YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(suuri jaosto)

12 päivänä syyskuuta 2007 *

Asiassa T-36/04,

Association de la presse internationale ASBL (API), kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajinaan asianajajat S. Völcker, F. Louis ja J. Heithecker,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Docksey ja P. Aalto,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan 20.11.2003 tehdyn komission päätöksen, jolla hylättiin kantajan hakemus saada tutustua asiakirjoihin, jotka komissio on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimessa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyissä tai käytävissä oikeudenkäynneissä,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti B. Vesterdorf sekä tuomarit M. Jaeger, J. Pirrung, M. Vilaras, H. Legal, M. E. Martins Ribeiro, E. Cremona, I. Pelikánová, D. Šváby, K. Jürimäe, N. Wahl, M. Prek ja V. Ciucă,

kirjaaja: E. Coulon,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.2.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 EY 255 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, tai kaikilla oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoihin jäljempänä 2 ja 3 kohdan mukaisesti määriteltyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti.

2. Neuvosto vahvistaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen kahden vuoden kuluessa Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset julkisen tai yksityisen edun huomioon ottamiseksi.

– –”

2 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) määritellään periaatteet, edellytykset ja rajoitukset, jotka liittyvät näiden toimielinten asiakirjoja koskevaan tutustumisoikeuteen, josta määrätään EY 255 artiklassa. Tätä asetusta on sovellettu 3.12.2001 lähtien.

3 Kyseisen asetuksen toinen ja neljäs perustelukappale kuuluvat seuraavasti:

”2) Avoimuus parantaa kansalaisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekomenettelyihin, ja sen avulla varmistetaan, että hallinnolla on demokraattisessa järjestelmässä suhteessa kansalaisiin suurempi legitimiteetti ja että se on tehokkaampaa ja vastuullisempaa. Avoimuus vahvistaa osaltaan kansanvallan ja perusoikeuksien kunnioittamisen periaatteita, joista määrätään [EU] 6 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa.

– –

4) Tämän asetuksen tarkoituksena on antaa yleisön oikeudelle tutustua asiakirjoihin mahdollisimman täysimääräinen vaikutus ja määritellä sitä koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset [EY] 255 artiklan 2 kohdan mukaisesti.”

4 Asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaisella oikeushenkilöllä, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin tässä asetuksessa määriteltyjen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti.

– –

3. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla Euroopan unionin toiminnan aloilla.”

5 Asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdan mukaan ”asiakirjalla” tarkoitetaan ”mitä tahansa tallennetta – –, joka koskee toimielimen vastuualueeseen kuuluvia politiikkoja, toimintaa ja päätöksiä”.

6 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa, joka koskee tutustumisoikeutta koskevia poikkeuksia, säädetään seuraavaa:

”– –

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

– – –

– tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suojaa;

– tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa;

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

– –

6. Jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan.

7. Edellä 1–3 kohdassa säädettyjä poikkeuksia sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin suojelu on asiakirjan sisällön kannalta perusteltua. – –”

7 Asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti:

”Hakemus saada tutustua asiakirjoihin on esitettävä kirjallisesti, sähköinen muoto mukaan luettuna, jollain [EY] 314 artiklassa tarkoitetuista kielistä ja riittävän täsmällisesti, jotta asiakirja on toimielimen tunnistettavissa. Hakijan ei tarvitse perustella hakemusta.”

8 Asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdassa todetaan, että ”jos hakemus hylätään kokonaan tai osittain, hakija voi viidentoista työpäivän kuluessa siitä, kun hän on vastaanottanut toimielimen vastauksen, tehdä uudistet[un] hakemu[ksen] ja pyytää toimielintä tarkistamaan kantaansa”.

9 Asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään uudistettujen hakemusten käsittelystä seuraavaa:

”1. Uudistetut hakemukset käsitellään välittömästi. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuksen kirjaamisesta toimielin joko päättää antaa pyydetyn asiakirjan tutustuttavaksi ja antaa asiakirjan tutustuttavaksi [10] artiklan mukaisesti tässä määräajassa tai ilmoittaa kirjallisesti, mistä syystä hakemus on hylätty kokonaan tai osittain. Jos toimielin kieltäytyy antamasta asiakirjaa kokonaan tai osittain tutustuttavaksi, se ilmoittaa hakijalle tämän käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista, toisin sanoen mahdollisuudesta nostaa asiasta kanne toimielintä vastaan tuomioistuimessa ja/tai kannella oikeusasiamiehelle [EY] 230 ja [EY] 195 artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti.

2. Poikkeuksellisesti esimerkiksi silloin, kun hakemus koskee erittäin pitkää asiakirjaa tai erittäin suurta määrää asiakirjoja, 1 kohdassa säädettyä määräaikaa voidaan jatkaa viidellätoista työpäivällä edellyttäen, että hakijalle ilmoitetaan tästä ennakolta ja että lykkäys perustellaan yksityiskohtaisesti.”

Asian tausta

10 Association de la presse internationale ASBL (API) on voittoa tavoittelematon Belgiassa toimivien kaikkien ryhmien ja erityisalojen ulkomaisten toimittajien järjestö. API:n tarkoituksena on avustaa jäseniään heidän raportoidessaan kotimaihinsa Euroopan unionia koskevista asioista.

11 API pyysi 1.8.2003 päivätyllä kirjeellään asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan mukaisesti komissiolta oikeutta saada tutustua kaikkiin kirjelmiin, jotka tämä on esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tai yhteisöjen tuomioistuimessa seuraavien asioiden yhteydessä:

– asia T-209/01, Honeywell vastaan komissio ja asia T-210/01, General Electric vastaan komissio

– asia T-212/03, MyTravel vastaan komissio

– asia T-342/99, Airtours vastaan komissio

– asia C-203/03, komissio vastaan Itävalta

– asia C-466/98, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta; asia C-467/98, komissio vastaan Tanska; asia C-468/98, komissio vastaan Ruotsi; asia C-469/98, komissio vastaan Suomi; asia C-471/98, komissio vastaan Belgia; asia C-472/98, komissio vastaan Luxemburg; asia C-475/98, komissio vastaan Itävalta ja asia C-476/98, komissio vastaan Saksa (jäljempänä open skies -tapaukset)

– asia C-224/01, Köbler

– asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg.

12 Komissio ilmoitti 27.8.2003 päivätyllä kirjeellään toisaalta API:lle, että asiaa T-212/03, MyTravel vastaan komissio, koskeva hakemus oli ennenaikainen, ja toisaalta se pyysi API:tä täsmentämään, tarkoittiko sen pyyntö yksinomaan kirjelmiä vai myös niiden liitteitä. Samalla kirjeellä komissio ilmoitti API:lle, että kun otetaan huomioon ne periaatteelliset kysymykset, joita sen hakemus saada tutustua asiakirjoihin herättää, määräaikaa tähän hakemukseen vastaamiseksi on pidennettävä 15 arkipäivällä. API täsmensi 29.8.2003 päivätyllä kirjeellään, että sen hakemus koski yksinomaan komission kirjelmiä ilman niiden liitteitä.

13 Komissio myönsi 17.9.2003 päivätyllä kirjeellään oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka koskivat asioita C-224/01 ja C-280/00. Sitä vastoin se epäsi oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka koskivat asioita T-209/01 ja T-210/01, T-342/99 ja C-203/03 sekä open skies -tapauksia.

14 API teki 6.10.2003 päivätyllä kirjeellään asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukaisen uudistetun hakemuksen, joka koski asiakirjoja, joihin tutustumisen komissio oli evännyt. Vastauksena tähän hakemukseen ja jatkettuaan 28.10.2003 päivätyllä kirjeellä määräaikaa komissio teki 20.11.2003 päätöksen, jolla vahvistettiin kyseessä olevia asiakirjoja koskevan tutustumisoikeuden epääminen (jäljempänä riidanalainen päätös).

15 Asiassa T-209/01, Honeywell vastaan komissio, ja asiassa T-210/01, General Electric vastaan komissio, esitettyjä kirjelmiä koskevan tutustumisoikeuden epäämisestä komissio on todennut ensinnäkin riidanalaisessa päätöksessään, että koska nämä asiat olivat vielä vireillä, tietojen antaminen sen kirjelmien sisällöstä vahingoittaisi sen asemaa näiden asioiden vastaajana. Komissio on lisännyt, että yhteisöjen tuomioistuimet ovat palauttaneet mieliin (asia T-174/95, Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, tuomio 17.6.1998, Kok. 1998, s. II-2289), että asianosaisilla on hyvän oikeudenhoidon periaatteen mukaan oikeus puolustaa intressejään ilman, että ulkopuoliset – muun muassa yleisö – puuttuvat asiaan. Koska asiakirjat, joihin kantaja pyytää saada tutustua, oli laadittu yksinomaan kyseessä olevia oikeudenkäyntejä varten, se on katsonut, että ne kuuluvat tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisalaan (asia T-92/98, Interporc v. komissio, tuomio 7.12.1999, Kok. 1999, s. II-3521; jäljempänä asia Interporc II). Komissio on täsmentänyt lisäksi, että siihen, että se on antanut oikeuden tutustua asiassa C-224/01, Köbler, esittämiinsä huomautuksiin, ei voida vedota ennakkotapauksena, kun otetaan huomioon, että oikeudenkäynti oli suljettu, vaikka asia olikin vielä vireillä, ja että kyseessä oli ennakkoratkaisuasia, jota ei siis voida verrata suoriin kanteisiin. Se on korostanut myös, että se, että se on myöntänyt oikeuden tutustua kyseisiin huomautuksiin, osoittaa lisäksi, että API:n hakemus on tutkittu asiakirja asiakirjalta.

16 Toiseksi komissio on todennut asiaan T-342/99, Airtours vastaan komissio, liittyviin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 6.6.2002 antamaa tuomiota (Kok. 2002, s. II-2585), jolla

tämä asia ratkaistiin, on seurannut komissiota vastaan nostettu vahingonkorvauskanne (asia T-212/03, MyTravel v. komissio), jonka puitteissa komission päätöksensä perustelemiseksi asiassa T-342/99 esittämiä väitteitä tarkasteltaisiin. Komissio on katsonut, että näiden kahden asian välillä on läheinen yhteys ja että kantajan pyytämien tietojen antaminen kirjelmien sisällöstä vahingoittaisi vireillä olevan asian käsittelyä.

17 Kolmanneksi komissio on todennut asiaan C-203/03, komissio vastaan Itävalta, liittyviin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä, että asia on vireillä, ja se on väittänyt, että tietojen antaminen sen kirjelmien sisällöstä vahingoittaa sen asemaa yhteisöjen tuomioistuimessa Itävallan viranomaisiin nähden. Näin ollen se on katsonut, että tähän asiaan pätee sama perustelu kuin se, jota on käytetty asioihin T-209/01, Honeywell vastaan komissio, ja T-210/01, General Electric vastaan komissio, liittyviin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämiseksi. Se on lisännyt, että sen olisi evättävä oikeus tutustua kaikkiin asiakirjoihin, jotka koskevat jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta, jos tietojen antaminen niiden sisällöstä loukkaa tutkintatoimien tarkoitusten suojelun tavoitetta, joka, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut asiassa T-191/99, Petrie ym. vastaan komissio, 11.12.2001 antamassaan tuomiossa (Kok. 2001, s. II-3677), on se, että komission ja kyseessä olevan jäsenvaltion välisessä erimielisyydessä päästäisiin sovintoratkaisuun. Se on täsmentänyt, että vaikka kyseinen tuomio koskikin viralliseen huomautukseen ja perusteltuun lausuntoon tutustumista koskevan oikeuden epäämistä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei todennut, että tutustumisoikeuden epääminen olisi erimielisyyden sovintoratkaisutavoitteen saavuttamiseksi rajoitettava näihin asiakirjaryhmiin, joten tällaisen epäämisen perusteet pätevät myös yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyihin kirjelmiin, koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen osoittamiseksi esitetyt väitteet ovat samanlaiset.

18 Neljänneksi komissio on todennut open skies -tapauksiin liittyviin kirjelmiinsä tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä, että vaikka näitä asioita koskevat oikeudenkäynnit onkin saatettu loppuun yhteisöjen tuomioistuimen 5.11.2002 antamilla tuomioilla, kyseiset jäsenvaltiot eivät vielä ole noudattaneet tuomioita, joten neuvottelut ovat yhä käynnissä, jotta nämä jäsenvaltiot lopettaisivat yhteisöjen

tuomioistuimen toteamat rikkomiset. Tästä syystä komissio on katsonut, että tiedon antaminen komission näissä asioissa esittämien kirjelmien sisällöstä vahingoittaa kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tutkintamenettelyn suojan tavoitetta.

19 Viidenneksi komissio on palauttanut mieliin, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa säädetään, että oikeus tutustua asiakirjaan on evättävä, ”jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista”, ja se on todennut riidanalaisessa päätöksessään, että API ei ollut esittänyt väitteitä, jotka vahvistaisivat sen, että tietojen antamiseen kyseisten asiakirjojen sisällöstä liittyvä yleinen etu olisi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien kanteiden osalta merkittävämpi kuin vireillä olevien tuomioistuinkäsittelyjen ja tutkintamenettelyjen asianmukaiseen suojaan liittyvä yleinen etu. Se on lisännyt, että yleinen etu otetaan parhaiten huomioon, kun taataan yhteisöjen tuomioistuimissa käytävien menettelyjen moitteeton kulku ja kun sen tutkintatoimivaltaa suojataan.

20 Lopuksi komissio on kuudenneksi vahvistanut, ettei ollut mahdollista antaa osittaista oikeutta tutustua pyydettyihin asiakirjoihin, koska niiden kaikki osat olivat läheisessä yhteydessä keskenään ja niitä koskivat edellä mainitut poikkeukset.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

21 Kantaja nosti 2.2.2004 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä nyt esillä olevan kanteen.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti asianosaisia kuultuaan 9.11.2006 siirtää nyt esillä olevan asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suuren jaoston käsiteltäväksi.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (suuri jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

24 Asianosaisten suulliset lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 28.2.2007 pidetyssä istunnossa.

25 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

27 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi yhteen ainoaan kanneperusteeseen, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan ja 4 artiklan 2 kohdan rikkomista. Tämä kanneperuste voidaan lähtökohtaisesti jakaa kahteen osaan. Ensimmäinen osa koskee asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädettyä tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen perusteella. Toinen osa koskee asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn tutkintatoimien tarkoitusten suojan nojalla.

Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyn tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen perusteella

Asianosaisten lausumat

28 Kantaja on ensinnäkin korostanut, että sen hakemukseen saada tutustua asiakirjoihin on sovellettava asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklaa, joka koskee laajinta mahdollista oikeutta saada tutustua toimielinten asiakirjoihin; se väittää, että tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikkeus ei voi olla perusteluna sille, että komission kirjelmät suljetaan yleisesti asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle.

29 Tältä osin se väittää ensinnäkin, että tätä poikkeusta, jonka mukaan oikeus tutustua asiakirjoihin voidaan evätä vain, jos niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen ”vahingoittaisi” tuomioistuinkäsittelyä, on tulkittava suppeasti. Jos vertaillaan asetusta N:o 1049/2001 ja sitä edeltänyttä sääntelyä eli yleisön oikeudesta saada tietoja komission

asiakirjoista 8.2.1994 tehtyä komission päätöstä 94/90/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 46, s. 58), jolla muodollisesti hyväksyttiin yleisön oikeutta saada tietoa komission ja neuvoston asiakirjoista koskevat neuvoston ja komission 6.12.1993 hyväksymät käytännesäännöt (EYVL 1993, L 340, s. 41; jäljempänä vuoden 1993 käytännesäännöt), käy ilmi, että yhteisön lainsäätäjä on tarkoituksella valinnut tuomioistuinkäsittelyjä koskevan poikkeuksen ulottuvuuden rajoittamisen. Vuoden 1993 käytännesäännöissä on säädetty mahdollisuudesta suojata asiakirjoja, joiden sisältämien tietojen ilmaiseminen ”voisi vahingoittaa” tuomioistuinkäsittelyä, kun taas asetus N:o 1049/2001 koskee asiakirjoja, joiden sisältämien tietojen ilmaiseminen ”vahingoittaisi” niitä. Toisin kuin asetuksessa N:o 1049/2001, vuoden 1993 käytännesäännöissä ei kantajan mukaan myöskään säädetty siitä mahdollisuudesta, että ylivoimainen yleinen etu voisi mennä tuomioistuinkäsittelyjen suojaan liittyvän edun edelle.

30 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen rajoitettu tavoite on kantajan mukaan selvennetty kyseisen asetuksen 11 perustelukappaleessa, jossa mainitaan se periaate, että toimielinten kaikkien asiakirjojen olisi pääsääntöisesti oltava yleisön tutustuttavissa, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleisön oikeudesta saada tietoja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoista tehdyn ehdotuksen (KOM(2000) 30 lopullinen – COD 200/0032, 5 jakso) perusteluissa, joissa todetaan, että poikkeuksia olisi sovellettava vain selvästi määriteltyjen erityisten intressien suojelemiseksi. Näin ollen ei voida sallia kokonaiseen asiakirjaluokkaan tutustumista koskevan oikeuden yleistä epäämistä, koska kyseessä olevalla toimielimellä on velvollisuus osoittaa kunkin pyydetyn asiakirjan osalta, että tietojen antaminen sen sisällöstä vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa mainittujen erityisten etujen suojaamista niin vakavasti, ettei tietojen antamiseen asiakirjojen sisällöstä liittyvä yleinen etu koskaan olisi tätä suurempi.

31 Toiseksi kantaja väittää, että tietojen antaminen yhteisöjen tuomioistuimissa esitettyjen komission asiakirjojen sisällöstä ei millään tavoin vahingoita tuomioistuinkäsittelyjen suojaa, koska tällainen tietojen antaminen ei johda yleisön vaikutusvallan

väärinkäyttöön eikä se vahingoita asian käsittelyä yhteisöjen tuomioistuimissa tavalla, joka vahingoittaisi tuomioistuinkäsittelyä. Perustelut, jotka ovat yhtä yleisiä kuin riidanalaisessa päätöksessä esitetyt, eivät missään tapauksessa täytä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisia vakavan ja konkreettisen vahingon edellytyksiä.

32 Kantaja lisää, että yleisön mielenkiinto merkittäviä yleisiä poliittisia ongelmia käsittelevien tuomioistuinten työskentelyyn on tervettä ja luonnollista kaikissa järjestelmissä, jotka perustuvat oikeusvaltion sääntöihin, ja että yhteisöjen tuomioistuimet ovat itse rohkaisseet ja tukeneet tätä ilmiötä antamalla suuren yleisön tietoon yhä suuremman määrän tietoja vireillä olevista oikeudenkäynneistä Internet-sivuillaan ja lehdistöpalvelunsa kautta. Lisäksi istunnot ovat avoimia, ja yleisö voi tutustua suullista käsittelyä varten laadittuun kertomukseen istuntopäivästä lähtien.

33 Olisi siten vaikea ymmärtää, miten tietojen antaminen komission kirjelmien sisällöstä voisi vahingoittaa vakavasti sen tuomioistuinkäsittelyn kulkua, johon nämä kirjelmät liittyvät. Viimeksi mainittujen julkisuudella olisi päinvastoin myönteinen vaikutus, koska kattava tiedottaminen yleisölle osoittaisi yhteisöjen tuomioistuinten puolueettomuuden, mikä vahvistaisi niiden päätösten hyväksyntää yleisön keskuudessa. Kantaja toteaa lisäksi, että useiden valtioiden tuomioistuimet sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin antavat oikeuden tutustua tuomioistuinkäsittelyjä koskeviin asiakirjoihin erityisesti asioissa, joissa valtion elimet ovat asianosaisina, vaikka ne määräävätkin poikkeuksia avoimuusperiaatteesta esimerkiksi liikesalaisuuksien suojaamiseksi taikka yksityiselämän kunnioittamiseksi. Mikään näistä tuomioistuimista ei kantajan mukaan ole katsonut, että avoimuusperiaate voisi vahingoittaa tuomioistuinkäsittelyn tehokkuutta ja hyvän oikeudenhoidon periaatetta.

34 Kolmanneksi kantaja väittää, että tietojen antaminen yhteisöjen tuomioistuimissa esitettyjen komission asiakirjojen sisällöstä olisi yleisen edun mukaista, koska se

mahdollistaisi tietojen antamisen perustamissopimuksen ja johdetun yhteisön oikeuden tulkintaa koskevista komission näkemyksistä. Esimerkiksi kilpailuoikeuden alalla tällainen tietojen antaminen olisi erityisen suotuisaa, kun otetaan huomioon ne lausunnot, jotka komission olisi annettava kansallisille tuomioistuimille [EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) perusteella. Kantaja lisää, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimissa pidetyt istunnot ovat julkisia ja vaikka yhteenveto asianosaisten lausumista onkin saatavilla istuntopäivänä, kuva käsiteltävistä asioista on epätäydellinen, mikä estää toimittajia antamasta täsmällisiä ja tyhjentäviä tietoja. Ainoa tapa varmistaa asianmukainen avoimuus olisi siis tietojen antaminen komission esittämien kirjelmien sisällöstä.

35 Kantaja väittää neljänneksi, että komissio ei voi perustella epäämistään alaa koskevalla tämänhetkisellä oikeuskäytännöllä, koska edellä 15 kohdassa mainituissa asiassa Svenska Journalistförbundet vastaan neuvosto ja asiassa Interporc II annetuissa tuomioissa kyse oli vuoden 1993 käytännesäännöistä, kun taas asetusta N:o 1049/2001 on tulkittava suppeammin. Edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Svenska Journalistförbundet vastaan neuvosto annettu tuomio koski erityistä tilannetta, koska kyseessä oleva liitto oli levittänyt Internetissä kommentein varustettua versiota neuvoston vastineesta ja se oli kehottanut yleisöä lähettämään omat kommenttinsa suoraan neuvoston asiamiehille, joiden puhelin- ja faksinumerot oli mainittu, kun taas API, joka ei ole asianosaisena missään kyseessä olevista oikeudenkäynneistä, ei aio toimia näin. Myöskään edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Interporc II annettu tuomio ei ole merkityksellinen, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tämän tuomion 40 kohdassa esittämä toteamus siitä, että tietojen antaminen komission yksinomaan jotakin yksittäistä oikeudenkäyntiä varten laatimien asiakirjojen sisällöstä on yleisen edun turvaamisen vastaista, on kantajan mukaan pelkkä ylimääräinen huomautus, koska tähän tuomioon johtaneessa asiassa esitetty kysymys koski sitä, voidaanko oikeus tutustua hallinnollista menettelyä varten laadittuihin asiakirjoihin evätä siitä syystä, että ne liittyivät erityiseen tuomioistuinmenettelyyn. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kantajan mukaan lisäksi katsonut, että kyseessä olevalla poikkeuksella pyrittiin ”takaamaan toisaalta komission sisäisen työn suojelu ja toisaalta luottamuksellisuusperiaate sekä periaate, joka koskee asianajajien salassapitovelvollisuutta” (edellä 15 kohdassa mainittu asia Interporc II, tuomion 41 kohta).

36 Tuomioistuinkäsittelyjä koskevan poikkeuksen tällainen tulkinta ei estäisi yleisön oikeutta tutustua komission kirjelmiin, koska näitä kirjelmiä ei pidetä sisäisinä ja luottamuksellisina asiakirjoina vaan ne päinvastoin toimitetaan tuomioistuimille ja kyseessä olevien asioiden vastapuolille. Kantaja lisää tältä osin, että edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Interporc II annetun tuomion 40 kohtaan sisältyvä arviointi on myöhemmin kumottu, koska yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa T-83/96, van der Wal vastaan komissio, 19.3.1998 antamassaan tuomiossa (Kok. 1998, s. II-545, 50 kohta) tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan kyseistä poikkeusta niin, että se merkitsee komission velvollisuutta kieltäytyä antamasta tietoja asiakirjoista, jotka se on laatinut tiettyä oikeudenkäyntiä varten (yhdistetyt asiat C-174/98 P ja C-189/98 P, Alankomaat ja van der Wal v. komissio, tuomio 11.1.2000, Kok. 2000, s. I-1, 30 kohta).

37 Tästä seuraa kantajan mukaan, että alaa koskevaa yhteisön oikeuskäytäntöä ei voida tulkita komission väittämällä tavalla ja että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toinen luetelmakohta ei oikeuta sulkemaan yleisesti toimielinten kirjelmiä toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle.

38 Toiseksi kantaja vastustaa riidanalaista päätöstä siltä osin kuin komissio on kieltäytynyt antamasta tietoja kirjelmien sisällöstä tuomioistuinkäsittelyjen suojaamista koskevan poikkeuksen perusteella siitä syystä, että asia, jossa kirjelmät oli esitetty, tai sellaiseen asiaan liitännäinen asia oli edelleen vireillä.

39 Tältä osin kantaja toteaa, että kyseessä olevan poikkeuksen näin ankara rajaaminen ei voi olla perusteltu, koska se vahingoittaisi asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta vakavasti juuri niissä tapauksissa, joissa tietojen antamiseen kirjelmien sisällöstä liittyvä yleinen etu on tuomion tai suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen puuttuessa mitä merkittävin. Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen on kantajan mukaan vieläkin käsittämättömämpää silloin, kun pyydetyt

asiakirjat koskevat oikeudenkäyntiä, joka on jo päättynyt, kuten asiassa T-342/99, Airtours vastaan komissio, mutta joka liittyy toiseen, vielä vireillä olevaan oikeudenkäyntiin. Komissio ei ole sen mukaan selittänyt, miten tietojen antaminen päättynyttä oikeudenkäyntiä koskevista kirjelmistä haittaisi vireillä olevaa oikeudenkäyntiä, kun kantaja kummassakin asiassa on sama ja kun sen tiedossa on näin ollen jo lausumat, jotka komissio on esittänyt ensimmäistä asiaa koskevissa kirjelmissään.

40 Komissio huomauttaa aluksi, että toisin kuin kantaja väittää, se ei ole evännyt sen hakemusta ”yleisesti” eikä se ole kieltäytynyt antamasta tietoja kokonaisen asiakirjaryhmän sisällöstä. Se myöntää, että sen oikeudenkäyntiasiakirjat yhteisöjen tuomioistuimissa eivät sellaisenaan ole suljettu tietojenantovelvollisuuden ulkopuolelle, koska tutustumisoikeutta koskevan periaatteen poikkeuksia on tulkittava suppeasti. Komissio väittää kuitenkin, että kun asiakirja kuuluu poikkeuksen soveltamisalaan, poikkeusta on sovellettava, joten silloin, kun tietojen antaminen asiakirjasta ”vahingoittaisi” tuomioistuinkäsittelyn tai tutkintatoimien suojaa, niitä ei saada antaa. Se lisää, että konditionaali-muoto (vahingoittaisi), joka sisältää harkintavaltaa, merkitsee, että voi syntyä negatiivinen vaikutus, eikä sitä, että tällaisen vaikutuksen syntymisen on oltava absoluuttisen varmaa.

41 Tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevasta poikkeuksesta komissio toteaa ensinnäkin, että kussakin kansallisessa ja kansainvälisessä oikeusjärjestelmässä vahvistetaan sille ominainen toimintatapa, jolla tuomioistuimelle esitettyjä asiakirjoja käsitellään. Kuten kantaja itse on komission mukaan todennut, yhteisöjen tuomioistuimissa taataan erittäin korkean avoimuuden taso, koska sen lisäksi, että kustakin asiasta julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä tiedonanto, joka sisältää yhteenvedon kanteessa esitetyistä oikeudellisista perusteista ja pääasiallisista perusteluista, istunnot ovat julkisia ja asianosaisten lausumista tehdään yhteenveto suullista käsittelyä varten laaditussa kertomuksessa, ja ne toistetaan ja niitä tarkastellaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa ja tuomiossa.

42 Komissio katsoo, että tuomioistuinkäsittelyjen suoja velvoittaa sitä ottamaan huomioon kunkin tuomioistuimen tältä osin noudattaman toimintalinjan. Yhteisöjen tuomioistuin tai ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin eivät julkaise niille esitettyjä oikeudenkäyntiasiakirjoja, ja viimeksi mainitun osalta kolmansien oikeutta tutustua oikeudenkäyntiasiakirjoihin valvotaan tiukasti 3.3.1994 annettujen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaajan ohjeiden (EYVL 1994, L 78, s. 32), sellaisina kuin ne ovat viimeksi muutettuina 5.6.2002 (EYVL 2002, L 160, s. 1), 5 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan nojalla, jonka mukaan ”luonnollinen tai yksityis- tai julkisoikeudellinen oikeushenkilö ei voi tutustua asiaa koskevaan asiakirjavihkoon tai oikeudenkäyntiasiakirjoihin, jollei presidentti nimenomaisesti anna siihen lupaa asianosaisia kuultuaan” ja ”tämä lupa voidaan antaa ainoastaan kirjallisesta hakemuksesta, jossa on oltava yksityiskohtaiset perustelut laillisesta intressistä tutustua asiakirjoihin”. Asetuksessa N:o 1049/2001 ei säädetä tavasta, jolla yhteisöjen tuomioistuinten on hallinnoitava niissä käytäviä menettelyjä. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, ettei ole olemassa yleistä sääntöä, joka koskee oikeudenkäyntiasiakirjojen luottamuksellisuutta tai sitä, voivatko oikeudenkäynnin asianosaiset antaa niistä tietoja kolmansille, ja se on korostanut, että erityiset näkökohdat tulevat esiin, jos ”asiakirjan paljastaminen voisi vaarantaa hyvän oikeudenhoidon” (asia C-376/98, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, määräys 3.4.2000, Kok. 2000, s. I-2247, 10 kohta).

43 Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut hyvän oikeudenhoidon yleisen periaatteen, jonka mukaan asianosaisilla on oikeus puolustaa intressejään ilman, että ulkopuoliset, muun muassa yleisö, puuttuvat asiaan (edellä 15 kohdassa mainittu asia Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, tuomion 136 kohta), ja se on soveltanut sitä oikeudenkäyntiasiakirjoihin. Sitä, että vireillä olevat asiat ovat yleisesti tunnettuja, ei saada sekoittaa asianosaisten oikeuteen olla esittämättä kirjallisia lausumiaan julkisesti.

44 Komission mukaan yleinen etu ei vaadi tietojen antamista kaikista oikeudenkäyntiasiakirjoista, ja näin laaja tietojen antaminen voisi osoittautua jopa vahingolliseksi, koska asianosaisten välinen kirjallinen vuoropuhelu voisi olla vaarassa muuttua julkiseksi väittelyksi, jonka yhteydessä asian käsittelystä vastuussa olevia asiamiehiä saatettaisiin painostaa ja tiettyjen väitteiden perustelut voisivat joutua muunlaisen

ulkoisen painostuksen kohteeksi. Asian kiihkottoman käsittelyn suojelun tarve on siis sen mukaan suurempi kuin toimittajien tarve olla riittävän hyvin valmistautuneita istuntoa varten. Järjestelmällinen tietojen antaminen asiakirjoista voisi lisäksi luoda vahingollisen epätasapainon toimielinten ja kaikkien tai tiettyjen muiden asianosaisten välille, koska viimeksi mainitut eivät ole velvollisia antamaan yleisölle oikeutta tutustua kirjelmiinsä samoin edellytyksin kuin toimielimet.

45 Komissio toteaa toiseksi, että kun sille esitetään asetuksen N:o 1049/2001 mukainen hakemus saada tutustua asiakirjaan, se tutkii ensiksi, onko oikeudenkäynti, johon pyydetty asiakirja liittyy, jo istuntovaiheessa, ja tämän jälkeen se tutkii, vaatiiko tuomioistuinkäsittelyn suoja edellä mainittujen seikkojen vuoksi tähän asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epäämistä. Siten se on kieltäytynyt antamasta tietoja kirjelmistään, jotka koskivat asiaa T-210/01, General Electric vastaan komissio, ja asiaa T-209/01, Honeywell vastaan komissio, jotka olivat vireillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

46 Saattaisi myös olla olemassa syitä, jotka vaativat asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epäämistä istunnon pitämisen taikka tuomion julistamisen jälkeen, jos osoittautuu välttämättömäksi suojella kirjallista lausumaa, joka on samanlainen kuin vielä vireillä olevassa liitännäisessä asiassa esitetty. Asiaan T-342/99, Airtours vastaan komissio, jonka käsittely on jo päätetty ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamalla tuomiolla, liittyviin kirjelmiin tutustumista koskeva oikeus oli evätty tästä syystä, koska sama kantaja nosti tämän jälkeen vahingonkorvauskanteen (asia T-212/03, MyTravel v. komissio), joka on yhä vireillä. Näiden kahden asian välinen yhteys perustuu siihen seikkaan, että tiettyjä kumoamiskanteen yhteydessä esitettyjä lausumia voidaan käsitellä myös vahingonkorvauskanteen yhteydessä.

47 Asiaa koskevien etujen punninnan osalta komissio väittää, ettei minkään asiakirjaryhmän osalta voida asettaa olettamaksi sitä, että on olemassa ylivoimainen yleinen etu, joka oikeuttaa tietojen saamisen pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä, vaan että se on aina todettava ottaen huomioon kussakin yksittäistapauksessa esiintyvät muut

edut. Ylivoimainen yleinen etu, jonka käsitettä ei ole määritelty asetuksessa N:o 1049/2001, voidaan ottaa huomioon vain, kun on todettu, että jotakin poikkeusta voidaan soveltaa.

48 Jos ylivoimaista yleistä etua koskevaa poikkeusta, joka on poikkeuksen poikkeus, sovellettaisiin järjestelmällisesti, jotta tietojen antaminen kirjelmien sisällöstä voitaisiin perustella missä tahansa oikeudenkäynnin vaiheessa, tästä seuraisi, että tuomioistuinkäsittelyä koskeva poikkeus menettäisi kokonaan tehokkaan vaikutuksensa. Asiassa esiintyvien etujen vertailussa olisi myös otettava huomioon, että asiaa koskevat tiedot on jo annettu tiedoksi yleisölle, ensin kanteen nostamisen vaiheessa (kantajan esittämien oikeudellisten perusteiden ja pääasiallisten perustelujen julkaiseminen EUVL:ssä) ja sitten suullista käsittelyä varten laaditussa kertomuksessa. Kantajan nyt esillä olevassa asiassa pyytämien asiakirjojen osalta komissio on katsonut, että paras tapa toimia yleisen edun mukaisesti on huolehtia kyseessä olevien tuomioistuinkäsittelyjen moitteettomasta kulusta.

49 Se, että kantaja ei ole asianosainen missään niissä oikeudenkäynneissä, joihin liittyvät asiakirjat, joiden sisällöstä on pyydetty tietoja, ja se, että kantajalla tai sen jäsenillä ei ole aikomusta painostaa komissiota, ei millään tavoin poista edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Svenska Journalistförbundet vastaan neuvosto annetun tuomion merkitystä. Kyseisen tuomion 138 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut epäasianmukaiseksi tavoitteen, jonka saavuttamiseksi tietoja pyydettiin tätä asiaa koskevien oikeudenkäyntiasiakirjojen sisällöstä. Komissio lisää, että koska tietojen antaminen asiakirjan sisällöstä vahvistaa sen, että sitä voidaan vapaasti levittää, kantajan antama sitoumus olla harjoittamatta painostusta ei takaa sitä, etteivätkö yleisön muut jäsenet tekisi sitä.

50 Lisäksi komissio korostaa, että edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Interporc II annetussa tuomiossa (40 ja 41 kohta) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on täsmentänyt, että asiakirjaryhmät, joihin sovelletaan tuomioistuinkäsittelyä koskevaa poikkeusta, koskevat kaikkia komission yksinomaan jotakin yksittäistä oikeudenkäyntiä varten laatimia asiakirjoja. Edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Interporc

II annetussa tuomiossa on siis komission mukaan määritelty tuomioistuinkäsittelyjä koskevan poikkeuksen soveltamisala poistamatta kuitenkaan yleisön oikeutta tutustua näihin asiakirjoihin ryhmänä, ja edellä 36 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Alankomaat ja van der Wal vastaan komissio annetussa tuomiossa (27–30 kohta) on sen mukaan vahvistettu, ettei ole olemassa mitään näitä asiakirjoja ryhmänä koskevaa yleistä poikkeusta, jolla velvoitettaisiin komissio olemaan antamatta niistä tietoja. Asiassa Interporc II annettu tuomio on siis oikeudellisesti relevantti, ja sitä on noudatettu nyt esillä olevassa tilanteessa, koska komissio ei todellakaan ole evännyt tutustumisoikeutta mitenkään yleisesti, vaan se on tutkinut kunkin yksittäisen asiakirjan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

– Alustavat huomautukset

51 Ensinnäkin on palautettava mieliin, että asetuksen N:o 1049/2001 1 artiklasta ilmenee – kun sitä tulkitaan etenkin tämän saman asetuksen neljännen perustelukappaleen valossa –, että asetuksella on tarkoitus antaa yleisön oikeudelle tutustua toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin mahdollisimman täysimääräinen vaikutus (asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, Kok. 2007, s. I-1233, 61 kohta).

52 Kyseisestä asetuksesta ja etenkin sen 11 perustelukappaleesta, sen 1 artiklan a alakohdasta ja sen 4 artiklasta, jossa säädetään poikkeuksia koskevasta järjestelmästä tältä osin, seuraa kuitenkin myös, että oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevat silti tietyt yleiseen tai yksityiseen etuun perustuvat rajoitukset (edellä 51 kohdassa mainittu asia Sison v. neuvosto, tuomion 62 kohta).

53 Koska poikkeuksilla poiketaan periaatteesta, jonka mukaan yleisöllä on mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin, niitä on tulkittava ja sovellettava suppeasti (edellä 51 kohdassa mainittu asia Sison v. neuvosto, tuomion 63 kohta; yhdistetyt asiat T-391/03 ja T-70/94, Franchet ja Byk v. komissio, tuomio 6.7.2006,

Kok. 2006, s. II-2023, 84 kohta; ks. lisäksi vastaavasti vuoden 1993 käytännesääntöjen osalta edellä 36 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Alankomaat ja van der Wal v. komissio, tuomion 27 kohta ja asia C-353/99 P, neuvosto v. Hautala, tuomio 6.12.2001, Kok. 2001, s. I-9565, 25 kohta; asia T-309/97, Bavarian Lager v. komissio, tuomio 14.10.1999, Kok. 1999, s. II-3217, 39 kohta ja edellä 17 kohdassa mainittu asia Petrie ym. v. komissio, tuomion 66 kohta).

54 On myös palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on kuitenkin oltava luonteeltaan konkreettinen. Yhtäältä ainoastaan se seikka, että asiakirja koskee poikkeuksella suojattua etua, ei riitä perustelemaan poikkeuksen soveltamista (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-110/03, T-150/03 ja T-405/03, Sison v. neuvosto, tuomio 26.4.2005, Kok. 2005, s. II-1429, 75 kohta ja edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 105 kohta). Tällainen soveltaminen voidaan lähtökohtaisesti perustella vain siinä tapauksessa, että toimielin on etukäteen arvioinut ensinnäkin sitä, aiheutuuko asiakirjaan tutustumisesta konkreettisesti ja tosiasiallisesti haittaa suojatulle edulle, ja toiseksi sitä, että niissä tilanteissa, joita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 ja 3 kohta koskevat, ei ole olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi pyydetyn asiakirjan sisällön ilmaisemista. Lisäksi suojatun edun vahingoittumisen riskin on oltava kohtuullisesti ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen. Näin ollen tutkiminen, joka toimielimen on poikkeusta soveltaakseen suoritettava, on tehtävä konkreettisella tavalla, ja sen on ilmettävä päätöksen perusteluista (asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok. 2005, s. II-1121, 69 kohta; jäljempänä asiassa VKI annettu tuomio, ja edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 115 kohta).

55 Jokainen asiakirja, jota hakemus koskee, on tutkittava konkreettisesti. Asetuksesta N:o 1049/2001 seuraa, että kaikkia sen 4 artiklan 1–3 kohdassa mainittuja poikkeuksia on sovellettava ”asiakirjaan” (edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 70 kohta ja edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 116 kohta). Lisäksi mainitun asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa säädetään näiden samojen poikkeusten ajallisesta soveltamisesta, että niitä sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin suojelu on ”asiakirjan sisällön kannalta perusteltua”.

56 Tästä seuraa, että konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen on joka tapauksessa tarpeen, koska vaikka olisi selvää, että asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus koskee asiakirjoja, joita koskee jokin poikkeuksista, ainoastaan tällainen tutkimus voi mahdollistaa sen, että toimielin arvioi sitä, onko hakijalle mahdollista myöntää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukainen oikeus tutustua asiakirjojen osiin (edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 73 kohta ja edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 117 kohta). Kyseistä asetusta soveltaessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sitä paitsi jo hylännyt periaatteessa riittämättömänä asiakirjojen arvioinnin, joka tapahtuu ryhmittäin sen sijaan, että arvioitaisiin näiden asiakirjojen sisältämiä konkreettisia tietoja, koska toimielimeltä edellytettävän tutkimisen on annettava sille mahdollisuus konkreettisesti arvioida, sovelletaanko poikkeusta, johon vedotaan, todellisuudessa näihin asiakirjoihin sisältyviin kaikkiin tietoihin (edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 74 ja 76 kohta; vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisen osalta ks. vastaavasti asia T-123/99, JT's Corporation v. komissio, tuomio 12.10.2000, Kok. 2000, s. II-3269, 46–48 kohta).

57 Toimielimen velvollisuus arvioida konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti niiden asiakirjojen sisältöä, joita hakemus koskee, on periaatteellinen ratkaisu (edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 74 ja 75 kohta), jota sovelletaan kaikkiin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1–3 kohdassa mainittuihin poikkeuksiin riippumatta alasta, johon pyydetyt asiakirjat liittyvät. Koska mainittu asetus ei sisällä mitään erityissäännöstä, joka koskee tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevaa poikkeusta, mainittu periaatteellinen ratkaisu soveltuu myös kyseessä olevaan poikkeukseen.

58 Tämä periaatteellinen ratkaisu ei kuitenkaan merkitse sitä, että tällaista tutkimista edellytetään kaikissa olosuhteissa. Koska konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkimisen, joka toimielimen on lähtökohtaisesti tehtävä vastauksena asetuksen N:o 1049/2001 perusteella tehtyyn asiakirjoihin tutustumista koskevaan hakemukseen, tarkoituksena on mahdollistaa se, että kyseessä oleva toimielin voi yhtäältä arvioida, miltä osin sovelletaan poikkeusta asiakirjoihin tutustumisoikeudesta, ja toisaalta arvioida, onko asiakirjojen osiin mahdollista tutustua, voi olla, että mainittu tutkimus ei ole tarpeen silloin, kun käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvistä erityisistä olosuhteista

johtuu, että on selvää, että asiakirjoihin tutustuminen on evättävä tai että siihen päinvastoin on suostuttava. Näin voisi ensinnäkin olla esimerkiksi, jos jokin poikkeus asiakirjoihin tutustumisoikeudesta koskisi selvästi tiettyjä asiakirjoja kokonaisuudessaan, tai päinvastaisessa tapauksessa, jos asiakirjoihin olisi selvästi mahdollista tutustua kokonaisuudessaan, tai vielä, jos komissio olisi jo arvioinut asiakirjoja konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti samankaltaisissa olosuhteissa (edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 75 kohta).

59 Toiseksi tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen osalta on palautettava mieliin ensinnäkin, että asiakirjan käsitteen laajasta määritelmästä, sellaisena kuin se on asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdan mukaan, sekä tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen muotoilusta ja itse olemassaolosta johtuu, että yhteisön lainsäätäjä ei ole halunnut sulkea toimielinten lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa asiakirjoihin tutustumista koskevan kansalaisten oikeuden ulkopuolelle vaan se on säätänyt tältä osin, että ne kieltäytyvät luovuttamasta tuomioistuinkäsittelyihin liittyviä asiakirjoja, jos niiden luovuttaminen vahingoittaisi sitä tuomioistuinkäsittelyä, johon ne liittyvät.

60 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on toiseksi jo todennut, että ”tuomioistuinkäsittelyn” käsite, jota on tulkittu vuoden 1993 käytännesääntöjen puitteissa niin, että se kattaa jätetyt kirjelmät tai asiakirjat, vireillä olevien asioiden oikeudenkäyntejä varten tehtyyn selvittämistyöhön liittyvät sisäiset asiakirjat ja kyseisen pääosaston ja oikeudellisen yksikön tai asianajotoimiston välisen asiaan liittyvän kirjeenvaihdon (edellä 15 kohdassa mainittu asia Interporc II, tuomion 41 kohta), on myös keskeinen asetuksen N:o 1049/2001 puitteissa (ks. edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 90 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimessa esitetyt komission kirjelmät kuuluvat siis tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisalaan siltä osin kuin ne koskevat suojattua etua.

61 Kolmanneksi se seikka, että mainitun poikkeuksen soveltamisala kattaa kaikki yksinomaan jotakin yksittäistä oikeudenkäyntiä varten laaditut asiakirjat (edellä 15 kohdassa mainittu asia Interporc II, tuomion 40 kohta ja edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 88 ja 89 kohta) ja muun muassa

toimielinten toimittamat kirjelmät, ei voi yksinään oikeuttaa tämän poikkeuksen soveltamista. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisen osalta, että poikkeusta, joka koskee yleisen edun turvaamista oikeudenkäynnin yhteydessä, ei saada tulkita niin, että se merkitsee komission velvollisuutta kieltäytyä antamasta tietoja kaikista asiakirjoista, jotka se on laatinut tiettyä oikeudenkäyntiä varten (edellä 36 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Alankomaat ja van der Wal v. komissio, tuomion 30 kohta).

62 Asetuksen N:o 1049/2001 osalta tällainen tulkinta on välttämätön sitäkin suuremmalla syyllä, koska kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetty tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskeva poikkeus on muotoiltu tiukemmin kuin vuoden 1993 käytännesäännöissä. Yhtäältä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen on asetuksen N:o 1049/2001 nojalla oikeutettua vain silloin, kun tietojen antaminen kyseisestä asiakirjasta ”vahingoittaisi” kyseessä olevaa etua, eikä, kuten vuoden 1993 käytännesäännöissä säädettiin, silloin, kun mainittu tietojen antaminen ”voisi vahingoittaa” kyseistä etua. Tämä merkitsee, että kyseessä olevan toimielimen on selvitettävä kunkin pyydetyn asiakirjan osalta, onko asiakirjan antaminen sen tiedossa olevien seikkojen valossa tosiasiallisesti omiaan vahingoittamaan jotakin poikkeusjärjestelmässä suojattua etua (vuoden 1993 käytännesääntöjen osalta ks. vastaavasti asia T-124/96, Interporc v. komissio, tuomio 6.2.1998, Kok. 1998, s. II-231, 52 kohta ja edellä 56 kohdassa mainittu asia JT’s Corporation v. komissio, tuomion 64 kohta). Toisaalta asetuksessa N:o 1049/2001 säädetään myös sen tapauksen varalta, että tietojen antaminen pyydetystä asiakirjasta vahingoittaisi kyseessä olevan tuomioistuinkäsittelyn suojaa, että oikeus tutustua asiakirjaan on myönnettävä, jos ylivoimainen yleinen etu edellyttää sitä, mistä ei ole säädetty vuoden 1993 käytännesäännöissä.

63 Neljänneksi on täsmennettävä, että tuomioistuinkäsittelyjä koskevalla poikkeuksella asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevasta yleisestä periaatteesta on tarkoitus erityisesti taata se, että varmistetaan jokaiselle oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa tuomioistuimessa; tämä oikeus on ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklassa määrätty perusoikeus, ja se on erottamaton osa yhteisön yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin

valvoo tukeutuen jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen (asia C-341/04, Eurofood IFSC, tuomio 2.5.2006, Kok. 2006, s. I-3813, 65 kohta ja asia C-411/04 P, Salzgitter Mannesmann v. komissio, tuomio 25.1.2007, Kok. 2007, s. I-959, 40 ja 41 kohta), ja taata moitteeton oikeudenhoito. Tämä poikkeus siis koskee paitsi asiaosaisten etuja tuomioistuinkäsittelyssä, myös yleisesti hyvää oikeudenhoitoa.

64 Edellä 51–63 kohdassa tarkasteltujen periaatteiden valossa on näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävä tutkia, onko komissio nyt esillä olevassa asiassa tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että asioiden T-209/01, Honeywell vastaan komissio, T-210/01, General Electric vastaan komissio, C-203/03, komissio vastaan Itävalta ja T-342/99, Airtours vastaan komissio, yhteydessä esitetyt komission kirjelmät kuuluivat tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen piiriin.

– Kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epääminen asioissa T-209/01, T-210/01 ja C-203/03

65 Ensinnäkin tutustumisoikeutta koskevassa hakemuksessa erityisesti yksilöityjen asiakirjojen osalta on tarkastettava, onko komissio tutkinut konkreettisesti kunkin pyydetyn asiakirjan sisällön, minkä kantaja kiistää korostaen tutustumista koskevan oikeuden epäämiseksi esitettyjen perustelujen yleisluonteisuutta.

66 On todettava, että riidanalaisen päätöksen perusteluista ei käy ilmi, että komissio olisi tällaisen tutkimuksen suorittanut. Se ei ole mainitussa päätöksessä viitannut kyseessä olevien kirjelmien sisältöön eikä niiden oikeudenkäyntien erityisiin kohteisiin, joihin ne liittyvät, osoittaakseen niiden suojan tosiasiallisen tarpeen olemassaolon. Se on ainoastaan väittänyt yleisesti, että kirjelmiä, jotka liittyvät vireillä olleisiin asioihin,

joissa se oli asianosaisena, koskevan tutustumisoikeuden epääminen kuului tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisalaan, koska tietojen antaminen mainituista kirjelmistä vahingoittaisi sen asemaa asianosaisena ja saattaisi sen alttiiksi ulkopuolisten painostusten riskille. Tällaista perustelua voidaan yhtä hyvin soveltaa kaikkiin komission kirjelmiin, jotka liittyvät vireillä oleviin asioihin, joissa se on asianosaisena.

67 Tältä osin on huomattava, että tutustumisoikeuden epäämisen perustelujen yleisluonteisuus sekä niiden suppeus tai kaavamaisuus ovat osoitus siitä, että konkreettinen tutkinta on ollut puutteellinen, vain silloin, kun on objektiivisesti mahdollista osoittaa ne syyt, joiden perusteella oikeus tutustua kuhunkin asiakirjaan on evätty, ilmaisematta kyseisen asiakirjan sisältöä tai siihen sisältyvää olennaista tietoa ja näin ollen viemättä poikkeukselta sen olennaista merkitystä (ks. vastaavasti edellä 54 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Sison v. neuvosto, tuomio 26.4.2005, 84 kohta; ks. vastaavasti vuoden 1993 käytännesääntöjen osalta asia T-105/95, WWF UK v. komissio, tuomio 5.3.1997, Kok. 1997, s. II-313, 65 kohta). Kuten yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, sitä, että toimielimillä on velvollisuus pidättäytyä vetoamasta seikkoihin, jotka välillisesti vahingoittaisivat etuja, joita mainituilla poikkeuksilla on nimenomaisesti tarkoitus suojata, korostetaan etenkin asetuksen N:o 1049/2001 9 artiklan 4 kohdassa ja 11 artiklan 2 kohdassa (edellä 51 kohdassa mainittu asia Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, 83 kohta).

68 Nyt esillä olevassa asiassa konkreettisen tutkinnan puuttuminen kuitenkin ilmenee syistä, jotka komissio on ilmoittanut perustellakseen asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epäämisen, koska ne eivät mitenkään liity pyydettyjen kirjelmien sisältöön. Väitetty vaatimus noudattaa yhteisöjen tuomioistuimen toimintalinjaa, joka koskee kolmansien oikeutta saada tietoja oikeudenkäyntiasiakirjoista, sekä tarve varmistaa asian käsittelyn kiihkottomuus ja välttää komission asiamiesten joutuminen painostuksen kohteeksi, mitä ei ole riidanalaisessa päätöksessä mitenkään yhdistetty kyseessä olevien tietojen luonteeseen ja/tai oikeudenkäynnin kohteen mahdolliseen arkaluonteisuuteen, osoittavat itse asiassa, että komission mukaan kunkin pyydetyn kirjelmän sisällön konkreettinen tutkiminen ei ollut välttämätöntä kantajan tutustumisoikeutta koskevan hakemuksen ratkaisemiseksi.

69 Tätä päätelmää ei horjuta komission väite, joka sisältyy riidanalaiseen päätökseen ja jonka mukaan se, että yhteisöjen tuomioistuimessa vielä vireillä olleessa ennakkoratkaisuasiassa C-224/01, Köbler, esitettyihin huomautuksiin annettiin oikeus tutustua, osoittaa, että API:n pyyntö on tutkittu asiakirja asiakirjalta. Tämä seikka osoittaa yksinkertaisesti, että komissio on tehnyt eron menettelyn luonteen ja kussakin kyseessä olevassa oikeudenkäynnissä saavutetun vaiheen mukaan. Tämän erottelun perusteella se on antanut oikeuden tutustua huomautuksiin, jotka se on esittänyt ennakkoratkaisuasiassa C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, jossa yhteisöjen tuomioistuin antoi tuomion 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7747), ja asiassa C-224/01, Köbler, joka oli vielä yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä mutta jossa suullinen käsittely oli jo päätetty, ja se on evännyt sen kirjelmien osalta, jotka liittyvät yhteisöjen tuomioistuimissa vielä vireillä olleisiin suoriin kanteisiin.

70 Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen komissio on todennut, että kun se tekee päätöksen vireillä olevissa asioissa jätettyjä kirjelmiä koskevasta tutustumispyynnöstä, istuntopäivä on ratkaiseva tekijä, koska se katsoo, että nämä asiakirjat vaativat luottamuksellista käsittelyä vähimmäissuojana ainakin siihen päivään asti, jolloin asia käsitellään suullisesti tuomioistuimessa. Sen mukaan vasta istuntopäivän jälkeen on olemassa olettama oikeudesta tutustua asiakirjaan, ja se tutkii ennakkoratkaisupyyntöasiat tapauskohtaisesti ottaen huomioon pyydettyihin asiakirjoihin sisältyvät tiedot ja riidan arkaluonteisuuden. Suorien kanteiden osalta se katsoo sitä vastoin, että oikeus tutustua asiakirjaan on evättävä lopulliseen tuomioon asti ja vireillä olevien liitännäisten asioiden osalta siihen päivään asti, jolloin kyseessä olevan liitännäisen asian käsittely päättyy.

71 Edellä todetuista seikoista ilmenee sen lisäksi, että komissio ei ole tutkinut konkreettisesti jokaista pyydettyä asiakirjaa, myös, että se on katsonut, että kaikkien kirjelmien, jotka on jätetty asioissa, joissa se on asianosaisena ja jotka ovat vireillä, olisi automaattisesti ja kaikessa laajuudessaan katsottava kuuluvan tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen alaan eikä tällainen tutkiminen tällöin olisi tarpeen.

72 Toiseksi on tutkittava, voiko komissio nyt esillä olevien erityisten seikkojen vuoksi vapautua asiaa T-209/01, Honeywell vastaan komissio, asiaa T-210/01, General Electric vastaan komissio, ja asiaa C-203/03, komissio vastaan Itävalta, koskevien kirjelmien sisällön konkreettisesta tutkimisesta. Tätä varten on aluksi tarkistettava, kuuluvatko kaikki kyseessä olevat asiakirjat samaan ryhmään niin, että niihin voidaan soveltaa samaa perustelua. Jos tähän vastataan myöntävästi, tämän jälkeen on varmistettava, kattaako tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikkeus, sellaisena kuin komissio sitä nyt esillä olevassa asiassa soveltaa, selvästi ja kokonaan tähän ryhmään kuuluvat asiakirjat siten, että esiin tuotu suojan tarve oli todellinen (ks. vastaavasti edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 83 ja 84 kohta).

73 Riidanalaisten asiakirjojen sisältämien tietojen luonne voi periaatteessa olla syynä siihen, että niiden ilmaiseminen voi vahingoittaa suojattua etua, nyt esillä olevassa asiassa tuomioistuinkäsittelyn suojaa. Jotta voitaisiin ryhmäkohtaisesti määrittää todennäköiset seuraukset tuomioistuinkäsittelyjä koskevien tietojen antamisesta, ryhmäkohtaisen arvioinnin edellytyksenä on siis, että yksilöityyn ryhmään kuuluvat asiakirjat sisältävät samantyyppistä tietoa. Asiakirjan jättäminen konkreettisesti tutkimatta voi olla perusteltua vain siinä tapauksessa, että on ilmeistä, että poikkeusta sovelletaan tosiasiallisesti pyydettyihin asiakirjoihin sisältyviin kaikkiin tietoihin (edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 75 kohta).

74 Kun otetaan huomioon kyseessä olevalla poikkeuksella suojattavien etujen erityinen luonne, sellaisena kuin se ilmenee edellä 63 kohdassa esitetyistä huomautuksista, ja se, että asiakirjat, joita tutustumispyyntö koskee, ovat oikeudenkäynnin toisen asianosaisen kirjelmiä, ei kuitenkaan voida sulkea pois sitä, että niiden sisältöä koskevien tietojen antamatta jättäminen voisi olla tietyn ajan perusteltua kunkin pyydetyn asiakirjan sisällöstä riippumatta edellyttäen, että nämä samat perustelut oikeuttaisivat kaikkien kyseessä olevien asiakirjojen suojan.

75 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava yhtäältä, että komissio on laatinut kirjelmät, joihin on pyydetty saada tutustua, asianosaisena kolmessa suoraa kannetta koskevassa

oikeudenkäynnissä, jotka olivat vireillä vielä riidanalaisen päätöksen tekopäivänä. Tästä syystä kyseessä olevia kolmea asiaa koskevaa kutakin kirjelmää voidaan pitää samaan ryhmään kuuluvana niin, että yksi ja sama perustelu voi olla asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epäämisen perusteena.

76 Toisaalta komissio on olennaisin osin perustellut asiassa T-209/01, Honeywell vastaan komissio, asiassa T-210/01, General Electric vastaan komissio, ja asiassa C-203/03, komissio vastaan Itävalta, jättämiinsä kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä tarpeella suojata asemaansa asianosaisena, joko vastaajana tai kantajana, ja se on väittänyt, että tietojen antaminen niiden sisällöstä loisi epätasapainon sen ja oikeudenkäynnin muiden asianosaisten välille, että se vahingoittaisi asian kiihkotonta käsittelyä tuomioistuimessa ja olisi ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimien tältä osin noudattaman toimintalinjan kanssa. On siis tutkittava, oikeuttavatko nämä perustelut katsomaan, että mainitut kirjelmät kuuluivat selvästi kokonaisuudessaan tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen piiriin.

77 Tätä varten on tutkittava sen seikan merkityksellisyyttä, että riidanalainen päätös on tehty päivänä, jona kyseessä olevia kirjelmiä ei vielä ollut käsitelty tuomioistuimessa, kun otetaan huomioon, että komission mukaan istuntopäivä on ratkaiseva tekijä tehtäessä päätöstä oikeudesta tutustua pyydettyihin kirjelmiin, koska tutustumisoikeus olisi välttämättä evättävä ennen tällaista päivää, jotta vältettäisiin se, että sen asiamiehet joutuisivat ulkopuolisen, erityisesti yleisön painostuksen kohteiksi.

78 Tältä osin on myönnettävä, että tietojen antaminen komission kirjelmien sisällöstä ennen istunnon pitämistä voisi saattaa komission tilanteeseen, jossa sen olisi kohdattava asiaan perehtyneiden piirien sekä lehdistön ja yleisön yleensä esittämää arvostelua ja mainittuihin kirjelmiin sisältyviin argumentteihin kohdistamia mahdollisia vastalauseita. Komission asiamiehiin kohdistuvan mahdollisen painostuksen lisäksi

näiden arvostelujen ja vastalauseiden vaikutuksesta tälle toimielimelle voi aiheutua lisätehtäviä, koska se voisi katsoa olevansa velvollinen ottamaan ne huomioon kantansa puolustamisessa tuomioistuimessa, kun taas oikeudenkäynnin muut asianosaiset, joilla ei ole velvollisuutta antaa tietoja kirjelmiensä sisällöstä, voivat puolustaa etujaan kaikesta ulkopuolisesta vaikutuksesta riippumatta.

79 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin palauttaa mieliin, että menettelyllisen yhdenvertaisuuden periaate, joka on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin laajemman käsitteen muodostavista tekijöistä, merkitsee velvollisuutta tarjota kullekin asianosaiselle kohtuullista mahdollisuutta esittää asiansa sellaisten edellytysten vallitessa, jotka eivät saata tätä vastapuoltaan selvästi epäedullisempaan asemaan (ks. asia Dombo Beheer BV v. Alankomaat, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.10.1993, A-sarja, nro 274, 33 §; Ernst ym. v. Belgia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.7.2003, 60 § ja Vezon v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 18.4.2006, 31 §). Vaikka se, että toimielin antaa tietoja omista kirjelmistään, ei itsessään asetakaan kyseistä toimielintä selvästi epäedullisempaan asemaan asiansa esittämisessä yhteisöjen tuomioistuimessa, kaikesta ulkopuolisesta vaikutuksesta vapaan tietojen ja mielipiteiden vaihtamisen takaaminen voi kuitenkin vaatia hyvän oikeudenhoidon nimissä, että yleisölle ei anneta oikeutta tutustua toimielinten kirjelmiin niin kauan kuin niihin sisältyviä argumentteja ei ole käsitelty tuomioistuimessa.

80 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Svenska Journalistförbundet vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa (136–138 kohta), asianosaisilla on oikeus puolustaa etujaan ilman, että ulkopuoliset – muun muassa yleisö – puuttuvat asiaan. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin onkin esittänyt tällaisen näkemyksen arvioidakseen sitä, oliko yksi asianosaisista väärinkäyttänyt oikeudenkäynnin vastaajan vastinetta, se on kuitenkin ymmärrettävä niin, että tuomioistuinkäsittelyä on suojattava kaikelta ulkopuoliselta vaikutukselta istunnon pitämiseen asti.

81 Oikeudenkäynnin muiden asianosaisten tapaan komission täytyy voida esittää kantansa ja käsitellä sitä kaikelta ulkopuoliselta vaikutukselta suojattuna etenkin, kun sen puolustamalla kannalla on lähtökohtaisesti tarkoitus taata yhteisön oikeuden

moitteeton soveltaminen. Kun otetaan huomioon edellä 63 kohdassa mieleen palautetut intressit, joita kyseessä olevalla poikkeuksella on tarkoitus suojata, tällaisen tavoitteen saavuttaminen vaatii, että komission kirjelmien sisällöstä ei anneta tietoja, ennen kuin sillä on ollut mahdollisuus käsitellä niitä yhteisöjen tuomioistuimen istunnossa ja että sillä on siis oikeus evätä yleisön oikeus tutustua niihin siitä syystä, että sen asiamiehet voivat joutua painostuksen kohteeksi julkisessa väittelyssä, jonka tietojen antaminen niiden sisällöstä voi laukaista, ilman että sen olisi välttämätöntä tätä varten arvioida konkreettisesti niiden sisältöä.

82 Siten on todettava, että kun oikeudenkäynti, johon kirjelmät, joihin on pyydetty saada tutustua, ei ole vielä saavuttanut istuntovaihetta, näitä asiakirjoja koskevien tietojen epäämistä on pidettävä sellaisena, että se kattaa kaikki niihin sisältyvät tiedot. Sitä vastoin istunnon pitämisen jälkeen komissiolla on velvollisuus arvioida konkreettisesti kutakin pyydettyä asiakirjaa tarkistaakseen sen erityisen sisällön perusteella, voidaanko tietoja sen sisällöstä antaa vai vahingoittaisiko niiden antaminen sitä tuomioistuinkäsittelyä, johon kyseinen asiakirja liittyy.

83 Asianosaisten väitteet eivät voi tältä osin horjuttaa näitä päätelmiä.

84 Ensinnäkin päätelmää, jonka mukaan kirjelmät on yleisesti ja automaattisesti suljettava asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle istuntopäivään asti, ei voida kyseenalaistaa sillä kantajan kirjelmissään korostamalla seikalla, että tietojen antaminen oikeudenkäyntiasiakirjojen sisällöstä sallitaan useassa jäsenvaltiossa ja että siitä määrätään myös ihmisoikeusyleissopimuksen 40 artiklan 2 kappaleessa, jonka mukaan ”pääsihteerille toimitetut asiakirjat ovat julkisia, jollei tuomioistuimen presidentti toisin päätä”. Tämän määräyksen ulottuvuus on täsmennetty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen työjärjestyksen 33 artiklassa, jonka 2 kappaleessa määrätään mahdollisuudesta evätä oikeus tutustua asiakirjaan selvästi yksilöityjen julkisten

tai yksityisten etujen vuoksi tai ”siltä osin kuin jaoston puheenjohtaja katsoo ehdottoman välttämättömäksi silloin, kun erityisissä olosuhteissa julkisuus voisi vahingoittaa oikeudenhoidon etuja”.

85 Tältä osin riittää, kun todetaan, että erona näihin määräyksiin yhteisöjen tuomioistuinten työjärjestyksissä ei säädetä kolmansien oikeudesta saada tutustua oikeudenkäyntiasiakirjoihin, jotka asianosaiset ovat toimittaneet kirjaamoon.

86 Toiseksi päätelmää, jonka mukaan on välttämätöntä arvioida pyydettyjen kirjelmien sisältöä konkreettisesti, jos ne liittyvät asiaan, jota koskeva istunto on jo pidetty, ei voi myöskään horjuttaa se seikka, että komissio olisi, kuten se väittää, velvollinen noudattamaan asiaa käsittelevän tuomioistuimen toimintalinjaa niin, että sillä olisi velvollisuus evätä oikeus saada tutustua pyydettyihin kirjelmiin lopullisen tuomion antamiseen asti niiden vireillä olevien asioiden osalta, joissa se on asianosaisena.

87 Pitää tosin paikkansa, että asianosaisten kirjelmien käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on lähtökohtaisesti luottamuksellista. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan toisessa kohdassa, jota sovelletaan myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa perussäännön 53 artiklan nojalla, vaaditaan vain niiden tiedoksiantamista asianosaisille ja yhteisön niille toimielimille, joiden päätöksistä on kyse. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 16 artiklan 5 kohdan toisessa alakohdassa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 24 artiklan 5 kohdan toisessa alakohdassa määrätään pelkästään asianosaisten mahdollisuudesta saada jäljennöksiä oikeudenkäyntiasiakirjoista, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaajan ohjeiden 5 artiklan 3 kohdan kolmannessa alakohdassa asetetaan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden edellytykseksi kolmansien osalta laillinen intressi, jonka täytyy olla yksityiskohtaisesti perusteltu.

88 Näissä määräyksissä ei kuitenkaan kielletä asianosaisia antamasta tietoja niiden omien kirjelmien sisällöstä, koska yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ettei missään

säännöksessä tai määräyksessä anneta tietyn asian asianosaisille lupaa antaa tietoja kirjelmistään kolmansille eikä myöskään kielletä tekemästä sitä ja että periaatteena on, että asianosaiset voivat vapaasti antaa tietoja omista kirjelmistään, lukuun ottamatta sellaisia poikkeuksellisia tilanteita, joissa tietojen antaminen asiakirjasta voisi vaarantaa hyvän oikeudenhoidon, mistä ei ollut kyse käsiteltävänä olleessa asiassa (edellä 42 kohdassa mainittu asia Saksa v. parlamentti ja neuvosto, määräyksen 10 kohta). Tällainen yhteisöjen tuomioistuimen toteamus merkitsee sen lisäksi, että se sulkee pois ehdottoman luottamuksellisuuden periaatteen, myös sitä, että tietojen antaminen vireillä olevia asioita koskevien kirjelmien sisällöstä ei välttämättä vahingoita hyvän oikeudenhoidon periaatetta.

89 Näillä määräyksillä ei myöskään velvoiteta toimielimiä noudattamaan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden alalla sovellettavien sääntöjen osalta sitä toimintalinjaa, jota noudattaa tuomioistuin, jossa on vireillä asia, johon liittyvistä kirjelmistä on pyydetty tietoja, koska yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut vuoden 1993 käytännesääntöjen nojalla, että jokaisen oikeussubjektin oikeudesta riippumattomassa tuomioistuimessa käytävään oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei voida päätellä sitä, että välttämättä vain sillä tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi oikeusriita on saatettu, on oikeus antaa tilaisuus tutustua kyseiseen oikeudenkäyntiin liittyviin asiakirjoihin; tuomioistuimen riippumattomuuteen kohdistuvan loukkauksen vaara on lisäksi otettu riittävästi huomioon kyseisillä käytännesäännöillä ja yhteisöntasoisella oikeussuojalla niiden komission toimien osalta, joilla se antaa tietoja hallussaan olevista asiakirjoista (edellä 36 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Alankomaat ja van der Wal v. komissio, tuomion 17 ja 19 kohta). Tätä koskevien erityisten säännösten puuttuessa ei siis voida katsoa, että asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaa voitaisiin rajoittaa siitä syystä, että edellä 87 kohdassa mainituissa työjärjestysten määräyksissä ei määrätä kolmansien oikeudesta saada tutustua asiakirjoihin ja että niitä sovelletaan erityismääräyksinä (vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisen osalta ks. vastaavasti edellä 15 kohdassa mainittu asia Interporc II, tuomion 37, 44 ja 46 kohta).

90 Lopuksi on korostettava, että ainoat prosessuaaliset määräykset, joilla kielletään asianosaisia antamasta tietoja asiakirjojen sisällöstä, ovat yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 56 artiklan 2 kohta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 57 artikla, joiden mukaan suljetuin ovin käsiteltävissä asioissa suullisen käsittelyn sisältöä ei julkisteta. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 31

artiklan mukaan istunto on julkinen, jollei yhteisöjen tuomioistuin erityisin perustein viran puolesta tai asianosaisten pyynnöstä toisin päätä. Tällainen käsittelyjen julkisuutta koskeva määräys merkitsee Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen mukaisen perusperiaatteen soveltamista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö (ks. asia Sutter v. Sveitsi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.2.1984, A-sarja, nro 74, 26 §; asia Diennet v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.9.1995, A-sarja, nro 325-A, 33 § ja asia Exel v. Tšekin tasavalta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.7.2005, 45 §) on seuraavanlainen:

”Mainittu julkisuus suojaa oikeussubjekteja salaisilta oikeudenkäynneiltä, jotka eivät ole yleisön valvottavissa; se on myös yksi keino edesauttaa luottamuksen säilymistä tuomioistuimiin. Sen oikeudenhoidolle antaman avoimuuden avulla saavutetaan 6 artiklan 1 kappaleen päämäärä: oikeudenmukainen oikeudenkäynti, jonka takaaminen kuuluu yleissopimuksessa tarkoitettujen kaikkien demokraattisten yhteiskuntien periaatteisiin.”

91 Kun yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 31 artiklassa määrätään, että yhteisöjen tuomioistuin voi poikkeuksellisesti päättää istunnon pitämisestä suljetuin ovin, siinä vahvistetaan yhtäältä, että tietojen antaminen sellaisten kirjelmien sisällöstä, joita on jo käsitelty julkisesti istunnossa ja jotka ovat myös yleisön tässä samassa yhteydessä saatavilla olevan tiivistelmän kohteena, ei lähtökohtaisesti voi vahingoittaa kyseessä olevan oikeudenkäynnin moitteetonta kulkua. Toisaalta mahdollinen joko absoluuttisen tai osittaisen luottamuksellisuuden tarve voi olla tuomioistuimen päätöksen kohteena vain ennen istunnon pitämistä niin, että se, että kyseessä oleva toimielin antaa oikeuden tutustua asiakirjoihin vasta istuntopäivästä lähtien, säilyttää sen päätöksen tehokkaan vaikutuksen, jonka tuomioistuin viran puolesta tai asianosaisen hakemuksesta mahdollisesti tekee istunnon pitämisestä suljetuin ovin.

92 Edellä tarkastelluista seikoista johtuu, että komissio ei ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se ei ole tutkinut konkreettisesti asiaa T-209/01, Honeywell vastaan komissio, asiaa T-210/01, General Electric vastaan komissio, ja asiaa C-203/03, komissio vastaan Itävalta, koskevia kirjelmiä, eikä se ole tehnyt arviointivirhettä katsoessaan, että yleinen etu vaati kyseisten kirjelmien suojaamista.

93 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopun nojalla kantajalle olisi kuitenkin pitänyt myöntää oikeus tutustua sen pyytämiin kirjelmiin, vaikka niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen saattoikin vahingoittaa kyseessä olevien tuomioistuinkäsittelyjen suojaa, jos ylivoimainen yleinen etu edellytti niiden ilmaisemista.

94 On täsmennettävä, että asetuksessa N:o 1049/2001 ei määritellä ylivoimaisen yleisen edun käsitettä. On täsmennettävä myös, että kyseessä olevalla poikkeuksella suojattujen etujen osalta – toisin kuin mainitun asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa säädetyillä poikkeuksilla suojattujen etujen osalta, joita lainsäätäjä itse on punninnut – kyseessä olevan toimielimen on punnittava tietojen antamiseen liittyvä yleinen etu siihen etuun verrattuna, joka syntyisi tietojen epäämisestä, tarpeen vaatiessa tietoja pyytävän tältä osin esittämien perustelujen valossa.

95 Nyt esillä olevassa asiassa kantaja on ainoastaan väittänyt, että yleisön oikeus saada tietoja merkittävistä yhteisön oikeutta koskevista kysymyksistä, kuten kilpailualaa koskevista, sekä tietyistä poliittisesti mielenkiintoisista kysymyksistä, joista on kyse jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien kanteiden yhteydessä, on tärkeämpi kuin tuomioistuinkäsittelyjen suoja. Komissio puolestaan on väittänyt, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan loppu on poikkeuksen poikkeus ja että jos sitä näin ollen sovellettaisiin järjestelmällisesti ilmaisuna avoimuusperiaatteesta, tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikkeus menettäisi kokonaan tehokkaan vaikutuksensa. Koska kantaja ei ole esittänyt erityisiä perusteluja, jotka osoittaisivat pakottavan tarpeen antaa yleisölle tietoja edellä mainituista kysymyksistä, komissio on katsonut riidanalaisessa päätöksessään, että yleinen etu saavutetaan parhaiten, kun kyseessä olevien tuomioistuinkäsittelyjen moitteeton kulku on suojattu.

96 On todettava, että lehdistönvapaudella on tietenkin olennainen rooli demokraattisessa yhteiskunnassa. Lehdistön tehtävä on välittää tietoja kaikista yleisesti

kiinnostavista asioista, mukaan lukien tuomioistuinkäsittelyjä koskevien selontekojen laatiminen ja niiden kommentointi, mikä edesauttaa niiden tunnettuutta ja on täysin yhteensopivaa istunnon julkisuuden vaatimuksen kanssa, sellaisena kuin se on palautettu mieliin edellä 90 kohdassa. On myös varmaa, että yleisön oikeus saada tietoja on ilmaisu avoimuusperiaatteesta, joka on pantu täytäntöön asetuksen N:o 1049/2001 säännöksillä, kuten ilmenee mainitun asetuksen toisesta perustelukappaleesta, jonka mukaan avoimuus parantaa kansalaisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekomenettelyihin, ja sen avulla varmistetaan, että hallinnolla on demokraattisessa järjestelmässä suhteessa kansalaisiin suurempi legitimiteetti ja että se on tehokkaampaa ja vastuullisempaa, ja avoimuus vahvistaa osaltaan kansanvaltaa.

97 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitettu ylivoimainen yleinen etu, jolla voidaan oikeuttaa tuomioistuinkäsittelyn suojaa vahingoittava tietojen antaminen asiakirjasta, täytyy siis periaatteessa pitää erillään niistä yllä mainituista periaatteista, jotka ovat mainitun asetuksen taustalla. Kuitenkaan se seikka, että tutustumisoikeuden pyytäjä ei vetoa mihinkään näistä periaatteista erilliseen yleiseen etuun, kuten nyt esillä olevassa asiassa, ei automaattisesti merkitse, että asiassa esiintyvien etujen punninta ei ole välttämätöntä. Näihin samoihin periaatteisiin vetoaminen voi esillä olevan asian erityisten olosuhteiden vuoksi olla niin välttämätöntä, että se ylittää riidanalaisten asiakirjojen suojan tarpeen.

98 Näin ei kuitenkaan ole nyt esillä olevassa asiassa. Yhtäältä on huomattava, että yleisön mahdollisuus saada tietoja vireillä olevista asioista varmistetaan sillä, että kustakin kanteesta julkaistaan heti sen nostamisen jälkeen yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 16 artiklan 6 kohdan ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 24 artiklan 6 kohdan mukaisesti EUVL:ssä tiedonanto, joka julkaistaan myös internetissä Eur-Lex-sivustolla ja yhteisöjen tuomioistuimen sivustolla ja jossa mainitaan muun muassa oikeudenkäynnin kohde, kantajan vaatimukset ja esitetyt oikeudelliset perusteet ja pääasialliset perustelut. Lisäksi suullista käsittelyä varten laadittu kertomus, joka sisältää yhteenvedon asianosaisten väitteistä, julkaistaan istuntopäivänä, ja istunnon aikana asianosaisten lausumia käsitellään muutoinkin julkisesti.

99 Toisaalta on palautettava mieliin, että kyseessä olevien tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisen tarkoituksena on erityisesti niiden moitteettomaan kulkuun kohdistuvan kaiken ulkoisen vaikutuksen välttäminen. Kuten edellä mainituista huomautuksista ilmenee, tätä tarkoitusta on kuitenkin suojattava kantajan pyytämän kirjelmän sisällöstä riippumatta, koska kyseessä on etu, jonka suojaaminen on välttämätöntä hyvän oikeudenhoidon kannalta.

100 On siis pääteltävä, että komissio on perustellusti katsonut, että kyseessä olevien tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskeva etu oli ensisijainen siihen yleiseen etuun nähden, joka voi liittyä kantajan vaatimien tietojen antamiseen asiakirjojen sisällöstä. Tällainen rajoitus ei kuitenkaan ole absoluuttinen, koska se koskee ainoastaan istuntopäivään asti kaikkia kirjelmiä, joihin tutustumista koskeva oikeus on evätty.

101 Tästä seuraa, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että kantajan esiin tuoma etu ei ollut sellainen, että se olisi voinut oikeuttaa tietojen antamisen kyseessä olevien kirjelmien sisällöstä.

102 Edellä todettujen seikkojen perusteella riidanalaisen päätöksen kumoamisvaatimus on hylättävä asiaan T-209/01, Honeywell vastaan komissio, asiaan T-210/01, General Electric vastaan komissio, ja asiaan C-203/03, komissio vastaan Itävalta, liittyviin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämisen osalta.

– Asiaan T-342/99 liittyviin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epääminen

103 Asiassa T-342/99, Airtours vastaan komissio, jonka käsittely on päätetty ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 6.6.2002 antamalla tuomiolla, eli noin

puolitoista vuotta ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä, esitettyihin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä komissio on väittänyt riidanalaisessa päätöksessä, että tuomioistuinkäsittelyn suojan vaatimus johtuu siitä, että mainittua tuomiota seurasi komissiota vastaan nostettu vahingonkorvauskanne (asia T-212/03, MyTravel vastaan komissio). Se on todennut, että viimeksi mainitulla asialla, joka on vielä vireillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, on kiinteä yhteys kyseisellä tuomiolla päätettyyn menettelyyn siten, että väitteet, jotka se esitti puolustaakseen kyseisellä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiolla kumotun päätöksen laillisuutta, ovat myös käsiteltävinä vireillä olevassa oikeudenkäynnissä.

104 On todettava, että komissio on toimittanut vastineensa asiassa T-212/03, MyTravel vastaan komissio, 28.2.2004, kun taas riidanalainen päätös tehtiin 20.11.2003. Kuten komissio itse on täsmentänyt istunnossa, se ei riidanalaista päätöstä tehdessään vielä ollut päättänyt, mitkä niistä väitteistä, jotka sisältyivät jo ratkaistussa asiassa esitettyihin kirjelmiin, se esittäisi myös vireillä olevassa asiassa. Mainittuihin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epääminen kokonaan johtuu siis komission tahdosta voida säilyttää mahdollisuus valita kantansa puolustamiseksi käytettävät väitteet vireillä olevassa asiassa.

105 Tällaisella perustelulla ei kuitenkaan selvästikään voida osoittaa, että riidanalaisiin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epääminen kuuluisi kyseessä olevan poikkeuksen soveltamisalaan, koska ne kaikki tarvitsisivat suojaa siitä syystä, että tietojen antaminen niiden sisällöstä olisi vahingoittanut vireillä olevaa tuomioistuinkäsittelyä, joka oli yhteydessä siihen tuomioistuinkäsittelyyn, jota ne koskevat.

106 Ensinnäkin on korostettava, että kirjelmät, joihin kantaja on pyytänyt saada tutustua, koskevat asiaa, joka on ratkaistu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamalla tuomiolla. Tästä seuraa, että sen lisäksi, että niiden sisältö on tullut tiivistelmän muodossa julkiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullista käsittelyä varten laatiman kertomuksen perusteella ja sitä on käsitelty julkisessa istunnossa, se on myös toistettu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiossa. Koska kyse on siten väitteistä, jotka on jo julkistettu ainakin tiivistelmän muodossa,

komission esiin tuoma välttämättömyys evätä kaikkiin pyydettyihin kirjelmiin tutustumista koskeva oikeus pelkästään siitä syystä, että niissä olevia väitteitä käsitellään vielä vireillä olevassa eri asiassa, horjuttaa yleistä periaatetta siitä, että yleisölle annetaan laajin mahdollinen oikeus tutustua toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin. Tällaisen lähestymistavan seurauksena vaihtavat selvästi keskenään paikkaansa asetuksessa N:o 1049/2001 vahvistettu asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden pääsääntö ja tästä oikeudesta tehtävät poikkeukset, joita edellä 53 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on tulkittava ja sovellettava suppeasti.

107 Toiseksi on todettava, että ei ole poikkeuksellista, että kyseessä oleva toimielin käyttää samoja argumentteja asioissa, jotka voivat koskea samoja asianosaisia mutta joilla on eri kohde tai jotka koskevat eri asianosaisia mutta joilla on sama kohde. Pelkästään siitä seikasta, että tuomioistuimessa ratkaistussa asiassa jo esitettyjä väitteitä voidaan käsitellä myös samanlaisessa asiassa tai kumoamiskanteen voittaneen saman asianosaisen nostaman vahingonkorvauskanteen yhteydessä, ei mitenkään voida päätellä riskiä siitä, että vielä vireillä olevaa tuomioistuinkäsittelyä voidaan vahingoittaa.

108 Jos hyväksyttäisiin ne syyt, jotka komissio on esittänyt perustellakseen asiaan T-342/99, Airtours vastaan komissio, liittyviin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä, ne voisivat päteä myös kaikissa tapauksissa, joissa ratkaistuun asiaan liittyviin kirjelmiin sisältyvät väitteet voidaan esittää myös vireillä olevassa asiassa.

109 Kuten edellä 104 kohdassa on todettu, nyt esillä olevassa asiassa komissio päätti evätä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden siitä syystä, että sillä täytyi olla vapaus valita mainittuihin kirjelmiin sisältyvistä väitteistä ne, joita se olisi käyttänyt myös vireillä olevassa asiassa. Tällainen argumentaatio, joka merkitsee myös asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan kanssa ristiriitaista mahdottomuutta antaa oikeus tutustua asiakirjojen osiin, vahvistaa sen, että komissio ei ole osoittanut, että tietojen

antaminen kantajan pyytämien kirjelmien sisällöstä vahingoittaisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vielä vireillä olevan asian T-212/03, MyTravel vastaan komissio, moitteetonta kulkua.

110 Väitetty välttämättömyys suojella argumentteja, jotka mahdollisesti esitettäisiin vielä vireillä olevassa oikeudenkäynnissä, ei siis voi olla peruste sille, että evätään oikeus tutustua kirjelmiin, jotka liittyvät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamalla tuomiolla jo ratkaistuun asiaan, jos puuttuu erityinen perustelu, jonka tarkoituksena on osoittaa, että tietojen antaminen niiden sisällöstä vahingoittaisi vireillä olevaa tuomioistuinkäsittelyä. Komission ilmaisemat pelot jäävät pelkkien väitteiden tasolle ja ovat näin ollen liian hypoteettisia (ks. vastaavasti edellä 54 kohdassa mainittu asia VKI, tuomion 84 kohta).

111 Edellä todetun perusteella komissio on tehnyt arviointivirheen, kun se on evännyt oikeuden tutustua kirjelmiin, jotka koskevat asiaa T-342/99, Airtours vastaan komissio. Riidanalaista päätöstä koskeva kumoamisvaatimus on siis tämän epäämisen osalta hyväksyttävä.

Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen perusteella

Asianosaisten lausumat

112 Kantaja väittää, että komissio ei voi kieltäytyä antamasta tietoja kirjelmiensä sisällöstä tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen perusteella siitä syystä, että nämä kirjelmät on esitetty jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiä koskevissa menettelyissä, jotka ovat vielä vireillä yhteisöjen tuomioistuimessa tai jotka ovat yhä

vireillä komissiossa, vaikka niistä olisikin jo annettu tuomio. Se korostaa, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevilla kanteilla on selvä poliittinen merkitys niin, että se yleinen etu, joka liittyy tätä alaa koskeviin asiakirjoihin tutustumiseen, on merkittävä ja kasvaa tutkinnan edetessä.

113 Siitä syystä, että tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskeva poikkeus sisältää merkittävän tosiseikkoihin liittyvän tekijän ja sen kohteena on pääasiallisesti todisteiden hävittäminen tai muuttaminen, riski siitä, että tutkinnan suojaan liittyvää yleistä etua vahingoitettaisiin, vähenee sitä mukaa kuin todisteita saadaan. Kantaja katsoo, että koska tietojen antamiseen asiakirjoista liittyvä yleinen etu kasvaa jatkuvasti ja koska tutkinnan suojalla saavutettu yleinen etu vähenee jatkuvasti, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeviin kanteisiin liittyvistä toimielinten asiakirjoista olisi annettava tietoja ainakin osittain tai muussa kuin luottamuksellisessa versiossa. Komissiolla on kantajan mukaan siis evätessään oikeuden tutustua asiakirjoihin velvollisuus esittää todisteet siitä, että kyseinen yleinen etu vahingoittuu vakavasti.

114 Kantajan mukaan hetki, josta lähtien tietojen antamiseen asiakirjoista liittyvä yleinen etu on suurempi kuin tutkinnan suoja, on se, jona kanne nostetaan yhteisöjen tuomioistuimessa, koska tässä asian käsittelyn vaiheessa ponnistukset sovintoratkaisuun pääsemiseksi ovat epäonnistuneet. Kantajan mukaan tämä näkemys vastaa edellä 17 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio annettua tuomiota, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että asiakirjoja, jotka komissio oli laatinut ennen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamista, toisin sanoen oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn yhteydessä laadittu virallinen huomautus ja perusteltu lausunto, ei voitu luovuttaa yleisölle. Lisäksi on huomattava, että kyseinen tuomio koskee vuoden 1993 käytännesääntöjä ja että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohtaa on tulkittava suppeammin tutustumisoikeutta koskevien poikkeusten osalta.

115 Komissio väittää, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn tavoitteena on, että kansallinen oikeus olisi yhteensoveltuvaa yhteisön oikeuden kanssa, eikä jäsenvaltioiden ”saattaminen syytteen alaiseksi”. Niin kauan

kuin yhteisöjen tuomioistuin ei ole lausunut asiasta, on siis mahdollista päätyä sovintoratkaisuun, joka edellyttää luottamuksellista vuoropuhelua, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on komission mukaan katsonut edellä 17 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa (68 kohta). Tältä osin kantajan väitteet siitä, että tämä tuomio koskee yksinomaan oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä, koska tässä asiassa pyydetyt asiakirjat olivat virallinen huomautus ja perusteltu lausunto, ovat perusteettomia, koska komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli korostanut sitä, että luottamuksellisuuden vaatimus koskee jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa koko menettelyä siihen asti, kun yhteisöjen tuomioistuin antaa tuomionsa (edellä 17 kohdassa mainittu asia Petrie ym. v. komissio, tuomion 68 kohta).

116 Komissio viittaa yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnasta annetun kahdennenkymmenennen vuosikertomuksen liitteeseen II ja lisää, että vuoden 2002 tilastot osoittavat sen vuoropuhelun tehokkuuden, jota se käy jäsenvaltioiden kanssa rikkomisista, ja niistä ilmenee, että yhteisöjen tuomioistuimessa nostetuista 361 kanteesta 69 on vedetty takaisin ennen tuomion antamista ja 22:n osalta asian käsittely on lopetettu, ennen kuin asia saatetaan uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi EY 228 artiklan nojalla. Koska kyseessä on siis vuoropuhelu, joka voi pitkittyä mahdollisesti aina siihen asti, kun myöhempi kanne otetaan EY 228 artiklan nojalla käsiteltäväksi, tietojen antaminen komission väitteiden sisällöstä voisi vahingoittaa rikkomismenettelyä vaarantamalla komission ja jäsenvaltioiden välisen luottamuksellisen ilmapiirin.

117 Juuri siksi, ettei vaarannettaisi tavoitetta löytää sovintoratkaisu Itävallan viranomaisten ja komission välisiin erimielisyyksiin, komissio on evännyt oikeuden saada tutustua sen oikeudenkäyntiasiakirjoihin vielä vireillä olleessa asiassa C-203/03, komissio vastaan Itävalta. Oikeus saada tutustua open skies -tapauksia koskeviin oikeudenkäyntiasiakirjoihin on evätty samanlaisista syistä, koska kyseessä olevat jäsenvaltiot eivät vieläkään ole noudattaneet yhteisöjen tuomioistuimen tuomioita, joissa todetaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, ja koska liitännäiset oikeudenkäynnit muita jäsenvaltioita vastaan ovat yhä vireillä.

118 Komission mukaan ei myöskään ole olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka vaatisi tietojen antamista oikeudenkäyntiasiakirjojen sisällöstä kaikissa rikkomismenettelyissä, koska muutoin tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskeva poikkeus

menettäisi kaiken tehokkaan vaikutuksensa. Komissio muistuttaa todenneensa julkilausumassaan, jonka se oli antanut asetuksen N:o 1049/2001 antamisen aikaan, olevansa valmis hyväksymään sen, ”ettei rikkomisesta johtuvia menettelyjä mainita erikseen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan poikkeusten joukossa. Se katsoo nimittäin, että hyväksytty teksti edellyttää nykykäytännön säilyttämistä tapauksissa, joissa komissio valvoo tehtäviensä mukaisesti yhteisön oikeuden noudattamista” (neuvoston pöytäkirja 6.6.2001, doc. 9204/01 ADD 1, s. 3). Lisäksi suojattava yleinen etu on se, että sillä on mahdollisuus suostutella jäsenvaltio noudattamaan yhteisön oikeutta, mikä vaatii luottamuksellista ilmapiiriä niiden välillä ja sitä, että oikeus tutustua asiakirjoihin evätään ennen kuin asian käsittely on saatettu loppuun.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

119 On palautettava mieliin, että tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevasta poikkeuksesta oli säädetty jo vuoden 1993 käytännesäännöissä. Kuten edellä 62 kohdassa on todettu tuomioistuinkäsittelyn suojan osalta, kyseisten käytännesääntöjen ja asetuksen N:o 1049/2001 väliset erot muodostuvat yhtäältä siitä, että ensin mainituissa säädettiin mahdollisuudesta evätä yleisön oikeus tutustua sellaisiin asiakirjoihin, joiden sisältöä koskevien tietojen antaminen ”voisi vahingoittaa” tutkintatoimia, kun taas jälkimmäinen koskee tapauksia, joissa tietojen antaminen niistä ”vahingoittaisi” näitä toimia, ja toisaalta siitä, että ensin mainituissa ei säädetty, että ylivoimainen yleinen etu voisi olla tärkeämpi kuin tutkintatoimien tarkoitusten suojaan liittyvä etu. Sitä vastoin vuoden 1993 käytännesääntöjen tavoin asetus N:o 1049/2001 ei sisällä tutkintatoimien määritelmää.

120 Vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisaikaan vakiintuneen, tätä poikkeusta koskevan oikeuskäytännön mukaan komissio sovelsi sitä pätevästi evätäkseen oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka koskivat mahdollisiin yhteisön oikeuden noudattamatta jättämisiin kohdistuvia tutkintoja, jotka saattoivat johtaa EY 226 artiklan

mukaisen menettelyn aloittamiseen (edellä 67 kohdassa mainitussa asiassa WWF UK v. komissio annettu tuomio ja edellä 53 kohdassa mainitussa asiassa Bavarian Lager v. komissio annettu tuomio) tai jotka olivat tosiasiallisesti johtaneet tällaisen menettelyn aloittamiseen (edellä 17 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. v. komissio annettu tuomio). Näissä tapauksissa tutustumisoikeuden epäämistä pidettiin perusteltuna siitä syystä, että jäsenvaltioilla on oikeus tällaisissa tapauksissa odottaa komissiolta luottamuksellisuutta sellaisissa tutkinnoissa, joiden perusteella voidaan ryhtyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, vaikka tutkinnan päättymisestä olisikin jo kulunut aikaa (edellä 67 kohdassa mainittu asia WWF UK v. komissio, tuomion 63 kohta) ja vielä senkin jälkeen, kun asia on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi (edellä 17 kohdassa mainittu asia Petrie ym. v. komissio, tuomion 68 kohta).

121 Siten oikeuskäytännöstä johtuu, että tietojen antaminen tutkintavaihetta koskevien asiakirjojen sisällöstä komission ja kyseessä olevan jäsenvaltion välisten neuvottelujen aikana voi vahingoittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn moitteetonta kulkua siltä osin kuin sen tarkoituksena on antaa jäsenvaltiolle mahdollisuus vapaaehtoisesti noudattaa perustamissopimuksen velvoitteita tai tarvittaessa perustella kantansa (asia C-191/95, komissio v. Saksa, tuomio 29.9.1998, Kok. 1998, s. I-5449, 44 kohta), koska näin voitaisiin vaarantaa tämän menettelyn päämäärä (edellä 53 kohdassa mainittu asia Bavarian Lager v. komissio, tuomion 46 kohta). Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on täsmentänyt vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisen osalta, tämä luottamuksellisuuden vaatimus säilyy vielä senkin jälkeen, kun asia on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, koska ei voida sulkea pois sitä, että komission ja kyseisen jäsenvaltion väliset neuvottelut, joilla pyritään siihen, että jäsenvaltio noudattaa vapaaehtoisesti perustamissopimuksesta johtuvia velvoitteitaan, voivat jatkua oikeudenkäyntimenettelyn aikana ja aina siihen asti, kun yhteisöjen tuomioistuin antaa tuomionsa. Tämän tavoitteen turvaaminen, eli komission ja kyseisen jäsenvaltion välisen erimielisyyden sovinnollinen ratkaiseminen ennen yhteisöjen tuomioistuimen tuomiota, oikeuttaa siis epäämään oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka on laadittu EY 226 artiklan mukaisen menettelyn yhteydessä (edellä 17 kohdassa mainittu asia Petrie ym. v. komissio, tuomion 68 kohta).

122 Siitä kysymyksestä, soveltuuko tällainen perustelu niihin kaikkiin kirjelmiin, jotka komissio on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevissa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä, kunkin pyydetyn asiakirjan sisällöstä riippumatta, on palautettava mieliin, että kuten edellä 73 kohdassa

olevista huomautuksista ilmenee, kunkin pyydetyn asiakirjan sisältöä ei ole konkreettisesti tutkittava, jos kyseessä olevat asiakirjat selvästi kuuluvat kokonaisuudessaan tutustumisoikeutta koskevan poikkeuksen soveltamisalaan.

123 Näin on silloin, kun pyydetyt kirjelmät sisältävät samantyyppisiä tietoja ja kun kyseessä oleva jäsenvaltio kiistää sen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, joihin ne liittyvät. Koska mahdollisuus saavuttaa sovintoratkaisu komission ja kyseessä olevan jäsenvaltion välisessä erimielisyydessä muodostaa komission tutkintatoimien keskeisen tavoitteen silloin, kun jäsenvaltiot jättävät noudattamatta yhteisön oikeudesta johtuvia jäsenyysvelvoitteitaan, on todettava, että oikeudenkäyntiasiakirjojen luottamuksellisuuden vaatimus, joka on välttämätön tällaisen tavoitteen saavuttamiseksi, on voitava säilyttää siihen asti, kun yhteisöjen tuomioistuin lausuu mahdollisesta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, jolloin päätetään menettely, joka koskee komission suorittamasta tutkinnasta mahdollisesti aiheutuvia seuraamuksia. Lisäksi koska nämä asiakirjat sisältävät tulokset siitä tutkimuksesta, joka on tehty kiistetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen todistamiseksi, ne voivat kuulua mainitun poikkeuksen soveltamisalaan vain kokonaisuudessaan.

124 Nyt esillä olevassa asiassa komissio on evännyt kantajan oikeuden tutustua kirjelmiinsä, jotka koskevat yhtäältä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta, joka oli vireillä vielä riidanalaisen päätöksen tekohetkellä (asia C-203/03, komissio v. Itävalta), joten tämä epääminen perustui myös tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaan poikkeukseen, ja toisaalta kahdeksaa samanlaista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta (open skies -tapaukset), jotka oli riidanalaisen päätöksen tekohetkellä jo ratkaistu yhteisöjen tuomioistuimen 5.11.2002 antamilla tuomioilla, joita kyseessä olevat jäsenvaltiot eivät kuitenkaan vielä olleet noudattaneet.

125 Kuten edellä 102 kohdasta ilmenee, koska asiaa C-203/03, komissio vastaan Itävalta, koskeviin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämiseen sovelletaan

tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaa poikkeusta, ei ole tarpeen tutkia, voisiko se perustua myös tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevaan poikkeukseen. Mainitun poikkeuksen soveltamista on siis tarkasteltava yksinomaan open skies -tapauksiin liittyviin kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden epäämisen osalta.

126 On todettava, että siltä osin kuin nämä kirjelmät sisältävät välttämättä tuloksia tutkinnoista, joita komissio on suorittanut yhteisön oikeuden rikkomisten toteamiseksi, ne ovat kaikki läheisessä yhteydessä niiden jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien menettelyjen vireillepanoon, joiden yhteydessä ne on toimitettu tuomioistuimelle, ja ne liittyvät näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin tutkintatoimiin.

127 Koska kuitenkin kaikkia poikkeuksia tutustumisoikeudesta on tulkittava ja sovellettava suppeasti, kuten edellä 53 kohdassa on todettu, sillä seikalla, että pyydetyt asiakirjat koskevat suojattua etua, ei voida yksinään oikeuttaa poikkeuksen soveltamista, koska komission on osoitettava, että tietojen luovuttaminen niiden sisällöstä voi tosiasiallisesti vahingoittaa kyseessä olevien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien tutkintatoimien tarkoitusten suojaa.

128 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on näin ollen tutkittava, onko komissio tehnyt arviointivirheen evätessään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen nojalla oikeuden tutustua niihin kirjelmiin, jotka se on esittänyt kyseessä olevien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien kanteiden yhteydessä.

129 Komissio on riidanalaisessa päätöksessään väittänyt, ettei se voinut antaa oikeutta tutustua mainittuihin kirjelmiin, koska vaikka kyseessä olevat asiat oli ratkaistu yhteisöjen tuomioistuimen antamilla tuomioilla, kyseessä olevat jäsenvaltiot eivät vielä

olleet noudattaneet niitä, joten nämä asiat olivat vielä vireillä komissiossa. Komission mukaan näiden jäsenvaltioiden kanssa käynnissä olevat neuvottelut, joiden tarkoituksena on saada ne noudattamaan vapaaehtoisesti yhteisön oikeuden vaatimuksia, vaarantuisivat, jos kantajan pyytämien kirjelmien sisällöstä annettaisiin tietoja. Tästä seuraisi, että sen tutkintatoimien suojan tavoite säilyy niin kauan kuin nämä jäsenvaltiot eivät noudata yhteisöjen tuomioistuimen tuomioita. Kuten se on vastineessaan korostanut, nämä oikeudenkäynnit, jotka saman kohteensa vuoksi liittyvät open skies -tapauksiin, on lisäksi aloitettu muita jäsenvaltioita vastaan ja ne ovat yhä vireillä yhteisöjen tuomioistuimessa.

130 Kantaja kiistää komission näkemyksen ja väittää yhtäältä, että edellä 17 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio annettu tuomio ei ole merkityksellinen nyt esillä olevassa asiassa, koska se koski ennen kanteen nostamista yhteisöjen tuomioistuimessa laadittuja asiakirjoja, ja toisaalta, koska asian saattaminen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi merkitsee sitä, että ponnistelut sovintoratkaisuun pääsemiseksi ovat epäonnistuneet. Se lisää, että kyseinen tuomio koskee vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamista ja että asetusta N:o 1049/2001 on tulkittava suppeammin tutustumisoikeutta koskevien poikkeusten osalta.

131 Ensinnäkin on todettava, että edellä 17 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta ei voida päätellä, että yleisöltä voidaan evätä oikeus tutustua ainoastaan asiakirjoihin, jotka on laadittu ennen asian saattamista yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Virallisen huomautuksen ja perustellun lausunnon kaltaisten asiakirjojen tavoitteena on rajata riidan kohde, minkä vuoksi näiden asiakirjojen ja kanteen on välttämättä perustuttava samoihin syihin ja perusteisiin (asia 298/86, komissio v. Belgia, tuomio 14.7.1988, Kok. 1988, s. 4343, 10 kohta ja asia C-203/03, komissio v. Itävalta, tuomio 1.2.2005, Kok. 2005, s. I-935, 28 kohta). Kuten komissio väittää riidanalaisessa päätöksessään, kirjelmiin sisältyvät todisteet ja väitteet ovat samanlaiset kuin oikeudenkäyntiä edeltävää vaihetta koskevissa asiakirjoissa, joten kantajan tekemä ero on perusteeton.

132 Vaikka onkin totta, että sovintoratkaisuun pääsemisen tavoite on oikeudenkäyntiä edeltävän vaiheen tarkoitus, on toiseksi kuitenkin niin, että tällainen ratkaisu saavutetaan usein vasta kun asia on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, kuten komission toimittamat tilastot osoittavat. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn tavoitteena on, että kyseinen jäsenvaltio saadaan noudattamaan yhteisön oikeutta, ja tämän tavoitteen kanssa ristiriidassa olisi se, että suljettaisiin pois mahdollisuus siitä, että tällainen tulos voitaisiin saavuttaa kanteen nostamisen jälkeen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut vastaavanlaisesti, että luottamuksellisuuden vaatimus säilyy vielä senkin jälkeen, kun asia on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, koska ei voida sulkea pois sitä, että komission ja kyseisen jäsenvaltion väliset neuvottelut, joilla pyritään siihen, että jäsenvaltio noudattaa vapaaehtoisesti perustamissopimuksesta johtuvia velvoitteitaan, voivat jatkua oikeudenkäyntimenettelyn aikana ja aina siihen asti, kun yhteisöjen tuomioistuin antaa tuomionsa (edellä 17 kohdassa mainittu asia Petrie ym. v. komissio, tuomion 68 kohta).

133 Tällaista päätelmää ei horjuta kantajan väite siitä, että kyseessä olevan poikkeuksen tavoitteena on välttää todisteiden muuttamista ja tällainen riski on hyvin pieni sen jälkeen, kun komissio on nostanut kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa. Kuten kyseessä olevan poikkeuksen muotoilusta ilmenee, sen tarkoituksena ei ole suojata tutkintatoimia sellaisinaan, vaan näiden toimien tarkoitusta, joka, kuten edellä 120 ja 121 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, on se, että kyseessä oleva jäsenvaltio saadaan noudattamaan yhteisön oikeutta. Tästä syystä eri tutkintatoimiin saatetaan edelleen soveltaa kyseessä olevaa poikkeusta, niin kauan kuin tätä tavoitetta ei ole saavutettu, vaikka sitä asiakirjaa koskeva tutkinta tai tarkastus, johon tutustumista koskevaa oikeutta on haettu, olisikin päättynyt (edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 110 kohta ja vastaavasti vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisen osalta asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok. 2000, s. II-3011, 48 kohta).

134 Nyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuin oli jo noin vuotta ennen riidanalaisen päätöksen tekopäivää antanut tuomiot, joissa todetaan jäsenvaltioiden syyllistyneen komission väittämiin rikkomisiin. Ei siis voida kiistää sitä, että kyseisenä

päivänä vireillä ei ollut mitään tutkintatointa, jonka tarkoituksena oli osoittaa kyseessä olevien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisten olemassaolo ja joka olisi voinut vaarantua, jos tietoja olisi annettu pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä.

135 On kuitenkin varmistettava, voidaanko tutkintatoimiin liittyviä asiakirjoja pitää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan kuuluvina, kuten komissio väittää, vaikka kyseessä olevat toiminnat on saatettu loppuun ja yhteisöjen tuomioistuimessa nostetun kanteen lisäksi viimeksi mainittu on antanut niistä jo tuomiot. Kyseessä on siis sen vahvistaminen, voiko sovintoratkaisuun päätymisen tavoite, sellaisena kuin komissio on vedonnut siihen evätäkseen asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden, säilyä sen jälkeen, kun on annettu tuomiot, joilla todetaan sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, joiden osalta komissio on suorittanut tutkintatoimia.

136 Tältä osin on todettava, että sen jälkeen, kun on annettu tuomiot, joilla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan, kyseessä olevat jäsenvaltiot ovat EY 228 artiklan 1 kohdan nojalla velvollisia toteuttamaan kaikki näiden tuomioiden täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet. Vaikka EY 228 artiklassa ei täsmennetäkään sitä määräaikaa, jonka kuluessa tuomio on pantava täytäntöön, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden välittömään ja yhtenäiseen soveltamiseen liittyvä intressi edellyttää kuitenkin, että tämä täytäntöönpano aloitetaan välittömästi ja saatetaan loppuun niin pian kuin mahdollista (asia C-387/97, komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5047, 81 ja 82 kohta ja asia C-278/01, komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, Kok. 2003, s. I-14141, 26 ja 27 kohta). Kun tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, tällä jäsenvaltiolla on velvollisuus toteuttaa tämän tuomion noudattamisen edellyttämät toimenpiteet komission kanssa käytävien neuvottelujen tuloksesta riippumatta.

137 Ei tietenkään voida sulkea pois sitä, että kyseessä oleva jäsenvaltio jatkaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä myös yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon osalta, mikä voi johtaa siihen, että komissio aloittaa EY 228 artiklan

2 kohdan mukaisesti uuden jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Tällaisessa tilanteessa komission on kuitenkin suoritettava uusi tutkinta, joka sisältää uuden oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn ja johtaa tarvittaessa asian saattamiseen uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tutkintatoimet, jotka johtavat EY 228 artiklaan perustuvan kanteen nostamiseen, ovat siten uusia suhteessa niihin, jotka ovat johtaneet kanteen nostamiseen EY 226 artiklan nojalla, koska niiden tarkoituksena on osoittaa, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla todettu rikkominen jatkuu mainitun tuomion antamisen jälkeen.

138 On palautettava mieliin, että EY 228 artiklan 2 kohta koskee yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyöntiä ja siinä määrätään toimenpiteistä, joiden erityisenä tavoitteena on kannustaa velvoitteensa laiminlyönyttä jäsenvaltiota panemaan täytäntöön jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva tuomio ja siten varmistaa, että kyseinen valtio tosiasiallisesti soveltaa yhteisön oikeutta. Tässä määräyksessä määrätyillä toimenpiteillä, eli kiinteämääräisellä hyvityksellä ja uhkasakolla, pyritään tähän samaan päämäärään, eli käyttämään kyseiseen jäsenvaltioon nähden taloudellista pakkoa, jolla sitä kannustetaan lopettamaan todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen (asia C-304/02, komissio v. Ranska, tuomio 12.7.1005, Kok. 2005, s. I-6263, 80 ja 91 kohta ja asia C-177/04, komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, Kok. 2006, s. I-2461, 59 ja 60 kohta).

139 Se, että myönnetään, että tutkintatoimia koskevat eri asiakirjat kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan niin kauan kuin kaikkia näiden menettelyjen seurannaistoimia ei ole toteutettu, myös silloin, kun uusi tutkimus, joka mahdollisesti johtaa EY 228 artiklan 2 kohtaan perustuvan kanteen nostamiseen, on välttämätön, johtaa siihen, että oikeus tutustua mainittuihin asiakirjoihin tehdään riippuvaksi sattumanvaraisista seikoista eli siitä, että kyseessä oleva jäsenvaltio ei noudata jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä toteavaa yhteisöjen tuomioistuimen tuomiota, ja siitä, että nostetaan EY 228 artiklan 2 kohtaan perustuva kanne, mikä kuuluu komission vapaaseen harkintavaltaan. Joka tapauksessa kyseessä ovat tulevat ja epävarmat tapahtumat, jotka riippuvat kyseessä olevien eri viranomaisten nopeudesta ja huolellisuudesta.

140 Tällainen ratkaisu olisi ristiriidassa sen päämäärän kanssa, että yleisölle taattaisiin mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, jotta kansalaiset

saisivat mahdollisuuden valvoa julkisen vallankäytön laillisuutta mahdollisimman tehokkaalla tavalla (ks. vastaavasti edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 112 kohta; ks. lisäksi vastaavasti vuoden 1993 käytännesääntöjen soveltamisen osalta edellä 15 kohdassa mainittu asia Interporc II, tuomion 39 kohta ja edellä 56 kohdassa mainittu asia JT's Corporation v. komissio, tuomion 50 kohta).

141 Siitä vastineessa esiin tuodusta seikasta, että asiat, joilla on sama kohde kuin open skies -tapauksissa, olivat edelleen vireillä, riittää, kun todetaan, että yhtäältä komissio ei ole mitenkään selittänyt, miten näissä asioissa mahdollisuus päästä sovintoratkaisuun kyseessä olevien jäsenvaltioiden kanssa vaarantuisi, jos annettaisiin tietoja niistä kirjelmistä, jotka se on esittänyt muihin jäsenvaltioihin kohdistuneissa oikeudenkäynneissä, jotka ovat jo päättyneet yhteisöjen tuomioistuimen antamiin tuomioihin. Kuten edellä 106 ja 107 kohdassa on korostettu, toisaalta pelkkä yhteys kahden tai useamman asian välillä ei voi riippumatta siitä, onko niissä samat asianosaiset tai onko niillä sama kohde, yksinään oikeuttaa asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä, tai muutoin toimielinten asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskeva periaate ja asetuksessa N:o 1049/2001 vahvistetun kaltaiset poikkeukset mainitusta periaatteesta vaihtaisivat keskenään paikkaansa.

142 Edellä todetuista seikoista johtuu, että komissio on tehnyt arviointivirheen, kun se on evännyt oikeuden tutustua open skies -tapauksia koskeviin asiakirjoihin. Riidanalaista päätöstä koskeva kumoamisvaatimus on siis hyväksyttävä kyseisen epäämisen osalta.

Oikeudenkäyntikulut

143 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä

oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska nyt esillä olevassa asiassa osa vaatimuksista on ratkaistu toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, on määrättävä, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **20.11.2003 tehty komission päätös kumotaan siltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua kirjelmiin, jotka komissio on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimessa asiassa C-466/98, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta, asiassa C-467/98, komissio vastaan Tanska, asiassa C-468/98, komissio vastaan Ruotsi, asiassa C-469/98, komissio vastaan Suomi, asiassa C-471/98, komissio vastaan Belgia, asiassa C-472/98, komissio vastaan Luxemburg, asiassa C-475/98, komissio vastaan Itävalta, ja asiassa C-476/98, komissio vastaan Saksa, sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa asiassa T-342/99, Airtours vastaan komissio.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) Kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Vesterdorf Jaeger Pirrung

Vilaras Legal Martins Ribeiro

Cremona Pelikánová Šváby

Jürimäe Wahl

Prek Ciucă

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä syyskuuta 2007.

E. Coulon B. Vesterdorf

kirjaaja presidentti