Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

28 päivänä maaliskuuta 2017 *

Oikeus tutustua asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — Asiakirjat, jotka liittyvät kilpailusääntöjen täytäntöönpanomenettelyyn — Tutustumisoikeuden epääminen — Perusteluvelvollisuus — Poikkeus, joka liittyy kolmannen taloudellisten etujen suojaan — Poikkeus, joka liittyy tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaan — Ylivoimainen yleinen etu — Kolmansien kuuleminen — Avoimuus — Uudistettuun hakemukseen ei ole vastattu määräajassa

Asiassa T-210/15,

Deutsche Telekom AG, kotipaikka Bonn (Saksa), edustajanaan A. Rosenfeld ja O. Corzilius, asianajajat,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi J. Vondung ja M. A. Buchet, sittemmin F. Erlbacher, P. Van Nuffel ja A. Dawes,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta, jossa vaaditaan kumoamaan 17.2.2015 tehty komission päätös, jolla kantajalta evättiin oikeus tutustua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan menettelyn COMP/AT.40089 – Deutsche Telekom asiakirjoihin,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Frimodt Nielsen sekä tuomarit A. M. Collins ja V. Valančius (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 27.10.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

Asian tausta

1 Euroopan komissio määräsi 25.6.2013 tekemällään päätöksellä tarkastuksen suorittamisesta kantajana olevan Deutsche Telekom AG:n tiloissa [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 20 artiklan mukaisesti.

2 Mainitun päätöksen mukaan komissiolla oli tietoja, joiden mukaan kantaja ”[saattoi] olla määräävässä asemassa yksillä tai useammilla merkityksellisillä markkinoilla internetyhteyksien tarjoamisesta muodostuvien palvelujen osalta” ja ”se [on saattanut] soveltaa käytäntöjä, joilla on rajoitettu ja/tai huononnettu internetyhteyspalvelujen laatua Euroopan talousalueella” sillä seurauksella, että ”internetsisältöjä ja/tai -sovelluksia tarjoavat riippumattomat toimijat ovat joutuneet epäedulliseen kilpailuasemaan”.

3 Komissio toimitti 9.–11.7.2013 kantajan tiloissa etsintöjä.

4 Komissio ilmoitti 3.10.2014 antamallaan lehdistötiedotteella päätöksestään lopettaa tutkinta, jonka kohteena olivat olleet tietyt tietoliikennealan eurooppalaisten toimijoiden käytännöt internetyhteyspalvelujen markkinoilla, ja jatkaa kyseisen sektorin tarkkailua.

5 Kantaja pyysi 7.10.2014 tekemällään hakemuksella saada tutustua komission asiakirja-aineistoon sisältyviin asiakirjoihin Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) 2 artiklan 1 kohdan sekä asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukaisesti.

6 Kantaja totesi 14.10.2014 päivätyssä kirjeessään ja 23.10.2014 komissiolle osoittamassaan sähköpostissa hakeneensa oikeutta tutustua kaikkiin määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan menettelyn COMP/AT.40089 – Deutsche Telekom asiakirja-aineiston asiakirjoihin. Lisäksi kantaja totesi sähköpostissaan, että sen pyyntöä voitiin käsitellä asetukseen N:o 1049/2001 perustuvana hakemuksena saada tutustua asiakirjoihin.

7 Komissio hylkäsi 13.11.2014 päivätyssä kirjeessään kantajan alkuperäisen hakemuksen. Se erotti tässä yhteydessä toisistaan kaksi eri asiakirjaryhmää, yhtäältä komission sisäiset asiakirjat, joihin tutustumisen se epäsi päätöksentekomenettelyn suojaa koskevan, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ja tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa koskevan, mainitun asetuksen 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla, ja toisaalta komission ja asian osapuolten välillä vaihdetut asiakirjat, joihin tutustumisen se epäsi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla.

8 Kantaja teki 26.11.2014 päivätyllä kirjeellään asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklassa tarkoitetun uudistetun hakemuksen.

9 Komissio ilmoitti kantajalle 17.12.2014 päivätyllä kirjeellään tarvitsevansa lisäaikaa vastauksen antamiseen aina 19.1.2015 saakka. Viimeksi mainittuna päivänä komissio ilmoitti kantajalle, ettei hakemusta kyetty käsittelemään ilmoitetussa määräajassa ja että se lähettäisi kantajalle vastauksen mahdollisimman pian.

10 Komissio hylkäsi 17.2.2015 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) kantajan uudistetun hakemuksen ilmoittaen kuitenkin päätöksensä tueksi eri oikeusperustan kuin sen, joka oli ilmoitettu vastauksessa alkuperäiseen hakemukseen.

11 Päätöksentekomenettelyn suojaa koskevaan poikkeukseen komissio totesi, ettei sille ollut enää perustetta, koska se oli tehnyt 3.10.2014 lopullisen päätöksen määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevassa menettelyssä COMP/AT.40089.

12 Komissio vetosi tämän jälkeen pääasiallisesti taloudellisten etujen suojaa koskevaan poikkeukseen ja epäsi tällä perusteella oikeuden tutustua sekä komission sisäisiin asiakirjoihin että kolmansien kanssa vaihdettuihin asiakirjoihin.

13 Kuten asianosaiset ovat istunnossa myöntäneet, erottelulla yhtäältä sisäisiin asiakirjoihin ja toisaalta kolmansien kanssa vaihdettuihin asiakirjoihin – vaikkei tämä olekaan helpottanut tapauksen käsittelyä unionin yleisessä tuomioistuimessa – ei ole käsiteltävässä asiassa kuitenkaan merkitystä, koska on selvää, että komissio on soveltanut olettamaa kaikkien menettelyn asiakirja-aineiston asiakirjojen osalta.

14 Tämän yleisen olettaman perusteella komissio on vielä vedonnut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyyn tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevaan poikkeukseen kaikkien hakemuksen kohteena olleiden asiakirjojen osalta erottelematta kuitenkaan tällä kertaa sisäisiä asiakirjojaan asiakirjoista, jotka kuuluvat komission ja kolmansien väliseen asiakirjavaihtoon.

15 Komissio on tämän osalta viitannut analogisesti kartelleja koskevaan oikeuskäytäntöön ja esittänyt, että oli olemassa yleinen olettama, jonka mukaan tällaisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaa lähtökohtaisesti kyseessä olevien yritysten taloudellisia etuja ja tutkintatoimien tarkoitusten suojaa, minkä vuoksi oikeus tutustua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevassa menettelyssä kootun hallinnollisen asiakirja-aineiston asiakirjoihin voitiin perustellusti evätä ilman, että kutakin siihen kuuluvaa asiakirjaa olisi tarkasteltava erikseen.

16 Lopuksi komissio on todennut, ettei yhdelläkään kantajan esiin tuomista lausumista ole kyetty osoittamaan, että asiassa olisi kyse ylivoimaisesta yleisestä edusta, joka oikeuttaisi asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemisen, minkä johdosta komissio hylkäsi uudistetun hakemuksen.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

17 Kantaja on nostanut nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 24.4.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä.

18 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen ja

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

20 Kantaja on vedonnut kanteessaan asiallisesti seitsemään kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan rikkomista ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, toinen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan rikkomista, kolmas asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista, neljäs asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista, viides asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan rikkomista, kuudes Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 42 artiklan rikkomista sekä SEUT 15 artiklan 3 kohdassa vahvistetun avoimuusvelvoitteen laiminlyöntiä ja seitsemäs asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan rikkomista.

21 Aluksi on arvioitava, onko tapauksessa, jossa on pyydetty saada tutustua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan menettelyn hallinnollisen asiakirja-aineiston asiakirjoihin, syytä tunnustaa yleisen olettaman olemassaolo.

Yleisen olettaman olemassaolo, kun kyse on pyynnöstä saada tutustua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan menettelyn hallinnollisen asiakirja-aineiston asiakirjoihin

22 SEUT 15 artiklan 3 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 42 artiklan mukaan 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, ellei SEUT 15 artiklan 3 kohdan mukaisesti määritellyistä periaatteista ja edellytyksistä muuta johdu. Juuri tämän viimeksi mainitun määräyksen toisen alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto vahvistavat nämä periaatteet ja edellytykset tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettavilla asetuksilla.

23 Tähän perustaan nojautuen asetuksella N:o 1049/2001 pyritään tarjoamaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin, vaikka tälle oikeudelle onkin asetettu, kuten asetuksen 4 artiklassa säädetystä poikkeusjärjestelmästä käy ilmi, tiettyjä rajoituksia, jotka perustuvat yleisen tai yksityisen edun mukaisiin syihin (ks. tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä ja kolmannesta luetelmakohdasta seuraa erityisesti, että toimielimet eivät myönnä oikeutta tutustua asiakirjaan siinä tapauksessa, että sen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa taikka tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa, ellei jokin ylivoimainen yleinen etu oikeuta niiden ilmaisemista.

25 Tämä poikkeusjärjestelmä perustuu esiin tulevien eri intressien – niiden, joita asiakirjan tai asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen voi hyödyttää, ja niiden, joita tämä saattaa uhata – punnintaan (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 42 kohta, ja tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 63 kohta).

26 Asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyjä poikkeuksia periaatteesta, jonka mukaan yleisöllä on mahdollisimman laaja oikeus tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin, on sovellettava suppeasti tulkiten (ks. tuomio 3.7.2014, neuvosto v. in 't Veld ,C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 4 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Näin ollen perusteeksi sille, ettei tutustuttavaksi anneta asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty, ei näin ollen lähtökohtaisesti riitä, että asiakirja kuuluu jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa mainitun toiminnan alaan. Toimielimen, jolle pyyntö on esitetty, on lähtökohtaisesti myös selitettävä, millä tavoin tähän asiakirjaan tutustuminen voisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti loukata intressiä, jota suojataan poikkeuksella tai poikkeuksilla, johon tai joihin toimielin vetoaa (tuomio 1.7.2008, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, 49 kohta, ja tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 64 kohta). Lisäksi tällaisen vahingoittamisen vaaran on oltava kohtuullisesti ennakoitavissa eikä se saa olla täysin hypoteettinen (tuomio 1.7.2008, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, 43 kohta).

28 Asianomainen toimielin saa kuitenkin käyttää päätöksensä perusteluina yleisiä olettamia, joita sovelletaan tiettyihin asiakirjaryhmiin, koska samankaltaisia näkökohtia saatetaan voida soveltaa luonteeltaan samanlaisia asiakirjoja koskeviin pyyntöihin (ks. tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Tapauksessa, jossa pyyntö kohdistuu tietynlaisista asiakirjoista muodostuvaan kokonaisuuteen, asianomainen toimielin saa siis tukeutua yleiseen olettamaan, jonka mukaan näiden asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi lähtökohtaisesti jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa mainitun intressin suojaa, mikä antaa sille mahdollisuuden käsitellä pyyntö vastaavalla tavalla (ks. tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 67 ja 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Erityisesti silloin, kun kyseessä on ollut pyyntö, joka on kohdistunut kilpailusääntöjen täytäntöönpanomenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin kokonaisuutena, unionin tuomioistuimet ovat lähteneet siitä, että komissiolla on asiakirjakohtaista konkreettista tutkintaa suorittamatta oikeus olettaa, että asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemisella vahingoitetaan lähtökohtaisesti sekä tarkastus- ja tutkintatoimien tarkoitusten suojaa että menettelyn osapuolina olevien yritysten taloudellisten etujen suojaa, jotka liittyvät läheisesti toisiinsa tällaisessa asiayhteydessä (ks. tuomio 7.7.2015, Axa Versicherung v. komissio, T-677/13, EU:T:2015:473, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 On katsottava, että tätä sellaisissa asioissa muotoutunutta oikeuskäytäntöä, joissa on ollut kyse pyynnöistä saada tutustua kartelleja koskevan hallintomenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin, on sovellettava analogisesti ja samanlaisista syistä asioihin, joissa on haettu oikeutta tutustua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevassa hallintomenettelyssä kootun asiakirja-aineiston asiakirjoihin, siitä riippumatta, ovatko nämä komission ja menettelyn asianosaisten tai kolmansien väliseen asiakirjavaihtoon kuuluvia vai sellaisia sisäisiä asiakirjoja, jotka komissio on laatinut suorittaakseen kyseessä olevan menettelyn edellyttämän tutkinnan.

32 Tällainen yleinen olettama voidaan näet johtaa SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyjen osalta asetuksen N:o 1/2003 ja perustamissopimuksen [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18) säännöksistä, joissa säädetään nimenomaisesti oikeudesta tutustua näitä menettelyjä koskeviin komission asiakirja-aineistojen asiakirjoihin.

33 Tämän osalta on tuotava esiin se, että asetuksilla N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 tavoitellaan eri päämääriä kuin asetuksella N:o 1049/2001, koska niillä pyritään takaamaan asian osapuolten puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ja kantelujen huolellinen käsittely sekä samalla liikesalaisuuden kunnioittaminen SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyissä, kun taas asetuksella N:o 1049/2001 on haluttu tehdä mahdollisimman helpoksi sen oikeuden käyttö, joka koskee asiakirjoihin tutustumista, ja edistää hyviä hallintokäytäntöjä turvaamalla viranomaisten

päätöksentekomenettelyn ja päätösten perusteena olevien tietojen mahdollisimman laaja avoimuus (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 83 kohta, ja tuomio 13.9.2013, Alankomaat v. komissio, T-380/08, EU:T:2013:480, 30 kohta).

34 Käsiteltävässä asiassa on selvää, että kantaja on hakenut oikeutta tutustua hallinnollisen asiakirja-aineiston asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 nojalla, kuten se on 23.10.2014 lähettämässään sähköpostissaankin todennut.

35 Mitä tulee asetuksen N:o 1049/2001 ja unionin jonkin muun oikeussäännön väliseen ristiriitaan, on muistettava, että asetuksissa N:o 1049/2001 ja N:o 1/2003 ei ole säännöksiä, joissa säädettäisiin nimenomaisesti jommankumman asetuksen olevan toiseen nähden ensisijainen. On siis huolehdittava siitä, että näitä asetuksia sovelletaan toisiinsa nähden sillä tavoin yhteensoveltuvasti, että niiden soveltaminen on johdonmukaista (ks. tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 84 kohta, ja tuomio 13.9.2013, Alankomaat v. komissio, T-380/08, EU:T:2013:480, 31 kohta).

36 Vaikka asetuksella N:o 1049/2001 pyritäänkin yhtäältä tarjoamaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin, tälle oikeudelle on asetettu tietyt rajat, jotka perustuvat yleisen tai yksityisen edun mukaisiin syihin.

37 Toisaalta asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 2 kohdalla ja 28 artiklalla sekä asetuksen N:o 773/2004 6, 8, 15 ja 16 artiklalla säännellään rajoittavasti SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjojen käyttöä rajaamalla oikeus tutustua asiakirja-aineistoon ”asian osapuoliin” ja ”kantelijoihin”, joiden kantelun komissio aikoo hylätä, sillä varauksella, ettei yritysten liikesalaisuuksia ja muita luottamuksellisia tietoja eikä komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten sisäisten asiakirjojen sisältämiä tietoja ilmaista, ja edellyttämällä, että tutustuttavaksi annettuja asiakirjoja käytetään ainoastaan tuomioistuin- tai hallintomenettelyihin, joissa sovelletaan SEUT 102 artiklaa (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 86 kohta, ja tuomio 13.9.2013, Alankomaat v. komissio, T-380/08, EU:T:2013:480, 38 kohta).

38 Tästä seuraa sekä se, että SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyn osapuolilla ei ole rajoittamatonta oikeutta tutustua komission asiakirja-aineiston asiakirjoihin, että se, ettei kolmansilla kantelijoita lukuun ottamatta ole tällaisessa menettelyssä oikeutta tutustua komission asiakirja-aineiston asiakirjoihin (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 87 kohta).

39 Nämä näkökohdat on otettava huomioon asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan tulkinnassa. Näin on siksi, että jos muut kuin henkilöt, joilla on asetusten N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 nojalla oikeus tutustua asiakirja-aineistoon, tai ne, joilla lähtökohtaisesti on tällainen oikeus mutta jotka eivät ole käyttäneet sitä tai joilta tällainen oikeus on evätty, voisivat saada oikeuden tutustua asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 nojalla, asetuksilla N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 käyttöön otettu asiakirja-aineistoon tutustumisjärjestelmä vaarannettaisiin (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 88 kohta, ja tuomio 13.9.2013, Alankomaat v. komissio, T-380/08, EU:T:2013:480, 40 kohta).

40 Oikeus tutustua hallinnolliseen asiakirja-aineistoon SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyssä ja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 nojalla ovat oikeudellisesti tarkastellen erilaisia, mutta ne johtavat kuitenkin toiminnallisesti arvioiden toisiinsa rinnastettaviin tilanteisiin. On näet niin, että riippumatta oikeudellisesta perustasta, jonka nojalla oikeus tutustua asiakirja-aineistoon myönnetään, tämä antaa asianomaisille mahdollisuuden saada huomautukset ja asiakirjat, jotka kyseessä oleva yritys ja kolmannet ovat esittäneet komissiolle (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 89 kohta, ja tuomio 13.9.2013, Alankomaat v. komissio, T-380/08, EU:T:2013:480, 32 kohta).

41 Näin ollen on katsottava, että asetuksen N:o 1049/2001 perusteella myönnetty yleinen oikeus tutustua asiakirjoihin, joita on vaihdettu SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyssä komission ja menettelyn osapuolten tai kolmansien välillä, vaarantaisi sen tasapainon, jonka unionin lainsäätäjä on halunnut taata asetuksilla N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 yhtäältä sen velvollisuuden, jonka mukaisesti asianomaiset yritykset toimittavat komissiolle mahdollisesti arkaluonteisia kaupallisia tietoja, ja toisaalta sen vahvistettua suojaa koskevan takeen välille, joka liittyy komissiolle näin toimitettuihin tietoihin ammatti- ja liikesalaisuuden suojan nojalla (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 90 kohta, ja tuomio 13.9.2013, Alankomaat v. komissio, T-380/08, EU:T:2013:480, 39 kohta).

42 Tässä yhteydessä on muistettava, että unionin oikeuskäytännön mukaan komission hallinnollinen toiminta ei vaadi yhtä laajaa oikeutta tutustua asiakirjoihin kuin unionin toimielimen lainsäädäntötoiminta (ks. vastaavasti tuomio 29.6.2010, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 60 kohta; tuomio 21.9.2010, Ruotsi ym. v. API ja komissio, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, 77 kohta, ja tuomio 21.7.2011, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 87 kohta).

43 SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyjen osalta tämä tarkoittaa sitä, että yleinen olettama voidaan perustaa asetusten N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 säännöksiin, joissa säännellään nimenomaisesti oikeutta saada tutustua näitä menettelyjä koskevien komission asiakirja-aineistojen asiakirjoihin (ks. analogisesti, tuomio 29.6.2010, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 55–57 kohta; tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 117 kohta, ja tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, 58 kohta) ilman, että tässä yhteydessä olisi erotettava toisistaan sisäiset ja ne asiakirjat, joita on vaihdettu kolmansien kanssa, koska tällä erottelulla ei ole merkitystä silloin, kun yleistä olettamaa sovelletaan hallintomenettelyn asiakirja-aineistoon kokonaisuutena (ks. edellä 31 kohta).

44 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että komissio on ollut oikeassa tukeutuessaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa säädettyihin poikkeuksiin perustuvaan yleiseen olettamaan evätäkseen kantajalta oikeuden tutustua asiakirjoihin kyseessä olevassa menettelyssä katsomalla, että näiden asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen saattaa lähtökohtaisesti vahingoittaa menettelyyn osallistuvien yritysten taloudellisten etujen sekä menettelyyn liittyvien tutkintatoimien tarkoitusten suojaa (ks. analogisesti tuomio 29.6.2010, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 61 kohta; tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 123 kohta; tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, 64 kohta, ja tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738 64 kohta).

45 Kun lisäksi otetaan huomioon suojattujen intressien luonne, yleisen olettaman on välttämättä katsottava olevan olemassa riippumatta siitä, kohdistuuko tutustumispyyntö jo päätettyyn vai vielä vireillä olevaan tutkintamenettelyyn. Menettelyyn osallistuvien yritysten liiketoimintaa koskevien arkaluontoisten tietojen julkaiseminen saattaa näet vahingoittaa niiden taloudellisia etuja riippumatta siitä, onko tutkintamenettely vireillä vai ei. Tällaisen julkaisemisen mahdollisuus tutkintamenettelyn päättämisen jälkeen saattaisi lisäksi vaarantaa yritysten valmiutta tehdä yhteistyötä silloin, kun tällainen menettely on vireillä (ks. analogisesti tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 124 kohta, ja tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, 66 kohta).

46 Lopuksi todettakoon, että unionin oikeuskäytännön mukaan komission mahdollisuus tukeutua yleiseen olettamaan, joka kohdistuu asiakirjoihin kokonaisuutena, merkitsee, ettei kyseisiin asiakirjoihin kohdistu täysimääräistä eikä osittaista ilmaisemisvelvollisuutta (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 134 kohta).

47 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan, 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan sekä 4 artiklan 3 kohdan rikkomista, perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, asetuksen 4 artiklan 4 kohdan, 4 artiklan 6 kohdan rikkomista ja perusoikeuskirjan 41 ja 42 artiklan rikkomista, SEUT 15 artiklan 3 kohdassa vahvistetun avoimuusvelvoitteen laiminlyöntiä sekä tämän asetuksen 8 artiklan rikkomista koskevia kanneperusteita on kutakin vuorollaan tarkasteltava edellä esitettyjen näkökohtien perusteella.

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

48 Kantaja väittää, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä ja kolmatta luetelmakohtaa. Se esittää, että komission olisi pitänyt suorittaa konkreettinen asiakirjakohtainen arviointi ja selittää, millä tavoin niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen voi konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahingoittaa suojattua etua.

49 Kantaja katsoo, että komissio ei ole kyennyt osoittamaan, että sisäisten tai komission ja kolmansien välillä vaihdettujen asiakirjojen – tietopyyntöjen, kirjeenvaihdon ja asianosaisilta saatujen liitteiden ja kolmansien toimittamien tietojen – sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi suojattua etua konkreettisesti ja tosiasiallisesti.

50 Kantajan mielestä komissio on ollut väärässä käyttäessään perusteena yleistä olettamaa, jota sovelletaan kantajan mukaan ainoastaan kartelleja koskevissa menettelyissä ja jota ei voida siirtää sovellettavaksi määräävää markkina-asemaa koskevissa menettelyissä, ja komission olisi pitänyt kunkin asiakirjan osalta tutkia, sisälsikö se tarkastuspäätöstä koskevia tietoja tai kolmansien arkaluontoisia kaupallisia tietoja, ja olisiko ollut tarvittaessa mahdollista suojata tiedot poistamalla kohtia kyseisistä asiakirjoista.

51 Kantaja väittää, että pyyntö saada tutustua asiakirjoihin voidaan hylätä tutkintatoimien suojan perusteella vain tutkinnan aikana.

52 Kantaja katsoo, että komission selitys, jonka mukaan tarkastusmenettely saatetaan aloittaa myöhemmin uudelleen, ei oikeuta epäämään oikeutta tutustua asiakirjoihin, eikä komissio voi vedota asetuksen N:o 1/2003 28 artiklan ja asetuksen N:o 773/2004 15 artiklan säännöksiin evätäkseen siltä oikeuden tutustua asiakirjoihin eikä vedota siihen, että asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemismahdollisuus vähentäisi yrityksen yhteistyöhalukkuutta menettelyn aikana.

53 Edellä 22–44 kohdassa esitetyt näkökohdat huomioon ottaen on katsottava, että komissio on ollut oikeassa tukeutuessaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa säädettyihin poikkeuksiin perustuvaan yleiseen olettamaan evätäkseen kantajalta oikeuden tutustua asiakirjoihin kyseessä olevassa menettelyssä katsomalla, että niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen voi lähtökohtaisesti vahingoittaa tällaiseen menettelyyn osallistuvien yritysten taloudellisten etujen ja menettelyyn liittyvien tutkintatoimien tarkoitusten suojaa.

54 Lisäksi on niin, että sellaisen yleisen olettaman hyväksyminen, jonka mukaan tietynlaisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi lähtökohtaisesti jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa mainitun edun suojaa, antaa kyseessä olevalle toimielimelle mahdollisuuden käsitellä pyyntöä kokonaisuutena ja vastata siihen vastaavalla tavalla (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 48 kohta).

55 Yleinen olettama merkitsee siis, ettei sen kattamiin asiakirjoihin kohdistu niiden sisältämien tietojen täysimääräistä eikä osittaista ilmaisemisvelvollisuutta (ks. vastaavasti tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 133 kohta).

56 Komissiolla ei näin ollen ollut velvollisuutta tutkia hallinnollista asiakirja-aineistoa asiakirjakohtaisesti eikä sitä, olisiko mainittuihin asiakirjoihin voitu myöntää tutustumisoikeus edes osittain.

57 Kantajan tästä esittämät lausumat on siis hylättävä.

58 Kantajan väitteisiin, joiden mukaan komissio ei voi evätä oikeutta tutustua asiakirjoihin tutkintatoimien suojaan liittyvistä syistä, kun kyse on jo päätetyn tutkintamenettelyn asiakirjoista, eikä vedota siihen, että, että asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemismahdollisuus vähentäisi yrityksen yhteistyöhalukkuutta menettelyn aikana, on lisäksi todettava, etteivät ne voi menestyä edellä 45 kohdassa esitetyistä syistä.

59 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista

60 Kantaja väittää, että on olemassa ylivoimainen yleinen etu siihen, että yleisö saa tietää tietyistä komission toiminnan olennaisista osatekijöistä kilpailun alalla ja erityisesti siitä, millä tavoin unionin kilpailuoikeuden sääntöjä pannaan täytäntöön.

61 Kantaja katsoo lisäksi, että kyseessä olevan menettelyn asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemiseen on ylivoimainen yleinen intressi monistakin eri syistä, kuten komission hyvien hallintokäytäntöjen edistäminen, kilpailusääntöjen noudattamiseen liittyvien, yritysten toimien parantaminen, esimerkiksi tarkastuksista aiheutuvien vahinkojen korvaaminen ja tarve viranomaistoimien tuomioistuinvalvontaan.

62 Oikeuskäytännön mukaan yleinen olettama ei sulje pois mahdollisuutta osoittaa, että tietty asiakirja, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty, ei kuulu mainitun olettaman alaan tai että olemassa on asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisessä lauseessa tarkoitettu ylivoimainen yleinen etu, joka oikeuttaa kyseisen asiakirjan sisältämien tietojen ilmaisemisen (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 66 kohta).

63 Hakijan on kuitenkin vedottava konkreettisesti seikkoihin, joihin se yleinen ylivoimainen etu perustuu, joka oikeuttaa kyseessä olevien asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemisen (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 94 kohta, ja tuomio 16.7.2015 ClientEarth v. komissio, C-612/13 P, EU:C:2015:486, 90 kohta).

64 Ylivoimaisen yleisen edun olemassaolon osalta on muistettava, että yleisön on voitava saada tietää komission toiminnasta kilpailun alalla yhtäältä sen takaamiseksi, että käyttäytyminen, josta talouden toimijoille voidaan määrätä seuraamuksia, on yksilöitävissä riittävän täsmällisesti, ja toisaalta komission päätöskäytännön ymmärtämiseksi, koska sillä on olennainen merkitys sisämarkkinoiden – jotka koskevat kaikkia unionin kansalaisia joko talouden toimijoina tai kuluttajina – toiminnan kannalta (tuomio 7.10.2014, Schenker v. komissio, T-534/11, EU:T:2014:854, 80 kohta).

65 On siis olemassa ylivoimainen yleinen intressi siihen, että yleisö saa tietää tietyistä komission toiminnan olennaisista osatekijöistä kilpailun alalla. Toisin kuin kantaja on esittänyt, tämän yleisen intressin olemassaolo ei kuitenkaan velvoita komissiota myöntämään asetuksen N:o 1049/2001 perusteella yleistä oikeutta tutustua kaikkiin SEUT 102 artiklan soveltamismenettelyssä koottuihin tietoihin (ks. analogisesti tuomio 7.10.2014, Schenker v. komissio, T-534/11, EU:T:2014:854, 81 ja 82 kohta).

66 On näet muistettava, että tällainen yleinen oikeus olisi omiaan vaarantamaan tasapainon, jonka unionin lainsäätäjä on halunnut taata asetuksessa N:o 1/2003 kyseisten yritysten sen velvollisuuden, joka koskee mahdollisesti arkaluonteisten kaupallisten tietojen toimittamista komissiolle, ja sen vahvistettua suojaa koskevan takeen välillä, joka liittyy komissiolle näin toimitettuihin tietoihin ammatti- ja liikesalaisuuden suojan nojalla (tuomio 7.10.2014, Schenker v. komissio, T-534/11, EU:T:2014:854, 83 kohta).

67 Lisäksi on tuotava esiin se, että asetuksen N:o 1049/2001 kuudennesta perustelukappaleesta seuraa, että yleisön intressillä saada asiakirja avoimuusperiaatteen nojalla ei ole samaa painoarvoa sen mukaan, onko kyse hallinnolliseen menettelyyn liittyvästä asiakirjasta vai asiakirjasta, joka liittyy menettelyyn, jossa unionin toimielin toimii lainsäätäjänä (tuomio 7.10.2014, Schenker v. komissio, T-534/11, EU:T:2014:854, 84 kohta).

68 Kun lisäksi otetaan huomioon SEUT 15 artiklassa vahvistettu yleinen periaate oikeudesta tutustua asiakirjoihin ja asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan ensimmäinen ja toinen perustelukappale, ylivoimaisen yleisen edun on oltava luonteeltaan objektiivinen ja yleinen, eikä sitä pidä sekoittaa erityisiin tai yksityisiin intresseihin (tuomio 20.3.2014, Reagens v. komissio, T-181/10, ei julkaistu, EU:T:2014:139, 142 kohta).

69 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että lukuun ottamatta hyvän hallintotavan edistämistä ja kilpailusääntöjen noudattamiseen liittyvien yritysten toimien parantamista, joista kantaja on esittänyt vain epämääräisiä lausumia, intressit, joihin kantaja pääasiallisesti vetoaa, koskevat vain sitä itseään, eivätkä ne ole oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla luonteeltaan yleisiä ja objektiivisia. Näin ollen tällaiset intressit on katsottava erityisiksi ja yksityisiksi, eikä niiden voida katsoa muodostavan sellaista ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaisi pyynnön kohteena olevien asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemisen.

70 Kantajan väite, jonka mukaan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen tekee oikeudesta tehokkaaseen muutoksenhakuun vaikutukseltaan täysin tehottoman, ei voi menestyä.

71 Tähän on todettava ensinnäkin, että tarkastuksesta tehtyyn päätökseen voidaan hakea muutosta ja että kantaja – joka ei ole käyttänyt tätä mahdollisuutta mainittua päätöstä vastaan – ei esitä näyttöä siitä, ettei se olisi voinut käyttää muutoksenhakukeinoja riittävän ajoissa tai että sitä olisi estetty käyttämästä näitä. Toiseksi se, että kantaja ehkä käyttää muutoksenhakukeinoja vedotakseen oikeuksiinsa, on sekin subjektiivinen seikka, eikä tätä näin voida pitää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa tarkoitettuna ylivoimaisena yleisenä etuna.

72 Näin on myös kantajan sen väitteen osalta, joka koskee intressiä saada korvatuksi esimerkiksi tarkastuksesta aiheutunut vahinko, sillä tätä on pidettävä selvänä yksityisenä intressinä.

73 Väitettä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomisesta ei näin ollen voida hyväksyä.

74 Tästä seuraa, että kolmas kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan rikkomista ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

75 Kantajan väitteessä on pääasiallisesti kyse siitä, että komissio on sen mukaan syyllistynyt oikeudelliseen virheeseen, kun se ei ole riidanalaisessa päätöksessään tukeutunut vireillä olevaa päätöksentekomenettelyä koskevan, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohtaan, johon se oli kuitenkin vastauksessaan alkuperäiseen hakemukseen vedonnut. Kantajan mukaan sen jälkeen, kun päätöksentekomenettely oli saatettu päätökseen, tämän uuden tilanteen olisi pitänyt saada komissio

muuttamaan kantaansa ja näin myöntämään oikeus tutustua asiakirja-aineistoon. Kantajan mukaan komissio on evätäkseen sen pyynnön saada tutustua asiakirjoihin kuitenkin vain viitannut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan säännöksiin, jotka eivät ole yhtä vaativia kuin asetuksen 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan säännökset.

76 Kantaja kiistää siis edellytykset, joilla komissio on soveltanut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklaa. Se katsoo, että komission on silloin, kun oikeus tutustua asiakirjoihin evätään, selitettävä, miten tutustumisoikeus voisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahingoittaa suojattua intressiä, minkä lisäksi tällaisen vahingoittumisen vaaran on oltava kohtuullisesti ennakoitavissa eikä se saa olla vain hypoteettinen.

77 Kantaja korostaa sisäisten asiakirjojen osalta, että päätöksentekomenettelyn vahingoittaminen ei pelkästään riitä vaan että oikeuskäytännössä edellytetään vakavaa vahingoittamista.

78 Kantaja katsoo lisäksi, että komissio on laiminlyönyt SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa vahvistettua perusteluvelvollisuutta, koska se ei ole selittänyt, minkä vuoksi se ei ole enää tukeutunut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toiseen alakohtaan, ja että sen olisi asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukaan pitänyt tutkia alkuperäinen päätös kokonaan uudelleen ja esittää uudistettuun hakemukseen antamassaan vastauksessa syyt, joiden vuoksi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädettyä poikkeusta ei voitu soveltaa.

79 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan väitetystä rikkomisesta on ensimmäiseksi todettava, että evätäkseen kantajalta oikeuden tutustua asiakirjoihin komissio on vastauksessaan alkuperäiseen hakemukseen ensin tukeutunut mainitussa säännöksessä säädettyyn poikkeukseen, joka koskee komission sisäisten asiakirjojen osalta vaaraa päätöksentekomenettelyn vahingoittumisesta.

80 On kuitenkin muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan mukaan vastaus alkuperäiseen hakemukseen on ainoastaan alustava kannanotto, jolla hakijalle tarjotaan mahdollisuus kehottaa komission pääsihteeriä ottamaan kyseessä oleva kanta uudelleen tarkasteltavaksi (ks. tuomio 24.5.2011, NLG v. komissio, T-109/05 ja T-444/05, EU:T:2011:235, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

81 Tämän vuoksi vain komission pääsihteerin toteuttamalla toimenpiteellä, joka on luonteeltaan päätös ja jolla aikaisempi kannanotto korvataan kokonaan, voidaan saada aikaan sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa hakijan etuihin, ja siksi vain se voi olla kumoamiskanteen kohteena (ks. tuomio 24.5.2011, NLG v. komissio, T-109/05 ja T-444/05, EU:T:2011:235, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

82 Lisäksi toimielin voi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioidakseen hakemusta saada tutustua sen hallussa oleviin asiakirjoihin ottaa huomioon useita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa tarkoitettuja epäämisperusteita (tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 113 kohta, ja tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, 55 kohta).

83 Komissiolla ei ole päätöksessä, jonka se antaa vastatakseen uudistettuun hakemukseen, minkäänlaista velvollisuutta pysyä siinä samassa oikeusperustassa, johon se on tukeutunut alkuperäiseen hakemukseen antamassaan vastauksessa.

84 Lisäksi on niin, että vaikka toimielimellä on oikeus ottaa huomioon useita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa tarkoitettuja epäämisperusteita, mikään ei velvoita sitä omaksumaan kaikkia sovellettavissa olevia perusteita tai lausumaan näistä.

85 Komissio on käsiteltävässä asiassa perustanut riidanalaisen päätöksensä vain niihin poikkeuksiin, joista säädetään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa, eikä se ole enää vedonnut asetuksen 4 artiklan 3 kohtaan.

86 Väite asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan rikkomisesta on siis hylättävä, koska se on joka tapauksessa tehoton.

87 Väitetystä perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä on todettava toiseksi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu perusteluvelvollisuus määräytyy kyseessä olevan toimen luonteen mukaan, ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimen toteuttaneen unionin toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt, ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden.

88 On todettava, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä selittänyt, minkä vuoksi se ei enää tukeutunut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohtaan perustellakseen päätöstään evätä oikeus tutustua hallinnollisen asiakirja-aineiston asiakirjoihin – eli sen vuoksi, että tutkinta oli saatettu päätökseen 3.10.2014 tehdyllä lopullisella päätöksellä.

89 Lisäksi on huomattava, että komissio on tutkinut myös sen, oliko olemassa ylivoimaista yleistä intressiä ilmaista pyynnön kohteena olevien asiakirjojen sisältämät tiedot, ja katsonut, että kyseiset asiakirjat kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan alaan. Kantajalle on siis annettu mahdollisuus saada tietää, minkä vuoksi komissio on riidanalaisessa menettelyssä evännyt oikeuden tutustua asiakirjoihin.

90 Kantajan väite, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, ei näin ollen voi menestyä.

91 Kantajan väitteeseen, jonka mukaan komission olisi pitänyt asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan nojalla tutkia alkuperäinen päätös kokonaan uudelleen ja esittää syyt, joiden vuoksi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa säädettyä poikkeusta ei voitu soveltaa, todettakoon kolmanneksi, että 7 artiklan 2 kohdassa säädetään alkuperäisten hakemusten osalta, että jos hakemus hylätään kokonaan tai osittain, hakija voi viidentoista työpäivän kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut toimielimen vastauksen, tehdä uudistetun hakemuksen ja pyytää toimielintä tarkistamaan kantaansa.

92 Todettakoon tähän, että kantaja on tehnyt komissiolle uudistetun hakemuksen ja että tämä on vastannut siihen.

93 Kanneperusteen kolmannen osan ensimmäinen kohta ei siis pidä paikkaansa ja sen toinen kohta sekoittuu lausumiin, jotka on esitetty kanneperusteen toisen osan tueksi, joka puolestaan on hylättävä edellä 87 ja 88 kohdassa mainituista syistä.

94 Tästä seuraa, että kanneperuste on hylättävä osaksi tehottomana ja osaksi perusteettomana.

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

95 Kantaja väittää neljännessä kanneperusteessaan, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdassa säädetään, että toimielin kuulee kolmansia eli tässä tapauksessa niitä muita tietoliikennealan yrityksiä, jotka ovat olleet kyseessä olevan menettelyn kohteena, arvioidakseen, olisiko 4 artiklan 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta pitänyt soveltaa, ja että kuuleminen voidaan jättää toimittamatta vain, jos on selvää, että asiakirjan sisältämät tiedot on ilmaistava tai ettei niitä saa ilmaista, mitä asiassa ei ole näytetty toteen. Kantaja toteaa, ettei käsiteltävässä asiassa ole toimitettu minkäänlaista kuulemista.

96 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan mukaan silloin, kun kyse on kolmannelta peräisin olevista asiakirjoista, toimielin kuulee tätä arvioidakseen, onko 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta sovellettava, paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei saa luovuttaa.

97 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdassa ei velvoiteta toimielimiä kuulemaan kolmansia kaikissa tilanteissa.

98 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että komissio on hylännyt kantajan hakemuksen saada tutustua asiakirjoihin tukeutumalla asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa säädettyihin poikkeuksiin perustuvaan yleiseen olettamaan ja että komissio on katsonut, ettei yhtäkään kyseessä olevan menettelyn asiakirjoista saa luovuttaa.

99 Näin ollen komissiolla ei ollut minkäänlaista velvollisuutta kuulla kolmansia eli tässä tapauksessa niitä muita tietoliikennealan yrityksiä, joihin tutkinta kyseessä olevassa menettelyssä oli kohdistettu, toisin kuin kantaja on esittänyt.

100 Väite asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomisesta ei näin ollen voi menestyä.

101 Tästä seuraa, että neljäs kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

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

102 Kantaja väittää, että komissio on soveltanut väärin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohtaa kieltäytymällä myöntämästä sille osittaistakaan oikeutta tutustua asiakirjoihin.

103 Kantajan mukaan komission olisi pitänyt arvioida mahdollisuutta myöntää osittainen oikeus tutustua joihinkin asiakirjoihin poistamalla niistä kohtia tai laatimalla niistä versio, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, sillä muussa tapauksessa osittainen oikeus tutustua asiakirjoihin menettää kokonaan tehokkaan vaikutuksensa.

104 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukaan on niin, että jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan.

105 On muistettava, että yleinen olettama, johon komissio on vedonnut, ei sulje pois mahdollisuutta osoittaa, että tietty asiakirja, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty, ei kuulu mainitun olettaman alaan (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Sitä vastoin vaatimusta tarkastaa, sovelletaanko kyseistä yleistä olettamaa todella, ei voida tulkita siten, että komission pitäisi tutkia asiakirjakohtaisesti kaikki käsiteltävässä asiassa pyydetyt asiakirjat. Tällainen vaatimus poistaisi tältä yleiseltä olettamalta sen tehokkaan vaikutuksen eli komission mahdollisuuden vastata kaikkia tiettyjä asiakirjoja yleisesti koskevaan tiedonsaantipyyntöön yhtä yleisellä tavalla (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 68 kohta).

106 Käsiteltävässä asiassa on riittävää todeta, että komissio on evännyt oikeuden tutustua kyseessä olevan menettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin tukeutumalla yleiseen olettamaan, joka perustuu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa säädettyihin poikkeuksiin.

107 Koska hakemuksen kohteena olleet asiakirjat kuuluivat mainitun yleisen olettaman alaan, unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan velvollisuus ilmaista niiden sisältämät tiedot kokonaisuudessaan tai osittain ei koske niitä (ks. vastaavasti tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 133 kohta, ja tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 134 kohta).

108 Väite asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan rikkomisesta ei näin ollen voi menestyä.

109 Tästä seuraa, että viides kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Kuudes kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 41 ja 42 artiklan rikkomista ja SEUT 15 artiklan 3 kohdassa vahvistetun avoimuusvelvoitteen laiminlyöntiä

110 Tässä kanneperusteessa, johon on vedottu toissijaisesti, kantaja väittää pääasiallisesti, että ellei sen esittämiä asetuksen N:o 1049/2001 rikkomiseen perustuvia väitteitä hyväksytä, olisi todettava, että sille kuuluvaa, perusoikeuskirjan 42 artiklassa taattua perusoikeutta saada tutustua komission hallinnollisen asiakirja-aineiston asiakirjoihin, perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa taattua oikeutta saada tutustua mainittuun aineistoon ja SEUT 15 artiklan 3 kohdassa taattua avoimuuden periaatetta on loukattu.

111 Lisäksi kantaja katsoo, että vaikka luottamuksellisuuden sekä ammatti- ja liikesalaisuuden suoja on SEUT 339 artiklassa tunnustettu yleisen edun mukainen päämäärä, joka on määritelty tarkemmin johdetun oikeuden säännöksissä, se, että oikeutta saada tutustua asiakirjoihin rajoitetaan näiden intressien tai tutkintatoimien suojaamiseksi, on käsiteltävässä asiassa suhteetonta.

112 Aluksi on mainittava siitä, että käsiteltävässä oikeusriidassa on kyse pyynnöstä saada tutustua hallintomenettelyn asiakirja-aineiston asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 perusteella, kuten kantajan 23.10.2014 lähettämästä sähköpostista käy ilmi, eikä pyynnöstä saada tutustua asiakirja-aineistoon asetusten N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 niiden erityisten säännösten perusteella, joilla pyritään takaamaan kilpailuoikeuden sääntöjen rikkomista koskevan menettelyn asianosaisten puolustautumisoikeudet.

113 Ensiksi väitteeseen, jonka mukaan komissio on loukannut perusoikeuskirjan 42 artiklaa, joka koskee oikeutta tutustua asiakirjoihin, ja SEUT 15 artiklan 3 kohtaa, on todettava, että jälkimmäisen määräyksen mukaan oikeus tutustua asiakirjoihin on taattu sellaisilla asetuksilla määriteltyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti, jotka parlamentti ja neuvosto antavat tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen. EY 255 artiklan, jonka sisältö on otettu SEUT 15 artiklan 3 kohtaan, perusteella annetussa asetuksessa N:o 1049/2001 vahvistetaan näin yleiset periaatteet ja rajat, jotka koskevat oikeutta tutustua komission hallussa oleviin asiakirjoihin. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 kohdan mukaan on lisäksi niin, että perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksia, joista on määräyksiä perussopimuksissa, sovelletaan näissä määriteltyjen edellytysten ja rajoitusten mukaisesti.

114 Unionin yleisen tuomioistuimen on näin ollen tutkittava hylkäävän päätöksen laillisuus yksinomaan asetuksen N:o 1049/2001 eikä perusoikeuskirjan kannalta, kun otetaan huomioon, ettei asiassa ole esitetty lainvastaisuusväitettä. Kuten toista kanneperustetta tutkittaessa havaittiin, komissio on evännyt oikeuden tutustua pyydettyihin asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 mukaisesti (ks. vastaavasti määräys 2.9.2014, Verein Natura Havel ja Vierhaus v. komissio, T-538/13, ei julkaistu, EU:T:2014:738, 69 ja 70 kohta).

115 Toiseksi väitteeseen, jonka mukaan asiassa on loukattu oikeutta hyvään hallintoon, mikä sisältää muun muassa perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa jokaiselle tunnustetun oikeuden tutustua ”häntä koskeviin asiakirjoihin”, riittää, kun todetaan, että riidanalainen päätös koski hakemusta saada tutustua asiakirjoihin eikä pyyntöä saada tutustua (tiettyä henkilöä tai menettelyä koskevaan) asiakirja-aineistoon. Kantajan 23.10.2014 lähettämästä sähköpostista käy näet ilmi, että kantaja on nimenomaisesti selittänyt komissiolle, että sen pyyntöä voitiin pitää asetukseen N:o 1049/2001 perustuvana hakemuksena saada tutustua asiakirjoihin, minkä uudistetun hakemuksen kokonaistarkastelu vahvistaa.

116 Joka tapauksessa on muistettava, että perusoikeuskirjassa taatusta oikeudesta tutustua (tiettyä henkilöä tai menettelyä koskevaan) asiakirja-aineistoon on säädetty asetuksessa N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan alaan kuuluvan tutkinnan osalta. Kantaja ei myöskään ole esittänyt väitteitä asetusten N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 lainvastaisuudesta perusoikeuskirjan perusteella. Asetuksen N:o 773/2004 15 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan on lisäksi niin, että oikeus tutustua asiakirja-aineistoon myönnetään niille osapuolille, joille komissio on osoittanut väitetiedoksiannon. Näin ollen kantaja ei voi vedota siihen, että sen oikeutta saada tutustua komission asiakirja-aineistoon kyseessä olevassa kilpailua koskevassa tutkinnassa on loukattu.

117 Väitteet perusoikeuskirjan 41 ja 42 artiklan loukkaamisesta ja SEUT 15 artiklan 3 kohdassa vahvistetun avoimuusvelvoitteen laiminlyönnistä on näin ollen hylättävä.

118 Kolmanneksi kantajan väitteestä, joka koskee rajoituksia, joita kantajan mukaan voidaan asettaa oikeudelle tutustua asiakirjoihin vain, jos ne vastaavat tosiasiallisesti yleisen edun mukaisia päämääriä ja jos niitä ei voida tavoitellun päämäärän kannalta pitää kohtuuttomana ja kestämättömänä puuttumisena, on todettava – olettaen, että kantaja on halunnut vedota suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen –, että tämä periaate edellyttää, ettei unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimilla ylitetä rajoja, jotka perustuvat siihen, mikä on tarpeen niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla kohtuuttomia tavoiteltuihin päämääriin nähden (tuomio 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, 29 kohta). Oikeuskäytännössä on asiakirjoihin tutustumisen osalta katsottu suhteellisuusperiaatteen edellyttävän, ettei poikkeuksilla tähän oikeuteen ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamisen kannalta ja soveltuu tähän (tuomio 20.9.2016, PAN Europe v. komissio, T-51/15, ei julkaistu, EU:T:2016:519, 21 kohta).

119 Käsiteltävässä asiassa on muistettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa säädetyillä poikkeuksilla, joihin komissio on vedonnut perustellakseen päätöksensä evätä kantajalta oikeuden tutustua asiakirjoihin, pyritään yhtäältä suojaamaan kyseessä olevien yritysten taloudellisia etuja ja toisaalta tutkintatoimia ja että nämä päämäärät vastaavat sellaisen yleisen edun mukaisia näkökohtia, joita lisäksi ei ole pidettävä suhteettomina tavoiteltuihin päämääriin nähden.

120 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva väite on näin ollen hylättävä.

121 Tästä seuraa, että kuudes kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Seitsemäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan rikkomista

122 Kantaja väittää, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 2 kohtaa, koska se ei ole käsitellyt uudistettua hakemusta saada tutustua asiakirja-aineistoon näissä säännöksissä säädetyissä määräajoissa.

123 Kantaja korostaa, että vaikka komissio olikin ilmoittanut sille sovellettavan määräajan päättymispäivänä pidentävänsä tätä 15 arkipäivällä, se ei kuitenkaan ollut ilmoittanut tälle yksityiskohtaisia perusteluja.

124 Kantajan mukaan sitä, että komissio on toiseen kertaan jatkanut vastausta koskevaa määräaikaa – vaikkei asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdassa säädetä tällaisesta mahdollisuudesta – on pidettävä myös kyseisen säännöksen rikkomisena. Kantajan mukaan komissio ei ole ilmoittanut yksityiskohtaisia perusteluja myöskään tälle toiselle määräajan jatkamiselle.

125 On muistettava, että komission on hallinnollisessa menettelyssään noudatettava unionin oikeudessa määrättyjä menettelyllisiä takeita (tuomio 14.5.1998, Enso Española v. komissio, T-348/94, EU:T:1998:102, 56 kohta, ja tuomio 18.6.2008, Hoechst v. komissio, T-410/03, EU:T:2008:211, 128 kohta).

126 Asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetty 15 arkipäivän määräaika, jota voidaan jatkaa ja jonka kuluessa toimielimen on annettava vastaus uudistettuun hakemukseen, on pakottava. Määräajan umpeutuminen ei kuitenkaan vaikuta niin, että se veisi toimielimeltä vallan päätöksen tekemiseen.

127 Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden osalta lainsäätäjä on säätänyt seuraamuksista asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun määräajan ylittämisestä säätämällä tämän asetuksen 8 artiklan 3 kohdassa, että määräajan noudattamatta jättäminen perustaa oikeuden kanteen nostamiseen tuomioistuimessa (tuomio 19.1.2010, Co-Frutta v. komissio, T-355/04 ja T-446/04, EU:T:2010:15, 58 kohta).

128 Käsiteltävässä asiassa on tuotava esiin se, että komissio on vastannut tutustumispyyntöön ennen kuin kantaja on ryhtynyt toimenpiteisiin määräajassa annettavan vastauksen puuttumisen vuoksi asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti nostamalla kanteen tuomioistuimessa.

129 Niin valitettavana kuin määräajan ylittämistä voidaankin pitää, se ei unionin oikeuskäytännön mukaan ole omiaan tekemään riidanalaisesta päätöksestä lainvastaista tavalla, joka oikeuttaisi sen kumoamisen (ks. vastaavasti tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, 89 kohta).

130 Väite asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan rikkomisesta ei näin ollen voi menestyä.

131 Tästä seuraa, että seitsemäs kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

132 Edellä esitetystä käy ilmi, ettei yksikään kantajan esittämistä kanneperusteista ole perusteltu.

133 Kanne on näin ollen kokonaisuudessaan hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

134 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on velvoitettava korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Deutsche Telekom AG velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Frimodt Nielsen Collins Valančius

Julistettiin Luxemburgissa 28 päivänä maaliskuuta 2017.

Allekirjoitukset