

Yhdistetyt asiat T-391/03 ja T-70/04

Yves Franchet ja Daniel Byk

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio

Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Euroopan
petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimukset – Eurostat – Asiakirjaan tutustumista
koskevan oikeuden epääminen – Tarkastus- ja tutkintatoimet –
Tuomioistuinkäsittely – Puolustautumisoikeudet

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto)
6.7.2006 II - 2028

Tuomion tiivistelmä

1. *Kumoamiskanne – Kannekelpoiset toimet – Käsite – Toimet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia*
(EY 230 artikla; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1049/2001 8 artikla; komission päätöksen 2001/937 liitteessä olevat 3 ja 4 artikla)

2. *Euroopan yhteisöt – Toimielimet – Yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus N:o 1049/2001*
(*Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklan 2 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohta*)
3. *Euroopan yhteisöt – Toimielimet – Yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus N:o 1049/2001*
(*Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohta*)
4. *Euroopan yhteisöt – Toimielimet – Yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus N:o 1049/2001*
(*Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1049/2001 4 artikla*)
5. *Euroopan yhteisöt – Toimielimet – Yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus N:o 1049/2001*
(*Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 2 kohta*)

1. EY 230 artiklassa tarkoitettuja kumoamiskanteen kohteeksi kelpavia toimia ovat vain sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa asianomaisen etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi. Kun on kyse toimista tai päätöksistä, jotka syntyvät monivaiheisesti muun muassa sisäisessä menettelyssä, kumoamiskanteen kohteeksi kelpavia toimia ovat pääsääntöisesti vain toimenpiteet, joissa lopullisesti vahvistetaan toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi, eivätkä menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä.

Kun komission työjärjestyksen muuttamisesta tehdyn päätöksen 2001/937 liitteessä olevaa 3 ja 4 artiklaa sovelletaan yhdessä Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan kanssa, voidaan sellaisen menettelyn osalta, joka koskee yleisön oikeutta tutustua Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) toimintaa koskeviin asiakirjoihin, selvästi todeta, että vastaus alkuperäiseen asiakirjoihin tutustumista koskevaan hakemukseen on ainoastaan alustava kannanotto, jossa asianomaisille tarjotaan mahdollisuus kehottaa komission pää-

sihteeriä tai OLAFin johtajaa ottamaan kyseinen kanta uudelleen tarkasteltavaksi. Tästä seuraa, että vain viimeksi mainittujen henkilöiden toteuttamalla toimenpiteellä, joka on luonteeltaan päätös ja jolla aikaisempi kannanotto korvataan kokonaan, voidaan saada aikaan sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa asianomaisten etuihin, ja että näin ollen vain se kelpaa EY 230 artiklan mukaisen kumoamiskanteen kohteeksi.

(ks. 46–48 kohta)

2. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jotta tässä asetuksessa vahvistettua asiakirjoihin tutustumista koskevan pääperiaatteen soveltamista ei vaikeuteta.

Tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suojaa koskevan poikkeuksen osalta ilmaisua ”tuomioistuinkäsittelyt” on tulkittava siten, että yksinomaan jotakin yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten laadittujen asiakirjojen, toisin sanoen tuomioistuimeen jätettyjen kirjelmien ja asiakirjojen, vireillä olevien asioiden oikeudenkäyntejä varten tehtyyn selvittämistyöhön liittyvien sisäisten asiakirjojen ja asianomaisten pääosaston ja oikeudellisen yksikön tai asianajotoimiston välisen asiaan liittyvän kirjeen-

vaihdon sisällön paljastaminen on yleisen edun turvaamisen vastaista. Toimielin ei sitä vastoin voi tuomioistuinkäsittelyn turvaamiseen perustuvan poikkeuksen nojalla olla noudattamatta velvollisuuttaan antaa tietoja puhtaasti hallinnollisen asian käsittelyn yhteydessä laadituista asiakirjoista.

Se, että katsottaisiin, että Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) sellaiset asiakirjat, jotka se on OLAFin tutkimuksista annetun asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla lähettänyt kansallisille viranomaisille tai saman asetuksen 10 artiklan 3 kohdan nojalla toimielimelle, on laadittu yksinomaan tiettyä yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten, olisi ristiriidassa sen velvollisuuden kanssa, että poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti. Asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklan 2 kohdan mukaan tapauksissa, joissa on tarpeen turvautua jäsenvaltion hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin, OLAFin kertomukset on hyväksyttävä todisteeksi kyseisessä jäsenvaltiossa. Toimenpiteet, joihin toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tai toimielimet ryhtyvät OLAFin niille lähettämien kertomusten ja tietojen johdosta, ovat pelkästään ja kokonaisuudessaan kyseisten viranomaisten vastuulla.

Kansallisten prosessisääntöjen noudattaminen taataan sitä paitsi riittävästi silloin, kun toimielin varmistuu siitä, ettei

asiakirjojen luovuttamisella rikota kansallista oikeutta. Jos OLAF on epävarma asiasta, sen on käännettävä kansallisen tuomioistuimen tai viranomaisen puoleen ja kieltäydyttävä antamasta tietoja ainoastaan, jos kansallinen tuomioistuin tai viranomainen vastustaa kyseisten asiakirjojen luovuttamista.

(ks. 84, 88, 90, 91, 94, 95, 97 ja 98 kohta)

3. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa on tulkittava siten, että kyseistä säännöstä, jonka pyrkimyksenä on suojata ”tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoituksia”, sovelletaan ainoastaan, jos kyseisten asiakirjojen luovuttaminen saattaa vaarantaa tarkastus-, tutkinta- tai tilintarkastustoimien saattamisen päätökseen.

Erilaisiin tutkinta- tai tarkastustoimiin saatetaan edelleen soveltaa tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien suojaa koskevaa poikkeusta niin kauan kuin tutkinta- tai tarkastustoimet jatkuvat, vaikka siihen kertomukseen johtanut nimenomainen tutkinta tai tarkastus, johon tutustumista koskevaa oikeutta on haettu, olisikin päättynyt.

Kuitenkin sen hyväksyminen, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan perustuvaa poikkeusta sovellettaisiin erilaisiin asiakirjoihin, jotka koskevat tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimia, niin kauan kuin kyseisten menettelyiden jatkotoimenpiteistä ei ole päätetty, merkitsisi sitä, että kyseisiin asiakirjoihin tutustumista koskeva oikeus tehtäisiin riippuvaiseksi sattumanvaraisesta, tulevasta ja mahdollisesti kaukaisesta tapahtumasta, joka riippuu lisäksi eri viranomaisten ripeydestä ja huolellisuudesta.

(ks. 109–111 kohta)

4. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetussa asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyn menettelyn mukaisesti esitetyn asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on oltava luonteeltaan konkreettinen. Ainoastaan se seikka, että asiakirja koskee mainitussa asetuksessa säädetyllä poikkeuksella suojattua etua, ei nimittäin riitä perustelevaan poikkeuksen soveltamista. Toisaalta suojatun edun vaarantumisen riskin on oltava kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen. Näin ollen tutkiminen, joka toimitelimen on poikkeusta soveltaakseen suoritettava, on tehtävä konkreettisella tavalla ja sen on ilmettävä päätöksen perusteluista.

Konkreettinen ja asiakirjakohtainen tutkiminen on 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. Toimielimen on näin ollen tutkittava ensinnäkin, kuuluuko pyydetty asiakirja jonkin mainitun asetuksen 4 artiklassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan, toiseksi, jos asia on näin, onko asianomaista poikkeusta koskevan suojan tarve todellinen, ja kolmanneksi, sovelletaanko kyseistä poikkeusta koko asiakirjaan.

(ks. 115, 117 ja 118 kohta)

5. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen N:o 1049/2001 päämääränä on taata kaikille oikeus tutustua asiakirjoihin eikä ainoastaan hakijan oikeutta tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin. Näin ollen sellaista erityistä intressiä, johon oikeutta tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin pyytävä henkilö saattaa vedota, ei voida ottaa huomioon sen perustelemiseksi, että asiakirjan sisältö ilmaistaisiin kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Puolustautumisoikeudet näyttäytyvät tältä osin siten, että asianomaisilla on subjektiivinen intressi puolustautua, eivätkä ne merkitse yleistä vaan yksityistä etua. Kyseiset oikeudet eivät näin ollen merkitse sellaista mainitun asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ylivoimaista yleistä etua, jolla voidaan perustella pyydettyjen asiakirjojen luovuttaminen.

(ks. 136–139 kohta)