



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

16 päivänä heinäkuuta 2015*

Muutoksenhaku — Oikeus tutustua Euroopan unionin toimielinten asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — 4 artiklan 1 kohdan b alakohta — Asetus (EY) N:o 45/2001 — 8 artikla — Poikkeus tutustumisoikeuteen — Henkilötietojen suoja — Henkilötietojen käsite — Edellytykset henkilötietojen siirrolle — Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) ohjeluonnoksesta, joka koskee tieteellistä aineistoa, joka on oheistettava kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista koskeviin lupahakemuksiin, esitetyn kunkin huomautuksen laatijan nimi — Asiakirjoihin tutustumisen epääminen

Asiassa C-615/13 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 27.11.2013,

ClientEarth, kotipaikka Lontoo (Yhdistynyt kuningaskunta), ja

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), kotipaikka Bryssel (Belgia),

edustajanaan avocat P. Kirch,

valittajina,

ja jossa valittajien vastapuolina ja muina osapuolina ovat

Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA), asiamiehinään D. Detken ja C. Pintado, avustajanaan advocaat R. Van der Hout,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Martenczuk ja L. Pignataro-Nolin, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

joita tukee

Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS), asiamiehinään A. Buchta ja M. Pérez Asinari,

väliintulijana muutoksenhakuasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta, varapresidentti K. Lenaerts (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.1.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.4.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Valituksellaan ClientEarth ja Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) (jäljempänä PAN Europe) vaativat kumottavaksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota ClientEarth ja PAN Europe v. EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla hylättiin kanne, jossa oli alun perin kyse vaatimuksesta kumota Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (jäljempänä EFSA) 10.2.2011 tekemä päätös, jolla evättiin oikeus tutustua eräisiin työskentelyasiakirjoihin, jotka liittyivät EFSA:n laatimiin ohjeisiin, jotka oli osoitettu kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista koskevan luvan hakijoille (jäljempänä ohjeet), ja sittemmin vaatimuksesta kumota EFSA:n 12.12.2011 tekemä päätös, jolla peruutettiin aikaisempi päätös ja myönnettiin valittajille oikeus tutustua kaikkiin pyydettyihin tietoihin, lukuun ottamatta tietoja, jotka koskivat niiden ulkopuolisten asiantuntijoiden nimiä, jotka olivat esittäneet tiettyjä huomautuksia ohjelunnonksesta (jäljempänä ohjelunnon).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18.12.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001 (EYVL 2001, L 8, s. 1) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

- a) ’henkilötiedoilla’ kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä, jäljempänä ’rekisteröity’, koskevia tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa, erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella;

– –”

- 3 Kyseisen asetuksen 8 artiklan otsikkona on ”Henkilötietojen siirtäminen vastaanottajille, jotka eivät ole yhteisöjen toimielimiä tai elimiä ja joihin sovelletaan direktiiviä 95/46/EY”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Rajoittamatta 4, 5, 6 ja 10 artiklan soveltamista henkilötietoja voidaan siirtää vastaanottajille, joihin sovelletaan direktiivin 95/46/EY täytäntöönpanemiseksi annettua kansallista lainsäädäntöä, ainoastaan, jos:

– –

b) vastaanottaja osoittaa, että tietojen siirto on tarpeen, eikä ole syytä olettaa, että rekisteröidyn oikeutetut edut voivat joutua vaaraan.”

4 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) määritellään ne periaatteet, edellytykset ja rajoitukset, jotka koskevat oikeutta tutustua kyseisten toimielinten asiakirjoihin.

5 Viimeksi mainitun asetuksen 4 artiklan, jonka otsikkona on ”Poikkeukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Toimielimet eivät anna tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

--

b) yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa, erityisesti yhteisön lainsäädännön mukaista henkilötietojen suojaa.”

Asian tausta

6 Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta sekä neuvoston direktiivien 79/117/ETY ja 91/414/ETY kumoamisesta 21.10.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1107/2009 (EUVL L 309, s. 1) 8 artiklan 5 kohdassa säädetään, että ”[kasvinsuojeluaineen markkinoille saattamista koskevan luvan] hakijan on oheistettava asiakirja-aineistoon [EFSA:n] määrittämä vertaisarvioitu vapaasti käytettävissä oleva sellainen tieteellinen aineisto, -- jossa käsitellään tehoaineen ja sen aineenvaihduntatuotteiden haitallisia sivuvaikutuksia terveyteen, ympäristöön ja muihin kuin torjuttaviin lajeihin”.

7 EFSA pyysi 25.9.2009 arviointimenetelmistä vastaavaa yksikköään laatimaan ohjeet, joissa selvitettäisiin, kuinka edellä mainittu säännös pannaan täytäntöön. Tämä yksikkö muodosti tätä varten työryhmän (jäljempänä työryhmä)

8 Työryhmä esitti ohjeluonnoksen kahdelle EFSA:n elimelle, joiden jäsenistä osa oli ulkopuolisia tieteellisiä asiantuntijoita: kasvinsuojeluaineita ja niiden jäämiä käsittelevälle lautakunnalle (jäljempänä lautakunta) ja torjunta-aineita käsittelevälle ohjauskomitealle (jäljempänä ohjauskomitea). Mainittuja ulkopuolisia asiantuntijoita pyydettiin esittämään ohjeluonnoksesta huomautuksia.

9 Työryhmä teki näiden huomautusten perusteella muutoksia ohjeluonnokseen. Tästä luonnoksesta järjestettiin 23.7.2010–15.10.2010 julkinen kuuleminen. Useat henkilöt ja järjestöt, mukaan lukien PAN Europe, esittivät huomautuksia luonnoksesta.

10 ClientEarth ja PAN Europe esittivät 10.11.2010 EFSA:lle yhteisen hakemuksen, jossa ne pyysivät saada tutustuttavakseen asiakirjoja muun muassa asetuksen N:o 1049/2001 nojalla. Hakemus koski useita ohjeluonnoksen valmisteluun liittyviä asiakirjoja tai asiakirjojen ryhmiä, mukaan luettuna lautakuntaan ja ohjauskomiteaan kuuluvien ulkopuolisten asiantuntijoiden esittämiä huomautuksia.

11 EFSA myönsi 1.12.2010 päivätyllä kirjeellään ClientEarthille ja PAN Europe:lle oikeuden tutustua osaan pyydetyistä asiakirjoista. Se kuitenkin epäsi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn poikkeuksen, joka koskee toimielimen päätöksentekomenettelyn suojelemista, nojalla oikeuden tutustua kahteen asiakirjojen ryhmään: ohjeluonnoksen valmisteluvaiheen eri versioihin sekä lautakunnan ja ohjauskomitean ulkopuolisten asiantuntijoiden kyseisestä luonnoksesta esittämiin huomautuksiin.

- 12 ClientEarth ja PAN Europe pyysivät 23.12.2010 EFSAa tarkistamaan 1.12.2010 päivätyssä kirjeessä esittämänsä kannan.
- 13 EFSA teki 10.2.2011 päätöksen, jossa se vahvisti, että oikeus tutustua asiakirjoihin, joita ei ollut esitetty, oli evättävä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan nojalla.
- 14 Ohjeet hyväksyttiin 28.2.2011. Ne julkaistiin samana päivänä EFSA Journal -nimisessä julkaisussa.
- 15 Vastauksena ClientEarthin ja PAN Europen 23.12.2010 esittämään pyyntöön EFSA teki 12.12.2011 uuden päätöksen, jonka se antoi noille tiedoksi samana päivänä. Se totesi päätöksessään, että se oli päättänyt ”perua”, ”kumota” ja ”korvata” 10.2.2011 tekemänsä päätöksen. Tämän uuden päätöksen nojalla EFSA myönsi ClientEarthille ja PAN Europelle oikeuden tutustua muun muassa lautakunnan ja ohjauskomitean ulkopuolisten asiantuntijoiden ohjeluonnoksesta esittämiin huomautuksiin. Se totesi kuitenkin, että se oli poistanut kyseisten asiantuntijoiden nimet asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan sekä henkilötietojen suojaa koskevan unionin lainsäädännön ja erityisesti asetuksen N:o 45/2001 mukaisesti. EFSA väitti, että asiantuntijoiden nimien paljastamista oli pidettävä asetuksen N:o 45/2001 8 artiklassa tarkoitettuna henkilötietojen siirtämisenä, eivätkä kyseisessä artiklassa asetetut tietojen siirtoa koskevat edellytykset käsiteltävässä asiassa täyttyneet.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 16 ClientEarth ja PAN Europe nostivat 11.4.2011 kanteen, jolla vaadittiin kumottavaksi EFSA:n 10.2.2011 tekemää päätöstä. Kanteen katsottiin sittemmin koskevan EFSA:n 12.12.2011 tekemän päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä EFSA kieltäytyi ilmoittamasta ClientEarthille ja PAN Europelle niiden ulkopuolisten asiantuntijoiden nimiä, jotka olivat esittäneet huomautuksia ohjeluonnoksesta.
- 17 ClientEarth ja PAN Europe vetosivat kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen.
- 18 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että kaikki kolme kanneperustetta olivat perusteettomia, ja täten hylkäsi kanteen.

Menettely unionin tuomioistuimessa sekä asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

- 19 ClientEarth ja PAN Europe vaativat, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion ja velvoittaa EFSA:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 20 EFSA ja Euroopan komissio vaativat, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa ClientEarthin ja PAN Europen korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 21 Unionin tuomioistuimen presidentin 18.6.2014 antamalla määräyksellä Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS) hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan EFSA:n ja komission vaatimuksia.

Valituksen tarkastelu

- 22 ClientEarth ja PAN Europe vetoavat valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 23 Ensimmäisessä valitusperusteessaan, joka perustuu asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa olevan ”henkilötietojen” käsitteen virheelliseen soveltamiseen, ClientEarth ja PAN Europe moittivat unionin yleisen tuomioistuimen erityisesti valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa esittämää arviointia, jonka mukaan tiedot, joiden perusteella ne olisivat voineet yksilöidä kustakin huomautuksesta sen, kuka ulkopuolisista asiantuntijoista oli sen laatinut (jäljempänä riidanalaiset tiedot), kuuluvat tämän käsitteen piiriin.
- 24 Valittajat riitauttavat sen, että yhdistelmä sellaisia tietoja, jotka koskevat tieteellisiä mielipiteitä, jotka asiantuntijat ovat esittäneet osallistuessaan työskentelyyn komiteassa, jolle on uskottu kansalaisten edun mukainen julkinen tehtävä, voi kuulua kyseisen käsitteen piiriin. Ne toteavat myös, että kyseisten asiantuntijoiden nimet, samoin kuin heidän ohjeluonnoksesta esittämänsä mielipiteet, ovat yleisön saatavilla EFSA:n internetsivustolla ja että näin ollen riidanalaisien tietojen on niin ikään katsottava olevan julkista. Valittajat huomauttavat, että mikään ei viittaa siihen, että EFSA olisi pyrkinyt selvittämään, olivatko kyseiset asiantuntijat vastustaneet näiden tietojen paljastamista.
- 25 Valittajat väittävät vielä, että se, että asiantuntija esittää ammatillisessa ominaisuudessaan tieteellisen mielipiteen, ei kuulu yksityiselämän piiriin.
- 26 EFSA ja komissio, joita EDPS tukee, katsovat, ettei tätä argumentaatiota voida hyväksyä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 27 Asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa määritellään käsite ”henkilötiedot” siten, että sillä tarkoitetaan kyseisessä asetuksessa ”kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä – – koskevia tietoja”.
- 28 Kuten valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa muistutetaan, ClientEarth ja PAN Europe pyrkivät riidanalaisien tietojen luovuttamisen pyytämällä saamaan kaikkien ulkopuolisten asiantuntijoiden esittämien huomautusten osalta selville sen, kuka heistä on esittänyt minkäkin huomautuksen.
- 29 Sikäli kuin tämän tiedon perusteella tietty asiantuntija voitaisiin yhdistää tiettyihin huomautuksiin, se koskee tunnistettua luonnollista henkilöä ja muodostaa näin ollen asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun henkilötiedon.
- 30 Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti katsoi valituksenalaisen tuomion 44–46 kohdassa, se, että kyseiset tiedot liittyvät ammattitoimintaan, ei ole sen luonteinen seikka, että sillä voitaisiin kumota näiden tietojen luokittelu henkilötiedoiksi (ks. vastaavasti tuomio Österreichischer Rundfunk ym., C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294, 64 kohta; tuomio komissio v. Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, 66–70 kohta ja tuomio Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, 19 ja 22 kohta).
- 31 Myöskään se seikka, että sekä kyseessä olevien asiantuntijoiden henkilöllisyys että ohjeluonnoksesta esitetyt huomautukset on julkaistu EFSA:n internetsivuilla, ei merkitse sitä, että riidanalaisia tietoja ei enää luokiteltaisi henkilötiedoiksi (ks. vastaavasti tuomio Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, 49 kohta).
- 32 Lisäksi on huomattava, kuten EFSA, komissio ja EDPS väittävät, että asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa oleva henkilötietojen käsite ei vastaa yksityiselämää koskevien tietojen käsitettä. Näin ollen ClientEarthin ja PAN European väite siitä, että riidanalaiset tiedot eivät koske kyseisten asiantuntijoiden yksityiselämää, on käsiteltävässä asiassa tehoton.

- 33 Lopuksi on todettava, että koska se, että kyseinen henkilö vastustaa tietojen paljastamista, ei ole osa asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettua ”henkilötietojen” käsitteen tunnusmerkistöä, unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 58 kohdassa, että henkilöä koskevien tietojen luokitteluhenkilötiedoiksi ei edellytä tällaista vastustusta.
- 34 Edellä esitetyillä perusteilla unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 60 kohdassa, että EFSAlla oli oikeus pitää riidanalaisia tietoja henkilötietoina.
- 35 Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä.
- 36 Seuraavaksi on syytä tutkia yhdessä toinen ja kolmas valitusperuste.

Toinen ja kolmas valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 37 Toisella valitusperusteellaan, joka perustuu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdan virheelliseen soveltamiseen, ClientEarth ja PAN Europe väittävät, että unionin yleinen tuomioistuin ja EFSA eivät punninneet kaikkia näillä kahdella säännöksellä suojattuja intressejä, joita ovat yhtäältä oikeus avoimuuteen ja toisaalta oikeus yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan.
- 38 Valittajat moittivat erityisesti sitä, että unionin yleinen tuomioistuin tyytyi tutkimaan, olivatko ne osoittaneet riidanalaisien tietojen paljastamisen tarpeellisuuden, punnitsematta mitenkään kyseessä olevia intressejä.
- 39 Kolmannella valitusperusteellaan, joka perustuu SEU 5 artiklan rikkomiseen, ClientEarth ja PAN Europe väittävät, että sillä, että unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt argumentit, joita ne ovat esittäneet osoittaakseen riidanalaisien tietojen paljastamisen tarpeellisuuden, loukataan suhteellisuusperiaatetta.
- 40 EFSA ja komissio, joita EDPS tukee, kiistävät ClientEarthin ja PAN Europan toisessa valitusperusteessaan esittämien väitteiden hyväksyttävyyden.
- 41 EFSA pohtii kolmannesta valitusperusteesta ensinnäkin sen tutkittavaksi ottamista. Sen mukaan siinä ei täsmennetä riittävästi, mitä seikkoja valituksenalaisesta tuomiosta moititaan. Siinä myös ainoastaan toistetaan ne argumentit, jotka on jo esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa EFSA:n 12.12.2011 tekemästä päätöksestä, ja täten sillä pyritään ensimmäisessä oikeusasteessa käsitellyn kanteen uudelleentutkimiseen, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan valituksen yhteydessä.
- 42 EFSA ja komissio väittävät myös, että kolmas valitusperuste on ilmeisen selvästi perusteeton, koska unionin yleinen tuomioistuin on asetuksen N:o 45/2001 ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti yksinkertaisesti edellyttänyt, että kantajat osoittavat, että heillä on hyväksyttävä syy tutustua riidanalaisiin tietoihin. Tällainen vaatimus ei ole epäsuhteinen, ja sillä taataan täysin kyseessä olevien intressien välillä edellytetty tasapaino.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

– Tutkittavaksi ottaminen

43 Toisin kuin EFSA väittää, valituskirjelmässä olevien kolmatta valitusperustetta koskevien kohtien perusteella voidaan yksilöidä se, mihin valituksenalaisen tuomion osaan kyseinen valitusperuste kohdistuu. ClientEarth ja PAN Europe eivät tässä valitusperusteessaan myöskään pelkäästään toista jo unionin yleisessä tuomioistuimessa EFSA:n 12.12.2011 päivätystä kirjeestä esittämiään argumentteja, vaan ne tuovat esiin oikeudellisen virheen, jonka unionin yleinen tuomioistuin niiden mukaan teki käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdan soveltamisessa. Tämä valitusperuste on näin ollen otettava tutkittavaksi.

– Asiakysymys

44 Kun pyyntö koskee asetuksen N:o 45/2001 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuihin henkilötietoihin tutustumista, kyseisen asetuksen ja erityisesti sen 8 artiklan b alakohdan säännökset tulevat sovellettaviksi täysimääräisesti (ks. tuomio komissio v. Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, 63 kohta ja tuomio Strack v. komissio, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 101 kohta).

45 Asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdan mukaan henkilötiedot voidaan lähtökohtaisesti siirtää ainoastaan, jos niiden vastaanottaja osoittaa, että tietojen siirto on tarpeen, eikä ole syytä olettaa, että rekisteröidyn oikeudet edut voivat joutua vaaraan.

46 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 83 kohdassa ja kuten edellä mainitun säännöksen sanamuodosta ilmenee, kyseisen säännöksen mukaan henkilötietojen siirtäminen edellyttää kahden kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä.

47 Ensinnäkin sen, joka pyytää tällaista siirtämistä, on osoitettava sen tarpeellisuus. Mikäli tämä näytetään toteen, kyseessä olevan toimielimen on tarkistettava, onko olemassa mitään syytä olettaa, että pyydetty siirtäminen voisi vaarantaa kyseisen henkilön oikeutettuja etuja. Jos tällaisia syytä ei ole, pyydetty henkilötiedot on siirrettävä, kun taas muussa tapauksessa toimielimen on punnittava esillä olevia eri intressejä ratkaistakseen pyynnön tietoihin tutustumisesta (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, 77 ja 78 kohta ja tuomio Strack v. komissio, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 107 ja 108 kohta; ks. myös samansisältöisesti tuomio Volker und Markus Shecke ja Eifert, C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 85 kohta).

48 Tästä seuraa, että toisin kuin ClientEarth ja PAN Europe väittävät toisessa valitusperusteessaan, unionin yleinen tuomioistuin on toiminut oikein tutkiessaan ensimmäiseksi sen, osoitettiinko mainittujen asianosaisten esittämällä argumenteilla riidanalaisten tietojen siirtämisen tarpeellisuus asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

49 On kuitenkin tutkittava, sovelsiko unionin yleinen tuomioistuin ClientEarthin ja PAN European kolmannessa valitusperusteessaan väittämällä tavalla virheellisesti tällaista tarpeellisuutta koskevaa edellytystä.

50 Valittajien unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämä ensimmäinen argumentti, joka esitetään valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, perustui SEU 1 artiklaan, SEU 11 artiklan 2 kohtaan ja SEUT 15 artiklaan perustuvan yleisen avoimuusperiaatteen olemassaoloon.

51 Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut tältä osin, että avoimuutta koskevalla tavoitteella ei voida yleisesti katsoa olevan mitään automaattista etusijaa suhteessa henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen (tuomio Volker und Markus Shecke ja Eifert, C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 85 kohta).

- 52 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 78 kohdassa, että valittajat eivät olleet ensimmäisellä argumentillaan osoittaneet riidanalaisten tietojen luovuttamisen tarpeellisuutta.
- 53 Valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa esitetty toinen argumentti perustui EFSAan kohdistuvaan luottamuspuolaan, sillä sitä syytettiin usein puolueellisuudesta, koska se käytti asiantuntijoita, joilla oli henkilökohtaisia intressejä, jotka perustuivat heillä teollisuuspiireihin oleviin yhteyksiin, ja tarpeeseen varmistaa kyseisen viranomaisen päätöksentekomenettelyn avoimuus.
- 54 Tämän suhteen on todettava yhtäältä, että riidanalaiset tiedot koskevat henkilöitä, jotka osallistuivat asiantuntijoina korvausta vastaan menettelyyn, jossa EFSA laati ohjeet toimijoille, jotka haluavat jättää hakemuksen kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista koskevan luvan saamiseksi.
- 55 Kuten ClientEarth ja PAN Europe väittävät, näiden tietojen luovuttaminen oli tällaisessa yhteydessä tarpeellista, jotta voitiin taata avoimuus menettelyssä, jossa päätetään toimesta, jolla on tarkoitus olla vaikutuksia taloudellisten toimijoiden toimintaan, ja erityisesti arvioida sitä, kuinka kukin menettelyyn osallistuneista asiantuntijoista oli voinut omalla tieteellisellä mielipiteellään vaikuttaa kyseisen toimen sisältöön.
- 56 Avoimuus menettelyssä, jota viranomainen on noudattanut antaakseen tällaisen toimen, antaa nimittäin tälle viranomaiselle suuremman legitimitetin suhteessa kyseisen toimen adressaatteihin ja lisää näiden luottamusta mainittuun viranomaiseen (ks. vastaavasti tuomio Ruotsi ja Turco v. neuvosto, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, 59 kohta ja tuomio Ruotsi v. MyTravel ja komissio, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 113 kohta) ja lisää viimeksi mainitun vastuullisuutta suhteessa kansalaisiin demokraattisessa järjestelmässä (ks. vastaavasti tuomio Ruotsi ja Turco v. neuvosto, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, 45 kohta; tuomio neuvosto v. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, 32 kohta ja neuvosto v. in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 53, 106 ja 107 kohta).
- 57 Toisaalta on korostettava, että tämän tuomion 53 kohdassa mainittu argumentti ei suinkaan rajoittunut yleisiin ja abstrakteihin toteamuksiin, vaan sen tueksi oli esitetty – kuten valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa todetaan – tutkimus, josta ilmeni, että valtaosalla asiantuntijoista, jotka olivat jäseniä EFSA:n työryhmässä, oli yhteyksiä teollisuuden painostusryhmiin.
- 58 Vaikka ClientEarth ja PAN Europe saivatkin valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa olevien toteamusten mukaisesti tiedon ohjeluoonnoksesta huomautuksia esittäneiden asiantuntijoiden nimistä, biografiaista ja ilmoituksista heillä olevista intresseistä, riidanalaisten tietojen saaminen oli tästä huolimatta tarpeellista, jotta voitiin varmistua konkreettisesti kunkin asiantuntijan puolueettomuudesta hänen tieteellisessä tehtävässään EFSA:n palveluksessa.
- 59 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa virheellisesti, että ClientEarthin ja PAN Europen argumentti, joka on toistettu kyseisen tuomion 79 kohdassa, ei riittänyt osoittamaan riidanalaisten tietojen siirtämisen tarpeellisuutta.
- 60 Unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa esittämän kaltainen väite siitä, että ClientEarth ja PAN Europe eivät ole kyseenalaistaneet kenenkään esillä olevan asiantuntijan riippumattomuutta, merkitsee asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdassa olevan siirtämisen tarpeellisuutta koskevan edellytyksen virheellistä soveltamista. Tällainen kyseenalaistaminen lisäksi edellyttää laajalti sitä, että ClientEarth ja PAN Europe tietävät jo kunkin huomautuksen tehneen asiantuntijan henkilöllisyyden.
- 61 Tämän seurauksena kolmas valitusperuste on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

- 62 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan toisessa virkkeessä todetaan, että kun valituksenalainen tuomio kumotaan, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.
- 63 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo, että ClientEarthin ja PAN Europan kanne, jolla vaaditaan kumottavaksi EFSan 12.12.2011 tekemää päätöstä, on ratkaisukelpoinen ja että kanne on täten ratkaistava lopullisesti.
- 64 ClientEarthin ja PAN Europan toinen kanneperuste perustuu siihen, että yleinen etu oikeutti riidanalaisten tietojen paljastamisen asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan a ja b alakohdan mukaisesti.
- 65 Asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdan osalta tämän tuomion 53–61 kohdassa esitetystä arvioinnista seuraa, että ClientEarthin ja PAN Europan yksityiskohtaisilla väitteillä, jotka koskevat syytteitä EFSan puolueellisuudesta asiantuntijoidensa valinnassa ja tarvetta varmistaa kyseisen viranomaisen päätöksentekomenettelyn avoimuus, osoitetaan oikeudellisesti riittävällä tavalla se, että riidanalaisten tietojen siirtäminen oli mainitussa säännöksessä tarkoitettulla tavalla tarpeen.
- 66 Kun otetaan huomioon edellä mainitussa säännöksessä esitettyjen kahden edellytyksen kumulatiivisuus, EFSan 12.12.2001 tekemän päätöksen laillisuuden arvioimiseksi on vielä tutkittava, oliko syytä olettaa, että kyseisellä siirtämisellä voitiin vaarantaa kyseisten henkilöiden oikeutettuja etuja.
- 67 Kuten EFSan unionin yleisen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin antamasta vastauksesta ilmenee, mainittu viranomaisväitti tällaisen syyn olevan olemassa ja korosti, että riidanalaisten tietojen paljastamista – mikäli se olisi toteutettu – olisi voitu käyttää kyseessä olevien asiantuntijoiden koskemattomuudelle ja yksityiselämälle vahingollisella tavalla. EFSA vetosi tämän suhteen esimerkkeihin henkilöön kohdistuneista hyökkäyksistä, joiden kohteeksi asiantuntijat, joiden apua se oli pyytänyt, olivat joutuneet.
- 68 On kuitenkin todettava, että mainitut esimerkit on otettu asiakirjoista, jotka ClientEarth ja PAN Europe itse ovat esittäneet tukeakseen väitteitään, jotka koskevat yhteyksiä, joita tietyillä EFSan valitsemilla asiantuntijoilla on teollisuuspiireihin, ja nämä yhteydet ovat nimenomaisesti kyseistä viranomaista ja sen asiantuntijoita vastaan esitettyjen puolueellisuussyytösten taustalla. Mainitut esimerkit eivät sen sijaan osoita mitenkään, että riidanalaisten tietojen luovuttaminen olisi voinut aiheuttaa vaaran kyseessä olevien asiantuntijoiden yksityiselämän tai koskemattomuuden loukkaamisesta.
- 69 Tästä seuraa, että vaikka kyseessä olevan viranomaisen on arvioitava, voidaanko pyydettyjen tietojen luovuttamisella loukata konkreettisesti ja tosiasiallisesti suojattua etua (ks. vastaavasti tuomio Ruotsi ja Turco v. neuvosto C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, 49 kohta), EFSan väite siitä, että riidanalaisten tietojen luovuttaminen olisi aiheuttanut vaaran mainittujen asiantuntijoiden yksityiselämän tai koskemattomuuden loukkaamisesta, on yleisluontoinen toteamus, jonka tueksi ei ole esitetty mitään asiaan liittyvää seikkaa. Tällaisella tietojen luovuttamisella olisi sitä vastoin itsessään voitu häivyttää puheena olevat puolueellisuusepäilyt, tai se olisi antanut mahdollisesti kyseeseen tuleville asiantuntijoille tilaisuuden riitauttaa – tarvittaessa käytettävissä olevin oikeusturvakeinoin – näiden puolueellisuusväitteiden oikeellisuus.
- 70 Mikäli tämänkaltainen EFSan väite, jonka tueksi ei ole esitetty mitään näyttöä, hyväksyttäisiin, samankaltaista väitettä voitaisiin käyttää yleisesti kaikissa tilanteissa, joissa Euroopan unionin viranomaiskerä asiantuntijoiden mielipiteitä ennen kuin se toteuttaa toimen, jolla on seurauksia toimen kattamalla alalla – olipa kyse mistä alasta tahansa – toimivien taloudellisten toimijoiden toimintaan. Tällainen ratkaisu olisi vastoin vaatimusta siitä, että poikkeuksia oikeuteen tutustua

toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin on tulkittava suppeasti, ja kyseinen vaatimus puolestaan edellyttää, että vaaran siitä, että suojattua etua loukataan konkreettisesti ja tosiasiallisesti, todetaan olevan olemassa.

- 71 Edellä olevista perusteluista ilmenee, että toisin kuin EFSA katsoi 12.12.2011 päivätyssä päätöksessään, asetuksen N:o 45/2001 8 artiklan b alakohdan mukaiset edellytykset riidanalaisten tietojen siirtämisen oikeuttamiseksi täyttyivät käsiteltävässä asiassa.
- 72 Toinen kanneperuste on näin ollen hyväksyttävä.
- 73 Kanne on täten hyväksyttävä, ja EFSan 12.12.2011 tekemä päätös on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

- 74 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan silloin, kun valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista. Saman työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja saman artiklan 3 kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi määrätä, että muun kuin edeltävissä kohdissa nimenomaisesti mainitun väliintulijan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 75 Koska ClientEarthin ja PAN Europen valitus samoin kuin niiden unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamansa kanne on hyväksytty, EFSan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se on veloitettava korvaamaan ClientEarthin ja PAN Europen oikeudenkäyntikulut sekä muutoksenhakumenettelyssä että menettelyssä ensimmäisessä oikeusasteessa näiden vaatimusten mukaisesti. Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan molemmissa menettelyissä. EDPS vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan muutoksenhakumenettelyssä.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio ClientEarth ja PAN Europe v. EFSA(T-214/11, EU:T:2013:483) kumotaan.**
- 2) **Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) 12.12.2011 tekemä päätös kumotaan.**
- 3) **Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan ClientEarthin ja Pesticide Action Network Europen (PAN Europe) oikeudenkäyntikulut muutoksenhakumenettelyssä ja menettelyssä ensimmäisessä oikeusasteessa.**
- 4) **Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan muutoksenhakumenettelyssä ja menettelyssä ensimmäisessä oikeusasteessa.**
- 5) **Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS) vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan muutoksenhakumenettelyssä.**

Allekirjoitukset