YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

30 päivänä toukokuuta 2006 *

Asiassa T-198/03,

Bank Austria Creditanstalt AG, kotipaikka Wien (Itävalta), edustajinaan asianajajat C. Zschocke ja J. Beninca,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi S. Rating, sittemmin A. Bouquet, avustajinaan asianajajat D. Waelbroeck ja U. Zinsmeister, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa on kyse sellaisen päätöksen kumoamista koskevasta pyynnöstä, jonka komission kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja on tehnyt 5.5.2003 ja joka koskee komission asiassa COMP/36.571/D-1 – Itävallan pankit ("Lombard-klubi") 11.6.2002 tekemän päätöksen sellaisen toisinnon, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, julkaisemista,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Pirrung sekä tuomarit N. J. Forwood ja S. S. Papasavvas,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 29.11.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos komissio toteaa, että EY 81 tai EY 82 artiklaa rikotaan, "se voi päätöksellään määrätä yritykset tai yritysten yhteenliittymät, joita asia koskee, lopettamaan tällaisen rikkomisen".

2 Asetuksen N:o 17 salassapitovelvollisuutta koskevassa 20 artiklassa säädetään, että tietoja, jotka on saatu sovellettaessa tämän asetuksen eri säännöksiä, "saa käyttää vain asianomaisen pyynnön tai tutkimuksen tarkoituksiin" (1 kohta), että komissio ja sen virkamiehet ja muut sen palveluksessa olevat "eivät saa ilmaista tietoja, jotka on saatu tätä asetusta sovellettaessa ja jotka luonteensa perusteella ovat salassa pidettäviä" (2 kohta), ja että se, mitä näissä kahdessa ensimmäisessä kohdassa säädetään, "ei estä julkaisemasta yleisiä selvityksiä tai katsauksia, jotka eivät sisällä yksittäisiä yrityksiä tai yritysten yhteenliittymiä koskevia tietoja" (3 kohta).

3 Asetuksen N:o 17 21 artiklan mukaan komission on julkaistava "päätökset, jotka se tekee 2, 3, 6, 7 tai 8 artiklan nojalla" (1 kohta). Saman artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että tämän julkaisemisen yhteydessä "on mainittava asianosaisten nimet ja päätöksen pääasiallinen sisältö" ja että "siinä on otettava huomioon yritysten oikeutetut edut sen suhteen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta".

4 Tietyissä kilpailuasioita koskevissa menettelyissä kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan toimivaltuuksista 23.5.2001 tehdyn komission päätöksen 2001/462/EY, EHTY (EYVL L 162, s. 21) 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jos tietoja, jotka saattavat sisältää yrityksen liikesalaisuuksia, aiotaan julkistaa, niin yritykselle ilmoitetaan kirjallisesti tästä aikomuksesta ja sen syistä. Määräaika kyseisen yrityksen kirjallisten huomautusten tekemiselle asetetaan.

Jos kyseinen yritys vastustaa tiedon julkistamista ja jos katsotaan, että tieto ei ole suojattu ja voidaan sen vuoksi julkistaa, tämä esitetään kyseiselle yritykselle ilmoitettavassa perustellussa päätöksessä. Päätöksessä ilmoitetaan päivä, jonka jälkeen tieto julkistetaan. Tämä päivä voi olla aikaisintaan viikon kuluttua siitä päivästä, jona ilmoitus annettiin.

Ensimmäistä ja toista kohtaa sovelletaan soveltuvin osin, kun tietoja julkaistaan Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä."

Tosiseikat

5 Asiassa COMP/36.571/D-1 – Itävallan pankit ("Lombard-klubi") 11.6.2002 tekemässään päätöksessä komissio on todennut kantajan olleen yhteistoiminnassa usean muun itävaltalaisen pankin kanssa (1 artikla), minkä vuoksi komissio päätti määrätä sille (3 artikla), kuten muillekin menettelyssä asianosaisina olleille pankeille, sakkoja (jäljempänä sakkopäätös).

6 Komissio toimitti 12.8.2002 päivätyllä kirjeellään kantajalle luonnoksen sakkopäätöksen toisinnosta, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, ja pyysi lupaa julkaista kyseinen toisinto.

7 Kantaja nosti useimpien muiden kyseessä olevien pankkien tavoin 3.9.2002 sakkopäätöksen kumoamiseksi kanteen, joka kirjattiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa numerolla T-260/02. Tällä kanteellaan kantaja ei riitauta

komission kyseisessä päätöksessä toteamia tosiseikkoja vaan yksinomaan sille määrätyn sakon määrän.

8 Vastauksena 12.8.2002 päivättyyn julkaisulupaa koskevaan pyyntöön kantaja vaati 10.9.2002 päivätyssä kirjeessään komissiota julkaisemaan sakkopäätöksen siten, että 7 lukuun sisältyvät vuotta 1994 koskevat tosiseikat poistetaan ja päätöksen 8–12 luvut korvataan kantajan ehdottamalla tekstikokonaisuudella.

9 Komission asianomaiset yksiköt pitivät 7.10.2002 kokouksen kaikkien niitä pankkeja, joille sakkopäätös on osoitettu, edustavien asianajajien kanssa. Tässä kokouksessa ei päästy yksimielisyyteen julkaistavasta toisinnosta kantajan 10.9.2002 päivätyssä kirjeessä esittämien vaatimusten osalta. Tähän vaatimukseen viitaten komission kilpailupääosaston toimivaltainen johtaja osoitti 22.10.2002 kantajalle kirjeen, jossa hän muistutti tätä sakkopäätöksen julkaisemista koskevasta komission näkemyksestä ja toimitti tälle tämän päätöksen tarkistetun toisinnon, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja.

10 Kantaja otti 6.11.2002 yhteyttä kuulemismenettelystä vastaavaan neuvonantajaan ja pyysi tätä hyväksymään sen 10.9.2002 esittämän vaatimuksen.

11 Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja katsoi, että kyseinen vaatimus on perusteeton, ja esitti 20.2.2003 päivätyssä kirjeessään kantajalle uuden sakkopäätöksen sellaisen toisinnon, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja.

12 Kantaja ilmoitti 28.2.2003 päivätyssä kirjeessään vastustavansa edelleen tämän toisinnon, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, julkaisemista.

13 Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja esitti 5.5.2003 päivätyssä kirjeessään sakkopäätöksen tarkistetun toisinnon, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, ja päätti samalla hylätä kantajan julkaisemispäätöksestä esittämän vastalauseen (jäljempänä riidan kohteena oleva päätös). Päätöksen 2001/462/ 9 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja totesi, että tämä sakkopäätöksen toisinto (jäljempänä riidanalainen toisinto) ei sisältänyt sellaisia tietoja, joille olisi taattava yhteisön oikeudessa säädetty luottamuksellinen käsittely.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

14 Kantaja nosti käsillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 6.6.2003 toimittamallaan kannekirjelmällä EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla.

15 Samana päivänä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan erillisellä kirjelmällä kantaja vaati ensisijaisesti riidan kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä, kunnes pääasiasta päättävä tuomioistuin tekee päätöksensä, ja toissijaisesti sitä, että komissiolta kielletään riidanalaisen toisinnon julkaiseminen kyseiseen päivään asti. Tämä välitoimihakemus hylättiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin asiassa T-198/03 R, Bank Austria Creditanstalt vastaan komissio, 7.11.2003 antamalla määräyksellä (Kok. 2003, s. II-4879). Sakkopäätös julkaistiin 24.2.2004 Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL L 56, s. 1).

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston 30.3.2004 antamalla määräyksellä komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 22.7.2003 toimittama oikeudenkäyntiväite päätettiin käsitellä pääasian yhteydessä.

17 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidan kohteena olevan päätöksen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

19 Kantaja esittää kanteensa tueksi kuusi kanneperustetta, jotka koskevat asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdan ja saman asetuksen 21 artiklan 2 kohdan rikkomista, sitä, että sakkopäätöksen vuotta 1994 koskevien osien julkaiseminen oli lainvastaista, yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18 päivänä joulukuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001 (EYVL L 8, s. 1) rikkomista, sitä, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu, Euroopan talousyhteisössä käytettäviä kieliä koskevista järjestelyistä 15.4.1958 annetun neuvoston asetuksen N:o 1 (EYVL 1958, 17, s. 385) rikkomista sillä tavoin, että sakkopäätös julkaistiin Internetissä ennenaikaisesti saksaksi, ja lopuksi sitä, että perusteluvelvollisuus on laiminlyöty.

20 Komissio katsoo yhtäältä, että kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi. Se väittää ensiksi, että riidan kohteena oleva päätös ei voi olla kanteen kohteena, koska sillä ei ole sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi, ja toiseksi, koska kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta. Komissio katsoo kolmanneksi, että yhtäkään kantajan kanteensa tueksi esittämistä perusteista ei voida ottaa tutkittavaksi, mikä johtaa siihen, että kannetta kokonaisuudessaan ei voida ottaa tutkittavaksi. Toisaalta komission mielestä kantajan esittämät kanneperusteet eivät missään tapauksessa ole perusteltuja.

21 Näissä olosuhteissa on tarkasteltava ensiksi komission kahta ensimmäistä oikeudenkäyntiväitettä ja toiseksi kantajan esittämien kanneperusteiden tutkittavaksi ottamista ja perusteltavuutta.

Komission esittämät oikeudenkäyntiväitteet

Kannekelpoisen toimen olemassaolo

– Asianosaisten lausumat

22 Komissio päättelee päätöksen 2001/462 9 artiklasta (toistettu edellä 4 kohdassa), että kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tekemää päätöstä voidaan pitää toimenpiteenä, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi, ainoastaan siinä tapauksessa, että tällä päätöksellä hyväksytään "liikesalaisuuksien" tai muiden vastaavaa suojaa nauttivien tietojen julkaiseminen.

23 Komissio katsoo, että päätös, jolla päätetään yksittäisen säädöksen sellaisen toisinnon, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, julkaisemisen laajuudesta, kuuluu sitä vastoin komission harkintavaltaan eikä vaikuta niiden oikeusasemaan, joille päätös on osoitettu.

24 Komissio väittää, että kantaja ei ole maininnut kuulemismenettelystä vastaavalle neuvonantajalle osoittamassaan pyynnössä eikä kanteessa yhtäkään liikesalaisuutta tai muuta vastaavaa suojaa nauttivaa tietoa, jotka sisältyisivät riidanalaiseen toisintoon. Se väittää, että kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja ei ole riidan kohteena olevaa päätöstä tehdessään millään tavalla kiistänyt yhdenkään tiedon luottamuksellisuutta ja että näin ollen kyseinen päätös ei voi olla kantajalle vastainen.

25 Kantaja katsoo, että riidan kohteena olevalla päätöksellä on sitovia oikeusvaikutuksia siihen nähden. Sen mukaan riidan kohteena olevan päätöksen merkitys ylittää sitä seikkaa koskevat huomiot, että riidanalaisessa toisinnossa ei ole liikesalaisuuksia. Se tuo esiin, että päätöksen 2001/462 9 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa säädetyllä menettelyllä taataan liikesalaisuuksien suoja, kun taas tämän päätöksen 9 artiklan kolmannessa kohdassa säädetään riippumatta liikesalaisuuksien olemassaolosta sellaisten tietojen julkistamisesta, jotka on julkaistava Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

26 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja, kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia tai päätöksiä ovat sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (ks. asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta; yhdistetyt asiat T-10/92–T-12/92 ja T-15/92, Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomio 18.12.1992, Kok. 1992, s. II-2667, Kok. Ep. XIII, s. II-99, 28 kohta; asia T-219/01, Commerzbank v. komissio, määräys 9.7.2003, Kok. 2003, s. II-2843, 53 kohta ja edellä 15 kohdassa mainittu asia Bank Austria Creditanstalt v. komissio, määräyksen 31 kohta).

27 Tältä osin sitä komission väitettä, jonka mukaan päätöksen 2001/462 9 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti tehdyllä riidan kohteena olevalla päätöksellä ei ole sitovia oikeusvaikutuksia, koska siinä ei mainita liikesalaisuuksia tai muita vastaavaa suojaa nauttivia tietoja, ei voida hyväksyä.

28 Päätöksen 2001/462 9 artiklalla on tarkoitus panna täytäntöön menettelyllisellä tasolla se suoja, joka yhteisön oikeudessa annetaan niille tiedoille, jotka komissio on saanut tietoonsa kilpailusääntöjen soveltamismenettelyjen yhteydessä. Tältä osin asetuksen N:o 17 20 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että tällaista suojaa nauttivat etenkin tiedot, jotka on saatu tätä asetusta sovellettaessa ja jotka luonteeltaan ovat salassa pidettäviä.

29 Niiden tietojen ala, jotka kuuluvat salassapitovelvollisuuden piiriin, on kuitenkin suurempi kuin yritysten liikesalaisuuksien ala (ks. julkisasiamies Lenzin (22.1.1986) esittämä ratkaisuehdotus asiassa 53/85, AKZO Chemie v. komissio, tuomio 24.6.1986, Kok. 1986, s. 1965 ja 1977, Kok. Ep. VIII, s. 675). Tältä osin on erotettava toisistaan se suoja, joka on annettava salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluville tiedoille suhteessa niihin henkilöihin, yrityksiin tai yritysten yhteenliittymiin, joilla on oikeus tulla kuulluksi kilpailusääntöjen soveltamismenettelyn yhteydessä, ja suoja, joka tällaisille tiedoille on annettava suhteessa yleisöön yleisesti. Itse asiassa sitä yhteisön toimielinten virkamiesten ja muiden sen henkilöstöön kuuluvien velvollisuutta olla ilmaisematta tiedossaan olevia salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja, josta määrätään EY 287 artiklassa ja joka pannaan täytäntöön yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen osalta asetuksen N:o 17 20 artiklan 2 kohdalla, on lievennetty niiden henkilöiden osalta, joilla on mainitun asetuksen 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti oikeus tulla kuulluiksi. Komissio voi antaa tällaisille henkilöille tiettyjä salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja, jos kyseisten tietojen antaminen on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että asia selvitetään asianmukaisesti. Tämä mahdollisuus ei kuitenkaan koske liikesalaisuuksia, joille taataan aivan erityinen suoja (ks. vastaavasti em. asia AKZO Chemie v. komissio, tuomion 26–28 kohta). Salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja ei sitä vastoin saa paljastaa yleisölle yleisesti riippumatta siitä, onko kyse liikesalaisuuksista vai muista luottamuksellisista tiedoista.

30 Tällaisen erottelun välttämättömyydestä muistutettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-353/94, Postbank vastaan komissio, 18.9.1996 antamassa tuomiossa (Kok. 1996, s. II-921, 87 kohta), jossa täsmennettiin liikesalaisuuden käsitteen osalta, että kyse on tiedoista, joiden sekä paljastaminen yleisölle että myös pelkkä välittäminen sellaiselle oikeussubjektille, joka on eri kuin tiedon antanut oikeussubjekti, voi vakavasti loukata viimeksi mainitun etuja.

31 Näin ollen päätöksen 2001/462 9 artiklan kaksi ensimmäistä kohtaa, joissa viitataan liikesalaisuuksien suojaan, koskevat tarkemmin tietojen paljastamista henkilöille, yrityksille tai yritysten yhteenliittymille, jotta nämä voisivat käyttää oikeuttaan tulla

kuulluiksi kilpailusääntöjen soveltamismenettelyn yhteydessä. Sitä vastoin sen osalta, että tietoja paljastetaan yleisölle yleisesti julkaisemalla ne Euroopan unionin virallisessa lehdessä, nämä säännökset soveltuvat ainoastaan mutatis mutandis päätöksen 2001/462 9 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti. Tämä tarkoittaa etenkin sitä, että kun kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja tekee tämän säännöksen mukaisen päätöksen, hänen on huolehdittava salassapitovelvollisuuden noudattamisesta niiden tietojen osalta, joille ei anneta yhtä erityistä suojaa kuin liikesalaisuuksille, ja erityisesti niiden tietojen osalta, jotka voidaan paljastaa kolmansille, joilla on oikeus tulla kuulluiksi asiassaan, mutta joiden luottamuksellisuus estää niiden paljastamisen yleisölle.

32 Lisäksi päätöksen 2001/462 yhdeksännen perustelukappaleen mukaan "luovutettaessa luonnollisia henkilöitä koskevia tietoja olisi otettava erityisesti huomioon – – asetus N:o 45/2001".

33 Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan on siis myös huolehdittava kyseisen asetuksen säännösten noudattamisesta silloin, kun hän tekee päätöksen, jolla sallitaan tietojen julkaiseminen päätöksen 2001/462 9 artiklan mukaisesti.

34 Tästä seuraa, että kun kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja tekee päätöksen 2001/462 9 artiklan kolmannen kohdan mukaisen päätöksen, hänen ei pidä tyytyä tutkimaan pelkästään sitä, sisältyykö asetuksen N:o 17 mukaisesti tehdyn ja julkaistavaksi tarkoitetun päätöksen toisintoon liikesalaisuuksia tai muita vastaavaa suojaa nauttivia tietoja. Hänen on myös varmistettava se, sisältyykö kyseiseen toisintoon muita tietoja, joita ei voida paljastaa yleisölle siksi, että yhteisön oikeuden säännöt suojaavat niitä erityisesti, tai siksi, että ne ovat sellaisia tietoja, jotka luonteeltaan ovat salassa pidettäviä. Näin ollen kuulemismenettelystä vastaavan

neuvonantajan päätöksellä on oikeusvaikutuksia siltä osin kuin siinä lausutaan siitä, sisältääkö julkaistava teksti tällaisia tietoja.

35 Päätöksen 2001/462 9 artiklan kolmannen kohdan tällainen tulkinta on yhdenmukainen asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohdan kanssa, jonka mukaan "julkaistaessa – – on otettava huomioon yritysten oikeutetut edut sen suhteen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta". Tätä säännöstä, jolla korostetaan sitä erityistä suojaa, joka liikesalaisuuksille on varattava, ei näet voida tulkita siten, että sillä rajoitetaan muilla yhteisön oikeuden säännöksillä, kuten EY 287 artiklalla, asetuksen N:o 17 20 artiklan 2 kohdalla ja asetuksella N:o 45/2001, muille tiedoille myönnettyä suojaa.

36 Edellä esitetystä seuraa, että riidan kohteena olevalla päätöksellä on sitovia oikeusvaikutuksia kantajan suhteen siltä osin kuin siinä todetaan, että riidanalainen toisinto ei sisällä tietoja, jotka on suojeltu yleisölle paljastamiselta. Näin ollen se komission oikeudenkäyntiväite, joka perustuu kannekelpoisen toimen puuttumiseen, on hylättävä.

Kantajan oikeussuojan tarve

– Asianosaisten lausumat

37 Komission mukaan kantajalla ei ole intressiä saada riidan kohteena olevaa päätöstä kumotuksi.

38 Ensiksi komissio vetoaa niihin syihin, joiden vuoksi se katsoo, että kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tekemä päätös ei ole kannekelpoinen toimi.

39 Toiseksi komissio väittää, että sakkopäätöksessä ei ole mitään yleisölle tuntemattomia tietoja siksi, että kolmas taho oli julkaissut samassa asiassa 10.9.1999 annetun väitetiedoksiannon ja 21.11.2000 annetun täydentävän väitetiedoksiannon toisinnot, jotka eivät sisällä luottamuksellisia tietoja. Komissio korostaa, että toisin kuin muut tahot, joille sakkopäätös on osoitettu, kantaja ei ole nostanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kannetta siitä, että nämä toisinnot on välitetty mainitulle kolmannelle taholle.

40 Kolmanneksi komission mukaan kantaja on menettänyt intressin saada riidan kohteena oleva päätös kumotuksi, koska riidanalainen toisinto on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Se väittää, että niiden perusteiden mukaan, jotka kantaja on esittänyt riidan kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäystä koskevan hakemuksensa tueksi, käsillä olevan kanteen tarkoitus oli viivästyttää mahdollisimman pitkään sakkopäätöksen julkaisemista sellaisena ajankohtana, jolloin kantajan toimitusjohtaja oli vaarassa saada rikosoikeudellisia seuraamuksia kantajan osallistumisesta "Lombard-klubiksi" kutsuttuun kartelliin. Koska kyseiseen kartelliin osallistuneiden hallitusten jäseniä vastaan nostetut syytteet hylättiin tällä välin, kantaja menetti komission mukaan syyn riitauttaa riidanalaisen toisinnon julkaiseminen.

41 Kantaja kiistää nämä väitteet väittäen ensiksi, että riidan kohteena olevalla päätöksellä rikotaan usealla tavalla niitä säännöksiä, joiden tarkoituksena on suojella sen omia intressejä. Se väittää erityisesti, että riidanalainen toisinto perustuu tietoihin, jotka komissio on saanut asetusta N:o 17 soveltaessaan ja jotka ovat salassa pidettäviä saman asetuksen 20 artiklan ja EY 287 artiklan nojalla.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

42 Niiden salassapitosäännösten, joihin kantaja vetoaa, tarkoituksena on etenkin suojella niitä henkilöitä, jotka ovat asetuksen N:o 17 mukaisen kilpailusääntöjen soveltamismenettelyn kohteena, siltä vahingolta, joka mahdollisesti voi aiheutua niiden tietojen paljastamisesta, jotka komissio on saanut tällaisen menettelyn yhteydessä. Näin ollen ei voida kiistää, että kantajalla on lähtökohtaisesti oikeussuojan tarve riidan kohteena olevan päätöksen osalta.

43 On syytä tuoda seuraavaksi esiin, että se, että kolmas julkaisee edellä 39 kohdassa mainitut väitetiedoksiannot ei vaikuta kantajan oikeussuojan tarpeeseen. Vaikka näet oletettaisiin, että kyseisissä asiakirjoissa olevat tiedot ovat samoja kuin ne tiedot, jotka ovat sakkopäätöksen riidan kohteena olevissa osissa, sakkopäätöksen merkitys on täysin eri kuin väitetiedoksiannon merkitys. Väitetiedoksiannon tarkoituksena on antaa niille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää näkemyksensä niistä seikoista, joita komissio niitä vastaan alustavasti esittää. Sakkopäätös sitä vastoin sisältää kuvauksen niistä tosiseikoista, joita komissio pitää toteen näytettyinä. Näin ollen väitetiedoksiannon ja täydentävän väitetiedoksiannon julkaiseminen, niin haitallista kuin se voikin olla niille, joita asia koskee, ei epää niiltä, joille sakkopäätös on osoitettu, intressiä vedota siihen, että kyseisen päätöksen julkaistu toisinto sisältää tietoja, jotka on suojeltu yleisölle paljastamiselta.

44 Sen osalta, että sakkopäätös on julkaistu kanteen nostamisen jälkeen, on syytä muistaa, että sillä, jolle päätös on osoitettu, voi olla intressi riitauttaa kanteen kohteena oleva päätös siitä huolimatta, että se on jo pantu täytäntöön, koska tällaisen päätöksen kumoamisella voi itsessään olla oikeusvaikutuksia, erityisesti siten, että komissio on velvoitettu ryhtymään toimiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion panemiseksi täytäntöön ja että se estää komissiota toistamasta tämän kaltaista menettelyä (ks. edellä 29 kohdassa mainittu asia AKZO

Chemie v. komissio, tuomion 21 kohta; asia 207/86, Apesco v. komissio, tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2151, 16 kohta; asia T-46/92, Scottish Football v. komissio, tuomio 9.11.1994, Kok. 1994, s. II-1039, 14 kohta ja asia T-256/97, BEUC v. komissio, määräys 1.2.1999, Kok. 1999, s. II-169, 18 kohta).

45 Lopuksi asiakirja-aineisto ei tue sitä komission väitettä, jonka mukaan kantajan ainoa tavoite kannetta nostaessaan on ollut viivästyttää sakkopäätöksen julkaisemista sen välttämiseksi, että tässä päätöksessä olevia tietoja käytettäisiin sen toimitusjohtajaa vastaan nostettujen syytteiden yhteydessä, minkä vuoksi kantaja on menettänyt oikeussuojan tarpeensa sen jälkeen, kun Itävallan tuomiovaltaa käyttävät viranomaiset olivat hylänneet mainitut syytteet. Tältä osin etenkin edellä 15 kohdassa mainitussa asiassa Bank Austria Creditanstalt vastaan komissio annetusta määräyksestä (44–47 kohta) käy ilmi, että viittaus mainittuihin rikosasioihin oli ainoastaan yksi kantajan esiin tuoma seikka sen osoittamiseksi, että riidan kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen kiireellisyyttä koskeva edellytys oli täyttynyt. Kantaja on kuitenkin välitoimihakemuksessaan viitannut yhtäältä siihen, että riidan kohteena oleva päätös aiheuttaisi sille vahinkoa myös muilla tavoin. Toisaalta se seikka, että niitä olosuhteita, joissa kantaja päätyi hakemaan riidan kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäystä, ei enää ole, ei tarkoita sitä, että kantajan intressi vaatia päätöksen kumoamista olisi poistunut.

46 Näin ollen myös komission oikeudenkäyntiväite, jonka mukaan kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta, on hylättävä.

Kantajan esittämät kanneperusteet

47 Ensiksi on tutkittava kantajan kahta ensimmäistä kanneperustetta, jotka koskevat asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 ja 2 kohdan rikkomista, sitten kolmatta ja kuudetta kanneperustetta, jotka koskevat sitä, että vuotta 1994 koskevien tosiseikkojen

kuvauksen julkaiseminen oli lainvastaista, sitten neljättä kanneperustetta, joka koskee asetuksen N:o 45/2001 rikkomista, ja lopuksi viidettä kanneperustetta, joka koskee sitä, että sakkopäätöksen julkaiseminen Internetissä ennenaikaisesti saksaksi oli lainvastaista.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdan rikkomista

– Asianosaisten lausumat

48 Kantaja väittää, että sakkopäätös ei kuulu niihin päätöksiin, jotka on asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti julkaistava. Se väittää, että tämän säännöksen mukaan ainoastaan ne päätökset, jotka on tehty tämän asetuksen 2, 3, 6, 7 ja 8 artiklaa soveltaen, on julkaistava, ja että asetuksen N:o 17 salassa pidettävien tietojen suojaa koskevassa 20 artiklassa kielletään minkä tahansa muun tämän asetuksen nojalla tehdyn päätöksen julkaiseminen. Kantajan mukaan ne asetuksen N:o 17 säännökset, joiden mukaan komission on suojattava liikesalaisuuksia (asetuksen N:o 17 20 artiklan 2 kohta), muodostavat säännön, ja ne säännökset, jotka koskevat päätösten julkaisemista (asetuksen N:o 17 21 artikla), muodostavat poikkeuksen.

49 Kantaja korostaa, että asetuksen N:o 17 3 artikla koskee niitä päätöksiä, joilla komissio velvoittaa asianomaiset yritykset lopettamaan vahvistetun kilpailusääntöjen rikkomisen. Se väittää, että sakkopäätöstä ei voi samaistaa tällaisiin päätöksiin, koska kilpailusääntöjen rikkominen oli loppunut ennen päätöksen tekemistä. Sakkopäätöksen päätösosan 2 artiklassa olevalla määräyksellä lopettaa kilpailusääntöjen rikkominen ei siis kantajan mukaan ole kohdetta, tai se on jopa lakannut olemasta. Kantaja päättelee tästä, että sakkopäätöksen julkaiseminen kokonaisuudessaan on asetuksen N:o 17 20 artiklalla kielletty.

50 Komissio kiistää sen, että käsillä olevan kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen perusteet täyttyvät, ja väittää ensiksi, että sakkopäätöksen julkaiseminen ei johdu riidan kohteena olevasta päätöksestä vaan asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdasta. Toiseksi komissio huomauttaa, että kantaja ei voi enää väittää käsillä olevassa kanteessa, että sakkopäätöksen 2 artiklassa oleva määräys lopettaa kilpailusääntöjen rikkominen on lainvastainen, koska tämä kanneperuste, joka ei kohdistu riidan kohteena olevaan päätökseen vaan sakkopäätökseen, on esitetty liian myöhään. Kolmanneksi komissio väittää, että kanteessa esitetty käsillä olevan kanneperusteen esitystapa ei täytä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan vaatimuksia.

51 Komissio väittää, että missään tapauksessa kantajan esitys ei ole oikeudellisesti perusteltu, koska yhtäältä kantaja väittää, että pätevä määräys lopettaa kilpailusääntöjen rikkominen on conditio sine qua non sakkopäätöksen julkaisemiselle ilman, että se kiistäisi, että sakkopäätöksessä on tällainen määräys, ja toisaalta se väittää, että asetuksen N:o 17 21 artiklassa säädetään poikkeuksesta salassa pidettävien tietojen suojan periaatteeseen ilman, että se väittäisi, että salassa pidettävien tietojen suojaa on loukattu.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

52 Kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen osalta edellä 27–36 kohdassa esitetystä seuraa, että ne komission väitteet, joiden mukaan riidanalaisen toisinnon julkaiseminen ei johdu riidan kohteena olevasta päätöksestä eikä kantajalla ole intressiä kiistää kyseisen toisinnon sisältöä, eivät ole perusteltuja. Esittäessään nämä väitteet, komissio näet jättää huomiotta kantajan päättelyn, jonka tarkoituksena on nimenomaan esittää, että riidanalaisessa toisinnossa on tietoja, joita ei voida

julkaista, koska ne ovat asetuksen N:o 17 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti salassa pidettäviä. Niiden kyseessä olevien kohtien julkaiseminen, joiden paljastamista kantaja vastusti sillä perusteella, että ne sisältävät salassa pidettäviä tietoja, kuitenkin johtuu riidan kohteena olevan päätöksen tekemisestä.

53 Toiseksi kun kantaja väittää, että sellainen päätös, jolla määrätään lopettamaan kilpailusääntöjen rikkominen, vaikka rikkominen on jo lakannut, ei kuulu niihin päätöksiin, jotka on asetuksen N:o 17 21 artiklan mukaisesti julkaistava, se ei kiistä ainoastaan sakkopäätöksen 2 artiklassa olevan määräyksen laillisuutta vaan myös sen asetuksen N:o 17 21 artiklan tulkinnan, johon riidan kohteena oleva päätös perustuu. Tällä tavoin ymmärrettynä kantajan kanneperustetta ei voida hylätä sillä perusteella, että se on esitetty liian myöhään. Prosessiekonomisista syistä ei myöskään ole suotavaa, että käsillä olevan kanneperusteen tutkittavaksi ottamiselle asetettaisiin se ennakkoehto, että sen, jolle sakkopäätös on osoitettu, olisi tullut nostaa kanne sakkopäätöksessä olevaa määräystä vastaan, jos se haluaa kiistää kyseisen päätöksen julkaisemisen.

54 Kolmanneksi kanteessa esitetyn ensimmäisen kanneperusteen esitystapa on riittävän selvä ja yhtenäinen, koska komissio on voinut sen perusteella valmistella puolustuksekseen yksityiskohtaiset perustelut ja koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo voivansa antaa ratkaisun näistä kanneperusteista. Näin ollen tämän kanneperusteen esitystapa täyttää työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan vaatimukset.

55 Kantajan ensimmäinen kanneperuste voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi.

56 Kyseisen kanneperusteen perusteltavuuden osalta kantajan suosittelemaa asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdan tulkintaa, jonka mukaan tällä kohdalla tarkoitetaan vain sellaisten päätösten julkaisemista, joissa on määräys lopettaa kilpailusääntöjen rikkominen, ei kuitenkaan voida hyväksyä. Kuten asetuksen N:o 17 johdanto-osan perustelukappaleista sekä EY 83 artiklan 2 kohdan a alakohdasta ilmenee, kyseisen asetuksen tarkoituksena on nimittäin varmistaa, että yritykset noudattavat kilpailusääntöjä, ja mahdollistaa se, että komissio voi tässä tarkoituksessa velvoittaa yritykset lopettamaan todetun kilpailusääntöjen rikkomisen ja rikkomistapauksessa määrätä sakkoja ja uhkasakkoja. Toimivalta tehdä tällaisia päätöksiä sisältää välttämättä toimivallan todeta, että kilpailusääntöjä on rikottu (ks.em. 7/82, GVL v. komissio, tuomio 2.3.1983, Kok. 1983, s. 483, Kok. Ep. VII, s. 47, 23 kohta). Komissio voi siis tehdä sellaisen asetuksen N:o 17 3 artiklan mukaisen päätöksen, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen, vaikka rikkominen on jo lakannut, edellyttäen, että komissiolla on perusteltu intressi tehdä tällainen päätös (ks. em. asia GVL v. komissio, tuomion 24–28 kohta). Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio voi määrätä sakkoja sellaisesta kilpailusääntöjen rikkomisesta, joka on jo lakannut (ks. asia 41/69, ACF Chemiefarma v. komissio, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 661, Kok. Ep. I, s. 455, 175 kohta; yhdistetyt asiat T-22/02 ja T-23/02, Sumitomo Chemical ja Sumika Fine Chemicals v. komissio, tuomio 6.10.2005, Kok. 2005, s. II-4065, 37, 38 ja 131 kohta). Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti tehty sakkopäätös edellyttää kuitenkin välttämättä sitä, että kilpailusääntöjä todetaan rikotun saman asetuksen 3 artiklan mukaisesti (ks. vastaavasti em. asia GVL v. komissio, tuomion 23 kohta ja em. asia Sumitomo Chemical ja Sumika Fine Chemicals v. komissio, tuomion 36 kohta).

57 On lisättävä, että EY 81 artiklan 1 kohdassa ja EY 82 artiklassa komissiolle myönnettyyn valvontatehtävään kuuluu yksittäisten kilpailusääntöjen rikkomisten tutkiminen ja seuraamusten määrääminen niistä, mutta siihen kuuluu myös velvollisuus harjoittaa sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioiden osalta noudattamaan perustamissopimuksessa vahvistettuja periaatteita ja ohjaamaan yritysten käyttäytymistä näiden periaatteiden mukaisesti (ks. yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok. 2005, s. I-5425, 170 kohta). Tämän tehtävän täyttämiseksi on kuitenkin välttämätöntä, että taloudellisille toimijoille ilmoitetaan niistä toimintatavoista, jotka aiheuttivat komission määräämät seuraamukset, julkaisemalla päätökset, joissa kilpailusääntöjen rikkomiset todetaan ja sakot määrätään.

58 Tästä seuraa, että komission velvollisuus julkaista asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti ne päätökset, jotka se tekee kyseisen asetuksen 3 artiklaa soveltaen, koskee kaikkia niitä päätöksiä, joissa vahvistetaan kilpailusääntöjen rikkominen tai määrätään sakko, ilman, että olisi tarpeen tietää, sisältyykö niihin myös määräys lopettaa kilpailusäännön rikkominen tai onko tällainen määräys perusteltu kyseisen tapauksen olosuhteisiin nähden.

59 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste ei ole perusteltu.

Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohdan rikkomista

– Asianosaisten lausumat

60 Kantaja vetoaa hallinnollisen toiminnan laillisuusperiaatteeseen, josta sen mukaan seuraa, että komissio voi tehdä yksittäisiä päätöksiä ainoastaan sellaisen normin nojalla ja sellaisen normin mukaisesti, joka muodostaa sen toiminnan oikeudellisen perustan. Kantaja väittää, että sen asetuksen N:o 17 21 artiklan mukaan, joka on kilpailusääntöjen soveltamispäätösten julkaisemisen oikeudellinen perusta, ainoastaan "päätösten pääasiallinen sisältö" voidaan julkaista. Kantaja johtaa asetuksen N:o 17 20 artiklan, joka muodostaa säännön, ja saman asetuksen 21 artiklan, joka muodostaa poikkeuksen (ks. edellä 48 kohta), välisestä suhteesta, että salassa pidettävien tietojen suoja kattaa koko sakkopäätöksen ja että sakkopäätöstä ei pidä julkaista. Kantajan mukaan siis asetuksen N:o 17 21 artiklalla ei voida perustella sakkopäätöksen koko tekstin julkaisemista.

61 Kantaja tuo tältä osin esiin, että käsillä olevassa tapauksessa riidanalainen toisinto erottuu alkuperäisestä ainoastaan sillä tavoin, että siitä on poistettu kyseisten pankkien työntekijöiden nimet ja että tämä ei vastaa sakkopäätöksen "pääasiallisen sisällön" toisintamista. Se muistuttaa lisäksi, että komissio on saanut suuren osan riidanalaisessa toisinnossa olevista tiedoista kantajan vapaaehtoisen yhteistyön johdosta.

62 Kantaja moittii komissiota siitä, että se hylkäsi ilman perusteluita kantajan ehdotuksen sakkopäätöksen "pääasiallisen sisällön" julkaisemiseksi ja että komissio näin tehdessään samaisti oikeudellisesti virheellisellä tavalla koko päätöksen sen pääasialliseen sisältöön.

63 Kantaja kiistää väitteen, jonka mukaan riidanalaisen toisinnon julkaiseminen oli välttämätöntä ensiksi kartellin luonteen, laajuuden, merkityksen ja vakiintuneisuuden esittämiseksi, toiseksi kartellin vakavuuden ja keston sekä asianosaisten väitetyn rikollisen aikomuksen osoittamiseksi, ja lopuksi sen osoittamiseksi, kuinka paljon kartellin väitetään vaikuttaneen yhteisön sisäiseen kauppaan. Kantaja riitauttaa sen, että komissiolla olisi oikeus toteuttaa mainitut tavoitteet julkaisemalla sakkopäätös lainvastaisesti, koska asetuksen N:o 17 21 artiklassa säädetään nimenomaisesti ainoastaan kyseisen päätöksen pääasiallisen sisällön julkaisemisesta. Toissijaisesti kantaja väittää, että mainitut tavoitteet olisi voitu saavuttaa myös esittämällä kyseisen päätöksen "pääasiallinen sisältö".

64 Kantajan mukaan asetuksen N:o 17 20 ja 21 artiklassa poistetaan komissiolta kaikki harkintavalta sen suhteen, julkaistaanko päätöksen teksti kokonaisuudessaan vai toisinnetaanko sen pääasiallinen sisältö. Kantaja myöntää, että komissiolla voi olla harkinnanvapaus määritettäessä sitä, mikä on päätöksen "pääasiallinen sisältö", mutta se korostaa, että mitään tätä koskevaa päätöstä ei käsillä olevassa asiassa ole tehty.

65 Kantaja väittää lopuksi, että vastaajan sellainen mahdollinen päätöksentekokäytäntö, jonka mukaan sakkopäätökset julkaistaan kokonaisuudessaan, on lainvastainen eikä voi oikeuttaa riidan kohteena olevaa päätöstä.

66 Komissio katsoo, että käsillä olevaa kanneperustetta ei voida ottaa tutkittavaksi. Aineellisen kysymyksen osalta se tuo esiin, että sellainen väite on virheellinen, jonka mukaan asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohdassa kielletään päätösten sellaisten toisintojen, jotka eivät sisällä luottamuksellisia tietoja, julkaiseminen kokonaisuudessaan ja joka pohjautuu ainoastaan perusteettomaan a contrario -päätelmään, jonka mukaan kaikki sellainen julkaiseminen, jota komission ei nimenomaisesti ole toteutettava, on lainvastaista. Komission mukaan asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohta ei ole sellainen säännös, jolla on tarkoitus suojella niitä henkilöitä, joita julkaisupäätös koskee, vaan se johtuu oikeusvaltiolle ominaisesta oikeudellisten toimien julkisuuden periaatteesta. Komissio väittää lisäksi, että riidan kohteena olevasta päätöksestä käy perustellulla tavalla ilmi, että riidanalaisen toisinnon julkaiseminen on "välttämätöntä" ja laillista, koska mainittu toisinto ei sisällä liikesalaisuuksia tai mahdollisia muita suojattavia luottamuksellisia tietoja.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

67 Käsillä oleva kanneperuste perustuu siihen virheelliseen olettamaan, jonka mukaan asetusta N:o 17 soveltamalla tehdyn päätöksen julkaiseminen, joka ei ole pakollista kyseisen asetuksen 21 nojalla, on lainvastaista.

68 Tältä osin on todettava, että laillisuusperiaate, johon kantaja vetoaa väitteensä tueksi, tunnustetaan yhteisön oikeudessa siinä merkityksessä, että siinä edellytetään, että seuraamus, myös muu kuin rikosoikeudellinen, voidaan määrätä vain siinä tapauksessa, että sillä on selvä ja yksiselitteinen oikeudellinen perusta (asia 117/83, Könecke, tuomio 25.9.1984, Kok. 1984, s. 3291, 11 kohta).

69 Laillisuusperiaatteesta ei kuitenkaan voida johtaa kieltoa julkaista toimielinten antamia säädöksiä silloin, kun tästä julkaisemisesta ei nimenomaisesti säädetä perustamissopimuksissa tai muussa yleisesti sovellettavassa säädöksessä. Tämänhetkisen yhteisön oikeuden mukaan tällainen kielto olisi yhteensopimaton EU 1 artiklan kanssa, jonka mukaan Euroopan unionissa "päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti". Tämä periaate heijastuu EY 255 artiklassa, jolla taataan tiettyjen edellytysten täyttyessä kansalaisille oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin. Lisäksi se ilmaistaan erityisesti EY 254 artiklassa, jolla toimielinten tiettyjen säädösten voimaantulon edellytykseksi asetetaan niiden julkaiseminen, ja lukemattomissa yhteisön oikeuden säännöksissä, joilla asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdan tavoin velvoitetaan toimielimet tekemään toimistaan julkisia. Tämän periaatteen mukaisesti ja silloin, kun ei ole sellaisia säännöksiä, joilla nimenomaisesti määrättäisiin tai kiellettäisiin julkaiseminen, toimielinten oikeus julkaista antamansa säädökset on sääntö, johon on olemassa poikkeuksia siltä osin kuin yhteisön oikeudessa etenkin niillä säännöksillä, joilla taataan salassapitovelvollisuuden noudattaminen, kielletään kyseisten säännösten tai joidenkin niiden sisältämien tietojen paljastaminen.

70 Tässä yhteydessä on täsmennettävä, että EY 287 artiklassa tai asetuksessa N:o 17 ei kummassakaan mainita nimenomaisesti, mitkä tiedot liikesalaisuuksia lukuun ottamatta ovat salassa pidettäviä. Toisin kuin kantaja väittää, asetuksen N:o 17 20 artiklan 2 kohdasta ei voida päätellä, että salassa pidettäviä olisivat kaikki mainittua asetusta sovellettaessa saadut tiedot lukuun ottamatta niitä tietoja, jotka on julkaistava asetuksen 21 artiklan nojalla. EY 287 artiklan tavoin asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohdassa, jolla pannaan täytäntöön tämä perustamissopimuksen säännös yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen osalta, kielletään näet ainoastaan sellaisten tietojen paljastaminen, "jotka luonteensa perusteella ovat salassa pidettäviä".

71 Jotta tiedot katsotaan luonteeltaan salassa pidettäviksi, on ensiksi välttämätöntä, että ainoastaan rajoitettu henkilömäärä on niistä tietoinen. Toiseksi kyse on oltava sellaisista tiedoista, joiden paljastaminen on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa sille henkilölle, joka on antanut kyseiset tiedot, tai kolmansille. Lopuksi on

välttämätöntä, että ne edut, joita tietojen paljastaminen voi loukata, ovat objektiivisesti arvioiden suojan arvoisia. Tiedon luottamuksellisuuden arviointi edellyttää näin ollen niiden oikeutettujen intressien, jotka ovat paljastamista vastaan, ja sen yleisen edun vertaamista, jonka mukaan yhteisön toimielinten toiminnassa on noudatettava avoimuusperiaatetta mahdollisimman laajalti.

72 Yhteisön lainsäätäjä on suorittanut vertailun yhteisön toiminnan suurempaa avoimuutta koskevan yleisen edun ja sellaisten intressien, jotka voivat olla sen vastaisia, välillä johdetun oikeuden eri säännöksissä, erityisesti asetuksessa N:o 45/2001 ja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30 päivänä toukokuuta 2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43). Vaikka onkin totta, että "salassapitovelvollisuuden" käsite kuuluu primaarioikeuden alaan, koska se mainitaan EY 287 artiklassa, eikä johdetulla oikeudella voida missään tapauksessa muuttaa perustamissopimuksen säännöksiä, yhteisön lainsäätäjän perustamissopimuksen tulkinta sellaisen kysymyksen osalta, josta siinä ei nimenomaisesti ole säädetty, antaa kuitenkin tärkeän viitteen siitä, kuinka säännös on ymmärrettävä (ks. julkisasiamiehenä toimineen tuomari Kirschnerin 21.2.1990 esittämä ratkaisuehdotus asiassa T-51/89, Tetra Pak v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-309 ja II-312, ratkaisuehdotuksen 34 kohta).

73 On lisättävä, että vaikka päätöksen 2001/462 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa viitataan asetukseen N:o 45/2001 (ks. edellä 32 ja 33 kohta), tämän päätöksen kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan, että "tätä päätöstä olisi noudatettava sanotun kuitenkaan rajoittamatta niiden yleisten sääntöjen soveltamista, jotka koskevat komission asiakirjoihin liittyvää tiedonsaantioikeutta ja sen epäämistä". Silloin kun komissio teki kyseisen päätöksen, sillä ei siis ollut tarkoituksena rajoittaa eikä laajentaa niitä edellytyksiä, joiden vallitessa yleisöllä on oikeus tutustua sellaisiin asiakirjoihin, jotka liittyvät kilpailusääntöjen soveltamiseen, ja tällaisiin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin, suhteessa siihen, mitä kyseisissä asetuksissa säädetään.

74 Edellä esitetystä seuraa, että silloin kun tällaisissa johdetun oikeuden säännöksissä kielletään tietojen paljastaminen yleisölle tai evätään yleisön oikeus saada tutustua

tällaisia tietoja sisältäviin asiakirjoihin, näiden tietojen on katsottava olevan salassa pidettäviä. Sitä vastoin silloin, kun yleisöllä on oikeus saada tutustua asiakirjoihin, jotka sisältävät tiettyjä tietoja, näiden tietojen ei voida katsoa olevan luonteeltaan salassa pidettäviä.

75 Komission asetusta N:o 17 soveltaen tekemien päätösten julkaisemisen osalta edellä esitetystä seuraa, että asetuksen N:o 17 20 artiklalla kielletään liikesalaisuuksien paljastamisen lisäksi etenkin sellaisten tietojen paljastaminen, jotka ovat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa mainittuja poikkeuksia yleisön oikeuteen saada tutustua asiakirjoihin tai joita suojataan muiden johdetun oikeuden säännösten nojalla, kuten asetuksella N:o 45/2001. Sitä vastoin kyseisellä säännöksellä ei kielletä sellaisten tietojen paljastamista, jotka yleisöllä on oikeus saada tietoonsa asiakirjoihin tutustumista koskevan yleisön oikeuden perusteella.

76 On myös muistettava, että asetuksen N:o 17 21 artiklan 1 kohdassa asetetaan komissiolle velvollisuus julkaista ne päätökset, jotka se on tehnyt kyseisen asetuksen 2, 3, 6, 7 ja 8 artiklaa soveltaen. Edellä esitetty huomioon ottaen on asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että sillä tämä velvollisuus on rajattu siihen, että näistä päätöksistä mainitaan asianosaiset ja "pääasiallinen sisältö", sen komission tehtävän helpottamiseksi, jonka mukaan sen on annettava yleisölle tieto näistä päätöksistä Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisemista koskevat kielelliset vaatimukset erityisesti huomioiden. Tällä säännöksellä ei sitä vastoin rajoiteta komission oikeutta – jos se katsoo sen tarpeelliseksi ja jos se on komission resurssien kannalta mahdollista – julkaista päätöstensä teksti kokonaisuudessaan sillä varauksella, että salassapitovelvollisuutta, sellaisena kuin se on edellä määritelty, noudatetaan.

77 Vaikka komissiolla on näin ollen yleinen velvollisuus julkaista ainoastaan päätöstensä sellaiset toisinnot, jotka eivät sisällä luottamuksellisia tietoja, tämän velvollisuuden noudattamisen varmistamiseksi ei ole tarpeen tulkita 21 artiklan

2 kohtaa siten, että sillä annettaisiin niille, joille asetuksen N:o 17 2, 3, 6, 7 ja 8 artiklaa soveltaen tehdyt päätökset on osoitettu, erityinen oikeus vastustaa sitä, että komissio julkaisee Euroopan unionin virallisessa lehdessä (ja tarpeen vaatiessa myös kyseisen toimielimen Internet-sivulla) tietoja, jotka – vaikka eivät olekaan luottamuksellisia – eivät ole välttämättömiä näiden päätösten päätösosan ymmärtämiseksi.

78 Sellaisen yrityksen, jolle komissio on osoittanut päätöksen, jossa sille määrätään sakko kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi, intressi siihen, että sen kilpailunvastaisen käyttäytymisen yksityiskohtia ei paljasteta yleisölle, ei sitä paitsi ansaitse mitään erityistä suojaa, kun otetaan huomioon yhtäältä yleisön intressi saada mahdollisimman laajalti tietoa komission toiminnan perusteluista, talouden toimijoiden intressi saada tietää, minkälainen käyttäytyminen altistaa ne seuraamuksille, ja niiden henkilöiden, joille kilpailusääntöjen rikkominen on aiheuttanut vahinkoa, intressi saada tietää tällaisen käyttäytymisen yksityiskohdat, jotta ne voivat tarpeen vaatiessa esittää vaatimuksensa niitä yrityksiä kohtaan, joille on määrätty seuraamuksia, ja toisaalta tämän yrityksen mahdollisuus saattaa tällainen päätös tuomioistuinvalvonnan alaiseksi.

79 Näin ollen asetuksen N:o 17 21 artiklan 2 kohdassa ei pyritä rajoittamaan komission vapautta julkaista päätöksestään vapaaehtoisesti sellainen toisinto, joka on kattavampi kuin se, joka vähintään vaaditaan, ja sisällyttää siihen myös sellaisia tietoja, joiden julkaiseminen ei ole välttämätöntä, sikäli kuin näiden tietojen paljastaminen ei loukkaa salassa pidettävien tietojen suojaa.

80 Edellä esitetystä seuraa, että käsillä oleva kanneperuste on hylättävä ilman, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tarvitsisi ottaa kantaa sen tutkittavaksi ottamiseen.

Kolmas kanneperuste, joka koskee sitä, että sakkopäätöksen vuotta 1994 koskevien osien julkaiseminen on lainvastaista, ja kuudes kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä

– Asianosaisten lausumat

81 Kolmannessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että sakkopäätöksen vuotta 1994 koskevien osien julkaiseminen on lainvastaista yhtäältä siksi, että komissiolla ei ollut toimivaltaa todeta kantajan syyllistyneen kilpailusääntöjen rikkomiseen Itävallassa vuonna 1994, ja toisaalta siksi, että sakkopäätöksen päätösosassa ei mainita vuoden 1994 aikana todettuja menettelytapoja. Kantaja katsoo, että sillä on tämän kanneperusteen osalta oikeussuojan tarve, koska nämä osat sisältävät sitä koskevia tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä.

82 Kantaja tuo esiin sen, että vuonna 1994 Itävallassa ei sovellettu EY 81 artiklaa, vaan Euroopan talousalueesta (jäljempänä ETA) tehdyn sopimuksen 53 artiklaa. ETA 56 artiklan mukaan toimivalta valvoa ETA 53 artiklan noudattamista silloin, kun kyseisten yritysten liikevaihdosta yli 33 prosenttia tulee EFTA:n jäsenvaltioista, minkä edellytyksen kantaja täyttää, on EFTA:n valvontaviranomaisella eikä komissiolla. Kantaja päättelee tästä, että komissio ei voi soveltaa asetusta N:o 17 vuonna 1994 tapahtuneissa ETA 53 artiklan rikkomistapauksissa, koska se ei ollut yhtäältä toimivaltainen tällä ajanjaksolla ja toisaalta koska sakkopäätöksessä esitetyn tosiseikkoja koskevan selvityksen kohdat, jotka koskevat vuotta 1994, eivät ole merkityksellisiä tämän päätöksen päätösosan kannalta.

83 Kantaja täsmentää, että komissiolla ei ollut oikeutta julkaista vuotta 1994 koskevia tosiseikkoja, koska se oli saanut näihin liittyvät tiedot asetuksen N:o 17 11 ja

14 artiklan perusteella ja koska se oli EY 287 ja asetuksen N:o 17 20 artiklan nojalla salassapitovelvollinen. Kantaja tuo esiin, että riidanalaisessa toisinnossa on luottamuksellisia tietoja, koska siinä siteerataan useita kantajan sisäisiä asiakirjoja, jotka komissio on saanut asetusta N:o 17 soveltaessaan.

84 Kuudennessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että riidan kohteena olevalla päätöksellä rikotaan EY 253 artiklaa, koska siinä ei esitetä niitä syitä, joihin sakkopäätöksen vuotta 1994 koskevien kohtien julkaiseminen perustuu. Kantaja korostaa, että vaikka sen vaatimus kyseisten kohtien poistamisesta mainitaan riidan kohteena olevassa päätöksessä kahteen otteeseen, komissio ei ota kantaa tähän erityiseen vaatimukseen eikä sitä tukeviin perusteluihin ja vastaa vain väitteeseen, jonka mukaan ainoastaan sakkopäätöksen "pääasiallinen sisältö" voidaan julkaista. Kantaja korostaa, että tämä viimeksi mainittu väite on erotettava vuotta 1994 koskeviin osiin liittyvästä väitteestä.

85 Komissio kiistää sen, että kolmannen kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen perusteet täyttyvät, ja väittää ensiksi, että ne sakkopäätöksen laillisuuteen liittyvät väitteet, jotka koskevat sitä, että asetusta N:o 17 ei voida soveltaa, ja sitä, että komissiolla ei ole toimivaltaa, on esitetty liian myöhään. Toiseksi sen väitteen osalta, jonka mukaan päätöksen vuotta 1994 koskevat osat eivät ole merkityksellisiä, komissio katsoo, että kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta. Komission mukaan kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta myöskään kuudennen kanneperusteen osalta.

86 Komissio väittää, että kyseiset kanneperusteet eivät ole perusteltuja missään tapauksessa.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

87 Toisen kanneperusteen tavoin kolmas kanneperuste perustuu siihen virheelliseen olettamaan, jonka mukaan ainoastaan sellaiset tiedot, jotka on asetuksen N:o 17 21 artiklan nojalla julkaistava, voidaan julkaista, kun taas muita asetuksen N:o 17 mukaisesti saatuja tietoja ei voida julkaista.

88 Komissio on päinvastoin vapaa julkaisemaan päätöksensä tekstin kokonaisuudessaan silloin, kun se ei sisällä salassa pidettäviä tietoja, sellaisina kuin ne on määritelty edellä toisen kanneperusteen tutkinnan yhteydessä.

89 Tähän liittyen sille, että sakkopäätökseen sisällytetään kartellia koskevia tosiseikkoja, ei voida asettaa sitä edellytystä, että komission olisi oltava toimivaltainen toteamaan tähän liittyvä kilpailusääntöjen rikkominen tai että komissio olisi tosiasiallisesti todennut tällaisen kilpailusääntöjen rikkomisen. Komissiolla on näet sellaisessa päätöksessä, jossa se toteaa kilpailusääntöjen rikkomisen ja määrää seuraamuksen, oikeus kuvailla niitä tosiseikkoja ja sitä tapahtumien kulkua, joiden yhteydessä sääntöjenvastainen käyttäytyminen on toteutettu. Sama koskee tällaisen kuvauksen julkaisemista, kun otetaan huomioon, että se voi olla hyödyllistä sen mahdollistamiseksi, että asiasta kiinnostunut yleisö voi täysin ymmärtää tällaisen päätöksen perustelut. Tältä osin on komission asia päättää tällaisten osien sisällyttämisen tarkoituksenmukaisuudesta.

90 Käsillä olevassa tapauksessa ei missään tapauksessa voida kiistää, että kartellia edeltäneiden tapahtumien kuvaus, mukaan lukien vuonna 1994 tapahtuneen toiminnan kuvaus, osoittaa kartellin luonteen ja toiminnan ja myötävaikuttaa siten hyödyllisellä tavalla sakkopäätöksen ymmärtämiseen.

91 Kuudennen kanneperusteen osalta edellä esitetystä seuraa, että päätöstä sisällyttää vuotta 1994 koskevia osia riidanalaiseen toisintoon ei tarvinnut perustella erityisesti.

92 Tämän vuoksi kolmas ja kuudes kanneperuste eivät ole perusteltuja. Kyseiset kanneperusteet on näin ollen hylättävä ilman, että on tarpeen lausua niiden tutkittavaksi ottamisesta.

Neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 45/2001 rikkomista

– Asianosaisten lausumat

93 Kantaja väittää, että riidanalaisen toisinnon useista kohdista voidaan tunnistaa ne luonnolliset henkilöt, jotka ovat osallistuneet kantajan nimissä tapaamisiin, joiden tarkoituksena oli rajoittaa kilpailua. Kantajan mukaan näiden tietojen julkaiseminen on asetuksen N:o 45/2001 säännösten vastaista. Kantaja väittää, että sillä on oikeus vedota tähän asetuksen N:o 45/2001 rikkomiseen omissa nimissään, koska se voi vastata asianomaisten henkilöiden puolesta korvausvaatimuksiin ja koska sen on työoikeuden nojalla avustettava henkilökuntansa jäseniä.

94 Komission mukaan kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta käsillä olevan kanneperusteen osalta, koska sen omia oikeuksia ei ole loukattu eikä se ole sellaista edes väittänyt.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

95 Asetuksella N:o 45/2001 on tarkoitus suojella yksilöitä henkilötietojen käsittelyn yhteydessä. Kantaja, joka on oikeushenkilö, ei kuulu niihin henkilöihin, joita tällä asetuksella suojataan. Näin ollen se ei voi vedota tämän asetuksen säännösten mahdolliseen rikkomiseen (ks. vastaavasti asia 85/82, Schloh v. neuvosto, tuomio 30.6.1983, Kok. 1983, s. 2105, 14 kohta; asia C-69/89, Nakajima v. neuvosto, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2069, Kok. Ep. XI, s. I-161, 49 ja 50 kohta sekä julkisasiamies Van Gervenin 29.6.1993 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-137/92 P, komissio v. BASF ym., tuomio 15.6.1994, Kok. 1994, s. I-2555 ja I-2559, Kok. Ep. XV, s. I-239, ratkaisuehdotuksen 55 ja 56 kohta).

96 Ne kantajan väitteet, jotka perustuvat sen väitettyihin velvollisuuksiin johtajiaan ja työntekijöitään kohtaan Itävallan oikeuden nojalla, eivät kumoa tätä päätelmää, kun otetaan huomioon, että kyse on pelkistä väitteistä, joiden tueksi ei ole esitetty näyttöä. Nämä väitteet eivät siis riitä osoittamaan, että kantajalla olisi oma intressi vedota asetuksen N:o 45/2001 rikkomiseen.

97 Näin ollen käsillä oleva kanneperuste on hylättävä.

Viides kanneperuste, joka koskee sitä, että sakkopäätöksen julkaiseminen ennenaikaisesti saksaksi komission Internet-sivulla on lainvastaista

– Asianosaisten lausumat

98 Kantaja väittää, että komissio on riidan kohteena olevassa päätöksessä ilmoittanut, että sen aikomuksena on julkaista riidanalainen toisinto saksaksi Internetissä. Kantajan mukaan tällainen ennenaikainen julkaiseminen yhdellä kielellä loukkaa yhdenvertaisuuden periaatetta ja rikkoo yhteisöjen kieliä koskevia järjestelyjä. Kantajan mukaan tällä loukataan sen oikeudellisesti suojattuja intressejä, koska riidanalaisen toisinnon julkaiseminen ennenaikaisesti vain saksaksi vaikuttaa sen intresseihin aikaisemmin ja ankarammin.

99 Komission mukaan kantaja ei ole perustellut riittävästi tätä kanneperustetta eikä se ole osoittanut, millä tavoin esiin tuodut yhteisön oikeuden rikkomiset loukkaavat sen etuja.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

100 Käsillä olevassa kanneperusteessa kantaja kyseenalaistaa riidan kohteena olevan päätöksen muilta osin kuin riidanalaisen toisinnon sisällön suhteen, nimittäin siltä osin, että kyseinen toisinto julkaistaan Internetissä saksaksi ennen toisinnon julkaisemista kaikilla virallisilla kielillä Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

101 Sakkopäätöksen julkaiseminen ennenaikaisesti saksaksi komission Internet-sivulla ei kuitenkaan ole omiaan muuttamaan kantajan oikeusasemaa. Näin ollen riidan kohteena oleva päätös ei voi olla kannekelpoinen toimi tässä kanneperusteessa mainituilta osin. Kannetta ei siis tältä osin voida ottaa tutkittavaksi.

102 Käsillä oleva kanneperuste ei sitä paitsi missään tapauksessa ole perusteltu. Riippumatta niistä julkaisemisvelvoitteista, joita komissiolla on etenkin asetuksen N:o 17 nojalla, sillä on merkittävää harkintavaltaa toimiensa julkaisemisen arvioimisessa tapauskohtaisesti. Tältä osin sillä ei ole minkäänlaista velvollisuutta käsitellä samantyyppisiä toimia samalla tavoin. Erityisesti yhdenvertaisuuden periaate ei estä komissiota julkaisemasta tekstejä, jotka on tarkoitus julkaista Euroopan unionin virallisessa lehdessä mutta joita ei vielä ole kaikilla virallisilla kielillä, ennenaikaisesti Internet-sivullaan niillä kielillä, jotka ovat jo saatavilla tai jotka asianomainen yleisö parhaiten tuntee. Tältä osin se seikka, että saatavilla on ainoastaan tietyt kielitoisinnot, on riittävä eroavaisuus erilaisen kohtelun oikeuttamiseksi.

103 Sitä velvollisuutta, jonka mukaan Euroopan unionin virallinen lehti on julkaistava kaikilla virallisilla kielillä ja josta säädetään asetuksen N:o 1 5 artiklassa, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 13.6.2005 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 920/2005 (EUVL L 156, s. 3), ei voida rajoittaa sellaisella julkaisemisella, joka toteutetaan muuten kuin Euroopan unionin virallisen lehden välityksellä.

104 Koska kantajan kaikki kanneperusteet on hylättävä, kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

105 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut vastaajan vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Pirrung Forwood Papasavvas

Julistettiin Luxemburgissa 30 päivänä toukokuuta 2006.

E. Coulon J. Pirrung

kirjaaja toisen jaoston puheenjohtaja