YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu viides jaosto)

30 päivänä marraskuuta 2004 *

Asiassa T-168/02,

IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gmbH, aikaisemmin Internationaler Tierschutz-Fonds (IFAW) GmbH, kotipaikka Hampuri (Saksa), edustajanaan S. Crosby, solicitor,

kantajana,

jota tukevat

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään H. Sevenster, S. Terstal, N. Bel ja C. Wissels, prosessiosoite Luxemburgissa,

ja

Ruotsin kuningaskunta, asiamiehinään A. Kruse ja K. Wistrand, prosessiosoite Luxemburgissa,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ja

Tanskan kuningaskunta, asiamiehenään aluksi J. Bering Liisberg, sittemmin J. Molde, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

vastaan

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

vastaajana,

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään R. Caudwell ja M. Hoskins, barrister, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa vaaditaan 26.3.2002 tehdyn komission päätöksen kumoamista; tällä päätöksellä evättiin Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta

yleisön tutustuttavaksi 30 päivänä toukokuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) 4 artiklan 5 kohdan nojalla kantajalta oikeus tutustua tiettyihin asiakirjoihin, jotka koskevat suojellun alueen uudelleen luokittelua,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Lindh sekä tuomarit R. García-Valdecasas, J. D. Cooke, P. Mengozzi ja M. E. Martins Ribeiro,

kirjaaja: hallintovirkamies D. Christensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.4.2004 pidetyssä suullisessa istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 EY 255 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, tai kaikilla oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen

kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoihin jäljempänä 2 ja 3 kohdan mukaisesti määriteltyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti.

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

— — ”

2 Amsterdamin sopimuksen päätösasiakirjan liitteenä olevassa julistuksessa nro 35 (jäljempänä julistus nro 35) täsmennetään seuraavaa:

”Konferenssi on yhtä mieltä siitä, että [EY 255] artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen periaatteiden ja edellytysten mukaan jäsenvaltio voi vaatia, ettei neuvosto tai komissio toimita kolmansille osapuolille kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa, ellei kyseinen valtio ole siihen etukäteen antanut suostumusta.”

3 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30 päivänä toukokuuta 2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43; jäljempänä asetus) määritellään EY 255 artiklassa määrätyn, näiden toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden periaatteet, edellytykset ja rajat Tätä asetusta on sovellettu 3.12.2001 lähtien.

4 Asetuksen 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.

— — "

5 Asetuksen 3 artikla kuuluu seuraavasti:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) 'asiakirjalla' 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' kyseisen toimielimen ulkopuolista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä tai yksikköä, mukaan lukien jäsenvaltiot, yhteisön tai sen ulkopuoliset toimielimet ja elimet ja kolmannet maat."

6 Asetuksen 4 artiklassa, jossa määritellään poikkeuksesta edellä tarkoitetusta oikeudesta, todetaan seuraavaa:

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

a) sellaisen yleisen edun suojaa, joka koskee:

— yleistä turvallisuutta;

— puolustusta ja sotilasasioita;

— 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;

— tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suojaa;

— tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa;

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.

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

— —

7. Edellä 1–3 kohdassa säädettyjä poikkeuksia sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin suojelu on asiakirjan sisällön kannalta perusteltua. Poikkeuksia voidaan soveltaa enintään 30 vuoden ajan. Kun kyseessä ovat yksityisyyden suojaa tai kaupallisia etuja koskevien poikkeusten piiriin kuuluvat asiakirjat ja arkaluonteiset asiakirjat, poikkeuksia voidaan tarvittaessa soveltaa tämän jälkeenkin."

7 Arkaluonteisten asiakirjojen käsittelyä koskevassa asetuksen 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Arkaluonteisia ovat asiakirjat, jotka ovat peräisin toimielimistä tai niiden virastoista, jäsenvaltioista tai kolmansista maista tai kansainvälisistä järjestöistä ja joiden turvaluokitus on 'TRÈS SECRET/TOP SECRET', 'SECRET' tai 'CONFIDENTIEL' kyseisen toimielimen niiden sääntöjen mukaisesti, joilla suojellaan Euroopan unionin tai sen yhden tai useamman jäsenvaltion olennaisia etuja 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetuilla aloilla, erityisesti yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja sotilasasioiden osalta.

2. Arkaluonteisia asiakirjoja koskevia 7 ja 8 artiklassa säädettyjen menettelyjen mukaisia hakemuksia käsittelevät vain ne henkilöt, joilla on oikeus perehtyä näihin asiakirjoihin. Nämä henkilöt myös arvioivat, mitkä viittaukset arkaluonteisiin asiakirjoihin voidaan tehdä julkisessa asiakirjarekisterissä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 11 artiklan 2 kohdan soveltamista.

3. Arkaluonteinen asiakirja kirjataan rekisteriin tai luovutetaan vain sen suostumuksella, jolta asiakirja on peräisin.

— — "

Riita-asian perustana olevat tosiseikat

8 Kantaja on kansalaisjärjestö, joka toimii eläinten hyvinvoinnin edistämisen ja luonnonsuojelun alalla.

9 Komissio antoi 19.4.2000 lausunnon, jossa annettiin Saksan liittotasavallalle lupa luokitella uudelleen Mühlenberger Lochin alue (jäljempänä lausunto), joka on luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7) mukaisesti suojeltu alue.

10 Kantaja oli 11.5. ja 7.9.2001 välisenä aikana komission kanssa kirjeenvaihdossa saadakseen tutustua tiettyihin asiakirjoihin, jotka koskivat Mühlenberger Lochiin liittyvää hanketta, joka muodostui Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH:n tehtaan laajentamisesta ja jokisuulahden osan hankkimisesta kiitoradan pidentämiseksi (jäljempänä hanke). Tämä kirjeenvaihto tapahtui kyseisenä aikana voimassa olleessa yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista 8 päivänä helmikuuta 1994 tehdyssä komission päätöksessä 94/90/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 46, s. 58) vahvistettujen asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevien sääntöjen mukaisesti.

11 Tämän kirjeenvaihdon puitteissa komissio antoi kantajalle tietyt asiakirjat tiedoksi.

12 Kantaja pyysi 20.12.2001 päivätyllä kirjeellään asetuksen nojalla lupaa saada tutustua joukkoon muita asiakirjoja. Kantaja luokitteli kyseisen kirjeen liitteessä III pyytämänsä asiakirjat kolmeen luokkaan, eli luokkaan A, jolla tarkoitettiin ympäristön pääosaston (PO) komission oikeudelliselle yksikölle 12.11.1999 osoittamaa muistiota, luokkaan B, jolla tarkoitettiin Saksan viranomaisilta peräisin olevia asiakirjoja, ja luokkaan C, jolla tarkoitettiin kolmansilta peräisin olevia asiakirjoja.

13 Komission ympäristöasioiden pääosaston pääjohtaja Verstrynge ilmoitti kantajalle 24.1.2002 päivätyllä faksilla, että "komissiolla on velvollisuus saada Saksan viranomaisten suostumus ennen kuin se luovuttaa mitään niiltä saamiaan asiakirjoja (ks. [asetuksen] 4 artiklan 5 kohta)".

14 Kantaja vastasi 29.1.2002, ettei se hyväksynyt asetuksen 4 artiklan 5 kohdan tällaista tulkintaa. Se korosti, että "Saksan viranomaiset [voivat] pyytää komissiota olemaan luovuttamatta tästä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa ennen sen etukäteen antamaa suostumusta" ja että "komission on tehtävä luovuttamista koskeva lopullinen päätös, jonka on perustuttava johonkin poikkeukseen (4 artikla), jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista".

15 Saksan liittotasavalta pyysi 12.2.2002 komissiota olemaan luovuttamatta sen Hampurin kaupungin kanssa käymää kirjeenvaihtoa, joka koski Mühlenberger Lochia ja hanketta, sekä Saksan liitokanslerin kirjeenvaihtoa. Kantaja sai 13.2.2002 Verstryngeltä faksin, jossa tämä antoi oikeuden tutustua luokkiin A ja C kuuluviin

asiakirjoihin (ks. edellä 12 kohta). Tässä samassa faksissa Verstrynge ilmoitti kantajalle, että luokkaan B kuuluvia asiakirjoja eli niitä, jotka olivat peräisin Saksan viranomaisilta, ei voitu antaa sen käyttöön.

16 Kantaja osoitti 6.3.2002 komission pääsihteerille asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisen uudistetun hakemuksen, jotta tämä tarkistaisi luokkaan B kuuluvien asiakirjojen luovuttamista koskevan kielteisen päätöksen. Kantaja toisti erityisesti, että se vastustaa komission tapaa tulkita asetuksen 4 artiklan 5 kohtaa.

17 Komission pääsihteeri ilmoitti 26.3.2002 päivätyllä kirjeellään kantajalle vahvistavansa päätöksen, jolla kieltäydytään luovuttamasta Saksan viranomaisilta peräisin olevia asiakirjoja (jäljempänä riidanalainen päätös).

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

18 Kantaja nosti tämän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 4.6.2002 toimittamallaan kannekirjelmällä.

19 Alankomaiden kuningaskunta toimitti 9.9.2002, Ruotsin kuningaskunta 30.9.2002 ja Tanskan kuningaskunta 2.10.2002 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen väliintulohakemuksen, jossa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

20 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta toimitti 10.10.2002 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen viidennen jaoston puheenjohtajan 15.11.2002 antamalla määräyksellä nämä väliintulohakemukset hyväksyttiin sen jälkeen, kun asianosaisia oli kuultu.

22 Kantaja pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta 24.9.2003 päivätyllä kirjeellään siirtämään asian täysistunnon tai suuren jaoston käsiteltäväksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio ei vastustanut tätä siirtämistä.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin siirsi väliintulijoita kuultuaan asian 10.12.2003 tekemällään päätöksellä laajennetun viidennen jaoston käsiteltäväksi.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

25 Asianosaisten suulliset lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 1.4.2004 pidetyssä istunnossa.

26 Kantaja vaatii Alankomaiden kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan ja Tanskan kuningaskunnan tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Komissio vaatii Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

28 Kantaja esittää kaksi kanneperustetta tämän kanteen tueksi. Ensimmäinen kanneperuste koskee asetuksen 4 artiklan rikkomista. Toinen kanneperuste koskee EY 253 artiklan rikkomista.

29 Yleisenä huomautuksena kantaja väittää, että nyt esillä olevassa asiassa on olemassa ilmeinen yleinen etu Saksan viranomaisten laatimien asiakirjojen luovuttamiseksi.

Mühlenberger Lochin alue on kansainvälisesti merkittävä luonnonsuojelualue sekä tiettyjen yhteisön lainsäädännöllä Natura 2000 -hankkeen puitteissa ja kansainvälisellä sopimuksella suojeltujen kasvi- ja eläinlajien suojapaikka. Kantaja väittää, että komissio on hyväksynyt tämän alueen tosiasiallisen uudelleen luokittelun ainoastaan tavoitteenaan sallia Mühlenberger Lochin alueen hävittäminen tehtaan laajentamisen mahdollistamiseksi ja kiitoradan pidentämiseksi. Se väittää, että vaikka lausuntoa, jolla annettiin lupa hävittää Mühlenberger Lochin alue, olikin pidetty oikeutettuna ylivoimaisen yleisen edun vuoksi, ne olennaiset tiedot, joihin tämä lausunto perustuu, on komission ja Saksan liittotasavallan mukaan pidettävä luottamuksellisina.

30 Komissio väittää luovuttaneensa erittäin suuren osan keskeisistä asiakirjoista, jotka ovat peräisin sen omista yksiköistä tai jotka se on saanut. Se väittää, että kantajalle tiedoksi annetuista asiakirjoista ilmenee erittäin yksityiskohtaisesti se asiayhteys, jossa on tehty yhteisön päätös asiassa, joka on nyt esillä olevan riita-asian taustalla. Se korostaa, että tämä asiakirja-aineisto sisältää kirjeenvaihdon, jonka se on osoittanut Saksan viranomaisille, mukaan lukien kirjeet, jotka komission puheenjohtaja on lähettänyt Saksan liittokanslerille, ja että kyse on ainoastaan asiakirjoista, jotka ovat peräisin mainitusta jäsenvaltiosta, joka on kieltäytynyt antamasta suostumusta niiden luovuttamiseen.

Asetuksen 4 artiklan rikkomista koskeva ensimmäinen kanneperuste

Asianosaisten lausumat

31 Ensinnäkin kantaja väittää Alankomaiden, Ruotsin ja Tanskan hallituksen tukemana, että riidanalaiseen päätökseen sisältyvä komission pääsihteerin väite, jonka mukaan asetuksen 4 artiklan 5 kohta on "pakottava", perustuu tämän säännöksen

virheelliseen tulkintaan. Se myöntää, että Saksan viranomaiset voivat asetuksen 4 artiklan 5 kohdan nojalla pyytää komissiota olemaan luovuttamatta tietoja näiden viranomaisten kirjeenvaihdosta, mutta se katsoo, että ilmaisulla "pyytää" on hyvin toisenlainen merkitys kuin se, jonka komissio katsoo sillä olevan.

32 Kantaja väittää, että "pyyntö merkitsee jonkun asian toivomista". Tämä merkitsee sitä, että osapuoli, joka on esittänyt pyynnön, odottaa vastausta siihen sekä vastauksen antajalta tietyn harkintavallan käyttämistä. Se lisää, että asetuksen 4 artiklan 5 kohta on poikkeussäännös ja että sille annettava välttämättömän suppea tulkinta sulkee pois sen, että ilmaisun "pyytää" katsottaisiin tarkoittavan samaa kuin "määrätä".

33 Alankomaiden ja Tanskan hallitus väittävät, että asetuksen 4 artiklan 5 kohtaa ei voida tulkita niin, että siinä annetaan jäsenvaltiolle "veto-oikeus". Ruotsin hallitus väittää, että asetuksessa on periaatteena se, että asiakirjan haltijan tehtävänä on päättää, voidaanko siitä antaa tietoja vai ei. Se väittää myös, että tästä periaatteesta poikkeavan komission tulkinnan asetuksen 4 artiklan 5 kohdasta olisi ilmettävä nimenomaisesti ja yksiselitteisesti tämän säännöksen tekstistä.

34 Kantaja väittää myös, että sille ei ole ilmoitettu siitä, että sen pyytämät asiakirjat olivat luottamuksellisia. Se toteaa, että vaikka asetuksen 9 artiklan 3 kohdassa säädetäänkin, että arkaluonteisten asiakirjojen luovuttamiseksi vaaditaan sen viranomaisen suostumus, jolta asiakirja on peräisin, näin ei ole asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen asiakirjojen osalta. Alankomaiden hallitus väittää, että jos yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut 4 artiklan 5 kohdassa antaa veto-oikeus muiden kuin arkaluonteisten asiakirjojen luovuttamisen osalta, se olisi valinnut asetuksen 9 artiklan 3 kohdan tapaisen muotoilun.

35 Kantajan mukaan olisi ilmeisen virheellistä väittää, että nyt esillä olevassa asiassa pyydettyjä asiakirjoja olisi pidettävä sellaisina, joihin on sovellettava erityistä menettelyä tai erityislakia siltä osin kuin ne kuuluvat kansallisen lainsäädännön ja hallintomenettelyn alaan. Kantaja kiistää tältä osin väitteen siitä, että jäsenvaltioilla olisi "etuoikeutettu asema" asetuksen 4 artiklan 5 kohdan nojalla. Alankomaiden hallituksen mukaan yleisöllä on lähtökohtaisesti oikeus saada tutustua kaikkiin niihin asiakirjoihin, jotka toimielimillä on hallussaan. Asetuksen 4 artiklan 5 kohdan sellainen tulkinta, jolla annettaisiin jäsenvaltioille veto-oikeus, rajoittaisi liikaa oikeutta saada tutustua asiakirjoihin, eikä se olisi yhteensoveltuva asetuksen päämäärän kanssa.

36 Toiseksi kantaja väittää, että asetuksen 4 artiklan 5 kohtaa ei voida tulkita ottamatta huomioon kyseisen asetuksen muita säännöksiä.

37 Se täsmentää, että Saksan viranomaisten pyyntö olla luovuttamatta tietoja niiden laatimista asiakirjoista seurasi komission 5.2.2002 suorittamaa näiden viranomaisten kuulemista. Kantajan mukaan tämä kuuleminen on voitu aloittaa vain asetuksen 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti, jossa velvoitetaan komissio kuulemaan kolmansia "arvioidakseen, onko 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta sovellettava, paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa".

38 Kantaja väittää, että tämän kuulemisen tavoitteena on voinut olla vain tietojen saaminen Saksan viranomaisilta, jotta komissio saattoi päättää, voidaanko niiden laatimiin asiakirjoihin soveltaa asetuksen 4 artiklan 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta. Se korostaa, että asetuksen 4 artiklan 4 kohdan sanamuodon mukaan ainoastaan kyseessä oleva toimielin voi suorittaa tämän arvioinnin. Kuultu osapuoli esittää näkökantansa asetuksen 4 artiklan 1 tai 2 kohdassa säädetyn poikkeuksen sovellettavuudesta, mutta se ei voi tehdä tätä arviointia komission lukuun.

39 Kantaja toteaa, että asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa otetaan käyttöön menettely, jonka avulla Saksan viranomaiset voivat esittää komissiolle vastalauseensa kyseessä olevien asiakirjojen luovuttamisesta niiden luovuttamatta jättämistä koskevan pyynnön muodossa. Se korostaa, että Saksan viranomaisten mielipide ei kuitenkaan ole ainoa tekijä, joka komission on otettava huomioon asiaa harkitessaan ja sen jälkeen päättäessään näiden viranomaisten laatimien asiakirjojen luovuttamisesta tai niiden luovuttamatta jättämisestä. Komissiota saattaa velvoittaa tärkeämpi sääntö, normi tai velvoite, kuten esimerkiksi tätä suurempi luovuttamista puoltava yleinen etu.

40 Se väittää, että oikeutta saada tutustua toimielinten asiakirjoihin saadaan rajoittaa vain asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa rajoittavasti mainittujen poikkeusten perusteella. Se toteaa, että kun näitä poikkeuksia voidaan soveltaa, niitä on tulkittava suppeasti ja varovaisuudella, koska kyseessä on poikkeus yleisestä perustavanlaatuisesta periaatteesta (yhdistetyt asiat C-174/98 P ja C-189/98 P, Alankomaat ja Van der Wal v. komissio, tuomio 11.1.2000, Kok. 2000, s. I-1, 27 kohta; asia T-309/97, Bavarian Lager v. komissio, tuomio 14.10.1999, Kok. 1999, s. II-3217, 39 kohta; asia T-111/00, Britisch American Tobacco International (Investments) v. komissio, tuomio 10.10.2001, Kok. 2001, s. II-2997, 40 kohta ja asia T-191/99, Petrie ym. v. komissio, tuomio 11.12.2001, Kok. 2001, s. II-3677, 66 kohta). Se lisää, että poikkeuksia on tulkittava asetuksen 4 artiklan 6 kohdan valossa; tässä säännöksessä säädetään, että "jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan". Muunlainen tulkinta olisi ristiriidassa asetuksen 4 artiklan sanamuodon ja rakenteen ja koko asetuksen kanssa. Asetuksen 4 artiklan 5 kohta ei kantajan mukaan kuulu luetteloon poikkeuksista "perustavanlaatuiseen asiakirjoihin tutustumisoikeuteen". Tätä tulkintaa tukee kantajan mukaan se, että asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa ei tarkoiteta mitään muita poikkeuksia kuin niitä, jotka mainitaan saman artiklan 1–3 kohdassa, ja arkaluonteisia asiakirjoja.

41 Kantaja väittää, että on yhteisön oikeuden vastaista antaa jäsenvaltiolle valta päättää siitä, annetaanko yleisölle oikeus tutustua asiakirjoihin vai ei, koskei tutustumispyyntöä eikä asetusta ole osoitettu sille. Kantaja toteaa, että kanne voidaan nostaa vain sitä kohtaan, jolle on osoitettu pyyntö saada tutustua asiakirjoihin ja joka on kieltäytynyt luovuttamasta pyydettyä asiakirjaa.

42 Kantajan mukaan komissio yrittää riidanalaisessa päätöksessään ottaa jälleen kiertoteitse käyttöön "laatijan säännön". Pyynnön esittäjät tietäisivät, ettei komissio voisi hylätä "jäsenvaltion veto-oikeutta", mikä pakottaisi ne esittämään asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevat pyyntönsä suoraan jäsenvaltioille. Tällöin ei ole olemassa yhtenäistä lähestymistapaa, koska mahdollisuus tutustua jäsenvaltion asiakirjoihin, joilla on merkitystä yhteisön päätöksentekomenettelyssä, vaihtelisi jäsenvaltioittain. Kantaja katsoo tältä osin, että komission näkemystä siitä, että nyt esillä olevassa asiassa tarkoitettuja asiakirjoja koskevaan pyyntöön on sovellettava avoimuutta koskevaa kansallista lainsäädäntöä, ei voida hyväksyä, koska se johtaisi kaoottiseen, epäyhtenäiseen ja absurdiin tulokseen.

43 Komissio katsoo Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tukemana, että asetuksen 4 artiklan 5 kohta muodostaa toimielinten asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevassa yhteisön lainsäädännössä erityisen menettelyn, joka koskee jäsenvaltioista peräisin olevien asiakirjojen luovutuspyyntöjen käsittelyä. Se katsoo, että oikeus saada tutustua näihin asiakirjoihin määräytyy kansallisen lainsäädännön ja kansallisten käytäntöjen mukaan ja että yhteisön lainsäätäjä on halunnut ottaa huomioon tämän tekijän laatiessaan asetuksen 4 artiklan 5 kohdan erityisesti julistuksen nro 35 mukaisesti.

44 Komissio katsoo, että asetuksen 4 artiklan 4 kohta koskee kolmansilta peräisin olevien asiakirjojen "normaalitapausta", kun taas saman asetuksen 4 artiklan 5 kohta on "lex specialis", jolla säännellään jäsenvaltioista peräisin olevien "kansallisten" asiakirjojen erityistapausta; oikeus tutustua niihin riippuu avoimuutta koskevasta kansallisesta lainsäädännöstä ja menettelyistä. Siitä kantajan väitteestä, että komissio yrittää ottaa uudelleen käyttöön laatijan säännön (ks. edellä 42 kohta), komissio huomauttaa, että asetuksen soveltamista edeltävät ja sitä seuraavat tilanteet eroavat erittäin paljon toisistaan. Se väittää, että asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa sovelletaan asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa säädettyjä velvoitteita erittäin hyvin täsmennettyjen kolmansien etuoikeutettuun ryhmään eli jäsenvaltioihin, vastakohtana kaikille kolmansille, ja että siinä annetaan lupa käsitellä jäsenvaltioista peräisin olevia asiakirjoja siinä säädetyllä tavalla vastakohtana aikaisemmin sovelletulle yleiselle kiellolle käsitellä kolmansien asiakirjoja.

45 Komissio väittää, että asetuksen 4 artiklan 4 kohta koskee pyyntöjä, joissa kyse on kolmannen asiakirjasta, ja siinä säädetään pääasiallisesti, että toimielimen on kuultava kyseistä kolmatta paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa.

46 Komissio väittää, että toisin kuin asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa, sen 4 artiklan 5 kohdassa ei säädetä mistään tasapainottamisesta yleisen edun kanssa. Se väittää, että toisin kuin asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa, ei ole velvoitetta luovuttaa asiakirja siinä tapauksessa, että ei ole epäilystä asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdan sovellettavuudesta. Asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa ei ainoastaan täsmennetä, että komission on kuultava jäsenvaltiota, vaan siinä säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiolla on oikeus pyytää sitä olemaan luovuttamatta asiakirjaa ilman sen suostumusta. Se toteaa, että kun tällainen pyyntö on esitetty, asiakirjaa ei voida luovuttaa.

47 Kantajan edellä 34 kohdassa mainitusta ja asetuksen 9 artiklan 3 kohtaan liittyvästä väitteestä komissio toteaa, että tämän säännöksen ja asetuksen 4 artiklan 5 kohdan laatimisen perusteena ovat olleet hyvin erilaiset lähtökohdat. Asetuksen 9 artiklan 3 kohdan mukaan "arkaluonteinen asiakirja kirjataan rekisteriin tai luovutetaan vain sen suostumuksella, jolta asiakirja on peräisin". Komissio väittää, että lainsäätäjä ei ole voinut laatia tätä säännöstä suostumuksen saamiseksi siltä, jolta asiakirja on peräisin, ainoastaan sen kirjaamiseksi rekisteriin vaan sen toimittamista varten. Komissio toteaa tältä osin, että käsite "se, jolta asiakirja on peräisin" on laajempi kuin pelkät jäsenvaltiot ja että se sisältää toimielimet, niiden laitokset, jäsenvaltiot, kolmannet maat ja kansainväliset järjestöt. Se korostaa, ettei olisi ollut tarpeen jättää tästä luettelosta pois viittausta jäsenvaltioihin.

48 Komissio katsoo, että jäsenvaltiolle annettua oikeutta kieltäytyä luovuttamasta asiakirjaa, jonka se on laatinut, ei ole tarkoitettu sulkemaan pois kokonaan oikeutta saada tutustua tällaisiin asiakirjoihin, vaan ainoastaan yhteisön säännösten nojalla. Se korostaa, että tämän rajoituksen tarkoituksena on ottaa huomioon asiakirjan

asema kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaan ja estää näin ollen asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevan yhteisön järjestelmän ja eri kansallisten järjestelmien väliset eroavaisuudet. Se kiistää kantajan väitteen siitä, että "kansallisen" asiakirjan luovuttamisesta kieltäytymistä ei voida mitenkään riitauttaa yhteisön oikeudessa (ks. edellä 41 kohta). Se katsoo, että "kansallinen" asiakirja voi päinvastoin olla luovutuksen kohteena, mikä saattaa osoittautua yhteensoveltumattomaksi avoimuutta koskevien kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen kanssa. Komissio kiistää ponnekkaasti edellä 42 kohdassa mainitut kantajan väitteet ja katsoo, että juridiset erot johtuvat sekä kansallisesta että yhteisön lainsäädännöstä, eikä jäsenvaltion sijainnista taikka sen "oikusta".

49 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että jos kantajan esittämä asetuksen tulkinta olisi hyväksyttävä, se poistaisi asetuksen 4 artiklan 5 kohdan kaiken oikeusvaikutuksen, koska tämä säännös on kokonaan kiinteä osa asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa vahvistettua menettelyä. Se väittää tältä osin, että jos yhteisön oikeudessa velvoitettaisiin yhteisön toimielin olemaan ottamatta huomioon jäsenvaltion suostumuksen puuttuminen, yhteisön lainsäätäjällä olisi tosiasiassa toimivalta kontrolloida kaikkia kansallisia säännöksiä, joissa estetään asiakirjojen luovuttaminen. Se väittää, että tämä merkitsisi subsidiariteettiperiaatteen loukkaamista, koska säännöt asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta puuttuvat.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Kantaja väittää lähtökohtaisesti, että vaikka jäsenvaltio, josta asiakirja on peräisin, voikin pyytää asetuksen 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti toimielintä, jonka hallussa tämä asiakirja on, olemaan luovuttamatta sitä, sillä ei kuitenkaan ole tältä osin vetooikeutta, koska lopullisen päätöksen asiasta tekee toimielin.

51 Tätä väite perustuu asetuksen säännösten virheelliseen tulkintaan eikä sitä voida hyväksyä.

52 Aluksi on korostettava, että asetuksen 2 artiklassa säädetty oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin koskee kaikkia Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission (jäljempänä toimielimet) hallussaan pitämiä asiakirjoja (ks. asetuksen 1 artiklan a alakohta), toisin sanoen saman artiklan 3 kohdan mukaan asiakirjoja, jotka toimielin on laatinut tai vastaanottanut ja jotka ovat sen hallussa. Toimielinten on näin ollen tarvittaessa luovutettava kolmannelta peräisin olevia asiakirjoja kolmansien käsittäessä muun muassa jäsenvaltiot asetuksen 3 artiklan b kohdan sisältämän käsitteen "kolmas" määritelmän mukaisesti.

53 Tämän jälkeen on muistutettava, että ennen asetuksen voimaan tuloa yleisön oikeudesta saada tutustua komission asiakirjoihin määrättiin päätöksellä 94/90. Tämän päätöksen 1 artiklassa toistettiin muodollisesti yleisön oikeudesta saada tietoa neuvoston ja komission asiakirjoista 6 päivänä joulukuuta 1993 hyväksytyt neuvoston ja komission menettelysäännöt (EYVL 1993, L 340, s. 41; jäljempänä menettelysäännöt), jotka ovat tämän päätöksen liitteenä. Näiden menettelysääntöjen kohdassa, jonka otsikkona oli "Ensihakemusten käsittely", määrättiin, että "kun toimielimen hallussa olevan asiakirjan tekijä on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jäsenvaltio, muu yhteisön toimielin tai laitos tai mikä tahansa muu kansallinen tai kansainvälinen yhteisö, hakemus on osoitettava suoraan asiakirjan tekijälle" (jäljempänä laatijan sääntö). Näin ollen laatijan säännön mukaisesti toimielimellä ei ollut valtuuksia luovuttaa asiakirjoja, jotka olivat peräisin kolmansien laajasta luokasta, muun muassa jäsenvaltioista, ja tutustumisoikeuden pyytäjä oli tarpeen vaatiessa velvollinen esittämään pyyntönsä suoraan kyseessä olevalle kolmannelle.

54 Laatijan sääntöä ei ole otettu asetukseen, jossa vahvistetaan, että toimielinten kaikkien asiakirjojen olisi pääsääntöisesti oltava yleisön tutustuttavissa (asetuksen 11 perustelukappale).

55 Kolmansilta peräisin olevien asiakirjojen suhteen asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa velvoitetaan toimielimet kuulemaan kyseisiä kolmansia sen ratkaisemiseksi, onko sovellettava asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyä poikkeusta, paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa. Tästä seuraa, että toimielimillä ei ole velvollisuutta kuulla kyseisiä kolmansia, jos näyttää selvältä, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa. Kaikissa muissa tapauksissa toimielinten on kuultava kyseessä olevia kolmansia. Näin ollen kyseessä olevan kolmannen kuuleminen muodostaa yleensä ennakkoedellytyksen siitä päättämiseksi, onko sovellettava asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia poikkeuksia oikeudesta saada tutustua asiakirjaan kolmannelta peräisin olevan asiakirjan osalta.

56 Lisäksi kuten kantaja perustellusti väittää, komission velvollisuus kuulla kolmansia asetuksen 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti, ei vaikuta sen toimivaltaan päättää, onko sovellettava jotakin asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyä poikkeusta.

57 Asetuksen 4 artiklan 5 kohdasta seuraa sitä vastoin, että jäsenvaltioita kohdellaan kolmansien joukossa erityisellä tavalla. Tässä säännöksessä jäsenvaltiolle annetaan mahdollisuus pyytää toimielintä olemaan luovuttamatta kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa ilman jäsenvaltion etukäteen antamaa suostumusta. On korostettava, että asetuksen 4 artiklan 5 kohdalla toistetaan julistus nro 35, jonka mukaan konferenssi on yhtä mieltä siitä, että EY 255 artiklassa asetettujen periaatteiden ja edellytysten mukaan jäsenvaltio voi vaatia, ettei komissio tai neuvosto toimita kolmansille osapuolille kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa, ellei kyseinen valtio ole siihen etukäteen antanut suostumusta. Tämä jäsenvaltioille asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa annettu mahdollisuus selittyy sillä, että asetuksen tarkoituksena ei ole muuttaa asiakirjojen julkisuuteen sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä eikä sillä ole tällaista vaikutusta (ks. asetuksen johdanto-osan 15 perustelukappale ja asia T-76/02, Messina v. komissio, tuomio 17.9.2003, Kok. 2003, s. II-3203, 40 ja 41 kohta).

58 Asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa asetetaan jäsenvaltiot eri asemaan kuin muut kolmannet, kun siinä vahvistetaan tältä osin lex specialis. Tämän säännöksen

mukaan jäsenvaltio voi pyytää toimielintä olemaan luovuttamatta siltä peräisin olevaa asiakirjaa, ja toimielimellä on velvollisuus olla luovuttamatta sitä ilman jäsenvaltion "etukäteen antamaa suostumusta". Tämä asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa selvästi ilmaistu toimielimen velvollisuus saada jäsenvaltion etukäteen antama suostumus olisi vaarassa jäädä kuolleeksi kirjaimeksi, jos komissio voisi päättää luovuttaa tällaisen asiakirjan kyseisen jäsenvaltion päinvastaisesta nimenomaisesta pyynnöstä huolimatta. Näin ollen toisin kuin kantaja väittää, jäsenvaltion tämän säännöksen mukainen pyyntö on toimielimeen kohdistuva kielto olla luovuttamatta kyseessä olevaa asiakirjaa.

59 Tältä osin on todettava, että jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta perustella asetuksen 4 artiklan 5 kohdan nojalla esittämäänsä pyyntöä ja että kun se on tällaisen pyynnön esittänyt, toimielimen tehtävänä ei ole tutkia, onko kyseessä olevan asiakirjan luovuttamatta jättäminen perusteltua erityisesti yleisen edun perusteella.

60 Sen varmistamiseksi, että asetuksen 4 artiklan 5 kohdan säännöksiä tulkitaan julistuksen nro 35 mukaisesti ja kyseessä olevaan asiakirjaan tutustumisen helpottamiseksi mahdollistamalla tarpeen vaatiessa se, että jäsenvaltio voi antaa suostumuksensa sen luovuttamiseen, toimielimen on kuultava kyseistä jäsenvaltiota, kun tutustumispyyntö koskee siltä peräisin olevaa asiakirjaa. Jos jäsenvaltio ei sen jälkeen, kun sitä on kuultu, esitä asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua pyyntöä, on edelleen toimielimen tehtävänä arvioida asetuksen 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti, voidaanko asiakirja luovuttaa vai ei.

61 On todettava, että kuten komissio perustellusti väittää, jos oikeutta saada tutustua asiakirjaan, jonka suhteen jäsenvaltio on tehnyt asetuksen 4 artiklan 5 kohdan mukaisen pyynnön, ei säännellä asetuksella, sitä säännellään kyseisen jäsenvaltion asiaa koskevalla lainsäädännöllä, joka on pysynyt muuttumattomana asetuksen hyväksymisen yhteydessä. Näin ollen on kansallisten hallintoviranomaisten ja

tuomioistuinten tehtävänä arvioida kansallisen lainsäädännön nojalla, onko myönnettävä oikeus saada tutustua jäsenvaltiosta peräisin oleviin asiakirjoihin ja onko siten kansallisten säännösten mukainen asianosaisten suoja niille, joita asia koskee, taattu.

62 Edellä 34 kohdassa mainitusta, asetuksen 9 artiklan 3 kohtaan perustuvasta kantajan väitteestä on todettava, että 9 artiklassa säädetään erityisistä säännöistä niin sanottujen "arkaluonteisten" asiakirjojen käsittelylle; ne ovat peräisin muun muassa toimielimistä, jäsenvaltioista, kolmansista maista tai kansainvälisistä järjestöistä, ja ne koskevat asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa määriteltyjä aloja, erityisesti yleistä turvallisuutta, puolustusta ja sotilasasioita. Tässä artiklassa mainitaan muun muassa henkilöt, joilla on valtuudet käsitellä näitä asiakirjoja ja siinä säädetään, että arkaluonteiset asiakirjat kirjataan rekisteriin tai luovutetaan vain sen viranomaisen suostumuksella, jolta asiakirja on peräisin. Kun otetaan huomioon tässä artiklassa tarkoitetun tilanteen erityisyys, on ilmeistä, ettei se liity asetuksen 4 artiklan 5 kohtaan ja ettei voida vedota hyödyllisesti asetuksen 9 artiklan 3 kohtaan sen 4 artiklan 5 kohdan tulkitsemiseksi.

63 Nyt esillä olevassa asiassa riidan kohteena olevat asiakirjat ovat asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja jäsenvaltiosta peräisin olevia asiakirjoja, mistä asianosaiset ovat yhtä mieltä. Ei myöskään ole kiistetty sitä, että Saksan liittotasavalta on pyytänyt 12.2.2002 komissiota olemaan luovuttamatta tämän jäsenvaltion ja Hampurin kaupungin välistä kirjeenvaihtoa, joka koskee Mühlenberger Lochia ja hanketta, sekä Saksan liittokanslerin kirjeenvaihtoa.

64 Näin ollen on katsottava, että kun komissio on tehnyt riidanalaisen päätöksen tämän jäsenvaltion asetuksen 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti esittämästä pyynnöstä, se ei ole rikkonut asetuksen 4 artiklaa.

65 Tästä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on perusteeton.

EY 253 artiklan rikkomista koskeva toinen kanneperuste

Asianosaisten lausumat

66 Kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä toistetaan olennaisin osin ympäristöasioiden pääosaston pääjohtajan kanta eli se, että Saksan viranomaiset ovat pyytäneet komissiota olemaan luovuttamatta siltä peräisin olevia asiakirjoja selittämättä kieltäytymisperustetta. Kantaja toteaa olevansa epätietoinen siitä, onko riidanalainen päätös oikeudellisesti perusteltu vai onko se mielivaltainen, ja se väittää, että sille ei ole annettu mahdollisuutta tutkia riidanalaisen päätöksen oikeudellista perustaa (em. asia Petrie ym. v. komissio, tuomion 77 kohta ja asia T-123/99, JT's Corporation v. komissio, tuomio 12.10.2000, Kok. 2000, s. II-3269, 63 kohta). Kantaja väittää tietävänsä ainoastaan, että Saksan viranomaiset ovat esittäneet pyynnön olla luovuttamatta kyseisiä asiakirjoja ja että komissio on myöntynyt sokeasti tähän pyyntöön.

67 Kantaja väittää, että riidanalaista päätöstä ei ole tehty siten, että olisi tasapainotettu sen intressi saada tutustua asiakirjoihin ja komission intressi käsitellä näitä asiakirjoja luottamuksellisina (em. asia British American Tobacco International (Investements) v. komissio, tuomion 53 kohta). Se katsoo tältä osin, että komissio oli tietoinen kantajan pyytämien asiakirjojen merkityksestä sille mutta että komissio on evännyt siltä oikeuden tutustua Saksan viranomaisten laatimiin asiakirjoihin tekemättä eroa alkuperäisessä pyynnössä seitsemällä erityisellä otsikolla mainittujen asiakirjojen välillä. Kantaja väittää tältä osin, että riidanalaisessa päätöksessä ei selitetä, minkä vuoksi siltä on evätty asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu oikeus saada tutustua osaan asiakirjoista.

68 Komissio korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä täsmennetään selvästi, että se oli kuullut Saksan viranomaisia, jotka olivat pyytäneet, ettei niiden kirjeenvaihtoa luovuteta. Komissio katsoo, että sen oli näin ollen asetuksen 4 artiklan 5 kohdan nojalla mahdotonta luovuttaa tätä kirjeenvaihtoa.

69 Komissio väittää, että kun otetaan huomioon ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä tehty analyysi, tämä perustelu on täydellinen ja siinä ilmaistaan luovuttamisesta kieltäytymisen syyt. Se toteaa, että tämä perustelu vastaa ympäristöasioiden pääosaston pääjohtajan 13.2.2002 lähettämässä faksissa (ks. edellä 15 kohta) omaksumaa lähestymistapaa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

70 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksittäispäätös on perusteltava sen vuoksi, että asianosainen saisi riittävät tiedot siitä, onko päätös hyvin perusteltu vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat tarkistaa päätöksen laillisuuden. Tämän velvollisuuden ulottuvuus riippuu kyseisen toimen luonteesta sekä siitä asiayhteydestä, jossa päätös on tehty (yhdistetyt asiat T-551/93, T-231/94–T-234/94, Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomio 24.4.1996, Kok. 1996, s. II-247, 140 kohta; yhdistetyt asiat T-46/98 ja T-151/98, CCRE v. komissio, tuomio 3.2.2000, Kok. 2000, s. II-167, 46 kohta ja asia T-80/00, Associação Comercial de Aveiro v. komissio, tuomio 14.5.2002, Kok. 2002, s. II-2465, 35 kohta).

71 Riidanalaisessa päätöksessään komissio perusteli kieltäytymistään luovuttaa kantajan 6.3.2002 päivätyssä kirjeessä täsmentämät asiakirjat viittaamalla Saksan liittotasavallan pyyntöön olla luovuttamatta niitä ja toteamalla, että asetuksen 4 artiklan 5 kohdan nojalla sillä ei ole valtuuksia luovuttaa jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa ennen kyseisen jäsenvaltion antamaa suostumusta. Se huomautti, että tällä säännöksellä sille on asetettu velvollisuus kieltäytyä luovuttamisesta ja ettei sen edellytyksenä ole yleisen edun kriteeri. Tällainen perustelu on riittävän selvä, jotta kantaja voi ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi komissio ei ole luovuttanut sille kyseessä olevia asiakirjoja ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi valvoa riidanalaisen päätöksen laillisuutta.

72 Lisäksi vaikka nyt esillä olevassa asiassa Saksan liittotasavallasta peräisin oleviin asiakirjoihin tutustumista koskevat rajoitukset eivät vaikutakaan komission velvollisuuteen perustella riittävästi riidanalaista päätöstä, komission tehtävänä ei ole selittää kantajalle niitä syitä, joiden vuoksi Saksan liittotasavalta on esittänyt asetuksen 4 artiklan 5 kohdan mukaisen pyynnön, koska tässä säännöksessä ei ole asetettu jäsenvaltioille velvollisuutta perustella tällaista pyyntöä (ks. edellä 59 kohta).

73 Näin ollen toinen peruste on hylättävä.

74 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, sen on vastattava omista kuluistaan ja se on velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut komission esittämien vaatimusten mukaisesti.

76 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Alankomaiden kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat näin ollen omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

3) **Alankomaiden kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Lindh García-Valdecasas Cooke

Mengozzi Martins Ribeiro

Julistettiin Luxemburgissa 30 päivänä marraskuuta 2004.

H. Jung P. Lindh

kirjaaja laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja