Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
15 päivänä heinäkuuta 2021 [1]

Asia C-351/20 P

Liviu Dragnea
vastaan

Euroopan komissio

Muutoksenhaku – Euroopan aluekehitysrahasto – Romanian alueellinen toimenpideohjelma 2007–2013 – Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimukset – Tutkimuskertomukset – Kansalliselle korruptiontorjuntaviranomaiselle esitetty vaatimus aloittaa tutkimus unionin varojen kavalluksesta – Kansallinen tutkintamenettely – Vaatimus tutkimuksen aloittamisesta OLAFin aiempien tutkimusten kulusta – Asiakirja-aineistoon ja asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus – Hylkääminen – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen

I Johdanto

1. Unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi Euroopan petostentorjuntavirastolla (OLAF) on laajat tutkintavaltuudet. Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetussa asetuksessa N:o 883/2013 [2] säädetään tästä syystä tällaisen tutkimuksen kohteena oleville henkilöille annettavista perustavanlaatuisista prosessuaalisista takeista. Niillä pyritään varmistamaan, että heidän oikeuksiaan kunnioitetaan OLAFin tutkintatoimissa. Nämä tutkimukset vaikuttavat nimittäin kiistatta asianomaisten henkilöiden oikeuksiin.

2. Nyt käsiteltävässä asiassa on sitä vastoin kiistanalaista – eikä tätä ole nähdäkseni vielä selvennetty lopullisesti –, voidaanko loppukertomukset, jotka OLAF laatii tutkimusten päätteeksi, riitauttaa unionin tuomioistuimissa ja jos voidaan, niin missä määrin. Se voi kuitenkin nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä jäädä lopulta avoimeksi, koska tämä kysymys ei ole merkityksellinen asian ratkaisemisen kannalta. Riippumatta siitä, olisiko valittaja voinut riitauttaa unionin yleisessä tuomioistuimessa nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat kaksi OLAFin kertomusta, hän olisi nimittäin nostanut kanteensa tältä osin liian myöhään.

[1] Alkuperäinen kieli: saksa.

[2] Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.213 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013 (EUVL 2013, L 248, s. 1). Tätä asetusta on muutettu nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien tutkimusten päättymisen jälkeen kahdesti, viimeksi asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 muuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston kanssa tehtävän yhteistyön ja Euroopan petostentorjuntaviraston tutkimusten vaikuttavuuden osalta 23.12.2020 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) 2020/2223 (EUVL 2020, L 437, s. 49). Nyt käsiteltävän asian kannalta kiinnostavaa muutosta tarkastellaan lähemmin jäljempänä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 47–49 kohta).

3. Kysymys, jonka ympärille tämä muutoksenhakumenettely kietoutuu, koskee kuitenkin siihen läheisesti liittyvää ongelmatiikkaa, joka liittyy sellaisen henkilön oikeuteen tutustua tutkimusasiakirjoihin, joka katsoo tutkimusten koskevan itseään mutta jota OLAF ei ole määrittänyt asetuksessa N:o 883/2013 tarkoitetuksi asianomaiseksi henkilöksi. Herää etenkin kysymys, millainen nyt käsiteltävässä asiassa on yhtäältä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ja toisaalta asetuksen N:o 1049/2001 [3] mukaisen komission asiakirjojen tutustuttavaksi saamista koskevan oikeuden keskinäinen vuorovaikutus.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Asetus N:o 883/2013

4. Asetuksen N:o 883/2013 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että OLAF käyttää tutkintavaltuuksia, jotta voidaan tehostaa petosten, lahjonnan ja Euroopan unionin taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjuntaa.

5. Asetuksen N:o 883/2013 2 artiklan 4 alakohdan mukaan ”’hallinnollisilla tutkimuksilla’, jäljempänä ’tutkimukset’, tarkoitetaan kaikenlaisia tarkastuksia, todentamisia ja muita viraston 3 ja 4 artiklan mukaisesti toteuttamia toimenpiteitä 1 artiklassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tarvittaessa sen osoittamiseksi, että tutkimuksen kohteena oleva toiminta on luonteeltaan sääntöjenvastaista – –”.

6. Asetuksen N:o 883/2013 2 artiklan 5 alakohdan mukaan ”asianomaisella henkilöllä”, jota OLAFin tutkimus koskee, tarkoitetaan ”henkilöä tai talouden toimijaa, jonka epäillään syyllistyneen petokseen, lahjontaan tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavaan muuhun laittomaan toimintaan ja joka siksi on [OLAFin] tutkimuksen kohteena”.

7. Asetuksen N:o 883/2013 3 ja 4 artiklassa säädetään, että OLAF suorittaa ulkoisia tutkimuksia paikan päällä jäsenvaltioissa, kolmansissa maissa ja kansainvälisten järjestöjen toimitiloissa ja sisäisiä tutkimuksia unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa.

8. Asetuksen N:o 883/2013 5 artiklan, jonka otsikko on ”Tutkimusten aloittaminen”, 1, 2 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Pääjohtaja voi aloittaa tutkimuksen, kun on riittävä epäily, joka voi perustua myös kolmannen osapuolen toimittamiin tai nimettömästi toimitettuihin tietoihin, petoksesta, lahjonnasta tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavasta muusta laittomasta toiminnasta. Tutkimuksen aloittamista koskevassa pääjohtajan päätöksessä on otettava huomioon 17 artiklan 5 kohdan mukaisesti vahvistetut tutkimuksissa noudatettavan politiikan painopisteet ja viraston vuotuinen hallintosuunnitelma. Päätöksessä on myös otettava huomioon tarve käyttää viraston resursseja tehokkaasti ja käytettävien keinojen oikeasuhteisuus. Sisäisissä tutkimuksissa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, mikä toimielin, elin tai laitos soveltuu parhaiten suorittamaan tutkimuksen erityisesti tosiseikkojen luonteen sekä sen perusteella, millaisia todellisia tai mahdollisia taloudellisia vaikutuksia tapauksella on ja mikä on oikeudellisten jatkotoimien todennäköisyys.

[3] Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43).

2. Pääjohtaja päättää ulkoisen tutkimuksen aloittamisesta omasta aloitteestaan tai asianomaisen jäsenvaltion tai jonkin unionin toimielimen, elimen tai laitoksen pyynnöstä.

Pääjohtaja päättää sisäisen tutkimuksen aloittamisesta omasta aloitteestaan tai sen toimielimen, elimen tai laitoksen pyynnöstä, jossa tutkimus on määrä tehdä, tai jonkin jäsenvaltion pyynnöstä.

– –

4. Virasto tekee kahden kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut 2 kohdassa tarkoitetun pyynnön, päätöksen siitä, onko tutkimus aloitettava. Päätöksestä on ilmoitettava viipymättä pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle, toimielimelle, elimelle tai laitokselle. Päätös olla aloittamatta tutkimusta on perusteltava. Jos virasto ei ole tuon kahden kuukauden määräajan kuluessa tehnyt mitään päätöstä, sen katsotaan päättäneen, ettei tutkimusta aloiteta.

Jos virkamies tai muuhun henkilöstöön kuuluva, toimielimen tai elimen jäsen, toimiston tai viraston päällikkö taikka sen työntekijä antaa virastolle henkilöstösääntöjen 22 a artiklan mukaisesti toimien tietoja, jotka liittyvät epäiltyyn petokseen tai väärinkäytökseen, virasto ilmoittaa asianomaiselle henkilölle, aikooko se aloittaa kyseisiä tosiseikkoja koskevan tutkimuksen.”

9. Asetuksen N:o 883/2013 9 artiklassa luetellaan niille henkilöille annettavat prosessuaaliset takeet, joita OLAFin tutkimukset koskevat. Sen 4 kohdassa säädetään etenkin, että asianomaiselle henkilölle annetaan tilaisuus esittää huomautuksia ennen kuin tehdään häntä nimeltä mainitsevia päätelmiä.

10. Asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan (”Tutkintakertomus ja tutkinnan johdosta toteutettavat toimet”) mukaan, kun OLAF saa tutkimuksen päätökseen, siitä laaditaan kertomus, jossa esitetään etenkin menettelyn eri vaiheet, todetut tosiseikat ja niiden alustava oikeudellinen arviointi ja johon voi sisältyä suosituksia siitä, onko unionin toimielinten tai toimivaltaisten kansallisten viranomaisten toteutettava toimia vai ei.

B Asetus N:o 1049/2001

11. Asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan otsikko on ”Hakemukset”, ja sen 1 kohdan sanamuoto on seuraavanlainen:

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

12. Asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan otsikko on ”Alkuperäisten hakemusten käsittely”, ja sen 1, 2 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset käsitellään välittömästi. Hakijalle lähetetään vastaanottoilmoitus. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuksen kirjaamisesta toimielin joko päättää antaa pyydetyn asiakirjan tutustuttavaksi ja antaa asiakirjan tutustuttavaksi 10 artiklan mukaisesti tässä määräajassa tai ilmoittaa kirjallisesti, mistä syystä hakemus on hylätty kokonaan tai osittain, sekä hakijan oikeudesta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti tehdä uudistettu hakemus.

2. Jos hakemus hylätään kokonaan tai osittain, hakija voi viidentoista työpäivän kuluessa siitä, kun hän on vastaanottanut toimielimen vastauksen, tehdä uudistetun hakemuksen ja pyytää toimielintä tarkistamaan kantaansa.

– –

4. Jos toimielin ei anna vastausta asetetussa määräajassa, hakija voi tehdä uudistetun hakemuksen.”

13. Asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan (”Uudistettujen hakemusten käsittely”) 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

– –

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

III Muutoksenhakumenettelyn tausta

A Menettely OLAFissa ja riidanalainen kirje

14. OLAF aloitti 10.2.2015 väitetyistä petoksista kaksi tutkimusta (OF/2015/0124/B5 ja OF/2015/0125/B5). Ne koskivat kahta tienrakennushanketta. Teleormanin alueviranomainen Romaniassa oli toteuttanut hankkeet, jotka puolestaan oli rahoittanut Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) (jäljempänä aiemmat tutkimukset). [4]

15. Näistä tutkimuksista laatimissaan, 30.5.2016 (OF/2015/0124/B5) ja 16.9.2016 päivätyissä loppukertomuksissaan (OF/2015/0125/B5) OLAF totesi, että oli perustettu kaksi rikollisryhmää ja että epäiltiin, että oli väärennetty suuri määrä asiakirjoja, jotta unionin varoja saataisiin lainvastaisesti.

16. Lisäksi OLAF suositti Euroopan komissiolle kyseisten määrien takaisinperintää; Romanian korruptiontorjuntaviranomaiselle se puolestaan suositti rikostutkinnan aloittamista unionin taloudellisten etujen vahingoittamisesta.

[4] Ks. tästä ja seuraavista kohdista valituksenalaisen määräyksen (jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 6) 1 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

17. OLAF luokitteli Teleormanin alueviranomaisen asetuksen N:o 883/2013 2 artiklan 5 alakohdassa tarkoitetuksi ”asianomaiseksi henkilöksi”, jota aiemmat tutkimukset koskevat. Valittajana olevaa Liviu Dragneaa, joka oli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan kyseisen viranomaisen johtaja, ei sitä vastoin luokiteltu ”asianomaiseksi henkilöksi”.

18. Romanian korruptiontorjuntaviranomainen ilmoitti 13.11.2017 rikostutkinnan aloittamisesta vastaajaa vastaan unionin varoihin kohdistuvan petoksen, rikollisryhmän perustamisen ja virka-aseman väärinkäytön vuoksi.

19. OLAF julkaisi samana päivänä lehdistötiedotteen, jossa se puolestaan ilmoitti kansallisen rikostutkinnan aloittamisesta valittajaa vastaan. OLAF mainitsi siinä valittajan nimeltä ja viittasi aiempien tutkimustensa merkitykseen kansallisten viranomaisten aloittaman rikostutkinnan kannalta:

”The Romanian National Anticorruption Directorate (DNA) has accused Liviu Dragnea, the leader of the Romanian Social Democrat Party (PSD), of fraud with European Union (EU) funds, of creating an organised criminal group, and of misusing his position for personal gain. – –

The contribution of the European Anti-Fraud Office (OLAF) to this outcome has been emphasised by the DNA. The DNA has explained that their case comes as a result of two investigations conducted by the OLAF into projects financed by the European Regional Development Fund for road construction in Romania, which were concluded in May and September 2016.

– –”[5]

20. Valittaja osoitti OLAFille 1.6.2018 päivätyn kirjeen, jossa hän arvosteli OLAFin menettelytapaa aiemmissa tutkimuksissa ja loppukertomuksissa esitettyjä päätelmiä. Hän kommentoi osittain näiden kertomusten yksittäisiä kohtia seikkaperäisesti.

21. OLAF kieltäytyi 10.7.2018 päivätyssä kirjeessään käsittelemästä asiaa ja kommentoimasta loppukertomuksiaan. Se viittasi tässä yhteydessä yleisiin menettelysääntöihinsä, loppukertomusten oikeudellista luonnetta koskevaan unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, OLAFin ja kansallisten viranomaisten väliseen toimivaltajakoon sekä näiden vireillä oleviin tutkimuksiin.

22. Valittaja osoitti OLAFille toisen, 22.8.2018 päivätyn kirjeen. Siinä hän kiisti OLAFin 10.7.2018 päivätyssä kirjeessä esitetyt toteamukset. Lisäksi hän arvosteli uudelleen loppukertomuksia, menettelyn lainmukaisuutta, päätelmien oikeellisuutta ja OLAFin oikeudellista näkemystä. Valittajan mukaan OLAF ei myöskään ollut noudattanut menettelysääntöjä. Lisäksi valittaja vaati OLAFia aloittamaan tutkinnan aiempien tutkimusten kulusta ja myöntämään hänelle oikeuden tutustua useisiin näiden tutkimusten asiakirja-aineistoihin sisältyviin asiakirjoihin.

23. OLAF toisti 1.10.2018 päivätyssä kirjeessään (jäljempänä riidanalainen kirje) jo 10.7.2018 päivätyssä kirjeessä esittämänsä näkemykset ja hylkäsi valittajan pyynnön. Se perusteli tätä toisaalta sillä, että valittajan esille tuomat seikat eivät oikeuta aloittamaan tutkimusta aiempien

[5] OLAFin lehdistötiedote N:o 16/2017.

tutkimusten kulusta. Toisaalta valittaja ei ollut asianomainen henkilö, jota nämä tutkimukset koskivat. Tästä syystä asetuksen N:o 883/2013 9 artiklan 4 kohdassa säädettyjä prosessuaalisia oikeuksia ei sovelleta häneen. OLAF epäsi oikeuden tutustua vaadittuihin asiakirjoihin.

B Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen määräys

24. Valittaja nosti 11.12.2018 jättämällään kannekirjelmällä unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen riidanalaisen kirjeen kumoamiseksi. Lisäksi hän vaati, että unionin yleinen tuomioistuin velvoittaa komission toimittamaan jo OLAFin menettelyssä vaaditut asiakirjat.

25. Komissio esitti 6.3.2019 jättämällään kirjelmällä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen ja vaati, että kanne jätetään tutkimatta.

26. Valittaja puolestaan vaati 18.4.2019 toimittamassaan kirjelmässä, että unionin yleinen tuomioistuin hylkää oikeudenkäyntiväitteen, ratkaisee kanteen asiakysymyksen ja myöntää hänelle oikeuden tutustua vaadittuihin asiakirjoihin.

27. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi 12.5.2020 antamallaan määräyksellä Dragnea v. komissio (jäljempänä valituksenalainen määräys)[6] komission oikeudenkäyntiväitteen, jätti kanteen tutkimatta ja velvoitti valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28. Vaikka valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämissä vaatimuksissa vaadittiin muodollisesti unionin yleistä tuomioistuinta esittämään tiettyjä toteamuksia, unionin yleinen tuomioistuin ymmärsi kanteen kokonaisuudessaan siten, että siinä vaadittiin kumoamaan riidanalainen kirje, jossa OLAF oli yhtäältä hylännyt valittajan vaatimuksen aiempien tutkimusten kulkua koskevan tutkimuksen suorittamisesta ja toisaalta asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen.[7] Komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin tutki ensin kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä sen osalta, että OLAF oli kieltäytynyt suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta.[8] Sen jälkeen se tutki kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä sen osalta, että valittajan oikeus tutustua vaadittuihin asiakirjoihin oli evätty.[9] Se katsoi tämän perusteella, että molemmat kannevaatimukset oli jätettävä tutkimatta.

IV Muutoksenhakumenettely ja asianosaisten vaatimukset

29. Valittaja haki muutosta valituksenalaiseen määräykseen 30.7.2020 jättämällään valituskirjelmällä. Hän vaatii, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen määräyksen, ottaa hänen ensimmäisessä oikeusasteessa nostamansa kanteen tutkittavaksi ja toteaa, että komissio

– on rikkonut asetuksen N:o 883/2013 9 artiklan 1, 2 ja 4 kohtaa ja loukannut hänen puolustautumisoikeuksiaan, hänen oikeuttaan tulla kuulluksi ja syyttömyysolettaman periaatetta;

6 T-738/18, ei julkaistu, EU:T:2020:208.

7 Valituksenalaisen määräyksen 14–21 kohta.

8 Valituksenalaisen määräyksen 25–55 kohta.

9 Valituksenalaisen määräyksen 56–70 kohta.

– loukannut hyvää hallintoa koskevaa unionin yleistä oikeusperiaatetta ja

– loukannut hänen oikeuksiaan hylkäämällä asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen.

30. Lisäksi valittaja vaatii, että unionin tuomioistuin määrää asian selvittämistoimista ja velvoittaa komission esittämään menettelyn kuluessa valituksessa luetellut asiakirjat. Valittaja myös vaatii, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31. Komissio puolestaan vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen perusteettomana, hylkää asian selvittämistoimia koskevan vaatimuksen ja velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Asian arviointi

A Valitus

32. Valitusperusteissaan valittaja riitauttaa sekä unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset, jotka koskevat hänen kanteensa tutkimatta jättämistä sen osalta, että OLAF kieltäytyi suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta (1), että unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset, jotka koskevat hänen kanteensa tutkimatta jättämistä sen osalta, että oikeus tutustua vaadittuihin asiakirjoihin evättiin (2).

1. Kanteen tutkittavaksi ottaminen sen osalta, että OLAF kieltäytyi suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta (ensimmäinen valitusperuste)

33. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että ensimmäisessä oikeusasteessa nostetussa kanteessa esitetty vaatimus kumota OLAFin päätös kieltäytyä tutkimasta aiempien tutkimusten kulkua, oli jätettävä tutkimatta kolmesta syystä: ensinnäkin, koska asetuksessa N:o 883/2013 ei anneta luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille oikeutta vaatia OLAFia aloittamaan tutkimusta, joten vastaavan vaatimuksen hylkääminen ei tuota oikeusvaikutuksia eikä siten voi olla kannekelpoinen toimi;[10] toiseksi, koska OLAFin loppukertomukset eivät ole kannekelpoisia toimia vaan pelkästään suosituksia tai kannanottoja, joten tällaisen kertomuksen muuttamista koskevan vaatimuksen hylkääminen ei myöskään voi olla kannekelpoinen toimi;[11] ja kolmanneksi, koska riidanalaisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen merkitsisi sitä, että kierretään kanteen nostamiselle loppukertomuksista asetettua määräaikaa, koska ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne nostettiin näiden kertomusten riitauttamiselle asetetun määräajan päättymisen jälkeen.[12]

34. Valittajan mukaan unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan hänen vaatimuksensa OLAFin päätöksen, jossa tämä kieltäytyi tutkimasta aiempien tutkimusten kulkua, kumoamiseksi oli jätettävä tutkimatta, perustuu yhtäältä virheelliseen olettamaan siitä, ettei hän ollut ”asianomainen henkilö”, jota nämä tutkimukset koskevat, ja toisaalta virheelliseen olettamaan siitä, ettei OLAFin kertomuksilla ollut mitään olennaista vaikutusta seuranneisiin kansallisiin rikosoikeudellisiin menettelyihin. Valittajan mukaan asia on juuri päinvastoin. Tästä

[10] Valituksenalaisen määräyksen 31–36 kohta.

[11] Valituksenalaisen määräyksen 39–41 kohta.

[12] Valituksenalaisen määräyksen 43–46 kohta.

syystä on tehokkaan oikeussuojan edellytyksen vastaista, jos OLAFin lainvastaisiin selvitystoimiin ja menettelyrikkomuksiin voidaan vedota ainoastaan vahingonkorvauskanteen eikä kumoamiskanteen yhteydessä.

35. Näistä perusteluista ilmenee, että valittajan arvostelu keskittyy lausumaan, jossa unionin yleinen tuomioistuin viittasi vakiintuneeseen oikeuskäytäntöönsä ja totesi, että kertomukset, joita OLAF laatii tutkimustensa päätteeksi, eivät ole SEUT 263 artiklan nojalla kannekelpoisia toimia, koska ne ovat pelkästään suosituksia tai kannanottoja, joilla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia. [13]

36. Sikäli kuin on nähtävissä, unionin tuomioistuin ei ole toistaiseksi vielä käsitellyt kysymystä siitä, ovatko OLAFin loppukertomukset kannekelpoisia toimia, vaan se on pelkästään katsonut, ettei se, että OLAF on lähettänyt tietoja kansallisille viranomaisille, ole kannekelpoinen toimi. [14]

37. Nyt käsiteltävän asian yhteydessä ei kuitenkaan ole tarpeen tarkastella lähemmin sitä, ovatko OLAFin loppukertomukset kannekelpoisia toimia. Tämän menettelyn kannalta voi pikemminkin jäädä avoimeksi, onko unionin yleisen tuomioistuimen tätä koskeva oikeuskäytäntö pysytettävä vai ei. Vaikka OLAFin loppukertomukset nimittäin olisivat kannekelpoisia toimia, nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva kannevaatimus, jossa vaadittiin kumoamaan OLAFin päätös kieltäytyä suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta, on jätettävä tutkimatta.

38. Kuten unionin yleinen tuomioistuin on nimittäin valituksenalaisessa määräyksessä esittänyt – eikä sen tätä koskevia toteamuksia ole kyseenalaistettu tässä muutoksenhakumenettelyssä –, valittaja ei riitauttanut aiempien tutkimusten loppukertomuksia määräajassa. Kyseisen määräyksen mukaan määräaika kanteen nostamiselle näistä kertomuksista päättyi valittajan osalta 12.8.2018. Kanne ensimmäisessä oikeusasteessa nostettiin kuitenkin vasta 11.12.2018. [15]

39. Ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne ei tosin kohdistunut muodollisesti aiempien tutkimusten loppukertomuksiin sinänsä vaan 1.10.2018 päivättyyn OLAFin riidanalaiseen kirjeeseen, jossa OLAF hylkäsi valittajan vaatimuksen tutkimuksen aloittamisesta aiempien tutkimusten kulusta.

40. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kanne on kuitenkin jätettävä tutkimatta, jos se kohdistuu toimeen, jossa pelkästään vahvistetaan aikaisempi toimi, jota ei ole riitautettu määräajassa. [16] Toimessa on katsottava olevan kyse ainoastaan aikaisemman toimen vahvistamisesta, jos siihen ei sisälly mitään aikaisempaan toimeen nähden uutta seikkaa eikä sitä ole edeltänyt tämän aikaisemman toimen adressaattina olleen henkilön tilanteen uudelleentarkastelu. [17] Toimea, jolla ratkaistaan vaatimus, jossa viranomaista pyydetään tarkastelemaan uudelleen aikaisempaa toimea, on pidettävä pelkästään vahvistavana toimena, jos

[13] Ks. valituksenalaisen määräyksen 40 ja 41 kohdan lisäksi määräys 13.7.2004, Comunidad Autónoma de Andalucía v. komissio (T-29/03, EU:T:2004:235, 32–40 kohta); määräys 21.6.2017, Inox Mare v. komissio (T-289/16, EU:T:2017:414, 14 kohta ja sitä seuraavat kohdat); määräys 12.7.2018, TE v. komissio (T-392/17, ei julkaistu, EU:T:2018:459, 22–25 kohta) ja tuomio 23.5.2019, Remag Metallhandel ja Jaschinsky v. komissio (T-631/16, ei julkaistu, EU:T:2019:352, 48 ja 49 kohta).

[14] Unionin tuomioistuimen presidentin määräys 19.4.2005, Tillack v. komissio (C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, 34 kohta).

[15] Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että 30.5.2016 ja 16.9.2016 päivättyjä loppukertomuksia (edellä tämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta) ei tosin julkaistu eikä annettu tiedoksi valittajalle, mutta asiakirja-aineistosta ilmenee, että valittaja sai tiedon niistä viimeistään 1.6.2018, koska hän osoitti kyseisenä ajankohtana OLAFille ensimmäisen kirjeen, jossa hän kiisti niiden sisällön (edellä tämän ratkaisuehdotuksen 20 kohta). Määräaika kanteen nostamiselle näistä kertomuksista alkoi siten kulua 2.6.2018 ja päättyi 12.8.2018 (ks. valituksenalaisen määräyksen 43–46 kohta).

[16] Ks. tuomio 15.12.1988, Irish Cement v. komissio (166/86 ja 220/86, EU:C:1988:549, 16 kohta); tuomio 9.12.2004, komissio v. Greencore (C-123/03 P, EU:C:2004:783, 39 kohta) ja tuomio 31.5.2017, DEI v. komissio (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 35 kohta); ks. myös tuomio 15.3.1995, COBRECAF ym. v. komissio (T-514/93, EU:T:1995:49, 44 kohta).

[17] Tuomio 10.12.1980, Grasselli v. komissio (23/80, EU:C:1980:284, 18 kohta); tuomio 14.9.2006, komissio v. Fernández Gómez (C-417/05 P, EU:C:2006:582, 46 kohta) ja tuomio 31.5.2017, DEI v. komissio (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 33 kohta).

vaatimus ei perustu uusiin, olennaisiin tosiseikkoihin eikä viranomainen tee päätöstä tällaisista tosiseikoista.[18] Siten kantaja, joka on antanut päätöksen riitauttamiselle asetetun määräajan kulua umpeen, ei voi saada tätä määräaikaa palautetuksi pyytämällä toimielintä muuttamaan ensimmäistä toimea ja nostamalla kanteen päätöksestä, jolla tästä kieltäydytään ja jolla vahvistetaan aikaisemmin tehty päätös.[19]

41. Juuri näin on käsiteltävässä asiassa. Tutkimuksen vaatimisen verukkeella valittaja pyrki nimittäin todellisuudessa siihen, että OLAF kyseenalaistaa aiempien tutkimusten loppukertomukset.

42. Valittajan vaatimuksessa tutkimuksen aloittamisesta ei nimittäin ollut lainkaan kyse siitä, että OLAFia vaaditaan aloittamaan tutkimus unionissa, jäsenvaltioissa tai muualla tapahtuneista väärinkäytöksistä unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi asetuksessa N:o 883/2013 tarkoitetulla tavalla. Hän pikemminkin vaati, että aloitetaan tutkimus OLAFin omasta toiminnasta kahdessa menettelyssä, jotka olivat päättyneet loppukertomuksen laatimiseen.[20]

43. Sisällöllisesti valittaja tyytyi OLAFille osoittamissaan kirjeissä arvostelemaan sen loppukertomuksiin sisältyviä päätelmiä ja menettelyllisiä toimia, joiden perusteella nämä päätelmät oli tehty, esittämättä uusia ja olennaisia tosiseikkoja. OLAFin vastauksena lähettämät kirjeet ja etenkään riidanalainen, 1.10.2018 päivätty kirje eivät myöskään sisältäneet aiempien tutkimusten loppukertomuksiin nähden uusia seikkoja, eikä niitä edeltänyt valittajan tilanteen uudelleentarkastelu eikä OLAFin uusista, olennaisista tosiseikoista tekemä päätös.[21]

44. Asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen, johon toisessa valitusperusteessa keskitytään ja joka on tutkittava erikseen,[22] hylkäämistä lukuun ottamatta riidanalainen kirje merkitsee siten aiempien tutkimusten loppukertomusten osalta pelkästään vahvistavaa toimea. Siten kysymys siitä, olivatko nämä kertomukset kannekelpoisia toimia, voi jäädä avoimeksi. Vaikka ne nimittäin olisivatkin kannekelpoisia toimia, kanne ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä sen osalta, että OLAF kieltäytyi suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta.

45. Vahvistavista toimista annettu oikeuskäytäntö koskee tosin etupäässä tapauksia, joissa ensimmäinen toimi, joka toisella toimella vahvistetaan, on kannekelpoinen toimi,[23] mikä liittyy aina myös oikeussuojaa koskeviin näkökohtiin.[24] Jos asianomainen henkilö ei nimittäin voinut havaita, että toimi tuottaa oikeusvaikutuksia hänelle, häntä vastaan ei luonnollisestikaan voida vedota siihen seikkaa, ettei hän ole riitauttanut sitä määräajassa. Nyt käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan ole kyse tällaisesta tilanteesta.

[18] Ks. tuomio 15.9.2011, CMB ja Christof v. komissio (T-407/07, ei julkaistu, EU:T:2011:477, 91 kohta) ja tuomio 26.6.2019, NRW. Bank v. SRB (T-466/16, ei julkaistu, EU:T:2019:445, 69 kohta).

[19] Ks. tuomio 15.3.1995, COBRECAF ym. v. komissio (T-514/93, EU:T:1995:49, 44 kohta).

[20] Myös unionin yleinen tuomioistuin on todennut tämän valituksenalaisen määräyksen 31–36 kohdassa. Valituksenalaiseen määräykseen sisältyvää unionin yleisen toteamusta, jonka mukaan luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä ei ole asetuksen N:o 883/2013 nojalla oikeutta vaatia OLAFia aloittamaan tutkimusta, ei kyseenalaisteta tässä muutoksenhakumenettelyssä, eikä sitä ole myöskään muutoin mitään syytä kyseenalaistaa (ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohdassa toistettu asetuksen N:o 883/2013 5 artikla).

[21] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 20–23 kohta.

[22] Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 54 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

[23] Ks. esim. tuomio 15.12.1988, Irish Cement v. komissio (166/86 ja 220/86, EU:C:1988:549, 11 ja 16 kohta); tuomio 25.5.1993, Foyer Culturel du Sart-Tilman v. komissio (C-199/91, EU:C:1993:205, 19–24 kohta); tuomio 9.12.2004, komissio v. Greencore (C-123/03 P, EU:C:2004:783, 40, 45 ja 47 kohta) ja tuomio 31.5.2017, DEI v. komissio (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 31 ja 36 kohta).

[24] Ks. vastaavasti tuomio 9.12.2004, komissio v. Greencore (C-123/03 P, EU:C:2004:783, 40, 45 ja 47 kohta) ja tuomio 15.3.1995, COBRECAF ym. v. komissio (T-514/93, EU:T:1995:49, 44 kohta).

46. Nyt käsiteltävässä asiassa on nimittäin riidanalaista ja vielä lopullisesti ratkaisematta, ovatko OLAFin loppukertomukset kannekelpoisia toimia. Valittajalle, joka nyt käsiteltävässä asiassa väittää asian olevan juuri näin, pitäisi kuitenkin olla selvää, että jos hänen tarkoituksenaan oli kyseenalaistaa OLAFin näissä kertomuksissa esittämät päätelmät kumoamiskanteen yhteydessä, hänen oli mahdollista tehdä näin joka tapauksessa vain näistä kertomuksista itsessään nostetun kanteen yhteydessä tai ainakin näiden kertomusten riitauttamiselle asetetussa määräajassa.

47. Myöskään se seikka, että valittaja korosti vaatimuksessaan tutkimuksen aloittamisesta aiempien tutkimusten kulusta erityisesti OLAFin menettelyllisten toimien väitettyä lainvastaisuutta, ei vaikuta siihen, että kyseisessä vaatimuksessa pohjimmiltaan vain arvosteltiin näiden tutkimusta loppukertomuksia. Ajatus tutkimuksen aloittamisesta OLAFin tutkimusten kulusta ei tosin ole täysin kaukaa haettu. Osoituksena tästä on se, että asetuksen N:o 883/2013 muuttamisesta annetussa asetuksessa N:o 2020/2223 säädettiin äskettäin ja siten tosiseikkojen tapahtuma-ajan jälkeen OLAFista riippumattomien prosessuaalisten takeiden valvojien käyttöönotosta ja mahdollisuudesta vedota tällaisen valvojan menettelyssä siihen, että OLAF on loukannut näitä prosessuaalisia takeita. [25]

48. Vaikka tämä menettely olisikin merkityksellinen nyt käsiteltävän asian kannalta, valittajan esittämien kaltaisten moitteiden olisi kuitenkin ymmärrettävä kohdistuvan menettelyn päättävään loppukertomukseen.

49. Yhtäältä äskettäin käyttöönotetun prosessuaalisten takeiden valvonnan, josta valvoja vastaa, tarkoituksena on nimittäin taata prosessuaalisten oikeuksien noudattaminen vireillä olevassa menettelyssä tai ajankohtana, jona niiden loukkaaminen voidaan vielä korjata, kuitenkin viimeistään silloin, kun tutkimuksen päättämisestä on kulunut kuukausi. [26] Toisaalta valitusmekanismi, jossa valvojalle tehdään valitus, ei nimenomaisesti vaikuta perussopimusten mukaisiin muutoksenhakukeinoihin. [27]

50. Perussopimusten mukaisten muutoksenhakukeinojen yhteydessä OLAFin menettelyn kuluessa tekemiä toimenpiteitä olisi ainakin loppukertomusten esittämisen jälkeen kaikella todennäköisyydellä kuitenkin pidettävä pelkkinä valmistelevina toimenpiteinä, jotka olisi riitautettava näitä kertomuksia vastaan nostetun kanteen yhteydessä. [28] Jos loppukertomuksia ei luonnehdita kannekelpoisiksi toimiksi, mitä nyt käsiteltävässä asiassa ei tutkita, nämä OLAFin toimenpiteet voitaisiin saattaa tuomioistuinvalvonnan piiriin vahingonkorvauskanteen yhteydessä. [29]

[25] Ks. asetuksen 2020/2223 johdanto-osan 32 ja 33 perustelukappale sekä 1 artiklan 9 alakohta (edellä tämän ratkaisuehdotuksen 2 kohta) ja asetuksen N:o 883/2013, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2020/2223, 9 a ja 9 b artikla. Ks. tässä yhteydessä myös jo asetuksen N:o 883/2013 alkuperäisen version 15 artiklalla perustettu valvontakomitea, joka valvoo säännöllisesti OLAFin tutkimustehtävän toteutumista etenkin prosessuaalisten takeiden noudattamisen osalta. Valvontakomitea harjoittaa valvontaa kuitenkin ainoastaan omasta aloitteestaan tai pääjohtajan taikka toimielimen, elimen tai laitoksen pyynnöstä.

[26] Valitukset on tehtävä kuukauden kuluessa siitä, kun valituksen tekijä on tullut tietoiseksi asiaankuuluvista seikoista, jotka merkitsevät väitettyä prosessuaalisten takeiden loukkaamista tai tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen sääntöjen rikkomista. Valituksia ei missään tapauksessa voi tehdä sen jälkeen, kun tutkimuksen päättämisestä on kulunut kuukausi. Todistajan kuulemista tai huomautusten esittämistä koskevat valitukset on kuitenkin tehtävä ennen asianomaisille henkilöille tältä osin annetun määräajan päättymistä (asetuksen N:o 883/2013, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2020/2223, 9 b artiklan 2 kohta).

[27] Ks. asetuksen N:o 883/2013, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2020/2223, 9 b artiklan 8 kohta.

[28] Ks. tästä tuomio 11.11.1981, IBM v. komissio (60/81, EU:C:1981:264, 10 kohta); tuomio 18.3.1997, Guérin automobiles v. komissio (C-282/95 P, EU:C:1997:159, 34 kohta) ja tuomio 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds v. komissio (C-362/08 P, EU:C:2010:40, 52 kohta).

[29] Ks. vastaavasti tuomio 8.7.2008, Franchet ja Byk v. komissio (T-48/05, EU:T:2008:257, 90 kohta).

51. Kaikesta tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti, että jos kanne otettaisiin tutkittavaksi siltä osin kuin OLAF kieltäytyi suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta, tämä merkitsisi kanteen nostamiselle loppukertomuksista asetetun määräajan kiertämistä.[30] OLAFin riidanalainen kirje ei voinut käynnistää uutta määräaikaa kanteen nostamiselle, koska se oli joka tapauksessa loppukertomuksiin nähden luonteeltaan pelkästään vahvistava toimi.

52. Se, ettei unionin yleinen tuomioistuin nimenomaisesti viitannut vahvistavista toimista annettuun oikeuskäytäntöön eikä tutkinut riidanalaisen kirjeen vahvistavaa luonnetta loppukertomuksiin nähden, ei estä unionin tuomioistuinta toteamasta tätä vahvistavaa luonnetta. Ensinnäkin unionin yleisen tuomioistuimen mainittu toteamus perustuu epäsuorasti väistämättä siihen olettamaan, että riidanalainen kirje on loppukertomuksiin nähden luonteeltaan vain vahvistava toimi. Toiseksi unionin tuomioistuin on velvollinen tutkimaan viran puolesta kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset unionin yleisessä tuomioistuimessa.[31] Tästä syystä unionin tuomioistuin voi itse tutkia riidanalaisen kirjeen vahvistavaa luonnetta loppukertomuksiin nähden, etenkin kun osapuolilla oli riittävä mahdollisuus esittää huomautuksia näiden asiakirjojen sisällöstä sekä unionin yleisessä tuomioistuimessa että tässä menettelyssä.

53. Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä, ilman että on tarpeen tutkia aineellisesti valittajan väitteitä, jotka koskevat OLAFin loppukertomusten kannekelpoisuutta. Vaikka unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan OLAFin loppukertomukset eivät ole kannekelpoisia toimia, olisikin oikeudellisesti virheellinen, tällainen virhe ei kuitenkaan voi johtaa valituksenalaisen määräyksen kumoamiseen, koska sen tueksi on sellaisia muita oikeudellisia perusteluita, että siitä ilmenevä lopputulos on perusteltu.[32]

2. Kanteen tutkittavaksi ottaminen asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen hylkäämisen osalta (toinen valitusperuste)

54. Unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kannevaatimuksen, jossa vaadittiin kumoamaan OLAFin päätös kieltäytyä antamasta valittajalle oikeutta tutustua sen 22.8.2018 päivätyssä kirjeessä[33] lueteltuihin asiakirjoihin, tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä yksinomaan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen N:o 1049/2001 kannalta (jäljempänä b). Herää kuitenkin kysymys, eikö sen olisi pitänyt myös tutkia, täyttikö kyseinen kannevaatimus tutkittavaksi ottamisen edellytykset myös asianomaisen henkilön, jota OLAFin tutkimukset koskevat, asiakirja-aineistoon tutustumista koskevan oikeuden näkökulmasta (jäljempänä a).

a) Oikeus tutustua asiakirjoihin

55. Perustelu, jonka unionin yleinen tuomioistuin esitti katsoessaan, että valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämä kannevaatimus, jossa vaadittiin kumoamaan OLAFin päätös kieltäytyä antamasta hänelle oikeutta tutustua vaadittuihin asiakirjoihin, oli jätettävä tutkimatta, on yllättävä.

30 Ks. valituksenalaisen määräyksen 43 kohta ja edellä tämän ratkaisuehdotuksen 33 kohta.

31 Määräys 15.2.2012, Internationaler Hilfsfonds v. komissio (C-208/11 P, ei julkaistu, EU:C:2012:76, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Ks. tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, 47–49 kohta) ja tuomio 29.3.2011, ThyssenKrupp Nirosta v. komissio (C-352/09 P, EU:C:2011:191, 136 kohta).

33 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

56. Unionin yleinen tuomioistuin totesi komission näkemyksen mukaisesti, että valittajan hakemus saada tutustua vaadittuihin OLAFin asiakirjoihin on ymmärretty sellaisen henkilön tekemäksi asiakirja-aineistoon tutustumista koskevaksi hakemukseksi, joka katsoi tutkimusten koskevan itseään, ja että sitä on käsitelty tällaisena eikä asetuksen N:o 1049/2001 mukaisena asiakirjojen saamista yleisön tutustuttavaksi koskevana hakemuksena.

57. Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut pyydettyihin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä enää millään tavalla sellaisen henkilön, joka on asetuksessa N:o 883/2013 tarkoitettu asianomainen henkilö, asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden näkökulmasta. Se on pikemminkin keskittynyt yksinomaan tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin asetuksen N:o 1049/2001 näkökulmasta.

58. Se tuli tässä yhteydessä siihen tulokseen, että kanne on jätettävä tutkimatta asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisen osalta, koska valittaja ei ollut tehnyt sen jälkeen, kun OLAF hylkäsi hänen alkuperäisen hakemuksensa, enää asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua uudistettua hakemusta ja ettei OLAFin kieltäytymistä ole pidettävä saman asetuksen 7 ja 8 artiklassa tarkoitettuna lopullisena hylkäämisenä. Unionin yleinen tuomioistuimen hylkäsi valittajan väitteen, jonka mukaan OLAF ei ollut ilmoittanut hänelle hänen oikeudestaan tehdä tällainen uudistettu hakemus. Sen mukaan OLAFia ei voida moittia siitä, ettei se ole ilmoittanut tästä oikeudesta, koska se on ymmärtänyt valittajan hakemuksen sellaisen henkilön asiakirja-aineistoon tutustumista koskevaksi hakemukseksi, joka katsoo olevansa tutkimusten osalta asianomainen henkilö, eikä asetuksen N:o 1049/2001 mukaisen hakemuksena saada tutustua asiakirjoihin. [34]

59. Unionin yleinen tuomioistuin ei ole selventänyt, eikä valituksenalaisesta määräyksestä ilmene, miksi se ei ole tutkinut, voitiinko OLAFin kieltäytymisestä antaa valittajalle oikeutta tutustua vaadittuihin asiakirjoihin nostettu kanne ottaa tutkittavaksi asiakirja-aineistoon tutustumista koskevan hakemuksen hylkäämisestä nostettuna kanteena. Tämä on sitäkin hämmästyttävämpää, koska komission pääasiallinen perustelu sille, ettei ensimmäisessä oikeusasteessa nostettua kannetta voida ottaa tutkittavaksi asetuksen N:o 1049/2001 osalta, oli juuri se, että OLAFilla oli oikeus pitää hakemusta näihin asiakirjoihin tutustumisesta sellaisen henkilön asiakirja-aineistoon tutustumista koskevana hakemuksena, joka pitää itseään asianomaisena henkilönä, jota tutkimus koskee. Unionin yleinen tuomioistuin yhtyi tähän perusteluun. Tästä syystä olisi ollut vain loogista tutkia ensimmäisessä oikeusasteessa OLAFin kieltäytymisestä nostettua kannetta myös asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden näkökulmasta.

60. On totta, että valittaja on vedonnut kannekirjelmässään muodollisesti ainoastaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 42 artiklaan perustuvan, asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ja asetuksen N:o 1049/2001 loukkaamiseen. [35] Sisällöllisesti valittajan perusteluista kuitenkin ilmenee, että hän moitti lisäksi sitä, että OLAF epäsi häneltä oikeuden tutustua tutkimusasiakirjoihin, koska se katsoi perusteettomasti, ettei hän ole asianomainen henkilö. Valittaja on siten kannekirjelmässään muun muassa selittänyt, että henkilöllä on oltava oikeus tutustua sellaisen menettelyn asiakirjoihin, joka koskee häntä suoraan. Hänellä on puolustautumisoikeuksiensa perusteella oikeus tutustua tutkimusasiakirjoihin sisältyviin asiakirjoihin, jotka vaikuttavat suoraan hänen oikeuksiinsa. Hänelle on etenkin annettava

[34] Ks. valituksenalaisen määräyksen 63–70 kohta.

[35] Ks. valituksenalaisen määräyksen 20 kohta.

tutustuttavaksi kaikki päätökset, jotka koskevat hänen asemaansa Teleormanin alueviranomaisen johtajana. Lisäksi valittajan mukaan kaikella OLAFin ja Romanian korruptiontorjuntaviraston välisellä kirjeenvaihdolla, joka koskee häntä, on ratkaisevia vaikutuksia hänen oikeuksiinsa.

61. Näistä väitteistä ilmenee, että valittaja arvosteli sitä, että OLAF kieltäytyi antamasta hänelle oikeutta tutustua vaadittuihin asiakirjoihin, paitsi asetuksen N:o 1049/2001 osalta myös sen oikeuden osalta, joka hänellä on asetuksen N:o 883/2013 yhteydessä tutustua asiakirjoihin asianomaisena henkilönä, jota tutkimus koskee.[36] Asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohdan mukaan hakijan ei nimittäin tarvitse perustella hakemusta. Valittaja sitä vastoin perusteli hakemustaan puolustautumisoikeuksillaan ja sillä, että hän on asianomainen henkilö. Oikeus tutustua asiakirja-aineistoon seuraa puolestaan välttämättä henkilön, jota toimenpide koskee, puolustautumisoikeuksien tehokkaasta käyttämisestä.[37] Sillä ei ole merkitystä, ettei valittaja vedonnut tässä yhteydessä nimenomaisesti puolustautumisoikeuksiinsa tai perusoikeuskirjan 41 artiklaan. Unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin sen periaatteen, jonka mukaan tuomioistuin tuntee lain (iura novit curia -periaate), mukaisesti luonnehtia oikeudellisesti tosiseikat ja väitteet, joita asianosaiset esittävät sille.[38]

62. Unionin yleisen tuomioistuimen on lisäksi tutkittava kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset viran puolesta.[39] Tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt nyt tarkasteltavassa tapauksessa ainakin tutkia, täyttikö siitä, että OLAF kieltäytyi antamasta valittajalle oikeutta tutustua vaadittuihin asiakirjoihin, nostettu kanne tutkittavaksi ottamisen edellytykset sen oikeuden osalta, joka jokaisella henkilöllä on tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin. Tämä pätee sitäkin suuremmalla syyllä, koska perustelu, jonka perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä nostettu kanne oli jätettävä tutkimatta, nimittäin se, ettei valittaja ollut tehnyt uudistettua hakemusta ja ettei kyseessä ollut asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitettu lopullinen hylkääminen, on merkityksetön perusoikeuskirjan 41 artiklan mukaisen oikeuden tutustua asiakirjoihin kannalta.

63. Valituksenalaisessa tuomiossa olevassa perustelussa on siten oikeudellinen virhe.

64. Unionin tuomioistuin voi todeta perustelujen virheellisyyden muutoksenhakumenettelyssä viran puolesta.[40] Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, jos virhe koskee kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, jotka unionin tuomioistuimen on tarvittaessa myös tutkittava viran puolesta.[41]

65. Lisäksi valittajan tässä menettelyssä esittämistä väitteistä ilmenee, että hän vetoaa, joskin implisiittisesti, siihen, että hänen oikeuttaan asetuksessa N:o 883/2013 tarkoitettuna asianomaisena henkilönä, jota tutkimus koskee, saada tutustua asiakirjoihin on loukattu. Valittaja tosin perustaa toisen valitusperusteensa muodollisesti asetuksen N:o 1049/2001 rikkomiseen, mikä on varmasti myös syynä siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on keskittynyt tähän

[36] Ks. implisiittisten kanneperusteiden mahdollisuudesta tuomio 11.3.2020, komissio v. Gmina Miasto Gdynia ja Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[37] Ks. vastaavasti tuomio 13.9.2018, UBS Europe ym. (C-358/16, EU:C:2018:715, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[38] Ks. vastaavasti tuomio 20.1.2021, komissio v. Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, 54 kohta).

[39] Ks. tuomio 29.4.2004, Italia v. komissio (C-298/00 P, EU:C:2004:240, 35 kohta).

[40] Ks. tuomio 20.12.2017, EUIPO v. European Dynamics Luxembourg ym. (C-677/15 P, EU:C:2017:998, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[41] Ks. määräys 5.9.2013, ClientEarth v. neuvosto (C-573/11 P, ei julkaistu, EU:C:2013:564, 20 kohta).

asetukseen. Sisällöllisesti hän kuitenkin väittää, että tutkimusten yhteydessä käytettyihin asiakirjoihin tutustumisessa on kyse puolustautumisoikeuksista, koska nämä tutkimukset koskivat häntä yksiselitteisesti ja jopa kohdistuivat pääasiallisesti häneen.

66. Valituksenalainen määräys on näin ollen kumottava siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt vaadittuihin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä nostetun kanteen tutkimatta, voitiinko kanne ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee asianomaisen henkilön oikeutta saada tutustua asiakirjoihin.

b) Asetus N:o 1049/2001

67. Asetuksesta N:o 1049/2001 on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että ensimmäisessä oikeusasteessa OLAFin kieltäytymisestä antaa valittajalle oikeus tutustua vaadittuihin asiakirjoihin nostettu kanne oli jätettävä tutkimatta, kuten edellä jo mainittiin. OLAFin 1.10.2018 päivätyssä, riidanalaisessa kirjeessä[42] ilmoittamaa päätöstä kieltäytyä antamasta asiakirjoja tutustuttavaksi ei voida sen mukaan pitää asetuksen N:o 1049/2001 7 ja 8 artiklassa tarkoitettuna asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen lopullisena hylkäämisenä.[43]

68. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi yhtäältä, että valittaja vetosi 22.8.2018 päivätyssä kirjeessään[44] yksinomaan asetukseen N:o 883/2013 ja että hänen hakemuksensa koski asiakirjoja, jotka liittyivät OLAFin tutkimuksiin, joiden väitettiin koskevan häntä.

69. Toisaalta se katsoi, ettei valittaja tehnyt OLAFille asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukaista uudistettua hakemusta saada tutustua asiakirjoihin. Valittajan väitteistä poiketen OLAFia ei tältä osin voitu unionin yleisen tuomioistuimen mukaan moittia siitä, ettei se ollut ilmoittanut hänelle kyseisen säännöksen 1 kohdan mukaisesti hänen oikeudestaan tehdä tällainen uudistettu hakemus. OLAFilla oli nimittäin oikeus pitää hänen hakemustaan menettelyasiakirjoihin tutustumista koskevana hakemuksena eikä asetuksen N:o 1049/2001 6 ja 7 artiklassa tarkoitettuna alkuperäisenä hakemuksena.

70. Valittaja katsoo, ettei unionin yleisen tuomioistuimen oikeudellinen tulkinta ole asetuksen N:o 1049/2001 mukainen. Sen 6 artiklassa ei valittajan mukaan aseteta hakemukselle saada tutustua asiakirjoihin muita edellytyksiä kuin se, että se esitetään jollain unionin virallisista kielistä ja riittävän täsmällisesti, jotta asiakirja on toimielimen tunnistettavissa. Hänen 22.8.2018 päivättyyn kirjeeseen sisältynyt hakemuksensa täytti nämä edellytykset. OLAF oli siten asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 1 kohdan mukaan velvollinen ilmoittamaan hänelle oikeudesta tehdä tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti uudistettu hakemus, mitä OLAF ei kuitenkaan tehnyt. Tästä syystä hänen hakemuksensa hylkäämistä riidanalaisessa kirjeessä on pidettävä lopullisena hylkäämisenä, josta voidaan nostaa kumoamiskanne.

71. Nämä perustelut ovat vakuuttavia.

[42] Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

[43] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 57 ja 58 kohta ja valituksenalaisen määräyksen 63–70 kohta.

[44] Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

72. Näin ollen on tosin niin, että komission asiakirjoihin tutustumista koskevaa menettelyä käydään kahdessa vaiheessa. Asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu vastaus alkuperäiseen hakemukseen on ainoastaan ensimmäinen kannanotto, josta ei lähtökohtaisesti voida nostaa kannetta.[45] Poikkeuksellisesti on kuitenkin niin, että kun komissio vahvistaa kantansa tällaisella vastauksella lopullisesti, kyseisestä vastauksesta voidaan nostaa kumoamiskanne.[46]

73. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen määräyksen 69 kohdassa, nyt käsiteltävän asian olosuhteista kuitenkin ilmenee, että OLAFin riidanalaisessa kirjeessä esittämää vastausta oli pidettävä lopullisena asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen osalta. Tämä kysymys ei myöskään koske, kuten komissio väittää, unionin yleisen tuomioistuimen tekemää tosiseikkojen arviointia vaan niiden oikeudellista luonnehdintaa, joka voidaan tutkia valitusta käsiteltäessä.[47]

74. Oikeuskäytännön mukaan kaksivaiheisella menettelyllä, josta säädetään asetuksessa N:o 1049/2001, on tarkoitus antaa komissiolle mahdollisuus tehdä asiakirjoihin tutustumista koskevia päätöksiä nopeasti ja tarvittaessa tarkistaa hylkääviä päätöksiä vielä kerran. Tällä pyritään etenkin välttämään myöhemmin aiheutuvia erimielisyyksiä.[48] Tällainen kaksivaiheinen menettely on kuitenkin mielekäs vain, jos komissiolla on ensimmäisen hylkäävän päätöksen jälkeen myös tosiasiallisesti mahdollisuus muuttaa tätä päätöstä. Komissio ilmaisee tämän tahdon siten, että se ilmoittaa hakijalle tämän oikeudesta tehdä asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan mukainen uudistettu hakemus. Unionin yleinen tuomioistuin onkin aiemmissa ratkaisuissaan jo katsonut, että asiakirjoihin tutustumista koskevan alkuperäisen hakemuksen hylkäämisestä nostettu kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, jos komissio ei ole ilmoittanut hakijalle sen oikeudesta esittää uudistettu hakemus.[49] Tällä nimittäin ilmaistaan juuri hylkäämisen lopullisuus.

75. Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä seikalla, että se, ettei hakijalle ilmoitettu mahdollisuudesta tehdä uudistettu hakemus, johtui unionin yleisen tuomioistuimen mukaan nyt käsiteltävässä asiassa siitä, että OLAF ymmärsi hakemuksen asiakirja-aineistoon tutustumista koskevaksi hakemukseksi.

76. Kuten valittaja nimittäin perustellusti esittää, asetuksessa N:o 1049/2001 ei aseteta hakemukselle saada tutustua asiakirjoihin muita edellytyksiä kuin se, että se esitetään jollain unionin virallisista kielistä ja riittävän täsmällisesti, jotta asiakirja on toimielimen tunnistettavissa. Hakijan ei näin ollen tarvitse perustaa hakemustaan nimenomaisesti asetukseen N:o 1049/2001. Unionin toimielinten, joita kyseinen asetus koskee, on pikemminkin tiedostettava, että unionin oikeudessa on annettu yleinen oikeus tutustua asiakirjoihin, joka määräytyy saman asetuksen säännösten mukaan. Tämä tarkoittaa, että jokainen hakemus saada tutustua asiakirjoihin kuuluu mahdollisesti sen soveltamisalaan ja että sen hylkäämistä on arvioitava siinä säädettyjen poikkeusperusteiden perusteella. Se, että hakemus saada tutustua

45 Määräys 15.2.2012, Internationaler Hilfsfonds v. komissio (C-208/11 P, ei julkaistu, EU:C:2012:76, 30 kohta) ja tuomio 2.10.2014, Strack v. komissio (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 36 kohta).

46 Ks. vastaavasti tuomio 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds v. komissio (C-362/08 P, EU:C:2010:40, 58–62 kohta) ja tuomio 2.10.2014, Strack v. komissio (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 36 kohta).

47 Tuomio 23.11.2017, Bionorica ja Diapharm v. komissio (C-596/15 P ja C-597/15 P, EU:C:2017:886, 55 kohta).

48 Tuomio 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds v. komissio (C-362/08 P, EU:C:2010:40, 53 ja 54 kohta).

49 Tuomio 9.9.2009, Brink's Security Luxembourg v. komissio (T-437/05, EU:T:2009:318, 74 ja 75 kohta); tuomio 23.1.2017, Justice & Environment v. komissio (T-727/15, ei julkaistu, EU:T:2017:18, 14 kohta); tuomio 11.12.2018, Arca Capital Bohemia v. komissio (T-440/17, EU:T:2018:898, 20 kohta) ja tuomio 11.12.2018, Arca Capital Bohemia v. komissio (T-441/17, ei julkaistu, EU:T:2018:899, 19 kohta).

asiakirjoihin tehdään sellaisen menettelyn yhteydessä, joka kuuluu toisen sääntelyn – tässä tapauksessa asetuksen N:o 883/2013 – soveltamisalaan, ei estä sitä, että kyseinen hakemus kuuluu silti asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan. [50]

77. Tästä syystä unionin toimielimen, joka kuuluu kyseisen asetuksen soveltamisalaan, on ilmoitettava hakijalle tämän 7 artiklan 2 kohdan mukaisesta oikeudesta tehdä uudistettu hakemus, jos se haluaa säilyttää mahdollisuuden harkita uudelleen asiakirjoihin tutustumista koskevasta hakemuksesta tekemäänsä hylkäämispäätöstä. Muussa tapauksessa sen on hyväksyttävä, että tätä hylkäämistä pidetään lopullisena ja siihen voidaan suoraan kohdistaa tuomioistuimen harjoittamaa valvontaa.

78. Jos hylkäämisestä nostettu kanne olisi jätettävä tutkimatta myös siinä tapauksessa, ettei uudistettua hakemusta ole tehty, koska mahdollisuudesta tehdä tällainen hakemus ei ole ilmoitettu hakijalle, luotaisiin jopa kannustin laiminlyödä väärinkäyttötarkoituksessa velvollisuus ilmoittaa oikeussuojakeinoista. Juuri poliittisesti arkaluonteisissa tapauksissa – kuten nyt tarkasteltavassa asiassa – tämä kannustin olisi voimakas.

79. Nyt käsiteltävässä asiassa oli siten lähdettävä siitä, että OLAF oli määrittänyt kielteisen kantansa valittajan hakemukseen saada tutustua asiakirjoihin riidanalaisessa kirjeessä lopullisesti. Siitä voitiin siten nostaa suoraan kumoamiskanne. Unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen tehnyt oikeudellisen virheen, kun se katsoi, ettei valittajan vaatimusta, jonka mukaan OLAFin päätös kieltäytyä antamasta tiettyjä asiakirjoja hänelle tutustuttavaksi on kumottava, voida ottaa tutkittavaksi.

3. Välipäätelmä

80. Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että valituksenalainen määräys on kumottava siltä osin kuin siinä todettiin, ettei valittajan kannetta voida ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee OLAFin päätöstä kieltäytyä antamasta hänelle oikeutta tutustua tiettyihin asiakirjoihin. Unionin yleinen tuomioistuin on sitä vastoin perustellusti jättänyt kanteen tutkimatta siltä osin kuin se koskee sitä, että OLAF kieltäytyi suorittamasta tutkimusta aiempien tutkimusten kulusta. [51]

B Asian palauttaminen unionin yleiseen tuomioistuimeen

81. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan on niin, että jos unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun, se voi joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

82. Nyt käsiteltävässä asiassa kysymys asian palauttamisesta unionin yleiseen tuomioistuimeen tulee esille ainoastaan sen ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kannevaatimuksen osalta, jossa vaaditaan kumoamaan OLAFin päätös kieltäytyä antamasta tiettyjä asiakirjoja valittajan tutustuttavaksi.

[50] Ks. esim. tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393); tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394) ja tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW Energie Baden-Württemberg (C-365/12 P, EU:C:2014:112).

[51] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 51–53 kohta.

83. Tässä suhteessa riita-asia on ratkaisukelpoinen siltä osin kuin unionin tuomioistuin voi itse ratkaista lopullisesti, voidaanko kyseinen ensimmäisessä oikeusasteessa esitetty kannevaatimus ottaa tutkittavaksi. Toisen valitusperusteen tarkastelusta nimittäin ilmenee, että kyseinen kannevaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi.

84. Mainitussa tarkastelussa on ensinnäkin todettu, että se, että OLAF on hylännyt hakemuksen saada tutustua asiakirjoihin, merkitsee asetuksen N:o 1049/2001 7 ja 8 artiklassa tarkoitettua lopullista hylkäämistä, jolla OLAF on vahvistanut kantansa lopullisesti ja joka voi siten olla suoraan kumoamiskanteen kohteena. [52]

85. Toiseksi tästä tarkastelusta tosin ilmenee, ettei unionin yleinen tuomioistuin puolestaan tutkinut, voitiinko OLAFin kieltäytymisestä antaa tiettyjä asiakirjoja valittajan tutustuttavaksi nostettu kanne ottaa tutkittavaksi sen oikeuden osalta, joka asianomaisella henkilöllä, jota OLAFin tutkimukset koskevat, on tutustua asiakirjoihin. [53] Ei kuitenkaan ole nähtävissä mitään syitä, joiden vuoksi kanne olisi jätettävä tältä osin tutkimatta.

86. Valittaja on vedonnut ensimmäisessä oikeusasteessa esittämässään kannekirjelmässä, joskin implisiittisesti, oikeuteen tutustua asiakirjoihin. [54]

87. Paitsi vastaus siihen kysymykseen, voiko valittaja saada asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden yhteydessä oikeuden tutustua aiempien tutkimusten asiakirjoihin, myös vastaus siihen kysymykseen, tuottaako näiden asiakirjojen tutustuttavaksi saamisen epääminen ylipäätään oikeusvaikutuksia hänen osaltaan ja onko se siten kannekelpoinen toimi, riippuu tosin siitä, onko häntä pidettävä asianomaisena henkilönä, jota nämä asiakirjat koskevat, minkä OLAF on kiistänyt. Osapuolten tästä esittämien väitteiden tarkastelu koskee kuitenkin asiakirja-aineistoon tutustumista koskevan hakemuksen hylkäämisestä nostetun kanteen perusteltavuutta tai liittyy joka tapauksessa siihen niin kiinteästi, ettei siihen voida vastata tutkittavaksi ottamisen edellytysten tutkimisen yhteydessä.

88. Asiakirjojen tutustuttavaksi saamisen epäämisestä nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten ei kuitenkaan voida katsoa jäävän täyttymättä sillä perusteella, että tämä merkitsee loppukertomuksista nostettavalle kanteelle asetetun määräajan kiertämistä, [55] koska tältä osin on tutkittava, jätettiinkö valittaja näissä kertomuksissa perusteettomasti luokittelematta asetuksen N:o 883/2013 2 artiklan 5 alakohdassa tarkoitetuksi ”asianomaiseksi henkilöksi”.

89. Huolimatta siitä, että mahdollisuus nostaa näistä kertomuksista kumoamiskanne on kiistanalainen eikä sitä ole lopullisesti selvitetty, [56] asianomaisen henkilön, jota OLAFin tutkimus (väitetysti) koskee, on voitava nimittäin käyttää oikeutta tutustua asiakirjoihin riippumatta siitä, onko tämä henkilö riitauttanut tutkimuksen loppukertomuksen (mahdollisesti menestyksellisesti). On nimittäin täysin mahdollista, että tarve tehdä hakemus saada tutustua OLAFin tutkimuksen asiakirjoihin ei nimittäin ilmene vielä silloin, kun kyseinen henkilö saa tiedon loppukertomuksesta, vaan vasta myöhemmin, etenkin niiden johtopäätösten seurauksena, joita kansalliset viranomaiset tekevät OLAFin tutkimuksen tuloksista, niiden toteuttamien toimien seurauksena tai vahingonkorvauskanteen yhteydessä.

[52] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 73–79 kohta.

[53] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 57 ja 59 kohta.

[54] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 60 ja 61 kohta.

[55] Ensimmäisessä oikeusasteessa käsitelty kanne nostettiin nyt käsiteltävässä asiassa tämän määräajan päättymisen jälkeen, ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohta.

[56] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 35 ja 36 kohta.

90. Näin ollen tutkittaessa valittajan oikeutta tutustua asiakirjoihin häntä vastaan ei voida vedota siihen, että hänen väitteensä siitä, että OLAF on perusteettomasti jättänyt luokittelematta hänet ”asianomaiseksi henkilöksi”, olisi vanhentunut.

91. Ei myöskään voida katsoa, että on merkityksetöntä, tutkitaanko ensimmäisessä oikeusasteessa esitettyä vaatimusta kumota päätös, jolla OLAF kieltäytyi antamasta vaadittuja asiakirjoja hakijan tutustuttavaksi, asetuksen N:o 1049/2001 vai sen oikeuden osalta, joka henkilöllä on tutustua häntä koskevan menettelyn asiakirjoihin. Näillä oikeusperustoilla on nimittäin erilainen päämäärä. Kaikkien unionin kansalaisten oikeudella tutustua asiakirjoihin pyritään myöntämään yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua unionin asiakirjoihin,[57] kun taas oikeus tutustua asiakirja-aineistoon on osa sellaisen henkilön puolustautumisoikeuksia, jota toimenpide koskee, eikä pelkästään menettelyn kuluessa vaan myös sen päättymisen jälkeen.[58]

92. Siten on täysin mahdollista, että sen kysymyksen, saako hakija oikeuden tutustua tiettyyn asiakirjaan, tutkimisen lopputulos on erilainen sen mukaan, minkä oikeusperustan perusteella sitä tutkitaan. Siten on esimerkiksi täysin mahdollista, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa säädetty poikkeus, joka koskee tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa, oikeuttaa hylkäämään kyseisen asetuksen nojalla tehdyn hakemuksen saada tutustua asiakirjaan, mutta että tähän poikkeukseen ei voida vedota sellaista hakijaa vastaan, joka tekee hakemuksen saada tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin ja osoittaa olevansa asianomainen henkilö. Käänteisesti voidaan ajatella, että henkilö, joka ei pysty osoittamaan, että tutkimus koskee häntä, voi yleisen asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden kautta saada kuitenkin oikeuden tutustua tiettyihin tutkimuksen asiakirja-aineistoon sisältyviin asiakirjoihin.

93. Kaikesta tästä seuraa, että unionin tuomioistuin voi hylätä oikeudenkäyntiväitteet, jotka komissio on esittänyt sen kannevaatimuksen osalta, jossa vaadittiin kumoamaan OLAFin päätös kieltäytyä antamasta tiettyjä asiakirjoja valittajan tutustuttavaksi. Tämän vaatimuksen perusteltavuuden ratkaisemiseksi riita-asia on palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen sekä asiakirja-aineistoon tutustumista koskevan oikeuden että asetuksen N:o 1049/2001 osalta.

94. Asian selvittämistoimea koskevaa valittajan vaatimusta[59] ei siten ole tarpeen ratkaista.

VI Oikeudenkäyntikulut

95. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Saman työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdassa, jota sovelletaan työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. Unionin tuomioistuin voi kuitenkin myös päättää, että asianosainen vastaa omien kulujensa lisäksi osasta toisen asianosaisen kuluja, jos tämä on perusteltua asiassa ilmenneiden seikkojen vuoksi.

[57] Ks. tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW Energie Baden-Württemberg (C-365/12 P, EU:C:2014:112, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[58] Ks. vastaavasti tuomio 13.9.2018, UBS Europe ym. (C-358/16, EU:C:2018:715, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja ratkaisuehdotukseni UBS Europe ym. (C-358/16, EU:C:2017:606, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[59] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 30 kohta.

96. Nyt käsiteltävässä asiassa valitus on tosin yhtäältä hylättävä siltä osin kuin se koskee OLAFin kieltäytymisestä suorittaa tutkimus aiempien tutkimusten kulusta nostettua kannetta ja valituksenalainen määräys pysytetään siltä osin kuin siinä on jätetty tätä koskeva kannevaatimus tutkimatta.

97. Toisaalta valitus on hyväksyttävä siltä osin kuin se koskee OLAFin päätöksestä olla antamatta tiettyjä asiakirjoja valittajan tutustuttavaksi nostettua kannetta, komission tästä kannevaatimuksesta esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä, ja asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen saman kannevaatimuksen ratkaisemiseksi. Toisen valitusperusteen tutkimisen yhteydessä on lisäksi ilmennyt, ettei komission menettely ollut rakentava, koska sen oikeudenkäyntiväitettä rasitti sama ristiriita kuin unionin yleisen tuomioistuimen päättelyä. [60]

98. Nämä seikat huomioon ottaen nyt käsiteltävässä asiassa vaikuttaa perustellulta katsoa, että komissio on velvoitettava sekä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan, joita sille on aiheutunut muutoksenhakuasteessa ja ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiväitteestä, että korvaamaan puolet oikeudenkäyntikuluista, joita valittajalle on aiheutunut muutoksenhakuasteessa ja ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiväitteestä.

99. Valittaja on sitä vastoin velvoitettava vastaamaan puolesta oikeudenkäyntikuluista, joita hänelle on aiheutunut muutoksenhakuasteessa ja ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiväitteestä.

100. Muista oikeudenkäyntikuluista on määrättävä myöhemmin. [61]

VII Ratkaisuehdotus

101. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1. Unionin yleisen tuomioistuimen 12.5.2020 antama määräys Dragnea vastaan komissio (T-738/18, ei julkaistu, EU:T:2020:208) kumotaan siltä osin kuin siinä jätettiin tutkimatta vaatimus kumota päätös, jolla OLAF kieltäytyi antamasta tiettyjä asiakirjoja Liviu Dragnean tutustuttavaksi, ja Liviu Dragnea velvoitettiin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

2. Euroopan komission unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämä oikeudenkäyntiväite hylätään siltä osin kuin se koskee vaatimusta kumota päätös, jolla OLAF kieltäytyi antamasta tiettyjä asiakirjoja Liviu Dragnean tutustuttavaksi.

3. Asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen saman päätöksen, jolla OLAF kieltäytyi antamasta tiettyjä asiakirjoja Liviu Dragnean tutustuttavaksi, kumoamista koskevan vaatimuksen ratkaisemiseksi.

4. Valitus hylätään muilta osin.

5. Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, joita sille on aiheutunut muutoksenhakuasteessa ja ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiväitteestä, ja se velvoitetaan korvaamaan puolet oikeudenkäyntikuluista, joita Liviu Dragnealle on aiheutunut muutoksenhakuasteessa ja ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiväitteestä.

[60] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 56 ja 59 kohta.

[61] Ks. vastaavasti tuomio 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds v. komissio (C-362/08 P, EU:C:2010:40, 69 kohta).

6. Liviu Dragnea vastaa puolesta oikeudenkäyntikuluista, joita hänelle on aiheutunut muutoksenhakuasteessa ja ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiväitteestä.

7. Muista oikeudenkäyntikuluista määrätään myöhemmin.