UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

9 päivänä syyskuuta 2011 *

Asiassa T-29/08,

Liga para Protecção da Natureza (LPN), kotipaikka Lissabon (Portugali), edustajanaan asianajaja P. Vinagre e Silva,

kantajana,

jota tukevat

Tanskan kuningaskunta, asiamiehenään aluksi B. Weis Fogh, sittemmin C. Vang,

Suomen tasavalta, asiamiehinään aluksi J. Heliskoski, A. Guimaraes-Purokoski, M. Pere ja H. Leppo, sittemmin Heliskoski ja Guimaraes-Purokoski,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

ja

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

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Costa de Oliveira ja D. Recchia,

vastaajana,

jossa unionin yleistä tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan 22.11.2007 tehty komission päätös vahvistaa niihin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen, jotka liittyvät Portugalin tasavaltaa vastaan aloitettuun jäsenyysvelvoitteiden rikkomista koskevaan menettelyyn, joka koskee Sabor-joen (Portugali) padonrakennushanketta, jolla saatetaan rikkoa luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annettua neuvoston direktiiviä 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1) ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annettua neuvoston direktiiviä 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Azizi (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Cremona ja S. Frimodt Nielsen,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.10.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1049/2001

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

2 Asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklassa 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.

– –”

3 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2, 3 ja 6 kohdassa säädetään erityisesti 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.

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

Tutustuttavaksi ei anneta asiakirjaa, joka sisältää sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja päätöksen tekemisen jälkeenkään, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

– ––

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

Asetus (EY) N:o 1367/2006

4 Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston

asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL L 264, s. 13) johdanto-osan 8 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämän asetuksen ympäristötiedon määritelmä kattaa kaikissa muodoissa olevat tiedot ympäristön tilasta. Tällä määritelmällä, joka on saatettu vastaamaan ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28 päivänä tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY [EUVL L 41, s. 26] mukaista määritelmää, on sama sisältö kuin Århusin yleissopimuksessa esitetyllä. ’Asiakirjan’ määritelmä asetuksessa – – N:o 1049/2001 sisältää tässä asetuksessa määritellyn ympäristötiedon.”

5 Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Asetuksessa – – N:o 1049/2001 säädettyjä poikkeuksia olisi sovellettava, ellei muuta johdu tämän asetuksen tarkemmista säännöksistä, jotka koskevat pyyntöjä ympäristötiedon saamiseksi. Ympäristötietojen saannin epäämisperusteita olisi tulkittava suppeasti ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin. – –”

6 Asetuksen N:o 1367/2006 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisön toimielinten tai elinten hallussa olevan ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin sovelletaan asetusta – – N:o 1049/2001 ilman kansalaisuuteen, kansallisuuteen tai kotipaikkaan liittyvää syrjintää, sekä oikeushenkilön osalta ilman sen rekisteröidyn kotipaikan tai toiminnan tosiasiallisen keskuksen sijaintiin perustuvaa syrjintää.

– –”

7 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan, jonka otsikkona on ”Poikkeusten soveltaminen ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin”, 1 kohta kuuluu seuraavasti:

”Asetuksen – – N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan osalta ylivoimaisen yleisen edun, joka edellyttää ilmaisemista, katsotaan olevan kyseessä, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, lukuun ottamatta tutkintatoimia, erityisesti yhteisön oikeuden mahdollista rikkomista koskevia. Muiden asetuksen – – N:o 1049/2001 4 artiklassa esitettyjen poikkeusten osalta epäämisperusteita on tulkittava suppeasti ja otettava huomioon ilmaisemisen tuottama yleinen etu ja se, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin.”

Tosiseikat

8 Kantajana oleva Portugalin oikeuden mukaan perustettu yhdistys Liga para Protecção da Natureza (LPN), jonka kotipaikka on Lissabon (Portugali), on useita ympäristönsuojelua harjoittavia valtiosta riippumattomia järjestöjä (NGO) kattavan Plataforma Sabor Livren jäsen. Tässä ominaisuudessa se seuraa Sabor-joen (Portugali) padonrakennushanketta (jäljempänä patohanke) valvoakseen erityisesti, että kyseessä olevat lajit ja elinympäristöt saavat luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7; jäljempänä luontodirektiivi) asetettuihin vaatimuksiin nähden asianmukaista suojelua.

9 LPN teki 22.4.2003 Euroopan yhteisöjen komission ympäristön pääosastolle kantelun, joka kirjattiin numerolla 2003/4523 ja jossa se väitti, että patohankkeella aiheutettiin luontodirektiivin vastaisesti vahinkoa yhteisön tärkeinä pitämille alueille ”Morais” ja ”Rios Sabor e Maçãs”.

10 Tämän kantelun seurauksena komissio aloitti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn Portugalin tasavaltaa vastaan ja otti yhteyttä Portugalin viranomaisiin tarkistaakseen, missä määrin patohanke saattoi olla luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1) sekä luontodirektiivin vastainen.

11 LPN pyysi 27.3.2007 päivätyllä kirjeellä ympäristön pääosastolta oikeutta saada tutustua kantelun käsittelyä koskeviin tietoihin ja tutkia ”komission työryhmän” laatimia sekä komission ja Portugalin viranomaisten välillä vaihdettuja asiakirjoja.

12 Ympäristön pääosasto hylkäsi 22.5.2007 päivätyllä kirjeellä LPN:n pyynnön saada tutustua asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla sillä perusteella, että tiedon antaminen kyseisten asiakirjojen sisällöstä olisi vaikuttanut EY 226 artiklan nojalla aloitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn moitteettomaan kulkuun; tässä menettelyssä komission ja jäsenvaltioiden pitäisi toimia yhteistyössä keskinäisen luottamuksen ilmapiirissä voidakseen käydä neuvotteluja ja päästä asiassa sovintoon. Tässä kirjeessä se totesi muun muassa, että komissio oli 18.10.2005 osoittanut Portugalin viranomaisille virallisen huomautuksen, johon nämä olivat vastanneet 16.12.2005, ja että siitä lähtien kiista on pyritty ratkaisemaan kahdenvälisissä yhteyksissä.

13 LPN toisti 14.6.2007 komissiolle osoittamassaan ja tämän 22.6.2007 saapuneeksi kirjaamassa kirjeessä pyyntönsä saada tutustua asiakirjoihin ja vaati komissiota arvioimaan uudelleen epäämispäätöstään.

14 Komissio ilmoitti 16.7.2007 päivätyllä kirjeellä LPN:lle, että vastausaikaa oli asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti jatkettu 15 arkipäivällä ja että se päättyisi siten 3.8.2007.

15 Komissio ilmoitti 3.8.2007 päivätyllä kirjeellä LPN:lle, että pyydettyjen asiakirjojen määrän vuoksi sen ei valitettavasti ollut mahdollista vastata määräajassa ja että komissio tekisi kaikkensa antaakseen sille lopullisen vastauksen mahdollisimman nopeasti.

16 Portugalin talousministerin annettua virallisen ilmoituksen, jonka mukaan komissio olisi lopettanut tai lopettamassa patohanketta koskevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn taustalla olevan kantelun käsittelyn, LPN lähetti 27.9. ja 1.10.2007 kaksi muuta kirjettä komissiolle.

17 Ympäristön pääosasto vastasi 9.11.2007 päivätyllä kirjeellä, että komissio ei ollut vielä päättänyt jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä vaan asettanut sen ”etusijalle” viimeistelläkseen pian arviointinsa. Lisäksi se ilmoitti, että sen ”sisäisten sääntöjen” mukaisesti kantelijalle tiedotettaisiin asian käsittelyn vaiheista ja että sillä olisi tilaisuus esittää huomautuksensa ennen kuin komissio tekee asiasta päätöksen.

18 Komissio vastasi 22.11.2007 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä riidanalainen päätös) LPN:n 14.6.2007 päivättyyn kirjeeseen ja vahvisti kyseisiä asiakirjoja koskevan tutustumispyynnön hylkäämisen.

19 Riidanalaisen päätöksen tueksi komissio katsoi, että kaikkiin sen ja Portugalin viranomaisten välisen kirjeenvaihdon kohteena olleisiin asiakirjoihin oli sovellettava asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta, joka koskee tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa, sellaisena kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut tätä poikkeusta asiassa T-191/99, Petrie ym. vastaan komissio, 11.12.2001 antamassaan tuomiossa (Kok., s. II-3677, 68 kohta).

20 Komissio totesi erityisesti, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä pitäisi vallita komission ja asianomaisen jäsenvaltion keskinäinen luottamus, jotta ne voivat käydä neuvotteluja ja tehdä kompromisseja ratkaistakseen kiistan sovinnolla ilman, että asiaa on vietävä unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Se huomautti lisäksi, että komission ja Portugalin viranomaisten väliset neuvottelut olivat edelleen käynnissä ja että patohankkeen vaikutusten arvioimiseksi oli järjestetty ja pitäisi vielä järjestää useita neuvotteluja ja kokouksia. Se päätteli tästä, että tiedon antaminen pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä rajoittaisi komission mahdollisuutta käsitellä väitettyä yhteisön oikeuden rikkomista, koska se saattoi vaarantaa komission ja Portugalin viranomaisten välillä olevan kiistan ratkaisemisen sovinnolla ennen asian saattamista unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Lisäksi se katsoi, että ”osittaisen tutustumisoikeuden” antaminen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitetulla tavalla ei ollut mahdollista kyseisten asiakirjojen osalta, koska esitettyä poikkeusta sovelletaan näihin asiakirjoihin kokonaisuudessaan.

21 Tarkastellessaan vielä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisessä lauseessa tarkoitettua mahdollista ”ylivoimaista yleistä etua” komissio katsoi, ettei siitä ollut kysymys. Komission mukaan yhteisön oikeuden mahdollista noudattamatta jättämistä koskeviin tutkimuksiin, kuten esillä olevaan tutkimukseen, ei sovelleta asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan kyseessä katsotaan olevan

ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tiedon antamista, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin. Se täsmensi, että myöskään vaara luontodirektiivin vakavasta rikkomisesta ei merkitse tällaista etua, koska ainoastaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen katsomaan, että kyseinen jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Komission mukaan tiedon antaminen pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä ei toisi tältä osin selvennystä niin kauan kuin unionin tuomioistuin ei ole lopullisesti käsitellyt tätä kysymystä.

22 LPN pyysi 7.1.2008 päivätyllä kirjeellä asetuksen N:o 1049/2001 nojalla komissiota toimittamaan sille ympäristön pääosaston ”22.11.2007” päivätyssä kirjeessä mainitut ”sisäiset säännöt”, jotta se voisi ”tarkastella ja seurata paremmin” kantelun käsittelyn vaiheita.

23 Ympäristön pääosasto ilmoitti 18.1.2008 eli päivänä, jona nyt esillä oleva kanne riidanalaisesta päätöksestä nostettiin, LPN:lle aikomuksestaan esittää komissiolle sen kantelun käsittelyn lopettamista patohanketta koskevassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ja kehotti sitä esittämään kuukauden kuluessa kyseisen kirjeen vastaanottamisesta asian kannalta merkityksellisinä pitämänsä huomautukset.

24 LPN toisti 6.2.2008 ympäristön pääosastolle osoittamassaan kirjeessä pyyntönsä saada tutustua asiakirjoihin, jotka sisältyvät jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan asiakirja-aineistoon, sekä komission ”sisäisiin sääntöihin”, jotka mainitaan tämän pääosaston 9.11.2007 päivätyssä kirjeessä ja joihin tutustuminen oli sen mielestä välttämätöntä, jotta se voisi käyttää tehokkaasti oikeuttaan tulla kuulluksi ja esittää ”asian kannalta merkityksellisiä huomautuksia”. Se pyysi vielä, että kuukauden vastausaika alkaisi kulua vasta sen jälkeen, kun se on saanut vaaditut täsmennykset ja pyydetyt asiakirjat.

25 LPN toisti 19.2.2008 komissiolle osoittamassaan kirjeessä pyyntönsä saada tutustua komission erityisiin ”sisäisiin sääntöihin”.

26 LPN toimitti 27.2.2008 komissiolle muistion, jossa se esitti teknisiä, muodollisia ja oikeudellisia perusteita vastustaakseen kantelunsa käsittelyn lopettamista.

27 LPN täsmensi 4.3.2008 päivätyllä kirjeellä 27.2.2008 päivätyssä muistiossa esittämiään huomautuksia.

28 Komissio ilmoitti 3.4.2008 päivätyllä kirjeellä LPN:lle ensinnäkin, että se oli 28.2.2008 pitämässään kokouksessa päättänyt lopettaa patohanketta koskevan kantelun käsittelyn, toiseksi, että kantelijoilla ei ollut yhteisön oikeuden rikkomista koskevissa menettelyissä erioikeutta saada oikeutta tutustua asiakirjoihin ja näin ollen niiden täytyisi vedota asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyyn yleiseen tutustumisoikeuteen, ja kolmanneksi, että koska komissio oli lopettanut kantelun käsittelyn, kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetty poikkeus ei ollut enää sovellettavissa, joten pyydetyt asiakirjat voitiin vastedes toimittaa sille, mikäli niihin ei sovelleta jotakin toista tässä asetuksessa tarkoitettua poikkeusta. Komissio liitti tässä tarkoituksessa kirjeeseen asiakirjaluettelon, jonka otsikkona oli ”Luettelo asiakirja-aineistoon sisältyvistä asiakirjoista”. Komissio selitti lopuksi syyt, joiden vuoksi se katsoi ympäristöasioihin sovellettavan yhteisön oikeuden kannalta tarkoituksenmukaiseksi olla enää jatkamatta kantelun käsittelyä.

29 Tämän jälkeen LPN pyysi oikeutta saada tutustua tiettyihin asiakirjoihin, jotka sisältyvät komission toimittamaan asiakirjaluetteloon, jonka otsikkona on ”Luettelo asiakirja-aineistoon sisältyvistä asiakirjoista”.

30 LPN nosti 9.5.2008 kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä, joka kirjattiin numerolla T-186/08, kanteen muun muassa 28.2.2008 tehdystä komission päätöksestä lopettaa kantelun käsittely.

31 LPN saattoi 20.6.2008 tutkia ympäristön pääosaston asiakirjoja ja saada oikeuden tutustua joidenkin pyytämiensä asiakirjojen sisältöön.

32 LPN toisti 11.7.2008 päivätyssä kirjeessä pyyntönsä saada tutustua asiakirjoihin, joiden sisällöstä sille ei ollut annettu tietoa tai oli annettu vain osittain tietoa.

33 Komissio myönsi 24.10.2008 päivätyllä kirjeellä, jossa oli viite SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 (jäljempänä 24.10.2008 tehty päätös), LPN:lle ensin oikeuden tutustua tähän kirjeeseen liitetyssä luettelossa mainittujen 21 asiakirjan sisältöön kokonaisuudessaan. Tämän jälkeen se myönsi oikeuden saada tutustua osittain kyseisessä luettelossa olevien 16 muun asiakirjan sisältöön. Lopuksi se epäsi oikeuden tutustua 10 muuhun tässä luettelossa olevaan asiakirjaan (ks. 24.10.2008 tehdyn päätöksen 2.1–2.3 kohta). Komissio vetosi sen tueksi, että se oli evännyt oikeuden tutustua tiettyihin asiakirjoihin tai tiettyihin asiakirjojen osiin, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädettyyn päätöksentekomenettelyn suojaa koskevaan poikkeukseen, paitsi tiettyjen asiakirjan otteiden osalta, joiden osalta se vetosi myös saman asetuksen 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädettyyn tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaan poikkeukseen (ks. 24.10.2008 tehdyn päätöksen 2.4.1 ja 2.4.2 kohta).

34 Komissio toimitti 7.11.2008 päivätyllä kirjeellä LPN:lle kaksi muuta asiakirjaa.

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti tutkimatta edellä 30 kohdassa mainitun LPN:n kanteen asiassa T-186/08, LPN vastaan komissio, 7.9.2009 antamallaan määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) siltä osin kuin siinä vaadittiin kantelun käsittelyn lopettamisesta 28.2.2008 tehdyn komission päätöksen kumoamista.

Oikeudenkäyntimenettely ja osapuolten vaatimukset

36 LPN nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen kirjaamoon 18.1.2008 toimittamallaan kannekirjelmällä.

37 Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta toimittivat kirjaamoon 8., 19. ja 20.5.2008 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen LPN:n vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi nämä väliintulohakemukset 8.7.2008 antamallaan määräyksellä. Suomen tasavalta toimitti väliintulokirjelmänsä 27.8.2008 ja Tanskan kuningaskunta sekä Ruotsin kuningaskunta 22.9.2008. Komissio toimitti huomautuksensa näistä väliintulokirjelmistä 5.2.2009.

38 LPN vaatii väliintulijoiden tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

39 Komissio vaatii vastineessaan, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa LPN:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

40 Komissio vaatii unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.11.2008 toimittamallaan asiakirjalla unionin yleistä tuomioistuinta toteamaan, että ”esillä olevalla kanteella ei ole enää kohdetta toimitettujen asiakirjojen osalta LPN:n oikeussuojan tarpeen lakkaamisen vuoksi”, että ”esillä olevan kanteen kohdetta on muutettu evättyjen asiakirjojen osalta” ja että ”näissä olosuhteissa lausunnon antaminen esillä olevasta kanteesta raukeaa työjärjestyksen 113 artiklan mukaisesti”.

41 LPN ja väliintulijat esittivät tästä vaatimuksesta huomautuksensa asetetuissa määräajoissa.

42 LPN vaatii lausunnon antamisen raukeamista koskevasta komission vaatimuksesta esittämissään huomautuksissa, että unionin yleinen tuomioistuin vaatisi työjärjestyksen 64 artiklassa tarkoitettuna prosessinjohtotoimena komissiota toimittamaan asiakirjat, joiden sisällöstä ei ole vielä annettu tietoa tai on annettu vain osittain tietoa LPN:lle.

43 Unionin yleinen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

44 Unionin yleinen tuomioistuin pyysi 12.7.2010 päivätyllä kirjeellä työjärjestyksen 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena tämän oikeudenkäynnin asianosaisia toimittamaan tiettyjä asiakirjoja ja vastaamaan kirjallisesti tiettyihin kirjallisiin kysymyksiin. Asianosaiset noudattivat kehotusta toimittamalla luettelot kaikista pyydetyistä asiakirjoista, joihin LPN:lle oli annettu oikeus tutustua kokonaisuudessaan tai osittain asian käsittelyn kuluessa, ja vastasivat näihin kysymyksiin asetetussa määräajassa. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin pyysi asianosaisia ja muita osapuolia lausumaan istunnossa asiassa C-139/07 P, komissio vastaan Technische Glaswerke Ilmenau (Kok., s. I-5885), ja asiassa C-28/08 P, komissio vastaan Bavarian Lager, 29.6.2010 annettujen tuomioiden (Kok., s. I-6055) mahdollisista vaikutuksista riidan ratkaisuun.

45 Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 5.10.2010 pidetyssä istunnossa.

46 Istunnossa vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin LPN luopui vaatimuksestaan, joka koski 24.10.2008 tehdyn päätöksen laillisuuden tutkimista, sekä kolmannesta kanneperusteestaan, joka koski asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan noudattamatta jättämistä, sillä varauksella, että unionin yleinen tuomioistuin ottaa huomioon oikeudenkäyntikuluja koskevassa päätöksessään sen, että riidanalainen päätös on tehty myöhässä. Lisäksi LPN hyväksyi sen, että riidan kohde rajataan asiakirjoihin ja asiakirjojen otteisiin, joihin sille ei ollut vielä annettu oikeutta tutustua, edellyttäen, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jotka liittyvät riidan osaan, josta unionin yleinen tuomioistuin ei lausu. Nämä ilmoitukset merkittiin istuntopöytäkirjaan.

47 Suomen tasavallan ja LPN:n vaadittua 19. ja 20.10.2010 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimitetuilla pyynnöillä istuntopöytäkirjan oikaisemista unionin yleinen tuomioistuin päätti 16.11.2010 antamallaan määräyksellä aloittaa suullisen käsittelyn uudelleen. Muita osapuolia kuultiin näistä pyynnöistä, minkä jälkeen

unionin yleinen tuomioistuin teki pyydetyt oikaisut istuntopöytäkirjaan ja suullinen käsittely päätettiin.

Oikeudellinen arviointi

Lausunnon antamisen raukeamista koskeva vaatimus

Osapuolten lausumat

48 Komissio huomauttaa, että se on 3.4.2008 päivätyllä kirjeellä ilmoittanut LPN:lle siitä, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu epäämisperuste ei ollut enää sovellettavissa, ja että se on toimittanut sille luettelon jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan asiakirja-aineistoon sisältyvistä asiakirjoista, jotta se voisi käyttää oikeuttaan tutustua asiakirjoihin. Komissio väittää niin ikään, että tämän jälkeen LPN on saanut oikeuden tutustua tiettyihin pyydettyihin asiakirjoihin ja esittänyt uudistetun pyynnön niiden asiakirjojen osalta, joihin tutustumista koskeva oikeus oli evätty kokonaan tai osittain. Komissio toteaa tehneensä vastauksena tähän pyyntöön 24.10.2008 tehdyn päätöksen. Lopuksi se toteaa, että se on 7.11.2008 päivätyllä kirjeellä toimittanut LPN:lle vielä kaksi asiakirjaa.

49 Komissio päättelee tästä, että esillä olevan kanteen kohdetta on muutettu sen vuoksi, että suureen osaan pyydetyistä asiakirjoista on myönnetty oikeus tutustua, ja että niiden asiakirjojen osalta, joihin tutustumista koskeva oikeus oli evätty kokonaan tai osittain, epäämisperusteet eivät olleet enää samoja kuin riidanalaisessa päätöksessä esille tuodut. Näin ollen niiden asiakirjojen tai asiakirjojen osien osalta, joiden

sisällöstä on annettu tietoa, LPN:llä ei ole enää intressiä tämän päätöksen kumoamiseen, sillä se ei saisi tällaisesta kumoamisesta mitään lisähyötyä.

50 LPN vaatii väliintulijoiden tukemana, että lausunnon antamisen raukeamista koskeva vaatimus hylätään.

51 LPN vetoaa ensisijaisesti ennen kaikkea siihen, että asiakirjat, joiden sisällöstä on annettu tietoa, on toimitettu sille vasta viiveellä ja riittämättömällä perusteella eli sillä perusteella, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely oli päättynyt, vaikka oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin olisi ollut tarpeen tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aikana, jotta se olisi voinut esittää asianmukaisesti näkökantansa ja välttää esillä olevan kanteen nostamisen. Siltä osin kuin se on tutustunut näiden asiakirjojen sisältöön, se ei kuitenkaan vastusta esillä olevan riidan kohteen rajaamista asiakirjoihin, joista ei ole vielä annettu tai on annettu vain osittain tietoa, edellyttäen, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jotka liittyvät riidan osaan, jolla ei ole enää kohdetta. Istunnossa se vahvisti suostuvansa tällaiseen riidan kohteen rajaamiseen, mikä merkittiin istuntopöytäkirjaan (ks. edellä 46 kohta).

52 Niiden asiakirjojen osalta, joihin tutustumista koskeva oikeus on evätty kokonaan tai osittain, LPN pysyy vaatimuksessaan riidanalaisen päätöksen kumoamisesta. Tältä osin se kiistää, että riidan kohdetta ja epäämisperusteita olisi muutettu. Sen mukaan komissio ei voi asian käsittelyn kuluessa muuttaa esitettyjä epäämisperusteita pelkästään välttääkseen riidanalaisen päätöksen laillisuusvalvonnan. Lisäksi se väittää, että sillä on edelleen intressi saada tietoonsa asiakirjat, joiden sisällöstä ei ole vielä annettu tai on annettu vain osittain tietoa, ja saada asianmukaisesti perusteltu vastaus syistä, joiden vuoksi sille ei ole annettu oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kuluessa. Se katsoo, että esillä olevassa asiassa riidanalaisessa päätöksessä esitetty epäämisperuste, joka koskee tutkintatoimien tarkoitusten suojaa, ei ollut perusteltu.

53 Joka tapauksessa LPN väittää, että komission on korvattava oikeudenkäyntikulut, koska se ei ole asianmukaisesti perustellut sitä, miksi se on kieltäytynyt antamasta tietoa pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aikana, ja koska se vastaa täysin tämän oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvän seikan taustalla olevasta tilanteesta.

54 Suomen tasavalta kiistää, että riidan kohdetta olisi muutettu 24.10.2008 tehdyn päätöksen seurauksena. Pelkästään se, että tässä päätöksessä esitetty epäämisperuste poikkeaa epäämisperusteista, joihin riidanalainen päätös perustuu, ei merkitse tällaista muuttamista eikä myöskään sitä, että kanteesta olisi tullut perusteeton työjärjestyksen 113 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Ruotsin kuningaskunnan mukaan se, että riidanalaisesta päätöksestä on tullut ”vaikutukseton” asian käsittelyn kuluessa, ei tarkoita, että unionin yleisen tuomioistuimen pitäisi todeta, että kanteella ei ole enää kohdetta, niin kauan kuin tätä päätöstä ei ole virallisesti peruutettu. Näissä olosuhteissa LPN:llä on edelleen oikeutettu intressi riidanalaisen päätöksen laillisuusvalvontaan ja kumoamiseen. Väliintulijat täsmentävät, että komissio ei voi muuttaa riidan kohdetta tekemällä toisen päätöksen, joka sisältää uudet tai muutetut perustelut, sillä tällainen lähestymistapa ei vaikuta alkuperäisen päätöksen pätevyyteen ja on oikeusvarmuuden periaatteen vastainen. Jos tällainen lähestymistapa hyväksyttäisiin, niiden mukaan toimielin voisi välttää sen, että unionin yleinen tuomioistuin tutkii riitautetun toimen perusteet, toteuttamalla myöhemmin muita toimia, joilla on sama kohde mutta eri perusteet.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

55 Komissio esittää lausunnon antamisen raukeamista koskevan vaatimuksensa tueksi kaksi perustelua. Yhtäältä sen mukaan esillä olevalla kanteella ei ole enää kohdetta eikä LPN:llä oikeussuojan tarvetta siltä osin kuin tämä kanne koskee asiakirjoja, joiden sisällöstä sille on annettu tieto asian käsittelyn kuluessa. Toisaalta komission mukaan esillä olevan kanteen kohdetta on muutettu 24.10.2008 tehdyn päätöksen

vuoksi, koska tämä päätös perustuu kahteen uuteen epäämisperusteeseen, jotka poikkeavat riidanalaisen päätöksen tueksi esitetyistä perusteista.

56 Kuten oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, oikeudenkäynnin kohteen, sellaisena kuin se on määritetty kannekirjelmässä, on oikeussuojan tarpeen tavoin oltava olemassa tuomioistuimen ratkaisun julistamiseen saakka uhalla, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa; tämä edellyttää, että kanteen ratkaisu voi tuottaa kantajalle jotakin hyötyä (asia C-362/05 P, Wunenburger v. komissio, tuomio 7.6.2007, Kok., s. I-4333, 42 kohta ja asia T-45/06, Reliance Industries v. neuvosto ja komissio, tuomio 24.9.2008, Kok., s. II-2399, 35 kohta).

57 Siltä osin kuin LPN:lle on asian käsittelyn kuluessa annettu oikeus tutustua asiakirjoihin ja asiakirjojen otteisiin, on katsottava, että oikeusriidalla ei ole enää kohdetta ja että näin ollen lausunnon antaminen asiassa raukeaa (ks. vastaavasti asia T-84/03, Turco v. neuvosto, tuomio 23.11.2004, Kok., s. II-4061, 28–30 kohta).

58 Tarkasteltaessa asiakirjoja, joiden sisällöstä ei ole vielä annettu tai on annettu vain osittain tietoa LPN:lle, on todettava, että oikeusriidan ei voida katsoa jääneen vaille kohdetta pelkästään sillä perusteella, että komissio on tehnyt uuden päätöksen, joka koskee oikeutta tutustua osaan riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetuista asiakirjoista.

59 Vaikka oletettaisiinkin, että 24.10.2008 tehdyn komission päätöksen tekeminen vei riidanalaiselta päätökseltä osan sen oikeusvaikutuksista, oikeusriita on säilyttänyt kohteensa siitä syystä, että komissio ei ole virallisesti peruuttanut tätä viimeksi mainittua päätöstä (ks. vastaavasti edellä 56 kohdassa mainittu asia Wunenburger v. komissio, tuomion 47–49 kohta), kuten komissio myönsi vastauksena unionin yleisen

tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen, joten riidanalaisella päätöksellä on lähtökohtaisesti edelleen sitovia oikeusvaikutuksia.

60 Lisäksi oikeussuojan tarpeen lakkaamisen osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että kantajalla voi säilyä intressi vaatia toimen kumoamista, jotta voitaisiin välttää se, että kyseistä tointa väitetysti rasittava lainvastaisuus toistuu tulevaisuudessa. Tällainen oikeussuojan tarve ilmenee SEUT 266 artiklan ensimmäisestä kohdasta, jonka mukaan toimielimen, jonka toimi on kumottu, on toteutettava tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tällainen oikeussuojan tarve voi kuitenkin olla olemassa vain silloin, kun väitetty lainvastaisuus voi toistua tulevaisuudessa sen asian olosuhteista riippumatta, joka johti kantajan nostamaan kanteeseen (ks. vastaavasti edellä 56 kohdassa mainittu asia Wunenburger v. komissio, tuomion 50–53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja edellä 56 kohdassa mainittu asia Reliance Industries v. neuvosto ja komissio, tuomion 43 kohta).

61 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin todettava, että komissio on ilmaissut riidanalaisessa päätöksessä periaatteellisen kannan, joka koskee ympäristöoikeuden alalla vireillä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn asiakirja-aineistoon sisältyviin kaikkiin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä, ja että LPN on yhdistys, jonka päätarkoituksena on ympäristönsuojelu ja aktiivinen osallistuminen ympäristönsuojelua koskevaan päätöksentekoon. Kuten komissio myönsi istunnossa, on siis olemassa riittävän konkreettinen ja esillä olevan tapauksen olosuhteista riippumaton vaara siitä, että tulevaisuudessa vastaavissa tilanteissa, toisin sanoen LPN:n pyytäessä komissiolta oikeutta saada tutustua asiakirjoihin, jotka koskevat vireillä olevaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyviä ympäristötietoja, LPN joutuu tilanteeseen, jossa on kyseessä sama väitetty lainvastaisuus.

62 Näin ollen on katsottava, että LPN:llä on edelleen oikeussuojan tarve riidanalaisen päätöksen osalta siltä osin kuin kyseisellä päätöksellä on evätty oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn, muun muassa tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen perusteella, sellaisena kuin se on ymmärrettävä asetuksen N:o 1367/2006 asiaa koskevien säännösten valossa.

63 Kun otetaan huomioon väitetyn lainvastaisuuden toistumista koskeva riski, on jokseenkin merkityksetöntä, että riidanalaisen päätöksen kumoamisen tapauksessa komissiolla ei välttämättä ole SEUT 266 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla velvollisuutta antaa LPN:lle oikeutta tutustua asiakirjoihin, joista sille ei ole vielä annettu tai on annettu vain osittain tietoa, sillä perusteella, että se voi edelleen vedota päätöksentekomenettelyn suojaa koskevaan poikkeukseen sen vuoksi, että 24.10.2008 tehty päätös on lopullinen eikä se ole kannekelpoinen. Kuten komissio itsekin myönsi istunnossa, tällaisessa tilanteessa sen olisi suoritettava uusi arviointi pyynnöstä saada tutustua kyseisiin asiakirjoihin mahdollisten uusien tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella.

64 Kaiken edellä esitetyn perusteella komission vaatimus lausunnon antamisen raukeamisesta on siis hylättävä siltä osin kuin se koskee kyseessä olevia asiakirjoja, joita ei ollut vielä toimitettu tai jotka oli toimitettu vain osittain LPN:lle.

Yhteenveto kumoamisperusteista

65 Esillä olevan oikeusriidan kohteen istunnossa rajaamisen seurauksena on tutkittava LPN:n esittämät kaksi kumoamisperustetta.

66 Yhtäältä LPN väittää, että riidanalaisella päätöksellä rikotaan useita asetuksen N:o 1367/2006 säännöksiä ja erityisesti kyseisen asetuksen 6 artiklaa.

67 Toisaalta LPN vetoaa siihen, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta, joka koskee muun muassa tutkintatoimien tarkoitusten suojaa, on sovellettu virheellisesti.

68 Tämä viimeksi mainittu kanneperuste jakautuu kolmeen osaan. Ensinnäkin LPN väittää, että komissio on lainvastaisesti jättänyt tutkimatta ja perustelematta konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti, soveltuiko tämä poikkeus kuhunkin asiakirjaan, johon oli pyydetty saada tutustua ja jonka sisällöstä ei ollut vielä annettu tietoa, ja missä määrin se siihen soveltui. Toiseksi komissio on sen mukaan virheellisesti jättänyt arvioimatta, pitäisikö kyseisiin asiakirjoihin antaa ainakin osittainen tutustumista koskeva oikeus. Kolmanneksi komissio on sivuuttanut pyynnössä saada tutustua asiakirjoihin esille tuodut yleiset edut, jotka edellyttävät tiedon antamista kyseisten asiakirjojen sisällöstä.

69 Kun otetaan huomioon ensimmäisen ja toisen kanneperusteen päällekkäisyydet, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että niitä on tarkoituksenmukaista arvioida yhdessä.

Ensimmäinen ja toinen kanneperuste, jotka koskevat asetuksen N:o 1367/2006 sekä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan rikkomista

Osapuolten lausumat

– Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1367/2006 rikkomista

70 LPN katsoo asetuksen N:o 1367/2006 asian kannalta merkityksellisten säännösten perusteella, että asiakirjat, joihin on pyydetty saada tutustua, sisältävät tietoja, jotka on annettava sille, kun otetaan huomioon ympäristönsuojeluun liittyvät intressit,

joita se aikoo puolustaa ja suojella patohankkeen yhteydessä. Se toteaa, että vaikka kyseisen asetuksen 6 artiklan nojalla esillä olevassa asiassa ei voitaisi olettaa sellaisen ylivoimaisen yleisen edun olemassaoloa, jonka perusteella voitaisiin sivuuttaa esille tuodut poikkeukset, komissiolla on kuitenkin velvollisuus arvioida konkreettisesti, onko tietojen antaminen ainakin yleisen edun mukaista. Komissio on kuitenkin soveltanut ”automaattisesti” saman asetuksen 6 artiklan 1 kohdan toiseen virkkeeseen perustuvien vaatimusten vastaisesti asetuksen N:o 1049/2001 säännöksiä ja laiminlyönyt velvoitteensa tulkita suppeasti kaikkia tämän viimeksi mainitun asetuksen 4 artiklan 2 kohtaan perustuvia epäämisperusteita, kun otetaan huomioon tietojen antamiseen liittyvä yleinen etu.

71 Näin ollen riidanalainen päätös pitäisi LPN:n mukaan kumota, koska velvollisuutta tulkita suppeasti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan säännöksiä ei ole noudatettu, vaikka asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa sitä edellytetään.

72 LPN kiistää vastauskirjelmässään komission väitteen, jonka mukaan asetusta N:o 1367/2006 ei voida soveltaa esillä olevassa asiassa. Komissio on itse implisiittisesti myöntänyt, ettei se ole tutkinut, sisälsivätkö kyseiset asiakirjat tietoja ympäristöpäästöistä. Näin ollen se on kantajan mukaan tehnyt oikeudellisen virheen kyseistä asetusta tulkitessaan.

73 Asetuksessa N:o 1049/2001 vahvistetut yleiset säännökset tiedon saatavuudesta eivät merkitse sitä, että asetuksen N:o 1367/2006 erityiset säännökset tiedon saatavuudesta, yleisön osallistumisesta päätöksentekoon sekä oikeudesta saada ympäristöasia käsitellyksi tuomioistuimissa olisi jätettävä soveltamatta. LPN katsoo, että toisin kuin komissio väittää, asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 8 perustelukappaleessa, jota pitäisi lukea Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL L 124, s. 1) hyväksytyn, Århusissa 25.6.1998 allekirjoitetun tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja

vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen (jäljempänä Århusin yleissopimus) valossa, tarkoitettu ympäristötiedon käsite on ymmärrettävä laajasti.

74 LPN katsoo, että asetuksen N:o 1367/2006 3 artiklan mukaisesti asetuksella N:o 1049/2001 säännellään ainoastaan sitä, missä muodossa tätä oikeutta tutustua asiakirjoihin käytetään, ja tapaa, jolla komissio antaa tiedot. Soveltaessaan tätä asetusta ja erityisesti poikkeuksia, joilla voidaan perustella ympäristötiedon saamista koskevan pyynnön hylkääminen, komission pitäisi siis ottaa huomioon asetuksessa N:o 1367/2006 säädetyt erityiset edellytykset. Tämä arviointi vahvistetaan kyseisen asetuksen johdanto-osan 15 perustelukappaleessa, jossa viitataan nimenomaisesti asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyihin poikkeuksiin, joita on sovellettava, ellei muuta johdu asetuksen N:o 1367/2006 erityisistä säännöksistä, jotka koskevat pyyntöjä ympäristötiedon saamiseksi.

75 Vaikka asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen poikkeusten osalta asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä sen soveltamisalan ulkopuolelle jätetään ”tutkintatoimet, erityisesti yhteisön oikeuden mahdollista rikkomista koskevat”, tämän säännöksen toisessa virkkeessä säädetään LPN:n mukaan selvästi, että muihin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa esitettyihin poikkeuksiin perustuvia epäämisperusteita on tulkittava suppeasti ja huomioon on otettava ilmaisemisen tuottama yleinen etu ja se, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin. Vaikka katsottaisiin, että kyseessä ei ole olettama ylivoimaisesta yleisestä edusta, komission on arvioitava konkreettisesti yleisen edun olemassaoloa, ja jos pyydetty tieto liittyy ympäristöpäästöihin, kuten esillä olevassa asiassa, komission pitää tulkita epäämisperusteita suppeasti.

76 Tältä osin LPN väittää, että komissio ei voi pätevästi vedota edellä 19 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio annettuun tuomioon, joka on annettu ennen asetusten N:o 1049/2001 ja N:o 1367/2006 voimaantuloa. Se täsmentää, että yleisön oikeutta tutustua neuvoston ja komission asiakirjoihin koskevissa 6.12.1993 hyväksytyissä käytännesäännöissä (EYVL L 340, s. 41; jäljempänä käytännesäännöt), jotka on pantu täytäntöön yleisön oikeudesta tutustua neuvoston asiakirjoihin 20.12.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/731/EY (EYVL L 340, s. 43) ja yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista 8.2.1994 tehdyllä komission päätöksellä 94/90/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 46, s. 58) ja jotka edelsivät näitä asetuksia, ei edellytetty yhtä konkreettista ja perusteltua arviointia tilanteista, joissa oikeus tutustua asiakirjoihin voisi haitata tutkimuksen asianmukaista kulkua, eikä niissä määrätty edes siitä, että ylivoimainen yleinen etu voisi saada etusijan tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevaan etuun nähden. Se toteaa vielä, että toisin kuin edellä 19 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio annetun tuomion taustalla olleessa tilanteessa käytännesääntöjä sovellettaessa asianmukaisesti yksilöidyistä asiakirjoista ainoastaan kahteen ei ole sovellettu niin sanottua laatijasääntöä ja että esillä olevassa asiassa komissio ei ole edes selvittänyt Portugalin viranomaisilta, olisiko niiden toimivaltaan kuuluvien asiakirjojen sisällöstä ollut mahdollista antaa tietoa.

77 Tältä osin LPN väittää, että esillä olevassa asiassa asetuksen N:o 1367/2006 soveltamisen vuoksi myös tutkintatoimiin liittyviä tietoja saatettiin antaa, kun otetaan huomioon kyseisen asetuksen 6 artiklan nojalla tehtävän yleistä etua koskevan arvioinnin lopputulos.

78 Väliintulijat vetoavat ennen kaikkea siihen, että komissio on riidanalaisen päätöksen tehdessään rikkonut asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohtaa.

79 Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan mukaan asetuksessa N:o 1367/2006 yhteisön lainsäätäjä on korostanut sen merkitystä, että yleisöllä on oikeus tutustua ympäristötietoon, verrattuna asetuksen N:o 1049/2001 yleisiin tiedon saatavuutta koskeviin säännöksiin. Vaikka asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklaa ei voitaisi soveltaa

suoraan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, kuten esillä olevassa asiassa, se sisältää erityissäännöksiä siitä, miten asetusta N:o 1049/2001 sovellettaessa on arvioitava ympäristötiedon antamisen kannalta erityisen merkittävää yleistä etua, erityisesti ympäristöpäästöjen osalta.

80 Tanskan kuningaskunnan ja Suomen tasavallan mukaan silloin, kun toimielin tutkii pyyntöä saada tutustua ympäristötietoa sisältävään asiakirjaan, sen on otettava huomioon asetuksen N:o 1367/2006 tavoitteet, sellaisena kuin tätä asetusta on tulkittu Århusin yleissopimuksen valossa, jossa mainitaan erityinen merkitys, joka on annettava yksityisen oikeudelle saada kyseisiä tietoja, ja tarve parantaa tätä tiedonsaantia asetuksen N:o 1049/2001 yleisiin säännöksiin nähden, sillä tällainen tiedonsaantioikeus edistää laajasti ympäristönsuojelua. Komission pitäisi siis ottaa nämä periaatteet huomioon, kun se tutkii ja soveltaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia, silloinkin, kun se arvioi, edellyttääkö (ylivoimainen) yleinen etu tiedon antamista, jotta unionin kansalaisille voidaan taata mahdollisimman suuri avoimuus.

81 Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta kiistävät komission väitteen, jonka mukaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan viimeisessä virkkeessä ainoastaan muistutetaan periaatteesta, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti. Tämä virke merkitsee lisäksi sitä, että toimielimen on asian kannalta merkityksellisiä tietoja tutkiessaan otettava erityisesti huomioon tämä suppean tulkinnan vaatimus sekä yleinen etu, joka koskee tietojen saamista ympäristöpäästöistä. Vaikka toisistaan poikkeavien intressien vertailu olisi muodollisesti tehtävä pelkästään asetuksen N:o 1049/2001 puitteissa, asetuksen N:o 1367/2006 valossa entistä merkittävämpi painoarvo pitäisi antaa yleiselle edulle, joka liittyy ympäristötietoa koskevaan yhä suurempaan avoimuuteen.

82 Komissio vaatii, että ensimmäinen kanneperuste hylätään.

– Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan rikkomista

83 Toisen kanneperusteen ensimmäisessä osassa, jonka mukaan kyseisiä asiakirjoja ei ole tutkittu konkreettisesti, LPN katsoo, että komission riidanalaisessa päätöksessä sen tutustumispyynnön hylkäämiseksi esittämät perustelut, joita se pitää liian epämääräisinä ja yleisinä, eivät ole perusteltuja. LPN:n mukaan komission pitäisi asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa asetetun suppeaa tulkintaa koskevan velvollisuutensa nojalla tutkia konkreettisesti kukin kyseessä olevista asiakirjoista voidakseen arvioida, kuuluvatko ne asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan, mitä se ei ole tehnyt tässä tapauksessa vastoin oikeuskäytännössä vahvistettuja vaatimuksia. Jos tämän poikkeuksen katsottaisiin koskevan kaikkia tarkastus-, tutkinta- tai tilintarkastustoimiin liittyviä asiakirjoja niin kauan kuin näitä toimia koskevista jatkotoimenpiteistä ei ole päätetty, oikeus saada tietoja näistä asiakirjoista tehtäisiin riippuvaiseksi sattumanvaraisesta, tulevasta ja mahdollisesti kaukaisesta tapahtumasta, joka riippuu komission harkintavallasta sekä eri viranomaisten nopeudesta ja huolellisuudesta.

84 Lisäksi kantaja pitää virheellisenä väitettä, jonka mukaan tiedon antaminen kaikkien kyseisten asiakirjojen sisällöstä vaarantaisi komission kyvyn käsitellä rikkomista ja päästä mahdollisesti sovintoon. LPN:n mukaan sen pyynnöllä saada tutustua asiakirjoihin on päinvastoin tarkoitus ”auttaa komissiota tekemään sopimus, jolla varmistetaan sekä jäsenvaltioita että komissiota sitovien yhteisön tiukkojen ympäristösäännösten noudattaminen ja valvotaan sitä”. Komissio ei kuitenkaan ole esittänyt syitä, joiden vuoksi tiedon antaminen kyseisten asiakirjojen sisällöstä olisi voinut vaarantaa tällaisen sovinnon tekemisen Portugalin viranomaisten kanssa. Se katsoo, että komissio ei voi perustella tutustumispyynnön hylkäämistä täysin hypoteettisilla ja perusteettomilla riskeillä. Lisäksi pöytäkirja ympäristön pääosaston edustajien

heinäkuussa 2007 tekemästä vierailusta, johon se osallistui, alueelle, jolle Sabor-joen pato oli tarkoitus rakentaa, osoittaa, että tällaista riskiä ei ollut tässä tapauksessa. Sen mukaan komissio viittaa perusteettomasti edellä 19 kohdassa mainitussa asiassa Petrie ym. vastaan komissio annettuun tuomioon, koska se on annettu ajankohtana, jona asetus N:o 1367/2006 ei ollut vielä voimassa, ja koska se on tukeutunut pitkälti niin sanottuun laatijasääntöön, jota ei ole otettu asetukseen N:o 1049/2001 ja joka vapauttaa komission velvollisuudesta tutkia kolmansien laatimia asiakirjoja. Se väittää, että esillä olevassa asiassa komission oli suoritettava tämä tutkimus kunkin asiakirjan osalta, mitä se ei ole tehnyt. Mikä tahansa muu tulkinta olisi kyseisen asetuksen 4 artiklan 5 kohtaa koskevassa oikeuskäytännössä asetettujen vaatimusten vastainen.

85 Toisen kanneperusteen toisessa osassa LPN väittää, että komission kieltäytyminen antamasta sille ainakin osittaista oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin on vastoin suhteellisuusperiaatetta.

86 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee sen mukaan, että komissio ei ole arvioinut konkreettisesti näissä asiakirjoissa olevia tietoja, kun se on tyytynyt siteeraamaan virallista huomautusta ja Portugalin viranomaisten vastausta tutkimatta niiden täsmällistä sisältöä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan valossa. Lisäksi LPN katsoo, että komissio on virheellisesti viitannut asiakirja-aineiston hyvin yleisiin asiakirjaluokkiin täsmentämättä edes niiden lukumäärää sekä väitettyihin ”pyydettyihin perusteltuihin lausuntoihin” (”reasoned opinions requested”), joista se ei ole tietoinen. Kyseisten asiakirjojen konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen olisi kuitenkin ollut välttämätöntä, jotta olisi voitu ratkaista, oliko osittainen tiedon antaminen mahdollista.

87 LPN katsoo vastauskirjelmässään, että kaiken edellä esitetyn perusteella komissio on loukannut yhteistyö-, avoimuus- ja suhteellisuusperiaatetta.

88 Toisen kanneperusteen kolmannessa osassa LPN riitauttaa toteamuksen, jonka mukaan mikään yleinen etu ei edellytä tiedon antamista kyseisten asiakirjojen sisällöstä sillä perusteella, että ainoastaan unionin tuomioistuin voi vahvistaa kyseiset ympäristövahingot, mikäli komissio saattaisi asian sen käsiteltäväksi. Tämä toteamus on vastoin jokaisella yksityisellä olevaa perusoikeutta osallistua ympäristöasioita koskeviin menettelyihin, sellaisena kuin se on tunnustettu asetuksessa N:o 1367/2006. LPN:n mukaan unionin tuomioistuinten ei tarvitse etukäteen vahvistaa muun muassa ympäristönsuojelua koskevaa yleistä etua. Tässä toteamuksessa myös sivuutetaan se, että komissio on vakuuttanut sillä olevan oikeus esittää huomautuksiaan, ennen kuin sen kantelun seurauksena aloitetusta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta menettelystä tehdään lopullinen päätös. Tältä osin se väittää, että se olisi voinut niiden asiakirjojen avulla, joihin oli pyydetty saada tutustua, käyttää tehokkaammin oikeuttaan tulla kuulluksi tässä yhteydessä niiden ympäristöä koskevien yleisten etujen suojaamiseksi, joihin patohanke vaikuttaa.

89 Unionin tuomioistuimen oletetulla toteamuksella, että Portugalin tasavalta olisi rikkonut yhteisön oikeutta, ei kantajan mukaan olisi merkitystä eikä se voisi vaikuttaa jokaisen yksityisen oikeuteen osallistua konkreettisesti ja ennaltaehkäisevästi ympäristönsuojeluun, varsinkin kun jäsenvaltio ei voi enää jälkikäteen korjata tällaisesta yhteisön oikeuden rikkomisesta aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia ympäristöön.

90 Väliintulijoiden mukaan komissio on tulkinnut ja soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa ja 6 kohdassa säädettyä poikkeusta, joka koskee tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa.

91 Väliintulijat huomauttavat, että toimielimen on arvioitava konkreettisesti kussakin yksittäistapauksessa, kuuluuko asiakirja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltujen poikkeusten piiriin. Tämän konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkimuksen on lähtökohtaisesti kohdistuttava kaikkien pyynnössä saada tutustua asiakirjoihin tarkoitettujen asiakirjojen sisältämään kaikkeen tietoon, ja sen pitää ilmetä päätöksen perusteluista. Riidanalaisen päätöksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, että komissio olisi suorittanut tällaista konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkimusta kyseisten asiakirjojen sisällöstä. Tässä päätöksessä ei ole edes yksilöity asiakirjoja, joiden sisällöstä komissio on kieltäytynyt antamasta tietoa, vaan LPN:lle on ainoastaan toimitettu luettelo kyseisistä asiakirjoista asian käsittelyn kuluessa. Ruotsin kuningaskunta toteaa lisäksi, että tämän luettelon laatiminen ei mitenkään vastaa tutkimusta siitä, olisiko tiedon antaminen kunkin asiakirjan sisällöstä, kokonaan tai osittain, voinut aiheuttaa konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahinkoa suojatulle intressille.

92 Toisin kuin komissio väittää, esillä olevassa asiassa eivät väliintulijoiden mukaan täyty edellytykset, joiden nojalla se voi poikkeuksellisesti vapautua velvollisuudestaan tutkia konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti kyseiset asiakirjat, toisin sanoen kyse ei ole tilanteista, joissa oikeus tutustua asiakirjoihin on selvästi evättävä tai myönnettävä. Niiden asiakirjojen, joihin on pyydetty saada tutustua, asiakirjakohtainen ja konkreettinen tutkimus on asetuksen N:o 1049/2001 perustavanlaatuinen tulkintaperiaate, josta voidaan poiketa vain pakottavista syistä, joihin komissio ei ole vedonnut. Väliintulijoiden mukaan pelkästään se, että kyseiset asiakirjat koskevat vireillä olevaa tutkimusta, ei yksinään riitä perusteeksi soveltaa tämän asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua poikkeusta.

93 Väliintulijat väittävät, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan nojalla (ks. edellä 80 ja 81 kohta) asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti. Tanskan kuningaskunnan ja Ruotsin kuningaskunnan mukaan avoimuuden periaatteella pyritään varmistamaan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden avulla se, että toimielinten päätöksenteko on mahdollisimman avointa, sekä toimielinten suurempi legitimiteetti ja vastuullisuus suhteessa kansalaisiin (asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan 1–4 perustelukappale), ja määritellään siten asetuksen N:o 1049/2001 sekä yleisille periaatteille että erityisille

säännöksille annettava tulkinta näiden toimielinten kaiken toiminnan osalta, mukaan luettuna komission aloittamat jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat menettelyt.

94 Lisäksi riskin suojattuun intressiin vaikuttamisesta pitäisi olla kohtuullisesti ennakoitavissa eikä täysin hypoteettinen. Tarkemmin sanottuna tiedon antamisen kyseisten asiakirjojen sisällöstä pitäisi tosiasiallisesti voida vahingoittaa kyseisten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien tutkintatoimien tarkoitusten suojaa. Riidanalaisen päätöksen perusteluissa viitataan kuitenkin yleisesti vireillä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävään vaiheeseen ja jäsenvaltioiden intressiin turvata luottamuksellisuus, täsmentämättä kuitenkaan syitä, joiden vuoksi tiedon antaminen kyseisten asiakirjojen sisällöstä vaikuttaisi erityisesti kyseisiin tutkintatoimiin. Nämä perustelut merkitsisivät sitä, että kaikki jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat menettelyt olisi ainakin hallinnollisen vaiheen päättymiseen asti käytävä täysin salassa, mikä olisi vastoin asetuksen N:o 1049/2001 tavoitetta varmistaa mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin. Tämän arvioinnin vahvistaa laatijasäännön poistaminen, sillä yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena on ollut rajoittaa laatijan valtaa estää tiedon antaminen sen laatiman asiakirjan sisällöstä vetoamalla abstraktisti sen intressiin turvata kyseisen asiakirjan sisällön luottamuksellisuus. Näin ollen komissio ei ole noudattanut velvollisuuttaan tutkia konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti kutakin kyseessä olevaa asiakirjaa määrittääkseen, onko niiden sisältö luottamuksellinen vai ei, ja siten tulkita ja soveltaa suppeasti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta. Tanskan kuningaskunta toteaa vielä, että näin toimiessaan komissio on lisäksi laiminlyönyt kyseisestä asetuksesta seuraavan perusteluvelvollisuutensa.

95 Lisäksi väliintulijat katsovat, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohtaa, jonka nojalla sen on arvioitava, oikeuttaako kyseisellä poikkeuksella suojattu intressi epäämään oikeuden tutustua kyseiseen asiakirjaan kokonaisuudessaan

vai vain sen joihinkin osiin, jolloin asiakirjan muiden osien sisällöstä on annettava tietoa. Jättäessään tutkimatta kyseiset asiakirjat konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti komissio on väistämättä sivuuttanut mahdollisuuden antaa tieto osasta niiden sisältöä. Tältä osin Tanskan kuningaskunta ja Ruotsin kuningaskunta kiistävät väitteen, jonka mukaan kaikkia jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä koskevia asiakirjoja ja tietoja koskee yleinen ja ehdoton luottamuksellisuus. Vaikka oletettaisiin, että nämä asiakirjat sisältäisivät luottamuksellista tietoa, komission olisi pitänyt tutkia konkreettisesti, koskiko osa kyseisistä asiakirjoista niistä erotettavissa olevia tietoja, jotka eivät ole luottamuksellisia ja jotka voidaan antaa.

96 Väliintulijat väittävät, että komissio on esillä olevassa asiassa jättänyt huomiotta myös yleisen edun, joka koskee tiedon antamista kyseisten asiakirjojen sisällöstä. Vastoin oikeuskäytännössä vahvistettuja vaatimuksia komissio ei ole vertaillut riidanalaisessa päätöksessä yhtäältä tarvetta suojella tutkintatoimia ja toisaalta yleistä etua, joka liittyy ympäristötiedon antamiseen, jonka merkitystä asetuksessa N:o 1367/2006 korostetaan. Niiden mielestä tällaisen vertailun olisi pitänyt johtaa päätelmään, että tietojen antamista koskeva intressi saa etusijan luottamuksellisuuden suojaa koskevaan intressiin nähden. Se, ettei saman asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ylivoimaista yleistä etua koskevaa olettamaa mahdollisesti voida soveltaa, ei vapauta komissiota tutkimasta, onko kyseessä tällainen ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen antamista. Tämä pätee sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että tässä vertailussa komission pitäisi ottaa huomioon asetuksen N:o 1367/2006 ja Århusin yleissopimuksen tavoitteet, joissa annetaan erityinen painoarvo yleisön oikeudelle saada ympäristötietoa (ks. edellä 80 ja 81 kohta), ja että komissio on joka tapauksessa jättänyt tutkimatta, saattoiko tiedon antaminen kunkin kyseessä olevan asiakirjan sisällöstä vahingoittaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa suojattuja tutkintatoimien tarkoituksia.

97 Suomen tasavallan mukaan komissio ei voinut perustellusti tyytyä arvioimaan ylivoimaista yleistä etua, joka koskee luontodirektiivin vakavan rikkomisen jatkamista, vaan

sen oli tutkittava viran puolesta kaikki olosuhteet, joilla saattoi olla tässä suhteessa merkitystä. Komissio on siten soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohtaa ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohtaa.

98 Komissio vaatii, että toinen kanneperuste hylätään.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

99 Ensimmäinen ja toinen kanneperuste koskevat ennen kaikkea asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn ”tutkintatoimien tarkoitusten suojaa” koskevan poikkeuksen, sellaisena kuin se on luettuna asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan valossa, tulkintaa ja soveltamista.

100 Tältä osin on heti alkuun todettava, että EY 230 artiklan nojalla nostetun kumoamiskanteen kohteena olevan toimen lainmukaisuutta on arvioitava sen toteuttamisajankohtana vallinneiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella (asia T-121/05, Borax Europe v. komissio, tuomio 11.3.2009, 48 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

101 Esillä olevassa asiassa riidanalaista päätöstä tehtäessä oli vireillä EY 226 artiklan mukainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely Portugalin tasavaltaa vastaan. Näin ollen komissiolla oli lähtökohtaisesti oikeus vedota asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyyn poikkeukseen, joka koskee tutkintatoimien tarkoitusten suojaa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-391/03 ja T-70/04, Franchet ja Byk v. komissio, tuomio 6.7.2006, Kok., s. II-2023, 113 kohta ja asia T-36/04, API v. komissio, tuomio 12.9.2007, Kok., s. II-3201, 121, 133 ja 134 kohta).

102 Kun komissio kieltäytyy antamasta oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin tämän poikkeuksen perusteella, sen on kuitenkin noudatettava velvollisuuttaan tutkia, koskiko tämä poikkeus todellisuudessa näitä asiakirjoja kokonaisuudessaan, ja vertailtava asianmukaisesti mahdollista ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttää tietojen antamista, ja intressiä niiden luottamuksellisuuden turvaamiseen (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-39/05 P ja C-52/05 P, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4723, 33 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok., s. II-1121, 69 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

103 Koska LPN ja väliintulijat arvostelevat komissiota ensisijaisesti siitä, että se ei ole tutkinut konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti kyseisiä asiakirjoja eikä ottanut riittävästi tässä yhteydessä huomioon asetuksen N:o 1367/2006 säännöksiä, on aluksi tutkittava, missä määrin tällä viimeksi mainitulla asetuksella voidaan muuttaa komissiolle asetuksella N:o 1049/2001 asetetun velvollisuuden sisältöä.

104 Tältä osin on huomattava, että riidanalainen päätös on tehty sekä asetuksen N:o 1049/2001 että asetuksen N:o 1367/2006 perusteella.

– Asetuksen N:o 1367/2006 vaikutukset komission tutkintavelvollisuuden ulottuvuuteen

105 Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 8 ja 15 perustelukappaleesta ja erityisesti sanamuodosta ”ellei muuta johdu tämän asetuksen tarkemmista säännöksistä, jotka koskevat pyyntöjä ympäristötiedon saamiseksi”, luettuina yhdessä kyseisen asetuksen 3 ja 6 artiklan kanssa, ilmenee, että tämä asetus on lex specialis asetukseen N:o 1049/2001 nähden ja että sillä korvataan, muutetaan tai täsmennetään tiettyjä tämän viimeksi mainitun asetuksen säännöksiä, kun pyyntö saada tutustua asiakirjoihin koskee ”ympäristötietoa” tai tietoja, jotka ”liittyvät ympäristöpäästöihin”.

106 Ensinnäkin asetuksen N:o 1367/2006 3 artiklasta ilmenee, että asetus N:o 1049/2001 muodostaa lainsäädännön, jota sovelletaan kaikkiin pyyntöihin kyseisen toimielimen hallussa olevan ympäristötiedon saamiseksi.

107 Toiseksi on niin, että kun tarkastellaan oikeutta tutustua tällaista tietoa sisältäviin asiakirjoihin, asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 15 perustelukappaleen toisessa virkkeessä ja 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä, joilla on pitkälti sama sanamuoto, vahvistetaan periaate, jonka mukaan kaikkia poikkeuksia subjektiivisesta oikeudesta tai unionin oikeuden yleisestä periaatteesta, mukaan luettuna EY 255 artiklassa määrätty oikeus tutustua asiakirjoihin, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1049/2001 kanssa, on sovellettava ja tulkittava suppeasti (ks. vastaavasti asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok., s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 36 kohta ja edellä 102 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 36 kohta). Tarkasteltaessa oikeutta tutustua ympäristötietoa sisältäviin asiakirjoihin tätä vaatimusta tulkita asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyjä poikkeuksia suppeasti tukevat yhtäältä se, että kyseisellä toimielimellä on tarve ottaa huomioon yleinen etu, joka koskee tällaisen tiedon antamista, sekä viittaus siihen, liittyvätkö nämä tiedot ympäristöpäästöihin, ja

toisaalta se, että asetukseen N:o 1049/2001 ei sisälly vastaavia täsmennyksiä kyseisten poikkeusten soveltamisesta tällä alalla.

108 Kolmanneksi on niin, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa ei kyseenalaisteta asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa vahvistettua periaatetta, jonka mukaan kyseisen toimielimen on otettava huomioon mahdollinen ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen antamista, vaan siinä ainoastaan muutetaan ja täsmennetään edellytyksiä, joilla tämän toimielimen on tutkittava, onko kyseessä ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen antamista ympäristötietoa sisältävistä asiakirjoista niitä koskevan pyynnön perusteella. Siten asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään laillisesta olettamasta, jonka mukaan tietojen antaminen on ylivoimaisen yleisen edun mukaista, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, paitsi jos nämä tiedot koskevat tutkintatoimia, erityisesti yhteisön oikeuden mahdollista rikkomista koskevia. Kuten LPN ja väliintulijat toteavat, tästä seuraa, että vaikka tätä laillista olettamaa ei sovelleta asiakirjoihin, jotka koskevat jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien menettelyjen yhteydessä aloitettuja tutkintatoimia, tämä säännös ei kuitenkaan vapauta komissiota velvollisuudesta ottaa kussakin yksittäistapauksessa huomioon tietojen antamista edellyttävät mahdolliset ylivoimaiset yleiset edut, erityisesti ne, jotka liittyvät ympäristötietoon laajemmassa merkityksessä kuin ”ympäristöpäästöihin” liittyvät tiedot, sekä suorittamasta oikeuskäytännössä edellytettyä intressivertailua (ks. vastaavasti edellä 102 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 44, 45 ja 67 kohta).

109 Näiden perustelujen valossa on tarkistettava, onko komissio esillä olevassa asiassa noudattanut velvollisuuttaan tutkia, voitiinko asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan kanssa, tarkoitettua poikkeusta soveltaa kyseisiin asiakirjoihin kokonaisuudessaan.

– Komission tutkintavelvollisuutta koskevat vaatimukset

110 Kuten oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, kun otetaan huomioon tarve tulkita ja soveltaa suppeasti kaikkia poikkeuksia oikeuteen tutustua asiakirjoihin, se, että asiakirja koskee tutkintatoimia asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla, ei yksinään riitä perustelemaan tämän poikkeuksen soveltamista, koska sitä voidaan soveltaa ainoastaan, jos tiedon antaminen kyseisten asiakirjojen sisällöstä voi tosiasiallisesti vahingoittaa kyseisten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien komission tutkintatoimien tarkoitusten suojaa (ks. vastaavasti edellä 101 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Franchet ja Byk, tuomion 105 ja 109 kohta ja edellä 101 kohdassa mainittu asia API v. komissio, tuomion 127 kohta). Tämän suojatun intressin loukatuksi tulemisen vaaran on oltava kohtuullisesti ennakoitavissa, eikä se saa olla täysin hypoteettinen (edellä 102 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 43 ja 63 kohta). Kuten tämän poikkeuksen sanamuodosta ilmenee, sen tarkoituksena ei myöskään ole suojata tutkintatoimia sellaisinaan vaan näiden toimien tarkoitusta, joka on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä se, että kyseessä oleva jäsenvaltio saadaan noudattamaan yhteisön oikeutta (ks. vastaavasti edellä 101 kohdassa mainittu asia API v. komissio, tuomion 127 ja 133 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös edellä 44 kohdassa mainittu asia komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, Kok., s. I-5885, julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotuksen 109–115 kohta).

111 Kun EY 226 artiklan nojalla aloitetussa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä tietojen antaminen asiakirjan sisällöstä voi haitata tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn moitteetonta kulkua ja erityisesti komission ja jäsenvaltion välisiä neuvotteluja, tämä toimielin voi lähtökohtaisesti kieltäytyä antamasta oikeutta tutustua tähän asiakirjaan, sillä tietojen antaminen sen sisällöstä vahingoittaisi tutkintatoimien tarkoitusta, joka on se, että kyseessä oleva jäsenvaltio saadaan noudattamaan yhteisön oikeutta.

112 Kuten oikeuskäytännössä on katsottu, kun toimielintä pyydetään antamaan tietoa asiakirjan sisällöstä, sen on arvioitava jokaisessa yksittäistapauksessa, kuuluuko

tämä asiakirja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltujen niiden poikkeusten soveltamisalaan, jotka koskevat oikeutta tutustua asiakirjoihin (edellä 102 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 35 kohta). Tältä osin on täsmennetty, että asiakirjoihin tutustumista koskevan pyynnön tutkimisen on oltava luonteeltaan konkreettista ja asiakirjakohtaista ja kohdistuttava kunkin kyseisessä pyynnössä tarkoitetun asiakirjan sisältöön ja että tämän tutkimisen on ilmettävä toimielimen päätöksen perusteluista kaikkien niiden saman asetuksen 4 artiklan 1–3 kohdassa mainittujen poikkeusten osalta, joihin tämä päätös perustuu (ks. vastaavasti edellä 102 kohdassa mainittu asia Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomion 69–74 kohta; ks. vastaavasti myös edellä 44 kohdassa mainittu asia komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotuksen 73–80 kohta).

113 Komission velvollisuuteen tutkia konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti asiakirjat, joihin on pyydetty saada tutustua, on kuitenkin useita poikkeuksia.

114 Oikeuskäytännössä on toistuvasti katsottu, että koska vastauksena asetuksen N:o 1049/2001 perusteella laadittuun asiakirjoihin tutustumista koskevaan pyyntöön toimielimen lähtökohtaisesti suoritettavana olevan konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkimuksen 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 liittyvien erityisten olosuhteiden vuoksi on selvää, että asiakirjoihin tutustuminen on evättävä tai että siihen päinvastoin on suostuttava. Näin voisi 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 102 kohdassa mainittu asia Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomion 75 kohta ja edellä 101 kohdassa mainittu asia API v. komissio, tuomion 58 kohta).

115 Lisäksi on jo katsottu, että kyseessä oleva toimielin voi pääsääntöisesti, myös epäämispäätöstä perustellessaan, käyttää perusteluina yleisiä olettamia, joita sovelletaan

tiettyihin asiakirjojen luokkiin, koska samankaltaiset yleisluonteiset toteamukset saattavat olla sovellettavissa luonteeltaan samanlaisia asiakirjoja koskeviin tiedonsaantipyyntöihin, kunhan se tarkastaa jokaisessa tapauksessa, voidaanko tietyntyyppisiin asiakirjoihin tavallisesti sovellettavissa olevia yleisluonteisia toteamuksia tosiasiassa soveltaa tiettyyn asiakirjaan, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty (ks. vastaavasti edellä 102 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 50 kohta).

116 Toisin kuin LPN ja väliintulijat väittävät, vaikka asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osassa ja säännöksissä vahvistetaan periaate, jonka mukaan kaikkia asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia EY 255 artiklassa tarkoitettuun oikeuteen tutustua asiakirjoihin on tulkittava suppeasti, kun pyyntö saada tutustua asiakirjoihin on esitetty ympäristötiedon saamiseksi (ks. edellä 105–108 kohta), ne eivät sisällä mitään sellaista, minkä perusteella voitaisiin päätellä, että edellä 114 ja 115 kohdassa esitettyjä yleisiä perusteluja ei voitaisi soveltaa pyyntöön ympäristötiedon saamiseksi.

117 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohta, joka on erityissäännös asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan säännöksiin nähden, sisältää toki täsmennyksiä, jotka koskevat kyseisissä säännöksissä tarkoitettujen poikkeusten suppeaa tulkintaa sekä eri intressien vertailua (ks. edellä 105–108 kohta), mikä voi johtaa laajempaan ympäristötiedon saatavuuteen kuin oikeus tutustua toimielinten hallussa olevien asiakirjojen sisältämiin muihin tietoihin. Tällä toteamuksella ei kuitenkaan ole vaikutusta siihen, onko kyseisen toimielimen tutkittava konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti pyydetyt asiakirjat tai tiedot. Näin ollen oikeuskäytännössä vahvistettuja edellytyksiä, joilla tämä toimielin voi poikkeuksellisesti luopua tällaisesta konkreettisesta ja asiakirjakohtaisesta tutkimisesta, sovelletaan soveltuvin osin tilanteessa, jossa kyseiset asiakirjat kuuluvat selvästi samaan luokkaan, johon voidaan soveltaa jotakin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyistä poikkeuksista. Näiden oikeuskäytännössä vahvistettujen periaatteiden mukaisesti on todettava, että vaikka asetuksen

N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä virkkeestä seuraa, että olettamaa ylivoimaisesta yleisestä edusta, joka edellyttää tiedon antamista ympäristöpäästöistä, ei voida soveltaa vireillä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä, kaikkia tällaiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn perustuvia asiakirjoja voidaan suojata luokkana.

– Komissiolle asetetun kyseisiä asiakirjoja koskevan tutkintavelvollisuuden noudattaminen

118 Tarkasteltaessa kysymystä siitä, onko komissio tässä tapauksessa noudattanut velvollisuuttaan tutkia kyseiset asiakirjat, on huomattava, että riidanalaisen päätöksen mukaan komission ja Portugalin viranomaisten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aikana käymän kirjeenvaihdon kohteena olleet asiakirjat kuuluivat kaikki asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen piiriin. Komissio vetoaa tämän johtopäätöksensä tueksi edellä 112 ja 115 kohdassa tarkoitettuun oikeuskäytäntöön. Komission mukaan silloin, kun esille tuotua poikkeusta voidaan soveltaa kyseessä oleviin asiakirjoihin kokonaisuudessaan, tarve turvata sen ja kyseessä olevan jäsenvaltion välisen kirjeenvaihdon luottamuksellisuus vireillä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä on esteenä myös sille, että kyseisiin asiakirjoihin annettaisiin oikeus tutustua osittain asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

119 Näistä perusteluista ilmenee, että komissio on olennaisesti tukeutunut periaatteeseen, jonka mukaan kyseessä oleva toimielin voi luopua kunkin kyseessä olevan asiakirjan konkreettisesta ja asiakirjakohtaisesta tutkimisesta tai ainakin yksityiskohtaisten perustelujen esittämisestä riidanalaisessa päätöksessä sillä perusteella, että kaikki

nämä asiakirjat kuuluvat selvästi samaan asiakirjojen luokkaan, joka kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan.

120 Näihin perusteluihin ei liity mitään oikeudellista tai tosiseikkoja koskevaa virhettä.

121 Toisin kuin LPN ja väliintulijat väittävät, esillä olevan asian erityisten olosuhteiden vuoksi oli selvää, että kaikki kyseessä olevat asiakirjat kuuluivat koko sisältönsä osalta samaan asiakirjojen luokkaan ja että oikeus tutustua tähän asiakirjojen luokkaan oli evättävä esitetyn poikkeuksen perusteella (ks. vastaavasti edellä 102 kohdassa mainittu asia Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomion 75 kohta). Komissio on perustellusti viitannut yleisesti siihen, että kaikki kyseessä olevat asiakirjat perustuvat sen Portugalin viranomaisten kanssa käymään kirjeenvaihtoon Portugalin tasavaltaa vastaan aloitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä. Vastineen liitteessä B.6 oleva asiakirjaluettelo huomioon ottaen ei myöskään ole ajateltavissa, että komissio olisi voinut antaa oikeuden tutustua vain yhteen näistä asiakirjoista tai osaan niiden sisällöstä vaarantamatta Portugalin viranomaisten kanssa käytäviä neuvotteluja. Edellä 111 kohdassa esitetyn mukaisesti tiedon antaminen kyseisten asiakirjojen sisällöstä, vaikka vain osittain, olisi voinut tosiasiallisesti vahingoittaa Portugalin tasavallan patohankkeen osalta väitettyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien komission tutkintatoimien tarkoitusten suojaa (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 44 kohdassa mainittu asia komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotuksen 109–112 ja 118–121 kohta).

122 Tässä yhteydessä väliintulijoiden väite, jonka mukaan tällaisella lähestymistavalla hyväksyttäisiin se, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely voidaan käydä ”täysin salassa”, ei voi menestyä, sillä tämä tilanne on väistämätön seuraus tutkintatoimien suojaa koskevan poikkeuksen hyväksymisestä, erityisesti

näiden toimien toteuttamisen aikana, ja siitä, että edellä 114–117 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa kyseessä oleva toimielin voi vedota tähän poikkeukseen yleisesti turvatakseen kokonaisen asiakirjojen luokan luottamuksellisuuden. Samoilla perusteilla LPN ja väliintulijat eivät voi väittää, että jos komissiolla olisi oikeus luopua kunkin kyseessä olevan asiakirjan konkreettisesta ja asiakirjakohtaisesta tutkimisesta, se ei voisi ottaa riittävästi huomioon tietojen antamista edellyttävää yleistä etua asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla, varsinkin kun tätä säännöstä ei voida soveltaa esillä olevassa asiassa (ks. jäljempänä 136 kohta).

123 Tämän arvioinnin vahvistavat edellä 44 kohdassa mainitussa asiassa komissio vastaan Technische Glaswerke Ilmenau annetussa tuomiossa hyväksytyt periaatteet (tuomion 54–62 kohta), joista asianosaiset lausuivat istunnossa.

124 Tässä tuomiossa unionin tuomioistuin katsoi, että kyseinen toimielin voi käyttää perusteluina yleisiä olettamia, joita sovelletaan tiettyihin asiakirjojen luokkiin, koska samankaltaiset yleisluonteiset toteamukset saattavat olla sovellettavissa luonteeltaan samanlaisia asiakirjoja koskeviin tiedonsaantipyyntöihin. Unionin tuomioistuimen mukaan valtiontukien valvontamenettelyissä tällaiset yleiset olettamat voivat perustua [EY] 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) ja oikeuskäytäntöön, joka liittyy oikeuteen tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistoon liittyviin asiakirjoihin. Tässä suhteessa unionin tuomioistuin muistutti, että valtiontukien valvontamenettely on sen systematiikka huomioon ottaen jäsenvaltiota vastaan aloitettu menettely, jossa ainoastaan tällä viimeksi mainitulla on puolustautumisoikeuksia, mukaan lukien oikeus saada tietyt asiakirjat käyttöönsä, toisin kuin asianomaisilla, joilla ei ole tässä yhteydessä oikeutta tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa oleviin asiakirjoihin. Unionin tuomioistuin katsoi myös, että tämä seikka on syytä ottaa huomioon asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta tulkittaessa. Jos nämä asianomaiset nimittäin voisivat asetuksen N:o 1049/2001 perusteella saada

oikeuden tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa oleviin asiakirjoihin, valtiontukien valvontamenettelyjärjestelmä vaarantuisi (ks. vastaavasti edellä 44 kohdassa mainittu asia komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, tuomion 54–59 kohta).

125 Unionin tuomioistuin päätteli tästä, että kun toimielinten toiminta liittyy sellaisiin hallinnollisiin toimintoihin, jotka on EY 88 artiklalla erityisesti annettu kyseisten toimielinten hoidettaviksi, on otettava huomioon se seikka, ettei muilla asianomaisilla kuin kyseisellä jäsenvaltiolla ole valtiontukien valvontamenettelyissä oikeutta tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa oleviin asiakirjoihin, ja että olisi näin ollen hyväksyttävä olettama, jonka mukaan hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa olevien asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaa lähtökohtaisesti tutkintatoimien tarkoitusten suojaa, minkä seurauksena kyseinen toimielin voi jopa vapautua tutkimasta etukäteen konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti kyseisiä asiakirjoja. Unionin tuomioistuimen mukaan asianomaisilla on kuitenkin edelleen oikeus osoittaa, että tietty asiakirja ei kuulu kyseisen yleisen olettaman alaan tai että olemassa on sellainen ylivoimainen etu, joka oikeuttaa ilmaisemaan kyseisen asiakirjan sisältämät tiedot (ks. vastaavasti edellä 44 kohdassa mainittu asia komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, tuomion 60–62 kohta).

126 Valvonta, jota komission on harjoitettava EY 226 artiklan nojalla aloitetussa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, kuuluu hallinnolliseen toimintaan, jonka puitteissa sillä on laaja harkintavalta ja se käy kahdenvälisiä neuvotteluja kyseisen jäsenvaltion kanssa (ks. vastaavasti asia C-461/06 P, AEPI v. komissio, määräys 10.7.2007, 24 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, ja asia T-242/05, AEPI v. komissio, määräys 5.9.2006, 28 ja 29 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että komissiolle kantelun tehneiden osapuolten, kuten tässä tapauksessa LPN:n, prosessuaalinen asema on perustavanlaatuisesti erilainen EY 226 artiklan nojalla aloitetussa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä kuin esimerkiksi yhteisön kilpailusääntöjen soveltamista koskevassa menettelyssä, kuten menettelyssä, josta säädetään [EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1/2003 (EYVL

2003, L 1, s. 1) ja [EY] 81 ja [EY] 82 artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 773/2004 (EUVL L 123, s. 18) ja jonka kuluessa kantelijoilla on erityiset menettelylliset takeet, joiden noudattaminen voidaan saattaa tehokkaan tuomioistuinvalvonnan kohteeksi kantelun hylkäämispäätöksestä nostettavalla kanteella. Sitä vastoin tiedonannossa 2002/C 244/03 tarkoitetuilla kantelijoilla ei ole mahdollisuutta saattaa unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi kannetta, joka koskee niiden esittämän kantelun käsittelyn lopettamista koskevaa mahdollista päätöstä, eikä kantelijoilla ole sellaisia menettelyllisiä oikeuksia, jotka olisivat rinnastettavissa niihin, joita kantelijoilla voi olla edellä mainittujen asetusten nojalla aloitetun menettelyn puitteissa, jolloin ne voivat edellyttää komission antavan niille tietoa ja kuulevan niitä (ks. vastaavasti edellä 35 kohdassa mainittu asia LPN v. komissio, määräyksen 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

127 Koska LPN:llä ei ole tällaisen menettelyn yhteydessä oikeutta tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa oleviin asiakirjoihin, on analogisesti valtiontukien valvontamenettelyn osapuolten tilanteeseen nähden hyväksyttävä yleinen olettama, jonka mukaan tiedon antaminen hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa olevien asiakirjojen sisällöstä vahingoittaisi lähtökohtaisesti tutkintatoimien tarkoitusten suojaa. Näin ollen oli riittävää, että komissio tarkisti, oliko tätä yleistä olettamaa sovellettava kaikkiin kyseessä oleviin asiakirjoihin, ilman että sen oli välttämättä tutkittava etukäteen konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti kaikkien näiden asiakirjojen sisältöä. Koska riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely oli vireillä, komission täytyi välttämättä lähteä periaatteesta, että tätä yleistä olettamaa sovellettiin kyseisiin asiakirjoihin kokonaisuudessaan.

128 Edellä 125 kohdassa tarkoitetulla olettamalla ei kuitenkaan suljeta pois asianomaisten oikeutta osoittaa, että tietty asiakirja, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty, ei kuulu kyseisen olettaman soveltamisalaan tai että olemassa on sellainen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ylivoimainen yleinen etu,

joka oikeuttaa ilmaisemaan kyseisen asiakirjan sisältämät tiedot (edellä 44 kohdassa mainittu asia komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, tuomion 62 kohta).

129 Ensin mainitun seikan osalta on todettava, että LPN tai väliintulijat eivät ole esittäneet seikkoja, joiden perusteella voitaisiin kyseenalaistaa arviointi, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu poikkeus koski kaikkia kyseisiä asiakirjoja.

130 Näissä olosuhteissa on hylättävä väitteet, jotka koskevat kyseisten asiakirjojen konkreettisen ja asiakirjakohtaisen tutkimisen puuttumista, kyseisiä asiakirjoja koskevan osittaisen tutustumisoikeuden lainvastaista epäämistä sekä asetuksen N:o 1367/2006 rikkomista.

131 Toisen kanneperusteen kolmas osa huomioon ottaen on tutkittava, onko komissio päätellyt oikein riidanalaisessa päätöksessä, ettei yleinen etu tai ylivoimainen yleinen etu edellyttänyt tiedon antamista kyseisten asiakirjojen sisällöstä.

– Tietojen antamista edellyttävä ylivoimainen yleinen etu

132 Tarkasteltaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisessä lauseessa tarkoitettua ylivoimaista yleistä etua on huomattava, että riidanalaisen päätöksen sanamuodon mukaan esillä olevassa tapauksessa ei ole kyse tällaisesta edusta. Komission mukaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohtaa, jonka nojalla tällaisen ylivoimaisen yleisen edun, joka edellyttää ilmaisemista, katsotaan olevan kyseessä, kun

pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, ei sovelleta yhteisön oikeuden mahdollista noudattamatta jättämistä koskeviin tutkimuksiin.

133 Tähän arviointiin, jonka mukaan kyseessä ei ole asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitettu ylivoimainen yleinen etu, ei liity mitään oikeudellista tai tosiseikkoja koskevaa virhettä.

134 Ensinnäkin on todettava, että riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana Portugalin tasavaltaa vastaan aloitettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely oli vireillä. Näin ollen asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaista olettamaa tietojen antamista edellyttävän ylivoimaisen yleisen edun olemassaolosta ei voitu soveltaa esillä olevaan tapaukseen, minkä vuoksi asiassa ei ole edes tarpeen lausua siitä, sisälsivätkö kyseiset asiakirjat tietoja, jotka liittyvät todellisuudessa ”ympäristöpäästöihin”.

135 Sikäli kuin LPN ja väliintulijat väittävät asetuksella N:o 1367/2006 pyrittävän edistämään avoimuutta ympäristöasioissa asetuksen N:o 1049/2001 säännöksiin nähden, on toiseksi todettava, että asetuksen N:o 1367/2006, joka on lex specialis suhteessa asetukseen N:o 1049/2001, jonka tiettyjä säännöksiä sillä korvataan, muutetaan tai täsmennetään, kun pyyntö saada tutustua asiakirjoihin koskee ”ympäristötietoa” tai tietoja, jotka ”liittyvät ympäristöpäästöihin” (ks. edellä 105 kohta), 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä nimenomaisesti suljetaan pois tällainen edistäminen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua intressivertailua tehtäessä, kun kyseiset asiakirjat sisältyvät vireillä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn asiakirja-aineistoon. Näin ollen komissiota ei voida arvostella siitä, että se ei ole ottanut asianmukaisesti huomioon tällaista tietojen antamista edellyttävää ylivoimaista yleistä etua ja siten vertaillut asianmukaisesti eri intressejä.

136 Kolmanneksi on todettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisen yhteydessä LPN ja väliintulijat eivät voi myöskään vedota tehokkaasti asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toiseen virkkeeseen. Yhtäältä tämä viimeksi mainittu säännös koskee ainoastaan velvollisuutta tulkita suppeasti muita kuin asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä mainittuja poikkeuksia, toisin sanoen muita kuin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa säädettyjä. Toisaalta asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä viitataan ainoastaan tietojen antamista edellyttävään ”yleiseen etuun” eikä ”ylivoimaiseen” yleiseen etuun asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen on hylättävä LPN:n ja väliintulijoiden väite, jonka mukaan esillä olevassa asiassa periaatteet, jotka koskevat avoimuuden lisäämistä, yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin, kansalaisten parempaa mahdollisuutta osallistua päätöksentekomenettelyyn ja suurempaa legitimiteettiä, merkitsisivät kuitenkin yleistä etua tai jopa ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttää tiedon antamista kyseisten asiakirjojen sisällöstä.

137 LPN on viitannut sillä olevaan intressiin osallistua aktiivisesti kyseiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn edistääkseen ympäristönsuojeluun liittyvää yleistä etua, jonka se pyrkii varmistamaan valtiosta riippumattomana järjestönä, ja tästä on neljänneksi riittävää todeta, että oikeus tutustua asiakirjoihin ei riipu sen erityisen intressin luonteesta, joka asiakirjojen pyytäjällä voi olla pyydetyn tiedon saamiseen (ks. vastaavasti asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, Kok., s. I-1233, 44 kohta).

138 Istunnossa LPN ja väliintulijat eivät kyenneet unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin vastatessaan yksilöimään mahdollista muuta ylivoimaista yleistä etua kuin väitetyn avoimuuden lisäämisen ympäristöasioissa, mikä komission olisi pitänyt ottaa huomioon soveltaessaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan loppuosaa esillä olevassa asiassa, eivätkä ne liioin kyenneet selittämään, liittyivätkö pyydetyt tiedot asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin ympäristöpäästöihin ja missä määrin ne niihin liittyivät.

139 Näissä olosuhteissa on hylättävä LPN:n ja väliintulijoiden väite, jonka mukaan komissio on jättänyt huomiotta kyseisen ympäristötiedon antamista edellyttävän yleisen edun tai ylivoimaisen yleisen edun ja vertailematta asianmukaisesti eri intressejä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitetulla tavalla, eikä LPN:n ja väliintulijoiden tässä yhteydessä esittämiä muita perusteluja ole tarpeen tutkia.

140 Näin ollen ensimmäinen ja toinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomina, minkä vuoksi kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

141 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska LPN on hävinnyt asian siltä osin kuin sen kanne koskee asiakirjoja ja asiakirjojen osia, joihin siltä on evätty oikeus tutustua, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

142 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

143 Työjärjestyksen 87 artiklan 6 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan, jos lausunnon antaminen asiassa raukeaa. Tältä osin on todettava, että jos LPN ei olisi saanut asian käsittelyn kuluessa oikeutta tutustua tiettyihin asiakirjoihin tai asiakirjojen otteisiin, se olisi hävinnyt asian kokonaisuudessaan edellä 99–140 kohdassa esitetyillä perusteilla. Näin ollen se vastaa kaikista omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään siltä osin kuin se koskee asiakirjoja ja asiakirjojen osia, joihin Liga para Protecção da Naturezalta (LPN) on evätty oikeus tutustua 24.10.2008 tehdyllä komission päätöksellä SG.E.3/MIB/psi D (2008) 8639.

2) Muilta osin lausunnon antaminen asiassa raukeaa.

3) LPN vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.

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

Azizi Cremona Frimodt Nielsen

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä syyskuuta 2011.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt ..... II - 6029

Asetus (EY) N:o 1049/2001 ..... II - 6029

Asetus (EY) N:o 1367/2006 ..... II - 6031

Tosiseikat ..... II - 6033

Oikeudenkäyntimenettely ja osapuolten vaatimukset ..... II - 6040

Oikeudellinen arviointi ..... II - 6043

Lausunnon antamisen raukeamista koskeva vaatimus ..... II - 6043

Osapuolten lausumat ..... II - 6043

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 6045

Yhteenveto kumoamisperusteista ..... II - 6048

Ensimmäinen ja toinen kanneperuste, jotka koskevat asetuksen N:o 1367/2006 sekä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan rikkomista ..... II - 6049

Osapuolten lausumat ..... II - 6049

– Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1367/2006 rikkomista ..... II - 6049

– Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan rikkomista ..... II - 6054

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 6060

– Asetuksen N:o 1367/2006 vaikutukset komission tutkintavelvollisuuden ulottuvuuteen . . . . . II - 6062

– Komission tutkintavelvollisuutta koskevat vaatimukset . . . . . II - 6064

– Komissiolle asetetun kyseisiä asiakirjoja koskevan tutkintavelvollisuuden noudattaminen . . . . . II - 6067

– Tietojen antamista edellyttävä ylivoimainen yleinen etu . . . . . II - 6072

Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 6075