YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

10 päivänä lokakuuta 2001 *

Asiassa T-111/00,

British American Tobacco International (Investments) Ltd, kotipaikka Lontoo (Yhdistynyt kuningaskunta), edustajanaan solicitor S. Crosby,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään U. Wölker ja X. Lewis, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa kantaja vaatii sen komission päätöksen kumoamista, jolla osittain hylättiin kantajan pyyntö saada tutustua tiettyihin valmisteverokomitean pöytäkirjoihin,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti B. Vesterdorf sekä tuomarit M. Vilaras ja N. J. Forwood,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.3.2001 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Komissio ja neuvosto antoivat 6.12.1993 käytännesäännöt yleisön oikeudesta saada tietoja neuvoston ja komission asiakirjoista (EYVL L 340, s. 41; jäljempänä käytännesäännöt).

2 Käytännesääntöjen toimeenpanemiseksi komissio teki 8.2.1994 päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista (EYVL L 46, s. 58). Päätöksen 1 artiklassa komissio hyväksyi lopullisesti käytännesäännöt, jotka ovat päätöksen liitteenä.

3 Käytännesäännöissä ilmaistaan seuraava yleinen periaate:

"Yleisöllä on oltava mahdollisuus saada mahdollisimman laajalti tietoja komission ja neuvoston hallussa olevista asiakirjoista."

4 Toimielin voi perustellusti evätä pyynnön saada tutustua asiakirjoihin käytännesääntöjen kohdassa "Poikkeukset" luetelluissa seuraavissa tilanteissa:

"Toimielimien on kieltäydyttävä sellaisten asiakirjojen luovuttamisesta, joiden paljastuminen voi vaikeuttaa:

— julkisen edun turvaamista (yleistä turvallisuutta, kansainvälisiä suhteita, vakaata rahan arvoa, asian käsittelyä tuomioistuimessa, tarkastusta tai tutkintaa),

— yksilön ja yksityiselämän suojelua,

— liikesalaisuuden ja teollisen salaisuuden turvaamista,

— yhteisön taloudellisten etujen turvaamista,

— tiedon antaneen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön pyytämän taikka tiedon antaneen jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetyn luottamuksellisuuden turvaamista.

Toimielimet voivat kieltäytyä asiakirjojen luovuttamisesta myös toimielimen päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuden turvaamiseksi."

5 Valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY (EYVL L 76, s. 1) 24 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1994 annetun neuvoston direktiivin 94/74/EY (EYVL L 365, s. 46) 1 artiklan 11 kohdalla, säädetään seuraavaa:

"1. Komissiota avustaa 'valmisteverokomitea', jäljempänä 'komitea'. Komitea muodostuu jäsenvaltioiden edustajista, ja sen puheenjohtajana on komission edustaja.

Komitea laatii työjärjestyksensä.

2. Edellä olevista 5, 7, 15b, 18, 19 ja 23 artiklan soveltamisen edellyttämistä toimenpiteistä on määrättävä 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja menettelyjä noudattaen.

3. Komission edustaja tekee komitealle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä enemmistöllä. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen.

4. a) Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset.

b) Jos suunnitellut toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Neuvosto ratkaisee asian määräenemmistöllä.

Jos neuvosto ei ole ratkaissut asiaa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun asia on tullut vireille neuvostossa, komissio tekee päätöksen ehdotetuista toimenpiteistä, jollei neuvosto ole yksinkertaisella enemmistöllä hylännyt mainittuja toimenpiteitä.

5. Edellä 2 kohdassa mainittujen toimenpiteiden lisäksi komitea tutkii asiat, jotka sen puheenjohtaja on saattanut sen käsiteltäviksi joko omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion edustajan pyynnöstä ja jotka koskevat valmisteveroja koskevien yhteisön säännösten soveltamista."

Kanteen taustalla olevat tosiseikat

6 Kantaja, British American Tobacco International (Investments) Ltd, on British American Tobacco -konserniin kuuluva yhtiö, jolla on kotipaikka Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja joka tosiseikkojen tapahtumahetkellä harjoitti raakatupakan vientiä Yhdistyneestä kuningaskunnasta yhteisön eri jäsenvaltioihin.

7 Kantaja sai vuoden 1998 aikana tutustua Yhdistyneiden kuningaskuntien viranomaisten välityksellä 7. ja 8.10.1997 pidetyn valmisteverokomitean kokouksen pöytäkirjan otteisiin, joista kävi ilmi, että yhden jäsenvaltion ehdotuksesta valtuuskuntien enemmistö oli ilmaissut tahtonsa rinnastaa raakatupakan "poltettavaan tupakkaan" siten kuin siitä säädetään muista valmistetun tupakan kulutukseen kohdistuvista veroista kuin liikevaihtoveroista 27 päivänä marraskuuta 1995 annetun neuvoston direktiivin 95/59/EY (EYVL L 291, s. 40) 5 artiklan 1 kohdassa, ja siten pitää sitä valmisteveron alaisena tuotteena direktiivin 92/12/ETY mukaan. Myöhemmin samat viranomaiset välittivät kantajalle tiedon valmisteverokomitean asiassa tekemistä johtopäätöksistä ja Italian valtuuskunnan ilmaisemista varauksista sekä kyseisen maan verohallinnon vaikeuksista päätöksen täytäntöönpanossa. Kantaja pyysi tuolloin komissiolta, että valmisteverokomitea harkitsisi uudelleen kysymystä raakatupakan verotusjärjestelmästä ja ratkaisisi asian eri tavalla.

8 Komissio vahvisti 16.11.1999 päivätyllä kirjeellään, että 29. ja 30.4.1998 pidetyssä komitean kokouksessa oli sovittu, että raakatupakkaa tulee kohdella samalla tavalla kuin poltettavaa tupakkaa ja siten valmisteveron alaisena tuotteena, jonka liikkuminen jäsenvaltioiden välillä edellyttää direktiivin 92/12/ETY 18 artiklan 1 kohdassa säädettyjen muodollisuuksien täyttämistä. Lisäksi komissio ilmoitti nostaneensa, kantajan pyynnön mukaisesti, esiin kysymyksen

raakatupakan verojärjestelmästä 28. ja 29.10.1999 pidetyssä komitean kokouksessa, jossa komitean jäsenet olivat kieltäytyneet avaamasta keskustelua uudelleen ja vahvistaneet kantansa.

9 Päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom perusteella kantaja pyysi komissiolta 6.1.2000 päivätyssä kirjeessä saada tutustua valmisteverokomitean 29. ja 30.4.1998 sekä 28. ja 29.10.1999 pidettyjen kokousten pöytäkirjoihin, siltä osin kuin ne koskevat raakatupakan verojärjestelmää.

10 Komission verotuksen ja tulliliiton pääosasto ilmoitti 17.1.2000 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että tämän pyyntö oli hylätty sillä perusteella, että kyseessä olevien asiakirjojen luovuttaminen saattaisi loukata tiedon antaneiden oikeushenkilöiden pyytämää luottamuksensuojaa.

11 Kantaja esitti päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti 4.2.2000 päivätyllä kirjeellä komission pääsihteeristölle uuden pyynnön.

12 Komission pääsihteeri ilmoitti 8.3.2000 päivätyllä kirjeellä kantajalle päätöksestään evätä tältä mahdollisuus tutustua kyseisiin pöytäkirjoihin sillä perusteella, että niiden luovuttaminen saattaisi loukata sekä tiedon antaneen oikeushenkilön pyytämää luottamuksensuojaa että toimielimen päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuden turvaamista.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

13 Kantaja nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.5.2000 jättämällään kirjelmällä nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määräsi 19.2.2001 antamallaan määräyksellä työjärjestyksensä 66 artiklan 1 kohdan mukaisesti asian selvittämistoimena komission toimittamaan sille ne valmisteverokomitean pöytäkirjat, joihin tutustuminen oli evätty, voidakseen tutkia niiden sisällön.

16 Komissio jätti 1.3.2001 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen kyseiset kaksi valmisteverokomitean 29. ja 30.4.1998 sekä 28. ja 29.10.1999 pitämien kokousten pöytäkirjaa. Työjärjestyksen 67 artiklan 3 kohdan 3 alakohdan mukaisesti näitä asiakirjoja ei ole annettu tiedoksi kantajalle.

17 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 7.3.2001 pidetyssä istunnossa.

18 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa päätöksen, jolla evättiin mahdollisuus tutustua asiakirjoihin

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudenkäynnin kohde

20 Suullisessa käsittelyssä komissio ilmoitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle ja kantajalle päätöksestään antaa kantajalle tilaisuus tutustua kyseessä olevien pöytäkirjojen sellaiseen versioon, joka ei ollut luottamuksellinen ja jossa asiakirjoihin merkittyjä kannanottoja tehneiden kansallisten valtuuskuntien nimet on peitetty; ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin merkitsi tämän tiedoksi.

21 Tämän seurauksena kantaja, jota pyydettiin ilmoittamaan kantansa alkuperäisen epäävän päätöksen korvaamisesta kyseisellä uudella päätöksellä, muutti vaatimuksensa ja kanneperusteensa.

22 Tältä osin on syytä tuoda esiin vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan vaatimukset, joita on esitetty oikeudenkäynnin aikana korvatun päätöksen osalta, voidaan katsoa esitetyiksi tämän päätöksen korvaavan päätöksen osalta, koska viimeksi mainittua on pidettävä uutena seikkana, jonka johdosta kantaja voi mukauttaa vaatimuksensa ja kanneperusteensa (ks. asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982, Kok. 1982, s. 749, 8 kohta; asia 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter v. komissio, tuomio 14.7.1988, Kok. 1988, s. 4131, 11 kohta ja asia T-23/96, De Persio v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. H. 1998, s. I-A-483 ja II-1413, 32 kohta). Tällaisessa tapauksessa se, että kantajalta vaadittaisiin uuden kanteen nostamista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, olisi hyvän oikeudenhoidon ja prosessiekonomian vaatimuksen vastaista (ks. em. asia Alpha Steel v. komissio, tuomion 8 kohta).

23 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja vaatii komission päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä kieltäydytään ilmaisemasta kyseisissä pöytäkirjoissa mainittujen jäsenvaltioiden nimet.

24 Tämän seurauksena ja asianosaisten suostumuksella merkittiin tiedoksi, että ainoa ratkaistavaksi jäävä kysymys koskee sitä, oliko komissiolla oikeus antaa tilaisuus tutustua vain kyseessä olevien asiakirjojen osiin ja olla ilmaisematta tietoa siitä, mitkä valtuuskunnat ovat ilmaisseet kantansa niissä kokouksissa, joissa riidanalaiset pöytäkirjat laadittiin. Pöytäkirjaan merkittiin myöskin se, että kantaja luopui vetoamasta niihin muihin kanneperusteisiin ja väitteisiin, jotka se esitti aiempaa epäävää päätöstä vastaan nostamassaan kanteessa.

25 Lisäksi, koska komissio täsmensi suullisessa käsittelyssä, että sen kieltäytyminen julkistamasta kyseessä olevissa pöytäkirjoissa mainittuja jäsenvaltioiden nimiä oli perusteltu yksinomaan toimielimen päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuden turvaamisesta johdetulla poikkeuksella, joka ei ole pakottava, on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lausuttava ainoastaan epäävän päätöksen kumoamista koskevasta vaatimuksesta ja sen tueksi esitetystä sekä päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom rikkomisesta johdetusta perusteesta.

Pääasia

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

26 Kantaja vetoaa siihen, että komission päätös olla julkistamatta niitä jäsenvaltioiden nimiä, jotka mainitaan niissä pöytäkirjoissa, joihin kantaja oli pyytänyt saada tutustua kokonaan, on päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom vastainen, sillä se perustuu toimielimen päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuden turvaamisesta tehtävän sellaisen poikkeuksen, joka ei ole pakottava, virheelliseen soveltamiseen.

27 Kantajan mukaan sillä on ilmeinen intressi saada tietää, mitkä valtuuskunnat on mainittu kyseessä olevissa pöytäkirjoissa. Tähän liittyen kantaja vetoaa siihen, että vaikka valmisteverojärjestelmä on yhteisössä yhdenmukaistettu, jäsenvaltioiden tulliviranomaiset kohtelevat raakatupakkaa käytännössä vieläkin huomattavan eri tavoin, minkä seuraukset aiheuttavat kantajalle suuria

kustannuksia. Koska British American Tobacco -konsernin liiketointen verotukselliset asiat ovat kantajan vastuulla, sille olisi näin ollen tärkeää saada tietää kyseessä olevien jäsenvaltioiden täsmällinen kanta voidakseen tehokkaasti käydä näiden kanssa kahdenvälisiä neuvotteluja.

28 Siltä osin kuin on kyse komission väitetystä intressistä, se perustuu kantajan mukaan virheelliseen lähtökohtaan, jonka mukaan suoran ja avoimen keskustelun käyminen jäsenvaltioiden kesken edellyttää, että kansallisten valtuuskuntien nimet jätettäisiin julkistamatta. Kantajan mukaan päinvastoin keskustelujen rehellisyys voidaan taata sillä, että komitean jäsenten tekemät kannanotot ovat tiedossa, kuten muitten, erityisesti parlamentaaristen, toimielinten sisällä käytävien keskustelujen avoimuus osoittaa. Myöskin oikeuskäytännöstä (asia T-194/94, John Carvel ja Guardian Newspapers Ltd v. neuvosto, tuomio 19.10.1995, Kok. 1995, s. II-2765) ilmenee, että on oikeutettua pyytää toimielintä julkistamaan päätöksentekomenettelyn aikana tehdyt kansallisten valtuuskuntien kannanotot.

29 Siltä osin kuin on kyse perustelusta, jonka mukaan kantaja ei olisi missään vaiheessa ilmaissut kiinnostustaan saada tietää, mitkä valtuuskunnat pöytäkirjoissa oli mainittu, kantaja vastaa halunneensa tietää jäsenvaltioiden kannan, toisin sanoen sekä näiden käymien keskustelujen sisällön, että sen, mikä jäsenvaltio kannan on esittänyt. Koska kyseinen tieto on olennainen osa niitä asiakirjoja, joihin oli pyydetty saada tutustua, kantajan käsityksen mukaan sen ei ollut tarpeen esittää lisää syitä perustellakseen pyyntönsä siltä osin. Joka tapauksessa, jollei todistustaakkaa ole käännetty, kun komissio epää mahdollisuuden tutustua asiakirjaan, sen on perusteltava kantansa, eikä pyynnön esittäjän pyyntöään.

30 Komissio katsoo, että päätös, jolla myönnetään mahdollisuus tutustua kyseessä olevien pöytäkirjojen osiin, ilman, että julkistetaan, mitkä eri valtuuskunnat kyseisissä asiakirjoissa mainitaan, vastaa asianmukaista intressivertailua.

31 Komissio väittää, että käsiteltävänä olevassa asiassa kantajan intressi on huomioitu riittävällä tavalla, koska, kuten kanteesta ilmenee, hakijan tavoite sen esittäessä asiakirjapyynnön oli ainoastaan saada tietoonsa raakatupakkaan sovellettavissa olevasta järjestelmästä komiteassa käytyjen keskustelujen sisältö. Tähän liittyen komissio korostaa, että sen on oltava tietoinen pyynnön esittäjän intresseistä silloin, kun se suorittaa intressivertailun. Kantaja ei kuitenkaan missään vaiheessa ole ilmoittanut haluavansa tietää myös sitä, mitkä valtuuskunnat ovat eri kannanottoja tehneet. Komission mukaan kantaja on kirjallisen käsittelyn aikana itse korostanut, että oikeus saada tutustua kyseessä olevien asiakirjojen osiin voisi olla tyydyttävä ratkaisu.

32 Komissio tuo toisaalta esiin, että toimintansa vuoksi kantaja joka tapauksessa tietää, minkä jäsenvaltioiden tulliviranomaiset asettavat sille erityisvaatimuksia. Näin ollen kantajalla on jo tiedot, joita se pyytää.

33 Komissio väittää, että sen oma etu vaatii, että tieto siitä, mitkä valtuuskunnat ovat käyttäneet puheenvuoroja komitean kokouksissa, pysyy salaisena. Siltä osin kuin komissio toimii valmisteverokomitean puheenjohtajana, on nimenomaan sen etujen mukaista, että jäsenvaltioiden välillä käydyt keskustelut pysyvät avoimina, rehellisinä ja perusteellisina. Tässä suhteessa komissio korostaa, että sellaisten kokousten puitteissa kuin sen, jossa kyseessä oleva pöytäkirja laadittiin, valmisteverokomitea ei toimi komitologiakomiteana, vaan pelkkänä direktiivin 92/12/ETY 24 artiklan 5 kohdan mukaisena jäsenvaltioiden keskustelufoorumina. Tämän seurauksena valtuuskuntien nimien ilmaiseminen vaarantaisi sitäkin enemmän näiden keskustelujen asianmukaisen käymisen.

34 Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin komissio esitti suullisessa käsittelyssä, että yleisesti se lähtee siitä periaatteesta, että komiteoiden kokouspöytäkirjoissa mainittuja kansallisia valtuuskuntia ei julkis-

teta, korostaen kuitenkin samalla, että kysymyksessä olevien intressien punnitseminen on tehtävä tapauskohtaisesti ja huomioiden kyseessä olevan asiakirjan sisältö.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

35 Aluksi on syytä huomauttaa, että päätöksellä 94/90/EHTY, EY, Euratom annetuissa käytännesäännöissä määrätään kahdenlaisista poikkeuksista yleisön oikeuteen saada tietoja komission asiakirjoista. Ensimmäisen poikkeusten ryhmän sanamuoto on pakottava ja siihen on koottu "pakottavat poikkeukset", joilla suojataan kolmansien etuja tai yleensä julkista etua. Toisen poikkeusten ryhmän sanamuoto ei ole pakottava, ja se koskee toimielimen sisäistä päätöksentekoa, jossa ainoastaan toimielimen etu voi tulla kyseeseen (ks. asia T-105/95, WWF UK v. komissio, tuomio 5.3.1997, Kok. 1997, s. II-313, 60 kohta).

36 Kuten komissio suullisessa käsittelyssä on tarkentanut, käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalainen päätös, jolla osittain hylättiin kantajan pyyntö saada tutustua valmisteverokomitean pöytäkirjoihin, perustuu yksinomaan poikkeukseen, joka ei ole pakottava. Sen perusteella komissio voi myös evätä oikeuden tutustua asiakirjoihin toimielimen päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuden turvaamiseksi.

37 Tässä suhteessa on korostettava, että valmisteverokomitean päätöksentekomenettelyjä, samoin kuin sen asiakirjoja, on pidettävä komission päätöksentekomenettelyinä ja asiakirjoina. Tällä yhteisön säädöksen mukaisesti perustetulla komitealla on päätehtävänä avustaa komissiota, jonka edustajat toimivat komitean puheenjohtajana ja sihteeristönä, mikä edellyttää, että komissio laatii

komitean pöytäkirjat. Lisäksi ilmenee, että komitealla ei ole omaa hallintoa, talousarviota, arkistoja, toimitiloja eikä edes omaa osoitetta. Tämän seurauksena komiteaa, joka ei ole luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jäsenvaltio taikka muu kansallinen tai kansainvälinen toimielin, ei myöskään voida pitää käytännesäännöissä mainittuna "muuna yhteisöjen toimielimenä tai laitoksena" (ks. vastaavasti asia T-188/97, Rothmans v. komissio, tuomio 19.7.1999, Kok. 1999, s. II-2463, 58 ja 59 kohta).

38 Siinä määrin kuin valmisteverokomiteaa tulee näin ollen pitää komissioon kuuluvana, komissiolla on oikeus vedota päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuteen perustuvaan poikkeukseen sellaisissa tapauksissa, joissa asiakirjat, joihin on pyydetty saada tutustua, koskevat valmisteverokomitean päätöksentekomenettelyä.

39 Kuitenkaan pelkästään se seikka, että kyseessä olevat asiakirjat liittyvät valmisteverokomitean päätöksentekomenettelyyn, ei yksin riitä perustelemaan kyseisen poikkeuksen soveltamista.

40 Oikeuskäytännön mukaan kaikkia päätöksen 94/90/EHTY, EY, Euratom mukaisia poikkeuksia, jotka koskevat oikeutta saada tutustua komission asiakirjoihin, on tulkittava ja sovellettava suppeasti (yhdistetyt asiat C-174/98 P ja C-189/98 P, Alankomaat ja van der Wal v. komissio, tuomio 11.1.2000, Kok. 2000, s. I-1, 27 kohta ja asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok. 2000, s. II-3011, 45 kohta). Lisäksi soveltaakseen kyseistä poikkeusta, joka ei ole pakottava, komissiolla on harkintavaltaa, jota sen on kuitenkin käytettävä siten, että se todellisuudessa punnitsee yhtäältä kansalaisen intressin saada tutustua komission asiakirjoihin ja toisaalta oman mahdollisen intressinsä varmistaa päätöksentekomenettelynsä luottamuksellisuus (em. asia WWF UK v. komissio, tuomion 59 kohta; ks. myös neuvoston osalta em. asia Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, tuomion 65 kohta ja asia T-174/95, Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, tuomio 17.6.1998, Kok. 1998, s. II-2289, 113 kohta).

41 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on näin ollen laillisuusvalvonnan yhteydessä tarkistettava, ilman, että se omalla arvioinnillaan korvaa komission arviointia, onko komissio todellakin punninnut kyseessä olevia etuja ylittämättä harkintavaltaansa kuuluvia rajoja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on määrännyt tässä tarkoituksessa riidanalaiset asiakirjat toimitettavaksi.

42 Ensimmäiseksi, siltä osin kuin on kyse kantajan intressin arvioinnista, on syytä muistuttaa, että päätöstä 94/90/EHTY, EY, Euratom sovellettaessa kuka tahansa voi perusteluja esittämättä pyytää saada tutustua mihin tahansa komission asiakirjaan, jota ei ole julkaistu (em. asia Svenska Journalistförbundet v. neuvosto, tuomion 65 kohta). Tästä seuraa muun muassa, että kun ei ole olemassa tietoja pyynnön esittämisen henkilökohtaisista syistä, asianomaista toimielintä, kun se suorittaa asiassa intressivertailun soveltaakseen poikkeusta, joka ei ole pakottava, ei voida moittia siitä, ettei se vertaa pyynnön esittäjän intressiä siihen intressiin saada tutustua toimielimen asiakirjoihin, joka kenellä tahansa kansalaisella voi olla, eikä ota huomioon mitään erityisiä intressejä, joita se ei luonnollisestikaan tunne.

43 Komissio ei kuitenkaan tämän asian olosuhteissa voi vedota siihen, että sillä ei ollut tiedossaan syitä, joiden vuoksi kantaja esitti pyyntönsä saada tutustua kyseessä oleviin pöytäkirjoihin. Kuten asiakirjoista ilmenee (ks. edellä 7 ja 8 kohta), kyseinen pyyntö seurasi kyseisen yrityksen ryhtymistä toimenpiteisiin, jotta se saattoi tuoda esiin näkökantansa joidenkin jäsenvaltioiden tekemästä päätöksestä pitää raakatupakkaa "poltettavana tupakkana" direktiivin 95/59/EY 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja tämän seurauksena soveltaa siihen direktiivissä 92/12/ETY säädettyä, valmisteveron alaisia tuotteita koskevaa järjestelmää. Ottaen huomioon kyseisen luokittelun seuraukset kantajalle niin verotuksellisesti kuin hallinnollisestikin, kantajan pyynnön tarkoituksena oli saada tietää ne kannat, joita komiteassa oli asiasta ilmaistu.

44 Näissä olosuhteissa kantajan intressi saada tietoonsa paitsi keskustelujen sisältö, myös se, mitkä valtuuskunnat ovat tehneet kannanottoja, ei selvästikään ole voinut jäädä huomaamatta.

45 On myöskin aiheellista tuoda esiin, että tätä intressiä ei voida pitää merkityksettömänä asiassa läsnä olevia intressejä punnittaessa.

46 Tähän nähden on todettava, että ne asiakirjat, joihin oli pyydetty saada tutustua, koskivat yhteisön tasolla yhtenäistettyjen säädösten täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Direktiivillä 92/12/ETY on tarkoitus asettaa tietyt säännöt valmisteveron alaisten tuotteitten hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta, muun muassa jotta voidaan varmistaa, että valmisteverosaatava on sama kaikissa jäsenvaltioissa (asia C-296/95, EMU Tabac ym., tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1605, 22 kohta). Siltä osin kuin on kyse erityisesti tupakkatuotteista, valmisteverosaatavuuden synty ja valmisteveron rakenne tietyn tuotteen osalta riippuu muun muassa valmisteveron luokittelusta johonkin direktiivissä 95/59/EY säädetyistä luokista (ks. asia C-319/96, Brinkmann, tuomio 24.9.1998, Kok. 1998, s. I-5255).

47 Siltä osin kuin on kyse raakatupakasta, on selvää, että eri jäsenvaltioissa on todettu olevan erilaisia kohteluja ja että joissakin niistä raakatupakka on luokiteltu poltettavaksi tupakaksi direktiivin 95/59/EY 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä sen vuoksi, että raakatupakkaan voitaisiin soveltaa valmisteveroa ja että sen maahan suuntautuvaa vientiä varten voitaisiin vaatia direktiivin 92/12/ETY 18 artiklan 1 kohdassa määritelty asiakirja. Kuten ilmenee valmisteverokomitean 7. ja 8.10.1997 pidettyjen kokousten pöytäkirjojen otteista (ks. edellä 7 kohta), joihin kantaja on jo saanut tutustua, kyseessä oli

komission mukaan "tyypillinen esimerkki eriävistä näkökannoista yhteisön sisällä, mikä vaikuttaa monikansallisten yritysten käymään kauppaan". Huolimatta niistä kannanotoista, joita eri kansalliset valtuuskunnat ovat ilmaisseet niissä komitean kokouksissa, joita riidanalaiset pöytäkirjat käsittelevät, komissio ei kiistä, etteikö jäsenvaltioiden tavoissa kohdella raakatupakan maahan suuntautuvaa vientiä olisi vielä merkittäviä eroavaisuuksia.

48 Näin ollen kantajan mahdollisuutta saada tietoonsa, mitkä valtuuskunnat ovat esittäneet virallisen kantansa, on pidettävä kantajan ja sen toiminnan ilmeisen edun mukaisena, muun muassa sitä varten, että se voi esittää näkemyksensä kyseessä olevien jäsenvaltioiden vero- ja tulliviranomaisille.

49 Tätä johtopäätöstä ei voida kumota sillä perusteella, että kantaja olisi joka tapauksessa tunnistanut ne jäsenvaltiot, joiden tulliviranomaiset asettavat sille erityisvaatimuksia. Vaikka asia olisikin näin, se, että kyseinen elinkeinonharjoittaja tuntee joidenkin valtioiden viranomaisille ominaiset käytännöt, ei voi rajoittaa sen etua saada tietää kyseisten valtioiden valmisteverokomitean kokouksissa ilmaisemat viralliset kannanotot. Lisäksi kyseinen peruste, siltä osin kuin siinä tarkoitetaan, että jäsenvaltion komiteassa ilmaisema kanta vastaa sen tulliviranomaisten tunnettua käytäntöä, kyseenalaistaa vain kannanoton luottamuksellisuuden eikä kantajan intressiä saada siitä tieto.

50 Myöskin se väite, jonka mukaan kantaja olisi hyväksynyt, että vain mahdollisuus saada tutustua pöytäkirjojen osiin olisi sitä tyydyttävä ratkaisu, on hylättävä. Tätä koskien riittää, että todetaan, että kantaja väitti kanteessaan ainoastaan, että komissio ei ollut tutkinut mahdollisuutta myöntää kantajalle mahdollisuus tutustua kyseessä olevien pöytäkirjojen osiin vaatien kuitenkin, että päätös, jolla sen pyyntö hylättiin, kumotaan.

51 Toiseksi, on aiheellista tarkistaa, oliko komissiolla kuitenkin mahdollisuus, harkintavaltansa rajoja ylittämättä, vedota päätöksentekomenettelynsä luottamuksellisuuden tärkeyteen kantajan intressiin nähden, estääkseen pöytäkirjoissa mainittujen kansallisten valtuuskuntien nimien ilmaisemisen. Tähän nähden komissio korostaa, että tämä julkistaminen vaarantaisi jäsenvaltioiden välisten keskustelujen tehokkuuden, eli avoimuuden, rehellisyyden ja perusteellisuuden ja siten komitean päätöksenteon asianmukaisuuden.

52 Kuitenkin, kuten oikeuskäytännöstä ilmenee, käytännesäännöt, sellaisina kuin komissio on ne päätöksessä 94/90/EHTY, EY, Euratom hyväksynyt, eivät voi olla perusteena sille, että toimielin periaatteessa epää mahdollisuuden saada tutustua päätöksentekoonsa liittyviin asiakirjoihin sillä perusteella, että asiakirjat sisältävät tietoa jäsenvaltioiden edustajien kannanotoista; tämä rikkoisi velvollisuutta punnita käsillä olevia intressejä (ks. neuvostoon liittyen, em. asia Carvel ja Guardian Newspapers v. neuvosto, tuomion 72 ja 73 kohta). Näin ollen komission väite, jonka mukaan valtuuskuntien nimien ilmaiseminen välttämättä vaikuttaisi komitean päätöksenteon asianmukaisuuteen, ei yksin muodosta riittävää perustetta evätä kantajalta sille periaatteessa päätöksessä 94/90/EHTY, EY, Euratom taattu oikeus saada tutustua asiakirjoihin.

53 Lisäksi, kuten komissio on suullisessa käsittelyssä myöntänyt (ks. edellä 34 kohta), on aiheellista, että jokaisessa tapauksessa suoritetaan kysymyksessä olevien intressien vertailu kyseessä olevan asiakirjan sisältöön nähden.

54 Käsiteltävänä olevassa asiassa kyse on ensimmäiseksi komitean 29. ja 30.4.1998 pitämän kokouksen pöytäkirjasta, jonka sisällöstä ilmenee, että yhden jäsenvaltion valtuuskunta on yhtynyt valtuuskuntien enemmistön kantaan siitä huolimatta, että se piti raakatupakkaa tuotteena, jota ei voi polttaa. Tästä on tämän jälkeen todettu, että kaikki 15 valtuuskuntaa puoltavat direktiivin 92/12/ETY 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun saateasiakirjan vaatimista siinä tapauksessa, että tuote liikkuu yhteisön sisällä.

55 Siltä osin kuin toiseksi on kyse 28. ja 29.10.1999 pidetyn komitean kokouksen pöytäkirjasta, siinä viitataan yhtäältä kantajan pyyntöön, että komitea harkitsisi kantaansa uudestaan, ja toisaalta kolmen valtuuskunnan kieltäytymiseen avaamasta asiasta uutta keskustelua, sekä vielä siihen, että muut valtuuskunnat eivät ole ilmaisseet kantaansa.

56 Näin ollen on todettava, että kyseiset pöytäkirjat liittyvät sellaisiin päätöksentekomenettelyihin, jotka oli saatettu päätökseen kantajan esittäessä pyyntönsä (ks. toisin, käynnissä olevia tarkastustoimia koskevien asiakirjojen osalta, em. asia Denkavit Nederland v. komissio, tuomion 48 kohta), niin että kyseisissä asiakirjoissa mainittujen kansallisten valtuuskuntien nimien ilmaiseminen ei voinut enää haitata jäsenvaltioiden tehokasta kannanottoa raakatupakan verotusjärjestelmään.

57 Tästä seuraa, että suoritettaessa intressivertailu, tällaisella syyllä ei voida tässä asiassa perustella sitä, että päätöksentekomenettelyn luottamuksellisuuden varmistamisen intressi syrjäyttäisi kantajan intressin.

58 Kaikista näistä seikoista seuraa, että käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa riidanalaisessa päätöksessä on ilmeinen arviointivirhe ja se on näin ollen kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

59 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on kantajan vaatimuksen mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Komission päätös, jolla osittain hylättiin pyyntö saada tutustua tiettyihin valmisteverokomitean pöytäkirjoihin, kumotaan.**

2) **Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Vesterdorf Vilaras Forwood

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä lokakuuta 2001.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja presidentti