Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

13 päivänä heinäkuuta 2017 *

Muutoksenhaku – Oikeus tutustua Euroopan unionin toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Poikkeukset oikeudesta tutustua asiakirjoihin – 4 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta – Kyseisten toimielinten päätöksentekomenettelyn suoja – Ympäristö – Århusin yleissopimus – Asetus (EY) N:o 1367/2006 – 6 artiklan 1 kohta – Ympäristötietojen ilmaisemiseen liittyvä julkinen etu – Tiedot, jotka Saksan viranomaiset ovat toimittaneet Euroopan komissiolle ja jotka koskevat Saksan alueella sijaitsevia laitoksia, joita kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmästä annettu unionin lainsäädäntö koskee – Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen osittain

Asiassa C-60/15 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 11.2.2015,

Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH, kotipaikka Stolberg (Saksa), edustajinaan S. Altenschmidt ja P.-A. Schütter, Rechtsanwälte,

valittajana,

ja jossa muuna osapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään H. Krämer, F. Clotuche-Duvieusart ja P. Mihaylova, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça, varapresidentti A. Tizzano (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Borg Barthet, E. Levits ja F. Biltgen,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.7.2016 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.10.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

1 Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH (jäljempänä Saint-Gobain) vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 11.12.2014 antaman tuomion Saint-Gobain Glass Deutschland v. komissio (T-476/12, ei julkaistu, EU:T:2014:1059; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sen kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan 17.1.2013 tehty komission päätös, jolla evättiin oikeus tutustua kokonaisuudessaan Saksan liittotasavallan komissiolle päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti 27.4.2011 annetun komission päätöksen 2011/278/EU (EUVL 2011, L 130, s. 1) 15 artiklan 1 kohdassa säädetyn menettelyn yhteydessä toimittamaan luetteloon siltä osin kuin kyseinen asiakirja sisältää tiettyihin Saksan alueella sijaitseviin Saint-Gobainin laitoksiin liittyviä tietoja, jotka koskevat alustavia jakoja sekä toimintoja ja kapasiteettitasoja hiilidioksidipäästöjen valossa vuosina 2005–2010, laitosten tehokkuutta ja vuosien 2013 ja 2020 väliselle ajanjaksolle alustavasti myönnettyjä vuosittaisia päästöoikeuksia (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

2 Tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin 25.6.1998 Århusissa ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli varmistaa, että viranomaiset antavat ympäristöä koskevat tiedot pyydettäessä yleisön käyttöön tämän artiklan seuraavien kappaleiden nojalla ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti – –:

a) ilman, että pyynnön esittäjän on osoitettava, että asia koskee häntä;

– –

4. Ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti:

a) viranomaisten toiminnan luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta luottamuksellisuudesta;

– –

Edellä mainittuja epäämisperusteita tulkitaan suppeasti, ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin.

– –”

Unionin oikeus

3 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) johdanto-osan 1, 2, 4, 6 ja 11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 1 artiklan toisessa kohdassa vahvistetaan avoimuuden periaate ilmaisemalla, että sopimus merkitsee uutta vaihetta kehityksessä sellaisen yhä läheisemmän Euroopan kansojen välisen liiton luomiseksi, jossa päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia.

(2) Avoimuus parantaa kansalaisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekomenettelyihin ja sen avulla varmistetaan, että hallinnolla on demokraattisessa järjestelmässä suhteessa kansalaisiin suurempi legitimiteetti ja että se on tehokkaampaa ja vastuullisempaa. Avoimuus vahvistaa osaltaan kansanvallan ja perusoikeuksien kunnioittamisen periaatteita, joista määrätään EU-sopimuksen 6 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa.

– –

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

– –

(6) Laajempi mahdollisuus tutustua asiakirjoihin olisi myönnettävä tapauksissa, joissa toimielimet toimivat lainsäätäjinä, myös silloin kun ne toimivat siirretyn toimivallan nojalla, kuitenkin siten, että samalla säilytetään toimielinten päätöksenteon tehokkuus. Tällaisten asiakirjojen olisi oltava mahdollisimman laajasti suoraan yleisön tutustuttavissa.

– –

(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.”

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Tarkoitus”, säädetään seuraavaa:

”Tämän asetuksen tarkoituksena on

a) määritellä ne julkiseen tai yksityiseen etuun perustuvat periaatteet, edellytykset ja rajoitukset, jotka koskevat EY:n perustamissopimuksen 255 artiklassa tarkoitettua oikeutta tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission, jäljempänä ’toimielimet’, asiakirjoihin, siten, että taataan mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin,

b) luoda säännöt, jotka takaavat tämän oikeuden mahdollisimman helpon käytön, ja

c) edistää asiakirjoihin tutustumismahdollisuutta koskevia hyviä hallintokäytäntöjä.”

5 Mainitun asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Asiakirjoihin tutustumiseen oikeutetut ja soveltamisala”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla Euroopan unionin toiminnan aloilla.”

6 Saman asetuksen 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Poikkeukset”, säädetään seuraavaa:

”– –

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

— tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, suojaa;

— – –

— 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.

– –

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

– –”

7 Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (EUVL 2003, L 41, s. 26) 4 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat säätää, että pyyntö saada ympäristötietoa voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti:

a) viranomaisten toiminnan luottamuksellisuuteen, jos salassapidosta on laissa säädetty;

– –”

8 Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL 2006, L 264, s. 13) johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Kuudennessa ympäristöä koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa – – korostetaan, kuinka tärkeää on antaa riittävästi ympäristötietoa ja tarjota yleisölle tosiasiallinen mahdollisuus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon ja lisätä siten päätöksenteon vastuullisuutta ja avoimuutta sekä yleisön

tietoisuutta ja tukea tehdyille päätöksille. Kuten sen edeltäjissäkin – –, siinä kannustetaan lisäksi tehostamaan yhteisön ympäristönsuojelulainsäädännön voimaansaattamista ja soveltamista, mukaan lukien yhteisön sääntöjen täytäntöönpano ja ryhtyminen toimenpiteisiin yhteisön ympäristölainsäädännön rikkomista vastaan.”

9 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen tavoitteena on edistää [Århusin yleissopimuksen] mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoa antamalla säännökset yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin erityisesti

a) takaamalla yleisölle oikeus saada yhteisön toimielinten tai elinten saamaa tai tuottamaa ja niiden hallussa olevaa ympäristötietoa ja vahvistamalla perusehdot ja -edellytykset sekä käytännön järjestelyt kyseisen oikeuden käyttämistä varten;

b) varmistamalla, että ympäristötietoa saatetaan asteittain yleisön saataville ja levitetään yleisölle, jotta mahdollistetaan tiedon mahdollisimman laaja järjestelmällinen saatavuus ja levitys. Sitä varten edistetään erityisesti tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden käyttöä, kun se on mahdollista;

c) antamalla yleisölle mahdollisuus osallistua ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien valmisteluun;

d) mahdollistamalla oikeuden saatavuus ympäristöasioissa yhteisön tasolla tässä asetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

2. Soveltaessaan tämän asetuksen säännöksiä yhteisön toimielimet ja elimet pyrkivät auttamaan ja opastamaan yleisöä tiedon saamiseksi, päätöksentekoon osallistumiseksi ja oikeuden saamiseksi ympäristöasioissa.”

10 Mainitun asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

d) ’ympäristötiedolla’ kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa, joka koskee

– –

iii) toimenpiteitä (mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet), kuten politiikkoja, lainsäädäntöä, suunnitelmia, ohjelmia, ympäristösopimuksia sekä toimia, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa i ja ii alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin ja tekijöihin, sekä toimenpiteitä ja toimia, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä osa-alueita;

– –”

11 Saman asetuksen 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisön toimielinten tai elinten hallussa olevan ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin sovelletaan asetusta (EY) N:o 1049/2001 ilman kansalaisuuteen, kansallisuuteen tai kotipaikkaan liittyvää syrjintää, sekä oikeushenkilön osalta ilman sen rekisteröidyn kotipaikan tai toiminnan tosiasiallisen keskuksen sijaintiin perustuvaa syrjintää.”

12 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan, jonka otsikko on ”Poikkeusten soveltaminen ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan osalta ylivoimaisen yleisen edun, joka edellyttää ilmaisemista, katsotaan olevan kyseessä, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, lukuun ottamatta tutkintatoimia, erityisesti yhteisön oikeuden mahdollista rikkomista koskevia. Muiden asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklassa esitettyjen poikkeusten osalta epäämisperusteita on tulkittava suppeasti ja otettava huomioon ilmaisemisen tuottama yleinen etu ja se, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin.”

13 Päätöksen 2011/278 15 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Direktiivin 2003/87/EY 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä luettelo alueellaan olevista direktiivin 2003/87/EY soveltamisalaan kuuluvista laitoksista, mukaan luettuina 5 artiklan mukaisesti määritetyt laitokset, käyttäen komission laatimaa sähköistä lomaketta.”

Asian tausta

14 Saint-Gobain, joka on maailmanlaajuisilla lasimarkkinoilla toimiva yhtiö, harjoittaa toimintaa laitoksissa, jotka kuuluvat kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY (EUVL 2003, L 275, s. 32) soveltamisalaan.

15 Saint-Gobain pyysi päätökseen 2011/278 nojautumalla Saksan toimivaltaisilta viranomaisilta päästöoikeuksien myöntämistä maksutta kyseisellä direktiivillä toteutetun päästöoikeuksien kaupan järjestelmän yhteydessä säädetylle kolmannelle ajanjaksolle eli vuosien 2013 ja 2020 väliselle ajanjaksolle.

16 Kyseisessä päätöksessä todetaan lähinnä, että jäsenvaltiot laskevat maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustavan määrän kullekin vakiintuneelle laitokselle Euroopan komission määrittämien vertailuarvojen perusteella. Erityisesti mainitun päätöksen 15 artiklan 1 kohdassa todetaan, että näiden laskelmien tulokset merkitään kunkin jäsenvaltion alueella olevista direktiivin 2003/87 soveltamisalaan kuuluvista laitoksista laadittuun luetteloon, jonka kukin valtio toimittaa komission tarkastettavaksi.

17 Saint-Gobain pyysi 3.7.2012 päivätyllä kirjeellä komissiolta asetuksen N:o 1049/2001 ja asetuksen N:o 1367/2006 perusteella, että se saisi tutustua Saksan liittotasavallan komissiolle mainitussa 15 artiklan 1 kohdassa säädetyn menettelyn yhteydessä toimittamaan excel-taulukkoon. Kyseinen taulukko sisältää tiedot, jotka koskevat eräitä Saint-Gobainin Saksan alueella sijaitsevia laitoksia. Saint-Gobain pyysi erityisesti saada tutustua laitoksen kunkin osan osalta toimitettuihin ”asetettuja alkukapasiteetteja” koskeviin tietoihin ja sen laitoksien osille vuosien 2013 ja 2020 väliselle ajanjaksolle maksutta jaettujen päästöoikeuksien alustavaan vuotuiseen määrään.

18 Komission ilmastotoimien pääosasto hylkäsi 23.7.2012 päivätyllä kirjeellä Saint-Gobainin pyynnön nojautumalla asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäiseen alakohtaan.

19 Saksan viranomaiset julkistivat tämän jälkeen luettelon asianomaisista laitoksista ja alustavasti myönnetyt vuotuiset päästöoikeudet laitoksittain.

20 Saint-Gobain esitti 7.8.2012 asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitetun asiakirjoihin tutustumista koskevan uudistetun hakemuksen.

21 Komissio jatkoi 4.9.2012 päivätyllä kirjeellä vastauksen antamiselle asetettua määräaikaa viidellätoista työpäivällä eli 25.9.2012 saakka.

22 Komissio ilmoitti Saint-Gobainille kuitenkin 25.9.2012 päivätyllä kirjeellä, ettei se voisi toimittaa sille lopullista päätöstä vahvistetussa määräajassa, sillä Saksan viranomaiset, joita oli kuultu pyydettyjen tietojen laatijoina, eivät olleet lähettäneet vielä mitään vastausta.

23 Saint-Gobain kehotti 28.9.2012 komissiota ratkaisemaan sen uudistetun hakemuksen ennen 15.10.2012.

24 Komissio myönsi 17.1.2013 riidanalaisella päätöksellä oikeuden tutustua osaan pyydetyistä tiedoista eli tietoihin, jotka Saksan viranomaiset olivat julkistaneet, sekä excel-taulukkoon sisältyviin muihin kuin olennaisiin tietoihin ja eväsi oikeuden tutustua mainittuihin tietoihin muilta osin.

25 Komissio perusteli epäämispäätöstään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisellä alakohdalla, sillä se katsoi, että pyydettyjen tietojen ilmaiseminen kokonaisuudessaan vahingoittaisi vakavasti komission päätöksentekomenettelyä, joka oli vielä kesken ja joka koski lukuisia laitoksia useissa jäsenvaltioissa. Kyseisen toimielimen mukaan mainittujen tietojen ilmaiseminen kokonaisuudessaan antaisi yleisölle ja erityisesti asianomaisille yrityksille mahdollisuuden esittää kysymyksiä tai kritiikkiä jäsenvaltioiden toimittamista tiedoista, mikä voisi häiritä päätöksentekomenettelyä. Tällaiset häiriöt voisivat puolestaan huomattavasti hidastaa päätöksentekomenettelyä ja haitata komission ja jäsenvaltioiden välistä vuoropuhelua.

26 Koska Saksan liittotasavalta oli toimittanut pyydetyt tiedot, komissio kuuli asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 5 kohdan nojalla kyseistä jäsenvaltiota, joka vastusti niiden ilmaisemista. Kuten komissio, mainittu jäsenvaltio perusteli vastustamistaan kyseisen asetuksen 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyllä poikkeuksella. Se väitti erityisesti, että komissio ei ollut vielä tehnyt päätöstä mainituista tiedoista ja että oli hyvin odotettavissa, että tällainen päätös tehdään asetetussa määräajassa. Komission alustavan arvion mukaan nämä perusteet olivat merkityksellisiä.

27 Riidanalaisessa päätöksessä komissio totesi aluksi, ettei sellaista mainitun asetuksen 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua ylivoimaista yleistä etua ollut olemassa, joka oikeuttaisi pyydettyjen tietojen ilmaisemisen kokonaisuudessaan, samalla kun se tarkensi, että Saint-Gobainin pyynnössään esiin tuomat edut olivat luonteeltaan puhtaasti yksityisiä. Kyseinen toimielin katsoi tämän jälkeen, että käsiteltävässä tapauksessa ensisijaisina etuina olivat päätöksenteon suojaaminen kaikelta ulkoiselta häirinnältä sekä luottamuksen ilmapiirin säilyttäminen komission ja Saksan viranomaisten välillä. Lisäksi komissio muistutti, että Saksan viranomaiset olivat jo julkistaneet merkittävän osan pyydetyistä tiedoista, ja totesi, että yleisö oli siis saanut mahdollisuuden tutustua päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevan hankkeen tärkeimpiin osiin.

28 Lopuksi komissio tarkensi mainitussa päätöksessä, että vaikka oletettaisiin, että Saint-Gobainin pyytämät tiedot olivat ympäristötietoja, asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklassa ei ole, toisin kuin on asia asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa säädettyjen poikkeusten osalta, mitään säännöstä, jonka nojalla voidaan katsoa, ettei asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta sovelleta.

Asian käsittelyn vaiheet unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

29 Saint-Gobain nosti 31.10.2012 kanteen 4. ja 25.9.2012 tehtyjen komission implisiittisten päätösten kumoamiseksi. Saint-Gobain pyysi sen jälkeen, kun riidanalainen päätös oli tehty 17.1.2013, että sille annettaisiin lupa mukauttaa sen vaatimuksia. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kyseisen pyynnön ja katsoi tämän jälkeen, että kanne koski vastedes ainoastaan viimeksi mainitun päätöksen kumoamista.

30 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla Saint-Gobainin esittämät kaksi kanneperustetta ja kanteen.

Asianosaisten vaatimukset

31 Saint-Gobain vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion ja riidanalaisen päätöksen

— toissijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion ja palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Komissio vaatii, että valitus hylätään ja Saint-Gobain velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

33 Saint-Gobain vetoaa valituksensa tueksi lähinnä kahteen valitusperusteeseen. Ensimmäinen valitusperuste, joka on jaettu kahteen osaan, perustuu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan, kun sitä luetaan yhdessä asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen kanssa, virheelliseen tulkintaan siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on yhtäältä tulkinnut kyseisiä säännöksiä laajasti ja toisaalta ei ole katsonut, että nyt käsiteltävässä tapauksessa oli olemassa ylivoimainen yleinen etu, joka oikeuttaa pyydettyjen ympäristötietojen ilmaisemisen. Toinen valitusperuste perustuu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 5 kohdan virheelliseen soveltamiseen.

Asianosaisten lausumat

34 Saint-Gobain väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen jättäessään ottamatta huomioon asetuksesta N:o 1367/2006 ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan toisesta virkkeestä ilmenevät vaatimukset, jotka koskevat tarvetta tulkita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia – ja varsinkin sen 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta, jolla pyritään suojaamaan toimielinten päätöksentekomenettelyä – suppeasti, kun on kyse ympäristötietoihin tutustumista koskevan mahdollisuuden epäämisestä.

35 Saint-Gobain korostaa unionin yleisen tuomioistuimen todenneen, että tiedot, joihin on pyydetty saada tutustua nyt käsiteltävässä tapauksessa, ovat asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuja ympäristötietoja, minkä jälkeen se huomauttaa, että silloin kun on kyse tällaisista tiedoista, unionin toimielinten on noudatettava kyseisen asetuksen – jonka tarkoituksena on soveltaa näihin toimielimiin Århusin yleissopimusta, joka on olennainen osa unionin oikeusjärjestystä ja joka unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt ottaa huomioon – säännöksiä.

36 Kyseisessä yleissopimuksessa ei kuitenkaan ole asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan säännökseen verrattavissa olevaa yleistä määräystä, jossa määrättäisiin, että ympäristötietoa ei anneta tutustuttavaksi, jos sen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti asianomaisten viranomaisten päätöksentekomenettelyä. Mainitun yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen a kohdan mukaan sitä vastoin nyt käsiteltävässä tapauksessa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan Saint-Gobainin mukaan evätä ainoastaan, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti ”viranomaisten toiminnan” [Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen 4 kohdan

ranskankielisessä versiossa délibérations des autorités publiques, joka vastaisi käsitettä ”viranomaisten neuvottelut”] luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta luottamuksellisuudesta.

37 Tällainen epäämisperuste vastaa lisäksi täysin direktiivin 2003/4, jonka tavoitteena on Århusin yleissopimuksen soveltaminen jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä, 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä epäämisperustetta.

38 Sekä asetuksen N:o 1049/2001 että kyseisen direktiivin mukaan kyseessä oleva epäämisperuste siis olisi – kuten myös Saksan kansallisesta oikeuskäytännöstä seuraa – ymmärrettävä siten, että se koskee yksinomaan sisäisiä neuvotteluja, jotka liittyvät päätöksentekoon, eikä niiden tietojen, joihin kyseisissä neuvotteluissa nojaudutaan, kaltaisia neuvotteluja aikaisempia seikkoja.

39 Unionin yleinen tuomioistuin on Saint-Gobainin mielestä sitä vastoin tulkinnut mainitun asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädettyä poikkeusta laajasti. Se on näet katsonut, että kieltäytyminen antamasta pyydettyjä tietoja tutustuttaviksi on käsiteltävässä tapauksessa perusteltua sellaisen ulkopuolisen vaikutuksen välttämiseksi, jolla saatettaisiin häiritä vireillä olevan päätöksentekomenettelyn normaalia kulkua erityisesti hidastamalla merkittävästi komissiolle kyseessä olevan menettelyn yhteydessä toimitettujen tietojen tarkastusprosessia ja luomalla kahnauksia niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka ovat toimittaneet mainitut tiedot, mikä voisi haitata komission ja mainittujen jäsenvaltioiden välistä vuoropuhelua.

40 Saint-Gobainin mukaan pelkästään se mahdollisuus, että nyt käsiteltävässä tapauksessa kyseessä olevan kaltaisten ympäristötietojen ilmaiseminen herättää arvostelua, ei voi oikeuttaa niiden luottamuksellisuutta, koska tällainen yleisön esittämä arvostelu, joka perustuu hallinnollisten menettelyjen avoimuuteen, on kyseessä olevalla säännöstöllä toivottu seuraus. Kyseinen arvostelu palvelee nimenomaan mainitulla säännöstöllä tavoiteltuja päämääriä, joihin kuuluu etenkin tavoite, jona on ympäristöä koskevien päätösten laadun parantaminen yleisön tarkasteltavaksi annettujen tietojen perusteella. Saint-Gobain täsmentää lisäksi, että asetuksessa N:o 1367/2006 ja direktiivissä 2003/4 ei säädetä tutustumisoikeuden epäämisperusteista, jotka koskevat komission ja jäsenvaltioiden välisten suhteiden suojaamista.

41 Saint-Gobain väittää lopuksi, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 80–82 ja 87 kohdassa nojautunut virheellisesti useaan otteeseen sellaiseen unionin tuomioistuimen asetusta N:o 1049/2001 koskevaan oikeuskäytäntöön, jossa ei ole kyse oikeudesta tutustua ympäristötietoihin komissiossa vireillä olevan hallinnollisen menettelyn yhteydessä.

42 Komissio väittää heti alkuun, ettei ensimmäistä valitusperustetta voida ottaa tutkittavaksi. Aluksi on näet sen mukaan niin, että jos kyseistä valitusperustetta on tulkittava siten, että sillä pyritään kyseenalaistamaan asetuksen N:o 1367/2006 laillisuus Århusin yleissopimuksen määräysten kannalta, sillä muutettaisiin unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olleen oikeusriidan kohdetta. Siltä osin kuin kyseinen ensimmäinen valitusperuste voitaisiin ymmärtää siten, että sillä pyritään moittimaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se ole ottanut huomioon vaatimusta tulkita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen a kohtaan sisältyvän viranomaisten neuvottelujen käsitteen valossa, se perustuu komission mukaan perusteluihin, joita ei ole esitetty ja joista ei ole lausuttu unionin yleisessä tuomioistuimessa. Mainitussa valitusperusteessa ei lopuksi yksilöidä täsmällisesti arvostelun kohteena olevia valituksenalaisen tuomion perustelujen kohtia.

43 Komission mukaan ensimmäinen valitusperuste ei missään tapauksessa ole perusteltu. Ensimmäiseksi näet sekä Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen a kohdan että direktiivin 2003/4 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan sanamuodossa ei viitata viranomaisten sisäisiin neuvotteluihin vaan pelkästään neuvotteluihin. Kun otetaan huomioon se, että kaikki jäsenvaltiot ovat unionin tavoin

Århusin yleissopimuksen sopimuspuolia, on kaiken kaikkiaan katsottava, että unionin lainsäätäjä ei aikonut asettaa direktiivillä 2003/4 jäsenvaltioille unionin elimille asetuksilla N:o 1049/2001 ja N:o 1367/2006 asetetuista aineellisista velvoitteista poikkeavia velvoitteita.

44 Komissio on toiseksi sitä mieltä, että neuvottelujen käsitteestä omaksuttu sellainen tulkinta, jonka mukaan se kattaa pelkästään viranomaisen sisäiset toimet, on vain yksi kyseisen käsitteen mahdollisista tulkinnoista niiden ohjeiden mukaan, jotka sisältyvät ”Århusin yleissopimuksen soveltamisohjeeseen”, jonka unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tulkitessaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa.

45 Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen a kohdassa kuten myös mainitun asetuksen 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistettuna arviointiperusteena ei kolmanneksi ole komission mukaan asiakirjan sisältö vaan se, että kyseisen sisällön ilmaiseminen ”vaikutta[a] haitallisesti”. Vaikka asiakirja ei liity viranomaisen sisäisiin neuvotteluihin vaan pelkästään seikkoihin, jotka ovat olleet viranomaisen päätöksen tekemisen taustalla, tutustuminen kyseiseen asiakirjaan voidaan siis evätä tuon viimeksi mainitun säännön nojalla.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Tutkittavaksi ottaminen

46 Komissio kiistää aluksi sen, että ensimmäinen valitusperuste voitaisiin ottaa tutkittavaksi siinä tapauksessa, että kyseisellä valitusperusteella olisi ymmärrettävä pyrittävän kyseenalaistamaan asetuksen N:o 1367/2006 pätevyys Århusin yleissopimuksen määräysten kannalta.

47 Koska Saint-Gobain on vastauskirjelmässään nimenomaisesti todennut, että se ei kyseessä olevalla valitusperusteella halua millään tavalla kyseenalaistaa mainitun asetuksen pätevyyttä, ja koska komissio on ottanut kyseisen seikan huomioon omassa vastauskirjelmässään, tuosta komission väitteestä ei ole kuitenkaan enää tarpeen lausua.

48 Tämän jälkeen on todettava komission väittävän, että ensimmäinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta, koska siinä nojaudutaan perusteluihin, joita ei ole esitetty ja joista ei ole lausuttu unionin yleisessä tuomioistuimessa.

49 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 170 artiklan 1 kohdan mukaan valituksessa ei voida muuttaa oikeudenkäynnin kohdetta siitä, mikä se oli unionin yleisessä tuomioistuimessa.

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin on siten valitusasioissa toimivaltainen arvioimaan ainoastaan oikeudellista ratkaisua, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt sille esitetyistä perusteista. Asianosainen ei siis voi esittää ensimmäistä kertaa unionin tuomioistuimessa perustetta, johon hän ei ole vedonnut unionin yleisessä tuomioistuimessa, koska asianosaisella olisi muutoin oikeus laajentaa unionin tuomioistuimessa, jonka toimivalta muutoksenhakuasioissa on rajoitettu, riita-asiaa unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltyyn asiaan nähden (unionin tuomioistuimen presidentin määräys 7.7.2016, Fapricela v. komissio, C-510/15 P, ei julkaistu, EU:C:2016:547, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Perustelua, jota ei ole esitetty ensimmäisessä oikeusasteessa, ei kuitenkaan voida pitää uutena perusteena, joka on jätettävä tutkimatta muutoksenhakuvaiheessa, jos sillä vain laajennetaan perusteluja, joihin on jo vedottu unionin yleiseen tuomioistuimeen toimitetussa kannekirjelmässä esitetyn kanneperusteen yhteydessä (tuomio 10.4.2014, Areva ym. v. komissio, C-247/11 P ja C-253/11 P, EU:C:2014:257, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 31 kohdassa huomauttanut – Saint-Gobain on vedonnut unionin yleisessä tuomioistuimessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan kanssa, rikkomiseen ja väittänyt, että tutustumisoikeuden epäämisperusteita on tulkittava suppeasti. Saint-Gobain on tässä tarkoituksessa vedonnut nimenomaisesti viimeksi mainitun asetuksen tarkoitukseen, jona on Århusin yleissopimuksen täytäntöönpano.

53 Saint-Gobain väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta sovelletaan niin päätöksentekomenettelyn yhteydessä laadittuihin asiakirjoihin kuin kyseisessä menettelyssä käsiteltyihin asioihin suoraan liittyviin asiakirjoihin. Saint-Gobainin mielestä kyseinen tulkinta on ristiriidassa asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen kanssa, kun sitä luetaan Århusin yleissopimuksen – joka viimeksi mainitulla asetuksella on tarkoitus panna täytäntöön – ja erityisesti sen 4 artiklan 4 kappaleen a kohdan valossa.

54 Saint-Gobain ei tosin ole kannekirjelmässään ensimmäisessä oikeusasteessa maininnut nimenomaisesti Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen a kohtaa. Se on kuitenkin väittänyt, ettei komission omaksuma asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkinta ole asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan mukainen.

55 Kun siis otetaan huomioon se, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa perustuu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomiseen, Saint-Gobainin esittämillä perusteluilla vain laajennetaan perusteluja, joihin on jo vedottu kannekirjelmässä ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kanneperusteen yhteydessä, eikä niiden osalta voida näin ollen katsoa, etteivät ne täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

56 Komissio väittää lopuksi, ettei valituksessa yksilöidä täsmällisesti valituksenalaisen tuomion riitautettuja kohtia.

57 Tässä yhteydessä on huomautettava, että työjärjestyksen 169 artiklan 2 kohdan mukaan oikeudellisissa perusteluissa ja perusteissa, joihin vedotaan, on yksilöitävä täsmällisesti, mitkä unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun perustelujen kohdat riitautetaan. Valitusta, jossa ei yksilöidä arvostelun kohteena olevia valituksenalaisen tuomion kohtia ja oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin on väitetysti tehnyt, ei voida ottaa tutkittavaksi (ks. vastaavasti tuomio 22.9.2016, NIOC ym. v. neuvosto, C-595/15 P, ei julkaistu, EU:C:2016:721, 95 ja 96 kohta).

58 Saint-Gobain viittaa käsiteltävässä tapauksessa ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa kuitenkin nimenomaisesti valituksenalaisen tuomion 80–82 ja 87 kohtaan. Siltä osin kuin se moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei tämä ole ottanut huomioon Århusin yleissopimusta tulkitessaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklaa, se ei lisäksi selvästikään voinut yksilöidä kyseisen tuomion täsmällisiä kohtia. Tästä seuraa, että valitus täyttää työjärjestyksen 169 artiklan 2 kohdan vaatimukset.

59 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella komission esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Asiakysymys

60 Aluksi on muistutettava, että asetus N:o 1049/2001 liittyy sen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaisesti Amsterdamin sopimuksella lisätyssä EU 1 artiklan toisessa kohdassa ilmaistuun tahtoon saavuttaa uusi vaihe kehityksessä sellaisen yhä läheisemmän Euroopan kansojen välisen liiton luomiseksi, jossa päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä

kansalaisia. Kuten mainitun asetuksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa huomautetaan, yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin liittyy toimielinten demokraattisuuteen (tuomio 1.7.2008, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, 34 kohta).

61 Samalla asetuksella pyritään tässä tarkoituksessa, kuten sen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ja 1 artiklasta ilmenee, myöntämään yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Mainittuun tutustumisoikeuteen sovelletaan tosin rajoituksia, jotka perustuvat yleiseen tai yksityiseen etuun liittyviin syihin. Asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan 11 perustelukappaleen mukaisesti sen 4 artiklassa säädetään erityisesti poikkeusjärjestelmästä, jonka mukaan toimielimet voivat kieltäytyä antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi kyseisellä artiklalla suojattuja etuja (tuomio 21.9.2010, Ruotsi ym. v. API ja komissio, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, 70 ja 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

63 Koska näillä poikkeuksilla kuitenkin poiketaan periaatteesta, jonka mukaan yleisöllä on oltava mahdollisimman laaja tutustumisoikeus asiakirjoihin, niitä on tulkittava ja sovellettava suppeasti (tuomio 18.12.2007, Ruotsi v. komissio, C-64/05 P, EU:C:2007:802, 66 kohta ja tuomio 21.7.2011, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 75 kohta).

64 Unionin toimielimien ja elimien hallussa olevista ympäristötiedoista on todettava, että asetuksen N:o 1367/2006 tavoitteena on sen 1 artiklan mukaisesti varmistaa niiden mahdollisimman laaja järjestelmällinen saatavuus ja levitys (ks. vastaavasti tuomio 23.11.2016, komissio v. Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, 52 kohta).

65 Vaikka asetuksen N:o 1367/2006 3 artiklan mukaan kaikkiin tällaisen unionin toimielinten hallussa olevan ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin sovelletaan lähtökohtaisesti asetusta N:o 1049/2001 ja etenkin sen 4 artiklaa, asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklassa säädetään kyseisiä pyyntöjä koskevista täsmällisemmistä säännöistä, jotka osittain laajentavat ja osittain rajoittavat oikeutta tutustua asiakirjoihin (tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 53 kohta).

66 Erityisesti on todettava, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisesta virkkeestä ilmenee, että etenkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan alkuosassa säädetyn poikkeuksen osalta epäämisperusteita on tulkittava suppeasti ja on otettava huomioon ilmaisemisen tuottama yleinen etu ja se, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 83 kohta).

67 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäistä osaa on tutkittava näiden säännösten ja periaatteiden valossa.

68 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi ensimmäiseksi valituksenalaisen tuomion 79–82 kohdassa, että käsiteltävässä tapauksessa kyseessä oleva päätöksentekomenettely oli hallinnollinen menettely, jolla pyritään päästöoikeuksien yhdenmukaistettuun maksuttomaan jakamiseen, ja että kyseistä hallinnollista menettelyä ei ollut riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana vielä saatettu päätökseen.

69 Se huomautti toiseksi, että mainitussa hallinnollisessa menettelyssä ”on syytä soveltaa vahvistettua suojaa”. Sen mukaan näet vaarana on yhä enenevissä määrin, että oikeudella tutustua asianomaiseen menettelyyn liittyviin sisäisiin asiakirjoihin on kielteisiä seurauksia päätöksentekomenettelylle. Asianomaiset voisivat käyttää näitä tietoja pyrkiäkseen vaikuttamaan kohdennetusti asiaan, mikä voisi erityisesti heikentää lopullisen päätöksen laatua.

70 Unionin yleinen tuomioistuin huomautti kolmanneksi, että hallinnollisiin menettelyihin sovelletaan tiukkoja määräaikoja, joiden noudattaminen vaarantuisi, jos komission pitäisi tutkia menettelyn kuluessa komissiossa käytyjä keskusteluja koskevaa palautetta ja vastata siihen.

71 Se katsoi neljänneksi, että komission hallinnollisen toiminnan alalla asiakirjojen saatavuuden ei tarvitse olla yhtä laajaa kuin unionin toimielimen lainsäädännöllisen toiminnan alalla, jolla saatavuuden olisi asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan oltava laajempaa.

72 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tämän jälkeen valituksenalaisen tuomion 86–90 kohdassa Saint-Gobainin väitteen, jonka mukaan pyydetyt tiedot eivät koske komission suorittamaa tarkastusta jäsenvaltioiden päätöksen 2011/278 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimittamista tiedoista vaan Saksan viranomaisten komissiolle toimittamaa taulukkoa, eikä niiden voida näin ollen katsoa koskevan päätöksentekomenettelyä itsessään.

73 Tehdäkseen tällaisen johtopäätöksen unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että käyttämällä ilmaisua ”joka liittyy asiaan” lainsäätäjä ei ole halunnut rajoittaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn poikkeuksen piiriin kuuluvien tietojen ulottuvuutta pelkästään kyseessä olevan päätöksentekomenettelyn yhteydessä laadittuihin asiakirjoihin ja että tuon ilmaisun käyttäminen mahdollistaa kyseisen säännöksen soveltamisen myös tuossa menettelyssä käsiteltyihin asioihin suoraan liittyviin asiakirjoihin.

74 Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan oli siis niin, että koska tiedot, joihin Saint-Gobain pyysi saada tutustua, olivat tietoja, jotka liittyivät suoraan riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana vireillä olleen päätöksentekomenettelyn yhteydessä tarkasteltuun asiaan, ne liittyivät ”asiaan, josta toimielin ei ol[lut] tehnyt päätöstä”.

75 On todettava, että unionin yleisen tuomioistuimen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisestä alakohdasta omaksuma tulkinta, jossa sekoitetaan päätöksentekomenettelyn ja hallinnollisen menettelyn käsitteet, johtaa siihen, että kyseisessä säännöksessä säädetyn tutustumisoikeutta koskevan poikkeuksen soveltamisalaa laajennetaan siten, että unionin toimielimelle annetaan mahdollisuus evätä oikeus tutustua kaikkiin sen hallussa oleviin asiakirjoihin ja myös niihin, joissa on ympäristötietoja, jos kyseinen asiakirja liittyy suoraan kyseisessä toimielimessä vireillä olevan hallinnollisen menettelyn yhteydessä käsiteltyihin asioihin.

76 Kyseisessä säännöksessä tarkoitetun käsitteen ”päätöksentekomenettely” on kuitenkin ymmärrettävä liittyvän päätöksen tekemiseen, eikä se kata päätöksen tekemiseen johtanutta hallinnollista menettelyä kokonaisuudessaan.

77 Tällainen tulkinta perustuu aluksi itse mainitun säännöksen sanamuotoon, jossa viitataan asiakirjoihin, jotka ”liitty[vät] asiaan, josta [unionin] toimielin ei ole tehnyt päätöstä”.

78 Kyseinen tulkinta vastaa tämän jälkeen vaatimusta, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan alkuosaa on tulkittava suppeasti ja jota on noudatettava tiukasti varsinkin, koska asiakirjat, joiden toimittamista on pyydetty, sisältävät ympäristötietoja.

79 Tällaisista asiakirjoista on lopuksi todettava, että mainittu tulkinta on omaksuttava myös sen asetuksen N:o 1367/2006 tarkoituksen perusteella, jona on sen otsikon mukaan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltaminen unionin toimielimiin ja elimiin.

80 Kyseisen asetuksen 6 artiklassa tosin vain todetaan, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta on tulkittava suppeasti, eikä siinä täsmennetä kyseisessä säännöksessä tarkoitetun päätöksentekomenettelyn käsitettä.

81 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 76 kohdassa korostanut, Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen a kohdassa määrätään kuitenkin, että ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan evätä ainoastaan, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti viranomaisten neuvottelujen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta luottamuksellisuudesta, eikä siinä viitata sen hallinnollisen menettelyn kokonaisuuteen, jonka päätteeksi kyseiset viranomaiset toimivat.

82 Tässä yhteydessä on siis katsottava aluksi, että se unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa esiin tuoma seikka, jonka mukaan kyseessä olevaa hallinnollista menettelyä ei ollut vielä saatettu päätökseen riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana, ei yksinään osoita, että komission päätöksentekomenettelyä olisi vahingoitettu vakavasti, jos pyydettyjen asiakirjojen sisältö olisi ilmaistu.

83 Tämän jälkeen on huomautettava, että siitä valituksenalaisen tuomion 80 kohtaan sisältyvästä väitteestä poiketen, jonka mukaan asianomaisessa hallinnollisessa menettelyssä on sovellettava vahvistettua suojaa, velvollisuus tulkita suppeasti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta on todellisuudessa ensisijainen, kuten unionin yleinen tuomioistuin on itse valituksenalaisen tuomion 63 kohdassa perustellusti korostanut. Pelkkä viittaus siihen kielteisten seurausten vaaraan, joka liittyy oikeuteen tutustua sisäisiin asiakirjoihin, ja siihen mahdollisuuteen, että asianomaiset voivat vaikuttaa menettelyyn, ei siis voi riittää osoittamaan, että mainittujen asiakirjojen sisällön ilmaisemisella vahingoitettaisiin vakavasti kyseessä olevan toimielimen päätöksentekomenettelyä.

84 Lisäksi on niin, että vaikka asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan on tärkeää tarjota yleisölle tosiasiallinen mahdollisuus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon ja lisätä siten päätöksenteon vastuullisuutta ja avoimuutta, mainitussa asetuksessa ei mitenkään edellytetä – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 81 kohdassa katsonut –, että komissio tutkii yleisön palautteen sellaisten asiakirjojen sisällön ilmaisemisen johdosta, joissa on ympäristötietoa, jotka koskevat vireillä olevaa hallinnollista menettelyä ja joista selviävät komissiossa käydyt keskustelut, tai vastaa siihen. Tämän perusteella ei siis voida katsoa, että tällaisella sisällön ilmaisemisella vaarannetaan komission hallinnollisia menettelyjä koskevien määräaikojen noudattaminen.

85 Lopuksi on huomautettava, että vaikka komission hallinnollisen toiminnan alalla oikeuden tutustua asiakirjoihin ei tarvitse olla yhtä laajaa kuin unionin toimielimen lainsäädännöllisen toiminnan alalla, tämä ei merkitse kuitenkaan millään tavalla sitä, että kyseinen toiminta jää asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalan ulkopuolelle, koska kyseistä asetusta sovelletaan sen 2 artiklan 3 kohdan mukaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla unionin toiminnan aloilla (ks. vastaavasti tuomio 21.7.2011, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 87 ja 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

86 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole tulkinnut mainitun asetuksen 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa suppeasti, kuten asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä edellytetään.

87 Koska ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on perusteltu, valituksenalainen tuomio on siis kumottava tarvitsematta tutkia sen toista osaa ja toista valitusperustetta.

Valituksenalaisen tuomion kumoamisen seuraukset

88 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi, jos unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi tai itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

89 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen on ratkaistava lopullisesti asia, joka on ratkaisukelpoinen.

90 Saint-Gobain on esittänyt kumoamiskanteessaan kaksi kanneperustetta, joista ensimmäinen perustuu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan, kun sitä luetaan yhdessä asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan iii alakohdan ja 6 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen kanssa, rikkomiseen.

91 Kuten tämän tuomion 25–28 kohdassa on huomautettu, komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että kyseessä olevien tietojen ilmaiseminen kokonaisuudessaan antaisi yleisölle ja erityisesti asianomaisille yrityksille mahdollisuuden esittää kysymyksiä tai kritiikkiä jäsenvaltioiden toimittamista tiedoista, mikä voisi häiritä päätöksentekomenettelyä niin komissiossa kuin jäsenvaltioissakin. Tällaiset häiriöt voisivat puolestaan vakavasti hidastaa mainittua päätöksentekomenettelyä sekä haitata komission ja jäsenvaltioiden välistä vuoropuhelua. Komissio piti myös merkityksellisenä sitä seikkaa, että se ei ollut vielä tehnyt päätöstä mainittuihin tietoihin liittyen ja että oli odotettavissa, että tällainen päätös tehtäisiin asetetussa määräajassa. Kyseinen toimielin totesi vielä, että nyt käsiteltävässä tapauksessa oli olennaista taata, että kyseessä oleva päätös voidaan tehdä ilman ulkopuolisten asiaan puuttumista ja että komission ja Saksan välinen luottamuksellinen ilmapiiri säilytetään.

92 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 75–81 kohdassa olevat perustelut, tällaiset seikat eivät ole omiaan osoittamaan, että ympäristötietojen ilmaisemisella olisi vahingoitettu vakavasti komission päätöksentekomenettelyä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, kun sitä luetaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen valossa, tarkoitetulla tavalla.

93 Näin ollen kumoamiskanteen ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös kumottava tarvitsematta tutkia kyseisen kanteen toista kanneperustetta.

Oikeudenkäyntikulut

94 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

95 Koska komissio on hävinnyt asian ja koska Saint-Gobain on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, komissio on velvoitettava korvaamaan Saint-Gobainille asian käsittelystä ensimmäisessä oikeusasteessa ja nyt esillä olevan valituksen käsittelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

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

1) **Unionin yleisen tuomioistuimen 11.12.2014 antama tuomio Saint-Gobain Glass Deutschland v. komissio (T-476/12, ei julkaistu, EU:T:2014:1059) kumotaan.**

2) **Komission 17.1.2013 tekemä päätös, jolla evätään oikeus tutustua kokonaisuudessaan Saksan liittotasavallan komissiolle päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja**

neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti 27.4.2011 annetun komission päätöksen 2011/278/EU 15 artiklan 1 kohdassa säädetyn menettelyn yhteydessä toimittamaan luetteloon siltä osin kuin kyseinen asiakirja sisältää tiettyihin Saksan alueella sijaitseviin Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH:n laitoksiin liittyviä tietoja, jotka koskevat alustavia jakoja sekä toimintoja ja kapasiteettitasoja hiilidioksidipäästöjen valossa vuosina 2005–2010, laitosten tehokkuutta ja vuosien 2013 ja 2020 väliselle ajanjaksolle alustavasti myönnettyjä vuosittaisia päästöoikeuksia, kumotaan.

3) **Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH:lle asian käsittelystä ensimmäisessä oikeusasteessa ja nyt esillä olevan valituksen käsittelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset