UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

26 päivänä tammikuuta 2010 *

Asiassa C-362/08 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 7.8.2008,

Internationaler Hilfsfonds eV, kotipaikka Rosbach (Saksa), edustajinaan Rechtsanwalt H. Kaltenecker ja Rechtsanwalt R. Karpenstein,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Costa de Oliveira, S. Fries ja T. Scharf, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, R. Silva de Lapuerta ja C. Toader sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann (esittelevä tuomari), M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: P. Mengozzi,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.6.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.9.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Internationaler Hilfsfonds eV (jäljempänä IH) vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-141/05, Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio, 5.6.2008 antaman tuomion (jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti tutkimatta IH:n kanteen, jossa sitä vaadittiin kumoamaan 14.2.2005 tehty komission päätös, jolla IH:lta oli evätty oikeus tutustua eräisiin komission hallussa oleviin asiakirjoihin (jäljempänä riidanalainen toimi).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

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 EY 255 artiklassa tarkoitettua oikeutta tutustua kyseisten toimielinten asiakirjoihin.

3 Kyseisen asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Asiakirjoihin tutustumiseen oikeutetut ja soveltamisala”, 1 kohdassa tunnustetaan jokaiselle unionin kansalaiselle sekä jokaiselle luonnolliselle henkilölle, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaiselle oikeushenkilölle, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin ”tässä asetuksessa määriteltyjen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti”.

4 Saman asetuksen 4 artiklan, jonka otsikko on ”Poikkeukset”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

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

5 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 7 kohta kuuluu seuraavasti:

”Edellä 1–3 kohdassa säädettyjä poikkeuksia sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin suojelu on asiakirjan sisällön kannalta perusteltua. Poikkeuksia voidaan soveltaa enintään 30 vuoden ajan. – –”

6 Asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Hakemukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

7 Alkuperäisten hakemusten käsittelystä säädetään kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa seuraavaa:

”1. Asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset käsitellään välittömästi. Hakijalle lähetetään vastaanottoilmoitus. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuksen kirjaamisesta toimielin joko päättää antaa pyydetyn asiakirjan tutustuttavaksi ja antaa asiakirjan tutustuttavaksi 10 artiklan mukaisesti tässä määräajassa tai ilmoittaa

kirjallisesti, mistä syystä hakemus on hylätty kokonaan tai osittain, sekä hakijan oikeudesta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti tehdä uudistettu hakemus.

2. Jos hakemus hylätään kokonaan tai osittain, hakija voi viidentoista työpäivän kuluessa siitä, kun hän on vastaanottanut toimielimen vastauksen, tehdä uudistet[un] hakemu[ksen] ja pyytää toimielintä tarkistamaan kantaansa."

8 Uudistettujen hakemusten käsittelystä säädetään asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 3 kohdassa seuraavaa:

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

– –

3. Jos toimielin ei anna vastausta asetetussa määräajassa, hakemus katsotaan hylätyksi, ja hakija voi nostaa kanteen toimielintä vastaan tuomioistuimessa ja/tai kannella oikeusasiamiehelle EY:n perustamissopimuksen asianomaisten määräysten mukaisesti."

Tosiseikat

9 IH on Saksan oikeuden mukaan perustettu kansalaisjärjestö, joka toimii humanitäärisen avun alalla. Se allekirjoitti 28.4.1998 komission kanssa sopimuksen LIEN 97-2011 (jäljempänä sopimus) komission Kazakstanissa järjestämien lääketieteellisten avustusohjelmien yhteisrahoitusta varten.

10 Komissio irtisanoi sopimuksen yksipuolisesti 1.10.1999 ja ilmoitti 6.8.2001 IH:lle irtisanomisen jälkeen tekemästään päätöksestä periä takaisin tietty sopimusta täytettäessä IH:lle maksettu summa.

11 IH esitti 9.3.2002 komissiolle hakemuksen saada tutustua sopimusta koskeviin asiakirjoihin.

12 Komissio lähetti 8.7.2002 päivätyllä kirjeellä IH:lle luettelon neljään asiakirjavihkoon sisältyvistä asiakirjoista (jäljempänä 8.7.2002 päivätty kirje). Komissio hylkäsi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan säännöksiin viitaten IH:n hakemuksen siltä osin kuin se koski eräitä kolmeen ensimmäiseen asiakirjavihkoon sisältyneitä asiakirjoja ja neljänteen asiakirjavihkoon sisältyneiden kaikkien asiakirjojen osalta.

13 IH pyysi 11.7.2002 päivätyssä komission puheenjohtajalle osoittamassaan kirjeessä oikeutta saada tutustua kaikkiin sopimusta koskeviin asiakirjoihin.

14 Komissio vastasi tähän hakemukseen EuropeAid-yhteistyötoimistoon kuuluvan osaston ”Eurooppa, Kaukasia ja Keski-Aasia” johtajan allekirjoittamalla 26.7.2002 päivätyllä kirjeellä seuraavasti:

”Viittaan puheenjohtaja Prodille osoittamaanne 11.7.2002 päivättyyn kirjeeseen, johon minua on pyydetty vastaamaan.

– –

Komissiolta viimeksi saamassanne 8.7.2002 päivätyssä kirjeessä, jolla on vastattu hakemukseenne saada tieto – – sopimusta koskevien asiakirjojen sisällöstä, on annettu käyttöönne luettelo kyseisestä sisällöstä. Teitä on pyydetty tämän luettelon perusteella ilmoittamaan komission yksiköille ne asiakirjat, joista haluatte jäljennöksen.

Sellaisen hakemuksen tehtyänne saatte välittömästi tutustua niihin asiakirjoihin, joihin tutustumista ei ole mitenkään rajoitettu. Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa tarkoitettujen rajoitusten piiriin kuuluvien asiakirjojen osalta kysymys ratkaistaan yleensä tapauskohtaisesti.

Totean vielä, että komissio käsittelee hakemuksenne asianmukaisen huolellisesti ja joutuisasti.”

15 IH tutustui 26.8.2002 niihin asiakirjoihin, jotka komissio oli suostunut antamaan sen tutustuttavaksi.

16 Sen jälkeen komissio ja IH yrittivät päästä sovintoratkaisuun komission sopimuksen perusteella vaatiman summan takaisinperintää koskevassa asiassa. Vuoden 2003 lokakuun alussa komissio ja IH kuitenkin totesivat, että ne eivät onnistuneet päätymään tällaiseen sovintoratkaisuun.

17 IH teki 6.10.2003 Euroopan oikeusasiamiehelle kantelun siitä, että komissio oli kieltäytynyt antamasta sille tutustuttavaksi kaikkia sopimusta koskevia asiakirjoja. Kantelu kirjattiin asianumerolla 1874/2003/GG (jäljempänä IH:n tekemä kantelu).

18 Oikeusasiamies lähetti komissiolle 15.7.2004 suositusluonnoksen, jossa hän totesi, että komissio ei ollut käsitellyt asianmukaisesti IH:n hakemusta saada tutustua kaikkiin sopimusta koskeviin asiakirjoihin, ja kehotti komissiota käsittelemään hakemuksen uudelleen. Lisäksi hän suositteli, että komissio antaisi kyseiset asiakirjat tutustuttavaksi, ellei komissio pysty osoittamaan, että niihin tutustumisen epääminen perustuu johonkin asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyyn poikkeukseen.

19 Komissio lähetti 12.10.2004 oikeusasiamiehelle ensin englannin kielellä laaditun yksityiskohtaisen lausunnon ja sitten 21.10.2004 sen saksankielisen toisinnon (jäljempänä yksityiskohtainen lausunto). Komissio esitti tässä lausunnossaan muun muassa seuraavaa:

”Komissio hyväksyy Euroopan oikeusasiamiehen suositusluonnoksen ja on tutkinut uudelleen [IH:n] hakemuksen saada tutustua [sopimusta koskeviin] asiakirjoihin. Se on tutkinut uudelleen kysymyksen siitä, olisiko kansioihin nrot 1, 2 ja 3 sisältyviin niihin asiakirjoihin, joita oli kieltäydytty antamasta tutustuttavaksi, ja kaikkiin kansioon nro 4 sisältyviin asiakirjoihin annettava – – asetuksen N:o 1049/2001 säännösten mukaisesti tilaisuus tutustua kokonaan tai osittain.”

20 Tutkittuaan asian uudelleen komissio suostui antamaan tutustuttavaksi viisi asiakirjaa, joiden antamisesta IH:n tutustuttavaksi se oli aikaisemmin kieltäytynyt, ja liitti yksityiskohtaiseen lausuntoon jäljennökset näistä asiakirjoista.

21 Komissio kuitenkin kieltäytyi edelleen antamasta IH:n tutustuttavaksi asiakirjoihin tutustumista koskevassa hakemuksessa tarkoitettuja muita asiakirjoja.

22 Oikeusasiamies välitti IH:lle 18.10.2004 englanninkielisen ja 25.10.2004 saksankielisen toisinnon yksityiskohtaisesta lausunnosta kehottaen IH:ta esittämään asiaa koskevat huomautuksensa, minkä IH tekikin 22.10.2004.

23 Oikeusasiamies teki 14.12.2004 lopullisen päätöksen IH:n tekemän kantelun vuoksi. Oikeusasiamies esitti päätöksensä 3.1 kohdassa lopuksi kriittisen huomautuksen komission hallinnollisesta käytännöstä käsiteltävänä olleessa tapauksessa. Oikeusasiamies totesi, että se, että komissio ei ollut esittänyt päteviä syitä siihen, miksi se kieltäytyi useiden sopimusta koskevien asiakirjojen antamisesta IH:n tutustuttavaksi, on hallinnollinen epäkohta. Koska oikeusasiamies katsoi, että Euroopan parlamentti ei voinut ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka olisivat tukeneet oikeusasiamiehen ja IH:n näkemystä oikeusasiamiehen käsiteltävänä olleessa asiassa, oikeusasiamies ei pitänyt tarpeellisena osoittaa parlamentille erityiskertomusta ja päätti kyseisen kantelun käsittelyn päätöksensä 3.5 kohdassa.

24 IH lähetti komission puheenjohtajalle 22.12.2004 päivätyn hakemuksen, jossa se edellä mainittuun lopulliseen päätökseen sisältyviin päätelmiin tukeutuen pyysi seuraavin sanoin saada tutustua kaikkiin sopimusta koskeviin asiakirjoihin:

”– – kunnioittavasti saatan täten käsiteltäväksenne virallisen hakemuksen, jonka tarkoituksena on, että [IH] saa rajoituksitta tutustua kaikkiin [sopimusta] koskeviin komission asiakirjoihin ja myös kaikkiin niihin asiakirjoihin, joiden tutustuttavaksi antamisesta komission yksiköt ovat tähän saakka kieltäytyneet. Pyydän Teitä antamaan

kaikki tarvittavat ohjeet, jotta voimme sopia – – tämän hakemuksen mukaisten toimien toteuttamisesta lähipäivinä – –

Hakemukseni tueksi [viittaan] oikeusasiamiehen 14.12.2004 tekemään päätökseen – –

Toivon, ettei asiaa ole tarpeen viedä tuomioistuimeen vaan annatte yksiköillenne määräykset, joilla taataan täysimääräinen mahdollisuus tutustua kysymyksessä oleviin asiakirjoihin. – –

Katson voivani odottaa saavani vastauksenne 21.1.2005 mennessä.

– –”

25 Vastaukseksi tähän hakemukseen komissio lähetti 21.1.2005 IH:lle kirjeen, joka kuului seuraavasti:

”Kiitän 22.12.2004 päivätystä kirjeestänne, jossa pyydätte saada tutustua [sopimusta koskeviin] asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 mukaisesti – –.

Komissio ei ole vielä tehnyt lopullista ratkaisuaan suhtautumisestaan oikeusasiamiehen 14.12.2004 tekemään päätökseen, joten voin ainoastaan ilmoittaa, että pyyntönne käsitellään mahdollisimman nopeasti.

Parhain terveisin."

26 Komissio vastasi IH:n 22.12.2004 esittämään hakemukseen 14.2.2005 riidanalaisella toimella, joka oli EuropeAid-yhteistyötoimistoon kuuluvan osaston "Toimien tukeminen" johtajan allekirjoittama ja sanamuodoltaan seuraava:

"Kiitän 22.12.2004 päivätystä kirjeestänne, jossa pyydätte saada tutustua [sopimusta koskeviin] asiakirjoihin – – asetuksen N:o 1049/2001 mukaisesti.

Ilmoitin Teille 21.1.2005, että komission oli ennen pyyntöönne vastaamista tehtävä lopullinen ratkaisunsa suhtautumisestaan oikeusasiamiehen 14.12.2004 tekemään päätökseen.

Komissio on päättänyt suhtautua kyseiseen päätökseen siten, ettei komissio yhdy tulkintaan, jonka oikeusasiamies on tehnyt edellä mainitun asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdasta ja 3 kohdan toisesta alakohdasta ja yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä [ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18.12.2000] annetusta [Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksesta (EY) N:o 45/2001 [(EYVL 2001, L 8, s. 1)], minkä vuoksi komissio on päättänyt olla antamatta tutustuttavaksi kyseisiä asiakirjoja, joihin komission mukaan sovelletaan kyseisessä asetuksessa säädettyjä poikkeuksia, jollaisiin komission 12.10.2004 päivätyssä tiedonannossa oikeusasiamiehelle vedottiin.

Näin ollen minun on valitettavasti ilmoitettava Teille, ettei komissio aio antaa tutustuttavaksenne muita asiakirjoja – – kuin ne asiakirjat, jotka annettiin tutustuttavaksi asiakkaanne tutustuessa [26.8.2002] [sopimusta koskevaan asiakirja-aineistoon], ja ne viisi asiakirjaa, jotka komissio oli oheistanut kyseiseen tiedonantoonsa oikeusasiamiehelle – ja joiden sisällöstä on välitetty tieto – –."

Oikeudenkäynti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

27 IH nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 11.4.2005 toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaista toimea koskevan kumoamiskanteen.

28 Komissio teki erillisellä asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan perusteella. IH toimitti 26.6.2005 huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä.

29 Komissio vetosi oikeudenkäyntiväitteensä tueksi erityisesti siihen, että riidanalaisella toimella ainoastaan vahvistettiin vuoden 2002 heinäkuun aikana tehty päätös, joka sisältyi komission 8.7. ja 26.7.2002 päivättyihin kirjeisiin ja johon IH ei ollut millään tavoin hakenut muutosta säädetyssä määräajassa. Kyseinen toimi ei siten ole EY 230 artiklan mukaisesti nostetun kumoamiskanteen kohteeksi kelpaava kannekelpoinen toimi.

30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 72–75 kohdassa, että 8.7.2002 päivätty kirje oli asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu alkuperäinen vastaus hakemukseen saada tutustua sopimusta koskeviin asiakirjoihin.

31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi sitten valituksenalaisen tuomion 76–79 kohdassa, että 26.7.2002 päivätty kirje oli vastaus kyseisen asetuksen 8 artiklassa tarkoitettuun uudistettuun hakemukseen, jonka IH oli tehnyt komissiolle 11.7.2002.

32 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 81 kohdassa, että koska 26.7.2002 päivättyyn kirjeeseen sisältyneeseen päätökseen ei ollut haettu muutosta määräajassa, päätös oli jo lainvoimainen sinä päivänä, jona IH:n kanne nostettiin.

33 Ottaen huomioon oikeuskäytännön, jonka mukaan kumoamiskanne sellaisesta päätöksestä, jolla ainoastaan vahvistetaan aikaisempi päätös, jota ei ole riitautettu sitä varten säädetyssä määräajassa, on jätettävä tutkimatta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli seuraavaksi kysymystä siitä, merkitseekö riidanalainen toimi 26.7.2002 tehdyn päätöksen pelkkää vahvistamista.

34 Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nojautui valituksenalaisen tuomion 82 kohdassa oikeuskäytäntöön, jonka mukaan päätöksellä pelkästään vahvistetaan aiempi päätös, jos siinä ei ole mitään uutta verrattuna aiempaan toimeen ja jos sitä ei ole edeltänyt tämän aiemman toimen adressaatin tilanteen uudelleen arviointi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi tältä osin asiassa 23/80, Grasselli vastaan komissio, 10.12.1980 annettuun tuomioon (Kok., s. 3709, 18 kohta), asiassa T-84/97, BEUC vastaan komissio, 4.5.1998 annettuun määräykseen (Kok., s. II-795, 52 kohta) ja asiassa T-365/00, AICS vastaan parlamentti, 11.6.2002 annettuun tuomioon (Kok., s. II-2719, 30 kohta).

35 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli ensin valituksenalaisen tuomion 83–92 kohdassa sitä, saattoiko niissä seikoissa, joihin IH oli vedonnut, olla edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla jotain ”uutta”. Se päätyi katsomaan, etteivät oikeusasiamiehen 14.12.2004 antamassaan päätöksessä tekemät päätelmät eivätkä hänen IH:n tekemää kantelua käsitellessään toimittamansa tutkinnan vaiheet ja tulokset olleet sellaisia uusia seikkoja, joiden takia riidanalaista toimea voitaisiin pitää eri toimena kuin 26.7.2002 päivättyä kirjettä.

36 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin selvitti sen jälkeen, oliko riidanalaista toimea edeltänyt IH:n tilanteen ”uudelleen arviointi” tämän tuomion 34 kohdassa viitatussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla. Se sulki tämän vaihtoehdon pois valituksenalaisen tuomion 93–100 kohdassa.

37 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 102 kohdassa, että komission väite aikaisemman toimen pelkästä vahvistamisesta riidanalaisella toimella piti paikkansa, ja hyväksyi sen vuoksi komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen.

38 Lopputuloksen edellyttämien perustelujen lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi lopuksi valituksenalaisen tuomion 103–110 kohdassa, että vaikkei riidanalaisella toimella olisi pelkästään vahvistettu 26.7.2002 päivättyä kirjettä, sitä ei olisi siinäkään tapauksessa voitu katsoa kannekelpoiseksi toimeksi, koska sitä olisi silloin pidettävä asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna alkuperäisenä vastauksena, joka ei voi olla EY 230 artiklan mukaisen kumoamiskanteen kohteena.

39 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti kaikkien näiden seikkojen perusteella IH:n kanteen tutkimatta.

Asianosaisten vaatimukset ja oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

40 IH vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– ratkaisee pääasian lopullisesti ja kumoaa riidanalaisen toimen taikka toissijaisesti palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen uudelleen ratkaistavaksi sekä

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

41 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– jättää valituksen osittain tutkimatta ja joka tapauksessa hylkää sen kokonaisuudessaan perusteettomana ja

– velvoittaa IH:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

42 IH on tuomioistuimen kirjaamoon 21.10.2009 saapuneella kirjelmällä vaatinut tuomioistuinta aloittamaan uudelleen asian suullisen käsittelyn työjärjestyksen 61 artiklan nojalla, jota työjärjestyksen 118 artiklan mukaan sovelletaan valituksen käsittelyyn.

Pyyntö suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen

43 Unionin tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta taikka myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaisesti

suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudestaan, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen argumentin perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua (ks. asia C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, tuomio 8.9.2009, Kok., s. I-7633, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Unionin tuomioistuimen perussäännössä ja työjärjestyksessä ei sen sijaan määrätä asianosaisten mahdollisuudesta esittää huomautuksia vastaukseksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen.

45 Pyynnössään IH kuitenkin ainoastaan väittää, että julkisasiamiehen ratkaisuehdotus perustuu asetuksen N:o 1049/2001 virheelliseen tulkintaan.

46 Unionin tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on nyt käsiteltävässä asiassa käytettävissään kaikki asian ratkaisemiseen tarvittavat seikat ja että asiaa ei tutkita sellaisen argumentin perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua.

47 Näin ollen suullista käsittelyä ei ole syytä määrätä aloitettavaksi uudelleen.

Valituksen käsittely

48 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa hyväksynyt komission siellä esittämän oikeudenkäyntiväitteen lähinnä sillä perusteella, ettei riidanalainen toimi ole kannekelpoinen toimi.

49 IH vetoaa valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen. Ensimmäinen valitusperuste koskee 26.7.2002 päivättyyn kirjeeseen sisältyneen päätöksen virheellistä määrittelemistä asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi vastaukseksi uudistettuun hakemukseen. Riidanalaiseen toimeen liittyvistä valitusperusteista toinen koskee kyseisen toimen virheellistä määrittelemistä toimeksi, jolla pelkästään vahvistetaan kyseinen päätös, ja kolmas vastaavasti kyseisen toimen virheellistä määrittelemistä saman asetuksen 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi alkuperäiseksi vastaukseksi.

50 Aluksi on syytä tutkia samanaikaisesti toinen ja kolmas valitusperuste.

51 Toimia, jotka voivat olla kumoamiskanteen kohteena, ovat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ainoastaan sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttamalla tämän oikeusasemaa selvästi (ks. mm. asia C-131/03 P, Reynolds Tobacco ym. v. komissio, tuomio 12.9.2006, Kok., s. I-7795, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamista koskevasta täysin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa myös, että näiden toimien määrittelemistä varten tarkastelun kohteeksi on otettava riitautettujen toimien asiasisältö ja niiden laatijoiden aikomus. Tältä osin kannekelpoisia toimia ovat pääsääntöisesti toimenpiteet, joissa lopullisesti vahvistetaan komission kanta hallinnollisen menettelyn päätteeksi ja joilla pyritään aikaansaamaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka ovat omiaan vaikuttamaan kantajan etuihin; sen sijaan menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, ja sellaisen aikaisemman toimen, jota ei ole riitautettu määräajassa, pelkästään vahvistava toimi eivät ole kannekelpoisia (ks. vastaavasti asia C-521/06 P, Athinaïki Techniki v. komissio, tuomio 17.7.2008, Kok., s. I-5829, 42 kohta).

53 Asetuksesta N:o 1049/2001 on todettava, että kun sen 7 ja 8 artiklassa säädetään kaksivaiheisesta menettelystä, näillä artikloilla on tarkoitus mahdollistaa yhtäältä asianomaisten toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten nopea ja

helppo käsittely sekä toisaalta mahdollisesti aiheutuvien erimielisyyksien ratkaiseminen ensisijaisesti sovinnollisesti. Niitä tapauksia varten, joissa tällaista erimielisyyttä ei ole voitu ratkaista asianosaisten kesken, kyseisen 8 artiklan 1 kohdassa säädetään kaksi oikeussuojakeinoa eli kanteen nostaminen tuomioistuimessa ja kanteleminen oikeusasiamiehelle.

54 Kyseinen menettely, johon kuuluu uudistetun hakemuksen tekeminen, antaa asianomaiselle toimielimelle muun muassa mahdollisuuden tarkistaa kantaansa ennen lopullista kieltäytymispäätöstä, josta voidaan nostaa kanne unionin tuomioistuimissa. Tällaisessa menettelyssä alkuperäiset hakemukset voidaan käsitellä joutuisammin ja siten täyttää hakijan odotukset mahdollisimman suuressa osassa tapauksia kuitenkin niin, että kyseinen toimielin voi määrittää kantansa yksityiskohtaisesti, ennen kuin se lopullisesti kieltäytyy antamasta tutustuttavaksi hakijan tarkoittamia asiakirjoja varsinkin silloin, jos hakija edelleen pyytää saada tutustua niihin huolimatta kyseisen toimielimen perustellusta kieltäytymisestä.

55 Se, voiko toimi olla EY 230 artiklassa tarkoitetun kumoamiskanteen kohteena, on ratkaistava toimen asiasisällön eikä sen muodon perusteella (ks. asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok., s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta).

56 Lisäksi on syytä korostaa, että asetuksella N:o 1049/2001 annetaan erittäin laaja oikeus tutustua asianomaisten toimielinten asiakirjoihin, sillä tämä oikeus ei asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan edellytä hakemuksen perustelemista. Saman asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan tämän artiklan 1–3 kohdassa tarkoitettuja poikkeuksia voidaan soveltaa vain niin kauan kuin suojelu on asiakirjan sisällön kannalta perusteltua.

57 Tästä seuraa, että sama henkilö voi tehdä uuden hakemuksen tutustumisesta asiakirjoihin, joita on aikaisemmin kieltäydytty antamasta hänen tutustuttavakseen. Tällainen hakemus velvoittaa asianomaisen toimielimen tutkimaan, onko aikaisempi kieltäytyminen edelleen perusteltu, kun otetaan huomioon oikeudellisten seikkojen tai tosiseikkojen muuttuminen sillä välin.

58 Tässä yhteydessä on todettava, että riidanalainen toimi merkitsee sekä sisältönsä eli nimenomaisesti ilmaistun komission ”lopullisen kannan” että myös asiayhteytensä perusteella sitä, että komissio on lopullisesti kieltäytynyt antamasta IH:n tutustua kaikkiin sen pyytämiin asiakirjoihin. Tämä kieltäytyminen on merkinnyt päätepistettä tämän tuomion 11–26 kohdassa mainituille IH:n lukuisille toimenpiteille, joihin se oli lähes kolmen vuoden ajan jatkuvasti ryhtynyt saadakseen tutustua sopimusta koskeviin asiakirjoihin ja joihin sisältyi useita IH:n tekemiä tätä koskevia hakemuksia.

59 Kuten tämän tuomion 57 kohdassa on todettu, IH:lla on ollut oikeus tehdä uusia hakemuksia kyseisiin asiakirjoihin tutustumiseksi, eikä komissio ole voinut vedota IH:ta vastaan siihen, että asiakirjojen tutustuttavaksi antamisesta oli aikaisemmilla kerroilla kieltäydytty.

60 Tämän oikeusriidan kaltaisissa olosuhteissa komissio ei myöskään voi tehokkaasti väittää, että IH:n olisi riidanalaista toimea koskevan tiedonannon saatuaan pitänyt tehdä uusi hakemus ja odottaa, että komissio jälleen kieltäytyy hyväksymästä sen hakemusta, jotta kieltäytymistä voitaisiin pitää lopullisena ja siten kannekelpoisena toimena. Riippumatta siitä, ettei komissio ollut riidanalaisessa toimessa ilmoittanut IH:lle tämän oikeudesta uudistetun hakemuksen tekemiseen, tällainen IH:n toimi ei olisi voinut johtaa sen toivomaan lopputulokseen, kun otetaan huomioon, että yksityiskohtainen lausunto ja viiden asiakirjan antaminen oikeusasiamiehelle tehdyn kantelun käsittelyn yhteydessä osoittavat, että komissio oli tutkinut yksityiskohtaisesti IH:n hakemuksen saada tutustua asiakirjoihin ja vahvistanut yksiselitteisesti ja lopullisesti kantansa, jonka mukaan pyydettyjen asiakirjojen tutustuttavaksi antamisesta kieltäydytään.

61 Vaatimus tällaiseen toimenpiteeseen ryhtymisestä olisi lisäksi vastoin asetuksella N:o 1049/2001 toteutetun menettelyn tavoitetta, joka on turvata nopea ja helppo mahdollisuus tutustua asianomaisten toimielinten asiakirjoihin.

62 Kaikkien näiden seikkojen valossa on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt virheellisesti katsoessaan, ettei riidanalainen toimi ole

EY 230 artiklassa tarkoitetun kumoamiskanteen kohteeksi kelpaava kannekelpoinen toimi. Edellä esitetyistä tarkasteluista nimittäin ilmenee, että – toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut – tällaisesta toimesta nostettu kanne on tutkittava.

63 Tästä seuraa, että IH:n toinen ja kolmas valitusperuste ovat aiheellisia. Ensimmäistä valitusperustetta ei ole tarpeen tutkia, vaan valitus on näin ollen hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava.

Kanne ensimmäisessä oikeusasteessa

64 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan silloin, kun ensimmäisen oikeusasteen päätös kumotaan, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

65 Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi tässä menettelyn vaiheessa ratkaista IH:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostaman kanteen asiakysymystä. Tämä oikeusriitaan liittyvä näkökulma merkitsee nimittäin sellaisten perusteiden ja seikkojen arvioimista, joista asianosaisia ei ole kuultu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, jonka antama ratkaisu koskee erillisellä asiakirjalla tehtyä oikeudenkäyntiväitettä. Asia ei sen vuoksi ole ratkaisukelpoinen pääasian osalta. Unionin tuomioistuimella on sen sijaan käytettävissään tarvittavat seikat, jotta se voi ratkaista lopullisesti komission ensimmäisessä oikeusasteessa käydyssä oikeudenkäynnissä esittämän oikeudenkäyntiväitteen.

66 Oikeudenkäyntiväite, jonka mukaan riidanalainen toimi ei voi olla kumoamiskanteen kohteena, on tämän tuomion 51–62 kohdassa mainituin perustein hylättävä.

67 Asia on näin ollen palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen riidanalaisen toimen kumoamista koskevan IH:n kanteen tutkimiseksi siellä.

Oikeudenkäyntikulut

68 Työjärjestyksen 122 artiklan ensimmäisessä kohdassa todetaan, että jos valitus on perusteltu ja riita ratkaistaan valituksen käsittelyn yhteydessä lopullisesti, samalla päätetään oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota työjärjestyksen 118 artiklan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

69 Koska valitus on hyväksytty ja unionin tuomioistuin on hylännyt komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen, komissio on velvoitettava korvaamaan valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut ja oikeudenkäyntiväitteestä ensimmäisessä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut IH:n vaatimusten mukaisesti, ja muista oikeudenkäyntikuluista on määrättävä myöhemmin.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen asiassa T-141/05, Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio, 5.6.2008 antama tuomio kumotaan.

2) Euroopan yhteisöjen komission yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämä oikeudenkäyntiväite hylätään.

3) Asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen Internationaler Hilfsfonds eV:n vaatimuksen, jonka mukaan yhteisöjen komission 14.2.2005 tekemä päätös kieltäytyä antamasta sen tutustuttavaksi eräitä komission hallussa olevia asiakirjoja on kumottava, ratkaisemiseksi.

4) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa sekä oikeudenkäyntiväitteestä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut ensimmäisessä oikeusasteessa.

5) Muista oikeudenkäyntikuluista määrätään myöhemmin.

Allekirjoitukset