YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(kolmas jaosto)

8 päivänä marraskuuta 2007 *

Asiassa T-194/04,

The Bavarian Lager Co. Ltd, kotipaikka Clitheroe (Yhdistynyt kuningaskunta), edustajinaan aluksi solicitor J. Pearson ja solicitor C. Bright, sittemmin solicitor J. Webber ja solicitor M. Readings,

kantajana,

jota tukee

Euroopan tietosuojavaltuutettu, asiamiehenään H. Hijmans,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

vastaan

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

vastaajana,

jossa vaaditaan kumoamaan 18.3.2004 tehty komission päätös, jolla hylättiin kantajan pyyntö saada tutustua kokonaisuudessaan pöytäkirjaan, joka oli laadittu erään jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä pidetyssä kokouksessa, ja toteamaan, että komissio oli virheellisesti lopettanut Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta vastaan EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla (josta on tullut EY 226 artikla) aloitetun menettelyn,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti M. Jaeger sekä tuomarit V. Tiili ja O. Czúcz,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.9.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 EU 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin.

2. Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä.

– –”

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

– –”

3 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. Asetusta sovelletaan 3.12.2001 lukien.

4 Komission työjärjestyksensä muuttamisesta 5.12.2001 tekemällä päätöksellä 2001/937/EY, EHTY, Euratom (EYVL L 345, s. 94) kumottiin yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista 8.2.1994 tehty komission päätös 94/90/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 46, s. 58), jolla pantiin täytäntöön tiedonsaantioikeutta neuvoston ja komission asiakirjoista koskevat käytännesäännöt (EYVL 1993, L 340, s. 41; jäljempänä käytännesäännöt) komission osalta.

5 Asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan 4 ja 11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(4) Tämän asetuksen tarkoituksena on antaa yleisön oikeudelle tutustua asiakirjoihin mahdollisimman täysimääräinen vaikutus ja määritellä sitä koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset [EY] – – 255 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

– –

(11) Toimielinten kaikkien asiakirjojen olisi pääsääntöisesti oltava yleisön tutustuttavissa. Tiettyjä yleisiä ja yksityisiä etuja on kuitenkin suojattava poikkeussäännöksin. Toimielimillä olisi oltava mahdollisuus suojata sisäisiä keskustelujaan ja neuvottelujaan silloin, kun se on välttämätöntä, jotta voidaan turvata toimielinten kyky hoitaa tehtäviään. Poikkeuksia arvioidessaan toimielinten olisi kaikilla unionin toiminnan aloilla otettava huomioon henkilötietojen suojaa koskevat yhteisön lainsäädännön periaatteet.”

6 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa, joka koskee asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta tehtäviä poikkeuksia, säädetään seuraavaa:

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

– –

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

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

– –

– tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa,

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

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

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

– –

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

7 Asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "hakijan ei tarvitse perustella hakemusta".

8 Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 95/46/EY (EYVL L 281, s. 31) velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan yksilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien, erityisesti oikeuden yksityisyyteen, kunnioittaminen henkilötietojen käsittelyssä, jotta varmistetaan henkilötietojen vapaa liikkuvuus yhteisössä.

9 EY 286 artiklassa määrätään, että yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettuja yhteisön säädöksiä sovelletaan yhteisön toimielimiin ja elimiin.

10 Yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18.12.2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 45/2001 (EYVL 2001, L 8, s. 1) annettiin EY 286 artiklan perusteella.

11 Asetuksen N:o 45/2001 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”– – Oikeutta tutustua asiakirjoihin sekä henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin tutustumisen edellytyksiä koskevat säännökset annetaan [EY] 255 artiklan perusteella, jonka soveltamisala ulottuu [EU] – – sopimuksen V ja VI osastoihin.”

12 Asetuksessa N:o 45/2001 säädetään seuraavaa:

”– –

1 artikla

Asetuksen tavoite

1. Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksilla tai niiden nojalla perustetut toimielimet ja elimet, jäljempänä ’yhteisöjen toimielimet ja elimet’, suojelevat tämän asetuksen mukaisesti luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia sekä erityisesti heidän oikeuttaan yksityisyyteen henkilötietojen käsittelyssä, eivätkä ne rajoita tai estä henkilötietojen vapaata liikkuvuutta välillään tai vastaanottajille, joihin sovelletaan sitä jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, jolla pannaan täytäntöön direktiivi 95/46 – –.

2. Tällä asetuksella perustettu riippumaton valvontaviranomainen, jäljempänä ’Euroopan tietosuojavaltuutettu’, valvoo tämän asetuksen säännösten soveltamista kaikkiin yhteisöjen toimielimen ja elimen suorittamiin käsittelytoimiin.

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) ’henkilötiedoilla’ kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä – – koskevia tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa, erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella;

b) ’henkilötietojen käsittelyllä’ – – kaikkia sellaisia toimia tai toimien kokonaisuuksia, joita kohdistetaan henkilötietoihin joko automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tai muutoin, kuten tietojen kerääminen, tallentaminen, järjestäminen, säilyttäminen, muokkaaminen tai muuttaminen, tiedon haku, kysely, käyttö, luovuttaminen siirtämällä, levittämällä tai asettamalla muutoin saataville, yhteensovittaminen tai yhdistäminen sekä suojaaminen, poistaminen tai tuhoaminen;

c) ’henkilötietojen rekisteröintijärjestelmällä’ – – kaikkia sellaisia järjestettyjä henkilötietojen kokoelmia, joista tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli kokoelma sitten keskitetty, hajautettu taikka toiminnallisin tai maantieteellisin perustein jaettu;

– –

3 artikla

Soveltamisala

1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkien yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun käsittely suoritetaan yhteisön oikeuden soveltamisalaan kokonaan tai osittain kuuluvien toimien toteuttamiseksi.

2. Tätä asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka suoritetaan kokonaan tai osittain automaattisesti, sekä sellaisten henkilötietojen muuhun kuin automaattiseen käsittelyyn, jotka muodostavat rekisteröintijärjestelmän osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisteröintijärjestelmän osa.

– –

4 artikla

Tietojen laatu

1. Henkilötietojen osalta on noudatettava seuraavaa:

a) henkilötietoja on käsiteltävä asianmukaisesti ja laillisesti;

b) henkilötiedot on kerättävä perusteltua ja nimenomaisesti määriteltyä tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla – –

– –

5 artikla

Henkilötietojen käsittelyn laillisuus

Henkilötietoja voidaan käsitellä ainoastaan:

a) jos käsittely on tarpeen sellaisen tehtävän suorittamiselle, joka tehdään yleisen edun vuoksi Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten tai näiden perustamissopimusten perusteella annettujen muiden säädösten perusteella, tai sellaisen julkisen vallan lainmukaista käyttöä varten, joka kuuluu yhteisöjen toimielimelle tai elimelle taikka sivulliselle, jolle tiedot luovutetaan;

b) jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakiin perustuvan velvoitteen noudattamiseksi; tai

– –

d) jos rekisteröity on yksiselitteisesti antanut suostumuksensa – –

8 artikla

Henkilötietojen siirtäminen vastaanottajille, jotka eivät ole yhteisöjen toimielimiä tai elimiä ja joihin sovelletaan direktiiviä 95/46 – –

Rajoittamatta 4, 5, 6 ja 10 artiklan soveltamista henkilötietoja voidaan siirtää vastaanottajille, joihin sovelletaan direktiivin 95/46 – – täytäntöönpanemiseksi annettua kansallista lainsäädäntöä, ainoastaan, jos:

a) vastaanottaja osoittaa, että tiedot ovat tarpeen yleisen edun vuoksi suoritettavan tai julkisen vallan käyttöön liittyvän toimen toteuttamiseksi; tai

b) vastaanottaja osoittaa, että tietojen siirto on tarpeen, eikä ole syytä olettaa, että rekisteröidyn oikeutetut edut voivat joutua vaaraan.

– –

18 artikla

Rekisteröidyn oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä

Rekisteröidyllä on oikeus:

a) milloin tahansa vastustaa itseään koskevien tietojen käsittelyä tilanteeseensa liittyvien huomattavan tärkeiden ja perusteltujen syiden vuoksi paitsi 5 artiklan b, c ja d alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Jos vastustus on perusteltua, kyseisiä tietoja ei enää voida käsitellä;

– –”

13 Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

2. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi."

14 Nizzassa 7.12.2000 julistetussa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (EYVL C 364, s. 1; jäljempänä perusoikeuskirja) määrätään seuraavaa:

"*7 artikla*

Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen

Jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan.

8 artikla

Henkilötietojen suoja

1. Jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.

2. Tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi.

3. Riippumaton viranomainen valvoo näiden sääntöjen noudattamista.

– –

42 artikla

Oikeus tutustua asiakirjoihin

Kaikilla unionin kansalaisilla ja kaikilla luonnollisilla henkilöillä tai oikeushenkilöillä, joiden asuinpaikka tai sääntömääräinen kotipaikka on jossakin jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoihin.

– –”

Asian tausta

15 Kantajayhtiö perustettiin 28.5.1992 saksalaisen oluen tuomiseksi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, pääasiassa Pohjois-Englannissa sijaitseviin anniskelupaikkoihin.

16 Kantaja ei kuitenkaan voinut myydä tuotettaan, koska suuri joukko anniskelupaikkojen pitäjistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa oli sidottu yksinostosopimuksiin, jotka velvoittivat ne hankkimaan oluen tietyiltä panimoilta.

17 Supply of Beer (Tied Estate) Order 1989 SI 1989/2390:n (oluen toimittamista koskeva Yhdistyneen kuningaskunnan määräys) nojalla sellaisten brittiläisten panimoiden, joilla on oikeuksia yli 2 000 pubin suhteen, on myönnettävä näiden pubien pitäjille mahdollisuus ostaa toisesta panimosta tulevaa olutta edellyttäen mainitun määräyksen 7 §:n 2 momentin a kohdan mukaan, että se on tynnyrissä kypsytettävää olutta ja että sen alkoholipitoisuus on yli 1,2 tilavuusprosenttia. Tätä säännöstä kutsutaan yleisesti nimityksellä ”Guest Beer Provision” (jäljempänä GBP).

18 Suurta osaa Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolella tuotetuista oluista ei voida pitää GBP:ssä tarkoitettuna tynnyrissä kypsytettävänä oluena, eivätkä ne siten kuulu GBP:n soveltamisalaan.

19 Koska kantaja katsoi, että GBP on tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide ja siis yhteensopimaton EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla), se teki komissiolle 3.4.1993 päivätyllä kirjeellä kantelun, joka on kirjattu viitenumerolla P/93/4490/UK.

20 Komissio päätti suorittamansa tutkimuksen jälkeen 12.4.1995 ryhtyä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) mukaiseen menettelyyn. Se ilmoitti 28.9.1995 kantajalle tästä tutkimuksesta ja siitä, että Yhdistyneelle kuningaskunnalle oli 15.9.1995 lähetetty virallinen huomautus. Komissio päätti 26.6.1996

osoittaa Yhdistyneelle kuningaskunnalle perustellun lausunnon ja julkaisi 5.8.1996 lehdistötiedotteen, jossa se ilmoitti tästä päätöksestä.

21 Komission sisämarkkinoiden ja rahoituspalveluiden pääosaston, Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja teollisuusministeriön ja confédération des brasseurs du marché communin (yhteismarkkinoiden panimoliitto, jäljempänä CBMC) edustajat osallistuivat 11.10.1996 pidettyyn kokoukseen (jäljempänä 11.10.1996 pidetty kokous tai kokous). Kantaja pyysi 27.8.1996 päivätyllä kirjeellä saada osallistua kokoukseen, mutta komissio ei suostunut sen pyyntöön.

22 Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja teollisuusministeriö ilmoitti 15.3.1997 GBP:n muutosesityksestä, jonka mukaan pullossa kypsytettävää olutta voitaisiin jälleenmyydä vierasoluena samoin kuin tynnyrissä kypsytettävää oluttakin. Komissio lykkäsi kahdesti eli 19.3.1997 ja 26.6.1997 päätöstään osoittaa perusteltu lausunto Yhdistyneelle kuningaskunnalle, minkä jälkeen sisämarkkinoiden ja rahoituspalvelujen pääosaston tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja julkisia hankintoja käsittelevän osaston B Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 30–36 artiklan soveltamista (ilmoitukset, kantelut, rikkomukset jne.) koskevista asioista vastaavan yksikön 2 päällikkö ilmoitti 21.4.1997 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että GBP:n muutosesitys huomioon ottaen perustamissopimuksen 169 artiklan mukaista menettelyä oli lykätty ja ettei perusteltua lausuntoa ollut annettu Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle tiedoksi. Hän ilmoitti, että tämä menettely päätetään, kun GBP:n muutosesitys tulee voimaan. Uusittua GBP:tä alettiin soveltaa 22.8.1997 lukien. Tämän vuoksi perusteltua lausuntoa ei milloinkaan lähetetty Yhdistyneelle kuningaskunnalle, ja komissio päätti lopulta 10.12.1997 lopettaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn.

23 Kantaja pyysi 21.3.1997 päivätyllä faksilla sisämarkkinoiden ja rahoituspalvelujen pääosaston pääjohtajalta jäljennöstä perustellusta lausunnosta käytännesääntöjen mukaisesti. Tätä pyyntöä ei hyväksytty, kuten ei uudistettua pyyntöäkään.

24 Komission pääsihteeri vahvisti 18.9.1997 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä 18.9.1997 tehty päätös) sisämarkkinoiden ja rahoituspalvelujen pääosaston pääjohtajalle osoitetun pyynnön hylkäämisen.

25 Kantaja nosti 18.9.1997 tehdystä päätöksestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen, joka rekisteröitiin asianumerolla T-309/97. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän kanteen asiassa T-309/97, Bavarian Lager v. komissio, 14.10.1999 antamallaan tuomiolla (Kok. 1999, s. II-3217) ja katsoi, että kysymyksessä olevan tavoitteen kannalta – nimittäin sen, että jäsenvaltiolle pyritään antamaan mahdollisuus vapaaehtoisesti noudattaa perustamissopimuksen vaatimuksia tai tarvittaessa perustella kantansa – oli yleisen edun turvaamisen vuoksi perusteltua kieltäytyä antamasta tietoja valmisteluasiakirjasta, joka liittyy EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen menettelyn tutkintavaiheeseen.

26 Kantaja teki käytännesääntöjen mukaisesti 4.5.1998 komissiolle hakemuksen saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin, jotka 11 nimettyä yhtiötä ja järjestöä ja kolme nimettyä henkilöiden tai yritysten ryhmää olivat liittäneet asiakirjavihkoon P93/4490/UK. Komissio hylkäsi alkuperäisen hakemuksen sillä perustella, että käytännesääntöjä sovelletaan vain asiakirjoihin, jotka komissio on laatinut. Uudistettu hakemus hylättiin sillä perusteella, että komissio ei ollut kyseisten asiakirjojen laatija ja että pyyntö olisi esitettävä niiden laatijalle.

27 Kantaja teki 8.7.1998 Euroopan oikeusasiamiehelle kantelun, joka kirjattiin asianumerolla 713/98/IJH, ja täsmensi 2.2.1999 päivätyssä kirjeessään, että se halusi saada tietoonsa niiden CBMC:n edustajien nimet, jotka osallistuivat 11.10.1996 pidettyyn kokoukseen, sekä niiden yhtiöiden ja henkilöiden nimet, jotka kuuluvat niihin 14 ryhmään, jotka kantaja yksilöi alkuperäisessä hakemuksessaan, joka koski tutustumista asiakirjoihin, joihin sisältyi komissiolle asiakirjavihkon P93/4490/UK yhteydessä toimitettuja kommentteja.

28 Euroopan oikeusasiamiehen ja komission välisen kirjeenvaihdon päätteeksi komissio ilmoitti oikeusasiamiehelle lokakuussa ja marraskuussa 1999, että se oli saanut 20 vastausta niihin 45 kirjeeseen, jotka se oli osoittanut asianomaisille henkilöille pyytääkseen lupaa saada ilmaista heidän henkilöllisyytensä kantajalle, ja että vastauksista 14 oli myönteisiä ja 6 kielteisiä. Komissio oli toimittanut edelleen niiden henkilöiden nimet ja osoitteet, jotka olivat hyväksyneet nimensä ilmoittamisen. Kantaja totesi oikeusasiamiehelle, että komission toimittamat tiedot olivat edelleen puutteelliset.

29 Oikeusasiamies ehdotti kantelua 713/98/IJH koskevassa, 17.5.2000 päivätyssä komissiolle antamassaan suositusluonnoksessa, että komissio ilmoittaisi kantajalle niiden CBMC:n edustajien nimet, jotka osallistuivat 11.10.1996 pidettyyn kokoukseen, sekä niiden yhtiöiden ja henkilöiden nimet, jotka kuuluvat niihin 14 ryhmään, jotka kantaja yksilöi alkuperäisessä hakemuksessaan, joka koski tutustumista asiakirjoihin, joihin sisältyi komissiolle asiakirjavihkon P93/4490/UK yhteydessä toimitettuja kommentteja.

30 Komissio pysyi 3.7.2000 oikeusasiamiehelle osoittamassaan perustellussa lausunnossa kannassaan, jonka mukaan asianomaisen henkilön suostumus oli edelleen tarpeen, mutta totesi, että se saattoi ilmoittaa niiden henkilöiden nimet, jotka eivät olleet vastanneet sen lupapyyntöön, koska kun vastausta ei ollut saatu, asianomaisten henkilöiden edulla ja heidän perusoikeuksillaan ja -vapauksillaan ei ollut etusijaa. Niinpä komissio ilmoitti 25 muun henkilön nimet.

31 Oikeusasiamies antoi 23.11.2000 Euroopan parlamentille kantelua 713/98/IJH koskevan Euroopan komissiolle annetun suositusluonnoksen johdosta erityiskertomuksen (jäljempänä erityiskertomus), jossa hän katsoi, että ei ole olemassa perusoikeutta, joka estäisi ilmaisemasta hallintoviranomaisille salassa annettuja tietoja, ja että direktiivissä 95/46 ei edellytetä, että komissio pitää salassa niiden henkilöiden nimet, jotka esittävät komissiolle sen tehtävien harjoittamista koskevia mielipiteitä tai tietoja.

32 Oikeusasiamies osoitti 30.9.2002 komission puheenjohtaja Prodille kirjeen, jossa hän totesi seuraavaa:

”Oikeusasiamiehen huolenaiheena on, että tietosuojaa koskevia sääntöjä tulkitaan virheellisesti siten, että ne merkitsevät julkiseen toimintaan anonyymina osallistumista koskevan yleisen oikeuden olemassaoloa. Tällainen virheellinen tulkinta saattaisi vahingoittaa avoimuusperiaatetta ja yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa, joissa avoimuusperiaate ja yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin on vahvistettu perustuslain säännöissä.”

33 Oikeusasiamiehen 12.12.2001 päivätyn lehdistötiedotteen nro 23/2001 mukaan parlamentti hyväksyi erityiskertomusta koskevan päätöslauselman, jossa komissiota kehotettiin toimittamaan kantajalle tämän pyytämät tiedot.

34 Kantaja esitti komissiolle asetuksen N:o 1049/2001 perusteella 5.12.2003 sähköpostitse hakemuksen, joka koski edellä 27 kohdassa mainittuihin asiakirjoihin tutustumista.

35 Komissio vastasi tähän pyyntöön 27.1.2004 päivätyllä kirjeellä ja totesi, että tietyt kokousta koskevat asiakirjat voitiin luovuttaa, mutta kiinnitti kantajan huomiota siihen, että 11.10.1996 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta oli peitetty viisi nimeä, koska kaksi henkilöä oli nimenomaisesti vastustanut henkilöllisyytensä ilmaisemista ja koska komissio ei ollut saanut yhteyttä kolmeen muuhun henkilöön.

36 Kantaja teki 9.2.2004 sähköpostitse asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun uudistetun hakemuksen saadakseen 11.10.1996 pidetyn kokouksen täydellisen pöytäkirjan, joka sisältää kaikkien osanottajien nimet.

37 Komissio hylkäsi 18.3.2004 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä riidanalainen päätös) kantajan tekemän uudistetun hakemuksen. Komissio vahvisti, että asetus N:o 45/2001 oli sovellettavissa muiden osanottajien nimen ilmaisemista koskevaan pyyntöön. Koska kantaja ei ollut osoittanut mitään nimenomaista ja laillista tarkoitusta eikä sitä, minkä vuoksi nimien ilmaiseminen olisi tarpeen, kyseisen asetuksen 8 artiklan mukaiset edellytykset eivät täyttyneet ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu poikkeus oli sovellettavissa. Komissio lisäsi, että vaikka henkilötietojen suojaa koskevat säännöt eivät olisi tulleet sovellettaviksi, se saattoi kuitenkin kieltäytyä ilmaisemasta muita nimiä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla, jotta sen valmiudet suorittaa tutkimuksia eivät vaarantuisi.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten ja väliintulijan vaatimukset

38 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen 27.5.2004 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä.

39 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi Suomen tasavallan väliintulijaksi tukemaan kantajan vaatimuksia 6.12.2004 antamallaan määräyksellä. Suomen tasavallan peruutettua väliintulonsa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtaja poisti tämän väliintulon rekisteristä 27.4.2005 antamallaan määräyksellä.

40 Euroopan tietosuojavaltuutettu pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 28.2.2006 jättämällään asiakirjalla saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi tämän väliintulohakemuksen 6.6.2006 antamallaan määräyksellä.

41 Prosessinjohtotoimien yhteydessä kantajaa ja komissiota kehotettiin esittämään tiettyjä asiakirjoja. Ne noudattivat näitä kehotuksia asetetuissa määräajoissa.

42 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin velvoitti 16.5.2006 antamallaan määräyksellä työjärjestyksensä 65 artiklan b alakohdan, 66 artiklan 1 kohdan ja 67 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti komission esittämään 11.10.1996 pidetyn kokouksen täydellisen pöytäkirjan, joka sisältää kaikkien osanottajien nimet, ja määräsi, että tätä asiakirjaa ei tämän oikeudenkäynnin yhteydessä toimiteta kantajalle. Komissio noudatti tätä määräystä.

43 Osapuolten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 13.9.2006 pidetyssä istunnossa.

44 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– toteaa, että se, että komissio hyväksyi Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen GBP:hen tekemän muutoksen, on EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on tullut EY 28 artikla) vastaista

– toteaa, että komission ei olisi pitänyt hyväksyä edellä mainittua muutosta ja että se on näin tehdessään rikkonut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– määrää komission ilmoittamaan kaikkien niiden henkilöiden nimet, jotka osallistuivat kokoukseen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

45 Euroopan tietosuojavaltuutettu tuki istunnossa kantajan vaatimusta saada tutustua asiakirjoihin ja vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan riidanalaisen päätöksen.

46 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä koskevat vaatimukset tutkimatta

– hylkää riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen

– jättää tutkimatta vaatimuksen siitä, että se on määrättävä ilmoittamaan muiden kokoukseen osallistuneiden henkilöiden nimet

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Vaatimuksen, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on määrättävä komissio ilmoittamaan kaikkien kokoukseen osallistuneiden henkilöiden nimet, tutkittavaksi ottaminen

47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi laillisuusvalvonnan yhteydessä velvoittaa toimielimiä toimimaan tietyllä tavalla tai toimia niiden sijasta. Tätä laillisuusvalvonnan rajoitusta sovelletaan kaikissa asioissa, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käsittelee, mukaan lukien asiakirjajulkisuutta koskevat asiat (asia T-204/99, Mattila v. neuvosto ja komissio, tuomio 12.7.2001, Kok. 2001, s. II-2265, 26 kohta, pysytetty asiassa C-353/01 P, Mattila v. neuvosto ja komissio, tuomio 22.1.2004, Kok. 2004, s. I-1073, 15 kohta).

48 Kantajan vaatimusta siitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määräisi komission ilmoittamaan sille kaikkien 11.10.1996 pidettyyn kokoukseen osallistuneiden nimet, ei näin ollen oteta tutkittavaksi.

EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lainvastainen lopettaminen

Asianosaisten lausumat

49 Kantaja väittää, että komissio suostui lopettamaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, jonka olennainen osatekijä 11.10.1996 pidetty kokous oli, EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan vastaisesti tai toissijaisesti EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 12 artikla) vastaisesti.

50 Kantaja väittää, että kun otetaan huomioon, että komissio ei ollut suostunut kantajan pyyntöön saada osallistua kokoukseen, että se oli virheellisesti lopettanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, että muutettu GBP merkitsi edelleen muista jäsenvaltioista kuin Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevien oluiden syrjintää ja että komissio oli suhtautunut erittäin vastahakoisesti kokouksen osanottajien nimien ilmaisemiseen, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja Yhdistyneen kuningaskunnan suuret oluentuottajayritykset olivat käyttäneet kokousta keinona suostutella komissio hyväksymään muutos, jonka tarkoituksena oli estää kantajan kaltaisia oluen maahantuojia myymästä tuotteitaan merkittävällä osalla Britannian markkinoista. Kantajan mukaan tästä yhteistoiminnasta, jolla pyrittiin lainvastaisesti lopettamaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, aiheutui sille tilaisuuden menetys ja tämän seurauksena merkittäviä taloudellisia tappioita. EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa on näin ollen rikottu.

51 Kantaja väittää, että muutettu GBP on myös EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan vastainen, koska se aiheuttaa kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää muissa jäsenvaltioissa kuin Yhdistyneessä kuningaskunnassa tuotettuja oluita kohtaan.

52 Komissio katsoo pääasiallisesti, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat kantajan niiden vaatimusten osalta, joiden mukaan on todettava, että komissio hyväksyi Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen GBP:hen tekemän muutoksen EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan vastaisesti, että komission ei olisi pitänyt hyväksyä muutosta ja että se on näin tehdessään rikkonut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

53 Kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan, että se, että komissio hyväksyi Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen GBP:hen tekemän muutoksen, on vastoin EY:n perustamissopimuksen 30 ja 6 artiklaa. Tämä vaatimus on ymmärrettävä siten, että kantaja tosiasiallisesti väittää, että komissio on toiminut virheellisesti lopettaessaan sen kantelun käsittelyn, jossa tuotiin esiin Yhdistyneen kuningaskunnan toteuttamat väitetysti yhteisön oikeuden vastaiset toimenpiteet.

54 Tältä osin on palautettava mieleen, että yksityisellä oikeussubjektilla ei ole asiavaltuutta riitauttaa komission kieltäytymistä aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely jäsenvaltiota vastaan (asia C-29/92, Asia Motor France v. komissio, määräys 12.6.1992, Kok. 1992, s. I-3935, 21 kohta; asia T-139/02, Institouto N. Avgerinopoulou ym. v. komissio, määräys 15.3.2004, Kok. 2004, s. I-875, 76 kohta ja asia T-247/04, Aseprofar ja Edifa v. komissio, tuomio 19.9.2005, Kok. 2005, s. II-3449, 40 kohta).

55 EY:n perustamissopimuksen 169 artiklasta seuraa, ettei komissiolla ole velvollisuutta käynnistää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä, vaan tämä on sen vapaassa harkinnassa, minkä vuoksi yksityiset henkilöt eivät voi vaatia sitä omaksumaan tiettyä kantaa eivätkä nostaa kumoamiskannetta sitä vastaan

siksi, että se on kieltäytynyt toteuttamasta toimenpiteitä (asia T-182/97, Smanor ym. v. komissio, tuomio 16.2.1998, Kok. 1998, s. II-271, 27 kohta ja em. asia Institouto N. Avgerinopoulou ym. v. komissio, määräyksen 77 kohta).

56 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantajalla ei näin ollen ole asiavaltuutta riitauttaa komission kieltäytymistä aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan sillä perusteella, että muutettu GBP olisi EY:n perustamissopimuksen 6 ja 30 artiklan vastainen. Näissä olosuhteissa komissiota ei voida arvostella siitä, että se olisi itse rikkonut näitä artikloja lopettaessaan kysymyksessä olevan menettelyn.

57 Jos oletetaan, että kantaja ei pyri vaatimuksellaan riitauttamaan tätä kieltäytymistä vaan 10.12.1997 tehdyn päätöksen, jolla sen kantelun käsittely lopetettiin, on joka tapauksessa muistettava, että päätös, jolla komissio lopettaa sellaisen kantelun käsittelyn, jossa ilmoitetaan valtion toimista, jotka voivat johtaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamiseen, ei ole sitova eikä se siis ole kannekelpoinen toimi (em. asia Aseprofar ja Edifa, määräyksen 48 kohta). Kanne on lisäksi nostettu selvästi määräajan päättymisen jälkeen, kun otetaan huomioon kyseisen päätöksen tekemisajankohta.

58 Näin ollen kantajan väitteet, jotka koskevat sen tekemän kantelun käsittelyn lopettamista, jätetään tutkimatta.

59 Siltä osin kuin kysymys on kantajan väitteestä, jonka mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lainvastainen lopettaminen merkitsi sille tilaisuuden menetystä ja merkittäviä taloudellisia tappioita, on riittävää todeta, että kantaja ei ole esittänyt kanteessaan korvausvaatimusta. Tältä osin ei näin ollen ole tarpeen lausua.

Oikeus tutustua asiakirjoihin

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

60 Kantaja toteaa, että oikeusasiamiehen erityiskertomuksessa esitettyjen päätelmien mukaisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä poikkeusta ei sovelleta käsiteltävänä olevassa tapauksessa, sillä direktiivissä 95/46 ei edellytetä, että komissio pitää salassa niiden henkilöiden nimet, jotka esittävät komissiolle mielipiteitä tai tietoja. Kantaja viittaa tältä osin edellä 32 kohdassa mainittuun, oikeusasiamiehen komission puheenjohtajalle 30.9.2002 osoittamaan kirjeeseen, jossa oikeusasiamies arvostelee komissiota direktiivin 95/46 virheellisestä soveltamisesta.

61 Kantajan mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohta ei myöskään ole sovellettavissa. Koska kokous pidettiin vuonna 1996, nimien ilmaiseminen saattoi vaikuttaa komission päätöksentekomenettelyyn korkeintaan vain hyvin vähäisessä määrin sen vuoksi, että kokouksen pitämisen ja kanteen nostamisen välillä oli kulunut seitsemän vuotta. Vaikka tätä säännöstä sovellettaisiinkin, komissio ei voi vedota siihen pyydettyjen tietojen ilmaisemisesta kieltäytymisen tueksi, koska käsiteltävänä olevassa tapauksessa ylivoimainen yleinen etu edellyttää ilmaisemista. Kantajan mukaan oikeusasiamies ja parlamentti kiinnittivät käsiteltävänä olevassa tapauksessa erityisesti huomiota siihen, että vaikutusvaltaiset kolmannet ovat voineet ilmaista näkemyksensä komissiolle täysin salassa, mikä on avoimuusperiaatteen vastaista.

62 Kantaja toteaa vastauskirjelmässään, että vastaajan vastineessa on esitetty uusi seikka, toisin sanoen se, että henkilöt, joiden nimen ilmaisemista kantaja oli pyytänyt, olivat CBMC:n edustajia ja että he olivat toimineet edustamansa yhteisön antamien ohjeiden mukaisesti. Kantaja toteaa, että koska komissio on ilmoittanut näiden henkilöiden olevan CBMC:n edustajia, tämä toteamus on nyt julkinen, ja näiden

henkilöiden nimien ilmaiseminen ei vaaranna komission mainetta siltä osin kuin on kyse luottamuksellisuuden kunnioittamisesta.

63 Kantaja muistuttaa, että CBMC:n kaltaiset yrittäjäjärjestöt edustavat tavallisesti kaikkia tiettyjen markkinoiden toimijoita tai näiden toimijoiden enemmistöä, ja niillä on näin ollen taipumus esittää jokin näkemys tietyn alan kaikkien toimijoiden nimissä. Komission maine voisi vaarantua vain, jos kävisi ilmi, että CBMC:n edustajat olisivat 11.10.1996 pidetyssä kokouksessa edustaneet määrättyä panimoyrittäjien ryhmää, jonka tavoitteena olisi ollut Yhdistyneen kuningaskunnan anniskelupaikoissa myytävän oluen markkinoiden sulkemisen jatkaminen edelleen. Kantajan mukaan tämän luottamuksellisuuden menetyksestä ei aiheudu mitään vaaraa, koska tiedot on saatu tällaisen yrittäjäjärjestön työntekijöiltä, ellei tämä sitten ole antanut virheellistä kuvaa kaikkien jäsentensä näkemyksestä.

64 Kantaja toteaa, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artikla merkitsee, että komissiolla on velvollisuus ilmaista kaikki kokouksen osanottajien nimet sekä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä sille toimitetut huomautukset, ja että mikään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyistä poikkeuksista ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

65 Euroopan tietosuojavaltuutettu totesi istunnossa, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa. Hän viittaa tältä osin asiakirjaan, jonka otsikko on ”Yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin ja tietosuoja” (Perehdytysaineisto, heinäkuu 2005 nro 1 – Euroopan tietosuojavaltuutettu) ja joka löytyy tietosuojavaltuutetun Internet-sivustolta.

66 Euroopan tietosuojavaltuutettu korostaa, että on löydettävä ihanteellinen tasapaino henkilötietojen suojan ja sen perusoikeuden välillä, joka Euroopan unionin kansalaisella on saada tutustua toimielinten asiakirjoihin. Hänen mukaansa komission päättelyssä ei oteta asianmukaisesti huomioon tätä tasapainoa, josta säädetään nimenomaisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa. Asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus perustuu demokraattisiin periaatteisiin, ja syitä, joiden vuoksi asiakirjoja pyydetään, ei tarvitse mainita, joten asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan soveltamisella ei ole käsiteltävänä olevassa asiassa merkitystä. Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo myös, että tietosuojaa koskevista säännöistä ei voida johtaa yleistä oikeutta osallistua anonyymisti julkiseen toimintaan.

67 Euroopan tietosuojavaltuutetun mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa suojattu intressi on yksityiselämä eikä henkilötietojen suoja, joka on yksityiselämää huomattavasti laajempi käsite. Vaikka jonkin kokouksen pöytäkirjassa mainittu osanottajan nimi kuuluu henkilötietojen piiriin, koska tämän henkilön henkilöllisyys ilmaistaisiin ja vaikka henkilötietojen suojan käsitettä sovelletaan näihin tietoihin riippumatta siitä, kuuluvatko ne yksityiselämän piiriin vai eivät, Euroopan tietosuojavaltuutettu toteaa, että ammatillisen toiminnan yhteydessä nimen ilmaisemisella ei yleensä ole yhteyttä yksityiselämään. Hän päättelee tästä, että komissio ei voi vedota asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaan kieltäytyäkseen ilmaisemasta asianomaisten henkilöiden nimiä.

68 Euroopan tietosuojavaltuutettu toteaa lopuksi, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on joka tapauksessa tulkittava siten, että oikeus kieltäytyä tietojen ilmaisemisesta ei ole absoluuttinen oikeus vaan sen käyttäminen edellyttää, että yksityiselämän suojaa vahingoitettaisiin merkittävästi, mitä puolestaan on arvioitava henkilötietojen suojaa koskevien sääntöjen ja periaatteiden valossa. Asianomaisella henkilöllä ei ole yleistä oikeutta vastustaa tietojen ilmaisemista. Tietojen ilmaisemista vastustavan henkilön on esitettävä hyväksyttävä syy sille, minkä vuoksi tietojen ilmaiseminen voisi olla hänelle vahingollista.

69 Komissio katsoo, että riidanalaisen päätöksen kumoamista koskeva vaatimus ei ole perusteltu. Se toteaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys vuorovaikutuksesta kahden oikeuden välillä, toisin sanoen yleisön asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ja yksityiselämän suojaa ja tietosuojaa koskevan oikeuden välillä.

70 Yhtäältä asetuksen N:o 1049/2001 mukainen yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin on yleensä rajoitukseton ja automaattinen, eikä se ole riippuvainen sen henkilön erityisestä intressistä, joka pyytää oikeutta tutustua asiakirjaan. Tällaisen hakemuksen esittävä henkilö ei tavallisesti ole velvollinen esittämään perusteita hakemukselleen.

71 Toisaalta henkilötietoja voidaan ilmaista asianmukaisesti ja laillisesti vain niiden perustavanlaatuisten periaatteiden, jotka koskevat oikeutta yksityiselämään, ja henkilötietojen käsittelyä koskevien erityisten säännösten ja määräysten nojalla. Komissio viittaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan, EY 286 artiklaan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan. Asetuksen N:o 45/2001 säännökset edellyttävät, että henkilö, joka pyytää saada tutustua henkilötietoihin, osoittaa, että näiden tietojen ilmaiseminen on tarpeen, ja että komissio varmistuu siitä, että rekisteröidyn oikeutetut edut eivät voi joutua vaaraan.

72 Komissio huomauttaa, että kantaja ei esitä oikeudellisia perusteluja sen väitteensä tueksi, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä ja lisäksi asetuksessa N:o 45/2001 säädettyä poikkeusta ei sovelleta, vaan tyytyy vain vetoamaan oikeusasiamiehen suositusluonnokseen ja sitä tukevaan parlamentin päätöslauselmaan. Komission mukaan oikeusasiamiehen päätelmä perustuu direktiivin 95/46 ja käytännesääntöjen sellaiseen tulkintaan, jonka yhteisöjen tuomioistuin on sittemmin hylännyt (asia C-41/00 P, Interporc v. komissio, tuomio 6.3.2003, Kok. 2003, s. I-2125; asia T-92/98, Interporc v. komissio, tuomio 7.12.1999, Kok. 1999, s. II-3521, 70 kohta ja asia T-47/01, Co-Frutta v. komissio, tuomio

16.10.2003, Kok. 2003, s. II-4441, 63 ja 64 kohta). Koska kantaja jätti viimeisen asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen asetusten N:o 1049/2001 ja N:o 45/2001 voimaantulon jälkeen, komission kieltäytymistä pyydettyjen tietojen ilmaisemisesta on tutkittava näiden sääntöjen valossa. Euroopan oikeusasiamiehen ja parlamentin tehtävänä ei missään tapauksessa ole suorittaa lopullista lain tulkintaa.

73 Komissio väittää, että yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut kantansa henkilötietojen suojaa koskevien sääntöjen soveltamisalan osalta. Komission mukaan se on todennut, että henkilötietojen suojaa koskevia sääntöjä ja erityisesti suhteellisuusperiaatetta sovelletaan luonnollisten henkilöiden nimien julkaisemiseen silloinkin, kun kysymys on julkisen sektorin palkansaajista ja kun tietoja käsitellään yleisen edun nimissä (yhdistetyt asiat C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, Österreichischer Rundfunk ym., tuomio 20.5.2003, Kok. 2003, s. I-4989, 64 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti myöhemmin tämän näkökannan direktiivin 95/46 osalta asiassa C-101/01, Lindqvist, 6.11.2003 antamassaan tuomiossa (Kok. 2003, s. I-12971, 24 kohta), jonka mukaan henkilötietojen käsite kattaa varmasti henkilön nimen, joka on ilmoitettu yhdessä hänen puhelinyhteystietojensa tai hänen työsuhteensa tai harrastuksiensa kanssa.

74 Komissio korostaa, että erityinen menetelmä, joka mahdollistaa yleisöllä olevan asiakirjoihin tutustumisoikeuden yhteensovittamisen yksityiselämää ja tietosuojaa koskevan oikeuden kanssa, on sisällytetty asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, joka on luettava yhdessä kyseisen asetuksen johdanto-osan 11 perustelukappaleen kanssa, jonka mukaan ”poikkeuksia arvioidessaan toimielinten olisi kaikilla unionin toiminnan aloilla otettava huomioon henkilötietojen suojaa koskevat yhteisön lainsäädännön periaatteet”. Tätä poikkeusta ei tule asettaa vertailuun sellaisen ylivoimaisen yleisen edun kanssa, joka oikeuttaa asianomaisen asiakirjan sisältämien tietojen ilmaisemisen asetuksen N:o 1049/2001 nojalla, vaan se edellyttää erityisesti, että yhteisön toimielimet epäävät oikeuden tutustua asiakirjaan, jos asiakirjan luovuttaminen vaarantaisi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan.

75 Asetus N:o 45/2001 ei komission mukaan estä komissiota ilmaisemasta tai millään muulla tavalla käsittelemästä henkilötietoja, vaan siinä annetaan keinot sen ratkaisemiseksi tapauskohtaisesti, voiko toimielin laillisesti ja asianmukaisesti ryhtyä henkilötietojen käsittelyyn ja vaarantaako tällainen käsittely tietosuojaa.

76 Komissio korostaa, että jos yksittäistapauksessa ja asetuksen N:o 45/2001 mukaisesti tietojen käsittely tapahtuu laillisesti ja asianmukaisesti, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaiseen poikkeukseen tutustumisoikeudesta ei voida vedota ja henkilötietoja sisältävän asiakirjan sisältämät tiedot on ilmaistava. Jos pyydetty tietojen käsittely sitä vastoin on lainvastaista eikä ole asianmukaista ja jos pyytäjä ei voi perustella tietojen ilmaisemisen tarpeellisuutta, komissio ei ole velvollinen ilmaisemaan näitä tietoja.

77 Komissio toteaa, että koska kysymyksessä olevat kaksi oikeutta ovat luonteeltaan samanlaisia, yhtä tärkeitä ja samanasteisia, ne on pantava täytäntöön yhdessä ja on löydettävä tasapaino kussakin yksittäistapauksessa, jossa on kysymys henkilötietoja sisältävään julkiseen asiakirjaan tutustumista koskevasta hakemuksesta.

78 Komissio viittaa perusoikeuksia käsittelevän riippumattomien asiantuntijoiden EU-verkoston CFR-CDF Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden perusoikeustilanteesta vuonna 2002 laatimaan lausuntoon, jossa todetaan, että ”kun otetaan huomioon mahdollisuus antaa oikeus tutustua vain tiettyjen asiakirjojen osiin, yhteisön toimielin ei kuitenkaan saa antaa oikeutta tutustua asiakirjoihin, jos hakemuksen tehneen intressi ei ole missään järkevässä suhteessa siihen haittaan nähden, joka kohdistuu asianomaisen henkilön oikeuteen suojata yksityiselämänsä henkilötietojen käsittelyssä”.

79 Tällaisen tasapainoisen lähestymistavan tarvetta korosti direktiivin 95/46 29 artiklan mukainen tietosuojatyöryhmä oikeusasiamiehen erityiskertomuksesta 17.5.2001 antamassaan lausunnossa 5/2001. Lausunnossa todetaan seuraavaa:

”On – – huomattava, että tietojenluovuttamisvelvollisuus, josta yleisön oikeudesta tutustua hallinnollisiin asiakirjoihin annetussa lainsäädännössä määrätään, ei tarkoita ehdotonta avoimuusvelvollisuutta. Lainsäädännössä velvollisuudelta edellytetään pikemminkin yksityisyyden oikeuden huolellista harkintaa, ennen kuin tiedonsaantioikeus myönnetään. Laki ei sen vuoksi oikeuta rajattomaan tai vapaaseen henkilötietojen luovutukseen. Päinvastoin yleisön tutustumisoikeutta ja tietosuojaa koskevien säädösten lukeminen rinnakkain tarkoittaa tavallisesti sitä, että kussakin tilanteessa vallitsevat olosuhteet analysoidaan tapauskohtaisesti, jotta löydetään näiden kahden oikeuden välinen tasapaino. Arvioinnin tuloksena voidaan erityisesti todeta, että yleisön tiedonsaantioikeutta koskevissa säädöksissä voi olla eri säännökset, joita tulee soveltaa eri tietoryhmiin tai erilaisiin rekisteröityihin.”

80 Komissio huomauttaa, että asetuksessa N:o 1049/2001 ei säädetä automaattisesta ja rajoittamattomasta velvollisuudesta luovuttaa henkilötietoja koskevia asiakirjoja tai asiakirjojen osia vaan tämä velvollisuus on olemassa vain siltä osin kuin se ei ole tietosuojan alalla sovellettavien sääntöjen vastainen.

81 Komissio toteaa käsiteltävänä olevassa asiassa ottaneensa huomioon kaikki asiaan liittyvät seikat. Siltä osin kuin kysymys on Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisista ja CBMC:stä, kantaja on ollut täysin tietoinen kokouksessa edustettuina olleista intresseistä ja elimistä. Läsnä olleet henkilöt ovat edustajien ominaisuudessa toimineet edustamiensa yhteisöjen antamien ohjeiden mukaisesti, ja ne ovat tehneet näin viimeksi mainittujen edustajina eivätkä yksityishenkilöinä. Komissio korostaa, että kokouksessa tehtyjen päätösten seuraukset koskivat edustettuja yhteisöjä eivätkä niiden edustajia henkilökohtaisesti. Edustettuja yhteisöjä koskevat tiedot ovat siis

niitä merkityksellisiä tietoja, jotka on annettava yleisön tarkasteltavaksi avoimuusperiaatteen mukaisesti, ja sen, että komissio kieltäytyi ilmaisemasta näitä intressejä edustaneiden henkilöiden henkilöllisyyttä, ei voida katsoa loukanneen kantajan oikeuksia. Komissio otti myös huomioon tarpeen olla vaarantamatta valmiuksiaan suorittaa tutkimuksia ja tietolähteitään.

82 Komissio toteaa lisäksi, että kantaja ei ole missään vaiheessa täyttänyt velvollisuuttaan osoittaa asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdan mukaisesti, että tietojen siirto on tarpeen. Osanottajien henkilöllisyyden ilmoittaminen ei toisi lisävalaistusta komission päätökseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lopettamisesta. Kun pöytäkirja oli luovutettu, yleisöllä oli laajalti tiedossaan ne tosiseikat ja perustelut, joihin komissio oli perustanut päätöksensä. Kun otetaan huomioon, että ei ollut esitetty mitään erityistä ja pätevää syytä sen osoittamiseksi, että henkilötietojen ilmaiseminen kolmansille on tarpeen, komission oli ollut kieltäydyttävä niiden ilmaisemisesta.

83 Komission mukaan – ja toisin kuin kantaja esittää vastauksessaan – se, että CBMC:n henkilökunnan nimet ovat julkisia, ei merkitse, että näin olisi oltava myös kokoukseen osallistuneiden henkilöiden henkilöllisyyden osalta. Komissio korostaa, että tästä ei seuraa, että tiettyjen kokoukseen osallistuneiden yrittäjäjärjestöä edustaneiden nimet voitaisiin välttämättä päätellä järjestön koko henkilökunnan henkilöllisyyden julkaisemisesta. Jos näin olisi, kantajalla ei olisi mitään syytä pyytää, että nimet ilmoitettaisiin sille. Kantaja ei myöskään ole esittänyt, että CBMC:n edustajat eivät olisi kokouksessa puolustaneet liiton näkemyksiä. Kantaja ei ole osoittanut, millä tavoin asianomaisten henkilöiden nimien ilmaiseminen tarjoaisi merkityksellisempää tietoa kuin ne tiedot, jotka sisältyvät kokouksen pöytäkirjaan ja muihin jaettuihin asiakirjoihin.

84 Komissio korostaa niiden kantajan väitteiden osalta, jotka koskevat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan soveltamista, että se ei ole perustanut nimien ilmaisemisesta kieltäytymistä tähän poikkeukseen vaan kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaiseen poikkeukseen.

85 Komission mukaan kantaja oli tietoinen siitä, että vaikka tietosuojaa koskevat säännöt eivät olisi olleet sovellettavissa hakemukseen, komissiolla olisi ollut perusteet kieltäytyä ilmaisemasta viiden henkilön nimeä vastoin heidän suostumustaan, jotta se ei olisi vaarantanut valmiuksiaan tutkia oletettuja yhteisön oikeuden rikkomisia. Kokous pidettiin 11.10.1996 juuri tällaisen tutkimuksen yhteydessä. Jos komissiolle tietoja antaneiden henkilöiden nimet voitaisiin ilmaista ilman heidän suostumustaan, komissio saattaisi menettää arvokkaan tietolähteen, mikä haittaisi sen valmiuksia suorittaa tällaisia tutkimuksia.

86 Komissio muistuttaa, että kantelujen ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien menettelyjen yhteydessä kantelijoilla on mahdollisuus valita ”luottamuksellinen” tai ”ei luottamuksellinen” käsittely. Ei ole olemassa mitään pätevää syytä, jolla voitaisiin evätä tämä sama oikeus muilta, joita jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely koskee.

87 Näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukainen poikkeus edellytti, että kantajalle ei ilmaistu viittä tuntemattomaksi jäänyttä nimeä.

88 Komissio toteaa lopuksi, että kantaja ei ole esittänyt näyttöä näiden nimien ilmaisemista edellyttävästä ylivoimaisesta yleisestä edusta, joka mahdollistaisi tämän poikkeuksen soveltamisen vastustamisen.

89 Käsiteltävänä olevassa asiassa muiden henkilöiden nimien ilmaiseminen vastoin heidän tahtoaan ja odotuksiaan siltä osin kuin kysymys on sen yhteistyön luottamuksellisuudesta, jota he olivat tehneet oletetun rikkomisen tutkinnassa, vaarantaisi kaikkien tutkimusten suojan. Ilmeinen yleinen etu edellyttää siis, että tutkimusten luottamuksellisuus pikemminkin säilytetään kuin vaarannetaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Alustavat huomautukset

90 Alustavasti on todettava, että kantajan hakemus saada tutustua asiakirjaan kokonaisuudessaan sekä kantajan kannekirjelmä perustuvat asetukseen N:o 1049/2001.

91 Tämän jälkeen on muistettava, että komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että asetusta N:o 45/2001 sovelletaan hakemukseen, joka koskee 11.10.1996 pidetyn kokouksen osanottajien nimien ilmaisemista. Komissio katsoi, että kun otetaan huomioon, että kantaja ei ollut osoittanut mitään nimenomaista ja laillista tarkoitusta eikä sitä, minkä vuoksi nimien ilmaiseminen olisi tarpeen, kyseisen asetuksen 8 artiklan mukaiset edellytykset eivät täyttyneet, ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu poikkeus oli sovellettavissa. Komissio lisäsi, että vaikka henkilötietojen suojaa koskevat säännöt eivät olisi tulleet sovellettaviksi, se saattoi kuitenkin kieltäytyä ilmaisemasta muita nimiä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla, jotta sen valmiudet suorittaa tutkimuksia eivät vaarantuisi.

92 Tältä osin on palautettava mieleen, että asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohdan mukaan asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden hakijalla ei ole velvollisuutta perustella hakemustaan eikä näin ollen velvollisuutta osoittaa minkäänlaisen edun olemassaoloa, jotta hän voisi saada oikeuden tutustua pyydettyihin asiakirjoihin (ks. yhdistetyt asiat T-391/03 ja T-70/04, Franchet ja Byk v. komissio, tuomio 6.7.2006, Kok. 2006, s. II-2023, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

93 On myös muistettava, että oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin on periaate, ja epäävä päätös on pätevä vain, jos se perustuu johonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan mukaisista poikkeuksista.

94 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näitä poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jotta tämän asetuksen pääperiaatteen soveltamista ei vaikeuteta (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-211/00, Kuijer v. neuvosto, tuomio 7.2.2002, Kok. 2002, s. II-485, 55 kohta ja em. yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 84 kohta).

95 Tapaa, jolla komissio on soveltanut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuja poikkeuksia, on tarkasteltava tämän oikeuskäytännön valossa.

Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa koskeva poikkeus

– Alustavia huomautuksia asetusten N:o 1049/2001 ja N:o 45/2001 välisestä suhteesta

96 On palautettava mieleen, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan toimielimet eivät anna tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien

tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, erityisesti yhteisön lainsäädännön mukaista henkilötietojen suojaa.

97 Tältä osin on todettava, että vaikka kantaja viittaakin kannekirjelmässään vain direktiiviin 95/46 mutta ei asetukseen N:o 45/2001, sen kanteen on katsottava tarkoittavan kyseistä asetusta, koska riidanalainen päätös perustuu osittain tähän asetukseen. Kantaja viittasi lisäksi istunnossa asianmukaisesti kyseiseen asetukseen.

98 Ensiksi on tutkittava asetusten N:o 1049/2001 ja N:o 45/2001 välistä suhdetta asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisen kannalta käsiteltävänä olevassa tapauksessa. Tässä tarkoituksessa on pidettävä mielessä, että näillä asetuksilla on eri tavoitteet. Ensiksi mainitulla pyritään turvaamaan viranomaisten päätöksentekomenettelyn ja niiden päätösten perusteena olevien tietojen mahdollisimman laaja avoimuus. Sillä pyritään siis tekemään asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden käyttö mahdollisimman helpoksi sekä edistämään hyviä hallintokäytäntöjä. Toiseksi mainitulla asetuksella pyritään turvaamaan se, että luonnollisten henkilöiden perusvapauksia ja -oikeuksia, erityisesti heidän oikeuttaan yksityisyyteen, suojellaan henkilötietoja käsiteltäessä.

99 Asetuksen N:o 45/2001 johdanto-osan 15 perustelukappaleen mukaan oikeus tutustua asiakirjoihin, mukaan lukien henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin tutustumisen edellytykset, kuuluu niiden säännösten piiriin, jotka annetaan EY 255 artiklan perusteella.

100 Henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin tutustumista koskeva oikeus kuuluu näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan; kyseisen asetuksen mukaan toimielinten kaikkien asiakirjojen olisi pääsääntöisesti oltava yleisön tutustuttavissa. Asetuksessa säädetään myös, että tiettyjä yleisiä ja yksityisiä etuja on suojattava poikkeussäännöksin.

101 Kyseisessä asetuksessa säädetään siis edellä kuvatusta poikkeuksesta, joka koskee tapauksia, joissa tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, erityisesti asetuksen N:o 45/2001 kaltaisen yhteisön lainsäädännön mukaista henkilötietojen suojaa.

102 Asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan 11 perustelukappaleen mukaan poikkeuksia arvioidessaan toimielinten olisi kaikilla unionin toiminnan aloilla otettava huomioon henkilötietojen suojaa koskevat yhteisön lainsäädännön periaatteet, siis myös asetuksessa N:o 45/2001 vahvistetut periaatteet.

103 Tältä osin on palautettava mieleen asetuksen N:o 45/2001 asian kannalta merkityksellisimmät säännökset.

104 Asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdan mukaan ”henkilötiedoilla” tarkoitetaan kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevia tietoja. Tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa, erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Näin ollen henkilötietoina voidaan pitää esimerkiksi sukunimen ja etunimien, postiosoitteen, sähköpostiosoitteen, pankkitilin numeron, luottokorttien numeroiden, henkilötunnuksen, puhelinnumeron ja ajokortin numeron kaltaisia tietoja.

105 Asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan b alakohdan mukaan ”henkilötietojen käsittelyllä” tarkoitetaan kaikkia sellaisia toimia tai toimien kokonaisuuksia, joita kohdistetaan henkilötietoihin joko automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tai muutoin, kuten tietojen kerääminen, tallentaminen, järjestäminen, säilyttäminen, muokkaaminen

tai muuttaminen, tiedon haku, kysely, käyttö, luovuttaminen siirtämällä, levittämällä tai asettamalla muutoin saataville, yhteensovittaminen tai yhdistäminen sekä suojaaminen, poistaminen tai tuhoaminen. Tietojen luovuttaminen siirtämällä, levittämällä tai asettamalla muuten saataville kuuluu näin ollen ”käsittelyn” määritelmän alaan, ja niinpä tässä asetuksessa itsessään, asetuksesta N:o 1049/2001 riippumatta, säädetäänkin mahdollisuudesta saattaa tietyt henkilötiedot julkisiksi.

106 Käsittelyn on lisäksi oltava lainmukaista asetuksen N:o 45/2001 5 artiklan a tai b alakohdassa tarkoitetun tavoin; kyseisten säännösten mukaan käsittelyn on oltava tarpeen sellaisen tehtävän suorittamiselle, joka tehdään yleisen edun vuoksi tai käsittelystä vastaavan tahon lakiin perustuvan velvoitteen noudattamiseksi. On huomattava, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklassa säädetty oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, mikä on jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaisella oikeushenkilöllä, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on asetuksen N:o 45/2001 5 artiklan b alakohdassa tarkoitettu lakiin perustuva velvoite. Jos asetuksessa N:o 1049/2001 velvoitetaan tietojen luovuttamiseen, joka on asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettua tietojen käsittelyä, tämän saman asetuksen 5 artikla tekee siis tästä luovuttamisesta tältä osin lainmukaista.

107 Siltä osin kuin kysymys on asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa tarkoitetusta velvollisuudesta osoittaa tietojen siirron tarpeellisuus, on muistettava, että oikeus tutustua henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan ja että tämän asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden hakijan ei tarvitse perustella hakemustaan eikä hänellä näin ollen ole velvollisuutta osoittaa minkäänlaisen edun olemassaoloa, jotta hän voisi saada oikeuden tutustua pyydettyihin asiakirjoihin (ks. edellä 92 kohta). Näin ollen, jos henkilötietoja siirretään asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan, jossa säädetään jokaisen unionin kansalaisen oikeudesta tutustua asiakirjoihin, toteuttamiseksi, tilanne kuuluu tämän asetuksen soveltamisalaan, joten hakijan ei tarvitse osoittaa, että tietojen luovuttaminen on tarpeen asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan

b alakohdassa tarkoitetuin tavoin. Sen edellyttäminen, että hakija osoittaa siirron tarpeellisuuden – mikä asetetaan asetuksessa N:o 45/2001 lisäedellytykseksi –, olisi vastoin asetuksen N:o 1049/2001 tavoitetta eli sitä, että yleisölle annetaan mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin.

108 Kun lisäksi otetaan huomioon, että oikeus tutustua asiakirjaan evätään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, siirto, joka ei kuulu tämän poikkeuksen alaan, ei lähtökohtaisesti vaaranna rekisteröidyn oikeutettuja etuja asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa tarkoitetuin tavoin.

109 Siltä osin kuin kysymys on rekisteröidyn oikeudesta vastustaa henkilötietojensa käsittelyä, asetuksen N:o 45/2001 18 artiklassa säädetään, että hänellä on oikeus milloin tahansa vastustaa itseään koskevien tietojen käsittelyä tilanteeseensa liittyvien huomattavan tärkeiden ja perusteltujen syiden vuoksi paitsi 5 artiklan b alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Näin ollen kun asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitettu tietojen käsittely on asetuksen N:o 45/2001 5 artiklan b alakohdassa tarkoitettu lakiin perustuva velvoite, rekisteröidyllä ei lähtökohtaisesti ole vastustusoikeutta. Kun asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa kuitenkin säädetään tästä lakiin perustuvasta velvoitteesta tehtävästä poikkeuksesta, tietojen luovuttamisen vaikutukset rekisteröityyn on otettava tällä perusteella huomioon.

110 Tältä osin on huomattava, että kun näiden tietojen luovuttaminen ei vahingoita yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, kuten asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään, rekisteröidyn esittämä kielto ei voi estää tätä luovuttamista.

111 On lisäksi muistettava, että asetuksen N:o 45/2001 säännöksiä siltä osin kuin niissä säädetään sellaisten henkilötietojen käsittelystä, jotka voivat vahingoittaa perusvapauksia ja erityisesti oikeutta yksityiselämään, on välttämättä tulkittava perusoikeuksien valossa, jotka vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ovat erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valvovat (ks. vastaavasti direktiivin 95/46 osalta em. yhdistetyt asiat Österreichischer Rundfunk ym., tuomion 68 kohta).

112 Nämä periaatteet on toistettu nimenomaisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä.

113 Tältä osin on huomattava, että Euroopan ihmissoikeussopimuksen 8 artiklan, jonka 1 kappaleessa ilmaistaan periaate siitä, että viranomaiset eivät saa puuttua yksityiselämää koskevan oikeuden käyttämiseen, 2 kappaleessa määrätään, että tällainen puuttuminen on mahdollista, ”kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi”.

114 On myös todettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yksityiselämän käsite on laaja ja sitä ei voida määritellä tyhjentävästi. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklalla suojataan myös oikeutta identiteettiin ja henkilökohtaiseen kehitykseen sekä oikeutta perustaa ja kehittää suhteita kanssaihmisiin ja ulkomaailmaan. Mitään periaatteellista syytä ei ole sille, että ammatti- tai liiketoiminta erotettaisiin yksityiselämän käsitteestä (ks. asia Niemitz v. Saksa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.12.1992, A-sarja, nro 251-B, 29 kohta; asia Amann v. Sveitsi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.2.2000, Recueil des arrêts et décisions, 2000-II, 65 kohta ja asia Rotaru v. Romania, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 4.5.2000, Recueil des arrêts et

décisions, 2000-V, 43 kohta). Yksilön ja muiden välillä on siis vuorovaikutusvyöhyke, joka myös julkisessa yhteydessä saattaa kuulua yksityiselämän piiriin (ks. asia Peck v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.1.2003, Recueil des arrêts et décisions, 2003-I, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

115 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan rikkomisen toteamiseksi on ensiksi ratkaistava, onko asianomaisen henkilön yksityiselämään puututtu, ja toiseksi, mikäli näin on, onko tämä puuttuminen perusteltua. Ollakseen perusteltu puuttumisen on perustuttava lakiin, sillä on tavoiteltava hyväksyttävää päämäärää ja sen on oltava välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa. Kun viimeksi mainittua edellytystä tarkastellaan sen selvittämiseksi, onko tietojen ilmaiseminen välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa, on tutkittava, ovatko sen perusteeksi esitetyt syyt asiaankuuluvia ja riittäviä ja ovatko toteutetut toimenpiteet oikeassa suhteessa tavoiteltuihin hyväksyttäviin päämääriin nähden. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut henkilötietojen ilmaisemista koskevissa asioissa, että toimivaltaisille viranomaisille on annettava tiettyä harkintavaltaa, jotta ne voivat asettaa keskenään kilpailevat yleiset edut ja yksityiset edut oikeudenmukaiseen tasapainoon. Tähän harkintavaltaan liittyy kuitenkin tuomioistuinvalvonta, ja harkintavallan laajuus riippuu kysymyksessä olevien etujen luonteesta ja tärkeydestä sekä puuttumisen vakavuudesta (ks. em. asia Peck v. Yhdistynyt kuningaskunta, erityisesti tuomion 76 ja 77 kohta; ks. myös julkisasiamies Léger'n esittämä ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-317/04 ja C-318/04, parlamentti v. neuvosto ja komissio, tuomio 30.5.2006, Kok. 2006, s. I-4721, I-4724, ratkaisuehdotuksen 226–228 kohta).

116 On todettava, että EU 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti asetuksen N:o 1049/2001 nojalla tehtyjen päätösten on noudatettava Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa. Tältä osin on palautettava mieleen, että EY 255 artiklan 2 kohdan mukaisesti asetuksessa N:o 1049/2001 vahvistetaan asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset yleisen tai yksityisen edun huomioon ottamiseksi. Niinpä tämän asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään poikkeuksesta yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojan turvaamiseksi.

117 On lisäksi muistettava, että poikkeuksia, jotka koskevat asiakirjoihin tutustumisoikeuden periaatetta, on tulkittava suppeasti. Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty poikkeus koskee vain sellaisia henkilötietoja, jotka voivat konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahingoittaa yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden kunnioittamista.

118 On korostettava myös, että se, että yksityiselämän käsite on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan laaja, ja se, että henkilötietojen suoja voi olla eräs yksityiselämää koskevan oikeuden näkökohta (ks. vastaavasti em. asia parlamentti v. neuvosto ja komissio, julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotuksen 209 kohta), ei merkitse, että kaikki henkilötiedot väistämättä kuuluvat yksityiselämän käsitteen alaan.

119 Erityisesti kaikki henkilötiedot eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne voivat loukata asianomaisen henkilön yksityiselämän suojaa. Direktiivin 95/46 johdanto-osan 33 perustelukappaleessa viitataan tietoihin, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voivat loukata yksilön perusvapauksia tai yksityiselämää ja joita ei pitäisi käsitellä paitsi rekisteröidyn nimenomaisella suostumuksella, mikä viittaa siihen, että kaikki tiedot eivät ole luonteeltaan samanlaisia. Tällaisiin arkaluonteisiin tietoihin voivat kuulua senkaltaiset tiedot, joihin viitataan asetuksen N:o 45/2001 erityisten tietoryhmien käsittelyä koskevassa 10 artiklassa, kuten henkilötiedot, jotka koskevat rotua tai etnistä alkuperää, uskonnollista tai filosofista vakaumusta tai terveyttä ja seksuaalista käyttäytymistä.

120 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että jotta käsiteltävänä olevassa asiassa voitaisiin ratkaista, sovelletaanko asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä poikkeusta, on tutkittava, voiko se, että yleisö saa tietoonsa 11.10.1996 pidetyn kokouksen osanottajien nimet, vahingoittaa konkreettisesti ja tosiasiallisesti asianomaisten henkilöiden yksityiselämän ja koskemattomuuden suojaa.

– Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn asianomaisten henkilöiden yksityiselämän ja koskemattomuuden suojan vahingoittamista koskevan poikkeuksen soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa

121 Käsiteltävänä olevassa asiassa hakemus koskee pöytäkirjaa eräästä komission kokouksesta, johon osallistuivat komission sisämarkkinoiden ja rahoituspalvelujen pääosaston, Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja teollisuusministeriön ja CBMC:n edustajat. Tähän pöytäkirjaan sisältyy luettelo kokouksen osanottajista, jotka on luetteloitu niiden yhteisöjen mukaan, joiden nimissä ja lukuun kyseiset henkilöt osallistuivat kokoukseen, ja kustakin henkilöstä on mainittu titteli, etunimen alkukirjain, sukunimi ja tarvittaessa se osasto, elin tai liitto, johon hän kyseisessä yhteisössä kuuluu. Pöytäkirjan tekstissä ei viitata luonnollisiin henkilöihin vaan kysymyksessä oleviin yhteisöihin, kuten CBMC:hen, sisämarkkinoiden ja rahoituspalvelujen pääosastoon tai Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja teollisuusministeriöön.

122 On todettava, että kysymyksessä olevaan pöytäkirjaan sisältyvä osanottajien luettelo sisältää näin ollen asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, koska tähän kokoukseen osallistuneet henkilöt ovat siitä tunnistettavissa.

123 On kuitenkin todettava, että pelkästään se, että johonkin asiakirjaan sisältyy henkilötietoja, ei välttämättä merkitse, että kysymys asianomaisten henkilöiden yksityiselämän suojasta tai koskemattomuudesta nousisi esille, vaikka ammatillista toimintaa ei lähtökohtaisesti ole suljettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitetun yksityiselämän käsitteen ulkopuolelle (ks. edellä 114 kohta ja siinä mainittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö).

124 Kuten komissio itse toteaa, 11.10.1996 pidetyssä kokouksessa läsnä olleet henkilöt, joiden nimiä ei ole ilmaistu, olivat siellä CBMC:n edustajina eivätkä yksityishenki-

löinä. Komissio on myös korostanut, että kokouksessa tehtyjen päätösten seuraukset koskivat siellä edustettuja yhteisöjä eivätkä niiden edustajia henkilökohtaisesti.

125 Näin ollen on todettava, että se, että pöytäkirjaan sisältyy näiden edustajien nimet, ei nosta esiin kysymystä kyseisten henkilöiden yksityiselämän suojasta, kun otetaan huomioon, että he osallistuivat kokoukseen yhteisöjensä edustajina. Kuten edellä on todettu, pöytäkirjaan ei myöskään sisälly näiden henkilöiden omia mielipiteitä vaan kannanottoja, joista vastaavat yhteisöt, joita nämä henkilöt edustavat.

126 On todettava, että CBMC:n edustajien nimien ilmaiseminen ei missään tapauksessa voi konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahingoittaa asianomaisten henkilöiden yksityiselämän ja koskemattomuuden suojaa. Pelkästään se, että asianomaisen henkilön nimi esiintyy jonkin kokouksen osanottajien luettelossa sillä perusteella, että hän edustaa tiettyä yhteisöä, ei ole tällainen loukkaus, eikä asianomaisten henkilöiden yksityiselämän ja koskemattomuuden suoja vahingoitu.

127 Edellä mainittu yhdistetyissä asioissa Österreichischer Rundfunk ym. annettu tuomio, johon komissio vetoaa, ei ole ristiriidassa tämän näkökannan kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi kyseisessä tuomiossa, että yksilön työtuloihin liittyvien nimitietojen kerääminen niiden ilmoittamiseksi ulkopuolisille kuului Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan soveltamisalaan. Se totesi, että vaikka sillä, että työnantaja tallentaa henkilökunnalleen maksamiinsa palkkoihin liittyvät nimitiedot, ei sinänsä puututakaan näiden yksityisyyteen, näiden tietojen ilmoittamisella ulkopuoliselle, tässä tapauksessa viranomaiselle, loukataan asianomaisten oikeutta yksityisyyteen, käytettiinpä näin ilmoitettuja tietoja sittemmin miten tahansa, ja näin ollen se on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettua puuttumista (em. yhdistetyt asiat Österreichischer Rundfunk ym., tuomion 74 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tällaisen puuttumisen olemassaolon osoittamisessa merkitystä ei ole sillä, ovatko ilmoitetut tiedot arkaluonteisia vai eivät tai onko

asianomaisille mahdollisesti aiheutunut haittaa tästä puuttumisesta. Sen mukaan oli riittävää todeta, että työnantaja on ilmoittanut työntekijän tai eläkeläisen saamiin tuloihin liittyviä tietoja ulkopuoliselle (em. yhdistetyt asiat Österreichischer Rundfunk ym., tuomion 75 kohta).

128 On huomattava, että mainitun asian olosuhteet poikkeavat käsiteltävänä olevan asian olosuhteista. Käsiteltävänä oleva asia kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan, ja sen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty poikkeus koskee vain sellaisten henkilötietojen ilmaisemista, jotka voivat vahingoittaa yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa. Kuten edellä 119 kohdassa on todettu, kaikki henkilötiedot eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne voivat vahingoittaa asianomaisen henkilön yksityisyyttä. Käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa pelkästään se, että ilmaistaan ammatillista toimintaansa harjoittavan luonnollisen henkilön osallistuneen jonkin yhteisön edustajan ominaisuudessa Euroopan yhteisön toimielimen kanssa pidettyyn kokoukseen, kun edes kyseisen henkilön tässä tilaisuudessa esittämää henkilökohtaista mielipidettä ei voida yksilöidä, ei voida pitää hänen yksityisyytensä loukkauksena. Se on siis erotettava edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Österreichischer Rundfunk ym. annettuun tuomioon johtaneesta tilanteesta, jossa kysymys oli siitä, että työnantaja keräsi ja ilmoitti viranomaiselle tiettyjen henkilötietojen yhdistelmän, toisin sanoen työntekijöiden nimet ja heidän saamansa palkan.

129 Edellä mainitussa asiassa Lindqvist annetussa tuomiossa, johon komissio myös vetoaa, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että sitä, että Internet-kotisivulla viitataan henkilöihin ja yksilöidään heidät joko nimeltä tai muulla tavoin, kuten ilmoittamalla heidän puhelinnumeronsa tai antamalla tietoja heidän työsuhteestaan ja harrastuksistaan, on pidettävä direktiivissä 95/46 tarkoitettuna ”kokonaan tai osittain automatisoituna henkilötietojen käsittelynä” (em. asia Lindqvist, tuomion 27 kohta). Tällä tuomiolla ei ole ratkaisevaa merkitystä käsiteltävänä olevassa asiassa. Kuten edellisessä kohdassa on todettu, käsiteltävänä oleva asia kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan ja koskee siis paitsi sitä, onko kysymys henkilötietojen käsittelystä, myös sen ratkaisemista, vahingoittaako kysymyksessä olevien tietojen ilmaiseminen yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa.

130 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkökanta ei ole myöskään ristiriidassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan yksityiselämän suojaan kuuluu yksilön oikeus perustaa ja kehittää suhteita kanssaihmisiin ja tämä suoja voi ulottua ammatilliseen tai kaupalliseen toimintaan (ks. em. asia Niemitz v. Saksa, tuomion 29 kohta; em. asia Amann v. Sveitsi, tuomion 65 kohta; em. asia Rotaru v. Romania, tuomion 43 kohta ja em. asia Peck v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 57 kohta).

131 Vaikka ensi näkemältä ei voidakaan sulkea pois sitä, että yksityiselämän käsite kattaa joitakin yksilön ammatillisen toiminnan näkökohtia, tämä ei kuitenkaan merkitse, että oikeus yksityiselämän suojaan kattaisi ammatillisen toiminnan kokonaisvaltaisesti ja välttämättä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa pelkästään se, että jonkin kollektiivisen yhteisön edustaja osallistuu Euroopan yhteisön toimielimen kanssa pidettyyn kokoukseen, ei kuulu hänen yksityiselämänsä piiriin, minkä vuoksi sellaisen pöytäkirjan luovuttaminen, jossa todetaan hänen olleen läsnä kyseisessä kokouksessa, ei merkitse puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

132 Kyseessä olevien nimien ilmaiseminen ei näin ollen johda kokoukseen osallistuneiden henkilöiden yksityiselämään puuttumiseen, eikä se vahingoita heidän yksityiselämänsä ja koskemattomuutensa suojaa.

133 Tästä seuraa, että komissio on virheellisesti katsonut, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä poikkeusta olisi sovellettava käsiteltävänä olevassa asiassa.

134 Komissio ei myöskään väitä, että se olisi käsiteltävänä olevassa tapauksessa tietoja kerätessään, toisin sanoen 11.10.1996 pidetyssä kokouksessa, sitoutunut pitämään salassa osanottajien nimet tai että osanottajat olisivat kokouksessa vaatineet, että

komissio ei ilmaise heidän henkilöllisyyttään. Tietyt osanottajat kielsivät nimensä ilmaisemisen vasta vuonna 1999, kun komissio pyysi lupaa ilmaista heidän henkilöllisyytensä.

135 Kun otetaan huomioon, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen asianomaisen henkilön yksityiselämän ja koskemattomuuden suojan vahingoittamista koskeva edellytys ei täyty käsiteltävänä olevassa tapauksessa, asianomaisen henkilön esittämä kielto ei voi estää tietojen ilmaisemista. Komissio ei myöskään ole edes yrittänyt näyttää toteen, että henkilöt, jotka ovat kokouksen jälkeen kieltäneet nimensä ilmaisemisen, olisivat osoittaneet, että nimen ilmaiseminen olisi vahingoittanut heidän yksityiselämänsä ja koskemattomuutensa suojaa.

136 Tältä osin on myös huomattava, että lopulta vain kaksi kysymyksessä olevista henkilöistä esitti komissiolle kiellon ja että komissio ei ollut saanut yhteyttä kolmeen muuhun henkilöön, joiden nimiä se ei myöskään ollut ilmaissut (ks. edellä 35 kohta).

137 Kyseiseen kokoukseen osallistuneet henkilöt eivät ole voineet olettaa, että heidän edustamiensa yhteisöjen nimissä ja lukuun esittämiä mielipiteitä käsiteltäisiin luottamuksellisesti. On muistettava, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa on kysymys jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä pidetystä kokouksesta. Vaikka kantelija voi tällaisessa menettelyssä komission sisäisten sääntöjen nojalla valita luottamuksellisen käsittelyn, tällaisen käsittelyn mahdollisuutta ei ole varattu muille tutkimuksiin osallistuneille henkilöille. Kun lisäksi otetaan huomioon, että komissio on luovuttanut pöytäkirjan – vaikkakin tietyt nimet siitä poistettuina – on selvää, että se on katsonut, että kysymys ei ollut salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvista tiedoista. Asetuksessa N:o 45/2001 ei edellytetä, että komissio pitää salassa niiden henkilöiden nimet, jotka esittävät sille toimintansa harjoittamista koskevia mielipiteitä tai tietoja.

138 Komission väitteestä, jonka mukaan kantaja ei ole missään vaiheessa täyttänyt asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa säädettyä velvollisuutta osoittaa, että tietojen siirto on tarpeen, on riittävää palauttaa mieleen, että – kuten edellä 107 ja 108 kohdassa on todettu – jos henkilötietoja siirretään asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan mukaisesti ja siirto ei kuulu kyseisen asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan, hakijan ei tarvitse perustella hakemustaan asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa tarkoitetuin tavoin. Näin ollen komission väite, jonka mukaan osanottajien henkilöllisyyden ilmoittaminen ei toisi lisävalaistusta komission päätökseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lopettamisesta, ei voi menestyä.

139 Tästä seuraa, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on riidanalaisessa päätöksessä todennut, että kantaja ei ole osoittanut mitään nimenomaista ja laillista tarkoitusta eikä sitä, minkä vuoksi niiden viiden henkilön nimen ilmaiseminen olisi tarpeen, jotka osallistuivat kokoukseen ja jotka kokouksen jälkeen kielsivät henkilöllisyytensä ilmoittamisen kantajalle.

140 On vielä tutkittava asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen sovellettavuus.

Tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskeva poikkeus

141 On muistettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaan toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

142 Vaikka kantaja mainitsee kannekirjelmässään erehdyksessä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan, sen kannekirjelmää on tulkittava niin, että se viittaa tämän saman asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan, koska komissio on tämän säännöksen perusteella perustellut toissijaisesti sen, minkä vuoksi se epäsi oikeuden tutustua koko asiakirjaan. Kantaja viittasi istunnossa joka tapauksessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan.

143 On palautettava mieleen, että toimielimen on kussakin yksittäistapauksessa arvioitava, sovelletaanko asiakirjoihin, joiden luovuttamista pyydetään, tosiasiallisesti asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevassa asetuksessa lueteltuja poikkeuksia.

144 Käsiteltävänä olevassa asiassa kysymys on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä pidetyn kokouksen pöytäkirjasta.

145 Se, että kysymyksessä oleva asiakirja liittyy jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn ja näin ollen tutkintatoimiin, ei kuitenkaan yksin ole perusteena sen poikkeuksen soveltamiselle, johon on vedottu (ks. vastaavasti em. asia Bavarian Lager v. komissio, tuomion 41 kohta). Kuten edellä on todettu, kaikkia asetuksen N:o 1049/2001 mukaiseen toimielinten asiakirjoja koskevaan tutustumisoikeuteen kohdistuvia poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti (asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok. 2000, s. II-3011, 45 kohta).

146 Tältä osin on muistettava, että komission tutkimukset olivat jo päättyneet, kun riidanalainen päätös tehtiin 18.3.2004. Komissio oli lopettanut Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan käydyn rikkomista koskevan menettelyn jo 10.12.1997.

147 Käsiteltävänä olevassa asiassa on siis tutkittava, kuuluiko tutkimuksia koskeva asiakirja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan, kun tutkimus oli päättynyt ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely lopetettu yli kuusi vuotta aiemmin.

148 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo voinut todeta, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on tulkittava siten, että kyseistä säännöstä, jonka pyrkimyksenä on suojata ”tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoituksia”, sovelletaan ainoastaan, jos kyseisten asiakirjojen luovuttaminen saattaa vaarantaa tarkastus-, tutkinta- tai tilintarkastustoimien saattamisen päätökseen (em. yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 109 kohta).

149 Tältä osin on todettava, että kuten tämän poikkeuksen sanamuodosta ilmenee, sillä ei pyritä suojaamaan tutkintatoimia sellaisinaan vaan näiden toimien tavoitetta, joka, kuten edellä mainitussa asiassa Bavarian Lager vastaan komissio annetussa tuomiossa (46 kohta) on todettu, on se, että kyseessä oleva jäsenvaltio saadaan noudattamaan yhteisön oikeutta. Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio oli lopettanut Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan käydyn rikkomista koskevan menettelyn jo 10.12.1997, koska viimeksi mainittu oli muuttanut kysymyksessä olevaa lainsäädäntöä, minkä vuoksi tutkintatoimien tavoite oli saavutettu. Kun riidanalainen päätös tehtiin, ei käynnissä ollut mitään tutkintatoimia, joiden tavoite olisi voinut vaarantua sen vuoksi, että joidenkin 11.10.1996 pidettyyn kokoukseen osallistuneiden yhteisöjen edustajien nimet sisältävä pöytäkirja olisi luovutettu, joten asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua poikkeusta ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

150 Perustellakseen koko pöytäkirjan luovuttamisesta kieltäytymisensä komissio vetoaa vielä siihen, että jos komissiolle tietoja toimittaneiden henkilöiden nimet voitaisiin

ilmaista vastoin heidän tahtoaan, komissio saattaisi menettää arvokkaan tietolähteen, mikä voisi vaarantaa sen valmiuksia tutkia oletettuja yhteisön oikeuden rikkomisia.

151 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on oltava luonteeltaan konkreettinen. Yhtäältä ainoastaan se seikka, että asiakirja koskee poikkeuksella suojattua etua, ei riitä perustelemaan poikkeuksen soveltamista (ks. vastaavasti em. asia Denkavit Nederland v. komissio, tuomion 45 kohta). Lisäksi suojatun edun vahingoittumisen riskin on oltava kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen. Näin ollen tutkiminen, joka toimielimen on poikkeusta soveltaakseen suoritettava, on tehtävä konkreettisella tavalla, ja sen on ilmettävä päätöksen perusteluista (asia T-188/98, Kuijer v. neuvosto, tuomio 6.4.2000, Kok. 2000, s. II-1959, 38 kohta; asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok. 2005, s. II-1121, 69 ja 72 kohta ja em. yhdistetyt asiat Franchet ja Byk v. komissio, tuomion 115 kohta).

152 Vaikka on myönnettävä, että tarve turvata niiden henkilöiden anonymiteetti, jotka toimittavat komissiolle mahdollisia yhteisön oikeuden rikkomisia koskevia tietoja, on hyväksyttävä tavoite, jolla voidaan perustella se, että komissio ei anna oikeutta tutustua tiettyihin asiakirjoihin tai edes niiden osiin, käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin niin, että komissio on ilmaissut vain abstraktisti sen vahingon, jonka kysymyksessä olevan asiakirjan luovuttaminen nimineen saattaisi aiheuttaa sen tutkintatoimille, mutta se ei ole oikeudellisesti riittävällä tavalla osoittanut, että tämän asiakirjan luovuttaminen vahingoittaisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti tutkintatoimien tavoitteita. Komissio ei siis ole käsiteltävänä olevassa tapauksessa osoittanut, että tutkintatoimien tavoite vaarantuisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti sen vuoksi, että kuusi vuotta näiden toimien päättymisen jälkeen pyydetyt tiedot luovutettaisiin.

153 Kuten edellä on todettu, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ei myöskään ole varattu mahdollisuutta luottamukselliseen käsittelyyn

tutkimuksiin osallistuneiden henkilöiden osalta kantelijaa lukuun ottamatta. On ilmeistä, että kun komissio on luovuttanut kysymyksessä olevan pöytäkirjan ilman niiden henkilöiden nimiä, jotka eivät olleet antaneet suostumustaan nimensä ilmaisemiseen, se on lähtökohtaisesti katsonut, että tämän asiakirjan luovuttaminen ei kuulu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan.

154 Tältä osin komission istunnossa esittämä viittaus yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 145/83, Adams vastaan komissio, 7.11.1985 antamaan tuomioon (Kok. 1985, s. 3539, Kok. Ep. VIII, s. 341), joka koski salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen ilmaisemista, ei ole merkityksellinen. Asiassa oli kysymys tietolähteestä, joka oli paljastanut työnantajansa kilpailunvastaiset käytännöt ja jonka henkilöllisyys komission oli pidettävä salassa. Kyseinen tiedonantaja oli kuitenkin menettelyn alusta asti nimenomaisesti pyytänyt komissiota olemaan ilmaisematta hänen henkilöllisyyttään. Kuten edellä on todettu, komissio ei käsiteltävänä olevassa asiassa ole kuitenkaan osoittanut, että kysymyksessä olevat henkilöt olisivat kokoukseen osallistuessaan voineet olettaa saavansa luottamuksellista kohtelua tai että he olisivat pyytäneet komissiota olemaan ilmaisematta heidän henkilöllisyyttään. Kuten edellä 137 kohdassa on todettu, kun komissio on lisäksi luovuttanut pöytäkirjan – vaikkakin tietyt nimet siitä poistettuina – on todettava, että se on katsonut, että kysymys ei ollut salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvista tiedoista. Lopuksi on muistettava, että komissio ei ole esittänyt mitään perusteluja sen osoittamiseksi, millä tavoin kiellon esittäneiden henkilöiden nimien ilmaiseminen olisi voinut käsiteltävänä olevassa asiassa vahingoittaa mahdollisia tutkintatoimia.

155 Näissä olosuhteissa on todettava, että tarkastus- ja tutkintatoimien tavoitteiden suojaa koskevat väitteet eivät voi menestyä.

156 Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, onko mahdollisesti olemassa jokin sellainen ylivoimainen yleinen etu, joka oikeuttaisi kysymyksessä olevan asiakirjan luovuttamisen.

157 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että 11.10.1996 pidetyn kokouksen täydellinen pöytäkirja, johon sisältyvät kaikki nimet, ei kuulu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tai 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen poikkeusten alaan.

158 Riidanalainen päätös on näin ollen kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

159 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian ja vastapuoli on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

160 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan kolmannen alakohdan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä, että väliintulijan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa väliintulija, joka tukee kantajan vaatimuksia, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kumotaan 18.3.2004 tehty komission päätös, jolla hylättiin pyyntö saada tutustua 11.10.1996 pidetyn kokouksen täydelliseen pöytäkirjaan, johon sisältyvät kaikki nimet.

2) Komissio velvoitetaan korvaamaan The Bavarian Lager Co. Ltd:n oikeudenkäyntikulut.

3) Euroopan tietosuojavaltuutettu vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Jaeger Tiili Czúcz

Julistettiin Luxemburgissa 8 päivänä marraskuuta 2007.

E. Coulon M. Jaeger

kirjaaja presidentti