Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

22 päivänä toukokuuta 2012 *

Oikeus tutustua asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — Sopimusta LIEN 97-2011 koskevat asiakirjat — Oikeuden osittainen epääminen — Alkuperäisen pyynnön kohteen määrittäminen — Yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa koskeva poikkeus — Toimielimen päätöksentekomenettelyn suojaamista koskeva poikkeus — Hyvän hallinnon periaate — Konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkinta — Perusteluvelvollisuus

Asiassa T-300/10,

Internationaler Hilfsfonds eV, kotipaikka Rosbach (Saksa), edustajanaan asianajaja H. Kaltenecker,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Costa de Oliveira ja T. Scharf, avustajanaan asianajaja R. van der Hout,

vastaajana,

jossa on kyse 29.4.2010 tehdyn komission päätöksen, jolla kantajalta evätään oikeus tutustua kaikkiin sopimukseen LIEN 97-2011 liittyviin asiakirjoihin, kumoamisvaatimuksesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová sekä tuomarit K. Jürimäe (esittelevä tuomari) ja M. van der Woude,

kirjaaja: hallintovirkamies T. Weiler,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 20.9.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

1 Kantaja Internationaler Hilfsfonds eV on Saksan oikeuden mukaan perustettu kansalaisjärjestö, joka toimii humanitäärisen avun alalla. Se allekirjoitti 28.4.1998 Euroopan yhteisöjen komission kanssa sopimuksen LIEN 97-2011 Kazakstanissa järjestämiensä lääketieteellisten avustusohjelmien yhteisrahoitusta varten.

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

2 Komissio irtisanoi sopimuksen LIEN 97-2011 yksipuolisesti 1.10.1999 ja ilmoitti irtisanomisen jälkeen 6.8.2001 kantajalle tekemästään päätöksestä periä takaisin eräs sopimusta täytettäessä kantajalle maksettu summa.

3 Kantaja esitti 9.3.2002 komissiolle hakemuksen saada Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) säännösten perusteella tutustua sopimusta LIEN 97-2011 koskeviin asiakirjoihin.

4 Komissio lähetti 8.7.2002 päivätyllä kirjeellä kantajalle luettelon asiakirjoista (jäljempänä 8.7.2002 päivätty kirje). Tässä kirjeessä komissio viittasi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohtaan ja hylkäsi kantajan hakemuksen osittain.

5 Koska tähän hakemukseen oli suostuttu vain osittain, kantaja pyysi 11.7.2002 päivätyssä komission puheenjohtajalle osoittamassaan kirjeessä oikeutta saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskeviin asiakirjoihin. Koska hakemusta ei hyväksytty kokonaan, kantaja teki Euroopan oikeusasiamiehelle kantelun, joka kirjattiin numerolla 1874/2003/GG (jäljempänä kantelu 1874/2003/GG), siitä, ettei komissio antanut sen tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskeviin asiakirjoihin.

6 Oikeusasiamiehen komissiolle 15.7.2004 lähettämän suositusluonnoksen sekä komission oikeusasiamiehelle 12. ja 21.10.2004 lähettämän yksityiskohtaisen lausunnon nojalla oikeusasiamies teki 14.12.2004 lopullisen päätöksen, johon sisältyvässä kriittisessä huomautuksessaan hän totesi sen, ettei komissio ollut esittänyt päteviä syitä sille, miksi se ei ollut antanut kantajan tutustua useisiin sopimusta LIEN 97-2011 koskeviin asiakirjoihin, merkitsevän huonoa hallintoa.

7 Kantaja lähetti komission puheenjohtajalle 22.12.2004 päivätyn hakemuksen, jossa se oikeusasiamiehen 14.12.2004 tekemään lopulliseen päätökseen sisältyviin päätelmiin tukeutuen pyysi saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskeviin asiakirjoihin. Komissio vastasi hakemukseen 14.2.2005 päivätyllä kirjeellä ja päätti tältä osin olla toimittamatta kantajalle muita asiakirjoja kuin ne asiakirjat, joihin sen oli siihen mennessä annettu tutustua.

8 Kantaja nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 11.4.2005 jättämällään kannekirjelmällä 14.2.2005 tehdystä komission päätöksestä kumoamiskanteen, joka kirjattiin numerolla T-141/05. Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan perusteella oikeudenkäyntiväitteen, jonka seurauksena tuomioistuin jätti asiassa T-141/05, Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio, 5.6.2008 antamallaan tuomiolla (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) kantajan kanteen tutkimatta.

9 Kantaja teki Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklan mukaisesti valituksen unionin tuomioistuimeen, joka kumosi asiassa C-362/08 P, Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio, 26.1.2010 antamallaan tuomiolla (Kok., s. I-669) edellä 8 kohdassa mainitun asiassa Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio 5.6.2008 annetun tuomion, hylkäsi komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämän oikeudenkäyntiväitteen ja palautti asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä lausuisi kantajan vaatimuksista saada kumotuksi 14.2.2005 tehty komission päätös, jolla siltä evätään oikeus tutustua kyseessä oleviin asiakirjoihin. Unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi palautettu asia kirjattiin numerolla T-141/05 RENV.

10 Komissio nosti kesäkuussa 2009 kanteen Brysselin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, jotta sille palautettaisiin osa ensimmäisestä maksusta, jonka se suoritti sopimuksen LIEN 97-2011 yhteydessä. Tämä kansallinen oikeudenkäynti, jonka viitenumero on 00004913/IJ/LB/29, on yhä vireillä.

11 Kantaja teki 28. ja 31.8.2009 päivätyillä kirjeillä asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 1 kohdan perusteella uuden hakemuksen saadakseen tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskeviin asiakirjoihin (jäljempänä alkuperäinen hakemus).

12 Komissio vastasi alkuperäiseen hakemukseen 9.10.2009 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä alkuperäinen vastaus) ja totesi, että koska sen päätöksestä, joka koski kantajan 22.12.2004 tekemää hakemusta saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjoihin ja josta on nostettu kanne asiassa T-141/05, oli kulunut jo huomattavasti aikaa, se oli tutkinut uudelleen kaikki kyseessä olevan aineiston asiakirjat, joita ei ollut toimitettu kantajalle, ja päättänyt tämän tutkimuksen perusteella antaa kantajan tutustua useampiin asiakirjoihin kuin aiemmin, muttei kuitenkaan kaikkiin asiakirjoihin.

13 Kantaja teki 15.10.2009 päivätyllä kirjeellä, jonka komissio kirjasi 19.10.2009, uudistetun hakemuksen, jossa se pyysi komissiota tutkimaan uudelleen alkuperäisen vastauksen (jäljempänä uudistettu hakemus).

14 Komissio pidensi 10.11.2009 uudistettuun hakemukseen vastaamisen määräaikaa.

15 Komissio ilmoitti 1.12.2009 päivätyllä kirjeellä ensinnäkin, että koska uudistetussa hakemuksessa vaadittiin useiden asiaa koskevien asiakirjojen yksityiskohtaista tutkimista ja koska asiaa koskevat keskustelut muiden yksiköiden kanssa olivat vielä kesken, se ei valitettavasti pystynyt antamaan kantajalle lopullista vastausta.

16 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 1.2.2010 toimitetulla kannekirjelmällä kantaja nosti kumoamiskanteen komission päätöksistä, jotka sisältyivät 9.10.2009 päivättyyn kirjeeseen ja 1.12.2009 päivättyyn kirjeeseen, ja kyseinen kanne kirjattiin asianumerolla T-36/10.

17 Komissio vastasi uudistettuun hakemukseen 29.4.2010 tehdyllä päätöksellä pääsihteeristönsä välityksellä (jäljempänä riidanalainen päätös).

18 Ensimmäisenä toteamuksenaan komissio toteaa riidanalaisen päätöksen otsikon 2 ”Asiakirjat, joita uudistettu hakemus koskee” alla, että uudistettu hakemus käsitti ensinnäkin pyynnön saada tutustua alkuperäisessä hakemuksessa tarkoitettuihin asiakirjoihin eli ”asiakirjoihin, jotka kosk[ivat] [sopimusta LIEN 97-2011]”, joihin kantaja ei ollut saanut tutustua, ja toiseksi pyynnön saada tutustua lisäasiakirjoihin, jotka liittyvät ”AIDCO:n muiden pääosastojen, joita LIEN ei koskenut lainkaan, kanssa käymään ns. sisäiseen kirjeenvaihtoon” (jäljempänä lisäasiakirjat). Komissio katsoo, että koska pyyntö saada tutustua lisäasiakirjoihin on esitetty ensimmäisen kerran uudistetussa hakemuksessa, se muodostaa uuden hakemuksen. Tämän vuoksi se toteaa, että riidanalainen päätös ”koskee ainoastaan kansioiden 1, 2, 3 ja 4 asiakirjoja, jotka liittyvät [sopimuksen LIEN 97-2011] irtisanomiseen ja joita ei ole ilmaistu AIDCO-pääosaston vastauksenaan lähettämällä 9.10.2009 päivätyllä kirjeellä”.

19 Toisena toteamuksenaan riidanalaisen päätöksen saman otsikon alla komissio toteaa, että uudistetun hakemuksen vuoksi asiakirjat, joita ei ole annettu tutustuttavaksi ja jotka on yksilöity riidanalaisen päätöksen liitteenä olevassa taulukossa, on tarkastettu huolellisesti. Komissio toteaa seuraavaa:

— Ensinnäkin kyseinen taulukko jakautuu kolmeen osaan, jotka vastaavat kolmea asiakirjaryhmää, joista ensimmäinen käsittää kansioiden 1–3 sisältämät asiakirjat, jotka muodostavat sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston, toinen kansion 4 osion I sisältämät asiakirjat ja kolmas kansion 4 osion II sisältämät asiakirjat.

— Toiseksi kuhunkin kyseisessä taulukossa yksilöidystä asiakirjasta on mahdollista tutustua joko rajoittamattomasti (RT) tai osittain (OT) taikka niihin ei ole mahdollista tutustua (ET).

— Kolmanneksi silloin, kun on päätetty, ettei asiakirjaan ole mahdollista tutustua rajoittamattomasti, täsmennetään ne asetuksen N:o 1049/2001 säännökset, joihin tämä päätös perustuu.

— Neljänneksi asiakirjat tai asiakirjojen tietyt osat, jotka eivät ole alkuperäisen hakemuksen kohteena (jäljempänä alkuperäisen hakemuksen kohde) tai eivät kuulu asetuksen N:o 1049/2001 soveltamisalaan (jäljempänä asetuksen soveltamisala), merkitään alaan kuulumattomiksi (AK).

20 Kolmantena toteamuksenaan komissio esittää riidanalaisen päätöksen 3 kohdassa kantansa uudistetusta hakemuksesta.

21 Ensinnäkin alaotsikon 3.1 ”Soveltamisalaan kuulumattomat asiakirjat” alla komissio esittää syyt, joilla tietyt asiakirjat eivät kokonaan tai osittain ole alkuperäisen hakemuksen kohteena tai kuulu asetuksen soveltamisalaan, ja yksilöi kyseiset asiakirjat.

22 Toiseksi alaotsikon 3.2 ”Asiakirjat, joihin on mahdollista tutustua rajoittamattomasti” alla komissio ensinnäkin yksilöi kyseiseen asiakirjaryhmään kuuluvat asiakirjat. Toiseksi se täsmentää, että tietyt näistä asiakirjoista sisältävät osia, jotka on peitetty sillä perusteella, etteivät ne joko ole alkuperäisen hakemuksen kohteena tai kuulu asetuksen soveltamisalaan. Lopuksi se yksilöi useita asiakirjoja tai asiakirjojen osia, joiden sisältö on sama kuin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien muiden asiakirjojen tai asiakirjojen osien sisältö.

23 Kolmanneksi alaotsikon 3.2 ”Asiakirjat, joihin on mahdollista tutustua osittain” alla komissio ensinnäkin yksilöi tähän ryhmään kuuluvat asiakirjat. Toiseksi se täsmentää, että näiden asiakirjojen julkaisemattomat osat on peitetty joko sillä perusteella, että ne kuuluvat jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa luetellun poikkeuksen alaan, tai sillä perusteella, etteivät ne kuulu asetuksen soveltamisalaan tai ole alkuperäisen hakemuksen kohteena. Lopuksi se yksilöi jälleen useita asiakirjoja tai asiakirjojen osia, joiden sisältö on sama kuin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien muiden asiakirjojen tai asiakirjojen osien sisältö.

24 Neljänneksi alaotsikon 3.4 ”Asiakirjat, joihin ei ole mahdollista tutustua lainkaan” alla komissio ensinnäkin yksilöi kyseiseen asiakirjaluokkaan kuuluvat asiakirjat. Toiseksi se täsmentää, että riidanalaisen päätöksen liitteenä olevassa taulukossa, joka koskee kyseisiä asiakirjoja, viitataan myös asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltuihin poikkeuksiin, joita on sovellettu niiden osalta. Lopuksi komissio yksilöi useita asiakirjoja tai asiakirjojen osia, joiden sisältö on sama kuin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien muiden asiakirjojen tai asiakirjojen osien sisältö.

25 Neljäntenä toteamuksenaan komissio esittää riidanalaisen päätöksen 4 kohdassa asetukseen N:o 1049/2001 perustuvat perustelut sille, ettei se anna mahdollisuutta tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin, joita ovat riidanalaisen päätöksen 4.1 kohdassa toimielimen päätöksentekomenettelyn suojaaminen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan perusteella ja riidanalaisen päätöksen 4.2 kohdassa yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaaminen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella.

26 Viidenneksi komissio tutkii riidanalaisen päätöksen 5 kohdassa, onko olemassa ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää sellaisten asiakirjojen ilmaisemista, joihin hakemuksen tutkinnan tässä vaiheessa ei ole annettu mahdollisuutta tutustua osittain tai kokonaan. Ensinnäkin komissio toteaa, että pyydettyjen asiakirjojen ilmaiseminen voi palvella ainoastaan hakijan mainitsemaa erityistä etua eikä ylivoimaista yleistä etua. Toiseksi sen mielestä avoimuuden yleisellä edulla ei esillä olevassa asiassa voida perustella mahdollisuuden antamista tutustua sellaisiin asiakirjoihin, joita suojataan poikkeuksilla, joita komissio käytti riidanalaisen päätöksen 4 kohdassa kieltäytyäkseen ilmaisemasta näitä asiakirjoja.

27 Unionin yleinen tuomioistuin totesi 24.3.2011 antamassaan määräyksessä, että asiassa T-36/10 nostettu kanne on jätettävä tutkimatta, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat, siltä osin kuin se on nostettu komission 9.10.2009 tekemästä päätöksestä ja sen on todettava menettäneen kohteensa siltä osin kuin se on nostettu komission 1.12.2009 päivättyyn kirjeeseen sisältyvästä implisiittisestä hylkäämispäätöksestä. Unionin tuomioistuimen kirjaamoon 29.4.2011 jätetyllä valituskirjelmällä kantaja teki unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklan nojalla unionin yleisen tuomioistuimen 24.3.2011 antamasta määräyksestä valituksen, joka kirjattiin asianumerolla C-208/11 P.

28 Unionin yleinen tuomioistuin totesi 21.9.2011 antamallaan määräyksellä, että koska kantajalla ei ollut enää asiavaltuutta, lausunnon antaminen asiassa T-141/05 RENV raukeaa. Unionin tuomioistuimen kirjaamoon 2.11.2011 jätetyllä valituskirjelmällä kantaja teki unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklan nojalla unionin yleisen tuomioistuimen 21.9.2011 antamasta määräyksestä valituksen, joka kirjattiin asianumerolla C-554/11 P.

Oikeudenkäyntimenettely

29 Kantaja nosti tämän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9.7.2010 jättämällään kannekirjelmällä.

30 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 29.7.2010 jättämällään kirjelmällä kantaja pyysi työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan perusteella unionin yleistä tuomioistuinta ottamaan huomioon sellaisen tuomion perustelut, jonka tämä oli antanut kannekirjelmän jättämisen jälkeen.

31 Työjärjestyksen 65 artiklan b alakohdan, 66 artiklan 1 alakohdan ja 67 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti 14.4.2011 annetulla määräyksellä määrättiin ensimmäisestä asian selvittämistoimesta, jolla komissio velvoitettiin toimittamaan luottamuksellisia tietoja sisältävän version jäljennös kaikista asiakirjoista, jotka riidanalaisessa päätöksessä on luokiteltu seuraavaan kolmeen luokkaan: asiakirjat, joiden sisältö ei kuulu asetuksen soveltamisalaan (riidanalaisen päätöksen 3.1 kohta), asiakirjat, joihin on mahdollista tutustua osittain (riidanalaisen päätöksen 3.3 kohta), ja asiakirjat, joihin ei ole mahdollista tutustua lainkaan (riidanalaisen päätöksen 3.4 kohta), ja tällöin täsmennettiin, ettei näitä asiakirjoja ilmaista kantajalle esillä olevan asian yhteydessä.

32 Komissio vastasi 14.4.2011 annetun määräyksen sisältämään asian selvittämistoimeen 10.5.2001 päivätyllä kirjeellä. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kuitenkin, ettei kyseinen vastaus ollut muodollisesti eikä sisällöllisesti tyydyttävä kyseisen toimen tarkoituksen kannalta.

33 Tämän vuoksi työjärjestyksen 67 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti 25.5.2011 annetulla määräyksellä määrättiin toisesta asian selvittämistoimesta, jolla komissio velvoitettiin uudelleen toimittamaan tämän määräyksen määräysosan 2 kohdassa mainitun esittämiskaavion mukaisesti luottamuksellisia tietoja sisältävän version jäljennös kaikista asiakirjoista, jotka riidanalaisessa päätöksessä on luokiteltu sen 3.1, 3.3 ja 3.4 kohdassa tarkoitettuun kolmeen ryhmään, ja tällöin täsmennettiin, ettei näitä asiakirjoja ilmaista kantajalle esillä olevan asian yhteydessä (jäljempänä asian toinen selvittämistoimi).

34 Unionin yleinen tuomioistuin esitti prosessinjohtotoimina tietojensaantipyyntöjä, joihin komissio vastasi 15.6.2011 päivätyllä kirjeellä ja kantaja 21.6.2011 päivätyllä kirjeellä.

35 Komissio vastasi 9.6.2011 päivätyllä kirjeellä ja täytti 25.5.2011 annettuun määräykseen sisältyvän asian toisen selvittämistoimen.

36 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 11.7.2011 jätetyllä kirjelmällä kantaja pyysi työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan perusteella saada esittää uuden kanneperusteen, joka perustuu asian käsittelyn aikana esille tulleisiin oikeudellisiin seikkoihin.

37 Istunnossa toimeenpannun prosessinjohtotoimen seurauksena komissio esitti unionin yleiselle tuomioistuimelle 9.10.2009 päivätyn kirjeen sisältämän alkuperäisen vastauksen jäljennöksen.

Asianosaisten vaatimukset

38 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

39 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— osittain jättää kanteen tutkimatta, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain puuttuvat, ja hylkää sen muilta osin perusteettomana

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kantajan unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 29.7.2010 ja 11.7.2011 jättämien kirjelmien tutkittavaksi ottaminen

40 Kirjelmissä, jotka on jätetty 29.7.2010 ja 11.7.2011, kantaja tukeutui työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohtaan ja halusi nimenomaisesti tai implisiittisesti esittää kaksi uutta kanneperustetta. Työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti on arvioitava, otetaanko nämä kaksi kanneperustetta tutkittavaksi.

41 Ensinnäkin 29.7.2010 jätetyn kirjelmän sisällön osalta on huomautettava, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ilmenee nimenomaisesti, että kannekirjelmävaiheessa kanneperusteet on esitettävä yhteenvedonomaisesti. Koska työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa ei ole erityistä säännöstä menettelyn kuluessa esitetyn uuden kanneperusteen muotovaatimuksista, on tämän vuoksi katsottava, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohtaa sovelletaan myös tällaiseen kanneperusteeseen.

42 Kantaja väittää kuitenkin 29.7.2010 jätetyssä kirjelmässä, että unionin yleinen tuomioistuin on asiassa T-111/07, Agrofert Holding vastaan komissio, 7.7.2010 antamassaan tuomiossa (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) hylännyt asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltuihin poikkeuksiin perustuvat komission väitteet, jotka ovat samat kuin riidanalaisessa päätöksessä esitetyt väitteet. Kantaja ei sen sijaan mainitse missään vaiheessa edellä mainitussa asiassa Agrofert Holding vastaan komissio annetun tuomion kohtia, joita se pitää merkityksellisinä. Päinvastoin se ainoastaan pyytää unionin yleistä tuomioistuinta tarkastamaan, voidaanko sen kyseisessä tuomiossa esittämiä toteamuksia soveltaa analogisesti esillä olevassa asiassa.

43 Näissä olosuhteissa ilman, että olisi tarpeen lausua työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen uusien seikkojen olemassaolosta, joiden perusteella uuden kanneperusteen esittäminen olisi sallittua, on katsottava, ettei 29.7.2010 jätetyn kirjelmän sisältö vastaa työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa esitettyjen vaatimusten kaltaisia kanneperusteen esittämiselle asetettuja muotovaatimuksia. Näin ollen on todettava, että kyseistä sisältöä ei oteta tutkittavaksi.

44 Toiseksi 11.7.2010 jätetyn kirjelmän sisällön osalta on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuomiota, jolla vain vahvistetaan kantajan tiedossa periaatteessa kanteen nostamishetkellä ollut oikeudellinen tilanne, ei voida pitää sellaisena uutena seikkana, jonka

perusteella uuden kanneperusteen esittäminen olisi sallittua (asia 11/81, Dürbeck v. komissio, tuomio 1.4.1982, Kok., s. 1251, 17 kohta; asia T-2/99, T. Port v. komissio, tuomio 12.7.2001, Kok., s. II-2093, 57 kohta ja asia T-3/99, Banatrading v. neuvosto, tuomio 12.7.2001, Kok., s. II-2123, 49 kohta).

45 Esillä olevassa asiassa 11.7.2010 jätetyssä kirjelmässä kantaja vetoaa asiassa T-471/08, Toland vastaan parlamentti, 7.6.2011 annettuun tuomioon (Kok., s. II-2717), jonka perustelut se esittää yhteenvedonomaisesti. Tässä yhteenvedossa kantaja ensin itse palauttaa mieliin kyseisessä tuomiossa mainitun vakiintuneen oikeuskäytännön. Toiseksi kantaja kertoo edellä mainitussa asiassa Toland vastaan parlamentti annetussa tuomiossa esitetyistä aineellisista ratkaisuista, joita sen mukaan voidaan soveltaa esillä olevassa asiassa.

46 Tämän vuoksi edellä 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa on todettava, että edellä 45 kohdassa mainitussa asiassa Toland vastaan parlamentti annettua tuomiota, sikäli kuin siinä vain vahvistetaan kantajan tiedossa periaatteessa kanteen nostamishetkellä ollut oikeudellinen tilanne, ei voida pitää sellaisena uutena seikkana, jonka perusteella uuden kanneperusteen esittäminen olisi sallittua. Tämän vuoksi 11.7.2011 päivätyn kirjeen sisältöä ei oteta tutkittavaksi.

Asiakysymys

47 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa neljään kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee ilmeistä arviointivirhettä määritettäessä sen alkuperäisen hakemuksen kohdetta ja tämän seurauksena tämän hakemuksen täysimääräistä tutkimista koskevan komission velvollisuuden laiminlyömistä, toinen perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä, kolmas asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan rikkomista ja neljäs saman asetuksen 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan rikkomista.

48 Sen jälkeen, kun esillä olevasta asiasta on eritetty alustavia huomioita, tutkitaan ensimmäinen kanneperuste, tämän jälkeen kolmas ja neljäs kanneperuste ja lopuksi toinen kanneperuste.

Alustavat huomiot

49 Kuten riidanalaisen päätöksen otsikon 1 ”Asiayhteys” alla olevasta ensimmäisestä kohdasta ilmenee, komissio totesi, että ”sopimusta – – LIEN 97-2011 koskeva asiakirja-aineisto koostu[i] neljästä osasta”, joita se nimitti kansioiksi seuraavasti:

— ”Kansio 1: [joka sisältää] asiakirjat hakemuslomakkeesta teknisen tukiyksikön (Technical Assistance Unit, TAU) valvontakertomukseen;

— Kansio 2: [joka sisältää] asiakirjat toisesta väliraportista huhtikuuhun 2000 – Pattenin kabinetti;

— Kansio 3: [joka sisältää] pääasiassa kirjeenvaihtoa joulukuusta 1998 kesäkuuhun 2002;

— Kansio 4: [joka sisältää] sisäisiä asiakirjoja, mukaan lukien komission ja sisäisten toimistojen, IBF International Consultingin – – ja eurooppalaisen vapaaehtoistyökeskuksen – – välistä kirjeenvaihtoa”

50 Lisäksi sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston ”Kansio 4” jakautuu kahteen osaan, joita ovat, kuten riidanalaisen päätöksen otsikon 1 ”Asiayhteys” alla olevasta toisesta kohdasta ilmenee, seuraavat:

— kansio 4, osio I: sisältää asiakirjat, jotka on lueteltu 8.7.2002 päivätyssä kirjeessä;

— kansio 4, osio II: sisältää sähköpostit, jotka mainitaan komission oikeusasiamiehelle 12. ja 21.10.2004 osoittamassa perustellussa lausunnossa.

51 Esillä olevassa tuomiossa termillä ”alaosio” tarkoitetaan sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen luottamuksellisessa versiossa, joka on lisätty esillä olevan asian asiakirja-aineistoon vastauksena asian toiseen selvittämistoimeen, kohtia, joita komissio nimittää erityisesti riidanalaisen päätöksen liitteenä olevassa taulukossa ”osioiksi”, joiden jälkeen tulee numero. Termiä ”rajattu osio” puolestaan käytetään kuvaamaan kohtia, jotka komissio on kyseisessä luottamuksellisessa versiossa selvästi rajannut nelikulmiolla ja joiden sisällön ilmaisemisesta kieltäytymisen syyt komissio on ilmoittanut (esim. asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan poikkeuksien valossa).

52 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komission riidanalaisessa päätöksessä mainitsemia syitä sille, että kantajan ei anneta tutustua kokonaisuudessaan tiettyihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin, ei ole systemaattisesti toistettu näiden asiakirjojen luottamuksellisessa versiossa, joka on liitetty komission asian toiseen selvittämistoimeen antamaan vastaukseen. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat, joita tämä puutteellisuus koskee, ovat seuraavat:

— kun kyse on kieltäytymisestä sen perusteella, että kyseessä olevan asiakirjan sisältö on osittain sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen alan ulkopuolella, kansiossa 1: asiakirja 2/1999;

— kun kyse on kieltäytymisestä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen perusteella:

  — kansion 4 osiossa I: asiakirja 19/1999 (alaosio 1);

  — kansion 4 osiossa II: asiakirja 14/1999;

— kun kyse on kieltäytymisestä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen perusteella;

  — kansiossa 1: asiakirja 7/1999 (alaosio 2);

  — kansion 4 osiossa I: asiakirjat 8/1999–11/1999, 13/1999 ja 19/1999 (alaosio 1);

  — kansion 4 osiossa II: asiakirjat 7/1999, 8/1999, 12/1999 ja 14/1999.

53 Edellä 52 kohdassa mainituista sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämistä asiakirjoista on todettava, että koska komissio esitti riidanalaisessa päätöksessä nimenomaisesti syyn kieltäytymiselle niiden sisällön ilmaisemisesta, sen samassa kohdassa mainitun seikan perusteella, että tätä syytä ei ole mainittu, ei voida katsoa, että komissio ei enää vetoaisi siihen. Koska komissio ei ole maininnut vastauksessa asian toiseen selvittämistoimeen nimenomaisesti, ettei se enää vetoaisi tähän syyhyn, ei nimittäin voida sulkea pois sitä, että tämä maininnan puute olisi pelkkä kirjoitusvirhe. Tämän vuoksi edellä 52 kohdassa mainittujen asiakirjojen osalta on tutkittava, sisältävätkö näiden asiakirjojen tiedot, joita ei ole ilmaistu, seikkoja, jotka vastaavat sen poikkeuksen kohdetta, jolla riidanalaisessa päätöksessä on nimenomaisesti perusteltu kieltäytymistä niiden ilmaisemisesta.

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan määritettäessä alkuperäisen hakemuksen kohdetta on tehty ilmeinen arviointivirhe ja tämän seurauksena komission velvollisuutta tutkia kyseinen pyyntö täysimääräisesti on laiminlyöty

54 Kantaja väittää, että se pyysi alkuperäisessä hakemuksessaan saada tutustua yhtäältä sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioiden 1–4 sisältämiin asiakirjoihin ja toisaalta asiakirjoihin, joiden olemassaolo paljastettiin oikeusasiamiehen avustajan 9.3.2004 laatimassa

kertomuksessa kantelun 1874/2003/GG tutkinnan yhteydessä ja joita alkuperäisessä hakemuksessa kuvattiin ilmaisulla ”joitakin [asiakirjoja], jotka sisältävät kirjeenvaihtoa ja muistioita vuodesta 2002 lähtien” (jäljempänä oikeusasiamiehen avustajalle toimitetut muut asiakirjat). Kantaja katsoo, että tämän seurauksena komissio loukkasi velvollisuuttaan tutkia täysimääräisesti hakemus, jossa pyydetään saada tutustua rajoituksetta sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjoihin.

55 Komissio väittää, että näihin lisäasiakirjoihin ei ole pyydetty saada tutustua alkuperäisessä hakemuksessa vaan ensimmäistä kertaa vasta uudistetussa hakemuksessa. Näin ollen kanne on komission mukaan jätettävä tutkimatta näiden asiakirjojen osalta. Joka tapauksessa tällainen tutustumispyyntö on liian yleinen ja epätäsmällinen, jotta komissio voisi suostua siihen, minkä se totesi kantajalle 20.7.2010 päivätyssä kirjeessä.

56 Esillä olevassa asiassa sekä kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten osittaisella puuttumisella, johon komissio vetoaa, että ensimmäisellä kanneperusteella pyritään lähinnä sen tutkimiseen, onko komissio oikeutetusti jättänyt vastaamatta hakemukseen saada tutustua oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin.

57 Tämän vuoksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten osittaisen puuttumisen, johon komissio vetoaa, tutkinta liittyy läheisesti ensimmäisen kanneperusteen tutkintaan, joten aluksi on arvioitava viimeksi mainitun hyväksymistä. Jos ensimmäinen kanneperuste hyväksytään, kannetta ei voida jättää osittain tutkimatta, vaikka komissio on tätä vaatinut.

58 Ensimmäisen kanneperusteen perusteltavuuden tutkimiseksi on ensiksi määritettävä alkuperäisen hakemuksen kohde.

Alkuperäisen hakemuksen kohde

59 Lähtökohtaisesti on todettava, että alkuperäisessä hakemuksessa kantaja tukeutui nimenomaisesti oikeusasiamiehen avustajan 9.3.2004 laatimassa kertomuksessa esitettyihin toteamuksiin.

60 Kyseisessä hakemuksessa kantaja totesi seuraavaa:

”Kantelun 1874/2003/GG seurauksena oikeusasiamiehen avustaja totesi 18.3.2004 [päivätyssä kirjeessä] niiden asiakirjojen puutteellisuuden, jotka [kantajalle] on ilmaistu vastauksena tutustumishakemukseen, jonka tein [kantajan] nimissä asiassa [joka koskee sopimusta LIEN 97-2011]. Tähän kirjeeseen oli liitetty [oikeusasiamiehen avustajan] 9.3.2004 päivätty kertomus – –.

[Oikeusasiamiehen avustajan] kertomuksesta ilmenee, että komissio ei ole ilmaissut [kantajalle] seuraavia [asiakirjoja], ja pyydän, että [kantaja] saa tutustua niihin. [Oikeusasiamiehen avustaja] on yksilöinyt seuraavat puuttuvat asiakirjat:

— Kansio 1: – –

— Kansio 2: – –

— Kansio 3: – –

— Kansio 4: – –

— [Oikeusasiamiehen avustaja] toteaa lisäksi seuraavaa: ’Komissio on myös esittänyt joitakin [asiakirjoja], jotka sisältävät kirjeenvaihtoa ja muistioita vuodesta 2002 lähtien. Koska kantelu koski yksinomaan oikeutta saada tutustua edellä mainittuihin kansioihin 1–4, oikeusasiamiehen toimisto ei ole tutkinut näitä muita [asiakirjoja].’

Totean tältä osin – –, että on loogista, että [kantaja] voi mainita Euroopan oikeusasiamiehelle tutkintaa varten ainoastaan [asiakirjat], joista se on tietoinen – –.

Komissio on koko ajan pimittänyt [kantajalta] tiedon [oikeusasiamiehen avustajan] mainitsemien – 'Komissio on myös esittänyt joitakin [asiakirjoja], jotka sisältävät kirjeenvaihtoa ja muistioita vuodesta 2002 lähtien' – lisä[asiakirjojen] olemassaolon – –. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että [kantajalle] toimitetaan välittömästi myös nämä [oikeusasiamiehen avustajan] paljastamat [asiakirjat] 'joitakin [asiakirjoja], jotka sisältävät kirjeenvaihtoa ja muistioita vuodesta 2002 lähtien'.

– –

Kiitän etukäteen tuesta uudelle hakemukselleni, jolla pyydetään saada asetuksella N:o 1049/2001 taattu mahdollisuus tutustua kaikkiin [sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjoihin]."

61 Alkuperäisen hakemuksen nimenomaisesta sanamuodosta ilmenee siis, että sen kohteena on pyyntö saada tutustua rajoittamattomasti ja välittömästi, paitsi kaikkiin oikeusasiamiehen avustajan yksilöimiin asiakirjoihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioissa 1–4, myös muihin kyseiselle avustajalle toimitettuihin asiakirjoihin.

62 On myös huomautettava, että oikeusasiamiehen avustajan komission tiloissa toteuttaman tarkastuksen aikana kantelun 1874/2003/GG tutkinnan yhteydessä, joka koski komission kieltäytymistä antaa kantajan tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin, komissio antoi kyseiselle avustajalle omasta aloitteestaan paitsi kyseisen asiakirja-aineiston kansioiden 1–4 sisältämät asiakirjat, myös muita asiakirjoja, kuten kyseisen avustajan kertomuksesta ilmenee.

63 Näin ollen komissio ei voi nyt väittää, että sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjoja, joihin kantaja pyytää saada tutustua, ovat yksinomaan komission 8.7.2002 päivätyssä kirjeessään ilmoittamassa asiakirjaluettelossa mainitut asiakirjat, jotka sisältyvät sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioihin 1–4. Tämän toteamuksen kanssa on nimittäin ristiriidassa oikeusasiamiehen avustajan 9.3.2004 laatiman kertomuksen sanamuoto, jota komissio ei ole riitauttanut.

Sen laillisuus, että komissio ei ole tehnyt päätöstä hakemuksesta saada tutustua rajoituksetta oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin.

64 On huomautettava, että asetuksella N:o 1049/2001 pyritään antamaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, kuten sen neljännestä perustelukappaleesta ja 1 artiklasta ilmenee.

65 Asetuksen N:o 1/2001 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa viitataan SEU 1 artiklan toiseen kohtaan, jonka mukaan tämä sopimus merkitsee uutta vaihetta kehityksessä sellaisen yhä läheisemmän Euroopan kansojen välisen liiton luomiseksi, jossa päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia. Kuten asetuksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa muistutetaan, yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin liittyy toimielinten demokraattisuuteen.

66 Kun komissiota pyydetään ilmaisemaan asiakirjan sisältämiä tietoja, sen on arvioitava jokaisessa yksittäistapauksessa, kuuluuko tämä asiakirja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltujen niiden poikkeusten soveltamisalaan, jotka koskevat yleisön oikeutta tutustua toimielinten asiakirjoihin (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-39/05 P ja C-52/05 P, Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4723, 35 kohta).

67 Kuten lisäksi asetuksen N:o 1049/2001 13 perustelukappaleesta ilmenee, unionin toimielinten asiakirjoja koskevan tutustumisoikeuden täysimääräisen toteutumisen varmistamiseksi on noudatettava kaksivaiheista hallintomenettelyä, johon sisältyy lisäksi mahdollisuus tuomioistuinkäsittelyyn tai mahdollisuus kannella oikeusasiamiehelle.

68 Oikeuskäytännön mukaan silloin, kun asetuksen N:o 1049/2001 7 ja 8 artiklassa säädetään kaksivaiheisesta menettelystä, näillä artikloilla on tarkoitus mahdollistaa yhtäältä asianomaisten toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten nopea ja helppo käsittely sekä toisaalta mahdollisesti aiheutuvien erimielisyyksien ratkaiseminen ensisijaisesti sovinnollisesti (edellä 9 kohdassa mainittu asia Internationaler Hilfsfonds v. komissio, tuomio 26.1.2010, 53 kohta).

69 Edellä 64–68 kohdassa esitetyistä huomautuksista seuraa, että kyseessä olevan toimielimen on tutkittava täysimääräisesti kaikki tutustumispyynnössä mainitut asiakirjat. Tällaista vaatimusta sovelletaan lähtökohtaisesti paitsi käsiteltäessä asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklassa tarkoitettua uudistettua hakemusta, myös käsiteltäessä tämän asetuksen 7 artiklassa tarkoitettua alkuperäistä hakemusta.

70 Esillä olevassa asiassa on todettava ensimmäiseksi, että alkuperäisessä vastauksessa komissio toteaa seuraavaa: ”Tämä kirje koskee tietenkin vain asiakirjoja, joihin ette ole saaneet tutustua vuoden 2002 vierailunne aikana. Kuten teille jo 8.7.2002 päivätyssä kirjeessä selitettiin, sopimusta LIEN 97-2011 koskeva asiakirja-aineisto koostuu neljästä osasta [kansiot 1–4]”.

71 Näin ollen on todettava, mitä komissio ei ole kiistänyt, että alkuperäisessä vastauksessa ei vastata millään tavoin alkuperäiseen hakemukseen sikäli kuin sillä pyydettiin saada tutustua rajoituksetta oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin.

72 Toiseksi on huomautettava, että alkuperäisessä vastauksessa komissio ainoastaan totesi, että sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjat oli järjestetty kyseisen asiakirja-aineiston kansioihin 1–4. Oikeusasiamiehen avustajan kertomuksesta, johon alkuperäisessä hakemuksessa viitattiin nimenomaisesti, ilmenee kuitenkin, että hänelle oli kantelun 1874/2003/GG tutkinnan yhteydessä toimitettu muita asiakirjoja kuin niitä, jotka oli järjestetty sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioihin 1–4. Oikeusasiamiehen avustajan kertomuksessaan, joka on laadittu myöhemmin kuin 8.7.2002 päivätyn kirjeen sisältämä luettelo annettiin tiedoksi, esittämien toteamusten valossa komission tehtävänä oli, ellei se tutkinut alkuperäistä hakemusta saada tutustua rajoituksetta oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin, ainakin selittää, miksi nämä asiakirjat eivät sen mukaan kuuluneet sopimusta LIEN 97-2011 koskevaan asiakirja-aineistoon.

73 Edellä 70 ja 72 kohdassa esitetyistä huomioista ilmenee, että koska alkuperäinen vastaus ei sisällä vastausta hakemukseen saada tutustua rajoituksetta oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin, komissio ei ole täyttänyt velvoitettaan tutkia kyseinen hakemus täysimääräisesti. Tällainen komissioon toimimattomuus vaarantaa selvästi asetuksen edellä 68 kohdassa mainitun tavoitteen, joka koskee asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten nopeaa ja helppoa käsittelyä.

74 Kolmanneksi on todettava, että on totta, kuten komissio väittää, että uudistetun hakemuksen sanamuoto, joka on omiaan määrittämään hakemuksen kohteen, ei vastaa täysin alkuperäisen hakemuksen kohdetta koskevaa sanamuotoa.

75 Kuten edellä 61 kohdassa todetaan, kantaja pyysi alkuperäisessä hakemuksessa nimenomaisesti saada tutustua rajoittamattomasti ja välittömästi paitsi kaikkiin oikeusasiamiehen avustajan yksilöimiin asiakirjoihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioissa 1–4, myös muihin kyseiselle avustajalle toimitettuihin asiakirjoihin.

76 Sen sijaan uudistetussa hakemuksessa kantaja pyysi komissiota nimenomaisesti ”toimittamaan sille välittömästi ja poikkeuksetta kaikki sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioiden 1–4 asiakirjat, joita [se oli] kieltäytynyt ilmaisemasta, sekä [lisäasiakirjat]”.

77 Tämän vuoksi alkuperäisen hakemuksen ja uudistetun hakemuksen kohteet ovat muodollisesti samat ainoastaan sikäli kuin kyse on pyynnöstä saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioiden 1–4 asiakirjoihin. Sen sijaan on todettava, että viimeksi mainittujen asiakirjojen lisäksi kantaja pyysi saada tutustua yhtäältä alkuperäisessä hakemuksessa myös muihin oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin asiakirjoihin ja toisaalta uudistetussa hakemuksessa myös lisäasiakirjoihin.

78 Tällaisella alkuperäisen hakemuksen kohdetta ja uudistetun hakemuksen kohdetta koskevalla terminologian epäyhdenmukaisuudella ei kuitenkaan voida perustella sitä, ettei komissio tutkinut alkuperäistä hakemusta täysimääräisesti, kuten edellä 73 kohdassa todetaan, eikä sen seurauksena voi olla, kuten komissio väittää, että uudistetussa hakemuksessa tarkoitettu pyyntö saada tutustua kaikkiin lisäasiakirjoihin rajoittuisi ainoastaan asiakirjoihin, jotka on järjestetty sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioihin 1–4.

79 Ensinnäkin on nimittäin huomautettava, että alkuperäinen hakemus saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjoihin, muodostaa uuden tutustumishakemuksen, jota edelsi kaksi koko samaan asiakirja-aineistoon tutustumista koskevaa aiempaa hakemusta, jotka on päivätty 9.3.2002 (ks. edellä 3 kohta) ja 22.12.2004 (ks. edellä 7 kohta).

80 Kun otetaan huomioon asetuksella N:o 1049/2001 asetetut menettelyn nopeuden ja helppouden tavoitteet, esillä olevan asian olosuhteissa, sellaisina kuin ne on esitetty edellä 79 kohdassa, unionin tuomioistuin totesi, että asetuksen N:o 1049/2001 7 ja 8 kohdassa tarkoitetusta kaksivaiheisesta menettelystä voidaan poiketa (edellä 9 kohdassa mainittu asia Internationaler Hilfsfonds v. komissio, tuomio 26.1.2010, 60 ja 61 kohta).

81 Koska siis esillä olevan asian olosuhteet ovat muuttuneet yksinomaan siltä osin, että kantaja on 28. ja 31.8.2009 päivätyillä kirjeillä esittänyt uuden hakemuksen saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston asiakirjoihin, komissiolla oli velvollisuus odottamatta mahdollista uudistettua hakemusta tutkia alkuperäinen hakemus täysimääräisesti erityisesti oikeusasiamiehen avustajalle toimitettujen muiden asiakirjojen osalta.

82 Toiseksi komissio ei oikeuttaakseen sitä, ettei se ole tutkinut kantajan alkuperäiseen hakemukseen tai varsinkaan uudistettuun hakemukseen sisältyviä pyyntöjä saada tutustua kaikkiin muihin asiakirjoihin kuin niihin, jotka sisältyvät sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioihin 1–4, voi vedota siihen, että nämä pyynnöt ovat väitteen mukaan liian yleisiä ja epätäsmällisiä.

83 Aluksi on nimittäin huomautettava, että jos oletetaan, että hakemus saada tutustua muihin oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin asiakirjoihin tai lisäasiakirjoihin on muotoiltu liian yleisesti ja epätäsmällisesti, asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”jos hakemus ei ole riittävän täsmällinen, toimielin pyytää hakijaa täsmentämään hakemustaan ja avustaa hakijaa tässä esimerkiksi antamalla tietoja julkisten asiakirjarekisterien käytöstä”.

84 Tämän säännöksen sanamuodosta ja erityisesti verbien pyytää ja avustaa käytöstä seuraa, että kohteena olevan toimielimen on havaitessaan, ettei tutustumishakemus ole mistä tahansa syystä riittävän täsmällinen, otettava yhteyttä hakijaan, jotta hakemuksen kohteena olevat asiakirjat voidaan määrittää mahdollisimman hyvin. Kyseessä on näin ollen säännös, jolla yleisön asiakirjoihin tutustumisen alalla kirjataan muodollisesti hyvän hallinnon periaate, joka on yksi unionin oikeusjärjestyksessä myönnetty hallinnollisten menettelyjen takeista (asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok., s. II-1121, 107 kohta). Avustusvelvollisuus on näin ollen perustavanlaatuisen tärkeä asetuksessa N:o 1049/2001 määritetyn tutustumisoikeuden tehokkaan vaikutuksen takaamiseksi.

85 Esillä olevan asian asiakirja-aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että komissio olisi asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan ja hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti pyytänyt kantajaa määrittämään täsmällisemmin asiakirjat, joihin se on pyytänyt saada tutustua sekä alkuperäisessä hakemuksessa että uudistetussa hakemuksessa, ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä.

86 Tämän jälkeen on huomautettava, ettei komissio missään tapauksessa voi vedota siihen, että se oli ilmoittanut kantajalle 20.7.2010 päivätyssä kirjeessä, että sen hakemus saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin on väitteen mukaan liian yleinen ja epätarkka. On nimittäin todettava, että viimeksi mainittua kirjettä – olipa sen sisältö mikä hyvänsä – ei ole osoitettu kantajalle alkuperäisen hakemuksen tai uudistetun hakemuksen seurauksena ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä vaan tämän jälkeen. Tämän vuoksi kyseisessä kirjeellä ei selvästikään ole merkitystä lausuttaessa riidanalaisen päätöksen laillisuudesta.

87 Kaiken edellä esitetyn perusteella on hyväksyttävä ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan määrittäessään alkuperäisen hakemuksen kohdetta komission on tehnyt ilmeisen arviointivirheen ja tämän seurauksena laiminlyönyt velvollisuuttaan tutkia kyseinen pyyntö täysimääräisesti, ja tämän vuoksi on hylättävä komission vaatimus, jonka mukaan kyseessä oleva asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus on jätettävä osittain tutkimatta.

88 Riidanalainen päätös on näin ollen kumottava sikäli kuin siinä implisiittisesti kantajan osalta hylätään mahdollisuus tutustua muihin asiakirjoihin, jotka komissio on toimittanut oikeusasiamiehen avustajalle, kuin niihin, jotka viimeksi mainittu on yksilöinyt sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioiden 1–4 osalta.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on rikottu, ja neljäs kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu

Alustavat huomautukset

89 Asetuksessa N:o 1049/2001 asetetaan pääsäännöksi yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, mutta siinä säädetään poikkeuksista tiettyjen yleisten ja yksityisten intressien vuoksi.

90 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan poikkeuksia asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta on tulkittava ja sovellettava suppeasti siten, ettei estetä sen yleisen periaatteen soveltamista, jonka mukaan yleisöllä on oltava oikeus tutustua mahdollisimman laajalti toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin (ks. asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, Kok., s. I-1233, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja ks. vastaavasti edellä 66 kohdassa mainittu asia Ruotsi ja Turco v. neuvosto, tuomion 35 ja 36 kohta). Lisäksi suhteellisuusperiaate edellyttää, että poikkeukset eivät ylitä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. (asia C-353/99 P, neuvosto v. Hautala, tuomio 6.12.2001, Kok., s. I-9565, 28 kohta).

91 Lisäksi asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on lähtökohtaisesti oltava luonteeltaan konkreettinen. Yhtäältä ainoastaan se seikka, että asiakirja koskee poikkeuksella suojattua etua, ei nimittäin riitä perustelemaan poikkeuksen soveltamista (ks. vastaavasti asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok., s. II-3011, 45 kohta). Tällainen soveltaminen voidaan lähtökohtaisesti perustella vain siinä tapauksessa, että toimielin on etukäteen arvioinut ensinnäkin sitä, aiheutuisiko asiakirjaan tutustumisesta konkreettisesti ja tosiasiallisesti haittaa suojatulle edulle, ja toiseksi sitä, että niissä tilanteissa, joita asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 ja 3 kohta koskevat, ei ole olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaisi tiedon antamisen pyydetyn asiakirjan sisällöstä. Toisaalta suojatun edun vaarantumisen riskin on oltava kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen (asia T-211/00, Kuijer v. neuvosto, tuomio 7.2.2002, Kok., s. II-485, 56 kohta). Näin ollen tutkiminen, joka toimielimen on poikkeusta soveltaakseen suoritettava, on tehtävä konkreettisella tavalla, ja sen on ilmettävä päätöksen perusteluista (ks. vastaavasti asia T-14/98, Hautala v. neuvosto, tuomio 19.7.1999, Kok., s. II-2489, 67 kohta, asia T-188/98, Kuijer v. neuvosto, tuomio 6.4.2000, Kok., s. II-1959, 38 kohta ja edellä 84 kohdassa mainittu asia Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomion 69 kohta).

92 Konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen on periaatteessa tarpeen myös, koska vaikka olisi selvää, että asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus koskee asiakirjoja, joita koskee jokin poikkeuksista, ainoastaan tällainen tutkimus voi mahdollistaa sen, että toimielin arvioi sitä, onko hakijalle mahdollista myöntää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukainen oikeus tutustua asiakirjojen osiin. Tiedonsaantioikeutta neuvoston ja komission asiakirjoista koskevia 6.12.1993 annettuja käytännesääntöjä (EYVL L 340, s. 41) soveltaessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sitä paitsi jo hylännyt riittämättömänä asiakirjojen arvioinnin, joka tehdään ryhmittäin sen sijaan, että arvioitaisiin näiden asiakirjojen sisältämiä konkreettisia tietoja, koska toimielimeltä edellytettävän tutkimisen on annettava sille mahdollisuus konkreettisesti arvioida, soveltuuko poikkeus, johon vedotaan, todellisuudessa kaikkiin näihin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin (edellä 84 kohdassa mainittu asia Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomion 73 kohta ja yhdistetyt asiat T-391/03 ja T-70/04, Franchet ja Byk v. komissio, Kok., s. II-2023, 117 kohta; ks. vastaavasti asia T-123/99, JT's Corporation v. komissio, tuomio 12.10.2000, Kok., s. II-3269, 46 kohta).

93 Lähtökohtaisesti toimielimen asiana on siis tutkia ensimmäiseksi, kuuluuko tutustumishakemuksen kohteena oleva asiakirja jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa luetellun poikkeuksen soveltamisalaan, toiseksi, aiheutuisiko tämän asiakirjan ilmaisemisesta konkreettisesti ja tosiasiallisesti haittaa suojatulle edulle, ja jos näin on, kolmanneksi, koskeeko suojan tarve asiakirjaa kokonaisuudessaan.

94 Kantajan esittämää kolmatta ja neljättä kanneperustetta on tutkittava näiden periaatteiden valossa.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on rikottu

95 Kantaja väittää lähinnä, että Kazakhstanin viranomaisten rikostutkinnan kohteena ennen sopimuksen irtisanomista oli yksi ainoa henkilö, joka voi saada yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa; että tämän maan viranomaiset ja suuri yleisö sekä komissio tiesivät hänen nimensä ja että kyseinen henkilö tuomittiin törkeän tuottamukselliset teot huomioon ottaen sakkorangaistukseen, joten tämän henkilön hyvä maine on jo vaarantunut. Kantaja lisää, että ellei komissio halunnut yksilöidä nimeltä henkilöitä, joiden yksityiselämää ja koskemattomuutta piti komission mukaan suojata, se olisi voinut mainita heidän tehtävänsä. Kantajan mukaan asiakirjoilla, joiden osalta komissio vetoaa riskiin yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden vaarantumisesta, on suuri merkitys esillä olevassa asiassa kyseessä olevan riidan ratkaisemisessa.

96 Komissio kiistää kolmannen kanneperusteen pätevyyden ja väittää, että tutkiessaan pyydettyjä asiakirjoja se totesi, että joidenkin henkilöiden yksityiselämä ja yksilön koskemattomuus saattoivat vaarantua. Komission mukaan ei ole kantajan asiana arvioida, kuka on yksityiselämän ja koskemattomuuden suojan arvoinen. Kantaja ei ole myöskään lainkaan maininnut vastauskirjelmässä tunnistamaansa henkilöä nimeltä.

97 Esillä olevassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että asetuksen 11 perustelukappaleessa huomautetaan, että "poikkeuksia arvioidessaan toimielinten olisi kaikilla unionin toiminnan aloilla otettava huomioon henkilötietojen suojaa koskevat yhteisön lainsäädännön periaatteet".

98 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään poikkeuksesta oikeuteen tutustua asiakirjaan silloin, kun sen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, erityisesti yhteisön lainsäädännön mukaista henkilötietojen suojaa.

99 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, jota ei voida jakaa osiin, edellytetään, että yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden mahdollista vaarantumista tutkitaan ja arvioidaan aina henkilötietojen suojaa koskevan unionin lainsäädännön mukaisesti ja erityisesti yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa

henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18.12.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001 (EYVL 2001, L 8, s. 1) mukaisesti (asia C-28/08 P, komissio v. Bavarian Lager, tuomio 29.6.2010, Kok., s. I-6055, 59 kohta).

100 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdalla otetaan käyttöön erityinen ja vahvistettu järjestely sellaisen henkilön suojaamiseksi, jonka henkilötiedot saatetaan joissain tapauksissa luovuttaa yleisölle (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Bavarian Lager, tuomion 60 kohta).

101 Asetukset N:o 45/2001 ja N:o 1049/2001 annettiin ajallisesti hyvin lähellä toisiaan. Niissä ei ole säännöksiä, joissa säädettäisiin nimenomaisesti jommankumman asetuksen ensisijaisuudesta suhteessa toiseen. Lähtökohtaisesti on siis taattava se, että kumpaakin sovelletaan täysimääräisesti (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Bavarian Lager, tuomion 56 kohta).

102 Asetuksen N:o 45/2001 1 artiklan 1 kohdan mukaan asetuksen tarkoituksena on ”suojel[la] – – luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia sekä erityisesti heidän oikeuttaan yksityisyyteen henkilötietojen käsittelyssä”.

103 Asetuksen N:o 45/2001 johdanto-osan 15 perustelukappaleen ensimmäisestä virkkeestä käy ilmi, että unionin lainsäätäjä on viitannut tarpeeseen soveltaa SEU 6 artiklaa ja sen välityksellä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklaa silloin, ”kun yhteisöjen toimielimet ja elimet käsittelevät henkilötietoja tämän asetuksen soveltamisalaan kuulumattomien, erityisesti [unioni]sopimuksen[, sellaisena kuin se oli ennen Lissabonin sopimusta,] V ja VI osastossa tarkoitettujen toimien toteuttamiseksi”. Tällainen viittaus ei sitä vastoin ole tarpeen, kun kyseessä on käsittely, joka liittyy asetuksen soveltamisalaan kuuluvien toimien toteuttamiseen, koska näissä tapauksissa on täysin selvää, että on sovellettava asetusta N:o 45/2001 itsessään (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Bavarian Lager, tuomion 62 kohta).

104 Tästä seuraa, että silloin, kun asetukseen N:o 1049/2001 perustuvalla hakemuksella pyydetään oikeutta tutustua henkilötietoja sisältävään asiakirjaan, asetuksen N:o 45/2001 säännökset tulevat kaikilta osin sovellettaviksi (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Bavarian Lager, tuomion 63 kohta). On kuitenkin huomautettava, että asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa henkilötietojen siirron vastaanottaja velvoitetaan osoittamaan tietojen ilmaisemisen olevan tarpeen (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Bavarian Lager, tuomion 45 kohta). Samoin saman asetuksen 18 artiklan a alakohdassa rekisteröidylle annetaan oikeus milloin tahansa vastustaa itseään koskevien tietojen käsittelyä tilanteeseensa liittyvien huomattavan tärkeiden ja perusteltujen syiden vuoksi.

105 Esillä olevassa asiassa ensiksi on todettava, että sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat, joiden sisältöä ei komission mukaan voida ilmaista, koska se kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan, voidaan yksilöidä riidanalaisen päätöksen 4.2 perustelukappaleen ja kyseisen päätöksen liitteenä olevan taulukon valossa seuraavasti:

— kansio 1: asiakirjat 2/1999 ja 7/1999, alaosio 2 (rajatut osiot 1 ja 2);

— kansio 4, osio I: asiakirjat 19/1999, 2/2000, 5/2000, 10/2001, 14/2001 (rajatut osiot 1–3);

— kansio 4, osio II: asiakirjat 14/1999, 19/1999, 9/2001 (rajatut osiot 1–3).

106 Toiseksi komission asian toiseen selvittämistoimeen antaman vastauksen tarkastelun jälkeen on todettava aluksi, että seuraavat asiakirjat, joiden komissio katsoo kuuluvan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan, sisältävät henkilötietoja, jotka koskevat kantajaa itseään:

— kansio 1: asiakirjat 2/1999 ja 7/1999, alaosio 2 (rajatut osiot 1 ja 2);

— kansio 4, osio I: asiakirjat 19/1999 ja 2/2000;

— kansio 4, osio II: asiakirja 14/1999.

107 Kun otetaan huomioon edellä 90 ja 102 kohdassa esitetyt huomautukset, jotka koskevat sekä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltujen poikkeusten suppeaa tulkintaa että asetuksen N:o 45/2001 tarkoitusta, on todettava, että sellaisten henkilötietojen, jotka koskevat yksinomaan kyseessä olevaa tutustumisoikeuden hakijaa, ilmaisemista ei voida kieltää sillä perusteella, että se vaarantaa yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden.

108 Tämän vuoksi komissio on edellä 106 kohdassa lueteltujen asiakirjojen osalta tehnyt virheen, kun se on kieltäytynyt ilmaisemasta niitä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen perusteella.

109 Lisäksi on täsmennettävä tällaisten asiakirjojen, jotka sisältävät tutustumisoikeuden hakijan henkilötietoja, ilmaisemisen laajuus. Tällaisissa olosuhteissa, vaikka asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun intressin suojaaminen ei ole tarpeen tutustumisoikeuden hakijan suhteen, se on nimittäin taattava kolmansien suhteen asetuksen N:o 45/2001 säännösten mukaisesti. Tämän seurauksena sen periaatteen vastaisesti, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 tarkoituksena on antaa yleisölle yleisesti oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin (edellä 90 kohdassa mainittu asia Sison v. neuvosto, tuomion 43 kohta), on katsottava, että kun – kuten esillä olevassa asiassa – kyseessä olevat asiakirjat sisältävät tutustumisoikeuden hakijaa koskevia henkilötietoja, tämän oikeudesta niiden ilmaisemiseen toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden perusteella ei voi seurata, että yleisölle yleisesti annettaisiin oikeus tutustua niihin.

110 Komission asian toiseen selvittämistoimeen antaman vastauksen tarkastelun jälkeen on todettava lisäksi, että seuraavat asiakirjat, joiden komissio katsoo kuuluvan osittain asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen alaan, sisältävät sellaisten luonnollisten henkilöiden henkilötietoja, jotka eivät ole yhteydessä kantajaan:

— kansio 4, osio I: asiakirjat 5/2000, 10/2000 ja 14/2001 (rajatut osiot 1–3);

— kansio 4, osio II: asiakirjat 19/1999 ja 9/2001 (rajatut osiot 1–3);

111 On heti aluksi hylättävä komission väite, jonka mukaan kantaja ei ole lainkaan maininnut vastauskirjelmässä nimeltä henkilöä, jonka se ei katso voivan nauttia yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa. On nimittäin todettava, että tällainen väite on aineellisesti selvästi virheellinen, koska kanteesta ilmenee nimenomaisesti, että kantaja on maininnut siinä kyseisen henkilön nimeltä.

112 Sen sijaan komissio väittää oikeutetusti, ettei kantajan asiana ole arvioida, voiko henkilö nauttia yksityiselämän ja koskemattomuuden suojaa vai ei. Edellä 99–101, 103 ja 104 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee nimittäin, että sovellettaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa henkilötietojen suoja on taattava asetuksen N:o 45/2001 säännöksiä tiukasti noudattaen. Viimeksi mainitussa asetuksessa ei kuitenkaan säädetä sellaisesta poikkeuksesta siinä taattuun perustavanlaatuisen oikeuden suojaan, joka myönnettäisiin sen perusteella, että kyseessä olevat tiedot koskevat henkilöä, joka ei ansaitse tällaista suojaa.

113 Näin ollen on tutkittava yksinomaan, saattoiko komissio katsoa perustellusti, että tietyt asiakirjat, joihin kantaja pyysi saada tutustua täysimääräisesti, sisälsivät henkilötietoja, joilla voitiin perustella päätöstä kieltäytyä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella antamasta kantajalle mahdollisuutta tutustua näihin asiakirjoihin täysimääräisesti.

114 Asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdasta ilmenee, että ”tässä asetuksessa tarkoitetaan ’henkilötiedoilla’ kaikenlaista tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevia tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa,

erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella”.

115 Toiseksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että sukunimiä ja etunimiä voidaan pitää asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuina henkilötietoina (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Bavarian Lager, tuomion 68 kohta).

116 Unionin tuomioistuin on lausunut, että sitä, että tiedotusalustalla viitataan henkilöihin ja yksilöidään heidät joko nimeltä tai muulla tavoin, kuten ilmoittamalla heidän puhelinnumeronsa tai antamalla tietoja heidän työsuhteestaan ja harrastuksistaan, on pidettävä yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL L 281, p. 31) 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna kokonaan tai osittain automatisoituna henkilötietojen käsittelynä (asia C-101/01, Lindqvist, tuomio 6.11.2003, Kok., s. I-12971, 27 kohta).

117 Näin ollen on katsottava, että nimitietojen lisäksi myös henkilön ammatinharjoittamista koskevia tietoja voidaan pitää henkilötietoina, koska yhtäältä kyse on näiden henkilöiden työsuhdetta koskevista tiedoista ja koska toisaalta luonnollinen henkilö voidaan asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla epäsuorasti tunnistaa näiden tietojen perusteella, koska ne voidaan liittää tiettyyn päivään tai ajanjaksoon.

118 Esillä olevassa asiassa riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen osalta komissio totesi, että tiettyjen asiakirjojen osat, joita ei ilmaistu, sisälsivät henkilöiden nimiä ja heidän mainettaan koskevia tietoja ja että näissä asiakirjoissa viitattiin tietoihin, jotka koskevat rikostutkintoja, lainvastaisuuksia ja sopimukseen LIEN 97-2011 osallistuvien kansalaisjärjestöjen korruptiomoitteita, eivätkä nämä viittaukset vastaa välttämättä komission kantaa mutta ne voivat, jos ne julkaistaan, vahingoittaa kyseisten henkilöiden mainetta ja vaarantaa näin heidän yksityiselämänsä ja koskemattomuutensa suojaa.

119 Tältä osin on aluksi korostettava, ettei kantaja kiistä sitä, että edellä 110 kohdassa tarkoitetut sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat sisältävät asetuksessa N:o 45/2001 tarkoitettuja henkilötietoja.

120 Tämän jälkeen on todettava, mitä kantaja ei myöskään kiistä, että komissio tutki edellä 110 kohdassa tarkoitetut sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti.

121 Edellä 118 kohdassa esitettyjen, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamista koskevien komission perustelujen suppeudesta huolimatta näistä perusteluista nimittäin ilmenee, että komissio yksilöi edellä 110 kohdassa tarkoitetuissa sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämissä asiakirjoissa ne tiedot, joita voidaan suojata kyseisen poikkeuksen nojalla.

122 Kantaja väittää, että edellä 110 kohdassa tarkoitetut sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat sisältävät tietoja yhdestä ainoasta henkilöstä, joka ei voi saada yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, ja että nämä asiakirjat ovat erittäin tärkeitä sen ja komission välisessä riidassa sekä esillä olevassa asiassa että asiassa, joka on vireillä Brysselin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Mitään näistä väitteistä ei kuitenkaan voida hyväksyä.

123 Ensinnäkin, kuten edellä 112 kohdassa todetaan, sovellettaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua poikkeusta ei ole arvioitava, koskevatko tiedot henkilöä, joka ei näiden säännösten nojalla voisi nauttia yksityiselämän ja koskemattomuuden suojaa.

124 Toiseksi edellä 99–101, 103 ja 104 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, että suoja, joka henkilötiedoille on myönnettävä sovellettaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan säännöksiä, on erityinen ja vahvistettu. Tällöin kyseisiä säännöksiä on sovellettava asetuksen N:o 45/2001 säännöksiä tiukasti noudattaen. Toisin kuin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua poikkeusta, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja asetuksen N:o 45/2001 mukaista poikkeusta ei kuitenkaan voida sivuuttaa ylivoimaisen yleisen edun olemassaolon perusteella. Jos siis oletetaan, että kun kantaja väitti, että kyseessä olevat asiakirjat ovat erittäin tärkeitä sen ja komission välisessä riidassa sekä esillä olevassa asiassa että asiassa, joka oli vireillä Brysselin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, se halusi vedota ylivoimaiseen yleiseen etuun, olisi todettava, että tämä väite on selvästi vaikutukseton.

125 Tämän vuoksi komissio on oikeutetusti kieltäytynyt ilmaisemasta edellä 110 kohdassa lueteltuja asiakirjoja kokonaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen nojalla.

126 Edellä 108 ja 125 kohdasta seuraa, että kolmas kanneperuste on hyväksyttävä osittain ja riidanalainen päätös on kumottava sikäli kuin sillä rikotaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan säännöksiä, kun siinä kieltäydytään nimenomaisesti antamasta kantajalle mahdollisuutta tutustua edellä 106 kohdassa lueteltuihin asiakirjoihin kyseisten säännösten perusteella.

Neljäs kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu

127 Kantaja väittää, ettei komissio ole vedonnut yhteenkään konkreettiseen perusteluun sille, että se kieltäytyi ilmaisemasta sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiä asiakirjoja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan perusteella, eikä osoittanut, että kymmenen vuotta sopimuksen irtisanomisen jälkeen sellaisten asiakirjojen ilmaiseminen, jotka liittyivät joko tarkastuksen toteuttamiseen tai sopimusta koskevaan, jo päättyneeseen päätöksentekomenettelyyn, olisi vakavasti vaarantanut sen kyvyn hallinnoida oikein unionin rahavaroja ja uusia sopimuksia koskevan päätöksentekomenettelyn. Kantaja toteaa lisäksi, että komissio vetoaa virheellisesti Brysselin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vireillä olevaan riita-asiaan kieltäytyessään antamasta sille mahdollisuutta tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin sillä perusteella, että niiden sisältämät tiedot voisivat osoittaa, että komission kyseisessä tuomioistuimessa nostama kanne on perusteeton.

128 Kantajan mukaan hakemuksen kohteena olevien asiakirjojen ilmaiseminen on perusteltua usean ylivoimaisen yleisen edun perusteella, joita ovat ensinnäkin kantajan, sitä lahjoituksin tukevien tahojen sekä yleisön intressi määrittää syyt sille, että komissio irtisanoi yksipuolisesti sopimuksen, jonka rahoittamiseen kantaja osallistui ja jolla oli suuri merkitys kansanterveyden kannalta; toiseksi sitä koskeva intressi, että komission Brysselin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostama kanne edellyttää yleisen edun nimissä komission toiminnan syiden määrittämistä, ja kolmanneksi jäsenvaltioiden intressi saada tietää, noudattaako komissio unionin oikeussääntöjä.

129 Komissio riitauttaa neljännen kanneperusteen ja viittaa riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleessa esitettyihin perusteluihin, jotka koskevat tarvetta suojata yleisesti komission päätöksentekomenettelyä. Komissio väittää, ettei sen tarvitse asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaisten poikkeusten yhteydessä ottaa huomioon kantajan yksilöllistä intressiä saada tutustua tiettyihin asiakirjoihin, erityisesti jotta se voisi puolustautua paremmin Brysselin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vireillä olevassa riita-asiassa. Komissio katsoo, että kantaja esittää vastauskirjelmässä uusia perusteluja, joilla pyritään osoittamaan ylivoimaisen yleisen edun olemassaolo, joita ei näin ollen voida ottaa tutkittaviksi ja jotka ovat joka tapauksessa riittämättömiä, jotta asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua poikkeusta voitaisiin jättää soveltamatta.

130 Esillä olevassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaan tutustuttavaksi ei anneta asiakirjaa, joka sisältää sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja, päätöksen tekemisen jälkeenkään, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

131 Kun otetaan huomioon edellä 90 kohdassa mainittu periaate, jonka mukaan poikkeuksia toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta on tulkittava suppeasti, unionin tuomioistuin on todennut, että sen jälkeen, kun päätös on tehty, tutustumisoikeus voidaan evätä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan perusteella vain sellaisten sisäisesti käytettävien asiakirjojen osiin, jotka sisältävät sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja, jos niiden sisältämien tietojen luovuttaminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä (asia C-506/08 P, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, tuomio 21.7.2011, Kok., s. I-6237, 79 kohta).

132 Asetuksen N:o 1049/2001 kyseisen säännöksen tarkoituksena on siis suojata tietyntyyppisiä menettelyn kuluessa laadittuja asiakirjoja, joiden sisältämien tietojen luovuttaminen sen jälkeenkin, kun tämä menettely on päättynyt, vahingoittaisi vakavasti kyseessä olevan toimielimen päätöksentekomenettelyä. Tällaisten asiakirjojen on sisällettävä ”sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja”.

133 Lopuksi on todettava, että edellä 91 ja 92 kohdassa mainitun vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ensinnäkin asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on oltava luonteeltaan konkreettinen ja asiakirjakohtainen ja toiseksi suojatun edun vaarantumisen riskin on, jotta siihen voitaisiin vedota, oltava kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen.

– Pääasialliset toteamukset

134 Esillä olevassa asiassa sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat, joiden sisältöä ei komission mukaan voida ilmaista, koska se kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaisen poikkeuksen alaan, voidaan yksilöidä, kun otetaan huomioon riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappale ja riidanalaisen päätöksen liitteenä oleva taulukko, seuraavasti:

— kansio 1: asiakirjat 4/1999, 6/1999 (rajattu osio 2), 7/1999 (alaosio 2) ja 8/1999;

— kansio 2: asiakirjat 4/1999 ja 1/2000;

— kansion 4 osio I: numeroimaton asiakirja, jonka komissio mainitsi riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleessa (s. 8) ja riidanalaisen päätöksen liitteenä olevassa taulukossa (s. 3) olevan päiväämätön, ja asiakirjat 2/1999, 3/1999 (rajattu osio 2), 4/1999 (rajatut osiot 1, 2 ja 3), 5/1999, 7/1999–14/1999, 16/1999, 17/1999, 19/1999 (alaosio 1), 23/1999, 25/1999, 26/1999 (alaosio 1), 1/2000, 2/2000, 4/2000, 2/2001 (rajatut osiot 1 ja 2), 3/2001 (rajatut osiot 1 ja 2), 6/2001, 13/2001 (rajatut osiot 1 ja 2) ja 19/2001 (rajattu osio 3);

— kansion 4 osio II: asiakirjat 2/1999 (rajattu osio 2), 7/1999–9/1999, 12/1999, 14/1999, 18/1999 (rajatut osiot 1 ja 2), 20/1999 (rajatut osiot 2, 3, 5, 7 ja 9), 2/2000 (rajattu osio 2), 3/2000 (rajattu osio 2), 4/2000 (rajattu osio 1), 1/2001, 2/2001 (rajatut osiot 1 ja 2), 3/2001 (rajatut osiot 1 ja 2) ja 7/2001 (rajatut osiot 1 ja 2).

135 Neljännen kanneperusteen tutkinnan tässä vaiheessa on aluksi tarkastettava, tutkiko komissio edellä 92 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti riidanalaisessa päätöksessä kunkin edellä 134 kohdassa luetellun asiakirjan konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti.

136 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaisen poikkeuksen soveltamista koskevat perustelut esitetään riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleessa ja kyseiseen päätökseen liitetyssä taulukossa.

137 Riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappale käsittää kolme alakohtaa, jotka koskevat kolmea erillistä päätöksentekomenettelyä eli tarkastuksen ja tutkinnan toteuttamista sopimuksen 97-2011 osalta (4.1.1 perustelukappale), sopimuksen LIEN 97-2011 irtisanomista (4.1.2 perustelukappale) ja mahdollisuutta antaa perintämääräys ja sen täytäntöönpanoa (4.1.3 perustelukappale). Ennen näitä kolmea alakohtaa esitetään neljä alakohtaa, jotka muodostavat riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johdannon (jäljempänä 4.1 perustelukappaleen johdanto). Riidanalaisen päätöksen perusteluista, sellaisina kuin ne esitetään 4.1.3 perustelukappaleen toisesta alakohdasta lähtien (ks. riidanalaisen päätöksen s. 10) 4.1 perustelukappaleen viimeiseen alakohtaan saakka, ilmenee, että kyseiset perustelut koskevat 4.1.1, 4.1.2 ja 4.1.3 perustelukappaleessa tarkoitettuja aloja. Tämän vuoksi on katsottava, että nämä perustelut muodostavat riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johtopäätöksen (jäljempänä 4.1 perustelukappaleen johtopäätöksessä esitetyt perustelut).

138 Ensiksi riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johdannossa esitettyjen perustelujen osalta on todettava, että komissio ainoastaan palautti mieleen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan säännökset, luetteli kaikki asiakirjat, joiden osalta se vetoaa näiden säännösten mukaiseen poikkeukseen, ja totesi, että näiden asiakirjojen sisältö ”ei heijastel[lut] komission lopullisia kantoja vaan sisäl[si] komission virkamiesten ajatuksia, neuvottelustrategioita ja mahdollisia skenaarioita” ja että ”nämä asiakirjat [oli] laadittu sisäiseen käyttöön tarkoitetuiksi ohjeiksi ja ne o[li]vat päätöksentekomenettelyn kuluessa annettavia lausuntoja valmistelevia asiakirjoja”.

139 Tämän seurauksena on todettava, että riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johdannossa esitetyt perustelut eivät sisällä niiden sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen, konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa.

140 Toiseksi riidanalaisen päätöksen 4.1.1–4.1.3 perustelukappaleessa esitetyistä perusteluista on todettava, että komissio ainoastaan esitti abstraktisti ja yleisesti syyt sille, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaista poikkeusta sovellettiin näissä kolmessa kohdassa lueteltuihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin.

141 Todellakin 4.1.1 perustelukappaleessa, joka koskee päätöksentekomenettelyä, joka liittyy ”tarkastuskäynnin valmisteluun sekä mielipiteisiin siitä, onko tarkastus toteutettava, milloin ja miten”, komissio ainoastaan luetteli tähän päätöksentekomenettelyyn liittyvät sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat ja ilmoitti yleisesti, että ne koskivat sopimusta LIEN 97-2011 hallinnoineiden virkamiesten, jotka ovat tutkineet kaikki merkitykselliset tosiseikat, joiden vuoksi kantaja vaihtoi yhteistyökumppania kyseisen sopimuksen puitteissa, kokouksia ja puhelinkeskusteluja. Lopuksi komissio totesi, että sen lopullinen kanta esillä olevassa asiassa toteutetusta tarkastuskäynnistä ja yhteistyökumppanin vaihtamiseen liittyvistä tosiseikoista ilmoitettiin kantajalle ja esitettiin useissa tutustuttavaksi annetuissa asiakirjoissa.

142 Samoin 4.1.2 perustelukappaleessa, joka koskee päätöksentekomenettelyä, joka liittyy ”sopimuksen [LIEN 97-2011] irtisanomiseen”, komissio ainoastaan luetteli tähän päätöksentekomenettelyyn liittyvät sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät asiakirjat ja ilmoitti yleisesti, että ne olivat sisäisiä tiedusteluja ja ehdotuksia, joita se ei suureksi osaksi noudattanut sopimuksen LIEN 97-2011 irtisanomista koskevassa lopullisessa päätöksessä.

143 Lopuksi 4.1.3 perustelukappaleessa, joka koskee päätöksentekomenettelyä, joka liittyy mahdollisuuteen antaa perintämääräys ja sen täytäntöönpanoon, komissio ainoastaan luetteli tähän päätöksentekomenettelyyn liittyvät sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämät

asiakirjat ja ilmoitti yleisesti, että useat niistä sisälsivät laskelmia, joita sen yksiköt eivät olleet noudattaneet. Komissio totesi lopuksi, että sen takaisin perittävän määrän suuruutta koskeva lopullinen kanta ja lopulliset laskelmat, joihin perintämääräys perustui, oli ilmaistu.

144 Tämän seurauksena on todettava, että riidanalaisen päätöksen 4.1.1–4.1.3 perustelukappaleessa esitetyt perustelut eivät sisällä niiden sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen, konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa.

145 Kolmanneksi riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johtopäätöksessä esitetyissä perusteluissa komissio esittää useita väitteitä, jotka esitetään pääpiirteittäin jäljempänä 159–161 kohdassa ja joiden valossa se katsoo, että kyseisten sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen paljastaminen ”antaisi yleisölle käsityksen [sen] päätöstä tehdessään käyttämistä työmenetelmistä – – [ja että] tällainen tilanne vaikuttaisi erittäin negatiivisesti [sen] päätöksentekomenettelyyn – – tämäntyyppisissä asioissa”. On todettava, että tällaiset perustelut ovat yleisiä ja abstrakteja eivätkä sisällä niiden sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen, konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa.

146 Neljänneksi riidanalaiseen päätökseen liitetystä taulukosta on riittävää todeta, että komissio ilmoittaa kyseisen päätöksen sivun 3 viimeisessä alakohdassa, että ”kun asiakirjaan ei saa tutustua rajoituksetta, [kyseisessä taulukossa] viitataan asetukseen N:o 1049/2001 ja vastaaviin poikkeuksiin”.

147 Lisäksi on todettava, kuten riidanalaiseen päätökseen liitetyn taulukon kuuden sarakkeen otsikossa mainitaan, että komissio ilmoitti kunkin asiakirjan osalta näissä sarakkeissa ainoastaan seuraavat tiedot:

— numero (sarake 1);

— päivämäärä (sarake 2);

— kuvaus (sarake 3);

— sisältö ja soveltamisala (sarake 4);

— asema sisällön ilmaisemisen suhteen (sarake 5);

— sovellettavat poikkeukset (sarake 6);

148 Tässä taulukossa komissio kuvaa tiivistetysti kunkin asiakirjan kohdetta, sen asemaa sisällön ilmaisemisen suhteen ja, jos asiakirjaan ei ole annettu mahdollisuutta tutustua rajoituksetta, tämän oikeudellista perustaa. Sen sijaan se ei sisällä yhtään perustelua, jonka perusteella olisi mahdollista ymmärtää, miksi asiakirjan koko sisällön ilmaiseminen vaarantaisi komission käyttämällä poikkeuksella suojatun intressiin.

149 Tämän seurauksena on todettava, ettei riidanalaiseen päätökseen liitetty taulukko sisällä niiden sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen, konkreettista ja asiakirjakohtaista tutkintaa.

150 Kaikesta edellä esitetystä ilmenee, että koska komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä tutkinut konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisella alakohdalla suojatun intressin vaarantumista, joka johtuisi jonkin edellä 134 kohdassa luetellun sopimusta

LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämän asiakirjan sisällön ilmaisemisesta, kun komissio on kieltäytynyt nimenomaisesti kyseisten asiakirjojen sisällön ilmaisemisesta kyseisen säännöksen perusteella, se on rikkonut tätä säännöstä.

– Ylimääräiset toteamukset

151 Ylimääräisenä toimenpiteenä hyvän oikeudenhoidon intressissä, ja kun otetaan huomioon asianomaisten toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevien hakemusten nopean ja helpon käsittelyn tavoite, jota tavoitellaan asetuksella N:o 1049/2001 ja joka mainitaan edellä 68 kohdassa, on tutkittava, erityisesti jotta komissio voisi tehdä tästä tuomiosta kaikki tarpeelliset johtopäätökset, saattoiko komissio edellä 150 kohdassa esitetystä toteamuksesta huolimatta vedota kaikkien edellä 134 kohdassa lueteltujen asiakirjojen osalta yhtäältä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen ja toisaalta kyseisen poikkeuksen nojalla sen käyttämiin yleisiin ja abstrakteihin perusteluihin kieltäytyäkseen kyseisten asiakirjojen sisällön ilmaisemisesta.

152 Ensiksi edellä 131 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa on tutkittava, sisältävätkö edellä 134 kohdassa luetellut asiakirjat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä.

153 Esillä olevan asian asiakirja-aineiston sisältämien seikkojen valossa, ja koska komissio ei ole tutkinut konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti niitä sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiä asiakirjoja, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan säännöksiin, unionin yleinen tuomioistuin ei voi lausua siitä, luokitellaanko kaikki edellä 134 kohdassa luetellut asiakirjat mielipiteiksi vai ei. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin lausuu tästä luokittelusta hyvän oikeudenhoidon intressissä ainoastaan, kun kyseiset asiakirjat eivät selvästikään sisällä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja mielipiteitä.

154 Komission asian toiseen selvittämistoimeen antaman vastauksen tarkastelun jälkeen ja ottaen huomioon edellä 131 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö ja edellä 53 kohdassa esitetyt huomiot unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että edellä 134 kohdassa luetelluista asiakirjoista seuraavat eivät selvästikään sisällä mielipiteitä, vaan

— joko muistioita puhelinkeskusteluista tai kokouksista kantajan kanssa tai virkamiesten välisestä tietojenvaihdosta tai kommenteista kantajan osalta eli

  — kansio 1: asiakirjat 4/1999 ja 7/1999 (alaosio 2);

  — kansio 2: asiakirja 4/1999;

  — kansio 4, osio I: asiakirjat 2/1999, 12/1999, 13/1999, 16/1999, 19/1999 (alaosio 1) ja 2/2000;

  — kansio 4, osio II: asiakirjat 9/1999, 14/1999 ja 4/2000 (rajattu osio 1);

— tai yleisiä kommentteja sopimukseen LIEN 97-2011 liittyvästä asiasta eli:

  — kansio 4, osio I: asiakirja 4/1999 (rajatut osiot 1 ja 2);

  — kansio 4, osio II: asiakirjat 2/1999 (rajattu osio 2), 2/2000 (rajattu osio 2) ja 3/2000 (rajattu osio 2);

— tai yleisiä tiedusteluja tai tietojenvaihtoja sopimukseen LIEN 97-2011 liittyvästä asiasta eli

— kansio 4, osio I: asiakirjat 8/1999–11/1999 ja 23/1999;

— kansio 4, osio II: asiakirjat 7/1999, 8/1999, 20/1999 (rajatut osiot 2, 3 ja 9) ja 3/2000 (rajattu osio 2);

— tai yleisiä ohjeita tai kommentteja tarkastuksen toteuttamisesta sopimukseen LIEN 97-2011 liittyvässä asiassa eli

— kansio 1: asiakirja 6/1999 (rajattu osio 2);

— kansio 4, osio I: asiakirjat 3/1999 (rajattu osio 2) ja 17/1999;

— kansio 4, osio II: asiakirja 12/1999.

155 Tämän vuoksi komissio vetosi ilmeisen virheellisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan säännöksiin, kun se kieltäytyi antamasta mahdollisuutta tutustua edellä 154 kohdassa lueteltuihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin, koska kyseiset asiakirjat eivät selvästikään sisältäneet kyseisessä artiklassa tarkoitettuja mielipiteitä.

156 Toiseksi on määritettävä, voidaanko abstrakteilla ja yleisillä perusteluilla, joita komissio käytti riidanalaisessa päätöksessä edellä 134 kohdassa mainittujen asiakirjojen osalta, pois lukien edellä 154 kohdassa luetellut asiakirjat, koska ne selvästikään eivät sisällä mielipiteitä, perustella konkreettisten ja asiakirjakohtaisten perustelujen lisäksi kieltäytymistä kyseisten asiakirjojen sisällön ilmaisemisesta.

157 Kyseiset perustelut, jotka mainitaan edellä 138, 141–143 ja 145 kohdassa, voidaan jaotella neljään seuraavaksi määriteltyyn ryhmään.

158 Aluksi riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johdannossa ja 4.1.1–4.1.3 perustelukappaleessa esitetyistä perusteluista ilmenee, että kyseiset asiakirjat sisältävät unionin virkamiesten mielipiteitä, jotka on esitetty sopimukseen LIEN 97-2011 liittyvän alustavien keskustelujen ja neuvottelujen yhteydessä. Tarkemmin ottaen nämä mielipiteet koskevat päätöksiä yhtäältä tarkastuksen ja tutkinnan toteuttamisesta ja toisaalta kyseisen sopimuksen irtisanomisesta ja mahdollisuudesta antaa perintämääräys. Kyseiset mielipiteet eivät kuitenkaan heijastele komission näistä kolmesta aiheesta muodostamaa lopullista kantaa.

159 Tämän jälkeen riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johtopäätöksessä esitetyistä perusteluista ilmenee, että komission päätöksentekomenettelyn perustana olevien olennaisten periaatteiden ja erityisesti kollegisen päätöksenteon periaatteen suojaamiseksi on taattava, että sen virkamiehet voivat ilmaista vapaasti mielipiteensä ja ehdotuksensa.

160 Lisäksi riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johtopäätöksessä esitetyistä perusteluista ilmenee myös, että edellä 134 kohdassa lueteltujen asiakirjojen paljastaminen antaisi yleisölle käsityksen komission päätöstä tehdessään käyttämistä työmenetelmistä. Tämä vaikuttaisi erittäin negatiivisesti sen päätöksentekomenettelyyn samantyyppisissä asioissa.

161 Lopuksi riidanalaisen päätöksen 4.1 perustelukappaleen johtopäätöksessä esitetyistä perusteluista ilmenee, että takaisinmaksuvaatimuksen nojalla käytettyä laskentatapaa koskevien asiakirjojen paljastaminen aiheuttaisi ennakoitavissa olevan vaaran Belgiassa vireillä olevalle oikeudenkäyntimenettelylle.

162 Näiden yleisten ja abstraktien perusteluiden neljän ryhmän valossa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komission väite, jonka mukaan tilaisuutta tutustua kyseessä oleviin asiakirjoihin ei voida antaa, koska ne sisältävät komission virkamiesten sisäisiä tarkoituksia varten ilmaisemia henkilökohtaisia

mielipiteitä, jotka on esitetty komission lopullista päätöstä edeltävässä vaiheessa ja jotka eivät heijasta komission lopullista kantaa, on ristiriidassa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan sanamuodon kanssa.

163 On nimittäin todettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa myönnetään nimenomaisesti, että päätöksen tekemisen jälkeen tutustuttavaksi annetaan asiakirja, joka sisältää sisäiseen käyttöön tarkoitettuja mielipiteitä osana asianomaisen toimielimen neuvotteluja ja alustavia keskusteluja, paitsi jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä.

164 Esillä olevassa asiassa komissio kuitenkin ainoastaan väitti, että ”se, että kyseiset tarkastuksen toteuttamista tai sopimuksen irtisanomista koskevat asiakirjat on laadittu ja jaettu monta vuotta sitten, ei estä oikeutta odottaa, etteivät edellä mainitut syyt vaaranna vakavasti sen päätöksentekomenettelyä – –”. Tällainen perustelu on puhtaasti hypoteettisen luonteensa vuoksi riittämätön edellä 91 kohdassa mainitun vaatimuksen valossa, jonka mukaan suojatun edun vaarantumisen riskin on oltava objektiivinen ja konkreettinen eikä puhtaasti hypoteettinen.

165 Toiseksi komissio ei voi väittää, että unionin varojen saajat voisivat esillä olevassa asiassa kyseessä olevat tarkastuksen toteuttamista ja perintämääräystä koskevien asiakirjojen julkistamisen vuoksi kiertää tarkastukseen tai perintämääräyksiin sovellettavia sääntöjä ja että tämä vaarantaisi tulevaisuudessa erittäin vakavasti sen päätöksentekomenettelyä.

166 Tarkastuksen toteuttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt perustuvat nimittäin oikeussääntöihin ja tieteellisiin sääntöihin, jotka ammattilaiset tuntevat, koska niitä opetetaan tarkastajien koulutuksessa. Sama koskee perintämääräyksen täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä. Tämän vuoksi ei voida väittää, että tällaisten sääntöjen tunteminen vaarantaisi vakavasti esillä olevassa asiassa päätetyn päätöksentekomenettelyn saatikka komission päätöksentekomenettelyn samankaltaisissa asioissa.

167 Kolmanneksi komissio ei voi myöskään perustella kieltäytymistään antaa oikeutta tutustua riidanalaisiin asiakirjoihin tarpeella suojata virkamiehiään tulevaisuudessa samankaltaisissa tilanteissa kaikelta ulkopuoliselta paineelta ja näin ollen päätöksentekomenettelyä samankaltaisissa asioissa.

168 Jos oletetaan, että riidanalaiset asiakirjat sisältävät todellakin komission virkamiehiä koskevia tietoja, joita ei pidä paljastaa, jottei heitä aseteta alttiiksi ulkopuoliselle paineelle, on nimittäin todettava aluksi, että kuten edellä 130–132 kohdassa esitetyistä huomautuksista ilmenee, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan tarkoituksena ei ole suojata henkilötietoja, jotka voivat erityisesti altistaa virkamiehet ulkopuoliselle paineelle, vaan yksinomaan tietyntyppisiä asiakirjoja. Tämän jälkeen on huomautettava, että unionin lainsäätäjä on asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa antanut erityissäännöksen, jonka tarkoituksena on nimenomaisesti, silloin kun se on tarpeen, rajoittaa henkilötietojen paljastamista yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaamiseksi.

169 Tämän vuoksi komissio ei voi perustella kieltäytymistä ilmaisemasta tällaisia henkilötietoja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan säännöksillä.

170 Neljänneksi on todettava, että – toisin kuin komissio väittää – se, että tietyt asiakirjat koskevat takaisinperittävän määrän laskentaa, joka on Belgian kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan riita-asian kohteena, ei voi olla perusteena kieltäytyä paljastamasta näitä sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiä asiakirjoja.

171 On totta, että asetuksen N:o 1049/2001 16 perustelukappaleessa todetaan, että kyseisellä asetuksella toteutettavalla järjestelmällä, joka koskee yleisön oikeutta tutustua toimielinten asiakirjoihin, ei rajoiteta oikeusviranomaisten olemassa olevia oikeuksia tutustua asiakirjoihin.

172 Asetuksen N:o 1049/2001 säännöksistä ei kuitenkaan ilmene, että oikeusviranomaisten olemassa olevien asiakirjoihin tutustumisoikeuksien nojalla voitaisiin poiketa asetuksella N:o 1049/2001 vahvistetusta yleisestä säännöstä, jonka mukaan yleisöllä on oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, erityisesti kun otetaan huomioon edellä 90 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö, jonka mukaan poikkeuksia kyseisestä oikeudesta on tulkittava suppeasti ja ne luetellaan tyhjentävästi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa.

173 Näin ollen komissio on virheellisesti kieltäytynyt paljastamasta perintävaatimuksen laskentaa koskevien asiakirjojen sisältöä sillä perusteella, että kyseinen laskenta on Belgian kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan riita-asian kohteena.

174 Edellä esitetyistä ylimääräisistä toteamuksista ilmenee, ettei millään komission edellä 134 kohdassa lueteltujen asiakirjojen osalta käyttämästä neljästä abstraktista ja yleisestä perustelusta voida perustella konkreettisten ja asiakirjakohtaisten perustelujen lisäksi kieltäytymistä kyseisten asiakirjojen sisällön ilmaisemisesta.

175 Edellä 150 kohdassa pääasiallisesti todetun lainvastaisuuden valossa on ilman, että olisi tutkittava kantajan väitteitä ylivoimaisen yleisen edun olemassaolosta, hyväksyttävä neljäs kanneperuste kokonaisuudessaan ja näin ollen kumottava riidanalainen päätös sikäli kuin siinä kieltäydytään nimenomaisesti myöntämästä kantajalle oikeutta tutustua edellä 134 kohdassa lueteltuihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaisen poikkeuksen perusteella.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan perusteluvelvollisuutta on laiminlyöty

176 Yhtäältä kantaja arvostelee komissiota siitä, ettei se ole esittänyt perusteita sille, että niiden asiakirjojen määrä, joiden sisällön on todettu joko osittain tai kokonaan jäävän pyynnön saada tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin alan ulkopuolelle, lisääntyi alkuperäisen vastauksen ja riidanalaisen päätöksen välillä. Toisaalta komissio ei ole kantajan mukaan selittänyt ensinnäkään sitä, mihin oikeudelliseen perustaan se tukeutuu todetessaan, että tietyt asiakirjat tai niiden osat jäävät kokonaan tai osittain kyseisen tutustumispyynnön alan ulkopuolelle, eikä toiseksi syitä sille, että sopimusta LIEN 97-2011 koskeva asiakirja-aineisto sisältää asiakirjoja tai asiakirjojen osia, jotka eivät kuulu tähän kohteeseen. Kantaja toteaa lisäksi, että nämä riidanalaisesta päätöksestä ilmenevät epäjohdonmukaisuudet tai jopa ristiriitaisuudet mainitaan selvästi kahdessa kirjeessä, jotka se on osoittanut komission puheenjohtajalle 11.6.2010 ja 11.8.2010 ja jotka ovat kantajan vastauskirjelmän liitteenä.

177 Komissio kiistää toisen kanneperusteen pätevyyden ja arvioi tältä osin noudattaneensa oikeudellisesti riittävällä tavalla perusteluvelvollisuuttaan niiden poikkeuksien soveltamisen osalta, joihin sen päätös kieltäytyä antamasta oikeutta tutustua kaikkiin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin perustuu.

178 Esillä olevassa asiassa on aluksi todettava, että kantajan komission puheenjohtajalle 11.6.2010 ja 11.8.2010 osoittamat kaksi kirjettä on lähetetty riidanalaisen päätöksen tekemisen ja esillä olevan asian kannekirjelmän jättämisen jälkeen. Tällaisten kantajan itsensä laatimien kirjeiden ei voida katsoa muodostavan todisteita, joiden olemassaolon kantaja olisi havainnut vireillä olevan oikeudenkäyntimenettelyn kuluessa. Tällainen luonnehdinta mahdollistaisi nimittäin sen, että asianosainen voisi itse muodostaa todisteen sekä kiertää sääntöä, jonka mukaan kantajan on esitettävä näyttö kannekirjelmävaiheessa, kuten työjärjestyksen 44 artiklassa säädetään. Samasta syystä ei myöskään voida katsoa, että koska kyseisten kirjeiden olemassaolo paljastui nyt vireillä olevan oikeudenkäyntimenettelyn kuluessa, ne olisivat työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja uusia seikkoja, joiden perusteella voidaan vedota uuteen perusteeseen.

179 Tämän vuoksi on hylättävä kantajan pyyntö, että esillä olevan asian asiakirja-aineistoon lisättäisiin komission puheenjohtajalle 11.6.2010 ja 11.8.2010 osoitetut kaksi kirjettä.

180 Ensisijaisesti on huomautettava oikeuskäytännöstä ilmenevän, että perusteluvelvollisuus on olennainen menettelymääräys, joka on erotettava perustelujen asiallisesta paikkansapitävyydestä, joka koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta (asia T-112/05, Akzo Nobel ym. v. komissio, tuomio 12.12.2007, Kok., s. II-5049, 94 kohta).

181 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimenpide on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut mainitun EY 253 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1719, 63 kohta ja edellä 90 kohdassa mainittu asia Sison v. neuvosto, tuomion 80 kohta).

182 Kun kyse on pyynnöstä saada tutustua asiakirjoihin ja toimielin epää oikeuden tutustua asiakirjoihin, sen on kussakin tapauksessa osoitettava, että asiakirjat, joihin tutustumista on pyydetty, kuuluvat tosiasiassa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa lueteltujen poikkeusten soveltamisalaan (yhdistetyt asiat T-110/03, T-150/03 ja T-405/03, Sison v. neuvosto, tuomio 26.4.2005, Kok., s. II-1429, 60 kohta ja asia T-93/04, Kallianos v. komissio, tuomio 17.5.2006, Kok. H, s. I-A-2-115 ja II-A-2-537, 90 kohta). Tämän oikeuskäytännön mukaan sen toimielimen, joka on evännyt oikeuden tutustua asiakirjaan, on näin ollen esitettävä perustelut, joiden perusteella on mahdollista ymmärtää ja tarkistaa yhtäältä, että pyydetty asiakirja kuuluu todellakin sellaisen poikkeuksen alaan, johon on vedottu, ja toisaalta, että kyseiseen poikkeukseen liittyvä turvaamisen tarve on todellinen (em. asia Sison v. neuvosto, tuomio 26.4.2005, 61 kohta).

183 Esillä olevassa asiassa toisen kanneperusteen pätevyyden arvioimiseksi on erotettava toisistaan seuraavat kolme asiakirjaryhmää:

— asiakirjat, joiden osalta komissio ei tehnyt päätöstä sillä perusteella, että ne eivät kuuluneet kyseessä olevan tutustumishakemuksen alaan, koska niiden osalta ei ole tehty asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklassa tarkoitettua uudistettua hakemusta

— asiakirjat, joiden osalta komissio ei tehnyt päätöstä sillä perusteella, että ne eivät kuuluneet kyseessä olevan tutustumishakemuksen alaan, koska ne eivät koskeneet sopimusta LIEN 97-2011

— asiakirjat tai asiakirjojen osat, joihin komissio ei antanut kantajan tutustua sillä perusteella, että ne kuuluivat jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa luetellun poikkeuksen soveltamisalaan.

Asiakirjat, joiden osalta komissio ei tehnyt päätöstä sillä perusteella, että ne eivät kuuluneet tutustumishakemuksen alaan, koska niiden osalta ei ole tehty uudistettua hakemusta

184 On kiistatonta, että nämä asiakirjat ovat oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuja muita asiakirjoja, sellaisina kuin ne mainitaan alkuperäisessä hakemuksessa.

185 Niistä on todettava, että sitä, että komissio ei ole tehnyt päätöstä, vaikka, kuten edellä 61 kohdassa todettiin, alkuperäisestä hakemuksesta ilmenee nimenomaisesti, että kantaja pyysi saada tutustua rajoittamattomasti oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin, on pidettävä

asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklassa tarkoitettuna implisiittisenä kieltäytymisenä antaa asiakirjoja tutustuttavaksi, josta voidaan nostaa kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa.

186 Tällainen implisiittinen kieltäytyminen merkitsee määritelmän mukaisesti sitä, että perusteluja ei ole esitetty lainkaan. Tästä seuraa, että komission unionin tuomioistuimessa esittämillä toteamuksilla ja väitteillä, vaikka niiden oletettaisiin pitävän paikkansa, ei voida korjata tällaista perustelujen puuttumista (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok., s. I-5151, 48 kohta ja asia Freistaat Thüringen v. komissio, tuomio 19.10.2005, Kok., s. II-4179, 127 kohta). Näin on erityisesti siltä osin kuin alkuperäisen hakemuksen sanamuodon väitetään olevan epätäsmällinen. Kuten edellä 83 ja 85 kohdassa todetaan, tällaisessa tilanteessa komission asiana on asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan ja hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti pyytää kantajaa määrittämään täsmällisemmin hakemuksen kohteena olevat asiakirjat, mitä se ei esillä olevassa asiassa ole tehnyt.

187 Edellä esitetyistä toteamuksista seuraa, että oikeusasiamiehen avustajalle toimitettujen muiden asiakirjojen osalta riidanalainen päätös sisältää implisiittisen kieltäytymisen antaa mahdollisuutta tutustua näihin kantajan pyytämiin asiakirjoihin ja että tämä kieltäytyminen ei täytä SEUT 296 artiklassa unionin toimielimille asetettua perusteluvelvollisuutta.

Asiakirjat, joiden osalta komissio ei tehnyt päätöstä sillä perusteella, että ne eivät kuuluneet tutustumishakemuksen alaan, koska ne eivät koskeneet sopimusta LIEN 97-2011

188 Näiden asiakirjojen osalta on aivan aluksi huomautettava, että vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen kantaja vahvisti nimenomaisesti, että sen tutustumishakemus koski ainoastaan asiakirjoja, jotka koskivat sopimusta LIEN 97-2011. Kyseisen hakemuksen kohteen valossa, sellaisena kuin kantaja on sen istunnossa vahvistanut, on näin ollen tutkittava komission asian toiseen selvittämistoimeen antaman vastauksen perusteella, onko komissio katsonut oikeutetusti, että tiettyjen sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämien asiakirjojen sisältö ei kokonaan tai osittain kuulunut tähän kohteeseen. Tältä osin on huomautettava, että kyseisiä asiakirjoja ovat riidanalaisen päätöksen 3.1 perustelukappaleessa tarkoitetut asiakirjat

– Asiakirjat, joiden sisältö jää väitteen mukaan kokonaan tutustumishakemuksen alan ulkopuolelle

189 Asiakirjat, joiden sisällön komissio katsoi jäävän kokonaan tutustumishakemuksen alan ulkopuolelle, voidaan yksilöidä riidanalaisen päätöksen 3.1 perustelukappaleen ja kyseiseen päätökseen liitetyn taulukon valossa seuraavasti:

— kansio 1: asiakirja 7/1999, alaosio 1 (joka vastaa eurooppalaiselle vapaaehtoistyökeskukselle 30.3.1999 kello 9.50 lähetettyä sähköpostia)

— kansio 4, osio I: asiakirja 6/1999 (mainittu ainoastaan riidanalaiseen päätökseen liitetyssä taulukossa (sivu 5))

— kansio 4, osio II: asiakirjat 15/1999, 21/1999, 23/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 5/2000, 6/2000, 10/2000, 11/2000, 14/2000, 4/2001 ja 6/2001.

190 Komission asian toiseen selvittämistoimeen antamaa vastausta tarkasteltuaan unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että seuraavien asiakirjojen, joiden sisällön komissio katsoo jäävän kokonaan kantajan tutustumishakemuksen kohteen ulkopuolelle, sisältö päinvastoin liittyy yhtäältä suoraan tai välillisesti ja toisaalta kokonaan tai osittain – ilman, että unionin yleisen tuomioistuimen

asiana olisi yksilöidä tässä tuomiossa kyseessä olevat kyseisten asiakirjojen sisältämiä kohtia – sopimusta LIEN 97-2011 koskevaan asiakirja-aineistoon tutustumista koskevan hakemuksen kohteeseen:

— kansio 1: asiakirja 7/1999, alaosio 1

— kansio 4, osio I: asiakirja 6/1999

— kansio 4, osio II: asiakirjat 15/1999, 21/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 10/2000 ja 6/2001.

191 Tämän jälkeen sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansion 4, osion II sisältämästä asiakirjasta 23/1999 unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että toisin kuin komissio ilmoitti riidanalaisen päätökseen liitetyn taulukon sivulla 12, sen sisältö ei koske yksinomaan kokousta, joka ei koske sopimusta LIEN 97-2011. Vaikka näin on kyseisen asiakirjan toisen alaosion osalta, joka alkaa sanoilla ”Now, an other very important issue”, saman asiakirjan ensimmäinen alaosio, joka alkaa johdannolla ”Dear Isabella”, sen sijaan koskee sopimusta LIEN 97-2011.

192 Samoin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansion 4, osion II sisältämästä asiakirjasta 6/2000 unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tämä asiakirja sisältää yhtäältä ensimmäisen alaosion, jossa toistetaan sähköposti, joka ei koske sopimusta LIEN 97-2011, ja toisaalta toisen alaosion, joka sisältää käsin kirjoitettuja muistiinpanoja. Nämä muistiinpanot ovat riittävän luettavia, jotta niistä voidaan havaita sellaisten tapahtumien kuvaus, joiden voidaan katsoa liittyvän sopimukseen LIEN 97-2011. Lisäksi joitakin näistä tapahtumista kuvataan sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansion 4, osion I sisältämässä asiakirjassa 23/1999, joka on julkaistu sen sisältämän taulukon riviä 49 lukuun ottamatta. Tämän vuoksi ainoastaan sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansion 4, osion II sisältämän asiakirjan 6/2000 ensimmäisen alaosion sisältö koskee aihetta, joka jää kantajan tutustumishakemuksen kohteen ulkopuolelle.

193 Lopuksi seuraavien asiakirjojen osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio on oikeutetusti katsonut, että niiden sisältö jää kokonaan kantajan tutustumishakemuksen kohteen ulkopuolelle: kansio 4, osio II: asiakirjat 5/2000, 11/2000, 14/2000 ja 4/2001.

194 Edellä esitetyistä toteamuksista seuraa, että edellä 190 kohdassa mainituista asiakirjoista, kansion 4 osion II asiakirjasta 23/1999 (alaosio 1) ja kansion 4 osion II asiakirjasta 6/2000 (alaosio 2) on todettava, että samoin kuin edellä 187 kohdassa todetaan, riidanalainen päätös sisältää implisiittisen kieltäytymisen antaa mahdollisuutta tutustua näihin kantajan pyytämiin asiakirjoihin eikä tämä kieltäytyminen täytä SEUT 296 artiklassa unionin toimielimille asetettua perusteluvelvollisuutta.

– Asiakirjat, joiden sisältö jää väitteen mukaan osittain tutustumishakemuksen alan ulkopuolelle

195 Nämä asiakirjat voidaan yksilöidä riidanalaisen päätöksen 3.1 perustelukappaleen ja kyseiseen päätökseen liitetyn taulukon valossa seuraavasti:

— kansio 1: asiakirjat 1/1999, 2/1999 ja 6/1999

— kansio 2: asiakirjat 1/1999 ja 5/1999

— kansio 4, osio I: asiakirjat 1/1999, 3/1999 (rajattu osio 1), 14/2001 (rajattu osio 4) ja 19/2001 (rajatut osiot 1 ja 2)

— kansio 4, osio II: asiakirjat 1/1999, 2/1999, 5/1999, 12/1999, 18/1999, 20/1999, 22/1999, 2/2000–4/2000, 8/2000, 9/2000 ja 9/2001.

196 Komission asian toiseen selvittämistoimeen antamaa vastausta tarkasteltuaan unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että seuraavien asiakirjojen, joiden sisällön komissio katsoo jäävän kantajan tutustumishakemuksen kohteen ulkopuolelle, sisältö päinvastoin liittyy suoraan tai välillisesti sopimukseen LIEN 97-2011:

— kansio 1: asiakirjat 2/1999 ja 6/1999 (rajattu osio 1)

— kansio 2: asiakirja 1/1999

— kansio 4, osio I: asiakirjat 3/1999 (rajattu osio 1), 14/2001 (rajattu osio 4) ja 19/2001 (rajatut osiot 1 ja 2)

— kansio 4, osio II: asiakirjat 1/1999 (rajattu osio 1), 12/1999, 3/2000 (rajattu osio 3), 8/2000 ja 9/2000 (rajattu osio 4).

197 Sen sijaan seuraavien asiakirjojen sisällön osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio on oikeutetusti katsonut sen jäävän tutustumishakemuksen kohteen ulkopuolelle:

— kansio 1: asiakirja 1/1999

— kansio 2: asiakirja 5/1999

— kansio 4, osio I: asiakirja 1/1999

— kansio 4, osio II: asiakirjat 1/1999 (rajatut osiot 2–4), 2/1999 (rajatut osiot 1 ja 3), 5/1999, 18/1999 (rajattu osio 3), 20/1999 (rajattu osio 11), 22/1999, 2/2000 (rajatut osiot 1 ja 3), 3/2000 (rajattu osio 1), 4/2000 (rajattu osio 2) ja 9/2000.

198 Edellä esitettyjen toteamusten perusteella edellä 196 kohdassa mainituista asiakirjoista on todettava, että samoin kuin edellä 187 kohdassa todetaan, riidanalainen päätös sisältää implisiittisen kieltäytymisen antaa mahdollisuutta tutustua näihin kantajan pyytämiin asiakirjoihin eikä tällöin täytetä SEUT 296 artiklassa unionin toimielimille asetettua perusteluvelvollisuutta.

Asiakirjat, joihin komissio ei antanut kantajan tutustua sillä perusteella, että ne kuuluivat jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa luetellun poikkeuksen soveltamisalaan

199 Näiden asiakirjojen sisällöstä on aluksi huomautettava, että kieltäytyessään antamasta kantajan tutustua niihin komissio tukeutui asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaan ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toiseen alakohtaan.

200 On totta, että riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että se sisältää otsikon 4 ”Perustelut kieltäytymiselle” alla esittelyn kaikista syistä, joiden perusteella komissio katsoi, että kyseisten asiakirjojen sisällön paljastaminen vaarantaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa suojatut tavoitteet ja siitä olisi näin ollen kieltäydyttävä kyseisten artiklojen nojalla.

201 Kuten edellä 181 kohdassa huomautetaan, vaadittujen perustelujen on kuitenkin oltava sellaisia, että toimivaltainen tuomioistuin voi niiden perusteella tutkia toimen laillisuuden. Lisäksi edellä 182 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa on tarkistettava, kuuluvatko asiakirjat, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaan ja 3 artiklan toiseen kohtaan, todellakin sellaisen poikkeuksen alaan, johon on vedottu, ja toisaalta, onko kyseiseen poikkeukseen liittyvä turvaamisen tarve todellinen.

202 Ensinnäkin asiakirjoista, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaiseen poikkeukseen, on todettava, että edellä 106 ja 110 kohdassa esitetyistä toteamuksista ilmenee, että kyseiset asiakirjat kuuluvat todellakin kyseisen poikkeuksen alaan. Lisäksi edellä 97–126 kohdasta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin on kyennyt tutkimaan riidanalaisen päätöksen laillisuuden kyseisten asiakirjojen osalta. Tämän vuoksi komissio on niiden osalta täyttänyt unionin toimielimille SEUT 296 artiklassa asetetun perusteluvelvollisuuden.

203 Toiseksi asiakirjoista, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen, huolimatta siitä, että unionin yleinen tuomioistuin totesi edellä 155 kohdassa, että edellä 154 kohdassa luetellut asiakirjat eivät selvästikään sisältäneet kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja mielipiteitä, on todettava, ettei komissio ole ilmoittanut, toisin kuin edellä 182 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä edellytetään, miltä osin kyseiset asiakirjat sen mukaan sisälsivät tällaisia mielipiteitä. Tämän vuoksi kieltäytymisessä ilmaisemasta edellä 154 kohdassa lueteltuja asiakirjoja ei täytetä unionin toimielimille SEUT 296 artiklassa asetettua perusteluvelvollisuutta.

204 Muista kuin edellä 154 kohdassa luetelluista asiakirjoista, joiden osalta komissio vetosi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaiseen poikkeukseen, on puolestaan todettava, että edellä 134–174 kohdassa esitetyistä neljättä kanneperustetta koskevista perusteluista ilmenee, että huolimatta ensisijaisesti todetusta lainvastaisuudesta, yhtäältä kyseiset asiakirjat kuuluvat todellakin kyseisen poikkeuksen alaan ja toisaalta unionin yleinen tuomioistuin on kyennyt tutkimaan riidanalaisen päätöksen laillisuuden kyseisten asiakirjojen osalta. Tämän vuoksi komissio on niiden osalta täyttänyt unionin toimielimille SEUT 296 artiklassa asetetun perusteluvelvollisuuden.

205 Edellä 187, 194, 198, 203 ja 204 kohdassa esitetyistä toteamuksista kokonaisuutena seuraa, että toinen kanneperuste on hyväksyttävä osittain.

206 Edellä 87, 126, 175 ja 205 kohdassa esitetyistä toteamuksista seuraa, että kanne on osittain perusteltu ja että tämän nojalla riidanalainen päätös on kumottava sikäli kuin ensinnäkin se sisältää implisiittisen kieltäytymisen antaa kantajan tutustua oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin ja toiseksi se sisältää nimenomaisen kieltäytymisen antaa kantajan tutustua edellä 106, 134, 190 ja 196 kohdassa tarkoitettuihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin.

Oikeudenkäyntikulut

207 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi.

208 Kun otetaan käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa huomioon se, että komissio hävisi suurimman osan vaatimuksistaan, on asianmukaista, että komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan kahdeksan kymmenesosaa kantajan oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan komission 29.4.2010 tekemä päätös on kumottava sikäli kuin se sisältää implisiittisen kieltäytymisen antaa kantajan tutustua Euroopan oikeusasiamiehen avustajalle toimittamiinsa muihin asiakirjoihin kuin niihin, jotka viimeksi mainittu on yksilöinyt sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston kansioissa 1–4.

2) Euroopan komission 29.4.2010 tekemä päätös on kumottava myös sikäli kuin se sisältää joko nimenomaisen tai implisiittisen kieltäytymisen antaa kantajan tutustua tämän tuomion 106, 134, 190 ja 196 kohdassa tarkoitettuihin sopimusta LIEN 97-2011 koskevan asiakirja-aineiston sisältämiin asiakirjoihin.

3) Kanne hylätään muilta osin.

4) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan kahdeksan kymmenesosaa Internationaler Hilfsfonds eV:n oikeudenkäyntikuluista.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä toukokuuta 2012.

Allekirjoitukset

Sisällys

Tosiseikat 1

Oikeudenkäyntimenettely 5

Asianosaisten vaatimukset 6

Kantajan unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 29.7.2010 ja 11.7.2011 jättämien kirjelmien tutkittavaksi ottaminen 6

Asiakysymys 7

Alustavat huomiot 7

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan määritettäessä alkuperäisen hakemuksen kohdetta on tehty ilmeinen arviointivirhe ja tämän seurauksena komission velvollisuutta tutkia kyseinen pyyntö täysimääräisesti on laiminlyöty 8

Alkuperäisen hakemuksen kohde 9

Sen laillisuus, että komissio ei ole tehnyt päätöstä hakemuksesta saada tutustua rajoituksetta oikeusasiamiehen avustajalle toimitettuihin muihin asiakirjoihin. 10

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on rikottu, ja neljäs kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu 13

Alustavat huomautukset 13

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on rikottu 14

Neljäs kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa on rikottu 18

– Pääasialliset toteamukset 19

– Ylimääräiset toteamukset 22

Toinen kanneperuste, jonka mukaan perusteluvelvollisuutta on laiminlyöty 25

Asiakirjat, joiden osalta komissio ei tehnyt päätöstä sillä perusteella, että ne eivät kuuluneet tutustumishakemuksen alaan, koska niiden osalta ei ole tehty uudistettua hakemusta 26

Asiakirjat, joiden osalta komissio ei tehnyt päätöstä sillä perusteella, että ne eivät kuuluneet tutustumishakemuksen alaan, koska ne eivät koskeneet sopimusta LIEN 97-2011 27

– Asiakirjat, joiden sisältö jää väitteen mukaan kokonaan tutustumishakemuksen alan ulkopuolelle 27

– Asiakirjat, joiden sisältö jää väitteen mukaan osittain tutustumishakemuksen alan ulkopuolelle . 28

Asiakirjat, joihin komissio ei antanut kantajan tutustua sillä perusteella, että ne kuuluivat jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa luetellun poikkeuksen soveltamisalaan 29

Oikeudenkäyntikulut 30