YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)
17 päivänä kesäkuuta 1998 *

Asiassa T-174/95,

Svenska Journalistförbundet, Ruotsin oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Tukholma, edustajinaan asianajajat Onno W. Brouwer, Amsterdam, ja Frédéric P. Louis, Bryssel, joita avustaa Utrechtin yliopiston professori Deirdre Curtin, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Loesch & Wolter, 11 rue Goethe,

kantajana,

jota tukevat

Ruotsin kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston pääjohtaja Lotty Nordling,

Tanskan kuningaskunta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön osastopäällikkö Peter Biering ja suurlähettiläs Laurids Mikaelsen, prosessiosoite Luxemburgissa Tanskan suurlähetystö, 4 boulevard Royal,

ja

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat Marc Fierstra ja Johannes Steven van den Oosterkamp, prosessiosoite Luxemburgissa Alankomaiden suurlähetystö, 5 rue C. M. Spoo,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat Giorgio Maganza ja Diego Canga Fano, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston pääjohtaja Alessandro Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jota tukevat

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Catherine de Salins ja saman ministeriön ulkoasiainsihteeri Denys Wibaux, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

ja

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies John Collins, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii kumoamaan 6 päivänä heinäkuuta 1995 tehdyn neuvoston päätöksen, jolla kieltäydyttiin antamasta tietoja tietyistä Euroopan poliisivirastoon (Europol) liittyvistä asiakirjoista, joita oli pyydetty yleisön oikeudesta tutustua neuvoston asiakirjoihin 20 päivänä joulukuuta 1993 tehdyn neuvoston päätöksen 93/731/EY (EYVL L 340, s. 43; jäljempänä päätös 93/731/EY) nojalla,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit P. Lindh, J. Azizi, J. D. Cooke ja M. Jaeger,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.9.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Jäsenvaltiot sisällyttivät Maastrichtissa 7.2.1992 allekirjoitetun Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (jäljempänä Euroopan unionista tehty sopimus) päätösasiakirjaan julistuksen (N:o 17) oikeudesta saada tietoja, joka on seuraavansisältöinen:

"Konferenssi katsoo, että päätöksentekomenettelyn avoimuus vahvistaa toimielinten kansanvaltaisuutta sekä yleisön luottamusta hallintoa kohtaan. Tämän vuoksi konferenssi suosittelee, että komissio toimittaa neuvostolle viimeistään vuonna 1993 kertomuksen toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on parantaa yleisön mahdollisuuksia saada toimielinten hallussa olevia tietoja."

2 Komissio julkaisi 8.6.1993 tiedonannon 93/C 156/05, joka koskee toimielinten asiakirjojen julkisuutta (EYVL C 156, s. 5) ja joka esitettiin 5.5.1993 neuvostolle, parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle. Komissio julkaisi 17.6.1993 avoimuutta yhteisössä koskevan tiedonannon 93/C 166/04 (EYVL C 166, s. 4), joka esitettiin 2.6.1993 samoin neuvostolle, parlamentille ja sosiaali- ja talouskomitealle.

3 Neuvosto ja komissio hyväksyivät 6.12.1993 tiedonsaantioikeutta neuvoston ja komission asiakirjoista koskevat käytännesäännöt (EYVL L 340, s. 41; jäljempänä käytännesäännöt) ja sitoutuivat kumpikin osaltaan toteuttamaan käytännesäännöissä vahvistettujen periaatteiden täytäntöönpanemiseen tarvittavat toimenpiteet ennen 1.1.1994.

4 Täyttääkseen tämän sitoumuksen neuvosto teki 20.12.1993 päätöksen 93/731/EY yleisön oikeudesta tutustua neuvoston asiakirjoihin (EYVL L 340, s. 43; jäljempänä päätös 93/731/EY), jossa määrätään käytännesäännöissä vahvistettujen periaatteiden soveltamisesta. Tämä päätös perustui EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaan "[n]euvosto vahvistaa työjärjestyksensä".

5 Päätöksen 93/731/EY 1 artiklassa määrätään seuraavasti:

"1. Yleisöllä on oikeus tutustua neuvoston asiakirjoihin tässä päätöksessä määrätyin edellytyksin.

2. 'Neuvoston asiakirjalla' tarkoitetaan käytetystä tietovälineestä riippumatta kirjallisessa muodossa olevaa tekstiä, joka sisältää olemassa olevaa tietoa ja joka on neuvoston hallussa, jollei 2 artiklan 2 kohdasta muuta johdu."

6 Tämän päätöksen 2 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos pyynnössä tarkoitettu asiakirja on muun kuin neuvoston laatima, pyyntö on esitettävä neuvoston sijasta suoraan asiakirjan laatijalle.

7 Päätöksen 4 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Neuvoston asiakirjaa ei luovuteta, jos siinä olevien tietojen ilmaisemisesta voi aiheutua haittaa:

— julkisen edun turvaamiselle (yleinen turvallisuus, kansainväliset suhteet, vakaa rahan arvo, asian käsittely tuomioistuimessa, tarkastus tai tutkinta),

— yksityisyyden suojalle,

— liikesalaisuuden turvaamiselle,

— yhteisön taloudellisten etujen turvaamiselle,

— asiakirjan luottamuksellisuudelle, joka perustuu tiedon antaneen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön pyyntöön tai tiedon antaneen jäsenvaltion lainsäädäntöön."

8 Päätöksen 4 artiklan 2 kohdassa lisätään, että "[n]euvoston asiakirjan luovuttamisesta voidaan kieltäytyä myös neuvoston päätöksenteon luottamuksellisuuden turvaamiseksi".

9 Päätöksen 2 artiklan 1 kohdassa ja 3, 5 sekä 6 artiklassa määrätään muun muassa siitä menettelytavasta, jota on noudatettava esitettäessä tiedonsaantipyyntö ja neuvoston vastauksesta näihin pyyntöihin.

10 Päätöksen 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Pääsihteeristön asianomaiset yksiköt ilmoittavat pyynnön esittäjälle kirjallisesti kuukauden kuluessa sen esittämisestä joko siitä, että pyyntöön on suostuttu, tai siitä, että toimielimelle ehdotetaan pyynnöstä kieltäytymistä. Jälkimmäisessä tapauksessa ilmoitetaan myös päätöksen syistä ja siitä, että pyynnön esittäjällä on kuukausi aikaa pyytää asian käsittelemistä uudelleen kannan muuttamiseksi; jos uutta pyyntöä ei esitetä, pyynnön esittäjän katsotaan peruuttaneen alkuperäisen pyyntönsä.

2. Jos pyyntöön ei ole vastattu kuukauden kuluessa sen esittämisestä, on tätä pidettävä kieltäytymisenä, paitsi jos pyynnön esittäjä esittää edellä tarkoitetun pyynnön asian uudelleen käsittelemisestä seuraavan kuukauden kuluessa.

3. Päätös kieltäytyä asiakirjan luovuttamisesta, joka on tehtävä kuukauden kuluessa siitä, kun pyyntö asian uudelleen käsittelemisestä esitettiin, on perusteltava. Se on ensi tilassa annettava esittäjälle tiedoksi kirjallisena ja hänelle on annettava samalla tieto käytettävissä olevista Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 138 e ja 173 artiklan mukaisesta luonnollisen henkilön mahdollisuudesta saattaa asia oikeusasiamiehen käsiteltäväksi sekä yhteisöjen tuomioistuimen oikeudesta valvoa neuvoston toimenpiteiden lainmukaisuutta.

4. Jos vastausta ei ole annettu kuukauden kuluessa siitä, kun pyyntö asian uudelleen käsittelemisestä esitettiin, tätä pidetään kielteisenä päätöksenä."

Kanteen taustalla olevat tosiseikat

11 Ruotsin kuningaskunnan liityttyä 1.1.1995 Euroopan unioniin kantaja päätti selvittää, miten Ruotsin kansalaisten oikeus saada Ruotsin viranomaisilta tietoja Euroopan unionin toimintaan liittyvistä asiakirjoista toteutui. Tässä tarkoituksessa se otti yhteyttä 46:een Ruotsin viranomaiseen, joiden joukossa olivat Ruotsin oikeusministeriö ja Rikspolisstyrelsen. Kantaja pyysi saada tietoja tietyistä neuvoston asiakirjoista, jotka liittyvät Euroopan poliisiviraston (jäljempänä Europol) perustamiseen ja joista 8 oli Rikspolisstyrelsenin ja 12 oikeusministeriön hallussa. Tämän pyynnön perusteella kantajalle annettiin tietoja 18:sta sen pyytämistä 20 asiakirjasta. Oikeusministeriö kieltäytyi antamasta tietoja kahdesta asiakirjasta ja perusteli tätä sillä, että ne liittyivät Alankomaiden ja Saksan hallitusten kanssa käytyjen neuvottelujen aikana esitettyihin kannanottoihin. Niistä asiakirjoista, joista tietoja annettiin, oli lisäksi poistettu eräitä osia. Joidenkin asiakirjojen osalta oli vaikea tietää, oliko osia poistettu vai ei.

12 Kantaja pyysi 2.5.1995 myös neuvostolta tietoja näistä 20:stä edellä mainitusta asiakirjasta.

13 Neuvoston pääsihteeristö suostui tähän pyyntöön 1.6.1995 päivätyllä kirjeellä ainoastaan kahden sellaisen asiakirjan osalta, joihin sisältyi tiedonantoja niistä seikoista, joihin Ranska tulee neuvoston puheenjohtajana toimiessaan ensisijaisesti kiinnittämään huomiota turvapaikkaa ja siirtolaisuutta koskevien kysymysten osalta sekä oikeusasioissa. Se kieltäytyi antamasta tietoja muista 18 asiakirjasta ja perusteli tätä sillä, "että asiakirjoihin 1—15 ja 18—20 sovelletaan päätöksen [93/731/EY] 4 artiklan 1 kohdassa määrättyä luottamuksellisuusperiaatetta".

14 Kantaja pyysi 8.6.1995 neuvostolta tiedonsaantioikeuden epäävän päätöksen käsittelemistä uudelleen kannan muuttamiseksi.

15 Pääsihteeristön toimivaltainen yksikkö valmisteli tällöin yhdessä neuvoston oikeudellisen yksikön kanssa kirjeen pysyvien edustajien komitean (jäljempänä Coreper) "tiedotus"-ryhmälle ja neuvostolle. Vastausehdotukseen oli liitetty kantajan ja neuvoston pääsihteeristön aikaisemmin käymä kirjeenvaihto ja neuvoston oikeus- ja sisäasioita käsittelevän pääosaston (PO H) pääjohtaja Elsenin 15.5.1995 päivätty ensimmäistä pyyntöä käsiteltäessä laadittu kirje (jäljempänä Elsenin kirje). Tässä kirjeessä esitettiin lyhyesti asiakirjojen sisältö ja arvioitiin alustavasti niiden julkistamismahdollisuuksia. Kantaja sai ensimmäistä kertaa tiedon tästä kirjeestä nyt vireillä olevan oikeudenkäynnin aikana, sillä se on neuvoston vastineen liitteenä. "Tiedotus"-ryhmä päätti 3.7.1995 julkistaa kaksi muuta asiakirjaa, mutta kieltäytyä antamasta tietoja 16 muusta asiakirjasta. Coreper hyväksyi 5.7.1995 pidetyssä kokouksessa tämän ryhmän tekemän vastausehdotuksen.

16 Neuvosto korostaa, että kaikki kyseiset asiakirjat olivat neuvoston jäsenten hallussa ja että 3.7. pidetyn "tiedotus"-ryhmän kokouksen aikana oli samoin ollut mahdollisuus tutkia asiakirjajäljennöksiä.

17 Coreperin kokouksen jälkeen neuvosto vastasi pyyntöön myöntävästi 6.7.1995 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä riidanalainen päätös), jossa neuvosto suostui antamaan tietoja lisäksi vielä kahdesta asiakirjasta mutta hylkäsi pyynnön muiden 16 asiakirjan osalta.

18 Neuvosto selvitti asiaa seuraavasti:

"Neuvoston mielestä näistä asiakirjoista ei voida antaa tietoja, koska niiden julkistamisella saatetaan loukata julkista etua (yleinen turvallisuus), koska nämä asiakirjat koskevat päätöksentekoa neuvostossa ja niihin sisältyy neuvoston jäsenten esittämiä mielipiteitä ja koska ne ovat luottamuksellisia.

Lopuksi haluaisin kiinnittää huomiotanne EY:n perustamissopimuksen 138 e ja 173 artiklaan, jotka koskevat niitä edellytyksiä, joiden täyttyessä luonnollinen henkilö voi kannella oikeusasiamiehelle tai nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen neuvoston toimenpiteestä."

Oikeudenkäynti

19 Kantaja nosti nyt esillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 22.9.1995 jättämällään kannekirjelmällä.

20 Euroopan parlamentti toimitti 9.2.1996 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia. Myöhemmin se kuitenkin peruutti väliintulohakemuksensa.

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja antoi 23.4.1996 määräyksen, jolla kantajan vaatimuksia tukeviksi väliintulijoiksi hyväksyttiin Tanskan kuningaskunta, Alankomaiden kuningaskunta ja Ruotsin kuningaskunta ja vastaajan vaatimuksia tukeviksi väliintulijoiksi Ranskan tasavalta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta.

22 Neuvosto kiinnitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen huomion 3.4.1996 saapuneessa kirjeessä siihen, että tiettyjä asiaan liittyviä asiakirjoja, erityisesti neuvoston tässä asiassa esittämä vastine, oli julkistettu Internetissä. Neuvoston mukaan kantajan menettelyllä vaarannettiin oikeudenkäynnin normaalia sujumista. Se pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin, jotta kantajan muut tämänkaltaiset toimet voitaisiin estää.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti käsitellä tätä tilannetta työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna muuna oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvänä seikkana ja pyysi asianosaisia esittämään sitä koskevat huomautuksensa. Vastauksia odoteltaessa kirjallinen käsittely keskeytettiin. Huomautuksia esittivät kantaja sekä Tanskan, Ranskan, Alankomaiden, Ruotsin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti näiden huomautusten perusteella jatkaa asian käsittelyä ja ratkaista asian tämän seikan osalta myöhemmin (ks. jäljempänä 135—139 kohta).

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin siirsi 4.6.1996 tekemällään päätöksellä asian laajennetun neljännen jaoston käsiteltäväksi. Se ei suostunut neuvoston 20.6.1996 esittämään pyyntöön siirtää asia ratkaistavaksi täysistunnossa.

26 Kirjallinen käsittely päättyi 7.4.1997.

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

27 Kantaja vaatii Tanskan kuningaskunnan ja Alankomaiden kuningaskunnan tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen ja

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28 Ruotsin kuningaskunta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen.

29 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen kokonaisuudessaan tutkimatta,

— toissijaisesti jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin se koskee kantajan jo saamia asiakirjoja, joista ei ole poistettu osia,

— taikka vaihtoehtoisesti hylkää kanteen perusteettomana ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 Ranskan tasavalta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31 Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana.

Tutkittavaksi ottaminen

32 Neuvosto esittää useita prosessiväitteitä, jotka perustuvat kantajan henkilöllisyyteen ja siihen, ettei kannetta ole nostettu asetetussa määräajassa, ettei kantajalla ole oikeussuojaintressiä sekä siihen, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole toimivaltainen. Nämä väitteet tutkitaan seuraavaksi.

Kantajan henkilöllisyys

33 Svenska Journalistförbundet on ruotsalainen lehtimiesyhdistys. Se omistaa Tidningen Journalisten -nimisen sanomalehden ja toimii sen julkaisijana. Kannekirjelmän otsikossa mainitaan "Svenska Journalistförbundets tidning" ja "Tidningen Journalisten". Kannekirjelmästä ilmenee, että kantaja on Svenska Journalistförbundetin aikakauslehti, mutta näiden kahden välistä sidossuhdetta ei ole selvästi selitetty. Tidningen Journalistenia on näin ollen kirjallisessa käsittelyssä kutsuttu "kantajaksi".

Asianosaisten ja väliintulijan väitteet ja niiden perustelut

34 Kantajan avustajat ovat vastanneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen 4.8.1997 päivätyllä telekopiolla, että kantajana on pidettävä Svenska Journalistförbundetia, koska se omistaa aikakauslehden ja koska vain sillä näistä kahdesta on Ruotsin oikeuden mukaan asianosaiskelpoisuus.

35 Kantajan avustajat ovat suullisessa käsittelyssä lisänneet, että Svenska Journalistförbundetin ja Tidningen Journalistenin erottaminen toisistaan on keinotekoista. Neuvostolle lähetetyt pyyntö ja pyyntö asian käsittelemisestä uudelleen oli laadittu paperille, johon oli painettu Svenska Journalistförbundetin ja Tidningen Journalis-

tenin nimet, ja neuvosto oli vastannut Svenska Journalistförbundets tidningille. Svenska Journalistförbundet on kantajan avustajien mukaan siis ollut asianosainen alusta alkaen.

36 Alankomaiden hallituksen mielestä on liian muodollista katsoa, että oikeushenkilön itsenäisen osaston nostamaa kannetta ei voida pitää tämän oikeushenkilön nostamana kanteena, koska on selvää, että asianmukainen valtuutus kanteen nostamiseen on annettu eikä oikeudenkäynnin asianosaisten intressejä ole mitenkään loukattu.

37 Neuvosto väittää 9.9.1997 päivätyssä kirjeessä, että Tidningen Journalistenilla, jota se oli pitänyt nyt esillä olevan asian kantajana, ei ole Ruotsin oikeuden mukaan asianosaiskelpoisuutta, kun kantajan avustajien vastaus otetaan huomioon.

38 Lisäksi neuvosto väittää, että vaikka Tidningen Journalisten voisikin esiintyä Svenska Journalistförbundetin puolesta, neuvoston 6.7.1995 päivättyä vastausta ei voida katsoa osoitetun sille, eikä tämä päätös näin ollen koske sitä suoraan ja erikseen.

39 Neuvosto vaatii näin ollen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jättää kanteen tutkimatta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Kannekirjelmän ensimmäisellä sivulla viitataan Tidningen Journalisteniin ja "Svenska journalistförbundets tidningiin".

41 Kantajan avustajille annetun valtuutuksen, joka on työjärjestyksen 44 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukainen, on allekirjoittanut Tidningen Journalisten -aikakauslehden päätoimittaja Lennart Lund Svenska Journalistförbundetin puolesta. Asiakirjoihin on 4.8.1997 päivätyn telekopiona lähetetyn kirjeen liitteeksi (ks. edellä 34 kohta) liitetty todistus, jossa vahvistetaan Svenska Journalistförbundetin tosiasiallisesti antaneen nyt esillä olevan kanteen nostamisen Lennart Lundin tehtäväksi.

42 Näissä olosuhteissa kanteen on todellisuudessa nostanut Svenska Journalistförbundet Tidningen Journalistenin omistajana.

43 Koska Svenska Journalistförbundet on oikeushenkilö, jolla Ruotsin oikeuden mukaan on asianosaiskelpoisuus, neuvosto ei voi vaatia kanteen tutkimatta jättämistä tällä perusteella.

44 Koska neuvoston kaksi 1.6.1995 ja 6.7.1995 päivättyä kieltävää vastausta oli lisäksi osoitettu "Christoph Anderssonille, Svenska Journalistförbundets tidning", se ei voi väittää, ettei riidanalainen päätös ollut osoitettu Svenska Journalistförbundetille.

Kanteen nostamista koskeva määräaika

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

45 Neuvosto väittää, ettei kannetta ole nostettu säädetyssä määräajassa. Se väittää, että kantaja on vastaanottanut riidanalaisen päätöksen 10.7.1995. Sen olisi siis pitänyt nostaa kumoamiskanne kahden kuukauden kuluessa tästä päivästä lukien.

46 Neuvosto toteaa, että tuolloin sovellettavissa olleen työjärjestyksen liitteessä II olleessa 1 artiklassa määrättiin prosessuaalisisten määräaikojen pidentämisestä sellaisten asianosaisten osalta, joilla ei ole vakituista kotipaikkaa Luxemburgin suurherttuakunnassa, seuraavasti:

— Belgian kuningaskunnan osalta: kaksi päivää;

— Saksan liittotasavallan, Ranskan tasavallan Euroopassa sijaitsevien alueiden ja Alankomaiden kuningaskunnan Euroopassa sijaitsevien alueiden osalta: kuusi päivää;

— Tanskan kuningaskunnan Euroopassa sijaitsevien alueiden, Espanjan kuningaskunnan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Italian tasavallan, Portugalin tasavallan (lukuun ottamatta Azoreita ja Madeiraa), ja Yhdistyneen kuningaskunnan osalta: kymmenen päivää;

— muiden Euroopan maiden ja alueiden osalta: kaksi viikkoa.

47 Neuvosto katsoo Ranskan hallituksen tukemana, että muihin Euroopan maihin sovellettavaa sääntöä ei voida soveltaa Euroopan unionin jäsenvaltioihin ja toteaa, että kantajan olisi pitänyt nostaa kanteensa noudattaen kymmenen päivän pituista määräajan pidentämistä, jottei kantajia, joiden kotipaikka on kauempana Luxemburgista kuin Ruotsi ja joiden osalta määräaika oli vain kymmenen päivää, syrjittäisi.

48 Kantaja vetoaa edellä mainitun työjärjestyksen liitteessä II olevan 1 artiklan sanamuotoon ja katsoo, ettei se tue neuvoston väitettä. Tässä artiklassa ei millään tavoin viitata "jäsenvaltioihin" tai "ulkopuolisiin valtioihin". Koska Ruotsin osalta ei ollut vahvistettu erityistä määräaikaa, sillä oli oikeus kahden viikon pituiseen, kaikkiin kyseisessä määräyksessä erityisesti mainitsematta jääneisiin Euroopan valtioihin sovellettavaan määräaikaan. Neuvoston esittämä syrjintää koskeva väite ei ole vakuuttava, sillä useat Belgian alueet ovat kauempana Luxemburgista kuin

tietyt Alankomaiden alueet, mutta kaikkiin Belgian asukkaisiin sovelletaan kahden päivän pituista määräaikaa, kun taas kaikkiin Alankomaiden asukkaisiin sovelletaan kuuden päivän pituista määräaikaa. Vain kantajan esittämä tulkinta täyttää oikeusvarmuuden asettamat vaatimukset.

49 Ruotsin ja Alankomaiden hallitukset tukevat tätä tulkintaa. Ruotsin hallituksen asiamies on suullisessa käsittelyssä korostanut, että Ruotsiin sovellettiin aikaisemmin kahden viikon pituista määräaikaa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan prosessuaalisiin määräaikoihin liittyvää yhteisön lainsäädäntöä on noudatettava tarkasti oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä ja siitä syystä, että lainkäytössä on vältettävä kaikenlaista syrjintää tai mielivaltaista kohtelua (asia C-59/91, Ranska v. komissio, määräys 5.2.1992, Kok. 1992, s. I-525, 8 kohta).

51 Työjärjestyksen liitteessä II olevan 1 artiklan (sellaisena kuin se oli kannetta nostettaessa) perusteella ei voida katsoa, että prosessuaalisia määräaikoja pidennettäisiin pitkän etäisyyden vuoksi Ruotsin osalta kymmenen päivää eikä kaksi viikkoa. Kymmenen päivän pituista määräaikaa sovellettiin nimittäin ainoastaan tiettyihin nimenomaan mainittuihin maihin, joiden joukkoon Ruotsi ei kuulunut. Kahden viikon pituista määräaikaa sovellettiin siis sellaisiin Euroopan maihin ja Euroopassa sijaitseviin alueisiin, joiden osalta ei ollut määrätty lyhyempää määräaikaa, eli näin ollen myös Ruotsiin.

52 Tästä seuraa, että kanne on nostettu asetetussa määräajassa.

Kumoamiskanteen nostamista koskeva kantajan oikeussuojaintressi

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

53 Neuvosto väittää myös, että kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee kantajan Ruotsin viranomaisilta jo saamia asiakirjoja, ainakin jos niistä ei ole poistettu osia. Neuvostolle ei ollut ilmoitettu, että kantajan pyynnöllä pyrittiin vain selvittämään näistä asiakirjoista mahdollisesti poistettujen osien määrä. Kantajan intressi oli yleinen ja poliittinen, koska sen tarkoituksena oli varmistaa, että neuvosto soveltaa oikein omia käyttäytymissääntöjään ja päätöstä 93/731/EY.

54 Vaikka neuvosto olisikin tiennyt riidanalaisen päätöksen olleen osoitetun kantajalle, se katsoo, ettei tämä päätös näissä olosuhteissa todellisuudessa koskenut kantajaa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetuin tavoin, sillä tässä artiklassa ei sallita yleisen edun nimissä nostettavia yksittäisiä kanteita, vaan ainoastaan annetaan yksityisille mahdollisuus riitauttaa sellaiset toimenpiteet, jotka koskevat heitä erityisesti siten, että he erottuvat kaikista muista.

55 Kantaja ei neuvoston mukaan nyt esillä olevassa asiassa mitenkään hyödy siitä, että sille annetaan tietoja asiakirjoista, jotka jo ovat sen hallussa. Intressi päästä tähän lopputulokseen on riittämätön, ja menettelyä käytetään näin ollen väärin.

56 Neuvosto väittää Ranskan hallituksen tukemana lisäksi, että Ruotsin viranomaiset olivat rikkoneet yhteisön lainsäädäntöä antaessaan kantajalle tietoja kyseisistä asiakirjoista, sillä neuvosto ei ollut etukäteen tehnyt päätöstä, jolla tämä julkistaminen olisi hyväksytty, eikä siltä edes ollut pyydetty tällaista päätöstä. Menettely, jossa ensin yritetään hyötyä yhteisön oikeuden rikkomisesta ja sitten vaaditaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan päätös, jonka vaikutusten kiertämisen tämä rikkominen on mahdollistanut, on yhteisön lainsäädännön mukaisen

oikeussuojakeinojärjestelmän vastainen. Se, että kyseiset asiakirjat olivat tulleet julkisiksi yhteisön oikeuden vastaisen teon seurauksena, estää kantajaa ajamasta kannetta tässä asiassa.

57 Kantaja vastaa, että neuvosto sekoittaa tutkittavaksi ottamista koskevien sääntöjen osalta keskenään säännöt, jotka koskevat päätösten adressaattien näistä päätöksistä nostamia kumoamiskanteita, ja säännöt, jotka koskevat tiettyjen yksityisten asetuksista nostamia kumoamiskanteita. Niiden henkilöiden, joille päätös on osoitettu, pitää näyttää toteen, että heillä on intressi nostaa kanne, mutta heillä ei ole velvollisuutta osoittaa, että tämä päätös koskee heitä erikseen.

58 Kantajalla on nyt esillä olevassa asiassa riittävä oikeussuojaintressi eikä tämä intressi ole poliittinen eikä yleinen. Kantaja korostaa, että Tidningen Journalisten julkaisee artikkeleita yleisesti kiinnostavista aiheista ja julkishallinnon toiminnasta sekä muista aiheista, jotka liittyvät siihen, millä tavoin ruotsalaiset lehtimiehet voivat harjoittaa toimintaansa. Tästä syystä kantajalla on välitön intressi saada tietoja neuvoston asiakirjoista, ja siinä tapauksessa, että tiedonsaantipyynnön epääminen perustuu asiaa koskevien sääntöjen virheelliseen soveltamiseen, sillä on välitön intressi saada kyseinen päätös kumotuksi, jotta se voi olla varma, että toimielin muuttaa kantaansa vastaisuudessa. Se, että asiakirjat oli saatu muuta kautta, ei siis merkitse kantajan oikeussuojaintressin puuttumista.

59 Koska neuvosto katsoo, että Ruotsin viranomaisilta ilman edeltäkäsin annettua lupaa saadut asiakirja on saatu lainvastaisesti, kantajalla on lisäperuste sille, että kanne otetaan tutkittavaksi myös niiden asiakirjojen osalta, joista Ruotsin viranomaiset olivat antaneet kaikki tiedot. Muussa tapauksessa voitaisiin epäillä, mihin tarkoitukseen kantaja voi käyttää näitä asiakirjoja.

60 Kantaja kiistää myös neuvoston väitteen, jonka mukaan kantaja olisi käyttänyt väärin oikeudenkäyntiä, koska sillä ei ole riittävää intressiä tässä asiassa. Kantaja

selittää, että pyytäessään tietoja neuvoston asiakirjoista, se oli pyytänyt ja saanut Rikspolisstyrelseniltä vain 8 kyseisistä 20 asiakirjasta. Muita 12:ta asiakirjaa oli pyydetty Ruotsin oikeusministeriöltä samana päivänä kun neuvostolta pyydettiin tietoja 20 asiakirjasta. Lisäksi vaikutti siltä, että suurimmasta osasta asiakirjoja oli poistettu osia. Kantaja ei siis voinut olla varma siitä, että se oli saanut kaikki asiakirjat kokonaisuudessaan. Neuvosto ei ollut itsekään ilmoittanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle, mistä asiakirjoista oli poistettu osia, vaikka se oli ehdottanut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin se koskee asiakirjoja, joista oli annettu tiedot ja joista ei ollut poistettu osia. Kantaja ei siis voinut tietää, mistä asiakirjoista ei ollut poistettu osia.

61 Ruotsin hallitus tukee niitä perusteluja, joita kantaja esittää kanteen tutkittavaksi ottamisen tueksi. Se ei yhdy neuvoston mielipiteeseen, jonka mukaan Ruotsissa tapahtunut tietojen antaminen asiakirjoista on yhteisön oikeuden vastaista. Ruotsin hallituksen mukaan yhteiseen oikeudelliseen perinteeseen perustuvassa yhteisön oikeudessa ei ole yhtään sellaista implisiittistä sääntöä, jonka mukaan asiakirjan laatija on yksinomaan toimivaltainen päättämään, annetaanko siitä tietoja.

62 Alankomaiden hallitus kiistää neuvoston väitteen, jonka mukaan kantajalla ei ole oikeussuojaintressiä. Päätös 93/731/EY oli tehty nimenomaan julkisen edun vuoksi. Voidakseen vedota tähän päätökseen kantajalla ei tästä syystä ole velvollisuutta osoittaa, että sillä on erityinen intressi. Kanteella pyritään tässä tapauksessa suojaamaan kantajan oikeuksia henkilönä, jolle riidanalainen päätös on osoitettu. Kyseistä kannetta ei ole nostettu julkisen edun vuoksi. Kantajalla on intressi estää se, että neuvosto vastedes soveltaa rajoittavaa politiikkaa kantajan tekemiin tiedonsaantipyyntöihin. Lisäksi neuvoston väite, jonka mukaan asiakirjat ovat kantajan hallussa yhteisön oikeuden vastaisesti, osoittaa jo oikeussuojaintressin olemassaolon. On selvää, että päätöksessä 93/731/EY mainittu julkinen etu koskee lainmukaista tiedonsaantia asiakirjasta.

63 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että kannetta ei voida tutkia, koska kantajalla ei ole riittävää intressiä saada riitaa ratkaistuksi. Tällä kanteella käytetään näin ollen väärin oikeudenkäyntiä. Yksikään kantajan esittämistä syistä ei riitä perustelemaan sitä, että kantajalla on intressi nostaa kanne EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan perusteella.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

64 Riidanalainen päätös on osoitettu kantajalle. Tästä syystä kantajalla ei ole velvollisuutta osoittaa, että päätös koskee sitä suoraan ja erikseen. Riittää, että se osoittaa, että sillä on intressi saada tämä päätös kumotuksi.

65 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo katsonut yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista 8 päivänä helmikuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 46, s. 58) osalta, että sen systematiikasta johtuu, että päätöstä on tarkoitus soveltaa yleisesti asiakirjaa koskeviin tiedonsaantipyyntöihin ja että tämän päätöksen nojalla kuka tahansa voi perusteluja esittämättä pyytää saada tutustua mihin tahansa komission asiakirjaan, jota ei ole julkaistu (asia T-124/96, Interporc v. komissio, tuomio 6.2.1998, 48 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

66 Päätöksellä 93/731/EY pyritään myötävaikuttamaan siihen, että yleisöllä olisi mahdollisimman laaja oikeus saada tietoja, jotta toimielinten demokraattisuus ja yleisön luottamus hallintoon vahvistuisi. Viimeksi mainitussa päätöksessä ei sen enempää kuin päätöksessä 94/90/EHTY/EY/Euratomkaan määrätä, että tiedonsaantipyynnöt olisi erityisesti perusteltava.

67 Tästä seuraa, että henkilöllä, jolta on evätty oikeus saada tietoja asiakirjasta tai sen osasta, on jo pelkästään tästä syystä intressi saada kieltävä päätös kumotuksi.

68 Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisella päätöksellä on evätty oikeus saada tietoja 16:sta pyydetyistä 20 asiakirjasta. Näin ollen kantajalla on intressi saada tämä päätös kumotuksi.

69 Sillä, että pyydetyt asiakirjat ovat tulleet julkisiksi, ei ole merkitystä tässä suhteessa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivalta

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

70 Ranskan hallitus väittää, että riidanalainen päätös liittyy Euroopan unionista tehdyn sopimuksen perustamissopimuksen VI osaston määräysten perusteella tehtyjä asiakirjoja koskevaan julkisuusjärjestelmään. Yhdessäkään tämän osaston määräyksessä ei kuitenkaan määrätä tiedonsaantiedellytyksistä, jotka koskisivat näiden määräysten perusteella laadittuja asiakirjoja. Koska nimenomaista määräystä ei ole, EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 3 kohdan perusteella tehtyä päätöstä 93/731/EY ei voida soveltaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston perusteella toteutettuihin toimenpiteisiin.

71 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ole toimivaltaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon liittyvissä asioissa eikä sillä näin ollen ole toimivaltaa ratkaista nyt esillä olevaa tähän liittyviä asiakirjoja koskevaa tiedonsaantikysymystä. Oikeus- ja sisäasiat eivät kuulu EY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan, vaan hallitusten välisen yhteistyön alaan. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen E artiklasta ilmenee oikeus- ja sisäasioiden osalta selvästi, että kyseiset toimielimet käyttävät toimivaltuuksiaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa määrätyin edellytyksin ja siinä määrätyssä tarkoituksessa. Toimielimet kuuluvat näitä toimivaltuuk-

sia käyttäessään tämän viimeksi mainitun osaston eivätkä EY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen L artiklasta ilmenee Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan, ettei EY:n perustamissopimuksen toimivaltaa koskevia määräyksiä voida soveltaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei siis ole toimivaltaa prosessuaalisten eikä pääasiaan liittyvien kysymysten osalta. Nämä kaksi kysymysryhmää on useimmiten sitä paitsi mahdotonta erottaa toisistaan.

72 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus myöntää, että päätöstä 93/731/EY sovelletaan VI osastoon liittyviin asiakirjoihin, mutta sen mielestä tästä ei ole seurauksena, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi toimivaltainen katsomaan, että tällaisista asiakirjoista voidaan kieltäytyä antamasta tietoa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi käyttää tuomiovaltaansa etenkään siitä syystä, että päätös 93/731/EY on annettu EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan perusteella. Tämän päätöksen 7 artiklan 3 kohdalla ei ole tässä suhteessa merkitystä, sillä siinä oleva viittaus mahdollisuuteen nostaa kanne EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla ei voi aiheuttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivallan laajentumista.

73 Päätöksestä 93/731/EY ilmenee kantajan mukaan nimenomaisesti, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan tämän päätöksen soveltamiseen liittyvät riidat, koska päätöksessä täsmennetään, että sen määräyksiä sovelletaan kaikkiin neuvoston hallussa oleviin asiakirjoihin. Päätöksen 93/731/EY soveltamisperuste on siis se, että asiakirja on neuvoston hallussa, eikä se riipu asiakirjan aiheesta, lukuun ottamatta neuvoston ulkopuolisten henkilöiden laatimia asiakirjoja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi asiassa T-194/94, Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, 19.10.1995 antamallaan tuomiolla (Kok. 1995, s. II-2765) päätöksen, jolla neuvosto oli kieltäytynyt antamasta tietoja kantajille sellaisista neuvoston tekemistä päätöksistä, jotka liittyivät "oikeus- ja sisäasioihin", eikä neuvosto tässä asiassa kiistänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa tutkia tiedonsaantioikeuden epäämistä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon liittyvien asiakirjojen osalta.

74 Ruotsin, Tanskan ja Alankomaiden hallitukset tukevat tätä väitettä. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei olekaan toimivaltaa arvioida Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon liittyvien asiakirjojen lainmukaisuutta, sillä on toimivalta ratkaista, onko yleisöllä oikeus saada tietoja näistä asiakirjoista

75 Alankomaiden hallitus lisää, että riidanalaista päätöstä ei ole tehty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston perusteella eikä tämä osasto ole myöskään päätöksen 93/731/EY oikeudellinen perusta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ei siis ollut pyydetty ratkaisemaan riitaa, joka sellaisenaan liittyy yhteistyöhön oikeus- ja sisäasioissa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

76 Ennen kuin Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten esittämä oikeudenkäyntiväite tutkitaan, on syytä arvioida, voidaanko tämä väite ottaa työjärjestykseen mukaan tutkittavaksi.

77 Neuvosto ei ole esittänyt tätä oikeudenkäyntiväitettä kirjallisen käsittelyn aikana. Väliintulohakemuksessa voidaan ainoastaan tukea jonkun oikeudenkäynnin asianosaisen vaatimuksia (EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan viimeinen kohta, jota saman perussäännön 46 artiklan perusteella sovelletaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen).

78 Tästä seuraa, että Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksilla ei ole oikeutta esittää oikeudenkäyntiväitettä ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei siis ole velvollisuutta tutkia hallitusten tältä osin esittämiä väitteitä (ks. asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, 22 kohta).

79 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kuitenkin työjärjestyksen 113 artiklan nojalla milloin tahansa omasta aloitteestaan tutkia, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi, myös silloin, kun väliintulija on esittänyt tätä koskevan väitteen (asia T-239/94, EISA v. komissio, tuomio 24.10.1997, Kok. 1997, s. II-1839, 26 kohta).

80 Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten esittämä oikeudenkäyntiväite liittyy kuitenkin ehdottomaan prosessinedellytykseen, koska se koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi siis tutkia sen omasta aloitteestaan.

81 Päätöksen 93/731/EY 1 artiklan 2 kohdasta ja 2 artiklan 2 kohdasta ilmenee tältä osin nimenomaisesti, että sitä sovelletaan kaikkiin neuvoston asiakirjoihin. Päätöstä 93/731/EY sovelletaan siis riippumatta asiakirjan sisällöstä.

82 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.8 artiklan 1 kohdan mukaan EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 3 kohdan (joka on päätöksen 93/731/EY oikeudellinen perusta) perusteella toteutettuja toimenpiteitä sovelletaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa tarkoitettuihin aloihin liittyviin määräyksiin.

83 Näin ollen neuvoston työjärjestyksen hyväksymisestä 6 päivänä joulukuuta 1993 tehtyä neuvoston päätöstä 93/662/EY (EYVL L 304, s. 1), joka on tehty muun muassa EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 3 kohdan perusteella, sovelletaan myös neuvoston kokouksiin, jotka koskevat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoa.

84 Samalla tavoin päätöstä 93/731/EY on sovellettava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon liittyviin asiakirjoihin, koska mainitussa päätöksessä ei ole muuta määrätty.

85 Se, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella Euroopan unionista tehdyn sopimuksen L artiklan perusteella ole toimivaltaa arvioida tämän sopimuksen VI osaston alaan kuuluvien toimenpiteiden lainmukaisuutta, ei muodosta estettä sen toimivallalle päättää asioista, jotka koskevat tiedonsaantioikeutta mainituista toimenpiteistä. Riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuden arviointi kuuluu sen EY:n perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvaan toimivaltaan tarkistaa,

ovatko päätökset, jotka neuvosto on tehnyt päätöksen 93/731/EY nojalla, lainmukaisia. Tämä arviointi ei millään tavoin koske hallitusten välistä yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa sellaisenaan. Neuvosto on muutoin itsekin kiinnittänyt kantajan huomion siihen, että sillä on mahdollisuus riitauttaa neuvoston päätös EY:n perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvalla kanteella (ks. edellä 18 kohta).

86 Se, että asiakirjat kuuluvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston alaan, on otettava huomioon vain, jos ne sisällöltään mahdollisesti kuuluvat jonkin tai useamman päätöksessä 93/731/EY mainitun poikkeuksen soveltamisalaan. Tässä tapauksessa on kyse neuvoston tekemän tiedonsaantioikeuden epäävän päätöksen aineellisen lainmukaisuuden tutkimisesta, eikä kanteen tutkittavaksi ottamisesta sinänsä.

87 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne otetaan tutkittavaksi.

Pääasia

88 Kantaja vetoaa riidanalaisen päätöksen kumoamisvaatimuksen tueksi viiteen kanneperusteeseen, jotka perustuvat ensinnäkin sen yhteisön oikeuden perustavanlaatuisen periaatteen, jonka mukaan Euroopan unionin kansalaisilla on mahdollisimman laaja ja täydellinen oikeus saada tietoja yhteisön toimielinten asiakirjoista, loukkaamiseen, toiseksi luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen, kolmanneksi päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdan rikkomiseen, neljänneksi saman päätöksen 4 artiklan 2 kohdan rikkomiseen ja viidenneksi EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomiseen.

89 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii ensin yhdessä kolmannen ja viidennen kanneperusteen.

Päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdan ja EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista koskeva kolmas ja viides kanneperuste

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

— Päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdan rikkominen

90 Kantaja väittää, että neuvosto ei ole konkreettisesti arvioinut pyydettyjen asiakirjojen julkistamisesta aiheutuvia mahdollisia vaikutuksia yleiseen turvallisuuteen Euroopan unionissa. Se, että kantajan oli ollut tarpeen pyytää asian käsittelemistä uudelleen kannan muuttamiseksi, jotta neuvosto suostui julkistamaan yhden Euroopan parlamentille annetun asiakirjan, joka näin oli siis jo tullut kokonaan julkiseksi, on sitä vastoin tässä suhteessa erityisen järkyttävää.

91 Koska päätöksessä 93/731/EY ei määritellä käsitettä yleinen turvallisuus, kantaja ehdottaa seuraavaa määritelmää:

"asiakirja tai ote asiakirjasta, jonka julkistaminen yleisölle asettaisi yhteisön kansalaiset, yhteisön toimielimet tai jäsenvaltioiden viranomaiset alttiiksi terrorismille, rikollisuudelle, vakoilulle, kapinoille, mellakoille tai vallankumouksille taikka haittaisi välittömästi viranomaisten pyrkimyksiä torjua tällaista toimintaa; yleiseen turvallisuuteen perustuvan poikkeuksen nojalla tällaista asiakirjaa tai otetta siitä ei voida julkistaa".

92 Sen väitteensä tueksi, jonka mukaan neuvosto on soveltanut lainvastaisesti yleisen turvallisuuden turvaamiseen perustuvaa poikkeusta, kantaja esittää tämän jälkeen tarkan kuvauksen kaikkien niiden pyydettyjen asiakirjojen sisällöstä, jotka ovat sen hallussa.

93 Kantaja kiistää neuvoston väitteen, jonka mukaan yleisen turvallisuuden turvaamisen kannalta ei ole järkevää sallia sitä, että lainvastaiseen toimintaan osallistuville henkilöille annetaan tarkka tieto niistä rakenteista ja keinoista, joita poliisiasiain yhteistyöllä on Euroopan unionissa. Tämä väite ei ehdottomasti millään tavoin liity kyseisten asiakirjojen tosiasialliseen sisältöön. Kantaja muistuttaa, että ne kaksi asiakirjaa, joista Ruotsin viranomaiset kieltäytyivät antamasta tietoja, eivät koskeneet yleistä turvallisuutta, vaan Alankomaiden kuningaskunnan ja Saksan liittotasavallan neuvottelujen aikana esittämiä kannanottoja.

94 Neuvosto kiistää, että se olisi katsonut yleisen turvallisuuteen perustuvan poikkeuksen kattavan kaikki Europolia koskevat asiakirjat. Neljän asiakirjan julkistaminen osoittaa, että neuvosto on suorittanut konkreettisen arvioinnin, jonka tuloksena tietyistä pyydetyistä asiakirjoista on voitu antaa tietoja ja tietyistä ei.

95 Neuvosto väittää Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten tukemana, että päätöksen 93/731/EY soveltamisen kannalta ei missään tapauksessa ole tarpeen, että yleinen turvallisuus määritellään suppeasti. Yleisen turvallisuuden käsite pitäisi määritellä joustavasti, jotta olosuhteiden muuttuminen voidaan ottaa huomioon. Joka tapauksessa vain neuvosto itse kykenee arvioimaan, voiko tietyn asiakirjan julkistamisesta aiheutua haittaa julkisen edun turvaamiselle (yleiselle turvallisuudelle).

96 Näin on erityisesti niiden asiakirjojen osalta, jotka koskevat yksinomaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V ja VI osastoon liittyviä kysymyksiä. Neuvosto ei epäile sitä, että vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisikin olevansa toimivaltainen ratkaisemaan sellaisten asiakirjojen julkistamiseen liittyviä asioita, jotka koskevat yksinomaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon liittyviä kysymyksiä, se pidättyy joka tapauksessa arvioimasta asiaa tältä osin neuvoston sijasta.

97 Neuvosto katsoo, ettei kantajan tekemä yhteenveto kyseisistä asiakirjoista ole objektiivinen eikä tarkka.

98 Ruotsin hallitus kiistää neuvoston esittämän kuvauksen siitä tavasta, jolla "tiedotus"-ryhmä ja Coreper käsittelivät nyt esillä olevassa asiassa kysymyksessä olevia asiakirjoja koskevaa tiedonsaantipyyntöä.

99 Pyydettyjä asiakirjoja ei ollut annettu "tiedotus"-ryhmän Ruotsin edustajalle ennen ryhmän kokousta. Asiaa ei ollut voitu valmistella tyydyttävästi asetetussa lyhyessä määräajassa.

100 Ainoa kysymys, johon Coreper oli ottanut kantaa, oli se, voitiinko tiedonsaantipyynnöstä päättää kirjallisessa menettelyssä. Ruotsin hallitus ja neljä muuta jäsenvaltiota pidättyivät äänestämästä Coreperin 5.7.1995 pidetyssä kokouksessa. Ruotsin hallitus antoi lisäksi julistuksen, jossa se ilmaisi tyytymättömyytensä asian käsittelytapaan.

101 Tanskan hallitus yhtyy suurelta osin Ruotsin hallituksen esittämään käsittelytapaa koskevaan arvosteluun. Neuvosto oli arvioinut eri asiakirjoja vain muodollisesti. Neuvoston pääsihteeristössä oli ensin tutkittu päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdassa määrätyt poikkeusmahdollisuudet. Tällöin oli katsottu, että yleisen turvallisuuden turvaamiseen perustuvalla poikkeuksella voitiin perustella yleisesti Europoliin liittyvien asiakirjojen luottamuksellisuutta. Tutkittaessa pyyntöä asian käsittelemisestä uudelleen kannan muuttamiseksi alettiin epäillä, voidaanko tätä poikkeusta todellakin käyttää yleisesti perusteltaessa päätöstä, jolla evätään kyseisiä asiakirjoja koskeva tiedonsaantioikeus. Asia sivuutettiin päättämällä, että perusteluina käytetään sanamuodoltaan hyvin yleistä päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 2 kohtaa. Neuvoston pääsihteeristössä käydyissä keskusteluissa ei ollut keskitytty

siihen, voisiko asiakirjojen julkistamisesta aiheutua konkreettisia vahingollisia seurauksia yleiselle turvallisuudelle tai luottamuksellisuudelle.

102 Alankomaiden hallitus katsoo kyseiset asiakirjat tutkittuaan, ettei niitä koskevan tiedonsaantioikeuden epäämistä voida missään tapauksessa perustella yleisen turvallisuuden turvaamisella. Se varaa kuitenkin itselleen mahdollisuuden esittää myöhemmin mielipiteensä asiakirjasta, joka ei ole sen hallussa. Alankomaiden hallituksen mukaan jokaisen asiakirjan osalta on tutkittava, voiko sen julkistamisesta aiheutua haittaa yhteisön tai jäsenvaltioiden perustavanlaatuisille eduille siten, että niiden olemassaolo vaarantuu, kun arvioidaan, onko neuvosto evännyt perustellusti kyseisiä asiakirjoja koskevan tiedonsaantioikeuden. Se toteaa, että neuvosto suostui myöhemmin toimittamaan ainakin neljä asiakirjaa eräälle lehtimiehelle (T). Näitä asiakirjoja koskevan tiedonsaantioikeuden epääminen kantajalta on näin ollen mielivaltaista syrjintää.

103 Neuvosto painottaa, että asiakirjojen sisältö oli tutkittu hyvin. Mikään ei osoita, että muiden neuvoston jäsenten pidättäytyminen perustui samoihin syihin kuin Ruotsin hallituksen. Yksikään jäsenvaltio ei ollut äänestänyt vastoin uudelleenkäsittelemispyynnön johdosta tehtyä päätöstä eikä yhtynyt Ruotsin hallituksen antamaan julistukseen.

— EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan rikkominen

104 Kantaja väittää, että neuvoston päätös, joka ilmenee yhdestä ainoasta virkkeestä ja jolla evättiin tiedonsaantioikeus 16:een 20 asiakirjasta, on EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan ja päätöksen 93/731/EY 7 artiklan 3 kohdan määräysten vastainen. Kantajan oli ollut tosiasiallisesti mahdotonta arvioida, pitikö kieltäytyminen riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ole silläkään mahdollisuutta arvioida, onko neuvosto soveltanut oikein edellä mainittuja poikkeuksia. Ainoastaan siitä syystä, että kantajalla on kokonaan tai osittain hallussaan oleellinen osa pyydetyistä asiakirjoista, se on voinut osoittaa, että neuvosto on soveltanut kyseisiä poikkeuksia lain-

vastaisesti nyt esillä olevassa asiassa. Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii kyseiset asiakirjat voidakseen arvioida, voiko neuvosto päätöksessään soveltaa niitä poikkeuksia joihin se vetoaa.

105 Neuvosto väittää Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tukemana, että neuvoston tärkein tavoite ilmenee riidanalaisen päätöksen perusteluista. Sen päätös on siis asianmukaisesti perusteltu. On liioiteltua vaatia, että jokainen sen tekemä tekninen valinta perusteltaisiin erityisesti. Jos tiedonsaantipyyntöjä evättäessä olisi tarpeen esittää hyvin yksityiskohtaiset perustelut, päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdan taustalla olevat tavoitteet vaarantuisivat. Päätöksessä 93/731/EY määrätään hyvin lyhyt määräaika pyyntöihin annettaville vastauksille. Tästä seuraa, että jos pyynnöt koskevat useita monisivuisia asiakirjoja, perustelut ovat pakostakin lyhyemmät, kuin sellaisiin pyyntöihin annettujen vastausten perustelut, jotka eivät ole niin laajoja. Lisäksi pyydetyillä asiakirjoilla on eräs oleellinen hyvin selvä yhteinen piirre.

106 Ruotsin hallitus väittää, että neuvoston intressiä säilyttää päätöksentekonsa luottamuksellisuus ja yleisön intressiä saada tietoja asiakirjoista on vertailtava keskenään jokaisen asiakirjan osalta erikseen ja että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittämättömät. Neuvosto ei esitä, sovelletaanko kahta mainittua perustetta kaikkiin asiakirjoihin, tai — jos näin ei ole — mitä näistä perusteista sovelletaan kuhunkin asiakirjaan. Yleisöllä on Ruotsin hallituksen mukaan oikeus kullekin menettelylle tai asialle ominaiset olosuhteet huomioon ottaen tietää, miksi tiedonsaantioikeus tietystä asiakirjasta evätään.

107 Tanskan hallitus väittää, että yleinen viittaus poikkeusmahdollisuuksiin ja päätöksen 93/731/EY sisällön toistaminen eivät riitä. Tämän päätöksen 4 artiklan 1 kohtaan perustuvaa epäämistä ei voida pätevästi perustella väittämällä yleisesti, että tietty 1 kohdassa tarkoitettu etu vaarantuu. Päätöksenteon luottamuksellisuuteen perustuvalla poikkeusoikeudella, josta määrätään 4 artiklan 2 kohdassa, ei myöskään voida perustella tiedonsaantioikeuden yleistä epäämistä. On sovellettava

konkreettisen arvioinnin periaatetta. Tietyissä tapauksissa neuvostolla voi olla velvollisuus luovuttaa asiakirjoja, joista on poistettu tiedot, joiden suojaaminen on 4 artiklan perusteella tarpeen.

108 Myös Alankomaiden hallitus väittää, että syy, jonka perusteella neuvosto on evännyt tiedonsaantioikeuden eri asiakirjoihin, on epäselvä. Riidanalaisessa päätöksessä vain toistetaan päätöksen 93/731/EY 4 artiklassa määrätyt perusteet eikä siinä mainita tarkemmin niitä asiakirjoja, joiden osalta epääminen perustui 4 artiklan 1 kohtaan tai niitä, joiden osalta se perustui 4 artiklan 2 kohtaan. Lisäksi niiden asiakirjojen osalta, joiden osalta epääminen perustui neuvoton päätöksenteon luottamuksellisuuden turvaamiseen, riidanalaisesta päätöksestä ei ilmene, että etuja olisi asianmukaisesti vertailtu.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

109 Kansalaisille annetaan päätöksellä 93/731/EY oikeus saada tietoja neuvoston hallussa olevista asiakirjoista. Tämän päätöksen systematiikasta johtuu, että sitä sovelletaan yleisesti asiakirjaa koskeviin tiedonsaantipyyntöihin ja että tämän päätöksen nojalla kuka tahansa voi perusteluja esittämättä pyytää saada tutustua mihin tahansa komission asiakirjaan (ks. edellä 65 kohta).

110 Päätöksen 93/731/EY 4 artiklassa määrätään kahdentyyppisestä poikkeuksesta kansalaisten yleisestä oikeudesta saada tietoja neuvoston asiakirjoista. Näitä poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jotta tämän päätöksen pääperiaatetta ei loukata (ks. päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom vastaavien määräysten osalta asia T-105/95, WWF UK v. komissio, tuomio 5.3.1997, Kok. 1997, s. II-313, 56 kohta).

111 Ensimmäiseen ryhmään kuuluvissa imperatiivimuodossa esitetyissä poikkeuksissa määrätään, että neuvoston asiakirjaa ei luovuteta, jos siinä olevien tietojen ilmaisemisesta voi aiheutua haittaa julkisen edun turvaamiselle (yleinen turvallisuus, kansainväliset suhteet, vakaa rahan arvo, asian käsittely tuomioistuimessa, tarkastus tai tutkinta; ks. edellä 7 kohta). Tästä seuraa, että neuvostolla on velvollisuus kieltäytyä antamasta tietoja sellaisista asiakirjoista, jotka todistetusti kuuluvat jonkin ensimmäiseen ryhmään sisältyvän poikkeuksen alaan (ks. edellä mainittu asia Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, 64 kohta).

112 Siitä, että päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdassa käytetään verbiä voida indikatiivin preesensissä, seuraa kuitenkin, että osoittaakseen, että tiettyjen asiakirjojen julkistamisesta "voi" aiheutua haittaa julkisen edun turvaamiselle, neuvostolla on velvollisuus tutkia jokaisen tiedonsaantipyynnön kohteena olevan asiakirjan osalta, voiko sen julkistamisesta neuvoston käytettävissä olevat tiedot huomioon ottaen todella aiheutua haittaa julkiselle edulle, joka on yksi ensimmäiseen ryhmään kuuluvista suojatuista eduista. Jos näin on, neuvostolla on velvollisuus kieltäytyä antamasta tietoja kyseisestä asiakirjasta (edellä mainittu asia Interporc v. komissio, tuomion 52 kohta, ja asia T-83/96, Van der Wal v. komissio, tuomio 19.3.1998, Kok. 1998, s. II-545, 43 kohta).

113 Toinen ryhmä on sitä vastoin sanamuodoltaan muotoiltu siten, että siinä annetaan harkinnan mahdollisuus, ja sen mukaan neuvosto voi myös kieltäytyä asiakirjan luovuttamisesta päätöksentekonsa luottamuksellisuuden turvaamiseksi (ks. edellä 8 kohta). Tästä seuraa, että neuvostolla on harkintavalta, jonka nojalla se voi tarvittaessa hylätä sellaisia asiakirjoja koskevan tiedonsaantipyynnön, jotka liittyvät sen päätöksentekomenettelyyn. Sen pitää kuitenkin käyttää tätä harkintavaltaansa siten, että se todella vertailee keskenään yhtäältä kansalaisen intressiä saada tietoja näistä asiakirjoista ja toisaalta omaa intressiään säilyttää päätöksentekomenettelynsä luottamuksellisuus (ks. edellä mainittu asia Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, tuomion 64 ja 65 kohta).

114 Neuvostolla on myös oikeus vedota sekä ensimmäiseen että toiseen ryhmään kuuluviin poikkeuksiin samanaikaisesti, kun se kieltäytyy antamasta tietoja hallussaan olevista asiakirjoista, koska päätöksessä 93/731/EY ei kielletä sitä näin menettelemästä. Ei näet ole mahdotonta, että kun neuvosto julkistaa tiettyjä asiakirjoja, tästä

aiheutuu vahinkoa samalla sekä ensimmäisellä poikkeusten ryhmällä suojatulle edulle että neuvoston intressille turvata päätöksentekonsa luottamuksellisuus (edellä mainittu asia WWF UK v. komissio, tuomion 61 kohta).

115 Nämä seikat huomioon ottaen on tutkittava, täyttääkö riidanalainen päätös EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa asetetun perusteluvaatimuksen.

116 Yksittäisten päätösten perusteluvelvollisuudella pyritään kahteen tavoitteeseen, nimittäin siihen, että asianomaiset saavat tietää päätöksen perusteet puolustaakseen oikeuksiansa, ja siihen, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa päätöksen laillisuutta (ks. muun muassa asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-395, 15 kohta ja asia T-85/94, Branco v. komissio, tuomio 12.1.1995, Kok. 1995, s. II-45, 32 kohta).

117 Päätökseen, jolla kieltäydytään antamasta tietoja asiakirjoista, on sisällyttävä ainakin asiakirjaryhmittäin ne erityiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo, että näiden asiakirjojen julkistamiseen sovelletaan jotakin päätöksessä 93/731/EY määrätyistä poikkeuksista (edellä mainittu asia WWF UK v. komissio, tuomion 64 ja 74 kohta, ja edellä mainittu asia Interporc v. komissio, tuomion 54 kohta).

118 Neuvosto ilmoittaa riidanalaisessa päätöksessä (ks. edellä 18 kohta) ainoastaan, että näiden asiakirjojen julkistamisella saatetaan loukata julkista etua (yleinen turvallisuus) ja että nämä asiakirjat liittyvät neuvoston päätöksentekoon ja niihin sisältyy neuvoston jäsenten tuolloin esittämiä mielipiteitä, ja että ne ovat tästä syystä luottamuksellisia.

119 Vaikka neuvosto viittaa sekä julkisen edun turvaamiseen (yleinen turvallisuus) perustuvaan pakottavaan poikkeukseen että neuvoston päätöksenteon luottamuksellisuuden turvaamiseen perustuvaan harkinnanvaraiseen poikkeukseen, se ei täsmennä, vetoaako se samanaikaisesti näihin kahteen poikkeukseen kaikkien niiden asiakirjojen osalta, joista se kieltäytyy antamasta tietoja, vai katsooko se, että tiettyjä asiakirjoja koskee ensin mainittu ja tiettyjä toiseksi mainittu poikkeus.

120 On syytä huomauttaa, että 1.6.1995 päivättyyn kirjeeseen sisältynyt alkuperäinen kieltäytyminen tietojen antamisesta perustui ainoastaan "luottamuksellisuutta koskevaan periaatteeseen, sellaisena kuin siitä määrätään päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohdassa", mutta että neuvosto antoi kuitenkin tiedonsaantioikeuden kahteen muuhunkin asiakirjaan (kyseiset asiakirjat ovat selvitys Europolin huumeryhmän toiminnasta (asiakirja nro 4533/95) ja K.4-komitean kokouksia koskeva väliaikainen esityslista (asiakirja nro 4135/95), jotka koskevat selvästi neuvoston Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon liittyviä toimintoja) tutkiessaan asian uudelleenkäsittelypyyntöä. Neuvosto ei olisi voinut antaa tietoja näistä asiakirjoista, jos siitä, että nämä asiakirjat liittyivät Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon, seuraa, että niihin voidaan soveltaa julkisen edun turvaamiseen (yleinen turvallisuus) perustuvaa poikkeusta. Lisäksi katsoessaan kyseisten etujen vertailun jälkeen, että se voi antaa tiedon näistä kahdesta asiakirjasta, neuvosto on välttämättä katsonut, että kaikki VI osastoon liittyvät asiakirjat eivät automaattisesti kuuluneet ensimmäisen, julkisen edun turvaamiseen (yleinen turvallisuus) perustuvan poikkeuksen alaan. Myös neuvosto itse on myöntänyt, että se ei katsonut kaikkien Europoliin liittyvien asiakirjojen kuuluvan yleiseen turvallisuuteen perustuvan poikkeuksen alaan.

121 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että käsitteellä yleinen turvallisuus on monta merkitystä. Yleisen turvallisuuden käsitteeseen kuuluvat sekä jäsenvaltion sisäinen että ulkoinen turvallisuus (asia C-70/94, Werner, tuomio 17.10.1995, Kok. 1995, s. I-3189, 25 kohta), oleellisten tuotteiden (kuten öljytuotteiden) toimitusten keskeytyminen ja siitä valtiolle mahdollisesti aiheutuvat vaarat (asia 72/83, Campus Oil ym., tuomio 10.7.1984, Kok. 1984, s. 2727, 34 kohta). Siihen voi myös kuulua sellainen tilanne, jossa tiettyjen asiakirjojen julkistamisella saatetaan haitata välittömästi viranomaisten pyrkimyksiä torjua rikollisuutta, kuten kantaja toteaa.

122 Elsenin kirje (ks. edellä 15 kohta) osoittaa, että suurimmassa osassa niistä asiakirjoista, joiden osalta tiedonsaantioikeus evättiin, oli kyse ainoastaan neuvotteluista, joita käytiin Europolia koskevaa sopimusta tehtäessä, ja erityisesti puheenjohtajiston ja muiden delegaatioiden näiden neuvottelujen aikana tekemistä ehdotuksista, eikä Europolin toimintaan liittyvistä seikoista. Koska neuvosto ei ilmoittanut niitä syitä, joiden perusteella jollekin yleisen turvallisuuden osa-alueelle voi tosiasiallisesti aiheutua haittaa näiden asiakirjojen julkistamisesta, kantaja ei ole voinut saada tietoonsa tehdyn päätöksen perusteluja voidakseen puolustaa oikeuksiaan. Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on senkin mahdotonta arvioida niitä syitä, joiden vuoksi asiakirjat, joiden osalta tiedonsaantioikeus evättiin, kuuluisivat julkisen edun turvaamiseen (yleinen turvallisuus) perustuvan poikkeuksen eivätkä neuvoston päätöksenteon luottamuksellisuuden turvaamiseen perustuvan poikkeuksen soveltamisalaan.

123 Neuvosto ei voi väittää, ettei se nyt esillä olevassa asiassa ole voinut selittää, miksi tätä poikkeusta sovellettiin, vaarantamatta kyseisen poikkeuksen olennaista tarkoitusta sellaisena kuin se on ymmärrettävä julkisen edun, jota pitää suojella, ja tämän poikkeuksen pakottavuuden kannalta tarkasteltuna. Elsenin kirjeestä ilmenee selvästi, että neuvoston on ollut mahdollista ilmoittaa ne syyt, joiden nojalla tietyistä asiakirjoista ei voitu antaa tietoja kantajalle julkistamatta samalla niiden sisältöä.

124 Päätöksenteon luottamuksellisuuden turvaamiseen perustuvasta poikkeuksesta on lopuksi todettava, että neuvoston riidanalaisesta päätöksestä ei erityisesti ilmene, että julkisen edun turvaamiseen perustuvaa poikkeusta sovelletaan kaikkiin tiedonsaantipyynnön kohteena oleviin asiakirjoihin (ks. edellä 119 kohta). Kantaja ei siis voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tiedonsaantioikeus tiettyjen asiakirjojen osalta oli evätty, koska näihin asiakirjoihin sovelletaan ainoastaan päätöksenteon luottamuksellisuuteen perustuvaa poikkeusta.

125 Kantajalla, eikä näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimellakaan, ei ole riidanalaisen päätöksen perusteella mahdollisuutta tarkistaa, noudattiko neuvosto velvollisuuttaan, jonka mukaan sen on todella vertailtava esillä olevia intressejä päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 2 kohdan nojalla. Riidanalaisessa päätöksessä

viitataan nimittäin ainoastaan siihen, että pyydetyt asiakirjat koskevat neuvoston päätöksentekomenettelyä ja neuvoston jäsenten esittämiä mielipiteitä, mutta siitä ei ilmene, onko neuvosto suorittanut vertailevan analyysin vertailemalla keskenään yhtäältä tietoja pyytävien kansalaisten intressejä ja toisaalta neuvoston päätöksenteon luottamuksellisuutta koskevia perusteita (edellä mainittu asia Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, tuomion 74 kohta).

126 Neuvoston ensimmäisessä vastauksessa, joka muuten oli laadittu ranskaksi, vaikka kantaja oli laatinut ensimmäisen pyyntönsä saksaksi, viitataan ainoastaan päätöksen 93/731/EY 4 artiklan 1 kohtaan perusteltaessa sitä, että asiakirjoihin sovelletaan "luottamuksellisuusperiaatetta". Kantajalla ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei siis senkään perusteella ole mahdollisuutta tarkistaa, onko neuvosto todella vertaillut esillä olevia intressejä tutkiessaan kantajan ensimmäistä pyyntöä.

127 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös ei täytä niitä edellytyksiä, joita perusteluille on EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa asetettu, ja se on kumottava ilman, että muita kantajan esittämiä kanneperusteita tai itse asiakirjoja olisi tarpeen tutkia.

Alankomaiden hallituksen pyyntö, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehottaa yhteisöjen tuomioistuinta esittämään sen osastoilla laaditun selvityksen

128 Alankomaiden hallitus pyytää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehottaa yhteisöjen tuomioistuinta esittämään sen tutkimus- ja dokumentointiosastolla laaditun selvityksen yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-58/94, Alankomaat vastaan neuvosto, 30.4.1996 antamasta tuomiosta (Kok. 1996, s. I-2169).

129 Koska nyt esillä oleva asia ei perustu tähän selvitykseen, tätä pyyntöä koskevan lausunnon antaminen raukeaa.

Vastineen julkistaminen Internetissä

Asianosaisten ja väliintulijan väitteet ja niiden perustelut

130 Kuten edellä 22 kohdassa on esitetty, neuvosto kiinnitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen huomion 3.4.1996 päivätyllä kirjeellä siihen, että tiettyjä asian kannalta merkityksellisiä asiakirjoja, erityisesti neuvoston tässä asiassa esittämä vastine, oli julkistettu Internetissä. Neuvoston mukaan kantajan menettelyllä vaarannetaan oikeudenkäynnin asianmukainen sujuminen. Se korostaa erityisesti sitä, että kantaja oli muuttanut vastineen tekstiä ennen sen julkistamista Internetissä. Lisäksi oli ilmoitettu neuvoston vastuussa olevien virkamiesten nimet ja yhteystiedot, ja yleisöä oli kehotettu lähettämään näille mahdollisia asiaa koskevia kommentteja. Neuvosto on pyytänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin, jotta kantajan muut tämänkaltaiset toimet voitaisiin estää.

131 Kantajan avustajat ovat 3.5.1996 saapuneessa kirjeessä selvittäneet, ettei heillä ollut ollut mitään tekemistä sen seikan kanssa, että vastine ja muita asiaa koskevia asiakirjoja oli julkistettu Internetissä. Avustajat eivät olleet tienneet näistä seikoista, ennen kuin saivat kirjeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamosta. He olivat heti pyytäneet kantajaa poistamaan kaikki asiakirjat kyseisestä tietoverkosta ja olivat kertoneet sille, etteivät enää edustaisi tätä, jos näin ei tapahtuisi.

132 Kantaja vahvisti 24.5.1996 saapuneissa huomautuksissaan julkaisseensa asiakirjat Internetissä kertomatta tästä edustajilleen. Se selitti, että vastineeseen tehdyt muutokset johtuivat puhtaasti käytännön syistä ja että näillä muutoksilla ei pyritty muuttamaan vastineen sisältöä eikä heikentämään neuvoston puolustusta. Kantaja oli vain yrittänyt lyhentää vastinetta jättämällä esittämättä eräitä osia, koska vastine oli ollut jätettävä Internetiin tietyn ajan kuluessa. Kantajan tarkoituksena ei millään tavoin ollut ollut painostaa neuvostoa. Neuvoston virkamiesten nimet ja yhteystie-

dot oli ilmoitettu vain, koska he tunsivat asian, eikä sillä haluttu rohkaista yleisöä ottamaan heihin suoraan yhteyttä yksilöinä.

133 Kantajan on sitoutunut siihen, että se pidättyy saattamasta Internetiin tai millään muullakaan tavalla julkaisemasta niitä uusia asiakirjoja, joita asianosaisten välillä on vaihdettu ja että se vastedes selostaa asiaa tavanomaisin journalistisin keinoin. Kantaja on lisännyt, että se oli tehnyt päätöksen poistaa vastine Internetistä. Asiakirjan oli sinne lähettänyt kuitenkin eräs riippumaton Grävande Journalister -niminen yhdistys (ruotsalainen lehtimiesten ja päätoimittajien tutkimusyhdistys), joka oli kieltäytynyt poistamasta sitä. Kantajalla ei ollut Ruotsin oikeuteen perustuvaa keinoa velvoittaa tämä yhdistys poistamaan vastine, joten vastuu vastineen jättämisestä Internetiin on siis tällä yhdistyksellä.

134 Ruotsin hallitus on 28.5.1996 saapuneessa kirjeessä selvittänyt, että oikeusministeriön oikeudellisen osaston päällikkö oli saanut vastineen kantajalta ja oli myöhemmin antanut siitä jäljennöksen eräälle lehtimiehelle kantajan tätä vastustamatta. Näin menetellessään hän oli ottanut huomioon sen, että kantaja oli jo julkaissut vastineen oleellisilta osin ilmoittaen asianomaisten virkamiesten nimet. Toinen seikka, joka liittyy tämän asiakirjan luovuttamiseen tälle lehtimiehelle, on se, että kyse ei ollut yhteisön toimielimen, vaan yksityishenkilön Ruotsin hallitukselle luovuttamasta tämän yksityishenkilön hallussa olleesta asiakirjasta, ja että tämä henkilö oli jo osoittanut olevansa valmis sen levittämiseen. Ministeriö ei siis millään tavoin ole ollut mukana, kun vastine julkaistiin Internetissä. Tällaista aloitetta olisi pidetty provokatorisena.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

135 Niiden määräysten perusteella, jotka koskevat asioiden käsittelyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, asianosaisia suojataan oikeudenkäyntiasiakirjojen

epäasianmukaiselta käytöltä. Näin 3 päivänä maaliskuuta 1994 annettujen kirjaajan ohjeiden (EYVL L 78, s. 32) 5 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaan luonnollinen tai yksityis- tai julkisoikeudellinen oikeushenkilö ei voi tutustua asiaa koskevaan asiakirjavihkoon tai oikeudenkäyntiasiakirjoihin, jollei presidentti nimenomaisesti anna siihen lupaa asianosaisia kuultuaan. Lisäksi presidentti voi työjärjestyksen 116 artiklan 2 kohdan mukaan jättää toimittamatta väliintulijalle asiakirjoja, jotka ovat salaisia tai luottamuksellisia.

136 Nämä määräykset heijastavat hyvän oikeudenhoidon periaatetta, jonka mukaan asianosaisilla on oikeus puolustaa intressejään ilman, että ulkopuoliset — muun muassa yleisö — puuttuvat asiaan.

137 Tästä seuraa, että asianosainen, jolle annetaan tiedonsaantioikeus toisten asianosaisten oikeudenkäyntiasiakirjoista, voi käyttää tätä oikeutta vain puolustautuakseen omassa asiassaan, mutta ei mihinkään muuhun tarkoitukseen, kuten herättämään toisten asianosaisten esittämiä väitteitä koskevaa yleisön arvostelua.

138 Nyt esillä olevassa asiassa on selvästi ilmennyt, että kantajan toiminnalla, toisin sanoen sillä, että se toimitti vastineen muutetussa muodossaan Internetiin ja kehotti yleisöä lähettämään kommentteja neuvoston virkamiehille ilmoittaen näiden puhelin- ja telefaksinumerot, pyrittiin painostamaan neuvostoa ja yllyttämään yleisöä arvostelemaan tämän toimielimen virkamiehiä siitä tavasta, jolla nämä hoitavat virkaansa.

139 Näillä toiminnoilla käytetään väärin oikeudenkäyntiä ja tämä otetaan huomioon määrättäessä oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuudesta (ks. jäljempänä 140 kohta), koska tämä seikka on aiheuttanut oikeudenkäynnin keskeyttämisen ja sen, että kaikkien asianosaisten on ollut tarpeen esittää erityisiä lisähuomautuksia.

Oikeudenkäyntikulut

140 Työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Kantaja on nyt esillä olevassa asiassa vaatinut neuvoston velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kuitenkin työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaan erityisistä syistä määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska kantaja on käyttänyt väärin oikeudenkäyntiä, neuvosto velvoitetaan korvaamaan ainoastaan kaksi kolmasosaa kantajan oikeudenkäyntikuluista.

141 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kumotaan 6.7.1995 tehty neuvoston päätös, jolla evättiin kantajan tiedonsaantioikeus tietyistä Euroopan poliisivirastoon (Europol) liittyvistä asiakirjoista.

2) **Neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan lisäksi korvaamaan kaksi kolmasosaa kantajan oikeudenkäyntikuluista.**

3) **Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Lenaerts Lindh Azizi

Cooke Jaeger

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä kesäkuuta 1998.

H. Jung P. Lindh

kirjaaja laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja