Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (kaheksas koda)

15. september 2016 *

Dokumentidega tutvumine — Määrus (EÜ) nr 1049/2001 — Dokumendid, mis on koostatud tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamist käsitleva direktiivi vastuvõtmise ettevalmistuste käigus — Dokumentidega tutvumise keelamine — Kohtumenetluse ja õigusnõustamise kaitsega seotud erand — Otsustamisprotsessi kaitsega seotud erand — Ülekaalukas üldine huvi

Kohtuasjas T-796/14,

Philip Morris Ltd, asukoht Richmond (Ühendkuningriik), esindajad: advokaadid K. Nordlander ja M. Abenhaïm,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: J. Baquero Cruz ja F. Clotuche-Duvieusart,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada komisjoni 24. septembri 2014. aasta otsus Ares(2014) 3142109 osas, milles sellega keeldutakse hagejale täieliku tutvumisõiguse andmisest taotletud dokumentide suhtes, välja arvatud neis sisalduvate muudetud isikuandmete jaoks,

ÜLDKOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja president D. Gratsias, kohtunikud M. Kancheva ja C. Wetter (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik L. Grzegorczyk,

arvestades kirjalikus menetluses ja 21. jaanuaril 2016 toimunud kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: inglise.

otsuse

Vaidluse taust

1 Hageja Philip Morris Ltd saatis 22. jaanuari 2014. aasta e-kirjaga Euroopa Komisjoni peasekretariaadile Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) alusel hulga dokumentidega tutvumise taotlusi.

2 Kõnealused taotlused puudutasid seadusandlikku menetlust, mis viis Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ (ELT 2014, L 127, lk 1, edaspidi „direktiiv 2014/40“) vastuvõtmiseni.

3 Komisjoni tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat teavitas 21. veebruari 2014. aasta e-kirjas hagejat, et võttes arvesse asjaomaste dokumentide hulka ei suuda ta vastata määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõikes 1 ette nähtud tähtaja jooksul, ning tegi ettepaneku leida lahendus vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 6 lõikele 3.

4 Hageja nõustus 10. märtsi 2014. aasta kirjas tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi ettepanekuga jaotada taotletud dokumendid erinevatesse pakettidesse. Samas märkis hageja, et ta keeldub nimetatud ettepanekut aktsepteerimast, kui selle tulemusena ei saa ta vastust kõigi tema taotlusega hõlmatud dokumentide kohta 25. aprilliks 2014.

5 Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi üksuse D4 „Inimpäritolu ained ja tubakatoodete tarbimise piiramine“ juhataja märkis 21. märtsi 2014. aasta kirjas, et hageja pakutud tähtaeg ei ole mõistlik, täpsustades, et institutsioonil on võimalus säilitada tasakaal ühelt poolt üldsusele dokumentidega tutvumise võimaldamise ja teiselt poolt sellega kaasneva töömahu vahel, et tagada konkreetsetel juhtudel hea halduse põhimõtte kohaldamine. Samuti märkis juhataja, et ta pöördub selle küsimuse juurde tagasi niipea kui võimalik, et määrata kindlaks järgmised etapid ja kohaldatavad tähtajad.

6 Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi direktor vastas 2. aprilli 2014. aasta kirjas mõnedele dokumentidega tutvumise taotlustele ja teavitas hagejat, et peadirektoraat käsitleb ülejäänud dokumente puudutavaid taotlusi erinevates pakettides.

7 Hageja meenutas 23. aprilli 2014. aasta kirjas komisjonile, et õiglase lahenduse puudumisel peab komisjon kinni pidama määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõikes 1 seatud tähtaegadest, ning märkis, et ta jättis endale õiguse esitada hagi, juhul kui tema taotlused on 1. mail 2014 ikka veel menetluses. Lisaks palus ta, et pakettide tähtsuse järjekorda muudetaks veidi; komisjon aktsepteeris seda suuremalt jaolt.

8 Oma algses 15. mai 2014. aasta vastuses andis tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat täieliku tutvumisõiguse enamiku dokumentide suhtes (milles isikuandmed olid kustutatud), mis kuulusid paketti nr 1 (kokku 39 dokumenti), paketti nr 3 (kokku 24 dokumenti) ja paketti nr 5 (kokku 5 dokumenti). Peadirektoraat märkis, et pakettidesse nr 2 ja nr 4 ning osade paketti nr 3 kuuluvate dokumentide läbivaatamine on veel käimas. 13 dokumendi puhul, mis kuulusid paketti nr 1 või nr 3 andis komisjon osalise tutvumisõiguse. Täieliku tutvumisõiguse andmisest keeldumine tugines otsustamisprotsessi (sätestatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teises lõigus), õigusnõustamise (sätestatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes), rahvusvaheliste suhete (sätestatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti a kolmandas taandes) ja füüsilise või juriidilise isiku ärihuvide kaitsele (sätestatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 esimeses taandes) ning eraelu puutumatuse ja isikupuutumatuse kaitsele (sätestatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b).

9 Hageja esitas 6. juuni 2014. aasta kirjaga komisjonile kordustaotluse, paludes täielikku tutvumisõigust 13 dokumendi suhtes, mille puhul andis komisjon ainult osalise tutvumisõiguse.

10 Komisjoni peasekretariaat pikendas 1. juunil 2014 määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõike 2 alusel vastamistähtaega 15 tööpäeva võrra.

11 Järgmine vahevastus saadeti hagejale 23. juulil 2014.

12 Vastusena kordustaotlusele võttis komisjon 24. septembril 2014 vastu otsuse Ares(2014) 3142109 (edaspidi „vaidlustatud otsus“), keeldudes andmast täielikku tutvumisõigust 6 dokumendi puhul 13 dokumendist, mida kordustaotlus käsitles.

13 Asjaomast keeldumist põhjendati vajadusega kaitsta:

— dokumentide nr 1 ja nr 3–7 puhul eraelu puutumatust ja isikupuutumatust (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b);

— dokumendi nr 1 puhul õigusnõustamist (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teine taane);

— dokumentide nr 3–7 puhul kohtumenetlust (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teine taane);

— dokumentide nr 1 ja nr 3–7 puhul otsustamisprotsessi (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik);

— teise võimalusena dokumentide nr 1 ja nr 3–7 puhul otsustamisprotsessi (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teine lõik).

14 Lisaks leidis komisjon, et samuti puudub ülekaalukas üldine huvi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 lõpuosa ning sama määruse artikli 4 lõike 3 esimese ja teise lõigu lõpuosa tähenduses, mis põhjendaks siiski dokumentide avaldamist.

15 Lõpetuseks, kohaldades määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 6, andis komisjon täieliku tutvumisõiguse dokumentide nr 2 ja nr 8–13 suhtes ning laiema osalise tutvumisõiguse dokumentide nr 1 ja 3 jaoks. Komisjon leidis, et ülejäänud dokumentide (dokumendid nr 1 ja nr 3–7) puhul pole võimalik laiemat osalist tutvumisõigust anda, sest nende kustutatud osad on – nagu eespool juba selgitatud – hõlmatud eranditega, millele keeldumine tugines.

Menetlus ja poolte nõuded

16 Hageja esitas 4. detsembril 2014 Üldkohtu kantseleisse hagi käesoleva asja algatamiseks.

17 Komisjon esitas 16. märtsil 2015 kostja vastuse.

18 Vastavalt Üldkohtu 2. mai 1991. aasta kodukorra artikli 47 lõikele 1 otsustas Üldkohus (kaheksas koda), et menetlusdokumentide teistkordne vahetamine ei ole vajalik.

19 Ettekandja-kohtuniku ettepaneku põhjal otsustas Üldkohus (kaheksas koda) avada suulise menetluse.

20 Üldkohus andis 11. novembri 2015. aasta määrusega komisjonile korralduse esitada taotletud dokumentide koopiad vastavalt Üldkohtu kodukorra artikli 91 punktile c; lisaks märkis Üldkohus, et kooskõlas selle kodukorra artikliga 104 ei edastata neid dokumente hagejale. Komisjon täitis selle korralduse ette nähtud tähtaja jooksul.

21 Üldkohtu kaheksanda koja presidendi 16. detsembri 2015. aasta otsusega liideti kohtuasjad T-796/14, T-800/14 ja T-18/15 suulise menetluse ja kohtuotsuse huvides vastavalt kodukorra artikli 68 lõikele 1.

22 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu küsimustele kuulati ära 21. jaanuari 2016. aasta kohtuistungil.

23 Hageja palub Üldkohtul:

— tunnistada hagi vastuvõetavaks;

— tühistada vaidlustatud otsus osas, milles selles keeldutakse täieliku tutvumisõiguse andmisest hagiavalduses loetletud dokumentide nr 1 ja nr 3–7 suhtes, välja arvatud eraelu puutumatuse ja isikupuutumatusega seotud andmed;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

24 Komisjon palub Üldkohtul:

— jätta hagiavaldus rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

25 Hageja esitab oma hagi põhjendamiseks kolm väidet, millest esimene tugineb põhjenduse puudumisele, teine käsitleb määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teise taande rikkumist ja kolmas selle määruse artikli 4 lõike 3 rikkumist.

Esimene väide, et vaidlustatud otsus on põhjendamata

26 Hageja heidab komisjonile ette, et ta ei ole põhjendanud oma keeldumist osalise tutvumisõiguse andmisest. Kõigepealt esitas komisjon oma keeldumise põhjendamiseks üldised argumendid, täpsustamata iga keeldumise põhjuseid ja faktilisi asjaolusid. Seoses küsimusega, kas eksisteeris ülekaalukas üldine huvi, viis komisjon läbi kõigi erinevate keeldumise aluste ja dokumentide sama hindamise, selle asemel, et kaaluda nõudeid põhjus põhjuse kaupa. Sel põhjusel tuleb vaidlustatud otsus tühistada. Kohaldades määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes kehtestatud erandit ei selgitata vaidlustatud otsuses, kas iga kustutamise puhul välja toodud põhjendus puudutab „õigusnõustamist“ või „kohtumenetlust“. Lõpetuseks ei saa hageja hinnangul olla poolte võrdsuse põhimõte asjakohane selliste dokumentide puhul, mis käsitlevad seadusandlikku menetlust.

27 Komisjon vaidlustab selle argumentatsiooni põhjendatuse.

28 Kõigepealt tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on põhjendamiskohustus oluline menetlusnõue, mida tuleb eristada selle põhjenduse põhjendatusest, mis käsitleb vaidlusaluse akti sisulist õiguspärasust (kohtuotsused, 22.3.2001, Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-17/99, EU:C:2001:178, punkt 35, ja 26.10.2011, Dufour *vs.* BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, punkt 52).

29 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab ELTL artikliga 296 nõutav põhjendus vastama asjaomase akti olemusele ning sellest peab selgelt ja ühemõtteliselt ilmnema akti andnud institutsiooni arutluskäik, nii et huvitatud isikutel oleks võimalik teada saada võetud meetme põhjuseid ja pädeval kohtul teostada kontrolli. Ei ole nõutud, et põhjenduses oleksid toodud kõik asjassepuutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuna kontrollides akti põhjenduse vastavust nimetatud artikli nõuetele tuleb lisaks akti sõnastusele arvestada akti konteksti ja kõiki asjassepuutuvaid õigusnorme (kohtuotsused,

2.4.1998, komisjon *vs*. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punkt 63; 6.3.2003, Interporc *vs*. komisjon, C-41/00 P, EU:C:2003:125, punkt 55; 1.2.2007, Sison *vs*. nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 80, ja 19.11.2014, Ntouvas *vs*. ECDC, T-223/12, ei avaldata, EU:T:2014:975, punkt 20).

30 Dokumentidega tutvumise taotluse korral peavad määruse nr 1049/2001 artiklis 4 loetletud erandite alusel tehtud institutsiooni otsused olema põhjendatud. Kui institutsioon otsustab keelata tutvumise dokumendiga, mille avalikustamise taotlus on talle esitatud, on ta kohustatud selgitama esiteks küsimust, kuidas selle dokumendiga tutvumine võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada huve, mida kaitseb määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erand ja millele see institutsioon tugineb, ning teiseks sama artikli lõigetes 2 ja 3 nimetatud juhtudel seda, kas esineb ülekaalukas üldine huvi, mille tõttu asjaomase dokumendi avalikustamine on sellegipoolest põhjendatud (kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs*. nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punktid 48 ja 49; 11.3.2009, Borax Europe *vs*. komisjon, T-121/05, ei avaldata, EU:T:2009:64, punkt 37, ja 12.9.2013, Besselink *vs*. nõukogu, T-331/11, ei avaldata, EU:T:2013:419, punkt 96).

31 Seega peab dokumendiga tutvumise keelanud institutsioon tooma põhjenduse, mis võimaldab aru saada ja kontrollida ühelt poolt, kas taotletud dokument kuulub tõesti erandis viidatud valdkonda ja teiselt poolt, kas selle erandiga seotud kaitse on tegelikult vajalik (kohtuotsused, 26.4.2005, Sison *vs*. nõukogu, T-110/03, T-150/03 ja T-405/03, EU:T:2005:143, punkt 61, ja 12.9.2013, Besselink *vs*. nõukogu, T-331/11, ei avaldata, EU:T:2013:419, punkt 99).

32 Käesoleval juhul ilmneb vaidlustatud otsuse põhjendustest, et komisjon tugines täieliku tutvumisõiguse andmisest keeldumisel käsitletava kohtuasja seisukohast huvipakkuvas osas määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes (kohtumenetluse ja õigusnõustamise kaitse) ning artikli 4 lõike 3 esimeses ja teises lõigus (otsustamisprotsessi kaitse) ette nähtud eranditele.

33 Samuti tuleneb vaidlustatud otsusest koostoimes algse otsusega, et vaidlusalused dokumendid, mille puhul anti ainult osaline tutvumisõigus, on järgmised:

— dokument nr 1: „Toimikusse lisatud teatis – Üksuse C6 kohtumine LS-i ja SG-ga", 6. mai 2011, mis sisaldab tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi ja komisjoni õigustalituse kohtumise protokolli;

— dokument nr 3: mõju hindamise juhtrühma 19. juuli 2012. aasta kohtumise, mis käsitles tubakatoodete direktiivi läbivaatamist, protokoll;

— dokument nr 4: ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi ametniku 13. märtsi 2012. aasta e-kiri, mis käsitles teatavaid tubakatoodete direktiivi väljatöötamisel asutusesiseselt arutluse all olnud teemasid;

— dokument nr 5: siseturu ja teenuste peadirektoraadi ametniku 11. mai 2011. aasta e-kiri erinevatele peadirektoraatidele, mis puudutas mõju hindamise juhtrühma neljandat kohtumist;

— dokument nr 6: siseturu ja teenuste peadirektoraadi ametniku 20. märtsi 2012. aasta e-kiri erinevatele peadirektoraatidele;

— dokument nr 7: siseturu ja teenuste peadirektoraadi ametniku 20. juuli 2012. aasta e-kiri sama peadirektoraadi teistele ametnikele, mis sisaldas 19. juulil 2012 toimunud komisjoni erinevate talituste kohtumise protokolli.

34 Ühelt poolt leidis komisjon, et õigustalituse arvamust sisaldava dokumendi nr 1 avaldamine kahjustaks õigusnõustamist, mida kaitstakse määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud erandiga; selle erandi eesmärk on kaitsta institutsiooni huvi küsida õiguslikku arvamust ning saada aus, objektiivne ja kõikehõlmav arvamus. Avaldamine teeks üldsusele kättesaadavaks asutusesisesed

arvamused väga tundlike küsimuste kohta, millest on saanud vaidluse ese. Dokumentide nr 3–7 puhul, mis on koostatud asutusesiseseks kasutamiseks esialgsete arutelude ja konsultatsioonide raames, mis puudutavad seadusandlike ettepanekute vastuvõtmist ja sisaldavad komisjoni erinevate talituste seisukohti tubakatoodete pakendamise ja märgistamise ning tubakatoodete jaemüügi tingimuste kohta, leidis komisjon, et nende avaldamine kahjustaks kohtumenetlust, mida kaitstakse samuti määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud erandiga.

35 Nii õigusnõustamise kui ka kohtumenetluse kaitse puhul on komisjon leidnud, et taotletud dokumentide täielik avalikustamine võib avaldada negatiivset mõju tema võimele kaitsta tõhusalt direktiiv 2014/40 kehtivust. Komisjon märkis, et kaitstud huvi kahjustamise oht ei ole hüpoteetiline, vaid tegelik ja käegakatsutav, ning mainis seoses sellega:

— Poola poolt Euroopa Liidu Kohtule esitatud hagi Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu vastu (praeguseks on selles kohtuasjas tehtud 4. mai 2016. aasta otsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-358/14, EU:C:2016:323));

— asjaolu, et tubakatööstus väljendas direktiivi 2014/40 vastuvõtmisele tugevat vastuseisu ning seega on peatselt oodata eelotsuse küsimusi nimetatud direktiivi kehtivuse kohta ja liikmesriikide meetmeid, nagu juhtus esimese tubakatoodete direktiivi puhul;

— asjaolu, et hageja ise on vahepeal teatanud, et esitab direktiivi 2014/40 peale hagi High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division'ile (Administrative Court) (kõrgem kohus (Inglismaa ja Wales), kuninga kohtu divisjon (halduskohus)), mis tähendab, et tõenäoliselt tuleb Euroopa Liidu Kohut asjast teavitada eelotsusetaotluse kaudu;

— erinevaid kohtuvaidlusi, mis on Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) menetluses (sellele põhjendusele tugineti ainult seoses kohtumenetluse erandiga dokumentide nr 3–7 puhul).

36 Lisaks leidis komisjon, et dokumentide nr 1 ja nr 3–7 avaldamine kahjustab ka määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud otsustamisprotsessi. Kuna seoses tubakatoodete direktiiviga on pöördutud Euroopa Liidu Kohtusse, ei välista komisjon, et juhul kui direktiiv 2014/40 tühistatakse, tuleb seda toimikut puudutav seadusandlik menetlus uuesti algatada ning sellega seotud arutelusid sisaldavate dokumentide täielik avaldamine mõjutaks tugevalt võimalikku seadusandlikku menetlust. Neil asjaoludel asus komisjon vaidlustatud otsuses seisukohale, et asjaomaste dokumentide kustutatud osade avaldamine kahjustaks otsustamisprotsessi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses, ning et seni, kuni kohtumenetlus kestab, ei saa otsustamisprotsessi pidada täielikult lõppenuks. Teise võimalusena leidis komisjon, et dokumendid on hõlmatud ka määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teises lõigus ette nähtud erandiga.

37 Teiselt poolt välistas komisjon võimaluse, et avaldamise suhtes eksisteerib ülekaalukas üldine huvi. Tunnistades läbipaistvuse olulisust, et võimaldada kodanikel demokraatlikus protsessis osaleda, ja dokumentidega tutvumise eeldust seadusandlikku menetlust käsitlevate dokumentide puhul, märkis komisjon siiski, et tema sisearutelude, poolte võrdsuse põhimõtte ja tema otsustamisprotsessi kaitse on suurema tähtsusega. Peale selle leidis ta, et huvi, millele hageja tugineb, ei ole avalik-, vaid erahuvi.

38 Tuleb märkida, et vaidlustatud otsuse põhjendustest nähtub, et kooskõlas eespool punktides 29 ja 30 viidatud kohtupraktikaga esitas komisjon piisavalt selgelt ja arusaadavalt põhjused, miks ta leidis, et esiteks, et tutvumisõiguse andmine taotletud dokumentide puhul kahjustaks konkreetselt ja tegelikult määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erandiga kaitstud huvi, millele tugineti, ning teiseks, et puudub ülekaalukas üldine huvi, mille tõttu on dokumentide avalikustamine sellegipoolest põhjendatud.

39 Olgu lisatud, et nagu ilmneb hageja menetlusdokumentidest, võimaldas vaidlustatud otsuse põhjendus tal aru saada dokumentidega tutvumise õiguse andmisest keeldumise põhjustest ja valmistada ette oma hagi. Peale selle on kõnealune põhjendus piisav ka selleks, et võimaldada Üldkohtul kontrolli teostada.

40 Eeltoodut arvestades tuleb järeldada, et vaidlustatud otsus on piisavalt põhjendatud. Küsimust taotletud dokumentide puhul kasutatud erandite põhjendatuse kohta tuleb analüüsida teise ja kolmanda väite raames.

41 Seega tuleb esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Teine väide, et rikutud on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teist taanet

42 Teises väites heidab hageja komisjonile esiteks ette, et ta ei ole näidanud, kuidas kahjustaks avaldamine igal juhtumil konkreetselt ja tegelikult õigusnõustamist ja kohtumenetlust. Teiseks leiab hageja, et kohtumenetlusega seotud erand ei ole antud juhul kohaldatav.

43 Seoses õigusnõustamise erandi põhjendustega on hageja seisukohal, et institutsioonid peavad – üldjuhul – avalikustama oma õigustalituste arvamused seadusandlike menetluste kohta ning et komisjon ei ole esitanud ühtegi selgitust, mis näitaks, miks kahjustaks dokumentide täielik avaldamine konkreetselt ja tegelikult õigusnõustamise kaitset. Abstraktsed viited õigustalituse võimekusele direktiivi 2014/40 kehtivust kaitsta ei ole asjakohased ei õigusnõustamise kaitse ega ka „kohtumenetluse“ kaitse erandi seisukohast. Lõpetuseks ei ole komisjon üksikasjalikult ja konkreetselt hinnanud, kas ülekaaluka üldise huviga saab põhjendada iga taotletud dokumendi avalikustamist.

44 Kohtumenetluse erandi puhul on hageja seisukohal, et see ei ole kohaldatav. Vaatlusalused dokumendid koostati üksnes esialgsete konsultatsioonide ja arutelude raames, eesmärgiga võtta vastu seadusandlik ettepanek ning ühtegi neist dokumentidest ei loodud käimasoleva, lõpetatud või tulevase kohtumenetluse käigus.

45 Seoses komisjoni viitega WTO-s toimuvale menetlusele väidab hageja, et kohustus tõlgendada erandeid kitsalt ei hõlma kindlasti seda menetlust, sest WTO vaidluste lahendamise mehhanism ei ole „kohus“. Peale selle põhineb WTO menetlus täiesti erineval õiguslikul raamistikul ja taotletud dokumendid ei saa olla WTO menetluses oleva vaidluse jaoks asjakohased.

46 Komisjon vaidlustab selle argumentatsiooni põhjendatuse.

47 Komisjon on seisukohal, et õigusnõustamise kaitse kohta on ta esitanud piisavalt põhjendusi, mis selgitavad, miks väärib dokument nr 1 kaitset.

48 Mis puutub kohtumenetluse kaitse erandisse, siis väidab komisjon, et seda erandit tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab nii kohtumenetluse algatamise eelset kui ka selle järgset aega, mitte ainult kohtuasja materjalidesse lisatud dokumente ja dokumente, mis on koostatud ainult konkreetse kohtumenetluse tarbeks, vaid ka teisi asutusesiseseid dokumente, mis on tulevase või käimasoleva kohtumenetlusega tihedalt „seotud“ või selles „asjakohased“, sest niisuguste dokumentide avalikustamine kahjustaks poolte võrdsuse põhimõtet ning häiriks kohtumenetluse rahulikku ja nõuetekohast kulgu.

49 Tuleb meenutada, et määrus nr 1049/2001 kajastab oma põhjenduse 1 kohaselt ELL artikli 1 teises lõigus väljendatud tahet tähistada uut etappi „Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises“, kus otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik. Nagu on märgitud selle määruse põhjenduses 2, on avalikkuse õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega seotud institutsioonide demokraatliku iseloomuga (kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu,

C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 34; 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 68, ja 21.7.2011, Rootsi *vs*. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 72).

50 Selle tagamiseks on määrusega nr 1049/2001 seatud eesmärk, nagu nähtub määruse põhjendusest 4 ja artiklist 1, anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega (kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs*. nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 33; 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07, EU:C:2010:541, punkt 69, ja 21.7.2011, Rootsi *vs*. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 73).

51 Kahtlemata võib seda õigust ikkagi teatud avalikest või erahuvidest lähtudes piirata. Täpsemalt on määruse nr 1049/2001 artiklis 4 kooskõlas põhjendusega 11 ette nähtud erandnormid, mis lubavad institutsioonidel keelata tutvumise dokumendiga, mille avalikustamine kahjustaks mõnd selle artikliga kaitstud huvi (kohtuotsused, 1.2.2007, Sison *vs*. nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 62; 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 70 ja 71; 21.7.2011, Rootsi *vs*. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 74, ja 17.10.2013, nõukogu *vs*. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 29).

52 Kuna need erandid teevad erandi üldsuse võimalikult laiaulatuslikust dokumentidega tutvumise põhimõttest, tuleb neid siiski tõlgendada ja kohaldada kitsalt (kohtuotsused, 1.2.2007, Sison *vs*. nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 63; 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs*. nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 36; 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 73, ning 21.7.2011, Rootsi *vs*. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 75).

53 Sellegipoolest ei piisa ainuüksi asjaolust, et dokument puudutab määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erandiga kaitstud huvi, et erandi kohaldamine oleks põhjendatud (kohtuotsused, 3.7.2014, nõukogu *vs*. in ’t Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punkt 51, ja 13.4.2005, Verein für Konsumenteninformation *vs*. komisjon, T-2/03, EU:T:2005:125, punkt 69).

54 Nimelt kui esiteks asjaomane institutsioon otsustab keelata tutvumise dokumendiga, mille väljastamise taotlus on talle esitatud, on ta üldjuhul kohustatud selgitama küsimust, kuidas tutvumine selle dokumendiga võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada huve, mida kaitseb mõni määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erand, millele see institutsioon tugineb. Peale selle peab kahjustamise ohtu olema võimalik mõistlikult ette näha ja see ei tohi olla puht oletuslik (vt kohtuotsus 21.7.2011, Rootsi *vs*. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 76 ning seal viidatud kohtupraktika).

55 Teisalt, kui institutsioon kohaldab ühte määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erandit, peab ta kaaluma ühelt poolt konkreetset huvi, mida dokumendi avalikustamata jätmisega tuleb kaitsta, ning teiselt poolt eeskätt üldist huvi dokumendi kättesaadavaks tegemise vastu, pidades silmas eeliseid, mis tulenevad, nagu on märgitud määruse nr 1049/2001 põhjenduses 2, suuremast läbipaistvusest, nimelt kodanike suuremast osalemisest otsustamisprotsessis ja haldusasutuste suuremast legitiimsusest, tulemuslikkusest ja vastutusest kodanike ees demokraatlikus süsteemis (kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs*. nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 45; 17.10.2013, nõukogu *vs*. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 32, ja 3.7.2014, nõukogu *vs*. in ’t Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punkt 53).

56 Lisaks on Euroopa Kohus sedastanud, neil kaalutlustel on ilmselgelt eriline tähtsus, kui nõukogu toimib seadusandjana, nagu nähtub määruse nr 1049/2001 põhjendusest 6, mille kohaselt tuleks tagada ulatuslikum õigus tutvuda dokumentidega just sellistel juhtudel. Läbipaistvus selles osas aitab tugevdada demokraatiat, võimaldades kodanikel kontrollida kogu teavet, mis võeti õigustloova akti aluseks. Kodanike võimalus tutvuda õigusloometoimingute alustega on nimelt tingimus, mis

võimaldab neil tõhusalt kasutada oma demokraatlikke õigusi (kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 46, ja 17.10.2013, nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 33). Olgugi et see kohtupraktika käsitleb nõukogu dokumentidega tutvumise taotlust, on see asjakohane ka seadusandliku menetluse raames koostatud komisjoni dokumentide puhul.

Õigusnõustamise kaitse

57 Hageja kritiseerib sisuliselt komisjoni esitatud ebamääraseid põhjendusi, mis on hageja arvates kohtupraktikas juba niikuinii tagasi lükatud.

58 Seoses määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud õigusnõustamist käsitleva erandiga tuleneb kohtupraktikast, et asjaomane institutsioon peab talle esitatud dokumendi avalikustamise taotluse tingimata läbi vaatama kolmes järgus vastavalt selles sättes ette nähtud kolmele kriteeriumile (kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 37, ning 3.7.2014, nõukogu *vs.* in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punkt 95).

59 Seega peab institutsioon esmalt kindlaks tegema, kas dokument, mille avalikustamist taotletakse, on ikka seotud õigusnõustamisega. Seejärel peab ta kontrollima, kas kõnealuse dokumendi nende osade avalikustamine, mille kohta on sedastatud, et need käsitlevad õiguslikku arvamust, kahjustaks nende kaitset selles mõttes, et see kahjustaks institutsiooni huvi õiguslikke arvamusi küsida ja saada aus, objektiivne ja kõikehõlmav arvamus. Selle huvi kahjustamise ohule saab tugineda siis, kui ohtu võib mõistlikult ette näha ja see ei ole ainult oletuslik. Kolmandaks ja viimaseks, kui institutsioon leiab, et dokumendi avalikustamine kahjustaks õigusnõustamise kaitset, nagu see on siin määratletud, on ta kohustatud kontrollima, kas avalikustamine on ülekaaluka üldise huvi tõttu sellegipoolest põhjendatud, vaatamata sellele, et see kahjustab tema võimalust küsida õiguslikku arvamust ning saada aus, objektiivne ja kõikehõlmav arvamus (vt selle kohta kohtuotsused, 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punktid 38–44, ning 3.7.2014, nõukogu *vs.* in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punkt 96).

60 Euroopa Kohus on samuti otsustanud, et niivõrd, kuivõrd institutsiooni õigustalituse poolt seadusandlike menetluste käigus esitatud arvamuste avalikustamine võib kahjustada huvi kaitsta selle õigustalituse sõltumatust, tuleb seda ohtu tasakaalustada määruse nr 1049/2001 aluseks oleva ülekaaluka üldise huviga. Selliseks ülekaalukaks üldiseks huviks võib olla tõsiasi, et selliste dokumentide avalikustamine, mis sisaldavad institutsiooni õigustalituse arvamust seadusandliku algatuse üle toimuvas arutelus tõusetunud õiguslikes küsimustes, suurendab õigusloomemenetluse läbipaistvust ja avalikkust ning tugevdab Euroopa kodanike demokraatlikku õigust kontrollida õigustloova akti aluseks võetud teavet, millele viitavad eeskätt nimetatud määruse põhjendused 2 ja 6 (kohtuotsus 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 67).

61 Eespool toodud kaalutlustest tuleneb, et määrus nr 1049/2001 kehtestab üldreeglina kohustuse avalikustada institutsiooni õigustalituse arvamused, mis on seotud seadusandliku menetlusega (kohtuotsus 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 68).

62 See tõik ei takista siiski spetsiifilise õigusliku arvamuse avalikustamisest keeldumist õigusnõustamise kaitsele tuginedes, kui see on antud küll õigusloomemenetluse käigus, kuid puudutab eriti tundlikku küsimust või on eriti laia ulatusega ja väljub õigusloomemenetluse raamidest. Sel juhul on institutsioonil kohustus keeldumist üksikasjalikult põhistada (kohtuotsus 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 69).

63 Käesolevas asjas võis Üldkohus pärast seda, kui tema 11. novembri 2015. aasta määrusega tehtud menetlustoimingu järel esitati dokumendid, tuvastada, et dokument nr 1 oli komisjoni õigustalituse arvamus.

64 Kuigi 1. juuli 2008. aasta kohtuotsusest Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu (C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374) tuleneb, et põhimõtteliselt tuleb õiguslik arvamus avaldada, ei välista nimetatud kohtuotsus õigusliku arvamuse avaldamata jätmist konkreetsetel juhtudel.

65 Peale selle vastab küll tõele, et Euroopa Kohus on lükanud tagasi väite, et õigusliku arvamuse avaldamine võib kahjustada institutsiooni võimet kaitsta seadusandliku akti kehtivust kohtus, kuna tegemist on niivõrd üldist laadi argumendiga, mis ei saa põhjendada määrusega nr 1049/2001 ette nähtud läbipaistvuse suhtes tehtud erandit (vt selle kohta kohtuotsus 1.7.2008, Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 65).

66 Ent erinevalt asjast, mille põhjal tehti 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu (C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374), tuleb märkida, et käesoleval juhul on vaidlustatud otsuse vastuvõtmise ajal, 24. septembril 2014, Ühendkuningriigi kohtu menetluses hageja poolt juuni lõpus esitatud hagi, milles vaidlustatakse direktiiv 2014/40 ning mille puhul esitatakse suure tõenäosusega eelotsusetaotlus, kui võtta arvesse direktiiviga 2014/40 seotud vastuolulisi õigusküsimusi ja selle direktiivi seadusandliku menetluse ettevalmistavaid materjale (vt punkt 91 allpool).

67 Seega võis komisjon põhjendatult järeldada, et tõenäoliselt esitatakse lähemas tulevikus eelotsusetaotlus. Lisaks oli Poola Vabariik 22. juulil 2014 esitanud Euroopa Liidu Kohtule hagi, milles ta vaidlustas hulga direktiivi 2014/40 sätete kehtivuse, sest need sätted rikkusid tema hinnangul ELTL artiklit 114 ning proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtet.

68 Selle tulemusena ei ole alusetu komisjoni väide, mis tugineb kohtumenetlustes oma seisukoha kaitsmise võime kahjustamisele ja poolte võrdsuse põhimõttele.

69 Dokumendi nr 1 avaldatud osadest nähtub nimelt, et õigustalitus oli arvamusel, et teatavate mõjuhinnangu kavandis sisaldunud tubakatooteid puudutanud poliitiliste valikute – millest mõned olid kustutatud – puhul puudub Euroopa Liidul seadusandlik pädevus või et asjaomane poliitiline valik ei ole ELTL artiklit 114 arvesse võttes proportsionaalne.

70 Dokumendi nr 1 kustutatud osade avaldamine võiks aga kahjustada õigusnõustamise kaitset, st institutsiooni huvi küsida õiguslikku arvamust ning saada aus, objektiivne ja kõikehõlmav arvamus, ning komisjoni õigustalituse – kes peab Euroopa Liidu Kohtus kaitsma direktiivi 2014/40 kehtivust võrdsetel alustel teiste menetlusosalistega – positsiooni, sest avaldamine paljastaks tema õigustalituse seisukoha tundlike ja vaidlusaluste küsimuste osas, ilma et tal oleks isegi olnud võimalust esitada see seisukoht kohtumenetluses, sellal kui teisel poolel sarnast kohustust ei ole.

71 Mis puudutab lõpetuseks argumenti, et komisjon ei ole üksikasjalikult ja konkreetselt hinnanud, kas asjaomaste dokumentide avaldamist saab põhjendada ülekaaluka üldise huviga, siis tuleb tõdeda, et vaidlustatud otsusest ilmneb, et komisjon esitas oma kaitseõigusega seotud põhjused, mis õigustavad läbipaistvusega seotud üldise huvi allutamist tema kasutatud erandi aluseks olevatele põhjustele. Samuti selgitas komisjon, et hageja huvi saada võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda dokumentidega ei ole avalik huvi, vaid ilmselgelt erahuvi. Järelikult ei saa asuda seisukohale, et komisjon ei ole viinud läbi konkreetset analüüsi või ei ole esitanud oma otsust õigustavaid põhjendusi.

72 Seega tuleb tagasi lükata väide, et rikutud on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teist taanet, mis käsitleb õigusnõustamise kaitset.

Kohtumenetluse kaitse

73 Nagu eespool käesoleva kohtuotsuse punktis 44 mainitud, vaidlustab hageja kohtumenetluse kaitse erandi kohaldatavuse dokumentide nr 3–7 suhtes. Lisaks ei ole komisjon hageja hinnangul selgitanud, miks kahjustaks avaldamine konkreetselt ja tegelikult kohtumenetluse kaitset.

74 Olgu meenutatud, et määruse nr 1049/2001 artiklis 4 loetletud piiratud erandite hulgas on kohtumenetluse kaitset puudutav erand.

75 Kohtupraktikast tuleneb, et mõistet „kohtumenetlus” tuleb tõlgendada nii, et üldise huvi kaitse takistab ainuüksi teatud kindla kohtumenetluse eesmärgil koostatud dokumentide sisu avaldamist (vt kohtuotsused, 6.7.2006, Franchet ja Byk *vs*. komisjon, T-391/03 ja T-70/04, EU:T:2006:190, punktid 88 ja 89 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 3.10.2012, Jurašinović *vs*. nõukogu, T-63/10, EU:T:2012:516, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika).

76 Samuti on kohtupraktikas leitud, et väljendist „ainuüksi teatud kindla kohtumenetluse eesmärgil koostatud dokumendid” tuleb aru saada nii, et sellega peetakse silmas seisukohti või muid esitatud dokumente, käimasoleva kohtuasja menetlemisega seotud sisedokumente ja kohtuasja käsitlevat kirjavahetust asjaomase peadirektoraadi ja õigustalituse või advokaadibüroo vahel ning erandi kohaldamisala sellise piiramise eesmärk on ühelt poolt komisjonisisese töö kaitse ja teiselt poolt konfidentsiaalsuse ja advokaatide ametisaladuse põhimõtte kaitse tagamine (kohtuotsus 6.7.2006, Franchet ja Byk *vs*. komisjon, T-391/03 ja T-70/04, EU:T:2006:190, punkt 90).

77 Lisaks on tunnustatud, et seoses määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud kohtumenetluse seisukohtadega eksisteerib üldine eeldus, kuni kõnealune menetlus on pooleli (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 94).

78 Selles kontekstis on Euroopa Kohus sedastanud, et kohtumenetluse käigus talle esitatud seisukohad on väga erilist laadi, kuna need leiavad juba oma olemuselt kasutamist pigem Euroopa Kohtu õigusemõistmises kui komisjoni haldustegevuses, kusjuures viimati nimetatud tegevuses ei ole nõutav samasuguse ulatusega õigust tutvuda dokumentidega nagu liidu institutsiooni seadusandlikus tegevuses.

79 Nimelt on selle kohtupraktika kohaselt seisukohad tegelikult koostatud eranditult asjaomase kohtumenetluse tarbeks ja on selle oluline osa. Menetluse algatamise aluseks oleva dokumendiga piiritleb hageja kohtuvaidluse ja just menetluse kirjalikus staadiumis esitavad pooled liidu kohtule tõendusmaterjali, mille pinnalt viimane peab langetama kohtuotsuse (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 78).

80 Euroopa Kohus on samuti leidnud, et kohtumenetluse kaitse erand nõuab, et oleks tagatud poolte võrdsuse ja hea õigusemõistmise põhimõtete järgimine. Ühe poole tutvumine dokumentidega võib nimelt rikkuda tasakaalu, mis vaidluspoolte vahel peab valitsema – see tasakaal on poolte võrdsuse põhimõtte aluseks –, kui avalikustamise kohustust kohaldatakse ainuüksi institutsiooni suhtes, kelle dokumentidega tutvumist taotletakse, mitte kõigi menetluspoolte suhtes (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 85–87).

81 Järgmiseks leidis Euroopa Kohus, et seisukohtade avaldamata jätmise eeldus on põhjendatud ka Euroopa Liidu Kohtu põhikirjast ja liidu kohtute kodukordadest lähtudes (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 96–99).

82 Lõpetuseks otsustas Euroopa Kohus, et eespool mainitud üldine eeldus on kohaldatav ainult konkreetse käimasoleva menetluse puhul. Kuigi eeldatakse, et pooleliolevas kohtumenetluses esitatud seisukohtade avalikustamine kahjustab menetluse kaitset ja seda tulenevalt asjaolust, et seisukohad moodustavad

aluse, millel põhineb õigusemõistmine, on Euroopa Kohus sedastanud, et see on teisiti juhul, kui kõnesolev menetlus on kohtuotsusega lõpetatud (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 130).

83 Kui kohtumenetlus on lõppenud, siis pole enam põhjust eeldada, et selle menetluse raames esitatud seisukohtade avalikustamine võib kahjustada selle menetluse kaitset. Euroopa Kohus ei ole välistanud, et lõpetatud, kuid alles poolelioleva kohtuasjaga seotud kohtuasja puudutavate seisukohtade avalikustamine võib tekitada viimase menetluse kahjustamise ohu, eriti kui pooled ei ole samad mis lõpetatud menetluses. See oht sõltub aga paljudest teguritest, eeskätt mõlemas menetluses esitatud argumentide sarnasuse astmest. Kui komisjoni seisukohad korduvad vaid osaliselt, võib osaline avalikustamine olla piisav, et hoida ära igasugune poolelioleva menetluse kahjustamise oht. Neil asjaoludel saab ainult taotletavate seisukohtade konkreetne hindamine võimaldada komisjonil kindlaks teha, kas nende avalikustamisest võib keelduda määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teise taande alusel (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 132–135).

84 Käesoleval juhul on selge, et dokumendid nr 3–7 koostati aastatel enne mis tahes kohtumenetluse algust. Nagu vaidlustatud otsusest selgelt nähtub, koostati need dokumendid esialgsete konsultatsioonide ja arutelude raames, eesmärgiga võtta vastu kõnealune seadusandlik ettepanek. Järelikult ei saa ainuüksi sellest tõsiasjast lähtudes väita, et need on koostatud üksnes konkreetse kohtumenetluse tarvis (vt selle kohta kohtuotsus 3.10.2012, Jurašinović *vs.* nõukogu, T-63/10, EU:T:2012:516, punkt 76).

85 Kohtumenetluse kaitsega seotud erandi raames soovib komisjon siiski kasutada sellist tõlgendust, mis hõlmaks ka dokumendid, mis ei ole koostatud ainult kohtumenetluse jaoks, ning põhjendab seda sisuliselt poolte võrdsusega ja oma kaitseõigustega, mida selle erandi kitsas tõlgendamine võib kahjustada. Komisjon on seisukohal, et kui konkreetse kohtumenetlusega seotud seisukohtade avalikustamine võib kahjustada tema menetluslikku seisundit, siis on see nii ka dokumendi puhul, mis avaldab üldsusele tema seisukoha küsimustes, mis võivad olla tulevaste, mõistlikult ettenähtavate kohtumenetluste esemeks.

86 Olgu meenutatud, et vastavalt eespool punktis 52 viidatud kohtupraktikale tuleb määruse nr 1049/2001 artiklis 4 nimetatud erandeid tõlgendada ja kohaldada kitsalt.

87 Samamoodi tuleb meeles pidada, et 21. septembri 2010. aasta kohtuotsuse Rootsi jt *vs.* API ja komisjon (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541) aluseks olnud kohtuvaidluses käsitleti eelkõige konkreetseid dokumente, täpsemalt seisukohti, ning küsimust, millisel juhul on üldine eeldus kohaldatav ja millal tuleb seisukohti konkreetselt hinnata.

88 Samas ei tulene eespool viidatud kohtupraktikast, et muud dokumendid jäävad kohtumenetluse kaitse erandi kohaldamisalast igal juhul välja. Sellest kohtupraktikast ilmneb nimelt, et poolte võrdsuse ja hea õigusemõistmise põhimõtted on selle erandi keskmes (kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 85). Vajadus tagada kohtus poolte võrdsus põhjendab mitte ainult konkreetse kohtuvaidluse tarbeks koostatud dokumentide nagu seisukohtade kaitset, vaid ka selliste dokumentide kaitset, mille avalikustamine võib konkreetses kohtuasjas kahjustada asjaomast võrdsust, mis on õiglase kohtumenetluse mõiste loogiline tulem. Selle erandi kohaldamiseks on siiski vajalik, et dokumentidega tutvumise keelamise otsuse tegemise ajal oleks taotletud dokumentidel asjakohane side liidu kohtute menetluses oleva kohtuasjaga, millega seoses asjaomane institutsioon erandile tugineb, ning et nende dokumentide avalikustamine – olgugi et neid ei koostatud käimasoleva kohtumenetluse raames – kahjustaks poolte võrdsuse põhimõtet ja potentsiaalselt ka selle institutsiooni võimet end nimetatud menetluses kaitsta. Teisisõnu on vajalik, et need dokumendid avalikustaksid asjaomase institutsiooni seisukoha vaidlusaluste küsimuste suhtes kohtumenetluses, millele institutsioon tugineb.

89 Eespool toodud kaalutlusi võib kohaldada ka taotletud dokumentidega tutvumist keelava otsuse vastuvõtmise ajal liikmesriigi kohtus kulgeva menetluse suhtes, tingimusel et nendes menetlustes tekivad küsimused liidu õiguse akti tõlgendamise või kehtivuse kohta, mistõttu on kohtuasja konteksti arvestades eriti usutav, et esitatakse eelotsusetaotlus.

90 Kuigi neil kahel juhul ei olnud nimetatud dokumendid koostatud konkreetse kohtumenetluse raames, võidakse asjaomase kohtumenetluse usaldusväärsust ja poolte võrdsust tõsiselt kahjustada, kui pooltel on privilegeeritud juurdepääs teise poole siseinfole, millel on tihe seos poolelioleva või potentsiaalse, kuid vältimatu kohtuvaidluse õiguslike aspektidega.

91 On hästi teada, et tubakatoodete valdkonna seadusandlik ettepanek on üks kõige suuremat arutelu tekitanud liidu ettepanek hiljuti vastuvõetute seas. Seega oli sarnaselt esimese tubakatoodete direktiiviga, mis oli pidevate kohtuvaidluste ese, ette aimata, et ka direktiivi 2014/40 puhul tekivad sellised õiguslikud vaidlused.

92 Nagu juba eespool märgitud, on nimelt ilmnenud, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmise ajal oli Ühendkuningriigi kohtu menetluses hageja poolt 2014. aasta juuni lõpus esitatud hagi, millega vaidlustati direktiiv 2014/40. 2014. aasta juulis esitas ka Poola Vabariik Euroopa Liidu Kohtule hagi, vaidlustades hulga direktiivi 2014/40 sätete kehtivuse, mis rikkusid tema arvates ELTL artiklit 114 ning proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtet.

93 Seega võis komisjon direktiivi 2014/40 vastuvõtmisega seotud seadusandliku menetluse ettevalmistavaid materjale arvesse võttes põhjendatult leida, et eelotsusetaotluse esitamine lähemas tulevikus on äärmiselt tõenäoline ning seega võib käsitletavate dokumentide avalikustamine kahjustada poolte võrdsuse põhimõtet oodatavas eelotsusemenetluses.

94 Seega tuleb analüüsida, kas dokumendid nr 3–7 on kahe eespool mainitud kohtumenetluse jaoks „asjakohased“, ning kas seega võib nende dokumentide avalikustamine kahjustada võrdsuse põhimõtet, mis on komisjoni esitatud peamine argument, et põhjendada nimetatud dokumentide suhtes täieliku tutvumisõiguse andmisest keeldumist.

95 Tuleb märkida, et enamiku taotletud dokumentide puhul andis komisjon täieliku või osalise tutvumisõiguse. Samamoodi olgu märgitud, et pidades silmas mõnedes dokumentides kustutatud osade lühidust, ei olnud komisjonil võimalik nende dokumentide sisu täpsemalt selgitada, ilma et ta oleks dokumente avalikustanud.

96 Lisaks tuleb 11. novembril 2015 tehtud menetlustoimingu raames dokumentide esitamise järel sedastada, et dokumentide nr 3-7 kustutatud osad käsitlesid tubakatoodete pakendamist ja märgistamist ning jaemüügi kokkuleppeid ehk küsimusi, mis võivad olla seotud liidu seadusandliku pädevusega, valitud õigusliku alusega ning pakutud meetme proportsionaalsusega. Lisaks tuleb tõdeda, et erinevate pakutud valikute õiguspärasuse hindamise näol on tegemist komisjoni erinevate peadirektoraatide ametnike seisukohtadega.

97 Poolte võrdsuse põhimõte nõuab nimelt, et vaidlustatud akti andnud institutsioon oleks võimeline oma tegevuse seaduslikkust kohtus tõhusalt kaitsma. Seda võimalust aga kahjustataks tugevalt, kui asjaomane institutsioon peaks end kaitsma mitte ainult tulevases eelotsusemenetluses hageja esitatud argumentide ja väidete vastu nagu käesoleval juhul, vaid ka seoses oma asutusesiseste seisukohtadega käsitletava õigusakti väljatöötamisel pakutud erinevate valikute õiguspärasuse suhtes. Vastupidi olukorrale, millega on tegemist siis, kui dokumendid sisaldavad osi, mis on komisjoni pädevuse teostamise faktiline alus ja mille avaldamine võib osutuda vajalikuks eespool punktis 30 mainitud eesmärkide täitmiseks, viiks selliseid seisukohti sisaldavate dokumentide avalikustamine selleni, et asjaomane institutsioon peab end kaitsma omaenda töötajate hinnangute eest, mida ei võetud lõpuks

üldse arvesse. See asjaolu võib rikkuda tasakaalu, mis kohtumenetluses poolte vahel valitseb, sest hagejat ei saa kohustada seda laadi sisehinnanguid avaldama (vt selle kohta kohtuotsus 21.9.2010, Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 87).

98 Seega võib niisuguste dokumentide avalikustamine ajal, mil on käimas asjaomase akti tõlgendamist ja õiguspärasust puudutav kohtumenetlus, kahjustada komisjoni kaitse positsiooni ja poolte võrdsuse põhimõtet, sest komisjon avaldab oma asutusesisesed õiguslikud seisukohad vaidlusaluste küsimuste kohta, sellal kui teisel poolel sellist kohustust pole.

99 Eeltoodut arvestades tuleb teine väide tagasi lükata. Lisaks, võttes arvesse asjaolu, et komisjon tugines mitmele erandile ning et tuginemine õigusnõustamise erandile oli põhjendatud dokumendi nr 1 puhul ja tuginemine kohtumenetluse erandile oli õigustatud dokumentide nr 3–7 puhul, ei pea analüüsima kolmanda väite põhjendatust – selle väite kohaselt oli rikutud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 3, mis käsitleb otsustamisprotsessi kaitse erandit – ning see tuleb igal juhul tagasi lükata.

100 Seega tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

101 Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud hagejalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kaheksas koda)

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Philip Morris Ltd-lt.

Gratsias Kancheva Wetter

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 15. septembril 2016 Luxembourgis.

Allkirjad