

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN  
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

6 päivänä heinäkuuta 2006 \*

Yhdistetyissä asioissa T-391/03 ja T-70/04,

**Yves Franchet** ja **Daniel Byk**, Euroopan yhteisöjen komission virkamiehiä,  
kotipaikka Luxemburg (Luxemburg), edustajinaan asianajajat G. Vandersanden ja  
L. Levi,

kantajina,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinään D. Maidani, J.-F. Pasquier ja  
P. Aalto, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

joissa on kyse Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) ja komission sellaisten  
päätösten kumoamista koskevista kanteista, joilla kantajilta on evätty oikeus tutustua  
tiettyihin Eurostatia koskevaan tutkimukseen liittyviin asiakirjoihin,

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN  
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Jaeger sekä tuomarit V. Tiili ja O. Czúcz,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Natsinas,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.9.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

**Asiaa koskevat oikeussäännöt**

<sup>1</sup> EY 255 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, tai kaikilla oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoihin jäljempänä 2 ja 3 kohdan mukaisesti määriteltyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti.

2. Neuvosto vahvistaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen kahden vuoden kuluessa Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset julkisen tai yksityisen edun huomioon ottamiseksi.

– –”

2 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) määritellään EY 255 artiklassa määrätyn, näiden toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden periaatteet, edellytykset ja rajoitukset. Kyseistä asetusta sovelletaan 3.12.2001 alkaen.

3 Asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaisella oikeushenkilöllä, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin tässä asetuksessa määriteltyjen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti.

– –

3. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla Euroopan unionin toiminnan aloilla.”

- 4 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artikla koskee edellä tarkoitettuun asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen kohdistuvia poikkeuksia, ja siinä säädetään seuraavaa:

”\_ \_

2. Toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

\_ \_

- tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suojaaja;
- tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaaja;

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

\_ \_

6. Jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan.

\_ \_”

5 Asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”hakijan ei tarvitse perustella hakemusta”.

6 Asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Uudistetut hakemukset käsitellään välittömästi. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuksen kirjaamisesta toimitellaan joko päättää antaa pyydetyn asiakirjan tutustuttavaksi ja antaa asiakirjan tutustuttavaksi 7 artiklan mukaisesti tässä määräajassa tai ilmoittaa kirjallisesti, mistä syystä hakemus on hylätty kokonaan tai osittain. Jos toimitellaan kieltäytyy antamasta asiakirjaa kokonaan tai osittain tutustuttavaksi, se ilmoittaa hakijalle tämän käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista, toisin sanoen mahdollisuudesta nostaa asiasta kanne toimitella vastaan tuomioistuimessa ja/tai kannella oikeusasiamiehelle EY:n perustamissopimuksen 230 ja 195 artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti.”

7 Komission työjärjestyksensä muuttamisesta 5.12.2001 tekemällä päätöksellä 2001/937/EY, EHTY, Euratom (EYVL L 345, s. 94) kumottiin yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista 8 päivänä helmikuuta 1994 tehty komission päätös 94/90/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 46, s. 58), jolla varmistettiin komission osalta tiedonsaantioikeutta neuvoston ja komission asiakirjoista koskevien, neuvoston ja komission 6.12.1993 antamien käytännesääntöjen (EYVL 1993, L 340, s. 41; jäljempänä käytännesäännöt) täytäntöönpano.

8 Päätöksen 2001/937 liitteessä olevassa 3 artiklassa todetaan seuraavaa:

”Alkuperäisten hakemusten käsittely

--

Hakijalle ilmoittaa vastauksesta hakemukseen joko sen pääosaston pääjohtaja tai sen toimialan johtaja, jota pyyntö koskee, tai johtaja, joka on pääsihteeristössä nimetty tätä tehtävää varten, taikka petostentorjuntavirastossa tätä tehtävää varten nimetty johtaja, jos hakemus koskee Euroopan petostentorjuntaviraston perustamisesta tehdyn päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuun petostentorjuntaviraston toimintaan liittyviä asiakirjoja, taikka virkamies, joka on nimetty tähän tehtävään.

Kaikissa vastauksissa, myös osittain kielteisissä, on hakijalle ilmoitettava oikeudesta tehdä 15 työpäivän kuluessa siitä, kun hakija on vastaanottanut vastauksen, uudistettu hakemus komission pääsihteerille tai, jos hakemus koskee päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuun petostentorjuntaviraston toimintaan liittyviä asiakirjoja, petostentorjuntaviraston johtajalle.”

- 9 Päätöksen 2001/937 liitteessä olevassa 4 artiklassa säädetään lisäksi uudistettujen hakemusten käsittelyn osalta seuraavaa:

”Uudistettuja hakemuksia koskeva päätösvalta siirretään komission työjärjestyksen 14 artiklan nojalla pääsihteerille. Jos uudistettu hakemus kuitenkin koskee päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuun petostentorjuntaviraston toimintaan liittyviä asiakirjoja, päätösvalta siirretään petostentorjuntaviraston johtajalle.

Pääosasto tai toimiala avustaa pääsihteerii päätöksen valmistelussa.

Päätöksen tekee pääsihteeri tai petostentorjuntaviraston johtaja oikeudellisen yksikön suostumuksen jälkeen.

Päätös annetaan tiedoksi hakijalle kirjallisesti, mahdollisesti sähköisessä muodossa, ja hänelle ilmoitetaan hänen oikeudestaan nostaa kanne Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tai kannella Euroopan oikeusasiamiehelle.”

- 10 Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista 25 päivänä toukokuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 (EYVL L 136, s. 1) 8 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tietojen luottamuksellisuus ja tietosuojaja

--

2. Sisäisissä tutkimuksissa annetut tai saadut tiedot ovat niiden muodosta riippumatta luottamuksellisia, ja niillä on sama suoja kuin Euroopan yhteisöjen toimielimiin sovellettavissa säännöksissä.

Tällaisia tietoja ei erityisesti saa ilmaista muille kuin niille henkilöille, joiden kuuluu tehtäviensä vuoksi Euroopan yhteisöjen tai jäsenvaltioiden toimielimissä tuntea ne, eikä niitä saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin petosten, lahjonnan ja muun laittoman toiminnan torjumiseen.”

11 Asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tutkintakertomus ja tutkinnan jatkotoimet

1. [OLAF] laatii tutkimuksensa valmistuttua johtajan vastuulla loppukertomuksen, jossa ilmoitetaan erityisesti todetut seikat, mahdollinen taloudellinen vahinko ja tutkinnan päätelmät sekä [OLAFin] johtajan suositukset jatkotoimiksi.

2. Näitä kertomuksia laadittaessa on otettava huomioon asianomaisen jäsenvaltion kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvät menettelyä koskevat vaatimukset. Tapauksissa, joissa on tarpeen turvautua jäsenvaltion hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin, näin laaditut kertomukset on hyväksyttävä todisteeksi samalla tavoin ja samoin edellytyksin kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimat hallinnolliset kertomukset. Viraston kertomuksia arvioidaan samojen sääntöjen perusteella kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimia hallinnollisia kertomuksia, ja ne ovat kansallisten viranomaisten kertomusten kanssa samanarvoiset.

3. Ulkoisesta tutkimuksesta laadittu kertomus ja kaikki siihen liittyvät tarpeelliset asiakirjat toimitetaan kyseisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ulkoisia tutkimuksia koskevan säännösten mukaisesti.

4. Sisäisestä tutkimuksesta laadittu kertomus ja kaikki siihen liittyvät tarpeelliset asiakirjat toimitetaan asianomaiselle toimielimelle tai elimelle. Toimielimet ja elimet toteuttavat sisäisten tutkimusten tulosten edellyttämät kurinpidolliset ja oikeudelliset jatkotoimet ja ilmoittavat [OLAFin] johtajalle toteutetuista tutkimuksen jatkotoimista johtajan kertomuksensa päätelmissä vahvistamassa määräjassa.”



12 Asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

”[OLAFin] lähettämät tiedot

1. Tämän asetuksen 8, 9 ja 11 artiklan sekä asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96 säännösten soveltamista rajoittamatta [OLAF] voi milloin tahansa lähettää asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ulkoisten tutkimusten yhteydessä saamiaan tietoja.

2. Tämän asetuksen 8, 9 ja 11 artiklan soveltamista rajoittamatta [OLAFin] johtaja lähettää asianomaisen jäsenvaltion oikeusviranomaisille viraston sisäisten tutkimusten yhteydessä saamat tiedot seikoista, jotka voivat johtaa rikossyytteisiin. [OLAFin] johtaja ilmoittaa tästä samanaikaisesti asianomaiselle jäsenvaltiolle, jolle tutkimukseen liittyvistä syistä muuta johdu.

3. [OLAF] voi milloin tahansa toimittaa asianomaiselle toimielimelle tai elimelle sisäisten tutkimusten yhteydessä saamiaan tietoja, tämän kuitenkin rajoittamatta tämän asetuksen 8 ja 9 artiklan soveltamista.”

### **Oikeusriidan taustalla olevat tosiseikat**

13 Kantaja Yves Franchet on Eurostatin (Euroopan yhteisöjen tilastotoimisto) entinen pääjohtaja ja kantaja Daniel Byk kyseisen viraston entinen johtaja.

- 14 Useissa Eurostatia koskevissa sisäisissä tilintarkastuksissa ilmeni, että varainhoidossa oli mahdollisesti esiintynyt sääntöjenvastaisuuksia. OLAF aloitti näin ollen useita tutkimuksia, jotka koskivat muun muassa sellaisia sopimuksia, joita Eurostat oli tehnyt Eurocost-, Eurogramme- ja Datashop – Planistat -nimisten yhtiöiden kanssa, ja näille myönnettyjä tukia.
- 15 OLAF toimitti 4.7.2002 asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklan mukaisesti Luxemburgin oikeusviranomaisille asiakirjat, jotka liittyivät Eurocostia koskevaan sisäiseen tutkimukseen ja joiden mukaan Franchet'ta oli syytä epäillä sääntöjenvastaisuudesta, ja asiakirjat, jotka liittyivät Eurogrammea koskevaan ulkoiseen tutkimukseen. OLAF myös lähetti 19.3.2003 Ranskan oikeusviranomaisille Datashop – Planistatia koskevat asiakirjat, joiden mukaan molempia kantajia oli syytä epäillä sääntöjenvastaisuudesta.
- 16 Kantajat siirrettiin 21.5.2003 omasta pyynnöstään muihin tehtäviin.
- 17 Komissio valtuutti 11.6.2003 vastuuvapausmenettelyn jatkotoimenpiteenä sisäisen tarkastuksen yksikön (jäljempänä SAI) tutkimaan Eurostatin tekemiä sopimuksia ja sen myöntämiä tukia. SAI laati kolme kertomusta, joista ensimmäisen 7.7.2003, toisen 24.9.2003 ja kolmannen 22.10.2003 (jäljempänä SAI:n loppukertomus).
- 18 Komissio päätti 9.7.2003 aloittaa kurinpitomenettelyn kantajien osalta. Kyseinen menettely keskeytettiin saman tien, koska OLAFin tutkimus oli yhä käynnissä. Komissio perusti myös usean alan edustajista kootun erityistyöryhmän.

19 Kantajat pyysivät 25.7.2003 päivätyllä hakemuksella, jossa he vetosivat yleiseen avoimuusperiaatteeseen, asiakirjoihin tutustumista koskevaan perusoikeuteen, joka on vahvistettu 7.12.2000 Nizzassa julistetun Euroopan unionin perusoikeusasiakirjan (EYVL 2000, C 364, s. 1) 42 artiklassa, ja asetuksen N:o 1049/2001 sekä päätöksen 2001/937 säännöksiin, oikeutta tutustua seuraaviin asiakirjoihin:

”– se kirje tai ne kirjeet, jotka OLAF on lähettänyt Luxemburgin oikeusviranomaisille Eurocostia ja Eurogrammea koskevista tutkimuksista, liitteineen sekä kyseisistä liitteistä tehty luettelo

– ne kirjeet, jotka OLAF on lähettänyt Ranskan oikeusviranomaisille Datashop-Planistatia koskevasta tutkimuksesta, liitteineen sekä kyseisistä liitteistä tehty luettelo. Pyyntö koskee erityisesti kirjettä, joka on todennäköisesti päivätty 19.3.2003 (nro 003441) – – viitteellä CMS nro IO/2002/502 – Eurostat/Datashop/Planistat

– OLAFin komissiolle lähettämä tiedonanto, johon viitataan 19.5.2003 päivätyssä lehdistötiedotteessa (IP/03/[709])

– kaikki muut OLAFin komissiolle lähettämät tiedonannot.”

20 OLAF epäsi kantajilta oikeuden tutustua kyseisiin asiakirjoihin 18.8.2003 päivätyllä kirjeellään (jäljempänä 18.8.2003 tehty päätös). Kyseisessä kirjeessä todetaan seuraavaa:

”\_ \_

Ne poikkeukset, joita sovelletaan ensimmäisessä ja toisessa hakemuksessa pyytämienne asiakirjoihin, liittyvät tuomioistuinkäsittelyn suojaan ja tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaan. Kyseisissä kahdessa hakemuksessa pyydetty kirjeenvaihto on olennainen osa sellaisia asiakirjoja, jotka OLAF on lähettänyt jäsenvaltioiden oikeusviranomaisille kansallisia tuomioistuinkäsittelyjä varten, ja ne koskevat asioita, jotka ovat vielä tutkinnanalaisia. Kyseisiä kirjeitä suojataan näin ollen edellä mainituilla poikkeuksilla.

Kolmannen hakemuksen osalta on todettava, että sen tiedonannon, johon on pyydetty oikeutta tutustua, on OLAF lähettänyt komissiolle 25.5.1999 annetun asetuksen [N:o] 1073/1999 10 artiklan 3 [kohdan] perusteella, jonka nojalla OLAF voi toimittaa tutkimustensa yhteydessä saamiaan tietoja toimielimelle. OLAFin tutkimuksensa yhteydessä lähettämän asiakirjan osalta on todettava, että siihen sovelletaan tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevaa poikkeusta.

Neljännän hakemuksen osalta toteamme, että hakemuksenne kaipaa täsmennyksiä. Emme valitettavasti ole kyenneet tunnistamaan kyseessä olevaa asiakirjaa tai asiakirjoja. Pyydämme teitä näin ollen ystävällisesti toimittamaan lisätietoja täsmentääksenne alkuperäistä hakemustanne.

– –”

21 Kantajat tekivät 8.9.2003 uudistetun hakemuksen.

22 Kantajien uudistettu hakemus hylättiin OLAFin 1.10.2003 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä ensimmäinen riidanalainen päätös). Siinä todetaan seuraavaa:

”\_ \_

Tutkittuamme hakemuksenne ja OLAFin teille toimittaman alkuperäisen vastauksen perusteellisesti vahvistamme täten, ettei OLAF tässä vaiheessa voi toimittaa teille pyydettyjä asiakirjoja.

1. Väitätte, että ensimmäisessä ja toisessa hakemuksessa yksilöidyt asiakirjat on sääntöjenvastaisesti julkistettu. Kyseisiä asiakirjoja ei itse asiassa ole koskaan laillisesti julkistettu.

Väitätte, että 'Franchet ja Byk ovat suoraan epäiltyinä kyseisissä asioissa ja että heillä on näin ollen ensisijainen intressi saada tutustua kyseisiin asiakirjoihin'. Yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin asetuksen [N:o] 1049/2001 nojalla on erotettava sellaisen henkilön, jota asia koskee, oikeudesta tutustua asiakirjoihin. Ensiksi mainittu oikeus taataan kaikille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille ja sitä sovelletaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin. Kyseisessä lainsäädännössä ei edellytetä sitä, että hakija osoittaisi, että hänellä olisi asiassa yksityinen intressi, jotta hänelle myönnettäisiin oikeus tutustua asiakirjoihin. Oikeus tutustua asiakirjoihin on myönnettävä, paitsi jos kyseisiin asiakirjoihin sovelletaan jotakin asetuksen 4 [artiklassa] luetelluista poikkeuksista. OLAFin näkemys käsiteltävänä olevassa asiassa on se, että jäljempänä esitettävistä syistä yhtäkään asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksenne kohteena olevista asiakirjoja ei asetuksen [N:o] 1049/2001 nojalla voida luovuttaa.

Sellaisella henkilöllä, joka on kansallisten oikeudellisten menettelyjen ja/tai yhteisön kurinpitomenettelyjen kohteena, on sitä vastoin oikeus tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin kulloinkin sovellettavan lainsäädännön nojalla.

Koska asiaa koskevat oikeudelliset tutkimukset ovat vireillä Ranskassa ja Luxemburgissa, oikeutta tutustua asiakirjoihin säännellään kyseisissä kahdessa maassa sovellettavilla menettelyä koskevilla säännöillä. Teillä on mahdollisuus lähestyä Ranskan ja/tai Luxemburgin toimivaltaisia viranomaisia ja pyytää niiltä oikeutta tutustua niille toimitettuihin asiakirjoihin. Päätöksen tekeminen tämän osalta kuuluu niille, eikä OLAF tule riitauttamaan niiden päätöstä.

Väitätte, että ylivoimainen yleinen etu edellyttää sitä, että ensimmäistä ja toista hakemusta koskevat asiakirjat annetaan Bykin ja Franchet'n käyttöön. Meidän nähdäksemme Franchet'n ja Bykin puolustautumisoikeudet kuuluvan kuitenkin yksityisen edun alaan pikemmin kuin ylivoimaisen yleisen edun alaan. Kuten edellä on todettu, he saavat oikeuden tutustua hyvissä ajoin koko asiakirja-aineistoon mahdollisten kurinpitomenettelyjen tai oikeudellisten menettelyjen yhteydessä.

2. Väitätte, että on virheellistä esittää, että kaikki sellaiset asiakirjat, jotka OLAF toimittaa tietyn tutkimuksen osalta, olisi itsestäänselvästi asetuksen 4 [artiklassa] säädetyn tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen kattama. OLAF ei kuitenkaan ole näin esittänyt.

Olemme sitä vastoin vedonneet tähän poikkeukseen ainoastaan tiettyjen pyytämienne asiakirjojen osalta, eli tarkemmin ottaen Ranskan ja Luxemburgin viranomaisille ja komissiolle lähetettyjen kirjeiden osalta. Kyseiset kansallisille oikeusviranomaisille lähetetyt kirjeet sisältävät tiivistelmän OLAFin tutkimuksen tuloksista. Jos OLAF luovuttaisi kyseiset kirjeet käyttöön, tämä vaarantaisi kansalliset oikeudelliset menettelyt, koska kyseiset kirjeet ovat oikeudellisten asiakirja-aineistojen olennainen osa, eikä niitä näin ollen voida antaa tiedoksi ennen kuin se on mahdollista kansallisten menettelysääntöjen mukaan.

Komissiolle lähetetty tiedonanto sisältää myös tiivistelmän tutkimusten tuloksista, joita OLAF on pitänyt komission kannalta tärkeinä, jotta tämä voi ryhtyä kaikkiin etujensa suojaamisen kannalta tarpeellisiin toimiin. Näin ollen ne syyt, joiden perusteella OLAF on kieltäytynyt luovuttamasta tiettyjä asiakirjoja, liittyvät nimenomaisesti kyseisiin asiakirjoihin, eivätkä nämä syyt ole yleisluonteinen argumentti, kuten väitätte.

3. Neljännen hakemuksen osalta on todettava, että olemme löytäneet 35 OLAFin komission pääsihteerille lähettämää tiedonantoa, jotka koskevat Eurostatiin liittyviä tutkimuksia ja jotka on lähetetty 23.9.1999 ja 25.9.2003 välisenä aikana. Kaikki nämä

tiedonannot sisältävät tutkimusten tuloksia, joiden luovuttaminen haittaisi Ranskassa ja Luxemburgissa käynnissä olevia oikeudellisia menettelyjä. Mainittuihin tiedonantoihin sovelletaan näin ollen tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevaa poikkeusta ja tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaa poikkeusta.

– –”

- 23 Eurogrammea koskeva lopullinen kertomus laadittiin vuoden 2002 heinäkuussa.
- 24 OLAF laati 25.9.2003 asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklassa tarkoitetut loppukertomukset asioissa Eurocost ja Datashop – Planistat. Kantajat saivat 10.10.2003 jäljennöksen kyseisistä kertomuksista. He saivat lisäksi samana päivänä jäljennöksen SAI:n 7.7.2003 päivätystä väliaikaisesta kertomuksesta, mutta ilman liitteitä.
- 25 Kantajat esittivät 21.10.2003 päivätyllä kirjeellä uuden hakemuksen, joka koski oikeutta tutustua eri asiakirjoihin ja muun muassa SAI:n loppukertomukseen. He tekivät 29.10.2003 täydentävän hakemuksen, joka koski SAI:n 7.7.2003 päivätyn kertomuksen, joka oli annettu niille tiedoksi 10.10.2003 päivätyllä kirjeellä, liitteitä.
- 26 Koska kantajat eivät saaneet vastausta näihin hakemuksiinsa, he tekivät 2.12.2003 uudistetun hakemuksen.

- 27 Mainittu uudistettu hakemus hylättiin 19.12.2003 tehdyllä komission päätöksellä (jäljempänä toinen riidanalainen päätös). Hakemuksen hylkääminen perustellaan seuraavasti:

” \_ \_

Ikävä velvollisuutemme on ilmoittaa teille, ettei kyseisiä asiakirjoja voida toimittaa teille. Niiden luovuttaminen nimittäin vaarantaisi kyseisen tutkimuksen päämäärän, koska se häiritsisi sellaisten tointen toteuttamista, jotka ovat tarpeen tutkimuksen asianmukaisen edistymisen kannalta. Oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin on näin ollen evättävä asetuksen – – N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla. Kun otetaan huomioon kyseisen asian arkaluonteisuus ja asiakirjojen rakenne, mainitun asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua tutustumista asiakirjojen osiin on pidettävä mahdottomana. Tiedossamme ei myöskään ole yhtäkään seikkaa, jonka perusteella voisimme katsoa, että kyseisessä tapauksessa pyydettyihin asiakirjoihin sisältyvien tietojen luovuttamista koskeva yleinen etu ohittaisi tarpeen suojata tutkimuksen tarkoitusta.

\_ \_”

## Oikeudenkäyntimenettely

- 28 Kantajat nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 27.11.2003 toimittamallaan kannekirjelmällä asiassa T-391/03 kanteen 18.8.2003 tehdystä päätöksestä ja ensimmäisestä riidanalaisesta päätöksestä.



- 29 He pyysivät samana päivänä toimittamassaan erillisessä asiakirjassa, että kyseinen asia ratkaistaisiin nopeutetussa menettelyssä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklan mukaisesti.
- 30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljäs jaosto, jolle asia oli kyseisenä ajankohtana jaettu, hylkäsi nopeutettua menettelyä koskevan hakemuksen 17.12.2003 tekemällään päätöksellä, joka annettiin kantajille tiedoksi 22.12.2003.
- 31 Kantajat nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 19.2.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä asiassa T-70/04 kanteen komission implisiittisestä päätöksestä, jolla se hylkäsi kantajien 21.10.2003 ja 29.10.2003 tekemät eri asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset, sekä toisesta riidanalaisesta päätöksestä.
- 32 Kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin uuden toimintavuoden alussa, esittelevä tuomari määrättiin kolmanteen jaostoon, jonka käsiteltäväksi esillä oleva asia tämän vuoksi siirrettiin.
- 33 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtajan 13.7.2005 antamalla määräyksellä asiat T-391/03 ja T-70/04 yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti.
- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti työjärjestyksensä 64 artiklassa määrättynä prosessinjohtotoimena kantajille ja komissiolle useita kirjallisia kysymyksiä. Asianosaiset vastasivat näihin kysymyksiin asetetuissa määräaajoissa.

- 35 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 15.9.2005 pidetyssä istunnossa.
- 36 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määräsi 26.9.2005 työjärjestyksensä 65 artiklan b alakohdan, 66 artiklan 1 kohdan ja 67 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan nojalla vastaajan esittämään riidanalaiset asiakirjat ja määräsi, että asiakirjoja ei anneta tiedoksi kantajille tässä oikeudenkäynnissä. Vaatimusta noudatettiin.
- 37 Suullinen käsittely asiassa päätettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtajan 8.11.2005 tekemällä päätöksellä.

### **Asianosaisten vaatimukset**

- 38 Kantajat vaativat asiassa T-391/03 nostetussa kanteessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- kumoaa 18.8.2003 tehdyn päätöksen sekä ensimmäisen riidanalaisen päätöksen
  - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

39 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteeseen sisältyvät vaatimukset tutkimatta siltä osin kuin ne koskevat 18.8.2003 tehdyn päätöksen kumoamista
- hylkää ensimmäisen riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevat vaatimukset perusteettomina
- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

40 Kantajat vaativat asiassa T-70/04 nostetussa kanteessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa implisiittisen päätöksen, jolla komissio hylkäsi kantajien 21.10.2003 ja 29.10.2003 tekemät, eri asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset, sekä toisen riidanalaisen päätöksen
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

41 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteeseen sisältyvät vaatimukset tutkittamatta siltä osin kuin ne koskevat implisiittisen hylkäävän päätöksen kumoamista

- hylkää toisen riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevat vaatimukset perusteettomina
- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## Oikeudellinen arviointi

### *Tutkittavaksi ottaminen*

### Asianosaisten lausumat

- <sup>42</sup> Komissio katsoo asiassa T-391/03 nostetun kanteen osalta, ettei 18.8.2003 tehty päätös ole lopullinen toimi ja ettei se näin ollen voi olla kumoamiskanteen kohteena.
- <sup>43</sup> Asiassa T-70/04 nostetun kanteen osalta komissio väittää, ettei vaatimusta, joka koskee implisiittistä päätöstä 21.10.2003 ja 29.10.2003 tehtyjen hakemusten hylkäämisestä voida ottaa tutkittavaksi, koska kyse ei ole lopullisesta toimesta.
- <sup>44</sup> Kantajat katsovat, että samoin kuin virkamiehiä koskeviin asioihin liittyvässä oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, ensimmäisen riidanalaisen päätöksen perusteluilla täydennetään 18.8.2003 tehdyn päätöksen perusteluita ja että viimeksi mainittu päätös on itse asiassa kannekelpoinen toimi. Samaa argumenttia voidaan kantajien mukaan soveltaa 21.10.2003 ja 29.10.2003 tehtyjen hakemusten hylkäämisestä tehtyyn implisiittiseen päätökseen.

- 45 Kantajat ovat kuitenkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esitettyä heille istunnossa tätä koskevan kysymyksen ilmoittaneet jättävänsä kysymyksen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harkintavaltaan.

#### Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 46 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia ovat vain sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi. Kun on kyse toimista tai päätöksistä, jotka syntyvät monivaiheisesti muun muassa sisäisessä menettelyssä, kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia ovat pääsääntöisesti vain toimenpiteet, joissa lopullisesti vahvistetaan toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi, eivätkä menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 10 kohta ja asia T-277/94, AITEC v. komissio, tuomio 22.5.1996, Kok. 1996, s. II-351, 51 kohta).
- 47 Kun päätöksen 2001/937 liitteessä olevia 3 ja 4 artiklaa sovelletaan yhdessä asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan kanssa, voidaan selvästi todeta, että vastaus alkuperäiseen hakemukseen on ainoastaan alustava kannanotto, jossa kantajille tarjottiin mahdollisuus kehottaa komission pääsihteeriä tai OLAFin johtajaa ottamaan kyseinen kanta uudelleen tarkasteltavaksi.
- 48 Tästä seuraa, että vain komission pääsihteerin tai OLAFin johtajan toteuttamalla toimenpiteellä, joka on luonteeltaan päätös ja jolla aikaisempi kannanotto korvataan kokonaan, voidaan saada aikaan sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajien etuihin, ja että näin ollen vain se kelpaa EY 230 artiklan mukaisen kumoamiskanteen kohteeksi (asia T-47/01, Co-Frutta v. komissio, tuomio 16.10.2003, Kok. 2003, s. II-4441, 31 kohta).

- 49 Asiassa T-391/03 nostettu kanne on näin ollen jätettävä tutkimatta niiltä osin kuin se koskee 18.8.2003 tehtyä päätöstä, ja asiassa T-70/04 nostettu kanne on jätettävä tutkimatta niiltä osin kuin se koskee implisiittistä päätöstä kantajien 21.10.2003 ja 29.10.2003 tekemien hakemusten hylkäämisestä.

### *Aineellinen kysymys*

#### Asianosaisten lausumat

- 50 Kantajat vetoavat kanteidensa tueksi yhteen ainoaan kanneperusteeseen, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 2 ja 4 artiklan rikkomista, ”asiakirjoihin tutustumista koskevan perusoikeuden” loukkaamista, ilmeistä arviointivirhettä, suhteellisuusperiaatteen loukkaamista sekä riidanalaisten päätösten perustelujen virheellisyyttä ja ristiriitaisuutta.
- 51 Kantajat väittävät, että OLAF on soveltanut laajentavasti asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen kohdistuvia poikkeuksia, jotka koskevat tuomioistuinkäsittelyn suojaa ja tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa. He muistuttavat, että asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen kohdistuvia poikkeuksia on tulkittava suppeasti, jotta sen yleisen periaatteen soveltaminen, että yleisölle on annettava mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin, ei estyisi.
- 52 Kantajien mukaan komission tulkinta johtaa sellaiseen tulokseen, että OLAFin toimintaa koskevat asiakirjat jäävät niiden luonteen takia asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ulkopuolelle. Tällainen lähestymistapa merkitsisi sitä, että jätettäisiin ottamatta huomioon se, että poikkeuksia on tulkittava rajoittavasti, erityisesti silloin, kun kyse on perusoikeuteen kohdistuvista poikkeuksista.

- 53 Kantajat väittävät tältä osin, että komissio on virheellisesti katsonut, että OLAFiin sovellettiin erityistä järjestelmää tai peräti poikkeusjärjestelmää asiakirjoihin tutustumista koskevien sääntöjen osalta. Tällaiselle poikkeukselle ei ole löydettävissä perustaa asetuksesta N:o 1049/2001 eikä OLAFin toimintaa sääntelevästä lainsäädännöstä. Kantajat katsovat, ettei tutkimusten luottamuksellisuutta koskevasta vaatimuksesta tai OLAFin riippumattomuudesta voi seurata, että kaikki asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset hylätään.
- 54 Tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen osalta kantajat katsovat asiassa T-92/98, Interporc vastaan komissio, 7.12.1999 annettuun tuomioon (Kok. 1999, s. II-3521; jäljempänä Interporc II -tapaus) vedoten, ettei kyseistä poikkeusta voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa. Kyseinen poikkeus koskee kantajien mukaan nimittäin ainoastaan sellaisia asiakirjoja, jotka laaditaan vireillä olevan tuomioistuinasian osalta. Kantajien mukaan OLAFin tiedonantojen tarkoituksena oli ainoastaan ilmoittaa oikeusviranomaisille tai toimielimille sellaisista teoista, jotka saattaisivat johtaa syytteen asettamiseen tai kurinpitomenettelyyn. Kyseiset tiedonannot on näin ollen lähetetty vireillä olevien tuomioistuinkäsittelyjen ulkopuolella. Kantajat toteavat tältä osin, että OLAF on komission hallinnollinen yksikkö, joka laatii hallinnollisia asiakirjoja ja hallinnollisia kertomuksia. Toimielimet ja kansalliset viranomaiset huolehtivat tutkimusten edellyttämistä, muun muassa kurinpidollisista ja oikeudellisista jatkotoimenpiteistä.
- 55 Kantajat väittävät, ettei OLAF voi myöskään välttyä yleisön oikeudesta tutustua asiakirjoihin annettuun lainsäädäntöön sisältyviltä velvollisuuksilta katsomalla, että oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin on arvioitava kansallisten sääntöjen tai kurinpitomenettelyä sääntelevien sääntöjen mukaisesti.
- 56 Kantajat katsovat myös, että niiden asiakirjojen osalta, jotka OLAF toimitti Ranskan ja Luxemburgin viranomaisille, OLAF on tehnyt kahteen kertaan ilmeisen arviointivirheen, kun se on laiminlyönyt velvollisuutensa tiedustella kansallisilta viranomaisilta sitä, vastustaisivatko nämä kyseisten asiakirjojen luovuttamista. Kantajat vetoavat Interporc II -tapaukseen ja yhdistetyissä asioissa C-174/98 P ja

C-189/98 P, Alankomaat ja van der Wal vastaan komissio, 11.1.2000 annettuun tuomioon (Kok. 2000, s. I-1; jäljempänä asia van der Wal) ja katsovat, että komission olisi pitänyt esittää kysymyksiä niille kansallisille viranomaisille, joiden käsiteltäviksi se oli saattanut asiat, arvioidakseen paitsi sitä, olisiko tällainen luovuttaminen haitallista, myös sitä, merkitsikö se kansallisen oikeuden rikkomista.

57 OLAFin komissiolle toimittamien asiakirjojen osalta kantajat katsovat, ettei myöskään niihin tutustumista koskevan oikeuden epäämistä voida perustella. He huomauttavat, ettei OLAFin asiana ollut arvioida komission intressejä ja niiden mahdollisen suojelun tasoa vaan ainoastaan esittää tästä komissiolle kysymyksiä, kuten asiassa van der Wal annetussa tuomiossa todetaan.

58 Tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen osalta kantajat kiistävät sen, että kyseistä poikkeusta olisi voinut soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa, koska komissio ei ole esittänyt yhtäkään sellaista seikkaa, jolla asiakirjojen luovuttamista koskeva epääminen olisi voitu perustella.

59 Kantajat väittävät, että OLAFin olisi pitänyt ilmoittaa erityiset syyt, joiden perusteella kyseisiä poikkeuksia sovellettiin käsiteltävänä olevassa asiassa, ja tutkia kunkin pyydetyn asiakirjan osalta, estikö asiakirjan sisältö sen luovuttamisen. Kantajat toteavat, että oikeuskäytännön mukaan poikkeusta ei voida soveltaa, vaikka asiakirja sisältääkin tutkimusta koskevia tietoja, jos luovuttamisesta ei aiheudu haittaa tutkimukselle. Kantajien mukaan OLAF ei kuitenkaan ole tutkinut kunkin pyydetyn asiakirjan osalta, estikö sen sisältö sen luovuttamisen, vaan se on perustellut kyseisiin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisen yleisesti. Kantajien mukaan ei sitä paitsi ole varmaa, että tutkimuksia on vielä vireillä.



- 60 Kantajat väittävät, että OLAF on suhteellisuusperiaatteen vastaisesti jättänyt tarkistamatta, olisiko asiakirjojen osittainen luovuttaminen mahdollista. Kantajat viittaavat asiassa C-353/01 P, Mattila vastaan neuvosto ja komissio, 22.1.2004 annettuun tuomioon (Kok. 2004, s. I-1073) ja esittävät, että asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäävä päätös on kumottava, jos komissio on jättänyt tutkimatta mahdollisuuden antaa oikeus tutustua asiakirjojen osiin.
- 61 Kantajat väittävät myös, että 18.8.2003 tehdyn päätöksen ja ensimmäisen riidanalaisen päätöksen perustelut ovat ristiriitaisia. OLAF on Luxemburgin ja Ranskan oikeusviranomaisille lähettämiensä asiakirjojen osalta perustellut tutustumista koskevan oikeuden epäämisen sillä, että pyydetty asiakirjat sisälsivät tiivistelmän OLAFin tutkimusten tuloksista. OLAF on kuitenkin 3.4.2003, eli sen jälkeen, kun se oli toimittanut kyseiset asiakirjat kansallisille viranomaisille, ilmoittanut pääsihteerille, että tutkimukset olivat vielä käynnissä. Kantajat korostavat tältä osin, että OLAF on toimittanut tutkimuksia koskevat loppukertomukset vasta 25.9.2003.
- 62 Kantajat katsovat myös, ettei komission viittaus ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-215/02, Gómez-Reino vastaan komissio, 18.12.2003 antamaan määräykseen (Kok. H. 2003, s. I-A-345 ja II-1685) ole merkityksellinen käsiteltävänä olevassa asiassa. Kantajat väittävät, että se ratkaisu, johon kyseisessä määräyksessä päädyttiin, tekee puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan perusoikeuden tosiasiaa tehottomaksi ja poistaa siltä tehokkaan vaikutuksen. Kantajien mukaan kyseisestä määräyksestä nimittäin ilmenee, että OLAFin toiminnassaan toteuttamat toimet eivät ole sellaisia toimia, jotka ovat tietyllä henkilölle vastaisia, vaan ainoastaan valmistelevia toimia, koska vasta lopullinen päätös, jonka toimitin mahdollisesti tekee, voi olla luonteeltaan toimi, joka on henkilölle vastainen. Tästä seuraa kantajien mukaan se, että OLAFin koko toiminta jää tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle.
- 63 Kantajat toteavat lisäksi SAI:n loppukertomuksen ja SAI:n 7.7.2003 päivätyn kertomuksen liitteiden osalta, että toisen riidanalaisen päätöksen perustelut, joihin ei sisälly minkäänlaista käsiteltävänä olevaa asiaa varsinaisesti koskevaa tietoa ja joissa ei esitetä niitä syitä, joiden takia pyydettyjen asiakirjojen luovuttaminen ainoastaan kantajille olisi haitallista, ovat liian yleiset. Perustelut ovat kantajien

mukaan riittämättömät myös sen osalta, olisiko ollut mahdollista myöntää oikeus tutustua asiakirjojen osiin. Perustelut eivät myöskään ole uskottavia, koska SAI:n kolme kertomusta on jaeltu laajalti. Kantajat korostavat, että komissio on antanut heille oikeuden tutustua SAI:n kahteen ensimmäiseen kertomukseen selittämättä kuitenkaan sitä, miksi oikeuteen tutustua yhtäältä SAI:n loppukertomukseen ja toisaalta SAI:n 7.7.2003 päivätyn kertomuksen liitteisiin on suhtauduttu eri tavalla.

- 64 Kantajat riitauttavat lisäksi sen, että SAI:n loppukertomukseen on sovellettu tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevaa poikkeusta, vedoten siihen, että kun toinen riidanalainen päätös tehtiin, SAI:n kyseiset tilintarkastustoimet olivat päättyneet. Komissio voisi kantajien mukaan näin evätä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden määrättömäksi ajaksi olemalla päättämättä siitä, mihin jatkotoimenpiteisiin tietty tutkimus antaa aihetta.
- 65 Kantajat väittävät lopuksi, että puolustautumisoikeudet kuuluvat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ylivoimaisen yleisen edun käsitteeseen ja että vaikka puolustautumisoikeuksilla suojataan ensisijaisesti yksityistä etua, kyse on myös sellaisista ylemmäntasoisista oikeuksista, joille oikeusvaltion ja demokratian perusta rakentuu. Kyse on kantajien mukaan erityisesti oikeudesta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi ja tehokkaasta oikeus-suojasta. Kantajat toteavat lisäksi, että komissio on laiminlyönyt asiassa esillä olevien intressien välisen punninnan.
- 66 Komissio huomauttaa, että kanne koskee sellaisten päätösten kumoamista, joilla on evätty oikeus tutustua asiakirjoihin, joihin tutustumista on pyydetty yksinomaan sellaisen lainsäädännön perusteella, joka koskee yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin. Näin ollen kantajien hakemusta on komission mukaan käsiteltävä sellaisena asiakirjoihin tutustumista koskevana hakemuksena, jonka on tehnyt kuka tahansa yleisöstä.
- 67 Komissio korostaa, että OLAFin tehtävien erityinen luonne on otettava huomioon tutkittaessa kyseisiin asiakirjoihin tutustumista koskevaa hakemusta, mutta muistuttaa samalla, ettei OLAFiin sellaisenaan sovelleta erityisjärjestelmää tai poikkeus-

järjestelmää niiden sääntöjen suhteen, jotka koskevat oikeutta tutustua asiakirjoihin. Komissio katsoo, että asetuksen N:o 1073/1999 säännöksistä kokonaisuutena tarkastellen ilmenee, ettei OLAFin tehtäviä voi pitää pelkästään sellaisen puhtaan hallintoyksikön tehtävinä, joka laatii hallinnollisia asiakirjoja, jollaisista oli kyse Interporc II -tapauksessa tai jollaisia mikä tahansa pääosasto laatii komission tavanomaisten tehtävien osalta. Komissio toteaa, että OLAFin tutkimukset voivat johtaa kurinpidollisiin tai rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Komission mukaan kyseiset tutkimukset edellyttävät näin ollen korkean tason luottamuksellisuutta, mikä ilmenee asetuksen N:o 1073/1999 8 artiklan 2 kohdasta ja 12 artiklan 3 kohdasta, ja ne kuuluvat näin ollen luonnostaan tutkimusten suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisalaan. Komissio katsoo myös, että koska käynnissä olevilla tai jopa päättyneilläkin tutkimuksilla voi olla yhteyksiä vireillä oleviin tai vireille pantaviin tuomioistuinkäsittelyihin, tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaa poikkeusta on välttämättä sovellettava tutkimusten suojaa koskevan poikkeuksen rinnalla.

- 68 Komissio muistuttaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa ne asiakirjat, jotka on toimitettu Luxemburgin viranomaisille, ovat parhaillaan esitutinnan kohteena, ja että Ranskan viranomaisille toimitetut asiakirjat ovat johtaneet asian saattamiseen tuomioistuimen käsiteltäväksi.
- 69 Komissio katsoo, että kyseiset kaksi poikkeusta kattavat välttämättä paitsi sellaiset asiakirjat, jotka ovat osa OLAFin tutkimuksia, tai oikeusviranomaisille toimitetut asiakirjat, myös sellaiset tiedonannot, joita OLAF ja toimielimet ovat tällaisen asian osalta lähettäneet toisilleen.
- 70 Komissio väittää, että luottamuksellisuutta koskeva vaatimus estää sen, että yleisölle voitaisiin antaa oikeus tutustua mihinkään sellaiseen asiakirjaan, joka kattaa olennaisen osan OLAFin tutkimuksesta, jopa silloin, kun tutkimus on päätetty, ainakin niin kauan, kunnes asiassa on tehty niiden oikeusviranomaisten lopullinen päätös, joiden käsiteltäväksi asia on saatettu, tai nimittävän viranomaisen lopullinen päätös. Komissio tukeutuu tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-191/99, Petrie ym. vastaan komissio, 11.12.2001 antaman tuomion (Kok. 2001, s. II-3677) analogiseen tulkintaan. Komissio katsoo, että luottamuksellisuutta koskeva vaatimus on sitäkin suuremmalla syyllä perusteltu sen takia, että OLAFin tutkimukset voivat johtaa siihen, että henkilö asetetaan rikosoikeudelliseen

syytteeseen tai hänet saatetaan kurinpidolliseen menettelyyn, ja siinä tapauksessa, että tuomioistuinkäsittely tai kurinpitomenettely käynnistetään, kyseisellä henkilöllä on oikeus syyttömyysolettamaan.

- 71 Komissio väittää, että käsiteltävänä olevassa asiassa oikeus tutustua pyydettyihin asiakirjoihin on eväty muun muassa sillä perusteella, että ne kattoivat olennaisen osan OLAFin tutkimuksista ja etteivät ne olleet johtaneet sellaisten oikeusviranomaisten, joiden käsiteltäviksi ne oli saatettu, tai nimittävän viranomaisen lopulliseen päätökseen. Jos näin olisi ollut, komission arvio asiasta olisi voinut olla toinen. Kyseiset asiakirjat olisi nimittäin voitu antaa tiedoksi asetuksen N:o 1049/2001 perusteella tarvittaessa siten, että niissä mainittujen luonnollisten henkilöiden tai oikeudellisten henkilöiden nimi olisi poistettu.
- 72 Komissio toteaa lisäksi, että edellä mainitussa asiassa Gómez-Reino vastaan komissio antamassaan määräyksessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, ettei OLAF ollut velvollinen myöntämään sellaiselle yhteisön virkamiehelle, jota sisäisen tutkimuksen väitettiin koskevan, oikeutta tutustua tällaiseen tutkimukseen liittyviin asiakirjoihin tai OLAFin laatimiin asiakirjoihin ennen kuin nimittävä viranomainen oli tehnyt kyseiselle virkamiehelle vastaisen päätöksen. Komissio toteaa, että jos tällainen oikeus tutustua asiakirjoihin voidaan evätä asianomaiselta virkamieheltä, epäminen on hyväksyttävä myös sellaisen tutkimukseen liittyviin asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen osalta, joka on tehty asetuksen N:o 1049/2001 nojalla.
- 73 Komissio katsoo, etteivät kyseisten päätösten perustelut ole epä johdonmukaisia tai ristiriitaisia ja että kantajat sekoittavat keskenään OLAFin suorittamat ulkoiset ja sisäiset tutkimukset. Riidanalaisen päätösten erilaiset sanamuodot johtuvat komission mukaan siitä, että kansallisten oikeusviranomaisten käsiteltäväksi on vuoden 2002 heinäkuussa ja vuoden 2003 maaliskuussa saatettu ulkoisten tutkimusten tulokset, jotka ovat riippumattomia OLAFin suorittamien sisäisten tutkimusten jatkamiseen nähden. Komissio toteaa lisäksi, että 18.8.2003 komission sisäiset tutkimukset olivat vielä käynnissä. Sitä vastoin 1.10.2003 kyseiset tutkimukset olivat päättäneet, mikä selittää ensimmäisen riidanalaisen päätöksen erilaisen sanamuodon.

- 74 Perustelujen riittävyyden osalta komissio väittää, että on otettava huomioon sekä 18.8.2003 tehdyn päätöksen perustelut että ensimmäisen riidanalaisen päätöksen perustelut ja lisäksi kaikki muut tiedot, jotka kantajien käytössä ovat olleet. Komissio muistuttaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-105/95, WWF UK vastaan komissio, 5.3.1997 antaman tuomion (Kok. 1997, s. II-313) mukaan komissiolla ei aina ole mahdollisuutta osoittaa syitä, joiden vuoksi tietyn asiakirjan luottamuksellisuus olisi perusteltua, ilman että asiakirjan sisältö paljastuisi, jolloin poikkeuksen päätarkoitus ei toteutuisi.
- 75 Komissio katsoo myös, ettei suhteellisuusperiaatetta ole loukattu. Komissio toteaa, että tarkastusten ja tutkimusten suojan ja tuomioistuinkäsittelyiden suojan varmistamiseksi oli tarpeen olla myöntämättä oikeutta tutustua edes asiakirjojen osiin, jottei kyseisiltä poikkeuksilta poistettaisi tehokasta vaikutusta.
- 76 Asiassa T-70/04 nostetun kanteen kohteena olevien asiakirjojen osalta komissio väittää, että se on soveltanut asianmukaisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan perustuvaa poikkeusta, koska vaikka SAI:n tilintarkastustoimenpiteet oli tältä osin päätetty, komission niitä koskeva tutkimus ja kyseisen tutkimuksen arviointi olivat yhä käynnissä ja OLAF saattoi vielä hyödyntää kyseisiä kertomuksia omissa tutkimuksissaan.
- 77 Komissio huomauttaa, että ne asiakirjat, jotka komission pääsihteeri antoi kantajille tiedoksi 10.10.2003 päivätyn vastauksensa liitteenä, annettiin tiedoksi yleisinä, kantajia vastaan aloitettua ja saman tien keskeytettyä kurinpitomenettelyä koskevina tietoina eikä vastauksena asetukseen N:o 1049/2001 perustuvaan asiakirjoihin tutustumista koskevaan hakemukseen ja että asetuksen N:o 1049/2001 perusteella pyydetty oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin evättiin heiltä.
- 78 Komissio korostaa, että komissio antoi kahden Euroopan parlamentin päätöslauselman perusteella 11.6.2003 tekemällään päätöksellä SAI:n tehtäväksi tutkia

sellaisten sopimusten ja tukien lainmukaisuutta ja sääntöjenmukaisuutta, joita Eurostat itse tai joku muu pääosasto Eurostatin pyynnöstä oli tehnyt tai myöntänyt, ja komission tarkoituksena oli vastata parlamentin esittämään pyyntöön mutta myös paljastaa mahdollisia sääntöjenvastaisuuksia tai toiminnallisia epäkohtia ja tehdä niistä päätelmiä. SAI:n tältä osin laatimat kertomukset ovat komission mukaan näin ollen arkaluonteisia niin kohteensa kuin sisältönsäkin puolesta. Komissio kiistää sen, että kyseisiä asiakirjoja olisi jaeltu laajalti. Niiden jakelu on päinvastoin ollut erittäin suppea. Yleisö ei missään vaiheessa ole saanut oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin.

- 79 Komissio huomauttaa, että kantajien vaatimusten hyväksyminen merkitsisi sitä, että kaikki voisivat tutustua kyseisiin asiakirjoihin.
- 80 Komissio katsoo lopuksi, että kun otetaan huomioon käsiteltävänä olevan asian erityinen luonne, OLAFin tutkimuksia koskevien asiakirjojen luovuttamista yleisölle ei voida perustella minkäänlaisella ylivoimaisella yleisellä edulla. Komissio korostaa, ettei asetuksen N:o 1049/2001 tarkoituksena ole säätää siitä, että henkilöt, joita OLAFin tutkimus mahdollisesti koskee, voivat tutustua asiakirjoihin puolustuksensa varmistamiseksi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

– Alustavat huomautukset

- 81 Aluksi on huomautettava, että käsiteltävinä olevia asioita on tarkasteltava asetuksen N:o 1049/2001 kannalta. On nimittäin selvää, että riidanalaiset päätökset on tehty mainitun asetuksen perusteella.

- 82 On muistettava, ettei asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden hakijalla ole asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 1 kohdan mukaan velvollisuutta perustella hakemustaan eikä näin ollen velvollisuutta osoittaa minkäänlaisen edun olemassaoloa, jotta hän voisi saada oikeuden tutustua pyydettyihin asiakirjoihin (ks. päätöksen 94/90 soveltamisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-124/96, *Interporc v. komissio*, 6.2.1998 antama tuomio, Kok. 1998, s. II-231, 48 kohta ja *Interporc II -tapaus*, tuomion 44 kohta). Tästä seuraa, että kantajien hakemusta on tarkasteltava samalla tavalla kuin kenen tahansa muun henkilön tekemää hakemusta.
- 83 On myös muistettava, että yleisön oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin on pääsääntö ja että epäävä päätös on pätevä ainoastaan, jos se perustuu johonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetystä poikkeuksista.
- 84 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näitä poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jotta tämän asetuksen pääperiaatteen soveltamista ei vaikeuteta (ks. asiassa *van der Wal* annetun tuomion 27 kohta ja asia T-211/00, *Kuijjer v. neuvosto*, tuomio 7.2.2002, Kok. 2002, s. II-485, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 85 Komissio katsoo asiassa T-391/03 nostetun kanteen osalta, ettei riidanalaisia asiakirjoja voida luovuttaa kahdesta syystä eli yhtäältä siksi, että kyse on tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimiin liittyvistä asiakirjoista, ja toisaalta siksi, että kyse on samalla asiakirjoista, jotka on laadittu tuomioistuinkäsittelyn tarpeisiin. Komissio vetoaa näin ollen ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa ja kolmannessa luetelmakohdassa säädettyihin poikkeuksiin evätäkseen kantajilta oikeuden tutustua pyydettyihin asiakirjoihin.
- 86 Asiassa T-70/04 nostetun kanteen osalta kantajat pyytävät oikeutta tutustua SAI:n loppukertomukseen ja SAI:n 7.7.2003 päivätyn väliaikaisen kertomuksen liitteisiin. Komissio vetoaa tältä osin yksinomaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyyn tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevaan poikkeukseen.

87 Sitä, miten komissio on soveltanut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisen ja kolmannen luetelmakohdan mukaisia poikkeuksia, on tarkasteltava 84 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa.

– Tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikeus

88 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päätöksen 94/90 soveltamisen osalta tulkinnut ilmaisua ”tuomioistuinkäsittelyt” siten, että yksinomaan jotakin yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten laadittujen asiakirjojen sisällön paljastaminen on yleisen edun turvaamisen vastaista (Interporc II -tapaus, tuomion 40 kohta).

89 Koska ilmaisua ”tuomioistuinkäsittelyt” näin ollen on jo tulkittu asiassa, jossa on ollut kyse yleisön oikeudesta tutustua toimieliimen asiakirjoihin, täytyy katsoa, että tämä määritelmä on relevantti myös asetuksen N:o 1049/2001 yhteydessä.

90 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myös jo todennut, että ilmaisulla ”yksinomaan jotakin yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten laaditut asiakirjat” tarkoitetaan tuomioistuimeen jätettyjä kirjelmiä ja asiakirjoja, vireillä olevien asioiden oikeudenkäyntejä varten tehtyyn selvittämistyöhön liittyviä sisäisiä asiakirjoja ja asianomaisen pääosaston ja oikeudellisen yksikön tai asianajotoimiston välistä asiaan liittyvää kirjeenvaihtoa. Tämän poikkeuksen soveltamisalan rajoittamisella pyritään takaamaan yhtäältä komission sisäisen työn suojeleminen ja toisaalta luottamuksellisuus sekä sen periaatteen suoja, joka koskee asianajajien salassapitovelvollisuutta (Interporc II -tapaus, tuomion 41 kohta).

91 Komissio ei sitä vastoin voi käytännesääntöihin sisältyvän yleisen edun (tuomioistuinkäsittely) turvaamiseen perustuvan poikkeuksen nojalla olla noudattamatta



velvollisuuttaan antaa tietoja puhtaasti hallinnollisen asian käsittelyn yhteydessä laadituista asiakirjoista. Tätä periaatetta on noudatettava, vaikka näiden asiakirjojen esittäminen yhteisöjen tuomioistuimissa voi olla komission kannalta haitallista. Sillä seikalla, että on nostettu kumoamiskanne hallinnollisen menettelyn päätteeksi annetusta päätöksestä, ei ole tässä suhteessa merkitystä (Interporc II -tapaus, tuomion 42 kohta).

- 92 Tämän oikeuskäytännön valossa on tutkittava, ovatko ne asiakirjat, jotka OLAF on toimittanut Luxemburgin viranomaisille ja Ranskan viranomaisille, ja ne asiakirjat, jotka OLAF on toimittanut komissiolle, sellaisia asiakirjoja, jotka on laadittu yksinomaan tiettyä yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten.
- 93 Asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee, että OLAFin tutkimusten päämääränä on yhteisöjen taloudellisten etujen suojaaminen sekä petosten ja kaiken yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjunta. Kyseisen asetuksen viidennen perustelukappaleen mukaan OLAFin tehtäviin kuuluvat taloudellisten etujen suojaamisen lisäksi kaikki toimet yhteisön etujen suojelemiseksi sellaisia väärinkäytöksiä vastaan, jotka voivat johtaa hallinnollisiin kanteisiin tai rikossyytteisiin. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi OLAF suorittaa sisäisiä ja ulkoisia tutkimuksia, joiden tulokset esitetään asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklan mukaan tutkintakertomuksessa, ja lähettää tietoja kansallisille viranomaisille ja toimielimille asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklan mukaisesti.
- 94 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 samalla tavoin ja samoin edellytyksin kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimat hallinnolliset kertomukset.

- 95 Toimenpiteet, joihin toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tai toimielimet ryhtyvät OLAFin niille lähettämien kertomusten ja tietojen johdosta, ovat pelkästään ja kokonaisuudessaan kyseisten viranomaisten vastuulla (asia C-521/04 P(R), Tillack v. komissio, tuomio 19.4.2005, Kok. 2005, s. I-3103, 32 kohta).
- 96 Näin ollen on mahdollista, ettei OLAFin tiedonanto, jonka se on lähettänyt asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla kansallisille viranomaisille tai saman asetuksen 10 artiklan 3 kohdan nojalla toimielimelle, johda oikeuskäsittelyn aloittamiseen kansallisella tasolla tai kurinpitomenettelyn tai hallinnollisen menettelyn aloittamiseen yhteisön tasolla.
- 97 Se, että tässä tilanteessa katsottaisiin, että OLAFin lähettämät eri asiakirjat on laadittu yksinomaan tiettyä yksittäistä tuomioistuinkäsittelyä varten, ei vastaisi sitä tulkintaa, joka oikeuskäytännössä on annettu kyseiselle poikkeukselle, ja olisi ristiriidassa sen velvollisuuden kanssa, että poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti (ks. edellä oleva 84 kohta).
- 98 Lisäksi on todettava, että kansallisten prosessisääntöjen noudattaminen taataan riittävästi silloin, kun toimielin varmistuu siitä, ettei asiakirjojen luovuttamisella rikota kansallista oikeutta. Jos OLAF on epävarma asiasta, sen on käännyttävä kansallisen tuomioistuimen puoleen ja kieltäydyttävä antamasta tietoja ainoastaan, jos kansallinen tuomioistuin vastustaa kyseisten asiakirjojen luovuttamista (asiassa van der Wal annetun tuomion 28 kohta).
- 99 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee selvästi, ettei tällaista kääntymistä kansallisen tuomioistuimen puoleen ole tapahtunut, minkä komissio on myös istunnossa myöntänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen antamassaan vastauksessa.

100 Ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä todetaan tältä osin nimittäin ainoastaan seuraavaa:

”Koska asiaa koskevat oikeudelliset tutkimukset ovat vireillä Ranskassa ja Luxemburgissa, oikeutta tutustua asiakirjoihin säännellään näiltä osin kyseisissä kahdessa maassa sovellettavilla menettelyä koskevilla säännöillä. Teillä on mahdollisuus lähestyä Ranskan ja/tai Luxemburgin toimivaltaisia viranomaisia ja pyytää niiltä oikeutta tutustua niille siirrettyihin asiakirjoihin. Päätöksen tekeminen tämän osalta kuuluu niille, eikä OLAF tule riitauttamaan niiden päätöstä.”

101 Tällainen lähestymistapa ei ole yhteensopiva sen kanssa, mitä yhteisöjen tuomioistuimien on todennut asiassa van der Wal antamassaan tuomiossa (29 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan menettelyllä, jossa toimitella epäilyksen vallitessa kääntyy kansallisen tuomioistuimen puoleen, voidaan välttää se, että kantajan olisi ensiksi käännettävä toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen puoleen ja sitten komission puoleen, jos kyseinen tuomioistuin katsoo, ettei pyydettyjen asiakirjojen luovuttaminen ole kansallisen oikeuden vastaista mutta että yhteisön oikeuden soveltaminen voi johtaa erilaiseen lopputulokseen. Menettely vastaa siten myös hyvän hallinnon vaatimuksia.

102 Näin ollen on todettava, että ensimmäinen riidanalainen päätös on virheellinen niiltä osin kuin siinä todetaan, että asiassa T-391/03 nostetun kanteen osalta pyydettyihin asiakirjoihin sovelletaan asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitettua tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaa poikkeusta.

103 Koska OLAF on kuitenkin vedonnut myös toiseen poikkeukseen, kun se on evännyt oikeuden tutustua kyseisiin asiakirjoihin, on tutkittava, voitiinko tutustumista koskeva oikeus evätä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan perusteella.

– Tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskeva poikkeus

- 104 Aluksi on todettava, että asianosaiset ovat yksimielisiä siitä, että kaikki asiakirjat, joihin on pyydetty oikeutta tutustua, todellakin koskevat mainitunlaisia toimia.
- 105 Se, että kyseessä oleva asiakirja koskee tarkastusta tai tutkintaa, ei kuitenkaan yksinään riitä perustelemaan esitetyn poikkeuksen soveltamista. Oikeuskäytännön mukaan kaikkia komission asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen kohdistuvia poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti (asia T-20/99, Denkavit Nederland v. komissio, tuomio 13.9.2000, Kok. 2000, s. II-3011, 45 kohta).
- 106 Tältä osin on muistettava, että asiassa T-391/03 nostetussa kanteessa tarkoitettujen asiakirjojen osalta OLAFin tutkintoimet olivat jo päättyneet silloin, kun ensimmäinen riidanalainen päätös tehtiin 1.10.2003. Asiaa Eurogramme koskevan tutkinnan loppukertomus laadittiin nimittäin vuoden 2002 heinäkuussa. Lisäksi on todettava, että OLAF laati asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklassa tarkoitettua tutkintaa koskevat loppukertomukset asioissa Eurocost ja Datashop – Planistat 25.9.2003. Kantajat saivat kyseisissä kertomuksissa epäiltyjen asemaan asetettuina henkilöinä jäljennökset mainituista kertomuksista 10.10.2003 päivättyssä kirjeessä.
- 107 Asiassa T-70/04 nostetun kanteen osalta on lisäksi todettava, että SAI:n tutkinta päättyi 22.10.2003 päivättyyn loppukertomukseen.
- 108 Käsiteltävänä olevassa asiassa on näin ollen tutkittava, voitiinko asiakirjoihin, jotka koskevat tarkastus-, tutkinta- tai tilintarkastustoimia, soveltaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua

poikkeusta, vaikka kyseiset tarkastus-, tutkinta- tai tilintarkastustoimet oli jo saatettu päätökseen ja ne olivat johtaneet loppukertomusten laatimiseen mutta kyseisten kertomusten perusteella toteutettavista jatkotoimenpiteistä ei ollut vielä päätetty.

- 109 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan 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.
- 110 Oikeuskäytännöstä toki ilmenee, että 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 (ks. vastaavasti em. asia *Denkavit Nederland v. komissio*, tuomion 48 kohta).
- 111 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.
- 112 Tällainen ratkaisu olisi ristiriidassa sen päämäärän kanssa, että yleisölle on taattava oikeus tutustua taloudellisten etujen hallinnoinnissa mahdollisesti esiintyviä sääntöjenvastaisuuksia koskeviin asiakirjoihin, jotta kansalaiset saisivat mahdollisuuden valvoa julkisen vallankäytön laillisuutta mahdollisimman tehokkaalla tavalla (ks. vastaavasti asia T-123/99, *JT's Corporation v. komissio*, tuomio 12.10.2000, Kok. 2000, s. II-3269, 50 kohta).

- 113 Näin ollen on tutkittava, oliko silloin, kun riidanalaiset päätökset tehtiin, vielä käynnissä sellaisia tarkastus- tai tutkintatoimia, joita pyydettyjen asiakirjojen luovuttaminen olisi voinut vaarantaa, ja onko näitä toimia jatkettu kohtuullisessa ajassa.
- 114 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksittäisen riitautetun toimen lainmukaisuutta on arvioitava toimen toteuttamisen ajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella (ks. mm. yhdistetyt asiat 15/76 ja 16/76, Ranska v. komissio, tuomio 7.2.1979, Kok. 1979, s. 321, Kok. Ep. IV, s. 311, 7 kohta ja asia C-449/98 P, IECC v. komissio, tuomio 17.5.2001, Kok. 2001, s. I-3875, 87 kohta).
- 115 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimisen on lisäksi oltava luonteeltaan konkreettinen. Ainoastaan se seikka, että asiakirja koskee poikkeuksella suojattua etua, ei nimittäin riitä perustelemaan poikkeuksen soveltamista (ks. vastaavasti em. asia Denkvit Nederland v. komissio, tuomion 45 kohta). Toisaalta suojatun edun vaarantumisen riskin on oltava kohtuudella ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen. Näin ollen tutkiminen, joka toimielimen on poikkeusta soveltaakseen suoritettava, on tehtävä konkreettisella tavalla, ja sen on ilmentävä päätöksen perusteluista (ks. vastaavasti asia T-188/98, Kuijer v. neuvosto, tuomio 6.4.2000, Kok. 2000, s. II-1959, 38 kohta ja asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok. 2005, s. II-1121, 69 ja 72 kohta, jäljempänä VKI-tapaus).
- 116 Tämä konkreettinen tutkiminen on sitä paitsi tehtävä jokaiselle asiakirjalle, jota hakemus koskee. Asetuksesta N:o 1049/2001 nimittäin seuraa, että kaikkia sen 4 artiklan 1–3 kohdassa mainittuja poikkeuksia on sovellettava ”asiakirjaan” (VKI-tapaus, tuomion 70 kohta).

- 117 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. Käytännesääntöjä soveltaessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on sitä paitsi jo hylännyt riittämättömänä asiakirjojen arvioinnin, joka tapahtuu ryhmittäin sen sijaan, että arvioitaisiin näiden asiakirjojen sisältämiä konkreettisia tietoja, koska toimielimeltä edellytettävän tutkimisen on annettava sille mahdollisuus konkreettisesti arvioida, soveltuuko poikkeus, johon vedotaan, todellisuudessa kaikkiin näihin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin (em. asia *JT's Corporation v. komissio*, tuomion 46 kohta ja VKI-tapaus, tuomion 73 kohta).
- 118 Toimielimien on näin ollen tutkittava ensinnäkin, kuuluuko pyydetty asiakirja jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan, toiseksi, jos asia on näin, onko asianomaista poikkeusta koskevan suojan tarve todellinen, ja kolmanneksi, sovelletaanko kyseistä poikkeusta koko asiakirjaan.
- 119 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on näin ollen tutkittava, onko riidanalaiset päätökset tehty edellä esitettyjen sääntöjen mukaisesti.
- 120 Ranskan ja Luxemburgin viranomaisille toimitettujen asiakirjojen osalta on muistettava, että OLAFin suorittama tutkimus oli päättynyt, eikä myöskään ole kiistetty sitä, että kun ensimmäinen riidanalainen päätös tehtiin, Luxemburgin viranomaiset tai Ranskan viranomaiset eivät olleet päättäneet sellaisista jatkotoimenpiteistä, joihin ne tiedot, jotka OLAF asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklan mukaisesti oli toimittanut, johtaisivat.

- 121 Kansallisille viranomaisille toimitettujen tietojen tarkoituksena oli ilmaista kansallisille viranomaisille seikkoja, joiden OLAF katsoi osoittavan erilaisten sääntöjenvastaisuuksien olemassaolon ja jotka asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti saattoivat olla seikkoja, jotka nämä hyväksyisivät todisteeksi.
- 122 Se, että olisi myönnetty oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin tai edes niiden osiin, olisi voinut vaarantaa kyseisten seikkojen tehokkaan käyttämisen kansallisten viranomaisten toimesta, kun otetaan huomioon, että epäiltyihin sääntöjenvastaisuuksiin sekaantuneet henkilöt olisivat voineet toimia siten, että sellaisten erilaisten menettelyjen ja tutkimusten moitteeton kulku, jotka kyseiset viranomaiset päättivät mahdollisesti aloittaa, olisi estynyt. Toimitettuihin asiakirjoihin sisältyi nimittäin muun muassa yrityksiä koskevia tilintarkastusasiakirjoja, Eurostatin virkamiesten kuulemisten pöytäkirjoja, kulujen tarkistamisesta laadittuja kertomuksia sekä sellaisia tarkastuskertomuksia, joiden luovuttaminen olisi paljastanut asianomaisille henkilöille tietoja toimista, joihin kansalliset viranomaiset olivat aikeissa ryhtyä.
- 123 On myös todettava, että silloin, kun ensimmäinen riidanalainen päätös tehtiin 1.10.2003, ei ollut vielä kulunut kohtuullista aikaa sellaisista jatkotoimenpiteistä päättämiseksi, joihin OLAFin toimittamat tiedot johtaisivat, koska tiedot toimitettiin Luxemburgin viranomaisille vasta 4.7.2002 ja Ranskan viranomaisille 19.3.2003.
- 124 Tästä seuraa, ettei komissio ole tehnyt oikeudellisia virheitä tai arviointivirheitä, kun se on ensimmäisen riidanalaisen päätöksen tekohetkellä katsonut, että oikeus tutustua Ranskan ja Luxemburgin viranomaisille toimitettuihin asiakirjoihin oli evättävä sillä perusteella, että kyseisten asiakirjojen luovuttaminen vahingoittaisi tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa.
- 125 Samat toteamukset pätevät SAI:n loppukertomuksen osalta. Silloin, kun toinen riidanalainen päätös tehtiin 19.12.2003, Eurostatia koskeva tutkimus ei ollut vielä



päättynyt eikä komissio ollut vielä päättänyt, mihin seuraamuksiin SAI:n loppukertomus antaisi aiheita. Näin ollen kyseisen kertomuksen luovuttaminen – sellaisenaan, että siitä olisi poistettu nimet – olisi voinut tarjota asianomaisille henkilöille mahdollisuuden yrittää vaikuttaa tätä seuranneiden tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tulokseen.

- 126 Sen tiedonannon osalta, jonka OLAF lähetti komissiolle ja jota 19.5.2003 päivätty lehdistötiedote koskee, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim on voinut todeta, että myös se sisältää erilaisten tutkimusten kulkua koskevia tietoja, jotka ovat niin täsmällisiä, että sen luovuttamisesta kieltäytyminen sillä perusteella, että luovuttaminen olisi vahingoittanut tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa edellä esitetyistä syistä, oli perusteltua ensimmäisen riidanalaisen päätöksen tekohetkellä.
- 127 Ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä todetaan OLAFin komissiolle lähettämien muiden tiedonantojen osalta, että ”kaikki nämä tiedonannot sisältävät tutkimusten tuloksia, joiden luovuttaminen haittaisi Ranskassa ja Luxemburgissa käynnissä olevia tuomioistuinkäsittelyjä”.
- 128 Tästä väljästä ja yleisestä muotoilusta ilmenee, että OLAF on abstraktisti lausunut sellaisesta vaarasta, jonka asianomaisten asiakirjojen luovuttaminen voisi aiheuttaa sellaisten toimenpiteiden kannalta, joita komissio piti tarpeellisina omien etujensa suojaamisen tai Ranskassa ja Luxemburgissa käynnissä olevien tuomioistuinkäsittelyjen kannalta, osoittamatta oikeudellisesti riittävällä tavalla sitä, että kyseisten asiakirjojen luovuttaminen vahingoittaisi konkreettisesti tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa ja että poikkeus, johon vedottiin, soveltui todellisuudessa kaikkiin mainittujen asiakirjojen sisältämiin tietoihin.
- 129 Näin ollen on todettava, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa ole osoitettu, että muiden OLAFin komissiolle lähettämien tiedonantojen kuin 19.5.2003 päivättyssä lehdistötiedotteessa tarkoitetun tiedonannon luovuttaminen olisi konkreettisesti vaarantanut tutkinta- tai tarkastustoimia.

- 130 OLAF ei myöskään ole ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä todennut, koskivatko sen kuvailemat vaarat todellisuudessa kaikkia kyseisiin asiakirjoihin sisältyviä tietoja. Ensimmäisestä riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että OLAF on perustanut arviointinsa pyydettyjen asiakirjojen luonteeseen pikemmin kuin niihin tietoihin, joita kyseisiin asiakirjoihin todellisuudessa sisältyi. Kyse on oikeudellisesta virheestä, josta on seurattava riidanalaisen päätöksen kumoaminen (asia C-353/99 P, neuvosto v. Hautala, tuomio 6.12.2001, Kok. 2001, s. I-9565, 31 kohta).
- 131 Näin ollen on todettava, ettei oikeudellisesti riittävällä tavalla ole osoitettu, että tarkastus- ja tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskeva poikkeus – olettaen, että se soveltui käsiteltävänä olevaan asiaan – soveltui kaikkiin muihin OLAFin komissiolle lähettämiin tiedonantoihin kuin 19.5.2003 päivätysssä lehdistötiedotteessa tarkoitettuun tiedonantoon.
- 132 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on voinut todeta, ettei ainakaan osa kyseisistä asiakirjoista ilmeisesti kuulunut millään tavalla asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan.
- 133 Ensimmäisen oikeusasteen tehtävänä ei kuitenkaan ole asettaa itseään komission asemaan ja yksilöidä niitä asiakirjoja, joihin tutustumista koskeva oikeus olisi pitänyt myöntää kokonaan tai osittain, koska kyseinen toimielin on pannessaan tätä tuomiota täytäntöön velvollinen ottamaan huomioon ne perustelut, jotka tuomiossa on tältä osin esitetty.
- 134 Samat toteamukset pätevät SAI:n 7.7.2003 päivätyn kertomuksen liitteisiin, joihin tutustumista koskevan oikeuden komissio epäsi pelkästään sillä perusteella, että tutkimus ja komission siihen perustuvien päätelmien tekemisen kannalta tarpeellinen arviointi olivat vielä käynnissä ja että OLAF saattoi yhä käyttää kyseisiä asiakirjoja omissa tutkimuksissaan.

## – Ylivoimaisen yleisen edun olemassaolo

- 135 On vielä tutkittava, onko olemassa sellaista ylivoimaista yleistä etua, jonka olisi pitänyt oikeuttaa Ranskan ja Luxemburgin viranomaisille toimitettujen asiakirjojen, 19.5.2003 päivätyssä lehdistötiedotteessa tarkoitetun, OLAFin komissiolle lähettämän tiedonannon sekä SAI:n loppukertomuksen luovuttaminen.
- 136 Tältä osin on muistettava, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 1 kohdan nojalla oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin on ”jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaisella oikeushenkilöllä, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa”. Tästä ilmenee, että kyseisen asetuksen päämääränä on taata kaikille oikeus tutustua asiakirjoihin eikä ainoastaan hakijan oikeutta tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin.
- 137 Näin ollen sellaista erityistä intressiä, johon oikeutta tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin pyytävä henkilö saattaa vedota, ei voida ottaa huomioon.
- 138 Yleinen etu, johon kantajat vetoavat, liittyy puolustautumisoikeuksiin. On toki totta, että puolustautumisoikeuksien olemassaolo kuuluu sellaisenaan yleisen edun alaan. Kuitenkin se, että kyseiset oikeudet näyttäytyvät käsiteltävänä olevassa asiassa siten, että kantajilla on subjektiivinen intressi puolustautua, osoittaa, että se etu, johon kantajat vetoavat, ei ole yleinen vaan yksityinen etu.
- 139 Komissio ei näin ollen ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, etteivät puolustautumisoikeudet, joihin kantajat vetoavat ylivoimaisena etuna, merkinneet sellaista ylivoimaista yleistä etua, jolla olisi voitu perustella pyydettyjen asiakirjojen luovuttaminen.

- 140 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen riidanalainen päätös on kumottava niiltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua kaikkiin muihin OLAFin komissiolle lähettämiin tiedonantoihin kuin 19.5.2003 päivätyssä tiedonannossa tarkoitettuun tiedonantoon ja toinen riidanalainen päätös on kumottava niiltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua SAI:n 7.7.2003 päivätyn kertomuksen liitteisiin.

## Oikeudenkäyntikulut

- 141 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on velvoitettava korvaamaan kolmasosa kantajien oikeudenkäyntikuluista. Muilta osin asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

## YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **Tutkimatta jätetään vaatimukset 18.8.2003 tehdyn päätöksen sekä kantajien 21.10. ja 29.10.2003 tekemien hakemusten hylkäämisestä implisiittisesti tehdyn päätöksen kumoamisesta.**

- 2) Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) 1.10.2003 tekemä päätös kumotaan niiltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua muihin OLAFin komissiolle lähettämiin tiedonantoihin kuin 19.5.2003 päivätyssä tiedonannossa tarkoitettuun tiedonantoon, ja komission 19.12.2003 tekemä päätös kumotaan niiltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua sisäisen tarkastuksen yksikön 7.7.2003 päivätyyn kertomuksen liitteisiin.
  
- 3) Muilta osin kanteet hylätään perusteettomina.
  
- 4) Komissio veloitetaan korvaamaan kolmasosa kantajien oikeudenkäyntikuluista. Muilta osin asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Jaeger

Tiili

Czúcz

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä heinäkuuta 2006.

E. Coulon

kirjaaja

M. Jaeger

jaoston puheenjohtaja