tekemisen jälkeenkään, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista”.

88 Ensinnäkin riidanalaisen päätöksen 3.2.5 perustelukappaleesta ilmenee implisiittisesti ja komission unionin yleisen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin 9.11.2011 antamasta vastauksesta ilmenee nimenomaisesti, että komissio katsoo kaikkien ryhmään 5 a kuuluvien asiakirjojen sisältävän tässä säännöksessä tarkoitettuja sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä.

89 Toiseksi kuten edellä 64 ja 65 kohdassa korostetaan, toimielin voi jättää nämä asiakirjat tutkimatta asiakirjakohtaisesti ainoastaan, jos poikkeus tutustumisoikeuteen kattaa tiettyyn ryhmään kuuluvat asiakirjat selvästi ja kokonaisuudessaan.

90 Käsiteltävässä asiassa minkään seikan perusteella ei kuitenkaan voida olettaa, että kyseinen poikkeus kattaisi kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat selvästi ja kokonaisuudessaan. Kun otetaan huomioon niiden asiakirjojen luonne, jotka kuuluvat ryhmän 5 a kolmeen alaryhmään, jotka komissio on määrittänyt riidanalaisen päätöksen toisessa perustelukappaleessa ja täsmentänyt unionin yleisen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin 9.11.2011 antamassaan vastauksessa, kaikki antaa päinvastoin aiheen uskoa, että monet näistä asiakirjoista sisältävät osia, jotka eivät muodosta asetuksen

N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä. Tämä koskee muun muassa näiden asiakirjojen otsikkoja ja johdanto-osia sekä saatekirjeitä, jotka liitetään mukaan, kun nämä asiakirjat lähetetään eri saajille.

91 Tämän vuoksi on todettava, ettei komissiolla ollut oikeutta riidanalaisen päätöksen kolmannen perustelukappaleen kohdassa, joka koskee sen päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvää poikkeusta, jättää toteuttamatta ryhmään 5 a kuuluvien asiakirjojen konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa, ilman, että tutkinnan tässä vaiheessa olisi tutkittava, onko se osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisälsivät asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä.

92 Tästä seuraa, että jättääkseen hakemuksen kohteena olevat asiakirjat tutkimatta konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti komissio saattoi vedota ryhmäkohtaiseen tutkintaan ainoastaan ryhmään 3 kuuluvien asiakirjojen osalta.

Komission vastineessa mainittu poikkeus, joka liittyy poikkeukselliseen ja kohtuuttomaan työmäärään

93 Kuten edellä 50–52 kohdassa todetaan, tällä poikkeuksella ei voida perustella sitä, ettei hakemuksen kohteena olevia asiakirjoja ole tutkittu konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti, sillä tätä poikkeusta ei ole mainittu riidanalaisessa päätöksessä. Tämän perustelun pätevyys on kuitenkin aiheellista tutkia ylimääräisenä toimenpiteenä.

94 Komissio väitti vastineensa 103 kohdassa kiinnittäneensä kantajan huomion asiakirja-aineiston määrään ja sen hakemuksen aiheuttamaan työmäärään ilman, että kantaja olisi täsmentänyt hakemustaan riittävästi. Samalla se viittasi unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan poikkeuksellisissa olosuhteissa suuren asiakirjamäärän konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkimisen aiheuttama työmäärä voi oikeuttaa pyrkimisen ”kohtuulliseen ratkaisuun” hakijan kanssa, jotta voidaan sovittaa yhteen hakijan edut ja hyvän hallinnon vaatimukset (asia T-14/98, Hautala v. neuvosto, tuomio 19.7.1999, Kok., s. II-2489, 86 kohta ja edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 101–103 kohta).

95 Käsiteltävässä asiassa komissio ei kuitenkaan missään tapauksessa voi vedota tähän oikeuskäytäntöön perustellakseen sitä, ettei riidanalaisessa päätöksessä tutkita hakemuksen kohteena olevia asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti.

96 Ensinnäkin toisin kuin komissio väittää, asiakirja-aineistosta ilmenee, että kantaja reagoi myönteisesti komission ehdotukseen rajoittaa tutustumishakemustaan. Kantaja nimittäin toimitti kannekirjelmänsä liitteenä 11.1.2008 lähetetyn telekopion, jossa se vastaa komission kanssa edellisenä päivänä käymäänsä puhelinkeskusteluun. Tässä telekopiossa kantaja rajoittaa tutustumishakemustaan ”rajoittaakseen mahdollisimman paljon kilpailupääosaston työmäärää” luopumalla kolmesta asiakirjaryhmästä eli kaikista yksinomaan kartelliin osallistuneiden yritysten rakenteeseen liittyvistä asiakirjoista, kaikista yksinomaan KK-päätöksen adressaatin yksilöintiä koskevista asiakirjoista ja kaikista kokonaan japaniksi kirjoitetuista asiakirjoista.

97 Tässä yhteydessä on hylättävä komission väite, joka koskee tammikuussa 2008 tapahtunutta sähköpostiviestien vaihtoa ja joka sen mukaan osoittaa, että huolimatta sen toistuvista pyynnöistä, jotka on toistettu 22.1.2008 lähetetyssä sähköpostissa, kantaja ei täsmentänyt tutustumishakemustaan. Kyseinen sähköpostiviestien vaihto alkaa nimittäin 18.1.2008 lähetetyllä viestillä, jossa kantaja ilmaisee tyytymättömyytensä siihen, ettei komissio ole vastannut sen 13.12.2007 päivättyyn alkuperäiseen hakemukseen asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyssä viidentoista työpäivän määräajassa. Komission 22.1.2008 (klo 10.24) lähettämästä vastauksesta sekä kantajan samana päivänä (klo 11.51) lähettämästä vastauksesta ilmenee, että komissio ei tässä vaiheessa ollut ottanut huomioon kantajan 11.1.2008 lähettämää telekopiota, jossa kantaja rajoitti alkuperäistä hakemustaan, vaikka kantajalla oli hallussaan

tämän telekopion asianmukainen lähetysraportti. Sähköpostiviestien vaihto päättyy komission 22.1.2008 (klo 16.57) lähettämään toiseen sähköpostiin, jossa huomioidaan kantajan halukkuus tehdä yhteistyötä ja todetaan, että tutustumishakemuksen rajoitus on vastaanotettu.

98 Näin ollen on niin, että vaikka komissio muistutti kantajalle tämän sähköpostiviestien vaihdon kuluessa tämän sitoumuksesta rajoittaa hakemustaan, tämä muistutus johtui siitä, ettei se ollut ottanut huomioon aiempaa telekopiota, jolla tällainen rajoitus oli toteutettu, kuten se itsekin myönsi sähköpostiviestien vaihdon päättävässä sähköpostissa. Näissä olosuhteissa komissio ei voi perustellusti väittää, ettei kantaja reagoinut sen 22.1.2008 esittämään pyyntöön täsmentää hakemustaan.

99 Lisäksi komission 30.1.2008 päivätyn kirjeen, jolla alkuperäinen hakemus hylätään, 1 kohdassa huomioidaan tutustumishakemuksen rajoitus ilman, että siinä väitettäisiin sen olevan riittämätön sen työmäärän vähentämiseen nähden.

100 Toiseksi komissio ei ole esittänyt mitään väitettä, joka osoittaisi, että hakemuksen kohteen olevien asiakirjojen konkreettisen ja asiakirjakohtainen tutkinnan aiheuttama työmäärä olisi niin poikkeuksellinen, että se oikeuttaisi kieltäytymisen tällaisesta tutkinnasta. Oikeuskäytännössä on todettu tältä osin, että koska oikeus tutustua toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin on periaatteellinen ratkaisu, todistustaakka hakemuksen edellyttämän työn kohtuuttomasta laajuudesta on sillä toimielimellä, joka vetoaa tähän perustuvaan poikkeukseen (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 113 kohta).

101 Hakemuksen käsittelemiseksi tarvittavan työmäärän huomioon ottamisella ei lähtökohtaisesti ole merkitystä tutustumisoikeuden laajuuden muuttamiseksi, koska asetuksessa N:o 1049/2001 säädetään nimenomaan siitä mahdollisuudesta, että asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus voi koskea erittäin suurta määrää asiakirjoja, sillä sen 7 artiklan 3 kohdassa ja 8 artiklan 2 kohdassa säädetään, että alkuperäisen hakemuksen ja uudistetun hakemuksen käsittelyjen määräaikoja voidaan poikkeuksellisesti jatkaa esimerkiksi silloin, jos hakemus koskee erittäin pitkää asiakirjaa tai erittäin suurta määrää asiakirjoja (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 118 ja 110 kohta).

102 Hakemuksen tutkimiseksi tarvittava työmäärä ei myöskään riipu pelkästään niiden asiakirjojen määrästä ja laajuudesta, joita hakemus koskee, vaan myös niiden luonteesta. Tästä seuraa, että se, että on tarpeen tutkia konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti erittäin suuri määrä asiakirjoja, ei itsessään millään tavalla vaikuta ennakolta asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelemiseksi tarvittavaan työmäärään, koska mainittu työmäärä riippuu myös siitä, miten syvällinen tämän tutkimisen on oltava (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 111 kohta).

103 Tästä seuraa, että poikkeuksellisesti ja ainoastaan siinä tapauksessa, että asiakirjojen konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen olisi hallinnollisesti erityisen työlästä ja ylittäisi näin ollen sen, mitä voidaan kohtuudella vaatia, tästä tutkimisvelvollisuudesta voidaan sallia poikettavan (ks. analogisesti asia T-211/00, Kuijer v. neuvosto, tuomio 7.2.2002, Kok., s. II-485, 57 kohta ja edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 112 kohta).

104 Käsiteltävässä asiassa komissio ei ole kuitenkaan osoittanut eikä edes väittänyt ennen oikeudenkäyntimenettelyä unionin yleisessä tuomioistuimessa, että tällaiset poikkeukselliset olosuhteet olisivat vallinneet. On totta, että komissio mainitsi riidanalaisen päätöksen johdanto-osassa 10.4.2008 lähetetyn sähköpostin, jossa se ilmoitti kantajalle, että kun otetaan huomioon yli 1900 asiakirjaa käsittävän asiakirja-aineiston laajuus, se ei kyennyt käsittelemään tutustumishakemusta asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyssä määräajassa. Se käytti näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohtaa pidentääkseen uudistettuun tutustumishakemukseen vastaamisen määräaikaa. Komissio ei kuitenkaan tässä vaiheessa väittänyt, ettei aiheutuneen työmäärän vuoksi olisi mahdollista tutkia asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti. Tämän perusteella on pääteltävä vastakkaispäätelmänä, ettei se itse pitänyt tätä työmäärää kohtuuttomana.

105 Kolmanneksi on huomautettava, että kun toimielin on toimittanut todisteet niiden asiakirjojen, joita hakemus koskee, konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkimisen edellyttämän hallinnollisen työn kohtuuttomuudesta, sillä on velvollisuus yrittää neuvotella hakijan kanssa yhtäältä selvittääkseen sen tai pyytääkseen hakijaa täsmentämään sille, miksi hakija haluaa saada kyseessä olevat asiakirjat, ja toisaalta pohtiakseen konkreettisesti, mitä vaihtoehtoja sillä on toteuttaa asiakirjojen konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkimista vähemmän raskas toimenpide. Koska oikeus tutustua asiakirjoihin on lähtökohta, toimielimen on kuitenkin näissä olosuhteissa suosittava sitä vaihtoehtoa, joka on suotuisin hakijan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden kannalta mutta josta ei kuitenkaan aiheudu työmäärää, joka ylittää kohtuullisena pidettävät rajat (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 114 kohta).

106 Tästä seuraa, että toimielin voi vapautua kaikesta konkreettisesta ja asiakirjakohtaisesta tutkimisesta vasta sen jälkeen, kun se on tosiasiallisesti tutkinut kaikki muut kuviteltavissa olevat vaihtoehdot ja selittänyt päätöksessään seikkaperäisesti syyt, joiden vuoksi myös näistä eri vaihtoehdoista aiheutuu kohtuuttoman suuri työmäärä (edellä 28 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 115 kohta).

107 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisen päätöksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, että komissio olisi arvioinut konkreettisella, täsmällisellä ja seikkaperäisellä tavalla yhtäältä muita kuviteltavissa olevia vaihtoehtoja työmääränsä rajoittamiseksi ja toisaalta syitä, joiden perusteella se olisi voinut vapautua kaikesta konkreettisesta ja asiakirjakohtaisesta tutkimisesta sen sijaan, että se olisi toteuttanut tilanteen mukaan toimenpiteen, jolla rajoitetaan vähemmän kantajan oikeutta tutustua asiakirjoihin. Erityisesti riidanalaisesta päätöksestä ei ilmene, että komissio olisi arvioinut työmäärää, joka muodostui sellaisten tiettyjen asiakirjojen tunnistamisesta ja tutkimisesta asiakirjakohtaisesti ja konkreettisesti, jotka kaikkein todennäköisimmin vastaisivat välittömästi ja mahdollisesti osittain ensi vaiheessa kantajan tarpeita.

108 Tästä seuraa, että komissio ei täyttänyt asiassa VKI vastaan komissio annetussa tuomiossa asetettuja edellytyksiä sille, että se voisi jättää hakemuksen kohteena olevat asiakirjat tutkimatta konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti tällaisen tutkinnan aiheuttaman työmäärän vuoksi.

109 Edellä esitetystä seuraa, että komissio saattoi tutkia ryhmäkohtaisesti yksinomaan tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvän poikkeuksen osalta ainoastaan ryhmään 3 kuuluvat asiakirjat eli tarkastuksissa saadut asiakirjat (ks. edellä 77 kohta). Tältä osin komissio saattoi siis jättää hakemuksen kohteena olevat asiakirjat tutkimatta konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti. Tämä toteamus ei kuitenkaan vaikuta ennalta kysymykseen siitä, saattoiko se oikeutetusti perustella näihin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä kyseisellä poikkeuksella, mitä tutkitaan jäljempänä 113 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

110 Sen sijaan kaikkien muiden hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen ja kaikkien muiden komission mainitsemien poikkeusten osalta komission piti toteuttaa konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkinta. Koska komissio ei toteuttanut tällaista tutkintaa, riidanalainen päätös on siis lainvastainen hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkimista koskevan velvollisuuden laiminlyömisen vuoksi:

— siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamista ryhmiin 1, 2, 4 ja 5 a kuuluviin asiakirjoihin

— siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan soveltamista ryhmiin 1–4 kuuluviin asiakirjoihin

— siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan soveltamista ryhmään 5 a kuuluviin asiakirjoihin

111 Näin ollen riidanalainen päätös on kumottava siltä osin siinä evätään oikeus tutustua ryhmiin 1, 2, 4 ja ryhmään 5 kuuluviin asiakirjoihin.

112 Siltä osin kuin kyse on muista kuin ryhmään 3 kuuluvista asiakirjoista, niiden tutustumisoikeuden poikkeusten, joihin vedotaan riidanalaisessa päätöksessä, pätevyys tutkitaan jäljempänä siis ainoastaan ylimääräisenä toimenpiteenä.

b) Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on rikottu

113 Kantaja katsoo Ruotsin kuningaskunnan tukemana, että niiden asiakirjojen ilmaiseminen, joihin se pyytää saada tutustua, ei vaaranna vireillä olevia eikä tulevia tutkintamenettelyjä. Tutkintamenettelyn COMP/F/38.899 kantaja katsoo päättyneen KK-päätöksellä. Mahdollinen tutkinnan jatkaminen unionin yleisen tuomioistuimen toteuttaman kumoamisen jälkeen muodostaisi kantajan mukaan uuden menettelyn. Tulevien tutkintamenettelyjen osalta kantaja katsoo, että komission päättelyllä luodaan uusi poikkeusperuste, jota asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan sanamuoto ei tue millään tavalla ja joka poistaa kokonaan tutustumisoikeuden tehokkaan vaikutuksen.

114 Komissio, jota tukevat väliintulijat ABB ja Siemens, väittää, että tarve suojata asiassa COMP/F/38.899 käydyn menettelyn tavoitetta jatkuu siihen saakka, kunnes KK-päätöksestä ei voida enää nostaa kannetta. Komission mukaan lisäksi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisala ulottuu yleisesti sen kilpailuoikeuden soveltamisesta muodostuvan pysyvän tehtävän ja erityisesti sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevan ohjelman suojaamiseen. Yritysten sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevan pyynnön yhteydessä toimittamien asiakirjojen ilmaiseminen voisi vähentää niiden halukkuutta tehdä tulevaisuudessa vapaaehtoisesti yhteistyötä komission kanssa.

115 Käsiteltävässä asiassa komissio kieltäytyi toimittamasta asiakirjoja, jotka liittyvät kilpailuasian tutkintamenettelyyn, vedoten erityisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyyn asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta tehtävään poikkeukseen, jossa on kyse tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojasta. Asianosaiset eivät ole kiistäneet sitä, että hakemuksen kohteena olevat asiakirjat kuuluvat kyseisessä säännöksessä tarkoitettuihin ”tutkintatoimiin”. Kantaja väittää kuitenkin, että koska komission tutkintatoimet ovat päättyneet, niiden suojaa koskevaa poikkeusta ei enää sovelleta.

116 Tältä osin on ensinnäkin muistettava, että kuten asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen sanamuodosta ilmenee, poikkeuksen tarkoituksena ei ole suojata tutkintatoimia sellaisinaan, vaan näiden toimien tarkoitusta, joka kilpailuasioita koskevan menettelyn yhteydessä on sen tarkistaminen, onko EY 81 artiklaa rikottu, ja tarvittaessa seuraamusten määrääminen rikkomisesta vastuussa oleville yhtiöille. Tästä syystä yksittäinen eri tutkintatoimiin liittyviin asiakirjoihin saatetaan edelleen soveltaa kyseessä olevaa poikkeusta niin kauan kuin tätä tavoitetta ei ole saavutettu, vaikka se tutkinta tai tarkastus, johon liittyy asiakirja, johon tutustumista koskevaa oikeutta on haettu, olisikin päättynyt (asia T-36/04, API v. komissio, tuomio 12.9.2007, Kok., s. II-3201, 133 kohta; ks. analogisesti yhdistetyt asiat T-391/03 ja T-70/04, Franchet ja Byk v. komissio, tuomio 6.7.2006, Kok., s. II-2023, 110 kohta ja vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisesta asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok., s. II-3011, 48 kohta).

117 Käsiteltävässä asiassa komissio oli kuitenkin jo lähes 17 kuukautta ennen riidanalaisen päätöksen tekopäivää tehnyt KK-päätöksen, jolla asianomaisten yritysten todettiin syyllistyneen komission väittämiin rikkomisiin ja jolla menettely COMP/F/38.899 päätettiin. On näin ollen kiistatonta, ettei tällöin ollut vireillä mitään tutkintatoimea, jonka tarkoituksena olisi ollut osoittaa kyseisten rikkomisten olemassaolo ja joka olisi voinut vaarantua, jos pyydettyjen asiakirjojen sisältämiä tietoja olisi ilmaistu.

118 On totta, että riidanalaisen päätöksen tekopäivänä unionin yleisessä tuomioistuimessa oli vireillä KK-päätöksestä nostettuja kanteita, joten siinä tapauksessa, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa kyseisen päätöksen, todennäköisesti seuraa menettelyn aloittaminen uudelleen. Tämä tilanne ei ole muuttunut kyseisissä asioissa annettujen tuomioiden myötä, sillä unionin tuomioistuimessa on tällä hetkellä vireillä useita valituksia näistä tuomioista.

119 On kuitenkin katsottava, että tutkintatoimet on konkreettisessa tapauksessa lopetettu silloin, kun lopullinen päätös asiassa on tehty, siitä riippumatta, kumoavatko tuomioistuimet mahdollisesti myöhemmin tämän päätöksen, koska kyseinen toimielin on itse katsonut menettelyn päättyneeksi tänä ajankohtana.

120 Se, että myönnettäisiin, että tutkintatoimia koskevat eri asiakirjat kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan niin kauan kuin kyseisen menettelyn mahdollisia jatkotoimia ei ole saatettu päätökseen, myös silloin, kun kanne, joka mahdollisesti johtaa menettelyn uudelleen aloittamiseen komissiossa, nostetaan unionin yleisessä tuomioistuimessa, johtaisi nimittäin siihen, että oikeus tutustua mainittuihin asiakirjoihin tehdään riippuvaksi sattumanvaraisista seikoista eli siitä, mikä on mainitun kanteen nostamisen lopputulos ja mitä johtopäätöksiä komissio saattaa siitä tehdä. Joka tapauksessa kyseessä ovat tulevat ja epävarmat tapahtumat, jotka riippuvat niiden yhtiöiden päätöksistä, joille osoitetaan päätös, jolla asetetaan kartellin takia seuraamuksia, ja kyseessä olevien viranomaisten päätöksistä.

121 Tällainen ratkaisu olisi ristiriidassa sen tavoitteen kanssa, että yleisölle taataan mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, jotta kansalaiset saisivat mahdollisuuden valvoa julkisen vallan käytön laillisuutta tehokkaammin (edellä 116 kohdassa mainittu asia API v. komissio, tuomion 140 kohta; ks. vastaavasti edellä 116 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 112 kohta).

122 Tästä seuraa, että hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen ei ollut omiaan vahingoittamaan tutkintatoimien tarkoitusten suojaa komission kaasueristeisten kojeistojen kartellia koskevan menettelyn yhteydessä.

123 Toiseksi edeltävässä kohdassa esitettyä toteamusta ei kyseenalaista komission väite, jonka mukaan ”tutkintatoimien tarkoitusten” käsitteellä on yleisempi soveltamisala, joka kattaa komission kartellien estämistä ja ehkäisemistä koskevan politiikan kokonaisuudessaan.

124 Komissio katsoo lähinnä, ettei tutkinnan käsitettä kartellialalla voida rajoittaa kieltopäätöksen tekemistä edeltävään menettelyyn, vaan sitä on pidettävä olennaisena osana unionin kilpailuoikeuden soveltamista koskevaa komission säännöllistä ja pysyvää tehtävää. Näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa sovelletaan tietyn menettelyn päättymisen jälkeenkin. Koska kartellien kieltämismenettelyssä komissio on riippuvainen asianomaisten yritysten yhteistyöstä, se katsoo, että jos niiden toimittamat asiakirjat eivät olisi luottamuksellisia, kyseiset yritykset olisivat vähemmän halukkaita pyytämään sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä ja ilmoittaisivat myös vain vähimmäismäärän muita tietoja erityisesti tietojensaantipyyntöjen ja tarkastusten yhteydessä. Luottamuksellisuuden suoja on komission mukaan näin ollen kilpailuoikeuden rikkomisten tehokkaan seurannan edellytys ja näin ollen komission kilpailupolitiikan olennainen osa.

125 Komission ehdottaman tulkinnan hyväksyminen merkitsisi kuitenkin sen sallimista, että komissio välttäisi rajoittamattoman ajan asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisen sen kaikkeen kilpailualan toimintaan yksinkertaisesti viittaamalla mahdolliseen tulevaisuudessa ilmenevään vahinkoon, joka koskee sen sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaa ohjelmaa. Tältä osin on otettava huomioon se, että seuraukset, joita komissio pelkää koituvan kyseiselle ohjelmalle, riippuvat useista epävarmoista tekijöistä, joita ovat muun muassa se, miten kartellista kärsineet osapuolet käyttävät

saatuja asiakirjoja, niiden mahdollisesti nostamien vahingonkorvauskanteiden menestymisaste, kansallisten tuomioistuinten niille myöntämät määrät ja kartelleihin osallistuvien yritysten tulevat reaktiot.

126 On todettava, että näin laaja ”tutkintatoimien” käsitteen tulkinta ei ole yhteensopiva sen periaatteen kanssa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltuja poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, koska asetuksen neljännen perustelukappaleen mukaisesti asetuksen tarkoituksena on ”antaa yleisön oikeudelle tutustua asiakirjoihin mahdollisimman täysimääräinen vaikutus” (ks. edellä 41 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

127 Tältä osin on korostettava, ettei mikään asetuksessa N:o 1049/2001 anna aihetta olettaa, että unionin kilpailupolitiikkaa pitäisi tätä asetusta sovellettaessa kohdella toisin kuin unionin muita politiikkoja. Ei ole siis mitään syytä tulkita ”tutkintatoimien tarkoitusten” käsitettä eri tavalla kilpailupolitiikan alalla kuin muiden unionin politiikkojen alalla.

128 On myös muistettava, että sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskeva ohjelma ja yhteistyöohjelmat, joiden tehokkuutta komissio haluaa suojata, eivät ole ainoita keinoja taata unionin kilpailusääntöjen noudattaminen. Kansallisissa tuomioistuimissa nostettavat vahingonkorvauskanteet voivat nimittäin huomattavasti edistää toimivan kilpailun ylläpitämistä unionissa (asia C-453/99, Courage ja Crehan, tuomio 20.9.2001, 27 kohta).

129 Edellä esitetystä seuraa, että komissio teki oikeudellisen virheen, kun se totesi riidanalaisessa päätöksessä, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua poikkeusta tutustumisoikeuteen voitiin soveltaa tässä tapauksessa. Se ei näin ollen voinut evätä varsinkaan oikeutta tutustua ryhmään 3 kuuluviin asiakirjoihin tämän poikkeuksen perusteella.

130 Tämän vuoksi on hyväksyttävä kantajan esittämän ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa ryhmiin 1, 2, 3, 4 ja 5 a kuuluvien asiakirjojen osalta.

c) Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on rikottu

131 Ensimmäiseksi kantaja väittää Ruotsin kuningaskunnan tukemana, että hakemuksen kohteena olevaan asiakirja-aineistoon kuuluvien asiakirjojen sisältämien tietojen iän vuoksi ne eivät voi enää vaarantaa asianomaisten yritysten taloudellisia intressejä. Toiseksi se toteaa, että kartellin jäsenten intressi siihen, että asiakirja-aineiston asiakirjat pidetään salassa, ei objektiivisesti arvioiden ansaitse suojaa. Kolmanneksi kantaja katsoo, ettei kartellin jäsenillä voi olla perusteltua luottamusta siihen, ettei kyseessä olevia asiakirjoja ilmaista.

132 Komissio, jota tukevat ABB ja Siemens, väittää lähinnä, että käsitettä ”taloudellisten etujen suoja” on tulkittava laajasti. Sen mukaan luottamuksellisuuden tutkinta on jo toteutettu kilpailuasian tutkinnan kohteina olevien osapuolten asiakirja-aineistoon tutustumisoikeuden yhteydessä, joten uusi konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkinta ei ole tarpeen. Taloudellisten tietojen arkaluonteisuutta ei myöskään voida arvioida pelkästään niiden iän perusteella. Asetuksessa N:o 1/2003, jossa mainitaan tyhjentävästi ne julkisoikeudelliset seuraamukset, joita kartelliin osallistuneelle yritykselle voidaan määrätä, ei myöskään säädetä oikeuksien poistamisesta näiden yritysten taloudellisten intressien suojan osalta.

133 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaisesti toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

134 On todettava, että vaikka oikeuskäytännössä ei ole määritelty taloudellisten etujen käsitettä, unionin yleinen tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaisen taloudellisten etujen suojan ei voida katsoa kattavan kaikkia yhtiötä ja sen liikesuhteita koskevia tietoja, sillä muutoin ei olisi mahdollista soveltaa pääperiaatetta, jonka mukaan yleisölle on annettava mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin (asia T-380/04, Terezakis v. komissio, tuomio 30.1.2008, 93 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

135 Näin ollen on tutkittava, tekikö komissio virheen, kun se katsoi, että ryhmiin 1–4 kuuluvat asiakirjat kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun ”taloudellisten etujen” käsitteen alaan.

136 Kantaja ei kiistä yleisesti, että hakemuksen kohteena olevat asiakirjat voivat sisältää tietoja kaasueristeisten kojeistojen kartelliin osallistuneiden yhtiöiden liikesuhteista, niiden tuotteiden hinnoista, niiden kulurakenteesta, niiden markkinaosuuksista tai vastaavista seikoista.

137 Kantajan ensimmäisestä, tietojen ikää koskevasta väitteestä on todettava, että oikeutta tutustua komission asiakirja-aineistoon koskevista säännöistä [EY] 81 ja [EY] 82 artiklan, ETA-sopimuksen 53, 54 ja 57 artiklan ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 soveltamistapauksissa annetun komission tiedonannon (EUVL 2005, C 325, s. 7; jäljempänä tutustumisoikeutta asiakirja-aineistoon kilpailuasioissa koskevista säännöistä annettu tiedonanto) 23 kohdassa komissio arvioi itse, että ”jos tiedot ovat menettäneet kaupallisen merkityksellisyytensä esimerkiksi ajan kulumisen vuoksi, niitä ei voida enää pitää luottamuksellisina” ja että ”yleissääntönä komissio olettaa, ettei osapuolten liikevaihtoon, myyntiin ja markkinaosuuksiin liittyviä tietoja ja muita samankaltaisia tietoja enää pidetä luottamuksellisina, jos tiedot ovat yli viiden vuoden takaa”.

138 Tämä komission tiedonanto ei tietenkään sido unionin yleistä tuomioistuinta, kun se tulkitsee asetusta N:o 1049/2001. Tiedonannon 2 kohdassa todetaan nimittäin, että kyseisessä tiedonannossa määritelty oikeus tutustua asiakirja-aineistoon eroaa asetuksen N:o 1049/2001 mukaisesta yleisestä oikeudesta tutustua asiakirjoihin, sillä kyseiseen oikeuteen sovelletaan erilaisia perusteita ja poikkeuksia. Lisäksi tutustumisoikeutta asiakirja-aineistoon kilpailuasioissa koskevista säännöistä annetun tiedonannon 23 kohta koskee ”luottamuksellisuuden” käsitettä eikä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettua ”taloudellisten etujen” käsitettä. Tämän vuoksi käsite ”taloudelliset edut” on ymmärrettävä ainoastaan kyseisen asetuksen valossa. Kyseinen 23 kohta voi kuitenkin tarjota viitteen siitä, miten viimeksi mainittu käsite on komission mukaan ymmärrettävä.

139 Koska komissio on tulkitessaan ”luottamuksellisuuden” käsitettä käyttänyt ”kaupallisen merkityksellisyyden” käsitettä, joka puolestaan on lähellä ”taloudellisten etujen” käsitettä, tästä voidaan päätellä, että sen mielestä asiakirjan tai tiedon luottamuksellisuuden aste riippuu niiden kielteisten seurausten suuruudesta, joita kyseisen yhtiön olisi pelättävä, jos tämä asiakirja tai tieto ilmaistaisiin. Näin ollen tutustumisoikeutta asiakirja-aineistoon kilpailuasioissa koskevista säännöistä annetun tiedonannon 23 kohta tarjoaa viitteen siitä, miten komission itsensä mukaan intressejä on punnittava tilanteissa, joissa yhtiön liiketoimintaa koskevia tietoja voidaan ilmaista muille talouden toimijoille, joiden intressit voivat olla vastakkaisia kuin kyseessä olevan yhtiön intressit, mikä nimenomaisesti on tilanne käsiteltävässä asiassa. Tältä osin kaupallisesti arkaluonteisen tiedon ilmaisemisen kielteiset seuraukset ovat sitä pienemmät mitä vanhempi kyseessä oleva tieto on (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-1/89-T-4/89 ja T-6/89-T-15/89, Rhône-Poulenc ym. v. komissio, määräys 15.11.1990, Kok., s. II-637, 23 kohta ja yhdistetyt asiat T-134/94, T-136/94-T-138/94, T-141/94, T-145/94, T-147/94, T-148/94, T-151/94, T-156/94 ja T-157/94, NMH Stahlwerke ym. v. komissio, määräys 19.6.1996, Kok., s. II-537, 24 ja 32 kohta).

140 Riidanalaisen päätöksen tekopäivänä eli 16.6.2008 suurin osa hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisältämistä kaupallisesti arkaluonteisista tiedoista oli selvästi yli viisi vuotta vanhoja. Kuten kantaja korostaa, koska kaasueristeisten kojeistojen kartelli oli aktiivinen 15.4.1988 ja 11.5.2004 välisen ajan, ainoastaan vuosiin 2003 ja 2004 liittyvät tiedot eivät olleet vielä yli viisi vuotta vanhoja, kun riidanalainen päätös tehtiin.

141 Komissio väittää, että edellä 139 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö koski ”liikesalaisuuksien” käsitettä eikä laajempaa ”taloudellisten etujen” käsitettä eikä tutustumisoikeutta asiakirja-aineistoon kilpailuasioissa koskevista säännöistä annetun tiedonannon 23 kohdassa mainittu viiden vuoden raja ole pakottava sääntö vaan korkeintaan ”kokemukseen perustuva sääntö”. Komissio mainitsee oikeuskäytännöstä esimerkkejä, joissa tietojen on katsottu ansaitsevan suojaa tämän ajanjakson jälkeen.

142 Tältä osin on todettava, kuten komissio väittää oikeutetusti, ettei ole mahdollista soveltaa tiukkaa sääntöä, jonka mukaan kaikkia tietynikäisiä tosiseikkoja koskevia tietoja on pidettävä tietoina, jotka eivät enää vaikuta sen yhtiön, johon tieto liittyy, taloudellisiin etuihin. Kuten edellä 139 kohdassa todetaan, se, että kyseessä oleva tieto on tietynikäistä, kuitenkin lisää sen todennäköisyyttä, ettei se enää vaikuta kyseessä olevien yritysten taloudellisiin etuihin siinä määrin, että poikkeuksen soveltaminen asetuksessa N:o 1049/2001 ilmaistuun avoimuusperiaatteeseen olisi perusteltua. Tämän seurauksena ja kun otetaan huomioon se, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien yhtiöiden liiketoimintaan liittyvät tiedot kattoivat kuudentoista vuoden ajanjakson (vuodesta 1988 vuoteen 2004), on katsottava, että komissiolla oli joka tapauksessa velvollisuus tutkia hakemuksen kohteena olevat asiakirjat konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti taloudellisten etujen suojaa koskevan poikkeuksen valossa eikä se voinut rajoittua yleisiin arvioihin, jotka kattavat kaikki ryhmiin 1–4 kuuluvat asiakirjat. Koska komissio ei ole toteuttanut tällaista tutkintaa, se ei ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen olisi vaarantanut tiettyjen oikeushenkilöiden taloudellisten etujen suojan.

143 Tässä yhteydessä on hylättävä komission väite siitä, että kun otetaan huomioon se, että KK-päätöksen julkisen version julkaisemisen yhteydessä ja sen yhteydessä, että oikeus tutustua asiakirja-aineistoon myönnettiin menettelyn kuluessa, oli jo tutkittu, ansaitsevatko asiakirja-aineiston COMP/F/38.899 sisältämät luottamukselliset tiedot suojaa, komission ei tarvinnut tutkia eri asiakirjoja uudelleen konkreettisesti ja perinpohjaisesti.

144 Ensinnäkin tämä väite perustuu nimittäin sekaannukseen sellaisten eri säännösten välillä, joilla säännellään suojattujen tietojen luottamuksellisuutta ja joiden mukaan on kuitenkin sovellettava eri perusteita niiden suojan tarpeen arvioimiseksi ja tutustumisoikeuden saamisen puolesta ja sitä vastaan puhuvien intressien punnitsemiseksi. Komissio myönsi itsekin viimeksi mainitun seikan edellä 138 kohdassa mainitussa tutustumisoikeutta asiakirja-aineistoon kilpailuasioissa koskevista säännöistä annetun tiedonannon 2 kohdassa.

145 Esimerkiksi niiden yritysten, joille komissio on osoittanut väitetiedoksiannon, oikeus saada tutustua tiettyihin asiakirja-aineiston asiakirjoihin asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 2 kohdan nojalla kuuluu niiden puolustautumisoikeuksien käytön piiriin ja, kuten edellä 60 kohdassa todetaan, tällä perusteella saatuja asiakirjoja saa käyttää ainoastaan EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamista koskevissa oikeudellisissa tai hallinnollisissa menettelyissä. Puolustautumisoikeuksien, jotka ovat erityisoikeuksia ja kuuluvat asianomaisten yritysten perusoikeuksiin, perusteella annetaan mahdollisuus tutustua yksinomaan tiettyjä tarkoituksia varten tiettyihin asiakirjoihin, joiden joukosta suljetaan pois ainoastaan toimielimen sisäiset asiakirjat, muiden yritysten liikesalaisuudet ja muut luottamukselliset tiedot. Asetuksella N:o 1049/2001 yleisölle myönnetty asiakirjoihin tutustumista koskeva oikeus, joka on yleinen oikeus, merkitsee päinvastoin mahdollisesti oikeutta tutustua kaikkiin toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin ilman niiden käyttöä koskevia rajoituksia, ja tämä oikeus voidaan evätä kyseisen asetuksen 4 artiklassa luetelluilla perusteilla. Näiden erojen valossa komissio ei sen perusteella, että se on jo arvioinut, missä määrin se saattoi antaa oikeuden tutustua asiakirja-aineiston COMP/F/38.899 sisältämiin tietoihin puolustautumisoikeuksiin liittyvän asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden

nojalla tai missä määrin nämä tiedot oli julkaistava KK-päätöksen julkisen version puitteissa, voi vapautua näiden kysymysten tutkimisesta uudelleen, kun otetaan huomioon asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyt tutustumisoikeuden erityisedellytykset.

146 Toiseksi edellä 139–142 kohdassa esitetystä seuraa, että pelkästään ajan kuluminen on omiaan vähentämään asteittain asiakirja-aineiston COMP/F/38.899 sisältämien tietojen taloudellisiin etuihin liittyvän suojan tarvetta. Näin ollen pelkästään se, että asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 2 kohdan nojalla huhtikuussa 2006 myönnetyn tutustumisoikeuden ja riidanalaisen päätöksen tekemispäivän 16.6.2008 välillä oli kulunut yli kaksi vuotta, riitti siihen, että komissiolla oli velvollisuus tutkia uudelleen asianomaisten yritysten taloudellisten etujen suojaan liittyvät luottamuksellisuusvaatimukset.

147 Lopuksi on todettava, ettei kartelliin osallistuneiden yritysten – ja erityisesti väliintulijoiden ABB ja Siemens – intressejä siihen, ettei hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisältämiä tietoja ilmaista, voida pitää taloudellisina etuina käsitteen varsinaisessa merkityksessä. Kun otetaan huomioon useimpien kyseisen asiakirja-aineiston sisältämien tietojen ikä, yhtiöiden mahdollinen intressi siihen, ettei hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen sisältämiä tietoja ilmaista, ei nimittäin vaikuta johtuvan huolesta säilyttää kilpailuasemansa kaasueristeisten kojeistojen markkinoilla, joilla ne toimivat, vaan pikemminkin halusta välttää se, että niitä vastaan nostettaisiin vahingonkorvauskanteita kansallisissa tuomioistuimissa.

148 Vahingonkorvauskanteiden nostamisesta yhtiötä vastaan voi epäilemättä aiheutua sille korkeita kustannuksia, vaikka vain asianajajakustannuksina ja siinäkin tapauksessa, että kyseiset kanteet lopulta hylättäisiin perusteettomina, mutta tästä ei kuitenkaan seuraa se, että kartelliin osallistuneen yhtiön kyseisten kanteiden välttämistä koskeva etu olisi luonteeltaan taloudellinen etu, eikä se missään tapauksessa muodosta suojattavaa etua, kun otetaan huomioon muun muassa jokaisen oikeus vaatia sellaisen vahingon korvaamista, joka sille on aiheutunut kilpailua rajoittavasta tai vääristävästä menettelytavasta (ks. edellä 128 kohdassa mainittu asia Courage ja Crehan, tuomion 24 ja 26 kohta ja yhdistetyt asiat C-295/04-C-298/04, Manfredi ym., tuomio 13.7.2006, Kok., s. I-6619, 59 ja 61 kohta).

149 Edellä esitetystä seuraa, ettei komissio ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että oikeus tutustua hakemuksen kohteena oleviin asiakirjoihin saattaisi vahingoittaa konkreettisesti ja tosiasiallisesti kartelliin osallistuneiden yritysten taloudellisia etuja.

150 Näin ollen kantajan ensimmäisen kanneperusteen toinen osa on hyväksyttävä.

d) Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu

151 Kantaja väittää, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen siltä osin kuin jättäessään kokonaan tutustumisoikeuden ulkopuolelle ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan nojalla se on erityisesti evännyt mahdollisuuden tutustua asiakirjoihin, jotka eivät sisältäneet tässä säännöksessä mainittuja sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä. Kantajan mukaan komissio ei ole myöskään esittänyt, miten se, että kantaja tutustuu näihin asiakirjoihin, vahingoittaisi vakavasti sen päätöksentekomenettelyä, mitä edellytetään kyseisessä säännöksessä. KK-päätöksen tekemisen jälkeen ei nimittäin ole enää mahdollista käsittää, että sisäisten asiakirjojen ilmaiseminen voisi helpottaa yrityksiä vaikuttaa tutkinnan tuloksiin.

152 Ensinnäkin on todettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa tehdään selvä erottelu sen mukaan, onko menettely päätetty vai ei. Tämän säännöksen ensimmäisen alakohdan mukaan päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvän poikkeuksen soveltamisalaan kuuluu asiakirja, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön tai jonka se on vastaanottanut ja joka liittyy asiaan, josta se ei

vielä ole tehnyt päätöstä. Saman säännöksen toisessa alakohdassa säädetään, että sen jälkeen, kun päätös on tehty, kyseinen poikkeus kattaa yksinomaan asiakirjat, jotka sisältävät sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja.

153 Jopa sen jälkeen, kun päätös on tehty, tutustumisoikeus voidaan siis kyseisen 3 kohdan toisen alakohdan nojalla evätä vain sisäisesti käytettävien asiakirjojen osalta eli niiden asiakirjojen osalta, jotka sisältävät sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja, jos näiden asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä.

154 Näin ollen unionin lainsäätäjä on katsonut, että sen jälkeen, kun päätös on tehty, päätöksentekomenettelyn suojeluun liittyvillä vaatimuksilla on vähemmän merkitystä, joten kaikkien muiden paitsi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa mainittujen asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen ei voi koskaan vahingoittaa kyseistä menettelyä eikä voida sallia, että tällaisen asiakirjan sisältämien tietojen ilmaisemisesta kieltäydytään, vaikka niiden ilmaiseminen olisi vakavasti vahingoittanut tätä menettelyä, jos se olisi toteutunut ennen kyseisen päätöksen tekemistä (asia C-506/08 P, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, tuomio 21.7.2011, Kok., s. I-6237, 78–80 kohta).

155 Käsiteltävässä asiassa on korostettava, että komissio perusteli kieltäytymistään yksinomaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisella alakohdalla eikä tämän säännöksen ensimmäisellä alakohdalla.

156 Toiseksi sen osalta, osoittiko komissio oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisälsivät asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja, komissio väitti vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen, että tämä käsite sisälsi ensinnäkin kaikki asiakirjat, jotka sisältävät sen virkamiesten tai yksikköjen arvion tai lausunnon tai joissa pyydetään sitä, toiseksi kaikki asiakirjat, joilla valmistellaan sen päätöstä, ja kolmanneksi kaikki asiakirjat, joilla taataan muiden yksikköjen osallistuminen menettelyyn. Komission mukaan kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat, jotka se yksilöi 9.11.2011 päivätyssä vastauksessaan niiden sivunumeroilla asiakirja-aineistossa COMP/F/38.899, vastaavat tätä määrittelyä.

157 Komissio tukeutui tältä osin siihen, miten unionin tuomioistuimet ovat luonnehtineet tiettyjä komissiolta muissa asioissa pyydettyjä asiakirjoja. Komission mukaan edellä 154 kohdassa mainitussa asiassa Ruotsi vastaan MyTravel ja komissio annetusta tuomiosta ja asiassa T-403/05, MyTravel vastaan komissio, 9.9.2008 annetusta tuomiosta (Kok., s. II-2027) ilmenee, että unionin tuomioistuimet ovat luonnehtineet kilpailupääosaston neuvoa-antavalle komitealle osoittamaa muistiota, asiakirjamuistiota sekä tuomion vaikutuksia koskevaa kertomusta ja tämän kertomuksen laatimiseen liittyviä asiakirjoja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetuiksi mielipiteitä sisältäviksi sisäisiksi asiakirjoiksi. Unionin yleinen tuomioistuin totesi komission mukaan myös asiassa T-237/05, Éditions Jacob vastaan komissio, 9.6.2010 antamassaan tuomiossa (Kok., s. II-22245), että kilpailupääosaston komission oikeudelliselle yksikölle osoittama muistio, jolla pyydettiin lausuntoa säännöksen soveltamisesta, ja muistio, jolla asian käsittelyvaihetta selvitettiin tiivistetysti kilpailuasioista vastaavalle komission jäsenelle, sisälsivät tämäntyyppisiä mielipiteitä.

158 Tältä osin on todettava, että kun komissio tukeutuu unionin tuomioistuinten arvioihin, jotka koskevat tiettyjä yksittäisiä asiakirjoja, se pyrkii yleistyksiin ja analogioihin turvautumalla samastamaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun käsitteen ”sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja” ja tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun käsitteen ”asiakirja, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön”. Lopulta tällaisen käsitteen ”sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja” laajan määritelmän hyväksyminen

poistaisi siis osittain kyseisen artiklan 3 kohdan kahden alakohdan tehokkaan vaikutuksen, vaikka kyseisen kohdan rakenne perustuu erityisesti edellä 154 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä korostettuun periaatteeseen, jonka mukaan sen jälkeen, kun kyseessä oleva toimielin on tehnyt päätöksen, tutustumisoikeus voidaan evätä vain osaan sisäisesti käytettävistä asiakirjoista.

159 Näin ollen komissio ei osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisälsivät asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä.

160 Vaikka perustelut, joihin komissio vetosi unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä ja jotka mainitaan edellä 156 kohdassa, saattavat todellakin tehdä uskottavaksi olettaman siitä, että useat ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisältävät tällaisia mielipiteitä, on lisäksi todettava, ettei komissio ole riidanalaisessa päätöksessä vedonnut näihin perusteluihin – ja erityisesti asiakirja-aineiston COMP/F/38.899 asiakirjaluettelon luottamukselliseen versioon ja siihen, että ryhmän 5 a kolmeen alaryhmään kuuluvat asiakirjat yksilöidään sivunumeroidensa avulla – eikä niiden voida näin ollen katsoa muodostavan riidanalaisen päätöksen tekemisen määräävää perustelua. Tämän vuoksi käsiteltävän asian ratkaisemiseksi on todettava, ettei komissio ole osoittanut, että kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisälsivät asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä.

161 Tämän vuoksi riidanalaista päätöstä rasittaa oikeudellinen virhe siltä osin kuin komissio katsoi, että kaikki ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisälsivät asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä.

162 Kolmanneksi komission riidanalaisessa päätöksessä käyttämistä perusteluista, joilla se eväsi tutustumisoikeuden asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan perusteella, on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämän poikkeuksen soveltamisen edellytyksenä on, että osoitetaan, että oikeus tutustua pyydettyihin asiakirjoihin oli omiaan vaarantamaan komission päätöksentekomenettelyn suojaa konkreettisesti ja tosiasiallisesti ja että tämä vaara vahingoittumisesta oli kohtuullisesti ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen (ks. asia T-144/05, Muñiz v. komissio, tuomio 18.12.2008, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

163 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 tietojen ilmaisemisella kyseisten asiakirjojen sisällöstä on olennainen vaikutus päätöksentekomenettelyyn. Vakavuuden arviointi kuitenkin riippuu kaikista tapaukseen liittyvistä seikoista, erityisesti päätöksentekoon kohdistuvista kielteisistä vaikutuksista, joihin toimielin vetoaa kyseisten asiakirjojen luovuttamisen osalta (edellä 140 kohdassa mainittu asia Muñiz v. komissio, tuomion 75 kohta).

164 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisessa päätöksessä korostetaan, että komission päätöksentekomenettely edellyttää luottamuksen ja avoimen keskustelun ilmapiirin ylläpitämistä, jotta komission yksiköt voivat ilmaista vapaasti mielipiteensä erityisesti arkaluonteisista ongelmista, kuten kartelliasioista. Komission mukaan tämä on olennainen edellytys sille, että toimielin kykenee täyttämään tehtävänsä. Sisäisten ja alustavien näkökantojen julkaiseminen kartellitutkimuksesta vaarantaisi tämän kyvyn ja voisi kaventaa olemassa olevaa liikkumavaraa näiden näkökantojen uudelleentutkimisen suhteen.

165 Komissio toteaa lisäksi, että jos KK-päätös kumottaisiin kaasueristeisten kojeistojen kartellin jäsenten nostamien kanteiden seurauksena, sen pitäisi jatkaa tämän asian tutkintaa. Sisäisten asiakirjojen luovuttaminen voisi tällöin helpottaa yrityksiä vaikuttaa tutkinnan tuloksiin ja tämän vuoksi vahingoittaisi vakavasti komission päätöksentekomenettelyä.

166 On todettava, että nämä perustelut on esitetty yleisesti ja abstraktisti esittämättä niiden tueksi minkäänlaisia yksityiskohtaisia perusteluita, jotka koskevat kyseisten asiakirjojen sisältöä. Tällaisiin seikkoihin voidaan siis vedota minkä tahansa vastaavan asiakirjan osalta. Siksi ne eivät ole riittäviä perustelemaan nyt käsiteltävässä asiassa sitä, että oikeus tutustua pyydettyihin asiakirjoihin evätään, sillä muuten loukattaisiin periaatetta, jonka mukaan on tulkittava suppeasti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia ja erityisesti mainitun asetuksen 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädettyä poikkeusta. Tältä osin on korostettava erityisesti sitä, ettei komissio ole täsmentänyt mitenkään, miten kolmannet voisivat yrittää ”vaikuttaa tutkinnan tuloksiin” olettamassaan tilanteessa.

167 Erityisesti sen tilanteen esiin tuomisesta, että jos KK-päätös kumottaisiin, komission pitäisi tehdä uusi päätös, on todettava, että komissio pyrkii lähentämään esillä olevaa tilannetta, jolle on ominaista, kuten edellä 117–119 todetaan, se, että se on jo tehnyt päätöksen, tilanteeseen, jossa päätöstä ei ole vielä tehty, tai jopa samastamaan ne. Edellä 152–154 kohdassa mainitun oikeuskäytännön, jossa korostetaan huomattavasti tiukempia edellytyksiä tutustumisoikeuden epäämiselle päätöksen tekemisen jälkeen, valossa on vältettävä sekoittamasta toisiinsa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan kahden alakohdan aineellisia soveltamisedellytyksiä.

168 Tästä seuraa, että siltä osin kuin ryhmään 5 a kuuluvat asiakirjat sisältävät asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä, komissio katsoi virheellisesti, että kyseisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti sen päätöksentekomenettelyä.

169 Tämän vuoksi riidanalaista päätöstä rasittaa oikeudellinen virhe siltä osin kuin komissio tukeutui asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuun poikkeukseen.

170 Näin ollen kantajan ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa on hyväksyttävä.

171 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensinnäkin edellä 37 kohdassa esitettyjen toteamusten mukaisesti on hyväksyttävä kanneperuste, jonka mukaan komissio teki ilmeisen arviointivirheen tutustumishakemuksen laajuuden osalta siltä osin kuin kyse oli ryhmään 5 b kuuluvista asiakirjoista, ja tämän vuoksi on kumottava riidanalainen päätös siltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua näihin asiakirjoihin.

172 Toiseksi edellä 110 ja 111 kohdassa esitettyjen toteamusten mukaisesti on hyväksyttävä kanneperuste, jonka mukaan komissio ei tutkinut konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti hakemuksen kohteena olevia asiakirjoja, lukuun ottamatta ryhmään 3 kuuluvia asiakirjoja yksinomaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen osalta.

173 Kolmanneksi edellä 129 ja 130 kohdassa esitettyjen toteamusten mukaisesti on hyväksyttävä ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on rikottu ryhmiin 1, 2, 3, 4 ja 5 a kuuluvien asiakirjojen osalta siltä osin kuin komissio katsoi virheellisesti, että tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvää poikkeusta voitiin soveltaa käsiteltävässä asiassa.

174 Neljänneksi edellä 149 ja 150 kohdassa esitettyjen toteamusten mukaisesti on hyväksyttävä ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on rikottu sikäli kuin komissio katsoi virheellisesti, että ryhmiin 1–4 kuuluvien asiakirjojen ilmaiseminen vahingoittaisi kaasueristeisten kojeistojen kartelliin osallistuneiden yritysten taloudellisia etuja.

175 Viidenneksi edellä 161 ja 168–170 kohdassa esitettyjen toteamusten mukaisesti on hyväksyttävä ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu siltä osin kuin komissio katsoi virheellisesti, että ryhmään 5 a kuuluvat

kaikki asiakirjat sisälsivät tässä säännöksessä tarkoitettuja mielipiteitä, ja siltä osin kuin se katsoi virheellisesti, että näiden asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti sen päätöksentekomenettelyä.

176 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös on kumottava kokonaisuudessaan ilman, että on tutkittava kantajan esittämää toista ja kolmatta kanneperustetta.

Oikeudenkäyntikulut

177 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimusten mukaisesti.

178 Ruotsin kuningaskunta, ABB ja Siemens vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Komission 16.6.2008 tekemä päätös SG.E.3/MV/psi D(2008) 4931, jolla evätään oikeus tutustua menettelyyn COMP/F/38.899 – Kaasueristeiset kojeistot – liittyvään asiakirja-aineistoon, kumotaan.

2) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan EnBW Energie Baden-Württemberg AG:n oikeudenkäyntikulut.

3) Ruotsin kuningaskunta, ABB Ltd ja Siemens AG vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä toukokuuta 2012.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta 2

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset 3

Oikeudellinen arviointi 4

A Sen väitteen tutkittavaksi ottaminen, jonka mukaan asiakirjoja ei ole tutkittu konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti 5

B Asiakysymys 6

1. Neljäs kanneperuste, jonka mukaan tutustumishakemuksen laajuuden osalta on tehty ilmeinen arviointivirhe 6

2. Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä ja kolmatta luetelmakohtaa ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu 7

a) Sellaisten edellytysten olemassaolo käsiteltävässä asiassa, joilla velvollisuudesta tutkia haettujen asiakirjojen sisältö konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti voitaisiin poiketa 7

Riidanalaisessa päätöksessä mainittu ensimmäinen poikkeus, jonka mukaan yleisen olettaman perusteella on selvää, että oikeus tutustua hakemuksen kohteena oleviin asiakirjoihin on evättävä 9

Riidanalaisessa päätöksessä mainittu toinen poikkeus, jonka mukaan asiakirjat tutkitaan ryhmittäin 11

– Tutkintatoimien tavoitteiden suojaan liittyvän poikkeuksen tarkastelu riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa 12

– Taloudellisten etujen suojaan liittyvän poikkeuksen tarkastelu riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa 13

– Komission päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvän poikkeuksen tarkastelu riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa 14

Komission vastineessa mainittu poikkeus, joka liittyy poikkeukselliseen ja kohtuuttomaan työmäärään 15

b) Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on rikottu 18

c) Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on rikottu 20

d) Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu 23

Oikeudenkäyntikulut 27