YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(neljäs jaosto)

25 päivänä huhtikuuta 2007 *

Asiassa T-264/04,

WWF European Policy Programme, kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajanaan barrister R. Haynes,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään B. Driessen ja M. Bauer,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. Montaguti ja P. Aalto,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa kantaja vaatii neuvoston 30.4.2004 tekemän sen päätöksen kumoamista, jolla evättiin kantajalta oikeus tutustua tiettyihin asiakirjoihin, jotka koskevat neuvoston niin kutsutun "EY 133 artiklan komitean" 19.12.2003 pidettyä kokousta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Legal sekä tuomarit I. Wiszniewska-Białecka ja E. Moavero Milanesi,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Pocheć,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.11.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43), jossa määritellään periaatteet, edellytykset

ja rajoitukset, jotka koskevat oikeutta tutustua näiden toimielinten asiakirjoihin, ja joka annettiin EY 255 artiklan nojalla, 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."

2 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Toimielimet eivät anna tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

a) sellaisen yleisen edun suojaa, joka koskee:

– – –

– – –

– kansainvälisiä suhteita,

– yhteisön tai jäsenvaltion finanssi-, raha- tai talouspolitiikkaa;

b) yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, erityisesti yhteisön lainsäädännön mukaista henkilötietojen suojaa.

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

– tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, 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.

4. Jos kyse on kolmannen asiakirjasta, toimielin kuulee tätä arvioidakseen, onko 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta sovellettava, paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa.

– –

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

3 Asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset käsitellään välittömästi. Hakijalle lähetetään vastaanottoilmoitus. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuk-

sen 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, sekä hakijan oikeudesta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti tehdä uudistettu hakemus.

2. Jos hakemus hylätään kokonaan tai osittain, hakija voi viidentoista työpäivän kuluessa siitä, kun hän on vastaanottanut toimielimen vastauksen, tehdä uudistetun hakemuksen ja pyytää toimielintä tarkistamaan kantaansa."

4 Neuvoston työjärjestyksen vahvistamisesta 22.7.2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/682/EY, Euratom (EYVL L 230, s. 7; jäljempänä työjärjestys) 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. [Pysyvien edustajien komitea (Coreper)] huolehtii neuvoston työn valmistelusta sekä suorittaa neuvoston sille antamat toimeksiannot. Se valvoo kaikissa asioissa unionin politiikkojen ja toimien yhtenäisyyttä sekä seuraavien periaatteiden ja sääntöjen noudattamista:

– –

d) menettelyä, avoimuutta ja lainsäädännön valmistelun laatua koskevat säännöt.

– –

3. Coreper voi perustaa tai sen suostumuksella voidaan perustaa komiteoita tai työryhmiä tiettyjä etukäteen määriteltyjä valmistelu- tai selvitystehtäviä varten.

Pääsihteeristö päivittää ja julkistaa valmistelevien elinten luettelon. Vain tässä luettelossa olevat komiteat ja työryhmät voivat kokoontua neuvoston työskentelyä valmistelevina eliminä."

5 Työjärjestyksen 21 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämän työjärjestyksen muiden säännösten estämättä puheenjohtajavaltio järjestää eri komiteoiden ja työryhmien kokoukset siten, että niiden mietinnöt ja kertomukset ovat käytettävissä ennen sitä Coreperin kokousta, jossa niitä käsitellään.

_ _"

Tosiseikat

6 WWF European Policy Programme, joka on Belgian oikeuden mukaisesti perustettu voittoa tavoittelematon järjestö, esitti 23.2.2004 päivätyllä kirjeellä neuvostolle hakemuksen saada oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka koskevat niin kutsutun "EY 133 artiklan komitean" (jäljempänä komitea) varajäsenten 19.12.2003 pitämän kokouksen esityslistan ensimmäistä kohtaa. Tämän kohdan otsikko oli "WTO – kestävä kehitys ja kauppa Cancunin ministerikokouksen jälkeen". Hakemus koski

yhtäältä valmistelevia asiakirjoja ja muita tietoja, jotka komissio oli toimittanut komitean varajäsenille esityslistan tämän kohdan osalta ja joihin kantajan mukaan kuului muun muassa kertomus kyseessä olevien neuvotteluiden tilanteesta, muiden valtioiden kannanotot, Euroopan unionin tämänhetkisen lähestymistavan tulosten arviointi ja uutta strategiaa koskevien yleisten ajatusten esittely, ja toisaalta esityslistan tästä kohdasta kokouksen jälkeen laaditut pöytäkirjat, päätöslauselmat tai suositukset.

7 Vastaanotettuaan tämän hakemuksen neuvosto kuuli komission yksiköitä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti ja vastasi kantajan hakemukseen 17.3.2004 päivätyllä kirjeellä.

8 Tämän hakemuksen ensimmäiseen osaan liittyen neuvosto totesi ensimmäiseksi löytäneensä muistion, joka koskee suurta valikoimaa kysymyksiä, jotka liittyvät Cancunin ministerikokouksen jatkoon, ja jossa viitataan siihen, miten maailman kauppajärjestön (WTO) monenvälisten kauppaneuvottelujen yhteydessä olisi käsiteltävä kauppaa koskevia kysymyksiä. Komission yksiköt olivat laatineet 10.12.2003 tämän muistion, jonka numero on MD 578/03 (jäljempänä muistio), komiteaa varten, ja sen otsikko on "Kestävä kehitys ja kauppa Cancunin ministerikokouksen jälkeen". Neuvosto täsmensi tämän jälkeen, että ottaen huomioon muistion luonne ja sisältö, oikeus tutustua siihen oli evättävä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannen ja neljännen luetelmakohdan nojalla, koska sen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi Euroopan unionin kaupallisia intressejä ja olisi lisäksi haitallista sen taloudellisille suhteille muistiossa mainittujen kolmansien maiden kanssa. Lopuksi neuvosto epäsi oikeuden tutustua muistion osiin, koska edellä mainittuja poikkeuksia sovelletaan sen mukaan asiakirjaan kokonaisuudessaan. Neuvosto toimitti kuitenkin kantajalle komission neuvostolle ja Euroopan parlamentille tekemän tiedonannon, jonka otsikko on "Vuosi kestävän kehityksen huippukokouksen jälkeen: sitoumustemme täytäntöönpano" (KOM(2003) 829 lopullinen), ja sen liitteenä olevan komission valmisteluasiakirjan (SEC(2003) 1471), jotka olivat jo yleisesti saatavilla.

9 Kantajan hakemuksen toisen osan osalta neuvosto ilmoitti, että sen yksiköt eivät laatineet pöytäkirjoja komitean varajäsenten kokouksista.

10 Kantaja teki 5.4.2004 päivätyllä kirjeellä asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukaisen uudistetun hakemuksen, jossa se vaati neuvostoa tarkistamaan kantansa hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen luovuttamisesta, muun muassa muistion niiden osien osalta, jotka koskevat kestävää kehitystä ja kauppaa. Lisäksi kantaja pyysi täsmentämään, mikä oli se toimielin, jonka hallussa komitean kokousten pöytäkirjat olivat.

11 Neuvosto vahvisti 30.4.2004 tehdyllä päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) päätöksensä kieltäytyä muistion luovuttamisesta, ja se totesi tässä päätöksessä seuraavaa:

"Kyseessä olevan asiakirjan luovuttaminen vahingoittaisi vakavalla tavalla EU:n kansainvälisiä taloudellisia suhteita asiakirjassa mainittujen kolmansien maiden kanssa ja olisi myös vastoin EU:n kaupallisia intressejä. Komission muistio koskee pääasiallisesti toimia, joihin EU on ryhtynyt vastatakseen kehitysmaiden tarpeisiin ja tavoitteisiin, jotka koskevat ympäristön ja kehityksen vuorovaikutuksen vahvistamista kehittämällä markkinoille pääsyä, käyttämällä kaupallista teknologiaa parhaalla mahdollisella tavalla ja kannustamalla investointeja. Asiakirjassa arvioidaan uudelleen tärkeitä kysymyksiä, jotka liittyvät kauppaan ja ympäristöön, ja siinä tehdään syvällinen arvio kehitysmaiden tarpeista, jotta myötävaikutettaisiin hyvään hallintoon näissä asioissa. Tässä yhteydessä tämä asiakirja sisältää arvioinnissa käytettäviä seikkoja ja arkaluonteisia huomautuksia suunnasta, jota EU noudattaa kansainvälisen hallinnon vahvistamiseksi ja EU:n yleisen poliittisen linjan määrittämiseksi, sekä konkreettisia toimia WTO:n suhteiden keskeisissä osissa. Näiden

seikkojen ja huomautusten ilmaiseminen vahingoittaisi EU:n ja asianomaisten kolmansien maiden suhteita ja olisi erittäin vahingollinen käynnissä oleville neuvotteluille, joihin yhteisö ja sen jäsenvaltiot osallistuvat, ja loppujen lopuksi koko niiden talouspolitiikalle.

Edellä todettu huomioon ottaen neuvosto katsoo, että oikeus tutustua kyseessä olevaan asiakirjaan on evättävä asetuksen [N:o 1049/2001] 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannen ja neljännen luetelmakohdan perusteella. Ei ole myöskään mahdollista myöntää oikeutta tutustua asiakirjan osiin [asetuksen N:o 1049/2001] 4 artiklan 6 kohdan nojalla, koska edellä mainittuja poikkeuksia sovelletaan asiakirjan tekstiosaan kokonaisuudessaan."

12 Riidanalaisessa päätöksessä neuvosto vahvisti myös, että komitean varajäsenten kokousten pöytäkirjoja ei ollut olemassa. Se huomautti, että yleisen käytännön mukaisesti, pöytäkirjojen puuttuessa, tietyn kysymyksen osalta saavutetut edistysaskeleet kävivät tarvittaessa suoraan ilmi kyseisten kokousten jälkeen laadituista muistioista, kertomuksista tai samankaltaisista asiakirjoista. Neuvosto korosti kuitenkin, että nyt esillä olevassa asiassa sillä ei ollut hallussaan tällaisia asiakirjoja, jotka liittyisivät 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäisen kohdan tuloksiin.

13 Komissio selvensi 1.6.2004 neuvostolle osoittamassaan kirjeessä kantajan hakemusta koskevaa kantaansa. Komissio totesi tässä kirjeessä, että sen mukaan muistiota ei pitänyt luovuttaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn sen poikkeuksen nojalla, joka koskee kansainvälisiin suhteisiin liittyvän yleisen edun suojaa. Komissio esitti myös ylimääräisenä hylkäämisperusteena asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa säädetyn poikkeuksen, joka liittyy toimielinten päätöksentekomenettelyn suojaan.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

14 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 30.6.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä.

15 Friends of the Earth Ltd, yksityisoikeudellinen yhtiö, jonka kotipaikka on Lontoossa (Yhdistynyt kuningaskunta), jätti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 23.11.2004 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

16 Komissio toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 10.12.2004 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen neuvoston vaatimuksia.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtajan 14.2.2005 antamalla määräyksellä komissio hyväksyttiin väliintulijaksi.

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtajan 18.3.2005 antamalla määräyksellä Friends of the Earthin väliintulohakemus hylättiin.

19 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 8.11.2006 pidetyssä istunnossa.

20 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen.

21 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

22 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, komission oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Oikeudellinen arviointi

23 Kantaja esittää kolme kanneperustetta, jotka liittyvät ensimmäiseksi siihen, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska evätessään kantajalta oikeuden tutustua muistioon neuvosto ei perustellut riittävällä tavalla kielteistä päätöstään ja arvioi virheellisesti sitä, ovatko merkitykselliset tiedot luonteeltaan sellaisia, että ne voidaan luovuttaa, toiseksi siihen, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohtaa on rikottu, koska kieltäytyessään luovuttamasta muistion osia neuvosto ei soveltanut asianmukaisesti suhteellisuusperiaatetta, ja kolmanneksi siihen, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklaa on rikottu, koska neuvosto loukkasi

kantajan oikeutta tutustua asiakirjoihin evätessään kantajalta oikeuden tutustua pöytäkirjaan, joka koskee 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäistä kohtaa, tai jos pöytäkirjaa ei ole, tämän kokouksen aikana käytyjen keskusteluiden sisältöä koskeviin tietoihin ja tämän kokouksen osallistujien muistioihin.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan rikkomista

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

24 Kantaja väittää, että yhtäältä neuvosto ei perustellut riittävästi päätöstään evätä oikeus tutustua muistioon ja toisaalta arvioi virheellisesti sitä, onko muistio luonteeltaan sellainen, että se voidaan luovuttaa.

25 Riittävien perusteluiden edellytyksen osalta kantaja väittää, että siltä osin kuin muistio liittyy WTO:hon ja erityisesti kestävään kehitykseen ja kauppaan, neuvosto jätti ilmoittamatta, millä tavoin näin yleisen sisällön ilmaiseminen saattoi todellisuudessa vahingoittaa kansainvälisiä suhteita ja yhteisön talouspolitiikkaa.

26 Siitä, onko muistio luonteeltaan sellainen, että se voidaan luovuttaa, tehdyn arvion väitetyn virheellisyyden osalta kantaja muistuttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka koskee neuvoston aikaisempia sääntöjä, jotka koskivat oikeutta saada tutustua asiakirjoihin, ja korostaa, että tämä oikeuskäytäntö on edelleen merkityksellinen asetuksen N:o 1049/2001 nojalla tehtyjen päätösten osalta ja niiden sisäisiä menettelyjä koskevien sääntöjen osalta, joilla aikaisemmat säännöt on korvattu. Muun muassa asiassa T-194/94, Carvel ja Guardian Newspapers vastaan neuvosto, 19.10.1995 annetusta tuomiosta

(Kok. 1995, s. II-2765) seuraa kantajan mukaan, että tiedonsaantipyyntöihin annetuissa vastauksissa on vertailtava tapauskohtaisesti yhtäältä kansalaisen intressiä saada tutustua asiakirjoihin, joista on kyse, ja toisaalta mahdollista neuvoston intressiä varmistaa näiden asiakirjojen luottamuksellisuus. Samalla tavoin poikkeuksia, joihin vedotaan, on tulkittava suppeasti ja asiakirjan luovuttamisesta kieltäytyminen on perusteltava asianmukaisesti. Neuvosto ei lisäksi osoittanut muistion aiheen ja sen luovuttamiseen mahdollisesti liittyvien kielteisten seurausten välistä yhteyttä.

27 Kantaja päättelee tästä, että neuvosto toimi virheellisesti jättäessään arvioimatta asianmukaisella tavalla kyseessä olevia intressejä arvioidessaan hakemusta, joka koskee oikeutta tutustua muistioon, ja jättäessään ottamatta asianmukaisesti huomioon asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklassa tunnustettua perustavanlaatuista oikeutta saada tutustua asiakirjoihin.

28 Neuvosto toteaa ensimmäiseksi, että se perusteli päätöksensä niin täydellisesti kuin oli mahdollista muistion sisältöä paljastamatta. Neuvosto esittää, että toimiakseen mahdollisimman avoimella tavalla neuvotteluiden tavoitteiden osalta se toimitti kantajalle kaksi komission asiakirjaa, joissa annetaan enemmän tietoa kyseessä olevista tavoitteista.

29 Komissio huomauttaa tältä osin, että neuvosto kuvaili riidanalaisessa päätöksessä muistion sisältöä asianmukaisesti ja riittävän yksityiskohtaisesti ja selitti, minkä vuoksi tähän sisältöön tutustumista koskevaan oikeuteen sovellettiin poikkeusta. Näitä asioita koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällaiset perustelut ovat riittävän selvät, jotta kantaja voi ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi neuvosto ei antanut sille oikeutta tutustua muistioon ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi valvoa riidanalaisen päätöksen laillisuutta.

30 Toiseksi neuvosto täsmentää, että muistio koskee sitä, millä tavoin yhteisön olisi vietävä eteenpäin WTO:n neuvotteluita kauppaa ja ympäristöä koskevissa asioissa Dohan neuvottelukierroksen yhteydessä. Täsmällisemmin muistio sisältää neuvoston mukaan arvioinnissa käytettäviä seikkoja ja arkaluonteisia huomautuksia

yhteisön noudattamasta suunnasta kansainvälisen hallinnon vahvistamiseksi, ne seikat mukaan lukien, jotka liittyvät kehitysmaiden objektiivisiin tarpeisiin annettavaan vastaukseen. Neuvoston mukaan muistiossa määritellään myös yhteisön yleinen poliittinen linja ja konkreettisia toimenpiteitä, jotka koskevat sen WTO-suhteiden keskeisiä seikkoja. Neuvosto täsmensi istunnossa, että kyseessä oli neuvotteluiden edistymistä koskeva muistio, jossa esitellään yhtäältä kolmansien maiden tekemät kannanotot ja toisaalta yhteisöllä olevat vaihtoehdot.

31 Muistion luovuttaminen vahingoittaisi neuvoston mukaan yhteisön ja muistiossa mainittujen kolmansien maiden suhteita ja olisi erittäin vahingollinen yhteisön ja sen jäsenvaltioiden WTO:n neuvotteluissa esittämille kannanotoille ja täten koko niiden talouspolitiikalle.

32 Neuvosto korostaa näiden neuvotteluiden hankalaa tilannetta, esiintynyttä vastustusta ja sopimukseen pääsemisen vaikeuksia, joista Cancunissa syyskuussa 2003 pidetyn WTO:n ministerikokouksen neuvotteluiden epäonnistuminen on osoitus. Tässä asiayhteydessä sellaisen muistion luovuttaminen, jossa kuvaillaan yhteisöllä olevia eri mahdollisuuksia, ehdotetaan, minkälaista lähestymistapaa yhteisön olisi noudatettava näissä neuvotteluissa ja arvioidaan neuvotteluiden muiden osapuolten kantoja, vaarantaisi huomattavalla tavalla neuvotteluvaran, jota yhteisön toimielimet tarvitsevat saattaakseen WTO:n monitahoiset neuvottelut onnistuneesti päätökseen. Tältä osin kantaja on itse myöntänyt, että neuvottelutaktiikkaa ei sen luonteen mukaisesti pitäisi julkistaa yleisölle.

33 Neuvosto päättelee tästä, että oikeus tutustua muistioon oli evättävä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannen ja neljännen luetelmakohdan perusteella sen yleisen edun suojaamiseksi, joka koskee kansainvälisiä suhteita ja yhteisön finanssi-, raha- tai talouspolitiikkaa.

34 Lopuksi neuvosto, jota komissio tukee, väittää, että sen ei tarvinnut nyt esillä olevassa asiassa vertailla keskenään yhtäältä tarvetta suojata muistion luottamuksellisuutta ja toisaalta kantajan intressiä saada tutustua siihen. Vaikka asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2–4 kohdassa edellytetään asiaa koskevan oikeuskäytännön mukaisesti suoritettavaa vertailua, asia ei kuitenkaan ole näin tämän artiklan 1 kohdan osalta. Ei voida olettaa, että kyseessä on pelkkä lainsäätäjän unohdus. Neuvoston mukaan kyseessä on pikemminkin nimenomainen valinta, joka on perusteltu suojattavien intressien merkityksen vuoksi. Tätä väitettä tukee se, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään poikkeuksesta, joka koskee yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa henkilötietojen suojaa koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

35 Lisäksi neuvosto väittää, että vaikka oletetaan, että kaikkia asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia on tulkittava suppeasti, tämä ei kuitenkaan merkitse, että näitä poikkeuksia on tulkittava siten, että niillä ei ole tehokasta vaikutusta. Jos asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät, neuvoston pitää soveltaa tätä säännöstä ja evätä oikeus tutustua muistioon.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

36 Riidanalaisen päätöksen väitettyjen puutteellisten perusteluiden osalta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimielimen on perusteltava päätös, jolla evätään oikeus tutustua asiakirjaan, yhtäältä sen vuoksi, että asianosainen saisi riittävät tiedot arvioidakseen, onko päätös asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja toisaalta sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat tutkia päätöksen laillisuuden. Tämän velvollisuuden ulottuvuus riippuu kyseisen toimen

luonteesta sekä siitä asiayhteydestä, jossa se on tehty (ks. asia T-187/03, Scippacercola v. komissio, tuomio 17.3.2005, Kok. 2005, s. II-1029, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Nyt esillä olevassa asiassa neuvosto esitteli riidanalaisessa päätöksessä yksityiskohtaisesti syyt, joiden vuoksi se kieltäytyi asiakirjan luovuttamisesta, ja esitti seikkoja, joiden avulla muistion tavoitteet voidaan ymmärtää, ja syyt, joiden vuoksi sen luovuttaminen voisi vahingoittaa yhteisön kansainvälisiä suhteita ja finanssi-, raha- tai talouspolitiikkaa koskevan yleisen edun suojaa. Kuten neuvosto aivan oikein toteaa, ei ole mahdollista esittää kaikkia tietoja, joiden vuoksi muistio on luonteeltaan sellainen, että siitä ei voida antaa tietoja, ilman, että sen sisältöä paljastetaan, ja ilman, että poikkeuksen keskeinen tavoite tehdään näin ollen tyhjäksi. Tästä johtuu, että kantajan väitettä, jonka mukaan neuvosto ei perustellut riittävällä tavalla epäävää päätöstään, ei voida hyväksyä, koska riidanalaisessa päätöksessä esitetyt perustelut ovat riittävän selkeät, jotta kantaja voi ymmärtää, mistä syistä neuvosto ei myöntänyt sille oikeutta tutustua muistioon, ja jotta kantaja voi riitauttaa tämän epäävän päätöksen tehokkaasti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi valvoa riidanalaisen päätöksen laillisuutta.

38 Siltä osin kuin on kyse siitä, onko muistio luonteeltaan sellainen, että siitä voidaan antaa tietoja, tehdystä arvioinnista ja siitä, että oikeus tutustua siihen evättiin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannen ja neljännen luetelmakohdan nojalla, on todettava, että asetuksen N:o 1049/2001 säännöksissä toistetaan aikaisemman lainsäädännön sisältö asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta koskevien poikkeusten ulottuvuuden osalta.

39 Tätä lainsäädäntöä koskevan oikeuskäytännön mukaan yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin muodostaa pääsäännön ja mahdollisuus evätä tämä oikeus on poikkeus tästä pääsäännöstä. Näin ollen tapauksia, joissa oikeus evätään, on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jotta pääsäännön soveltamista ei vaikeuteta. Lisäksi toimielimellä on velvollisuus tutkia jokaisen sellaisen asiakirjan osalta, johon haetaan oikeutta tutustua, voiko tämän toimielimen käytettävissä olevat tiedot

huomioon ottaen asiakirjan luovuttamisesta todella aiheutua haittaa jonkin sellaisen julkisen edun osatekijän turvaamiselle, jota suojataan poikkeuksella, jonka nojalla luovuttaminen voidaan evätä. Jotta näitä poikkeuksia voitaisiin soveltaa, julkisen edun vaarantumisen riskin on oltava kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen (ks. asia T-211/00, Kuijer v. neuvosto, tuomio 7.2.2002, Kok. 2002, s. II-485, 55 ja 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Oikeuskäytännöstä käy ilmi myös, että toimielimillä on laaja harkintavalta niiden arvioidessa sitä, voiko asiakirjaan tutustuminen vahingoittaa yleistä etua, ja että näin ollen valvonnan, jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin harjoittaa suhteessa toimielinten sellaisiin päätöksiin, joilla evätään oikeus tutustua asiakirjoihin yleistä etua koskevien pakollisten poikkeusten perusteella, on rajoituttava sen tarkistamiseen, että menettelysääntöjä ja perusteluvelvollisuutta on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (ks. tältä osin asia T-14/98, Hautala v. neuvosto, tuomio 19.7.1999, Kok. 1999, s. II-2489, 71 ja 72 kohta ja edellä 39 kohdassa mainittu asia Kuijer v. neuvosto, tuomion 53 kohta).

41 Siltä osin kuin on kyse ilmeisestä virheestä tosiseikkojen arvioinnissa, johon kantaja vetoaa, on todettava, että neuvosto epäsi oikeuden tutustua muistioon, jotta ei olisi häiritty neuvotteluja, jotka olivat tuolloin arkaluonteisessa tilanteessa, jolle oli luonteenomaista niin kehitysmaiden kuin kehittyneiden maiden vastustus sekä vaikeudet päästä sopimukseen, kuten Cancunissa syyskuussa 2003 pidetyn WTO:n ministerikokouksen neuvotteluiden epäonnistuminen osoittaa. Näin ollen neuvosto ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että tämän muistion luovuttaminen olisi saattanut vahingoittaa suhteita siinä mainittujen kolmansien maiden kanssa ja yhteisön ja sen jäsenvaltioiden neuvotteluvaraa, joka oli tarpeellinen näiden neuvotteluiden loppuun saattamista varten, ja se saattoi katsoa, että asiakirjan tiedoksi antamiseen liittyi sen julkisen edun vaarantumisen riski, joka koskee kansainvälisiä suhteita ja yhteisön finanssi-, raha- tai talouspolitiikkaa, ja että tämä riski oli kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen.

42 Edellä todetusta seuraa, että yhtäältä neuvosto perusteli riittävällä tavalla päätöstään evätä oikeus tutustua muistioon ja toisaalta se ei rikkonut asiakirjoihin tutustumista koskevaa yleisön oikeutta koskevien niiden poikkeusten soveltamisedellytyksiä, joista säädetään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa.

43 Näitä päätelmiä ei voida kumota kantajan väitteillä, jotka liittyvät siihen, että sen intressiä päästä tutustumaan muistioon ja neuvoston intressiä olla luovuttamatta sitä on vertailtava keskenään.

44 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdassa säädetyt poikkeukset on laadittu pakottavin sanamuodoin, ja toimielimet ovat täten velvollisia epäämään oikeuden tutustua näiden pakottavien poikkeusten alaan kuuluviin asiakirjoihin silloin, kun esitetään näyttöä olosuhteista, joista näissä poikkeuksissa on kyse (ks. vastaavasti asia T-105/95, WWF UK v. komissio, tuomio 5.3.1997, Kok. 1997, s. II-313, 58 kohta). Ne eroavat siis poikkeuksista, jotka koskevat toimielinten intressiä turvata päätöksentekonsa luottamuksellisuus ja joista säädetään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa ja joiden soveltamista varten toimielimillä on harkintavalta, jonka avulla ne voivat vertailla yhtäältä intressiään turvata päätöksentekonsa luottamuksellisuus ja toisaalta kansalaisen intressiä päästä tutustumaan asiakirjoihin (ks. vastaavasti edellä 26 kohdassa mainittu asia Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, tuomion 64 ja 65 kohta).

45 Koska riita-asiassa kyseessä olevat poikkeukset kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, neuvosto ei ollut nyt esillä olevassa asiassa velvollinen vertailemaan yleisen edun turvaamista ja kantajan intressiä saada tutustua muistioon.

46 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan rikkomista

Asianosaisten lausumat

47 Kantaja väittää, että neuvosto ei soveltanut suhteellisuusperiaatetta asianmukaisella tavalla arvioidessaan mahdollisuutta luovuttaa muistion osia.

48 Neuvosto väittää, että se arvioi mahdollisuutta luovuttaa muistion osia asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan ja asiaa koskevan oikeuskäytännön mukaisesti ja että se kuuli tästä asiasta myös komissiota, joka muistion on laatinut. Tämän tarkastelun johdosta neuvosto totesi, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa tarkoitettuja poikkeuksia sovelletaan muistioon sen kokonaisuudessaan ja että näin ollen ei voitu antaa oikeutta tutustua muistion osiin. Lisäksi neuvoston oli vaikea esittää lisää täsmennyksiä paljastamatta muistion sisältöä.

49 Istunnon aikana neuvosto täsmensi, että kyseessä oli tiivis muistio, joka laadittiin tiedon antamiseksi alan asiantuntijoille meneillään olevien neuvotteluiden erityisistä kohdista ja joka ei sisällä yleisiä toteamuksia, joita olisi voitu kohdella irrallisina ja ilmaista. Näin ollen sekä muistiossa esitetyt arvioinnissa käytettävät seikat että huomautukset ovat neuvoston mukaan arkaluonteisia.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan sanamuodosta seuraa, että toimielimellä on velvollisuus tutkia, voidaanko tiedonsaantipyynnössä tarkoitetut asiakirjat luovuttaa osittain siten, että mahdollinen epäävä päätös rajoitetaan koskemaan vain tietoja, joihin sovelletaan kyseessä olevia poikkeuksia. Toimielimen on myönnettävä tällainen oikeus tutustua asiakirjojen osiin, jos tavoite, jonka vuoksi toimielin on evännyt oikeuden tutustua asiakirjaan, voidaan saavuttaa siinä tapauksessa, että tämä toimielin vain peittää kohdat, joiden ilmaiseminen voi vahingoittaa suojattua yleistä etua (ks. tältä osin asia C-353/99 P, neuvosto v. Hautala, tuomio 6.12.2001, Kok. 2001, s. I-9565, 29 kohta).

51 Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisesta päätöksestä käy ilmi, että neuvosto tarkasteli mahdollisuutta luovuttaa muistion osia ja että neuvosto kuuli myös komissiota tästä mahdollisuudesta asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti, ja tämä on vahvistettu istunnossa. Tämän tarkastelun johdosta komissio totesi, että tällainen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukainen osittainen luovuttaminen ei ollut mahdollista, koska asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja poikkeuksia sovelletaan muistioon sen kokonaisuudessaan. Myös komissio, joka on laatinut muistion, esitti tällaisen kannan neuvoston kanssa käymässään kirjeenvaihdossa, muun muassa 1.6.2004 päivätyssä kirjeessä.

52 Neuvosto perusteli päätöstään evätä oikeus tutustua muistion osiin sillä, että muistio muodostui kokonaan arvioinnissa käytettävistä seikoista ja huomautuksista, jotka koskevat yhteisön eri kumppaneiden kannanottoja WTO:n neuvotteluissa ja yhteisön neuvottelijoilla olevia neuvottelumahdollisuuksia ja joiden ilmaisemisesta olisi aiheutunut vakavaa haittaa käynnissä olleille neuvotteluille. Neuvosto täsmensi myös, että muistio laadittiin tiedon antamiseksi komitean jäsenten kaltaisille asiantuntijoille.

53 Näin ollen riidanalaisesta päätöksestä käy ilmi, että kun otetaan huomioon se seikka, että komitean kokouksen esityslistan ensimmäinen kohta koski WTO:n neuvotteluiden tilanteen arvioimista, ja se seikka, että muistio jaettiin tätä varten komitean jäsenille etukäteen, sen koko sisällön oli katsottava olevan arkaluonteinen ja se liittyi näin ollen kansainvälisiä suhteita ja yhteisön talouspolitiikkaa koskevaan yleiseen etuun, jota suojataan asetuksen N:o 1049/2001 4 artikan 1 kohdan a alakohdan kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa säädetyllä poikkeuksella.

54 Tästä seuraa, että evätessään kantajalta oikeuden saada tutustua muistion osiin neuvosto ei soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohtaa.

55 Edellä todetun valossa toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan rikkomista

56 Tässä kanneperusteessa on kolme osaa. Ensimmäinen osa liittyy siihen, että neuvosto epäsi oikeuden tutustua 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäiseen kohtaan liittyvään pöytäkirjaan sillä perusteella, että tällaista pöytäkirjaa ei ollut olemassa. Toinen osa liittyy siihen, että neuvosto kieltäytyi pöytäkirjan puuttuessa toimittamasta kantajalle tietoja 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäistä kohtaa koskevien keskusteluiden sisällöstä sellaisessa muodossa, joka on mahdollista levittää. Kolmas osa liittyy siihen, että neuvosto kieltäytyi luovuttamasta tämän kokouksen osallistujien muistiinpanoja.

Ensimmäinen osa, joka liittyy siihen, että neuvosto epäsi oikeuden tutustua 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäiseen kohtaan liittyvään pöytäkirjaan sillä perusteella, että tällaista pöytäkirjaa ei ollut olemassa

– Asianosaisten lausumat

57 Kantaja katsoo, että asetusta N:o 1049/2001 sovelletaan komitean laatimiin ja säilyttämiin asiakirjoihin. Työjärjestyksen 21 artiklan mukaisesti tämän komitean, kokoontuipa se varajäsenten tai varsinaisten jäsenten kokoonpanossa, kokouksista pitäisi olla olemassa pöytäkirjoja, koska se on neuvoston valmistelukomitea.

58 Sillä, että komitean kokouksesta ei laadita pöytäkirjaa, loukataan avoimuuden periaatetta, johon viitataan asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osassa ja työjärjestyksen 19 artiklassa, sekä hyvän hallinnon periaatetta. Oikeus saada tutustua asiakirjoihin, sellaisena kuin se taataan asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklassa, jää täysin vaille tarkoitusta, jos toimielimet eivät tallenna tietoja sellaisessa muodossa, joka mahdollistaa niiden jakamisen yleisölle. Kantajan mukaan toimielinten on tallennettava tiedot erityisesti silloin, kun ne koskevat neuvotteluja jossakin sellaisessa komiteassa, joka on olemassa siksi, että se toimittaa tietoja neuvoston ja komission päätöksentekomenettelyä varten.

59 Neuvosto vastaa tähän väitteeseen, että tästä kokouksesta ei laadittu yhtäkään pöytäkirjaa ja että sellaista sääntöä ei ole olemassa, jossa asetetaan velvollisuus laatia tällainen asiakirja. Kun otetaan huomioon neuvostossa järjestettyjen kokousten lukumäärä, tällaisesta velvollisuudesta aiheutuisi seurauksia, joita ei voida hyväksyä, ja sitä olisi mahdotonta noudattaa.

60 Neuvosto muistuttaa oikeuskäytännöstä, jossa todetaan, että jos kyseessä oleva toimielin on väittänyt, että asiakirjaa, johon on pyydetty saada tutustua, ei ole olemassa, tämän oletetaan pitävän paikkansa ja että tämä olettama voidaan kumota miten tahansa asian kannalta merkityksellisillä ja yhtäpitävillä seikoilla. Nyt esillä olevassa asiassa kantajan ilmaisemat epäilyt, jotka liittyvät siihen, että 19.12.2003 pidetyn kokouksen pöytäkirjaa ei ole olemassa, perustuvat kuitenkin työjärjestyksen virheelliseen tulkintaan.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

61 Se, että toimielimet vetoavat siihen, että asiakirjoja ei ole olemassa välttyäkseen asetuksen N:o 1049/2001 soveltamiselta, olisi sen avoimuuden edellytyksen vastaista, josta tämä asetus on saanut alkunsa. Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden tehokas käyttäminen edellyttää, että asianomaiset toimielimet laativat ja säilyttävät niiden toimintaa koskevat asiakirjat siltä osin kuin vain on mahdollista ja tavalla, joka ei ole mielivaltainen ja joka on ennakoitavissa.

62 Tämän 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäisen kohdan otsikosta käy ilmi, että tässä kohdassa pyrittiin antamaan komitean jäsenille tietoa WTO:ssa käytävien neuvotteluiden tilanteesta; tämä asia on vahvistettu istunnon aikana. Se, että tämä kokouksessa käsitelty asia on luonteeltaan puhtaasti tietoa välittävä, ja se, ettei se edellytä minkäänlaista erityistä täytäntöönpanotoimenpidettä, ovat selitys siihen, että katsottiin, ettei siitä ollut tarpeellista laatia pöytäkirjaa, ja että tästä kohdasta ei laadittu tiivistelmää tai muuta komitean myöhempää asiakirjaa.

63 Näin ollen ei voida myöskään katsoa, että neuvosto toimi tavalla, joka on mielivaltainen tai joka ei ollut ennakoitavissa, kun se ei laatinut pöytäkirjaa kokouksen tästä kohdasta. Täten ei voida katsoa, että vedotessaan siihen, että

tällaista pöytäkirjaa ei ole olemassa, neuvosto olisi loukannut kantajan oikeutta tutustua asiakirjoihin, sellaisena kuin tästä oikeudesta säädetään asetuksessa N:o 1049/2001.

64 Kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

Toinen osa, joka liittyy siihen, että neuvosto kieltäytyi pöytäkirjan puuttuessa toimittamasta kantajalle tietoja niiden keskusteluiden sisällöstä, jotka koskevat 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäistä kohtaa

– Asianosaisten lausumat

65 Kantaja korostaa, että vaikka neuvosto väittää, että 19.12.2003 pidetyn kokouksen pöytäkirjaa ei ollut olemassa sellaisena kuin komissio tarkoitti tällaista pöytäkirjaa 1.6.2004 päivätyssä kirjeessään, neuvoston olisi pitänyt luovuttaa sille tietoja tämän kokouksen yhteydessä käytyjen keskusteluiden sisällöstä.

66 Kantaja väittää ensimmäiseksi, että kokouksessa käytyjen keskusteluiden sisältöä koskeva tieto olisi pitänyt tallentaa sellaisessa muodossa, joka on mahdollista levittää, jotta annettaisiin sisältö asiakirjoihin tutustumista koskevalle oikeudelle, jota kantajan mukaan on avoimuuden periaatteen ja edellä 50 kohdassa mainitussa asiassa neuvosto vastaan Hautala annetun tuomion valossa tulkittava siten, että kyseessä on oikeus saada tietoa; yhteisöjen tuomioistuin nimenomaisesti hylkäsi tässä tuomiossa neuvoston väitteen, jonka mukaan tämä oikeus koskee ainoastaan oikeutta tutustua asiakirjoihin eikä oikeutta tutustua niiden sisältämiin tietoihin.

67 Kantajan mukaan oikeutta tutustua asiakirjoihin, tulkittuna siten, että kyseessä on oikeus saada tietoa, sovelletaan erityisesti ympäristönsuojelua koskevissa asioissa tiedon saatavuudesta, yleisön osallistumisesta päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuudesta ympäristöasioissa tehdyn Århusin yleissopimuksen, jonka yhteisö on allekirjoittanut, nojalla. Sen soveltamista yhteisön toimielimiin koskevassa asetusehdotuksessa, josta, kuten istunnon aikana on täsmennetty, tuli myöhemmin tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1367/2006 (EUVL L 264, s. 13), viitataan asetukseen N:o 1049/2001 siltä osin kuin on kyse sellaisen ympäristöä koskevan tiedon saatavuudesta, joka määritellään "kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa" olevaksi tiedoksi. Kantajan mukaan on siis selvää, että asetusta N:o 1049/2001 sovelletaan yleisesti tietoihin, eikä vain asiakirjoihin.

68 Toiseksi kantaja väittää, että täyden vaikutuksen antamiseksi yhteisön oikeudessa taatulle oikeudelle saada tietoja tieto, johon henkilöllä on oikeus tutustua, on esitettävä asianmukaisessa muodossa, ja vaikka asiakirjaa, johon tieto on tallennettu, ei voida toimittaa, tieto olisi kirjoitettava tai tiivistettävä tai siitä olisi esitettävä otteita tai siitä olisi tehtävä mukaelma tämän alkuperäisen asiakirjan perusteella.

69 Neuvosto väittää ensimmäiseksi, että sellaista velvollisuutta ei ole olemassa, jonka mukaan komitean kokousten aikana käytyjen keskusteluiden sisällön kaltaisia tietoja olisi säilytettävä niiden levittämistä varten. Kantajan tulkinta, jonka mukaan oikeus saada tutustua asiakirjoihin tarkoittaa oikeutta saada tietoa, perustuu asetuksesta N:o 1049/2001 ja oikeuskäytännöstä tehtyyn virheelliseen tulkintaan.

70 Näin ollen neuvosto katsoo, että asetuksen N:o 1049/2001 säännöksistä, muun muassa sen otsikosta, 2 artiklan 3 kohdasta, 3 artiklasta, 10 artiklan 3 kohdasta ja sen

11 ja 14 artiklasta käy ilmi, että tätä asetusta sovelletaan olemassa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen jonkin toimielimen laatimiin tai vastaanottamiin asiakirjoihin, jotka ovat toimielimen hallussa.

71 Samalla tavoin edellä 50 kohdassa mainitussa asiassa neuvosto vastaan Hautala annetussa tuomiossa vastataan vain kysymykseen, joka koskee sitä, onko jo olemassa olevan asiakirjan osiin myönnettävä tutustumisoikeus. Mikään ei oikeuskäytännössä viittaa siihen, että toimielimet ovat velvollisia laatimaan pöytäkirjat kaikista niiden järjestämistä kokouksista.

72 Tätä päätelmää ei voida kumota soveltamalla periaatetta, joka koskee tiedon saatavuutta ympäristöasioissa ja johon kantaja vetoaa Århusin yleissopimuksen perusteella, koska Århusin yleissopimus ja sen soveltamisasetus eivät olleet voimassa silloin, kun riidanalainen päätös tehtiin. Lisäksi komitean näkemystenvaihdot eivät kuulu siinä määriteltyyn ympäristöä koskevan tiedon käsitteeseen, koska ne ovat suullisia, eikä kummassakaan näistä oikeudellisista asiakirjoista aseteta komitealle velvollisuutta laatia kokouksistaan pöytäkirjoja.

73 Lisäksi Euroopan oikeusasiamiehen päätöksistä seuraa, että toimielin ei ole asetuksen N:o 1049/2001 mukaan velvollinen esittämään asiakirjoja silloin, kun ei ole olemassa minkäänlaista asiakirjaa, johon voitaisiin antaa oikeus tutustua.

74 Toiseksi neuvosto väittää, että pöytäkirjat eivät ole, toisin kuin kantaja väittää, asiakirjoja, joissa tiivistellään muita asiakirjoja, vaan pikemminkin asiakirjoja, joissa tiivistellään suullinen näkemystenvaihto. Näin ollen kantaja väittää virheellisesti, että neuvostolla on helposti käytettävissään pöytäkirjan laatimista varten tarpeelliset keinot.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

75 Ensimmäiseksi on muistutettava asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalasta, joka tämän asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan kattaa vain toimielimen hallussa olevat asiakirjat, toisin sanoen toimielimen laatimat tai sen vastaanottamat ja sen hallussa olevat asiakirjat.

76 Toiseksi oikeuskäytännöstä johtuu, että asiakirjan ja tiedon käsitteet on eroteltava toisistaan. Yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin koskee vain asiakirjoja eikä tietoja, jotka on käsitettävä yleisemmin, eikä se merkitse toimielinten velvollisuutta vastata kaikkiin yksityisen oikeussubjektin esittämiin tietojensaanti-pyyntöihin (ks. vastaavasti asia T-106/99, Meyer v. komissio, määräys 27.10.1999, Kok. 1999, s. II-3273, 35 ja 36 kohta). Edellä 50 kohdassa mainitusta asiassa neuvosto vastaan Hautala annetusta tuomiosta käy ilmi, että yleisön oikeudesta tutustua neuvoston asiakirjoihin 20.12.1993 tehdyssä neuvoston päätöksessä 93/731/EY (EYVL L 340, s. 43), joka edelsi asetusta N:o 1049/2001, ei tarkoiteta vain toimielinten hallussa olevia asiakirjoja sellaisinaan, vaan myös näiden asiakirjojen sisältämiä tietoja (tuomion 23 kohta). Tässä tuomiossa tarkoitettu mahdollisuus saada tietoa voidaan kuitenkin taata vain, jos nämä tiedot sisältyvät asiakirjoihin, mikä edellyttää, että asiakirjat ovat olemassa.

77 Nyt esillä olevassa asiassa, koska pöytäkirjaa tai muita 19.12.2003 pidetyn komitean kokouksen esityslistan ensimmäistä kohtaa koskevia asiakirjoja ei ollut olemassa, neuvosto ei ollut velvollinen luovuttamaan kantajalle tietoja tämän kokouksessa käsitellyn seikan sisällöstä.

78 Tästä seuraa, että neuvosto ei loukannut kantajan oikeutta tutustua asiakirjoihin, sellaisena kuin tästä oikeudesta säädetään asetuksessa N:o 1049/2001, kun se

kieltäytyi toimittamasta kantajalle tietoja niiden keskusteluiden sisällöstä, jotka koskevat 19.12.2003 pidetyn kokouksen esityslistan ensimmäistä kohtaa, koska näitä tietoja ei ollut olemassa sellaisen asiakirjan muodossa, joka on mahdollista levittää.

79 Tätä toteamusta ei voida asettaa kyseenalaiseksi kantajan väitteillä, jotka koskevat Århusin yleissopimusta tai sen soveltamisasetusta koskevaa ehdotusta, koska, kuten neuvosto on aivan oikein todennut, Århusin yleissopimus tai sen soveltamisasetus eivät olleet voimassa silloin, kun riidanalainen päätös tehtiin.

80 Näin ollen kolmannen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

Kolmas osa, joka liittyy siihen, että neuvosto epäsi oikeuden tutustua komitean 19.12.2003 pidetyn kokouksen osallistujien muistioihin

– Asianosaisten lausumat

81 Kantaja väittää ensimmäiseksi, että komitean jäsenten ja komission muistioita, jotka koskevat komiteassa käytyjä keskusteluita, ei ole suljettu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle ja yleisöllä on tästä syystä oltava oikeus tutustua niihin, ellei asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua sisäisiä neuvotteluja koskevaa poikkeusta sovelleta.

82 Kantaja väittää toiseksi, että sen tiedonsaantipyyntö oli riittävän laaja kattamaan komitean keskusteluita koskevat muistiot ja että "pöytäkirjan" käsitteen suppea tulkinta, jonka komissio on tehnyt, ei ole millään tavoin perusteltu. Näin ollen

komitean jäsenten ja komission muistiot olisi luovutettava, koska asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa säädettyä poikkeusta on tulkittava suppeasti, koska se on yleistä velvollisuutta koskeva poikkeus. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kantajan mukaan jo hylännyt väitteen, jonka mukaan komiteoiden sisäisten neuvottelujen paljastaminen asettaa välttämättä kyseenalaiseksi niiden sujuvan etenemisen ja tehokkuuden.

83 Neuvosto väittää, että sillä ei ole tiedossaan, laativatko kansalliset delegaatiot tai komissio sisäisiä muistioita ja jos, niin missä muodossa. Koska nämä muistiot on tarkoitettu vain asianomaisen jäsenvaltion tai komission sisäiseen käyttöön, niitä ei luovutettu neuvostolle. Koska neuvostolla ei näin ollen ole niitä hallussaan, ne eivät kuulu asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan.

84 Lisäksi neuvosto katsoo, että kantaja muutti vastineessaan huomattavan paljon perusteluita, jotka se esitti väitteestä, joka koskee sen hakemusta saada tutustua 19.12.2003 pidetyn kokouksen pöytäkirjaan, kun kantaja väitti neuvoston rikkoneen asetusta N:o 1049/2001, koska se ei myöntänyt kantajalle oikeutta tutustua komission ja jäsenvaltioiden delegaatioiden sisäisiin muistioihin. Tältä osin neuvosto korostaa, että oikeuskäytännön mukaan uudistetun hakemuksen perusteella tehdyssä päätöksessä rajataan asian käsittelyn kohde tuomioistuimessa. Uudistetusta hakemuksesta käy kuitenkin ilmi, että kantaja ei esittänyt neuvostolle pyyntöä saada tutustua näihin komission ja jäsenvaltioiden delegaatioiden sisäisiin muistioihin. Koska neuvosto ei evännyt riidanalaisessa päätöksessä näihin asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta, sillä ei ole velvollisuutta esittää kantaansa kantajan tältä osin esittämistä väitteistä.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

85 On todettava, että kahdessa kirjeessä, joille riidanalainen päätös perustuu, kantaja ei pyytänyt neuvostolta oikeutta tutustua 19.12.2003 pidetyn kokouksen osallistujien

muistioihin. Näin ollen riidanalainen päätös ei koske oikeutta tutustua 19.12.2003 pidetyn kokouksen osallistujien muistioihin. Kantajan väitteitä, jotka koskevat oikeutta saada tutustua komission ja jäsenvaltioiden delegaatioiden sisäisiin muistioihin, ei voida hyväksyä, koska yhtäältä silloin, kun yhteisöjen tuomioistuimet käsittelevät neuvoston sellaista päätöstä koskevaa kumoamiskannetta, jossa evätään oikeus tutustua asiakirjoihin, yhteisön tuomioistuimet valvovat EY 230 artiklan mukaisesti vain tämän päätöksen laillisuutta, ja koska toisaalta riidanalainen päätös ei ole seurausta pyynnöstä saada tutustua tällaisiin muistioihin.

86 Joka tapauksessa, vaikka olisi katsottava, että kantajan pyyntöä on tulkittava siten, että se koskee myös oikeutta tutustua komission ja jäsenvaltioiden delegaatioiden sisäisiin muistioihin, neuvosto ei voi luovuttaa niitä asetuksen N:o 1049/2001 nojalla, tämän asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti, koska sillä ei ole niitä hallussaan eikä se ole vastaanottanut niitä.

87 Näin ollen on hylättävä kolmannen kanneperusteen kolmas osa sekä tämä kanneperuste kokonaisuudessaan.

88 Edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

89 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, on päätettävä, että se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se on velvoitettava korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut neuvoston vaatimusten mukaisesti.

90 Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. On siis määrättävä, että neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.

3) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Legal Wiszniewska-Białecka Moavero Milanesi

Julistettiin Luxemburgissa 25 päivänä huhtikuuta 2007.

E. Coulon H. Legal

kirjaaja jaoston puheenjohtaja