Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

27 päivänä helmikuuta 2015 *

Oikeus tutustua asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — Kirjelmät, jotka Itävallan tasavalta on esittänyt unionin tuomioistuimessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä — Asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epääminen

Asiassa T-188/12,

Patrick Breyer, kotipaikka Wald-Michelbach (Saksa), edustajanaan asianajaja M. Starostik,

Kantajana,

jota tukevat

Suomen tasavalta, asiamiehinään J. Heliskoski ja S. Hartikainen,

ja

Ruotsin kuningaskunta, asiamiehinään aluksi A. Falk, C. Meyer-Seitz, C. Stege, S. Johannesson, U. Persson, K. Ahlstrand-Oxhamre ja H. Karlsson, sittemmin Falk, Meyer-Seitz, Persson, L. Swedenborg, N. Otte Widgren, E. Karlsson ja F. Sjövall,

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi P. Costa de Oliveira ja H. Krämer, sittemmin Krämer ja M. Konstantinidis, avustajinaan aluksi asianajajat A. Krämer ja R. Van der Hout, sittemmin asianajaja Van der Hout,

vastaajana,

jossa on kyse kumoamisvaatimuksesta, joka koskee yhtäältä 16.3.2012 tehtyä komission päätöstä, jolla on hylätty kantajan hakemus tutustua komission antamaan oikeudelliseen lausuntoon yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tai yleisten viestintäverkkojen yhteydessä tuotettavien tai käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2006/24/EY (EUVL L 105, s. 54), ja toisaalta 3.4.2012 annettua komission päätöstä, jolla on kieltäydytty myöntämästä kantajalle oikeus tutustua kaikkiin direktiivin 2006/24 täytäntöönpanoa koskevia Itävallan suorittamia toimenpiteitä koskeviin asiakirjoihin ja kaikkiin 29.7.2010 annettuun tuomioon komissio v. Itävalta (C-189/09, EU:C:2010:455) johtanutta asiaa koskeviin asiakirjoihin, siltä osin kuin tässä viimeksi mainitussa päätöksessä on evätty oikeus tutustua Itävallan tasavallan tässä asiassa esittämiin kirjelmiin,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. E. Martins Ribeiro sekä tuomarit S. Gervasoni ja L. Madise (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.9.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 SEUT 15 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä ja neljännessä alakohdassa määrätään seuraavaa:

”Kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, tai kaikilla oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua unionin toimielinten, elinten ja laitosten asiakirjoihin niiden tallennemuodosta riippumatta jäljempänä tämän kohdan mukaisesti määriteltyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti.

– –

Euroopan unionin tuomioistuimeen, Euroopan keskuspankkiin ja Euroopan investointipankkiin sovelletaan tämän kohdan määräyksiä vain niiden hoitaessa hallinnollisia tehtäviä.”

2 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) määritellään ne periaatteet, edellytykset ja rajoitukset, jotka koskevat SEUT 15 artiklassa määrättyä oikeutta tutustua Euroopan unionin neuvoston, Euroopan parlamentin ja Euroopan komission asiakirjoihin.

3 Asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan, jonka otsikkona on ”Asiakirjoihin tutustumiseen oikeutetut ja soveltamisala”, 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

– –

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

4 Asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklassa määritellään asiakirjan ja kolmannen käsitteet seuraavasti:

”a) ’asiakirjalla’ [tarkoitetaan] mitä tahansa tallennetta (paperille tulostettua tai sähköisessä muodossa tallennettua tekstiä taikka ääni- tai kuvatallennetta tai audiovisuaalista tallennetta), joka koskee toimielimen vastuualueeseen kuuluvia politiikkoja, toimintaa ja päätöksiä;

b) ’kolmannella’ [tarkoitetaan] kyseisen toimielimen ulkopuolista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä tai yksikköä mukaan lukien jäsenvaltiot, yhteisön tai sen ulkopuoliset toimielimet ja elimet ja kolmannet maat.”

5 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan, jonka otsikko on ”Poikkeukset”, 2 ja 5 kohdassa säädetään erityisesti seuraavaa:

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

— – –

— tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suojaa;

— – –

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

– –

5. Jäsenvaltio voi pyytää toimielintä olemaan luovuttamatta kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa ilman jäsenvaltion etukäteen antamaa suostumusta.”

Asian tausta

6 Kantaja Patrick Breyer teki 30.3.2011 Euroopan komissiolle asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan mukaisesti.

7 Pyydetyt asiakirjat koskivat komission Saksan tasavaltaa ja Itävallan tasavaltaa vastaan vuonna 2007 nostamia jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia menettelyjä, joissa oli kyse yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tai yleisten viestintäverkkojen yhteydessä tuotettavien tai käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/24/EY (EUVL L 105, s. 54) saattamisesta osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Tarkemmin sanottuna kantaja pyysi saada tutustua kaikkiin komission toteuttamiin hallinnollisiin menettelyihin liittyviin asiakirjoihin ja 29.7.2010 annettuun tuomioon komissio v. Itävalta (C-189/09, EU:C:2010:455) johtanutta tuomioistuinkäsittelyä koskeviin asiakirjoihin.

8 Komissio hylkäsi kantajan 30.3.2011 esittämän hakemuksen 11.7.2011.

9 Kantaja teki 13.7.2011 asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukaisen uudistetun hakemuksen.

10 Komissio myönsi 5.10.2011 ja 12.12.2011 tekemillään päätöksillä Saksaan tasavaltaan kohdistuvien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien menettelyjen osalta kantajalle oikeuden tutustua osaan pyydetyistä asiakirjoista. Lisäksi komissio ilmoitti kantajalle näissä päätöksissä aikomuksestaan tehdä erillinen päätös asiakirjoista, jotka koskivat edellä 7 kohdassa mainittuun tuomioon komissio v. Itävalta (EU:C:2010:455) johtanutta asiaa.

11 Kantaja teki 4.1.2012 päivätyllä kirjeellä komissiolle asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan mukaisen hakemuksen saada tutustua komission oikeudellisen yksikön lausuntoon, viite Ares (2010) 828204, joka koski direktiivin 2006/24 mahdollista muuttamista niin, että jäsenvaltiot voisivat soveltaa sitä vapaaehtoisesti (jäljempänä 4.1.2012 tehty hakemus).

12 Komissio hylkäsi 4.1.2012 tehdyn hakemuksen 17.2.2012.

13 Kantaja teki saman päivänä sähköpostitse uudistetun hakemuksen asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

14 Vastauksena tähän uudistettuun hakemukseen komissio teki 16.3.2012 päätöksen, jonka viite on Ares (2012) 313186 ja jolla se vahvisti kieltäytymisensä luovuttaa oikeudellinen lausuntonsa (jäljempänä 16.3.2012 tehty päätös). Tämä kieltäytyminen perustui asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa ja 4 artiklan 3 kohdassa säädettyihin poikkeuksiin, joista ensimmäinen koski oikeudellisen neuvonannon suojaa ja toinen päätöksentekomenettelyn suojaa.

15 Vastauksena kantajan 13.7.2011 tekemään uudistettuun hakemukseen komissio teki 3.4.2012 päätöksen, jonka viite on Ares (2012) 399467 (jäljempänä 3.4.2012 tehty päätös). Komissio lausui tässä päätöksessä kantajan oikeudesta saada tutustua yhtäältä edellä 7 kohdassa mainittuun Itävallan tasavaltaa vastaan nostettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyviin hallinnollisiin asiakirjoihin ja toisaalta edellä 7 kohdassa mainittuun tuomioon komissio v. Itävalta (EU:C:2010:455) johtanutta tuomioistuinkäsittelyä koskeviin asiakirjoihin. Tämän viimeksi mainitun asiakirja-aineiston osalta komissio kieltäytyi erityisesti myöntämästä oikeutta tutustua kirjelmiin, jotka Itävallan tasavalta oli esittänyt kyseisessä tuomioistuinkäsittelyssä (jäljempänä riidanalaiset kirjelmät) sillä perusteella, että nämä kirjelmät eivät kuuluneet asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan. Ensinnäkin komissio näet katsoi, että SEUT 15 artiklan 3 kohdan nojalla Euroopan unionin tuomioistuimeen sovellettiin toimielimenä asiakirjoihin tutustumista koskevia sääntöjä vain sen hoitaessa hallinnollisia tehtäviä. Toiseksi komissio täsmensi, että riidanalaiset kirjelmät oli osoitettu unionin tuomioistuimelle, kun taas komissiolle, joka oli asianosainen edellä 7 kohdassa mainitussa tuomiossa komissio v. Itävalta johtaneessa asiassa, toimitettiin ainoastaan niiden kopiot. Kolmanneksi komissio katsoi, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 20 artiklassa määrättiin oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvän kirjallisen aineiston antamisesta tiedoksi ainoastaan menettelyn asianosaisille ja niille toimielimille, joiden päätökset olivat riidan kohteena. Neljänneksi komissio totesi, että unionin tuomioistuin ei ollut 21.9.2010 antamassaan tuomiossa Ruotsi ym. v. API ja komissio (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, Kok., EU:C:2010:541) käsitellyt kysymystä siitä, oliko toimielinten annettava oikeus tutustua oikeudenkäynnin toisen asianosaisen kirjelmiin. Näin ollen komissio katsoi, että oikeudenkäyntimenettelyssä esitetyistä kirjelmistä ainoastaan toimielinten kirjelmät mutta eivät muiden osapuolten esittämät kirjelmät kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, ja täsmensi, että mikäli hyväksyttäisiin toisenlainen tulkinta, tämä merkitsisi SEUT 15 artiklan määräysten sekä unionin tuomioistuimen perussäännön ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen erityismääräysten kiertämistä.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

16 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen 30.4.2012 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä.

17 Kantaja ilmoitti 3.5.2012 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjeellä, että hän oli tutustunut 30.4.2012 komission kirjeeseen, joka oli lähetetty hänelle sähköpostitse ja joka vastasi oikeudellista lausuntoa, jota kantajan 4.1.2012 tekemä hakemus koski.

18 Ruotsin kuningaskunta toimitti 3.8.2012 ja Suomen tasavalta 17.8.2012 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi nämä väliintulohakemukset 28.9.2012 antamallaan määräyksellä. Ruotsin kuningaskunta jätti

väliintulokirjelmänsä asetetussa määräajassa. Suomen tasavalta ei jättänyt väliintulokirjelmää. Komissio antoi Ruotsin kuningaskunnan jättämää väliintulokirjelmää koskevat huomautuksensa asetetussa määräajassa.

19 Asiaan määrättiin uusi esittelevä tuomari, koska osa unionin yleisen tuomioistuimen jäsenistä vaihtui. Esittelevä tuomari siirrettiin tämän jälkeen toiseen jaostoon, jonka käsiteltäväksi asia tämän vuoksi siirrettiin.

20 Unionin yleinen tuomioistuin (toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

21 Asianosaisten suulliset lausumat ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 5.9.2014 pidetyssä istunnossa.

22 Kantaja vaatii kanteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa 16.3.2012 tehdyn päätöksen

— kumoaa 3.4.2012 tehdyn päätöksen siltä osin kuin sillä on evätty oikeus tutustua riidanalaisiin kirjelmiin

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23 Kantaja pyysi 3.5.2012 päivätyssä kirjeessään (ks. edellä 17 kohta) unionin yleistä tuomioistuinta toteamaan, että 16.3.2012 tehtyä päätöstä koskevalta kumoamisvaatimukselta puuttuu kohde.

24 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— toteaa, että 16.3.2012 tehtyä päätöstä koskevalta kumoamisvaatimukselta puuttuu kohde

— hylkää 3.4.2012 tehtyä päätöstä koskevan kumoamisvaatimuksen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Komissio on suullisessa käsittelyssä vaatinut toissijaisesti, että mikäli 3.4.2012 tehty päätös kumotaan osittain, kantaja velvoitetaan unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaisesti erityisistä syistä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan, mikä kirjattiin istuntopöytäkirjaan. Nämä erityiset syyt muodostuvat komission mukaan tiettyjen ensimmäiseen oikeusasteeseen liittyvien asiakirjojen julkaisemisesta internetissä ja tätä julkaisemista koskevan komission ja kantajan välisen kirjeenvaihdon julkaisemisesta internetissä.

26 Ruotsin kuningaskunta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa 3.4.2012 tehdyn päätöksen siltä osin kuin sillä on evätty oikeus tutustua riidanalaisiin kirjelmiin.

Oikeudellinen arviointi

Kumoamisvaatimus, joka koskee 16.3.2012 tehtyä päätöstä

27 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 (ks. tuomio 9.9.2011, LPN v. komissio, T-29/08, Kok., EU:T:2011:448, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Asiakirja-aineistosta käy ilmi, että kantaja on vastaanottanut 30.4.2012 kopion komission oikeudellisesta lausunnosta, johon kantajalta evättiin oikeus tutustua 16.3.2012 tehdyllä päätöksellä.

29 Näissä olosuhteissa on katsottava, kuten kantaja ja komissio ovat todenneet, että 16.3.2012 tehtyä päätöstä koskevalla kumoamisvaatimuksella ei enää ole kohdetta, ja näin ollen lausunnon antaminen vaatimuksesta raukeaa (ks. vastaavasti edellä 27 kohdassa mainittu tuomio LPN v. komissio, EU:T:2011:448, 57 kohta).

Kumoamisvaatimus, joka koskee 3.4.2012 tehtyä päätöstä

30 Kantaja esittää Ruotsin kuningaskunnan tukemana 3.4.2012 tehtyä päätöstä koskevan kumoamisvaatimuksensa tueksi yhden ainoan kanneperusteen, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdan, jossa määritellään kyseisen asetuksen soveltamisala, rikkomista. Kantaja riitauttaa tällä kanneperusteellaan 3.4.2012 tehdyssä päätöksessä olevan päätelmän, jonka mukaan riidanalaiset kirjelmät eivät kuulu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan.

31 Komissio katsoo, että ainoa kanneperuste ei ole perusteltu sen vuoksi, että kirjelmiin, jotka jäsenvaltio laatii tuomioistuinkäsittelyn aikana, ei sovelleta asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta. Yhtäältä tällaiset kirjelmät on nimittäin katsottava unionin tuomioistuimen asiakirjoiksi, jotka SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan nojalla on suljettu asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle ottaen huomioon, että asetusta N:o 1049/2001 on tulkittava tämän primäärioikeuden määräyksen mukaisesti. Toisaalta nämä kirjelmät eivät ole asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä saman asetuksen 3 artiklan a alakohdan kanssa, tarkoitettuja toimielimen hallussa olevia asiakirjoja.

32 Ensinnäkin on todettava, että on kiistatonta, että komissio on 3.4.2012 tehdyssä päätöksessä evännyt kantajalta oikeuden tutustua riidanalaisiin kirjelmiin sillä perusteella, että nämä kirjelmät eivät kuulu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan (ks. edellä 15 kohta).

33 Toiseksi on todettava, että asianosaisten kirjelmistä ja suullisessa käsittelyssä käydyistä keskusteluista käy ilmi, että asianosaiset ovat erimielisiä siitä, kuuluvatko riidanalaiset kirjelmät asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan. Tarkemmin sanottuna asianosaisten kannat eroavat yhtäältä siltä osin kuin on kyse riidanalaisten kirjelmien luokittelemisesta asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä saman asetuksen 3 artiklan a alakohdan kanssa, tarkoitetuiksi toimielimen hallussa oleviksi asiakirjoiksi. Toisaalta asianosaiset ovat erimielisiä siitä, ovatko riidanalaiset kirjelmät jo luonteensa perusteella suljettu SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan nojalla asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle.

34 Näissä olosuhteissa on ainoan kanneperusteen perusteltavuuden tutkimiseksi määriteltävä ensin se, ovatko riidanalaiset kirjelmät asiakirjoja, jotka voivat kuulua asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, sellaisena kuin soveltamisala on määritelty asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa luettuna yhdessä 3 artiklan kanssa, ja toiseksi on tarvittaessa tutkittava, onko niin, että vaikka asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisen edellytykset, sellaisina kuin niistä on säädetty tämän asetuksen säännöksissä, täyttyvät,

näiden kirjelmien, jotka on laadittu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevaa tuomioistuinkäsittelyä varten, luonne itsessään estää kuitenkin SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan vuoksi kyseisen asetuksen soveltamisen näihin kirjelmiin tutustumista koskevaan hakemukseen.

Riidanalaisten kirjelmien määrittäminen asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä asetuksen 3 artiklan a alakohdan kanssa, tarkoitetuiksi toimielimen hallussa oleviksi asiakirjoiksi

35 Kantaja, jota Ruotsin kuningaskunta tukee, väittää, että riidanalaiset kirjelmät kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, koska ne ovat komission hallussa ja kuuluvat sen vastuualueeseen.

36 Ruotsin kuningaskunta lisää, että kuten asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdasta käy ilmi, asetus kattaa kaikki toimielimen hallussa olevat asiakirjat, olipa kyse kopioista tai alkuperäisistä asiakirjoista, suoraan kyseessä olevalle toimielimelle toimitetuista tai unionin tuomioistuimen tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä sille toimittamista asiakirjoista, ja riippumatta niiden alkuperästä, joten kun otetaan sitä paitsi huomioon, että riidanalaiset kirjelmät kuuluvat komission vastuualueeseen, ne kuuluvat kyseisen asetuksen soveltamisalaan.

37 Komissio sitä vastoin katsoo, että riidanalaiset kirjelmät eivät kuulu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, sillä niitä ei voida pitää asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa ja 3 artiklan a alakohdassa tarkoitettuina komission hallussa olevina asiakirjoina. Nämä kirjelmät on nimittäin komission mukaan osoitettu unionin tuomioistuimelle, ja komissio on saanut niistä ainoastaan unionin tuomioistuimen toimittamat kopiot, ja koska ne näin ollen ovat oikeudellisia asiakirjoja, ne eivät liity komission hallinnolliseen toimintaan eivätkä siis myöskään sen vastuualueeseen, kun otetaan huomioon, että asetus N:o 1049/2001 kattaa ainoastaan komission hallinnollisen toiminnan.

38 Aluksi on ensinnäkin huomautettava, että asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan asetus liittyy SEU 1 artiklan toisessa kohdassa ilmaistuun tahtoon saavuttaa uusi vaihe kehityksessä sellaisen yhä läheisemmän Euroopan kansojen välisen liiton luomiseksi, jossa päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia. Kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa muistutetaan, yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin liittyy toimielinten demokraattisuuteen (tuomio 1.7.2008, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, C-39/05 P ja C-52/05 P, Kok., EU:C:2008:374, 34 kohta ja edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 68 kohta).

39 Tämän vuoksi asetuksella N:o 1049/2001 pyritään antamaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, kuten sen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ja 1 artiklasta käy ilmi (tuomio 1.2.2007, Sison v. neuvosto, C-266/05 P, Kok., EU:C:2007:75, 61 kohta; tuomio 18.12.2007, Ruotsi v. komissio, C-64/05 P, Kok., EU:C:2007:802, 53 kohta ja edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 69 kohta).

40 Toiseksi on muistutettava ensinnäkin, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdan mukaan 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 (tuomio 21.7.2011, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, C-506/08 P, Kok., EU:C:2011:496, 88 kohta). Niinpä oikeus tutustua parlamentin, neuvoston ja komission hallussa oleviin asiakirjoihin kattaa näiden toimielinten laatimien asiakirjojen lisäksi myös kolmansilta saadut asiakirjat, ja näihin kolmansiin kuuluvat myös jäsenvaltiot, kuten saman asetuksen 3 artiklan b alakohdassa nimenomaisesti täsmennetään (edellä 39 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi v. komissio, EU:C:2007:802, 55 kohta ja tuomio 14.2.2012, Saksa v. komissio, T-59/09, Kok., EU:T:2012:75, 27 kohta).

41 Lisäksi asiakirjan käsite, joka on asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdassa määritelty laajasti (ks. vastaavasti tuomio 12.9.2007, API v. komissio, T-36/04, Kok., EU:T:2007:258, 59 kohta), kattaa asiakirjat, joilla tarkoitetaan ”mitä tahansa tallennetta (paperille tulostettua tai sähköisessä muodossa tallennettua tekstiä taikka ääni- tai kuvatallennetta tai audiovisuaalista tallennetta), joka koskee toimielimen vastuualueeseen kuuluvia politiikkoja, toimintaa ja päätöksiä”.

42 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdassa oleva määritelmä perustuu lähinnä siihen, että on olemassa säilytetty sisältö, joka voidaan jäljentää tai johon voidaan tutustua sen tuottamisen jälkeen, ja on täsmennettävä yhtäältä, että tallennusvälineellä, tallennetun sisällön tyypillä ja laadulla samoin kuin sisällön koolla, pituudella, merkittävyydellä tai esitystavalla ei ole merkitystä sen kysymyksen kannalta, kuuluuko kyseinen sisältö määritelmän piiriin, ja toisaalta, että ainoa sisältöön, jota tämä määritelmä voi koskea, liittyvä rajoitus on ehto, jonka mukaan kyseisen sisällön on koskettava kyseisen toimielimen vastuualueeseen kuuluvaa politiikkaa, toimintaa tai päätöksiä (ks. vastaavasti tuomio 26.10.2011, Dufour v. EKP, T-436/09, Kok., EU:T:2011:634, 88 ja 90–93 kohta).

43 Lopuksi on todettava, että oikeuskäytännössä on jo katsottu, että asiakirjan käsitteen laajasta määritelmästä, sellaisena kuin se käy ilmi asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdasta, sekä 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa olevan tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen muotoilusta ja itse olemassaolosta johtuu, että unionin lainsäätäjä ei ole halunnut sulkea toimielinten lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa asiakirjoihin tutustumista koskevan kansalaisten oikeuden ulkopuolelle vaan se on säätänyt tältä osin, että nämä toimielimet kieltäytyvät luovuttamasta tuomioistuinkäsittelyihin liittyviä asiakirjoja, jos niiden luovuttaminen vahingoittaisi sitä tuomioistuinkäsittelyä, johon ne liittyvät (edellä 41 kohdassa mainittu tuomio API v. komissio, EU:T:2007:258, 59 kohta).

44 Nyt käsiteltävässä asiassa on ensinnäkin kiistatonta, että komissio on EY 226 artiklan (josta on tullut SEUT 258 artikla) nojalla saattanut unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen Itävallan tasavaltaa vastaan asiassa, joka on johtanut edellä 7 kohdassa mainittuun tuomioon komissio v. Itävalta (EU:C:2010:455).

45 Lisäksi kiistatonta on myös se, että unionin tuomioistuin on kyseiseen asiaan liittyvässä tuomioistuinkäsittelyssä antanut komissiolle kopiot riidanalaisista kirjelmistä.

46 Lopuksi on todettava, että komissio ei kiistä sitä, että sillä on hallussaan kopiot riidanalaisista kirjelmistä.

47 Näin ollen, kuten kantaja väittää Ruotsin kuningaskunnan tukemana, komissio on vastaanottanut käyttäessään lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa koskevia toimivaltuuksiaan jäsenvaltion eli asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan b alakohdassa tarkoitetun kolmannen laatimia asiakirjoja, ja nämä asiakirjat ovat komission hallussa kyseisen asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä asetuksen 3 artiklan a alakohdan kanssa, tarkoitetulla tavalla.

48 Niinpä kun otetaan huomioon edellä 40–43 kohdassa esitetty, riidanalaiset kirjelmät on katsottava asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä 3 artiklan a alakohdan kanssa, tarkoitetuiksi toimielimen hallussa oleviksi asiakirjoiksi.

49 Komission väitteillä ei aseteta kyseenalaiseksi tätä päätelmää.

50 Ensinnäkin komissio toteaa, että riidanalaisia kirjelmiä ei voida pitää asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa ja 3 artiklan a alakohdassa tarkoitettuina asiakirjoina, koska niitä ei ole osoitettu komissiolle vaan unionin tuomioistuimelle, ja että viimeksi mainittu on toimittanut komissiolle vain kopiot näistä asiakirjoista.

51 On kuitenkin todettava, että vaikka yhtäältä asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdan nojalla asetusta sovelletaan ainoastaan ”toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin”, ei tässä säännöksessä millään tavoin edellytetä, että asetusta sovelletaan toimielimen vastaanottamiin asiakirjoihin vain, mikäli kyseinen kyseisen asiakirjan laatija on osoittanut sen tälle toimielimelle ja toimittanut sen sille suoraan.

52 Näin ollen, ja kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1049/2001 tavoite, joka on mainittu edellä 39 kohdassa ja jona on antaa yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, on todettava, että sillä seikalla, että kyseinen jäsenvaltio ei ole osoittanut riidanalaisia kirjelmiä komissiolle eikä ole toimittanut niitä sille suoraan, ei voida sulkea pois riidanalaisten kirjelmien määrittelemistä asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuiksi komission hallussa oleviksi asiakirjoiksi. Komissio on näet kuitenkin vastaanottanut kyseiset kirjelmät, ja ne ovat sen hallussa.

53 Toisaalta siitä, että komissio on vastaanottanut ainoastaan kopiot riidanalaisista kirjelmistä eikä unionin tuomioistuimelle osoitettuja alkuperäisiä kirjelmiä, on huomautettava, kuten edellä 41 ja 42 kohdassa on jo todettu, että asiakirjan käsite on asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdassa määritelty laajasti ja se perustuu säilytetyn sisällön olemassaoloon.

54 Näissä olosuhteissa onkin katsottava, että asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdassa tarkoitetun asiakirjan olemassaoloon ei vaikuta se, että riidanalaisia kirjelmiä ei ole toimitettu komissiolle alkuperäisinä vaan kopioina.

55 Toiseksi komissio väittää, että kuten asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleisön oikeudesta saada tietoja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoista annetun ehdotuksen (EYVL 2000, C 177 E, s. 70) 3 artiklan a alakohdasta käy ilmi, lainsäätäjän tarkoituksena on ollut sisällyttää asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan ainoastaan komission hallinnollista toimintaa koskevat asiakirjat mutta ei asiakirjoja, jotka koskevat sen lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa. Komissio väittääkin, että riidanalaiset kirjelmät eivät kuulu sen hallinnolliseen toimintaan eivätkä sen toimivaltaan.

56 Yhtäältä komission väitteet siitä, että kun otetaan huomioon unionin lainsäätäjän tarkoitus, ainoastaan komission hallinnolliseen toimintaan liittyvät asiakirjat kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 toimivaltaan, on hylättävä asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen liittyvien säännöstöjen, sellaisina kuin ne ilmenevät tästä asetuksesta, nykytilan perusteella.

57 Vaikka asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa nimittäin todetaan, että ”avoimuus parantaa kansalaisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekomenettelyihin ja sen avulla varmistetaan, että hallinnolla on demokraattisessa järjestelmässä suhteessa kansalaisiin suurempi legitimiteetti, ja että se on tehokkaampaa ja vastuullisempaa”, käy edellä 43 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmi, että asiakirjan käsitteen laajasta määritelmästä, sellaisena kuin se käy ilmi asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdasta, sekä 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa olevan tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen muotoilusta ja itse olemassaolosta johtuu, että toisin kuin komissio väittää, unionin lainsäätäjä ei ole halunnut sulkea toimielinten lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa asiakirjoihin tutustumista koskevan kansalaisten oikeuden ulkopuolelle. Tämä päätelmä on tehtävä sitäkin suuremmalla syyllä, että tässä asetuksessa ei suljeta sen soveltamisalan ulkopuolelle toimielinten lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa eikä siinä rajoiteta soveltamisalaa koskemaan vain toimielinten hallinnollista toimintaa.

58 Lisäksi edellä 55 kohdassa mainitun asetusta koskevan ehdotuksen sisältämät täsmennykset, joiden mukaan asiakirjoihin tutustumista koskeva oikeus kattaisi vain hallinnolliset asiakirjat, eivät vaikuta lainsäätäjän tarkoitukseen, koska EY 251 artiklassa (josta on tullut SEUT 294 artikla) määrätyssä

yhteispäätösmenettelyssä, jonka nojalla asetus N:o 1049/2001 on annettu EY 255 artiklan (joka olennaisilta osin on korvattu SEUT 15 artiklalla) mukaisesti, komissiolla on kyllä aloiteoikeus, mutta asetuksen antavat parlamentti ja neuvosto muutettuaan tarvittaessa komission ehdotusta. Tutustumisoikeuden soveltamisalan rajoittamista pelkkiin hallinnollisiin asiakirjoihin, jota komissio alun perin ehdotti, ei olekaan asetuksen N:o 1049/2001 3 artiklan a alakohdan hyväksytyssä versiossa.

59 Lisäksi tässä yhteydessä esitetyistä väitteistä, joiden mukaan riidanalaiset kirjelmät ovat unionin tuomioistuimen asiakirjoja tai sen tuomioistuintoiminnassaan toimittamia asiakirjoja, joten ne on suljettu asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle, on todettava, että nämä väitteet ovat olennaisilta osin samanlaiset kuin jäljempänä 67–112 kohdassa käsitellyt väitteet, jotka koskevat SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan vaikutusta asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan ja riidanalaisten kirjelmien sulkemiseen pois kyseisen asetuksen soveltamisalasta niiden erityisen luonteen vuoksi. Näin ollen on tältä osin viitattava kyseisissä kohdissa tehtyyn arviointiin.

60 Toisaalta on katsottava kantajan ja Ruotsin kuningaskunnan tavoin, että komission väite, jonka mukaan riidanalaisia kirjelmiä ei ole toimitettu sille sen käyttäessä toimivaltaansa, on niin ikään virheellinen.

61 Kuten nimittäin edellä 44 ja 45 kohdasta käy ilmi, riidanalaiset kirjelmät on toimitettu komissiolle sellaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä, jonka komissio oli aloittanut käyttäen EY 226 artiklaan (josta on tullut SEUT 258 artikla) perustuvaa toimivaltaansa. Näin ollen komissio on saanut ne toimivaltaansa käyttäessään.

62 Edellä esitetyn valossa on pääteltävä, että riidanalaiset kirjelmät ovat asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä asetuksen 3 artiklan a alakohdan kanssa, tarkoitettuja toimielimen hallussa olevia asiakirjoja. Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon tämän asetuksen säännökset, kyseiset kirjelmät kuuluvat tämän asetuksen soveltamisalaan.

63 Näissä olosuhteissa, kuten edellä 34 kohdasta käy ilmi, on toiseksi tutkittava se, onko SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljäs luetelmakohta kuitenkin esteenä asetuksen N:o 1049/2001 soveltamiselle riidanalaisiin kirjelmiin niiden erityisen luonteen vuoksi.

SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan vaikutus asetuksen N:o 1049/2001 soveltamiseen.

64 Kantaja, jota Ruotsin kuningaskunta tukee, väittää, että siltä osin kuin oikeuskäytännöstä käy ilmi, että komission kirjelmät kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, niihin on syytä lukea myös jäsenvaltion kirjelmät, jotka unionin tuomioistuin on toimittanut komissiolle tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä. Lisäksi kantaja toteaa yhtäältä, että tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa SEUT 15 artiklan 3 kohdalla, jossa määrätään vain toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden vähimmäistasosta, eikä unionin tuomioistuimen asiakirjoihin sovellettavilla säännöillä, koska näitä viimeksi mainittuja ei sovelleta menettelyn asianosaisiin. Toisaalta asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyltä tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevalta poikkeukselta ja kyseiseltä asetukselta kokonaisuudessaan viedään kantajan mukaan vaikutus, mikäli komission hallussa olevat kirjelmät eivät kuuluisi asetuksen soveltamisalaan.

65 Ruotsin kuningaskunta lisää yhtäältä, että se seikka, että jäsenvaltion kirjelmiin sovelletaan unionin tuomioistuimessa SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljättä alakohtaa, on vailla merkitystä siihen nähden, että kun kyseiset kirjelmät on toimitettu komissiolle, asetusta N:o 1049/2001 sovelletaan, koska myös oikeuskäytännöstä käy ilmi, että jäsenvaltioiden kirjelmät kuuluvat kyseisen asetuksen soveltamisalaan. Toisaalta Ruotsin kuningaskunta lisää, että toisin kuin komissio väittää, SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljänneltä alakohdalta ei viedä vaikutusta, mikäli jäsenvaltioiden kirjelmät otetaan asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, koska tuomioistuinkäsittelyn suoja voidaan tarvittaessa varmistaa kieltäytymällä asiakirjojen luovuttamisesta asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan nojalla.

66 Komissio vastaa, että toisin kuin sen omia kirjelmiä, jäsenvaltioiden kirjelmiä on pidettävä unionin tuomioistuimen asiakirjoina, jotka liittyvät sen tuomiovallan käyttöön, joten että kun otetaan huomioon SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljäs alakohta, nämä kirjelmät on suljettu pois asiakirjoihin tutustumista koskevan yleisen oikeuden piiristä ja niihin sovelletaan lainkäyttöasiakirjoihin tutustumista koskevia erityissääntöjä. Jäsenvaltioiden kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden salliva tulkinta johtaisi siihen, että sekä SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljäs alakohta että lainkäyttöasiakirjoihin tutustumista koskevat erityissäännöt menettäisivät merkityksensä.

67 Ensinnäkin on huomautettava, että oikeuskäytännön mukaan perussopimusten asiaa koskevien määräysten sanamuodosta ja asetuksen N:o 1049/2001 rakenteesta sekä tätä alaa koskevan unionin säännöstön tavoitteista ilmenee, että tuomiovallan käyttö sellaisenaan on suljettu tällä säännöstöllä vahvistetun asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle (edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 79 kohta).

68 On nimittäin todettava yhtäältä perussopimusten merkittävistä säännöksistä, että SEUT 15 artiklan, jolla laajennetaan avoimuusperiaatteen soveltamisalaa ja jolla on korvattu EY 255 artikla, jonka perusteella asetus N:o 1049/2001 annettiin, sanamuodosta käy erittäin selvästi ilmi, että sen 3 kohdan neljännen alakohdan nojalla unionin tuomioistuimeen sovelletaan avoimuusvelvoitteita vain sen hoitaessa hallinnollisia tehtäviä (ks. vastaavasti edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 80 ja 81 kohta). Tästä seuraa, että unionin tuomioistuimen sulkeminen pois SEUT 15 artiklan 3 kohdan nojalla niiden toimielinten joukosta, joihin SEUT 15 artiklan 3 kohdan mukaan sovelletaan avoimuusvelvoitteita, on perusteltua juuri sen tuomiovallan luonteen vuoksi, jota sen on SEUT 19 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan käytettävä (ks. analogisesti edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 82 kohta).

69 Toisaalta tätä tulkintaa vahvistaa myös asetuksen N:o 1049/2001 – jonka oikeudellisena perustana on juuri EY 255 artikla – rakenne. Kyseisen asetuksen 1 artiklan a alakohdassa nimittäin täsmennetään asetuksen soveltamisala, ja suljetaan unionin tuomioistuin siinä vahvistetun avoimuusvelvoitteen alaisten toimielinten ulkopuolelle jättämällä se mainitsematta, kun taas saman asetuksen 4 artiklassa vahvistetaan nimenomaan tuomioistuinkäsittelyjen suojaamiseksi poikkeus oikeudesta tutustua toimielinten asiakirjoihin (edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 83 kohta).

70 Toiseksi on huomautettava komission kirjelmistä, että unionin tuomioistuin on katsonut, että unionin tuomioistuimille tuomioistuinkäsittelyssä toimitetuilla kirjelmillä on aivan erityisiä ominaisuuksia, koska ne liittyvät luonteeltaan pikemminkin unionin tuomioistuinten tuomiovallan käyttöön kuin komission hallinnolliseen toimintaan; lisäksi jälkimmäinen toiminta ei vaadi yhtä laajaa oikeutta tutustua asiakirjoihin kuin unionin toimielimen lainsäädäntötoiminta (edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 77 kohta).

71 Tämän oikeuskäytännön mukaan kyseiset kirjelmät on nimittäin laadittu yksinomaan mainittua tuomioistuinkäsittelyä varten, ja ne ovat keskeinen osa sitä. Kantaja rajaa kannekirjelmällä riidan kohteen, ja erityisesti tuomioistuinkäsittelyn kirjallisessa vaiheessa – koska suullinen vaihe ei ole pakollinen – asianosaiset esittävät unionin tuomioistuimille seikat, joiden perusteella se antaa ratkaisunsa (edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 78 kohta).

72 Kolmanneksi on todettava, että kirjelmillä, jotka jäsenvaltio on toimittanut unionin tuomioistuimelle jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, jonka komissio on aloittanut sitä vastaan, on komission kirjelmien tavoin erityisiä ominaisuuksia siksi, että ne luonteeltaan liittyvät myös unionin tuomioistuimen tuomiovallan käyttöön.

73 Kun nimittäin otetaan huomioon, että oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiolla on puolustautuakseen oikeus vedota kirjelmissään kaikkiin sen käytettävänä oleviin perusteisiin (tuomio 16.9.1999, komissio v, Espanja, C-414/97, Kok., EU:C:1999:417, 19 kohta ja tuomio 15.2.2007, komissio v. Alankomaat, C-34/04, Kok., EU:C:2007:95, 49 kohta), on katsottava, että koska vastaajana olevan jäsenvaltion kirjelmät vastaavat komission esittämiin väitteisiin, joilla rajataan oikeusriidan kohde, unionin tuomioistuin saa niistä tietoonsa seikkoja, joiden perusteella se joutuu antamaan ratkaisunsa.

74 Neljänneksi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädettyyn tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaan poikkeukseen liittyvän oikeuskäytännön mukaan komission kirjelmät kuuluvat tämän asetuksen soveltamisalaan, vaikka ne – kuten edellä 70 kohdassa on todettu – liittyvät unionin tuomioistuinten tuomiovallan käyttöön ja vaikka tämä viimeksi mainittu toiminta ei SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan mukaan kuulu asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiriin.

75 Ensinnäkin tästä oikeuskäytännöstä nimittäin käy ilmi, että ilmaisu ”tuomioistuinkäsittelyt” on ymmärrettävä siten, että yksinomaan jotakin yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten laadittujen asiakirjojen sisällön paljastaminen on yleisen edun turvaamisen vastaista (ks. tuomio 6.7.2006, Franchet ja Byk v. komissio, T-391/03 ja T-70/04, Kok., EU:T:2006:190, 88 ja 89 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 3.10.2012, Jurašinović v. neuvosto, T-63/10, Kok., EU:T:2012:516, 66 kohta). Yksinomaan jotakin yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten laadituilla asiakirjoilla ei tarkoiteta vain tuomioistuimeen jätettyjä kirjelmiä ja asiakirjoja tai vireillä olevia asioita oikeudenkäyntejä varten tehtyyn selvittämistyöhön liittyviä sisäisiä asiakirjoja, vaan myös asianomaisen pääosaston ja oikeudellisen yksikön tai asianajotoimiston välistä asiaan liittyvää kirjeenvaihtoa (em. tuomio Franchet ja Byk v. komissio EU:T:2006:190, 90 kohta ja em. tuomio Jurašinović v. neuvosto, EU:T:2012:516, 67 kohta).

76 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin on katsonut tuomioistuinkäsittelyjen käsitteen perusteella, että unionin tuomioistuimissa esitetyt komission kirjelmät kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyn tuomioistuinkäsittelyjen suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisalaan siltä osin kuin ne koskevat suojattua etua (edellä 41 kohdassa mainittu tuomio API v. komissio, EU:T:2007:258, 60 kohta).

77 Unionin tuomioistuin on vielä tunnustanut yleisen olettaman, jonka mukaan tietojen ilmaiseminen toimielimen tuomioistuinkäsittelyssä esittämistä kirjelmistä vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettua tuomioistuinkäsittelyn suojaa niin kauan kuin kyseinen menettely on vireillä (edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 94 kohta).

78 Se, että toimielimen kirjelmien katsotaan näissä tuomioissa kuuluvan tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisalaan, edellyttää, kuten kantaja ja Ruotsin kuningaskunta perustellusti toteavat ja kuten komissio sitä paitsi myöntää, että tällaiset kirjelmät kuuluvat niiden edellä 70 ja 71 kohdassa kuvatuista erityisistä ominaisuuksista huolimatta asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan ilman, että tähän päätelmään vaikuttaa se, että unionin tuomioistuimen tuomiovallan käyttö on jätetty SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännessä alakohdassa asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle.

79 Edellä esitetystä seuraa, että vaikka toimielimen unionin tuomioistuimissa esittämät kirjelmät liittyvät näiden tuomioistuinten tuomiovallan käyttöön, niitä ei SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan nojalla ole suljettu asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle.

80 On kuitenkin katsottava analogisesti, että riidanalaisten kirjelmien tavoin jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä laatimat kirjelmät eivät – sen enempää kuin komissionkaan toimittamat kirjelmät – kuulu unionin tuomioistuimen tuomiovaltaa koskevan, SEUT 16 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan mukaisen asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta tehdyn poikkeuksen soveltamisalaan.

81 On nimittäin niin, että sen lisäksi, että komission ja jäsenvaltion tuomioistuinkäsittelyä varten laatimilla kirjelmillä on yhteisiä erityisiä ominaisuuksia, kuten edellä 72 ja 73 kohdasta käy ilmi, on todettava, ettei SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljäs alakohta eikä se, että kirjelmät ovat peräisin eri tahoilta, eikä myöskään näiden kirjelmien luonne velvoita tekemään eroa komissiolta peräisin olevien kirjelmien ja jäsenvaltiolta peräisin olevien kirjelmien välillä niiden ottamiseksi asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiriin. Tästä seuraa, että toisin kuin komissio on suullisessa käsittelyssä todennut, SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljättä alakohtaa ei voida tulkita niin, että sillä vahvistettaisiin tuomioistuinkäsittelyä varten laadittuja kirjelmiä koskien laatijasääntö, joka velvoittaisi tekemään eron toimielimen tuomioistuinkäsittelyä varten laatimien kirjelmien ja jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä varten toimittamien kirjelmien välillä.

82 Sitä vastoin on tehtävä ero yhtäältä sen, että unionin tuomioistuimen tuomiovallan käyttö on suljettu SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännessä alakohdassa pois asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiristä, ja toisaalta tällaista menettelyä varten laadittujen kirjelmien välillä; vaikka nämä viimeksi mainitut kirjelmät liittyvät kyseiseen tuomiovallan käyttöön, niihin ei kuitenkaan sovelleta kyseisellä määräyksellä määrättyä poissulkemista vaan ne päinvastoin kuuluvat asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiriin.

83 Näin ollen SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljäs alakohta ei ole esteenä sille, että riidanalaisten kirjelmien katsotaan kuuluvan asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan edellyttäen kuitenkin, että tämän asetuksen soveltamisedellytykset täyttyvät, ja rajoittamatta tarvittaessa jonkin kyseisen asetuksen 4 artiklassa olevan poikkeuksen soveltamista ja tämän artiklan 5 kohdassa määrätyn sen mahdollisuuden soveltamista, jonka mukaan jäsenvaltio voi pyytää kyseessä olevaa toimielintä olemaan luovuttamatta jäsenvaltion kirjelmiä.

84 Komission väitteillä ei aseteta kyseenalaiseksi tätä päätelmää.

85 Ensinnäkin komissio katsoo, että on syytä tehdä ero sen omien kirjelmien ja jäsenvaltion kirjelmien välillä. Nämä viimeksi mainitut kirjelmät, jotka on osoitettu unionin tuomioistuimelle, on komission mukaan katsottava unionin tuomioistuimen asiakirjoiksi, jotka liittyvät sen tuomiovallan käyttöön, ja ne on sen vuoksi SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan nojalla suljettu asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle ja niihin sovelletaan oikeudellisiin asiakirjoihin tutustumista koskevia erityissäännöksiä. Tällainen erottelu on komission mukaan sitä paitsi tehtävä myös oikeuskäytännön perusteella. Komissio näet katsoo ensinnäkin, että koska unionin tuomioistuin on edellä 15 kohdassa mainitussa tuomiossaan Ruotsi ym. v. API ja komissio (EU:C:2010:541) tyytynyt lausumaan ainoastaan komission kirjelmistä mainitsematta jäsenvaltion kirjelmiä, sen tarkoituksena on ollut sulkea nämä viimeksi mainitut asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi kyseisen tuomion 87 kohdassa esitetyillä päätelmillä menettelyllisestä yhdenvertaisuudesta on komission mukaan merkitystä vain, mikäli komission ja jäsenvaltion kirjelmiä kohdellaan eri tavalla. Lopuksi komissio katsoo, että oikeuskäytäntö, jonka mukaan asianosainen voi julkistaa omat kirjelmänsä, ei merkitse sitä, että toimielimen on annettava oikeus tutustua jäsenvaltion kirjelmiin, ja tämä oikeuskäytäntö olisi merkityksetön, jos komissio olisi velvollinen luovuttamaan myös jäsenvaltion kirjelmät.

86 Tästä on todettava ensinnäkin, että toisin kuin komissio väittää, ei siihen vaikutukseen nähden, joka SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännellä alakohdalla on asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen, ole tarpeen tehdä eroa tämän toimielimen ja jäsenvaltion kirjelmien välillä, kuten edellä 81 kohdasta olennaisilta osin käy ilmi. Edellä 70 ja 71 mainitusta oikeuskäytännöstä ei mitenkään käy ilmi, että

komission kirjelmiä on, siltä osin kuin ne liittyvät asiaa käsittelevän tuomioistuimen tuomiovallan käyttöön, pidettävä kyseisen tuomioistuimen asiakirjoina ja katsottava niiden kuuluvan näin ollen tuomioistuimelle. Päinvastoin ja kuten komissio sitä paitsi myöntää, sen omat kirjelmät kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan.

87 Joka tapauksessa on lisättävä, että kuten komissio on todennut suullisessa käsittelyssä vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen, sen päättely perustuu oletukseen, jonka mukaan sekä sen omista kirjelmistä että jäsenvaltion kirjelmistä tulee unionin tuomioistuimen asiakirjoja, kun ne on toimitettu sille, ja on täsmennettävä, että komission mukaan sen omat kirjelmät pysyvät samanaikaisesti myös sen omina kirjelminä ja niillä on siis komission mukaan kaksitahoinen luonne. On kuitenkin todettava, että komissio myöntää itsekin, että tämä komission omien kirjelmien luonnehdinta unionin tuomioistuimen asiakirjoiksi – mikäli se pitää paikkansa – ei mitenkään estä näiden samojen kirjelmien sisällyttämistä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden soveltamisalaan.

88 Näissä olosuhteissa komission tekemä erottelu sen omien kirjelmien ja jäsenvaltion kirjelmien välillä perustuu tosiasiassa vähemmän niiden väitettyyn asemaan unionin tuomioistuimen asiakirjoina kuin niiden laatijoiden väliseen eroon. Tästä viimeisestä seikasta on kuitenkin riittävää todeta, kuten edellä 81 kohdasta käy ilmi, että tällä erolla ei voida perustella komission laatimien kirjelmien ja jäsenvaltiolta peräisin olevien kirjelmien erilaista kohtelua.

89 Toiseksi ja toisin kuin komissio väittää, oikeuskäytännöstä, johon komissio tältä osin viittaa, ei käy ilmi minkäänlaista erottelua sen omien kirjelmien ja jäsenvaltion kirjelmien välillä.

90 Kuten komissio nimittäin itsekin toteaa, unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ei edellä 15 kohdassa mainittuun tuomioon Ruotsi ym. v. API ja komissio (EU:C:2010:541) johtaneessa asiassa saatettu kysymystä oikeudesta tutustua komission hallussa oleviin jäsenvaltion kirjelmiin. Koska unionin tuomioistuin voi ratkaista vain sen käsiteltäväksi saatetun asian, tästä tuomiosta ei näin ollen voida tehdä sitä johtopäätöstä, että oikeus tutustua asiakirjoihin rajoittuu pelkkiin unionin toimielimen laatimiin kirjelmiin mutta ei jäsenvaltion kirjelmiin.

91 Lisäksi tästä samasta syystä on hylättävä komission väite, joka koskee unionin tuomioistuimen päätelmiä menettelyllisestä yhdenvertaisuudesta, sillä todetessaan edellä 15 kohdassa mainitun tuomion Ruotsi ym. v. API ja komissio (EU:C:2010:541) 87 kohdassa, että ”tietojen ilmaisemisvelvollisuus koskee ainoastaan kyseessä olevaa toimielintä, jolle on esitetty pyyntö tutustua sen asiakirjoihin, eikä kaikkia oikeudenkäynnin asianosaisia”, unionin tuomioistuin ei ole lausunut tilanteesta, jossa komissio on pyytänyt saada tutustua jäsenvaltion kirjelmiin. Edellä 15 kohdassa mainitun tuomion Ruotsi ym. v. API ja komissio (EU:C:2010:541) 87 kohdan perusteluista ja erityisesti kyseisestä kohdasta luettuna yhdessä saman tuomion 91 kohdan kanssa käy nimittäin ilmi, että unionin tuomioistuin on vain todennut, että koska kyseessä olevaan toimielimeen – toisin kuin muihin tuomioistuinkäsittelyn asianosaisiin – sovellettiin asetuksen N:o 1049/2001 säännösten mukaisesti avoimuusvaatimusta, menettelyllinen yhdenvertaisuus saattoi heikentyä, jos toimielimellä oli velvollisuus antaa oikeus tutustua sen omiin, vireillä olevaan tuomioistuinkäsittelyyn liittyviin asiakirjoihin.

92 Lisäksi on todettava yhtäältä, että edellä 15 kohdassa mainitun tuomion Ruotsi ym. v. API ja komissio (EU:C:2010:541) 87 kohdassa oleva päätelmä on annettu nyt käsiteltävän asian asiayhteydestä poikkeavassa asiayhteydessä. Se nimittäin liittyy tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen laajuuteen sellaisena kuin tämä poikkeus on asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa, ja koskee pyyntöä tutustua komission kirjelmiin, jotka liittyvät vireillä oleviin tuomioistuinkäsittelyihin. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on todennut saman tuomion 86 kohdassa, että jos komission kirjelmien pitäisi olla julkisen keskustelun kohteena, niihin kohdistettu kritiikki saattaisi tosiasiallisesta oikeudellisesta sisällöstään riippumatta vaikuttaa komission unionin tuomioistuimissa puoltamaan kantaan, ja unionin tuomioistuin on tämän jälkeen katsonut tuomion

87 kohdassa, että tällainen tilanne saattaisi vääristää asianosaisten välistä tasapainoa siltä osin vain toimielin joutuisi luovuttamaan kirjelmänsä, jos esitetään pyyntö tutustua asiakirjoihin. Nyt käsiteltävä asia koskee sitä vastoin jo päättyneeseen oikeudenkäyntimenettelyyn liittyviä kirjelmiä koskevaa tutustumispyyntöä, joten edellä 15 kohdassa mainitun tuomion Ruotsi ym. v. API ja komissio (EU:C:2010:541) 86 ja 87 kohdassa mainittujen kaltaiset menettelyllistä yhdenvertaisuutta koskevat päätelmät ovat nyt käsiteltävässä asiassa vailla merkitystä. Toisaalta jos komissio kyseisen tuomion 87 kohtaan liittyvällä väitteellään katsoo, että tuomioistuinkäsittelyn kaikki asianosaiset voivat päättää vapaasti omista kirjelmistään, on viitattava tästä väitteestä edellä 93–97 kohdassa tehtyyn arviointiin.

93 Lopuksi väitteestä, joka koskee jäsenvaltion oikeutta päättää tuomioistuinkäsittelyä varten laatimistaan kirjelmistä, on huomautettava, että oikeuskäytännöstä kyllä käy ilmi, ettei missään säännössä, säännöksessä tai määräyksessä anneta tietyn asian asianosaisille lupaa ilmaista kirjelmien sisältämiä tietoja kolmansille eikä myöskään kielletä tekemästä sitä, ja että periaatteena on, että asianosaiset voivat vapaasti ilmaista omien kirjelmiensä sisältämiä tietoja, lukuun ottamatta sellaisia poikkeuksellisia tilanteita, joissa asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen voisi vaarantaa hyvän oikeudenhoidon (määräys 3.4.2000, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, C-376/98, Kok., EU:C:2000:181, 10 kohta ja edellä 41 kohdassa mainittu asia API v. komissio, EU:T:2007:258, 88 kohta).

94 Edellä 93 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö ei kuitenkaan ole esteenä sille, että riidanalaisten kirjelmien katsotaan kuuluvan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ja näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan.

95 Yhtäältä on nimittäin todettava, että edellä 93 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä eivät unionin tuomioistuin ja unionin yleinen tuomioistuin ole tutkineet asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden soveltamisalaa. Ne eivät ole myöskään lausuneet siitä, onko asianosaisella oikeus kieltää se, että toinen asianosainen luovuttaa sen kirjelmiä, eivätkä näin ollen tällaisen oikeuden laajuudesta.

96 Lisäksi on joka tapauksessa todettava, että nyt käsiteltävä asia koskee pyyntöä tutustua sellaiseen tuomioistuinkäsittelyyn liittyviin kirjelmiin, joka oli päättynyt kyseistä pyyntöä tehtäessä. Sitä vastoin edellä 93 kohdassa mainitut päätelmät koskevat sellaisten asiakirjojen luovuttamista, jotka liittyvät vielä vireillä oleviin oikeudenkäyntimenettelyihin. Ilman, että on edes tarpeen lausua asianosaisten omia kirjelmiään koskevan määräämisoikeuden laajuudesta siltä osin kuin se mahdollistaisi sen, että kyseessä oleva asianosainen kieltää omien kirjelmiensä sisällön kaikenlaisen luovuttamisen, on todettava, että tällainen oikeus on joka tapauksessa tuomioistuinkäsittelyn päätyttyä rajoitettu. On nimittäin niin, että kyseisten kirjelmien sisältämät perustelut ovat tuomioistuinkäsittelyn päätyttyä tulleet julkisiksi ainakin tiivistelmän muodossa, koska niiden sisältöä on mahdollisesti käsitelty istunnossa ja se on mahdollisesti myös toistettu asian käsittelyn oikeusasteessa päättävässä ratkaisussa (ks. vastaavasti edellä 41 kohdassa mainittu tuomio API v. komissio, EU:T:2007:258, 106 kohta). Lisäksi jäsenvaltion kirjelmien sisältä saattaa heijastua unionin toimielimen samaa oikeudenkäyntiä varten laatimissa kirjelmissä, tapahtuipa tämä tiivistelmän muodossa tai toimielimen vastauksena esittämien perustelujen välityksellä. Näin ollen se, että toimielin mahdollisesti luovuttaa omat kirjelmänsä, merkitsee kyseisen jäsenvaltion kirjelmien sisällön tietynlaista luovuttamista.

97 Toisaalta nyt käsiteltävässä asiassa jäsenvaltion laatimista kirjelmistä on huomautettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 5 kohdassa säädetään, että jäsenvaltio voi pyytää toimielintä olemaan luovuttamatta kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa ilman jäsenvaltion etukäteen antamaa suostumusta. Oikeuskäytännön mukaan tällä säännöksellä annetaan siis jäsenvaltiolle mahdollisuus osallistua toimielimen tehtävänä olevan päätöksen tekoon ja siinä vahvistetaan tätä varten päätöksentekomenettely sen arvioimiseksi, ovatko 4 artiklan 1–3 kohdassa luetellut aineelliset poikkeukset esteenä sille, että tarkastelun kohteena oleva asiakirja annetaan tutustuttavaksi (edellä 40 kohdassa mainittu tuomio Saksa v. komissio, Kok., EU:T:2012:75, 31 kohta; ks. vastaavasti myös edellä 39 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi v. komissio, 76, 81, 83 ja 93 kohta). Vaikka tällä säännöksellä ei anneta kyseiselle jäsenvaltiolle yleistä ja ehdotonta veto-oikeutta, jonka nojalla se voi estää vapaan harkintansa mukaan siltä peräisin olevien ja toimielimen hallussa olevien asiakirjojen

luovuttamisen (edellä 39 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi v. komissio, EU:C:2007:802, 75 kohta), sillä annetaan jäsenvaltiolle kuitenkin mahdollisuus osallistua sen päätöksen tekemiseen, jolla annetaan oikeus tutustua kyseessä olevaan asiakirjaan mukaan lukien tuomioistuinkäsittelyä varten laaditut kirjelmät.

98 Toiseksi komissio väittää, että SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljäs alakohta ja lainkäyttöasiakirjoihin tutustumista koskevat erityissäännöt ovat vailla merkitystä ja että niitä kierretään, mikäli myönnetään oikeus tutustua jäsenvaltion tuomioistuinkäsittelyä varten laatimiin kirjelmiin. Tällöin olisi nimittäin mahdollista pyytää systemaattisesti komissiolta oikeutta tutustua kaikkien sille tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä toimitettujen asiakirjojen kopioihin, vaikka itse tuomari ei voi myöntää tällaista oikeutta. Sen lisäksi, että kierrettäisiin erityissääntöjä, muiden asianosaisten kirjelmiin tutustumista koskevan oikeuden olemassaolo itsessään riippuisi komission mukaan jokaisessa tapauksessa siitä, osallistuuko komissio oikeudenkäyntimenettelyyn vai ei, mikä on näiden säännösten taustalla olevan järjestelmän vastaista.

99 Aluksi komission väite tuomioistuinkäsittelyä koskeviin asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen liittyvien erityissääntöjen kiertämisestä on hylättävä.

100 Tästä on huomautettava yhtäältä, että komission kirjelmistä on kyllä katsottu oikeuskäytännössä, että tuomioistuinmenettelyn ollessa vireillä näiden kirjelmien luovuttamisella sivuutettaisiin kyseisen asiakirjaluokan erityispiirteet ja päädyttäisiin siihen, että merkittävään osaan tuomioistuinmenettelyä sovellettaisiin avoimuusperiaatetta, mistä seuraisi se, että unionin tuomioistuimen sulkeminen SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan mukaisesti avoimuusperiaatteen soveltamisalaan kuuluvien toimielinten ulkopuolelle menettäisi suurelta osin tehokkaan vaikutuksensa (ks. vastaavasti edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 95 kohta). Lisäksi oikeuskäytännössä on katsottu, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännössä tai unionin tuomioistuinten työjärjestyksissä ei määrätä kolmansien oikeudesta tutustua unionin tuomioistuimelle tuomioistuinmenettelyissä toimitettuihin kirjelmiin (edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 99 kohta).

101 Tästä samasta oikeuskäytännöstä käy kuitenkin ilmi, että edellä 100 kohdassa esitetyt perustelut eivät ole sellaisia, että niiden johdosta asetuksen N:o 1049/2009 säännöksiä ei voitaisi soveltaa tuomioistuinkäsittelyyn liittyviin kirjelmiin tutustumista koskevaan pyyntöön.

102 Edellä 100 kohdassa tarkoitetut perustelut on nimittäin otettu huomioon tulkittaessa tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen tulkintaa, sellaisena kuin siitä on säädetty asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa (ks. vastaavasti edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 94, 95, 99, 100 ja 102 kohta), mikä merkitsee väistämättä sitä, että ne eivät mitenkään estä kyseisen asetuksen soveltamista. Toisin kuin komissio väittää, on kuitenkin todettava, että kun otetaan huomioon edellä olevat 72, 73 ja 81 kohdat, nämä samat perustelut soveltuvat jäsenvaltion kirjelmiin tutustumista koskevaan pyyntöön.

103 Toisaalta on huomautettava, että vaikka asetuksella N:o 1049/2001 pyritään myöntämään yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, kyseiseen oikeuteen sovelletaan kuitenkin saman asetuksen 4 artiklassa säädetyn poikkeusjärjestelmän valossa tiettyjä yleiseen tai yksityiseen etuun liittyviin syihin perustuvia rajoituksia (tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Kok., EU:C:2012:393, 111 kohta ja tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, Kok., EU:C:2012:394, 53 kohta). Lisäksi sekä SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännestä alakohdasta että asetuksesta N:o 1049/2001 seuraa, että sillä, että avoimuusperiaatteen soveltamiselle tuomiovallan käyttöön on rajoituksia, on sama tavoite eli sen takaaminen, että oikeutta tutustua toimielinten asiakirjoihin käytetään tuomioistuinkäsittelyjen suojaa vahingoittamatta (ks. vastaavasti edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 84 kohta).

104 Näin ollen ja toisin kuin komissio väittää, tuomioistuinkäsittelyn suoja voidaan tarvittaessa varmistaa soveltamalla asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta, sillä tarkennuksella, että oikeuskäytännön mukaan voidaan ottaa huomioon se, että unionin tuomioistuimien erityissäännöissä ei määrätä kolmansien oikeudesta tutustua unionin tuomioistuimille tuomioistuinkäsittelyssä toimitettuihin kirjelmiin, tulkittaessa tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaa poikkeusta (ks. vastaavasti edellä 15 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi ym. v. API ja komissio, EU:C:2010:541, 100 kohta).

105 Näin ollen riidanalaisten kirjelmien sisällyttäminen asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan ei vaaranna tuomioistuinkäsittelyä koskeviin asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen liittyvien erityissääntöjen tavoitetta.

106 Tätä päätelmää tukee lisäksi se, että unionin tuomioistuin on aiemmin katsonut tiedonsaantioikeutta neuvoston ja komission asiakirjoista koskevien käytännesääntöjen (EYVL 1993, L 340, s. 41) nojalla, että jokaisen henkilön oikeudesta riippumattomassa tuomioistuimessa käytävään oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei voida päätellä sitä, että välttämättä vain sillä tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi oikeusriita on saatettu, on oikeus antaa tilaisuus tutustua kyseiseen tuomioistuinkäsittelyyn liittyviin asiakirjoihin, varsinkin kun tuomioistuimen riippumattomuuteen kohdistuvan loukkauksen vaara on otettu riittävästi huomioon kyseisillä käytännesäännöillä ja unionintasoisella oikeussuojalla niiden komission toimien osalta, joilla se antaa oikeuden tutustua hallussaan oleviin asiakirjoihin (tuomio 11.1.2000, Alankomaat ja van der Wal v. komissio, C-174/98 P ja C-189/98 P, Kok., EU:C:2000:1, 17 ja 19 kohta). Tätä koskevien erityisten säännösten puuttuessa ei siis voida katsoa, että asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaa voitaisiin rajoittaa siitä syystä, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön ja unionin tuomioistuinten työjärjestysten määräyksissä ei määrätä kolmansien oikeudesta tutustua asiakirjoihin (edellä 41 kohdassa mainittu tuomio API v. komissio, EU:T:2007:258, 89 kohta; ks. myös vastaavasti ja analogisesti tuomio 7.12.1999, Interporc v. komissio T-92/98, Kok., EU:T:1999:308, 37, 44 ja 46 kohta).

107 Lisäksi komission väitteestä, jonka mukaan tällaisen soveltamisalaan sisällyttämisen seurauksena hyväksyttäisiin kaikki unionin tuomioistuinten komissiolle antamia asiakirjoja, mukaan lukien kaikkien asianosaisten kirjelmät ja istuntojen pöytäkirjat, koskevat tutustumispyynnöt, on todettava, että edellä 83 kohdassa tehty päätelmä, jonka mukaan jäsenvaltion kirjelmiä, jotka on toimitettu toimielimelle tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä, ei automaattisesti suljeta asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle, ei mitenkään vaikuta kysymykseen siitä, kuuluvatko asiakirjat, jotka tuomioistuin itse on laatinut ja toimittanut toimielimelle tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä, kyseisen asetuksen soveltamisalaan. Kun otetaan kuitenkin huomioon, että nyt käsiteltävän oikeusriidan kohde rajoittuu kantajan esittämän ainoan kanneperusteen osalta sen arvioimiseen, onko lainmukaista, että komissio on evännyt kantajalta oikeuden tutustua riidanalaisiin kirjelmiin, ei unionin yleisen tuomioistuimen ole tarpeen lausua nyt käsiteltävässä asiassa siitä, sovelletaanko asetusta N:o 1049/2001 myös muihin toimielimelle tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä toimitettuihin asiakirjoihin kuten esimerkiksi istuntopöytäkirjoihin. Oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimet eivät nimittäin voi ratkaista asiaa ultra petita (tuomio 14.12.1962, Meroni v. korkea viranomainen, 46/59 ja 47/59, Kok., EU:C:1962:44, s. 801, ja tuomio 28.6.1972, Jamet v. komissio, 37/71, Kok., EU:C:1972:57, 12 kohta).

108 Lisäksi komission väitteestä, jonka mukaan tuomioistuinkäsittelyyn liittyvien muiden osapuolten kirjelmien sisällyttämisestä asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan seuraisi oikeus tutustua kaikkien osapuolten kaikkiin asiakirjoihin ja se, että tällainen oikeus riippuisi komission osallistumisesta kyseessä olevaan tuomioistuinkäsittelyyn, on huomautettava, että edellä 106 kohdassa mainitun oikeuskäytännön nojalla tätä koskevien erityisten säännösten puuttuessa ei voida katsoa, että asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaa voitaisiin rajoittaa siitä syystä, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön ja unionin tuomioistuinten työjärjestysten määräyksissä ei määrätä kolmansien oikeudesta tutustua asiakirjoihin. Näissä olosuhteissa ja – kun otetaan huomioon edellä 107 kohdassa esitetyt seikat – huolimatta siitä nyt käsiteltävässä asiassa esitetystä kysymyksestä eroavasta kysymyksestä, onko tuomioistuinkäsittelyssä esitettyjen kaikkien asianosaisten kaikki kirjelmät

sisällytettävä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiriin, on todettava, että se seikka, että mahdollinen oikeus tutustua tällaisiin asiakirjoihin pyydettäessä niitä toimielimeltä riippuu viimeksi mainitun osallistumisesta kyseessä olevaan tuomioistuinkäsittelyyn, ei rajoita asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaa. Tämä riippuvuussuhde on nimittäin vain seuraus sellaisten erityissääntöjen puuttumisesta, jotka sääntelevät unionin tuomioistuimissa kolmansien oikeutta tutustua tuomioistuinkäsittelyä varten laadittuihin kirjelmiin.

109 Lopuksi siitä, että komissio näyttää väittävän, että jäsenvaltioiden kirjelmiin tutustumista koskevat pyynnöt pitäisi osoittaa unionin tuomioistuimelle tai kyseiset kirjelmät laatineelle jäsenvaltiolle, on yhtäältä huomautettava mahdollisesta velvollisuudesta esittää pyyntö tutustua riidanalaisiin kirjelmiin unionin tuomioistuimelle, että edellä 106 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan jokaisen henkilön oikeudesta riippumattomassa tuomioistuimessa käytävään oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei voida päätellä sitä, että välttämättä vain sillä tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi oikeusriita on saatettu, on oikeus antaa tilaisuus tutustua kyseiseen tuomioistuinkäsittelyyn liittyviin asiakirjoihin. Asetuksen N:o 1049/2001 säännösten nojalla asiakirjoihin tutustumista koskeva pyyntö voidaankin esittää komissiolle tämän hallussa olevien asiakirjojen osalta, mikäli kyseisen asetuksen soveltamisedellytykset täyttyvät.

110 Toisaalta mahdollisesta velvollisuudesta esittää pyyntö riidanalaiset kirjelmät laatineelle jäsenvaltiolle on todettava, että antaessaan asetuksen N:o 1049/2001 unionin lainsäätäjä on poistanut laatijasäännön, jonka mukaan silloin, kun toimielimen hallussa olevan asiakirjan on laatinut kolmas taho, asiakirjaan tutustumista koskeva pyyntö olisi osoitettava suoraan asiakirjan laatijalle (edellä 39 kohdassa mainittu tuomio Ruotsi v. komissio, EU:C:2007:802, 56 kohta ja edellä 40 kohdassa mainittu tuomio Saksa v. komissio, EU:T:2012:75, 28 kohta), mitä komissio ei edes kiistä.

111 Lisäksi toisin kuin komissio on suullisessa käsittelyssä väittänyt, tällaista velvollisuutta esittää tutustumispyyntö riidanalaiset kirjelmät laatineelle jäsenvaltiolle ei voida myöskään johtaa SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännestä alakohdasta, jota ei – kuten edellä 81 kohdassa esitetyistä perusteluista käy ilmi – voida tulkita niin, että sillä olisi tuomioistuinkäsittelyä varten laadittuja kirjelmiä koskevan tutustumisoikeuden osalta otettu uudelleen käyttöön laatijasääntö. On nimittäin niin, että sen lisäksi, että tässä määräyksessä ei ole minkäänlaista tähän viittaavaa nimenomaista sääntöä, käy edellä 81 kohdassa mainituista perusteluista ilmi, ettei kyseinen määräys eikä myöskään näiden kirjelmien luonne velvoita tekemään eroa komissiolta peräisin olevien kirjelmien ja jäsenvaltiolta peräisin olevien kirjelmien välillä niiden ottamiseksi asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiriin.

112 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen on todettava, että toisin kuin komissio väittää ja ilman, että on tarpeen tutkia muita kantajan tästä esittämiä väitteitä, riidanalaiset kirjelmät eivät ole unionin tuomioistuimen asiakirjoja, jotka olisivat tämän vuoksi suljettu SEUT 15 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan määräysten nojalla asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle ja näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle.

113 Edellä esitetyn ja erityisesti 48 ja 83 kohdassa tehtyjen päätelmien perusteella on todettava, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohtaa, kun se on katsonut 3.4.2012 tekemässään päätöksessä, että riidanalaiset kirjelmät eivät kuuluneet tämän asetuksen soveltamisalaan.

114 Näin ollen ainoa kanneperuste ja myös 3.4.2012 tehtyä päätöstä koskeva kumoamisvaatimus on hyväksyttävä siltä osin kuin kyseisessä päätöksessä evätään kantajalta oikeus tutustua riidanalaisiin kirjelmiin.

Oikeudenkäyntikulut

115 Ensinnäkin kantajan ja komission oikeudenkäyntikuluista on todettava, että unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin voi kuitenkin määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos siihen on erityisiä syitä. Lisäksi työjärjestyksen 87 artiklan 6 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan, jos lausunnon antaminen asiassa raukeaa.

116 Nyt käsiteltävässä asiassa, kuten unionin yleinen tuomioistuin on edellä todennut, kanteella ei 16.3.2012 tehtyä päätöstä koskevan kumoamisvaatimuksen osalta enää ole kohdetta, mutta kanne on kuitenkin hyväksytty siltä osin kuin sillä vaaditaan 3.4.2012 tehdyn päätöksen osittaista kumoamista.

117 Komissio on kuitenkin vaatinut suullisessa käsittelyssä, että mikäli 3.4.2012 tehty päätös kumotaan osittain, kantaja määrätään vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan erityisten syiden perusteella. Tätä vaatimusta on perusteltu sillä, että vastine, kantajan vastauskirjelmä ja Ruotsin kuningaskunnan väliintulokirjelmä on julkaistu kantajan internet-sivuilla samoin kuin tätä julkaisemista koskeva komission ja kantajan välinen kirjeenvaihto. Komissio katsoo, että kantaja on loukannut menettelyllisen yhdenvertaisuuden periaatetta ja hyvän oikeudenkäytön periaatetta, kun hän on julkaissut kyseiset vireillä olevaa tuomioistuinkäsittelyä koskevat asiakirjat.

118 Tästä on huomautettava, että niiden sääntöjen perusteella, jotka koskevat asioiden käsittelyä unionin yleisessä tuomioistuimessa, asianosaisia suojataan oikeudenkäyntiasiakirjojen epäasianmukaiselta käytöltä (tuomio 17.6.1998, Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, T-174/95, Kok., EU:T:1998:127, 135 kohta). Niinpä unionin yleisen tuomioistuimen kirjaajien ohjeiden 5 artiklan 8 kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai yksityis- tai julkisoikeudellinen oikeushenkilö, joka ei ole asianosainen, ei voi tutustua asiaa koskevaan asiakirjavihkoon tai oikeudenkäyntiasiakirjoihin, jollei unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tai, mikäli asia on vielä vireillä, tuomioistuimen asiaa käsittelevän kokoonpanon puheenjohtaja nimenomaisesti anna siihen lupaa asianosaisia kuultuaan, sillä täsmennyksellä, että tämä lupa voidaan antaa ainoastaan kirjallisesta hakemuksesta, jossa on oltava yksityiskohtaiset perustelut laillisesta intressistä tutustua asiakirjoihin.

119 Tämä säännös heijastaa hyvän oikeudenhoidon periaatetta, jonka mukaan asianosaisilla on oikeus puolustaa intressejään ilman, että ulkopuoliset ja erityisesti julkinen taho puuttuvat asiaan (edellä 118 kohdassa mainittu tuomio Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, T-174/95, Kok., EU:T:1998:127, 136 kohta). Tästä seuraa, että asianosainen, jolle annetaan oikeus tutustua toisten asianosaisten oikeudenkäyntiasiakirjoihin, voi käyttää tätä oikeutta vain puolustaakseen omaa asiaansa, mutta ei mihinkään muuhun tarkoitukseen, kuten herättämään toisten asianosaisten esittämiä väitteitä koskevaa yleisön arvostelua (edellä 118 kohdassa mainittu tuomio Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, T-174/95, Kok., EU:T:1998:127, 137 kohta).

120 Oikeuskäytännön mukaan tämän periaatteen vastainen toiminta on oikeuden väärinkäyttöä, joka voidaan ottaa huomioon määrättäessä oikeudenkäyntikulujen jakamisesta erityisten syiden perusteella työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti edellä 118 kohdassa mainittu tuomio Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, T-174/95, Kok., EU:T:1998:127, 139 ja 140 kohta)

121 Nyt käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että kantaja on julkaissut sekä tiettyjä nyt käsiteltävään asiaan liittyviä tekstejä ja erityisesti vastauskirjelmänsä ja komission vastineen, että tätä julkaisemista koskevan asianosaisten kirjeenvaihdon eli komission kirjeen, jossa kantajaa vaaditaan poistamaan internet-sivuiltaan edellä mainitut kaksi kirjelmää, sekä kantajan vastauksen tähän kirjeeseen. Lisäksi komissio väittää, että kantaja on julkaissut myös Ruotsin kuningaskunnan väliintulokirjelmän, mitä kantaja ei ole kiistänyt.

122 Kiistatonta on myös se, että näihin julkaisuihin on lisätty joitakin kantajan kommentteja. Näin ollen julkaistuihin vastineeseen ja vastauskirjelmään on lisätty lyhyt huomautus siitä, että komissio kieltäytyy yhä myöntämästä kantajalle oikeutta tutustua riidanalaisiin kirjelmiin. Kantaja on komission mukaan vastauskirjelmässään ”yksityiskohtaisesti analysoinut”komission tätä koskevat perustelut. Edellä 121 kohdassa tarkoitettu kirjeenvaihto on kantajan muistiossa, jonka otsikko on ”Komissio haluaa kieltää tietojen säilyttämistä koskevien kirjelmien julkaisemisen internetissä”. Tässä muistiossa, joka on laadittu suhteellisen kriittisessä sävyssä, todetaan muun muassa, että se, että komissio on kieltäytynyt myöntämästä kantajalle oikeutta tutustua riidanalaisiin kirjelmiin on ”ilmeisessä ristiriidassa”unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa ja että komissio vastustaa ”turhien salassapitoyritystensä” julkaisemista. Näihin kahteen muistioon on liitetty internetin käyttäjien mahdollisuus julkaista kommenttejaan, mikä on johtanut toisen edellä mainitun muistion julkaisemisen yhteydessä joihinkin komission kannalta erittäin kriittisiin kommentteihin.

123 On kuitenkin todettava, että se, että kantaja on julkaissut internetissä komission vastineen ja tätä julkaisemista koskevan kirjeenvaihdon, on edellä 118 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettua, kantajalle tässä oikeusasteessa toimitettujen oikeudenkäyntiasiakirjojen epäasianmukaista käyttöä.

124 Kantaja on nimittäin tällä julkaisemisella käyttänyt oikeuttaan tutustua komission tässä oikeusasteessa laatimiin asiakirjoihin muita tarkoituksia kuin tässä oikeusasteessa tapahtuvaa oman asiansa puolustamista varten, ja näin ollen hän on loukannut komission oikeutta puolustaa kantaansa ulkopuolisista vaikutteista riippumattomasti. Tämä viimeksi mainittu toteamus on perusteltu sitäkin suuremmalla syyllä, että – kuten edellä 122 kohdasta käy ilmi – tähän julkaisemiseen on liitetty internetin käyttäjien mahdollisuus antaa kommentteja, mikä on johtanut joihinkin komission kannalta erittäin kriittisiin kommentteihin.

125 Lisäksi kantaja on pysyttänyt kirjelmät internet-sivuillaan komission vaadittua kirjeessään niiden poistamista.

126 Näin ollen ja ottaen huomioon edellä 120 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö on katsottava, että edellä 118 ja 119 kohdassa mainittujen periaatteiden vastainen komission asiakirjojen julkaiseminen internetissä on oikeuden väärinkäyttöä, joka voidaan ottaa huomioon määrättäessä oikeudenkäyntikulujen jakamisesta erityisten syiden perusteella työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

127 Edellä esitetyn perusteella tämän asian olosuhteita arvioidaan asianmukaisesti, kun komissio määrätään vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan puolet kantajan oikeudenkäyntikuluista.

128 Toiseksi väliintulijoiden oikeudenkäyntikuluista on todettava, että työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Komission 3.4.2012 tekemä päätös, jolla Patrick Breyerilta on evätty täysimääräinen oikeus tutustua yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tai yleisten viestintäverkkojen yhteydessä tuotettavien tai käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/24/EY täytäntöönpanoon liittyviä Itävallan suorittamia

toimenpiteitä koskeviin asiakirjoihin ja 29.7.2010 annettuun tuomioon komissio v. Itävalta (C-189/09) johtanutta asiaa koskeviin asiakirjoihin, kumotaan siltä osin kuin siinä on evätty oikeus tutustua Itävallan tasavallan kyseisessä asiassa esittämiin kirjelmiin.

2) **Lausunnon antaminen kumoamisvaatimuksesta, joka koskee 16.3.2012 tehtyä komission päätöstä, jolla on hylätty Breyerin esittämä hakemus oikeudesta tutustua direktiivin 2006/24 liittyvään komission oikeudelliseen lausuntoon, raukeaa.**

3) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan puolet Breyerin oikeudenkäyntikuluista.**

4) **Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä helmikuuta 2015.

Allekirjoitukset