KOHTUJURISTI ETTEPANEK

PAOLO MENGOZZI

esitatud 15. septembril 2009 [1]

I. Sissejuhatus

1. Oma apellatsioonkaebuses palub humanitaarabi valdkonnas tegutsev valitsusväline organisatsioon Internationaler Hilfsfonds eV Euroopa Kohtul peamiselt esiteks tühistada Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu 5. juuni 2008. aasta otsus [2] (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus"), millega viimane jättis vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata hagi, mille apellant oli esitanud komisjoni 14. veebruari 2005. aasta kirjas sisalduva väidetava otsuse peale, millega keelduti tagamast apellandile juurdepääs teatud dokumentidele, ja teiseks tühistada nimetatud otsus ja teha asjas lõplik otsus.

II. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigusnormid üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Ühenduste Komisjoni dokumentidele*

2. EÜ artiklis 255 ette nähtud institutsioonide dokumentidega tutvumise õiguse kasutamise põhimõtted, tingimused ja piirangud määratleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele [3]. Seda määrust kohaldatakse 3. detsembrist 2001.

3. Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teine lõik sätestab, et juurdepääs dokumentidele, mis sisaldavad sisekasutuseks esitatud arvamusi osana asjaomase institutsiooni siseareteludest ja eelkonsultatsioonidest, keela-

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – Internationaler Hilfsfonds eV *vs.* komisjon (T-141/05).

3 – EÜT L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331.

takse isegi pärast otsuse tegemist, kui sellise dokumendi avaldamine kahjustaks tõsiselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

4. Määruse nr 1049/2001 artikli 6 lõike 1 kohaselt esitatakse dokumentidele juurdepääsu taotlused mis tahes kirjalikus vormis, sealhulgas elektroonilises vormis, kusjuures taotleja ei ole kohustatud taotlust põhjendama.

5. Selles osas eristatakse määruses nr 1049/2001 esialgsete taotluste lahendamist ja kordustaotluste lahendamist.

6. Esialgsete taotluste lahendamise osas on määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõigetes 1 ja 2 sätestatud:

„1. Dokumendile juurdepääsu taotlus lahendatakse viivitamata. Taotlejale saadetakse kinnitus taotluse kättesaamise kohta. 15 tööpäeva jooksul alates taotluse registreerimisest lubab institutsioon juurdepääsu taotletud dokumendile ja tagab selle juurdepääsu kõnealuse ajavahemiku jooksul vastavalt artiklile 10 või siis esitab kirjalikus vastuses osalise või täieliku keeldumise põhjused ning teatab taotlejale tema õigusest esitada kordustaotlus käesoleva artikli lõike 2 kohaselt.

2. Osalise või täieliku keeldumise korral võib taotleja 15 tööpäeva jooksul institutsiooni vastuse saamisest arvates teha kordustaotluse, milles palub institutsioonil oma seisukoht läbi vaadata.”

7. Kordustaotluste lahendamise osas on määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikes 1 sätestatud:

„Kordustaotlus lahendatakse viivitamata. 15 tööpäeva jooksul alates sellise taotluse registreerimisest lubab institutsioon juurdepääsu taotletud dokumendile ja tagab selle juurdepääsu kõnealuse ajavahemiku jooksul vastavalt artiklile 10 või siis esitab kirjalikus vastuses osalise või täieliku keeldumise põhjused. Osalise või täieliku keeldumise korral teavitab institutsioon taotlejat tema

käsutuses olevatest õiguskaitsevahenditest, nimelt võimalusest algatada kohtumenetlus institutsiooni vastu ja/või esitada kaebus ombudsmanile kooskõlas EÜ […] artiklitega vastavalt 230 ja 195.”

8. Lisaks sellele, vastavalt komisjoni 5. detsembri 2001. aasta otsuse 2001/937/EÜ, ESTÜ, Euratom, millega muudetakse komisjoni töökorda [4], lisa artikli 2 esimesele ja teisele lõigule saadetakse kõik juurdepääsutaotlused dokumentidele posti, faksi või elektronpostiga komisjoni peasekretariaadile või vastavale peadirektoraadile või talitusele. Lisaks on komisjon kohustatud vastama esialgsele või kordustaotlusele 15 tööpäeva jooksul alates taotluse registreerimise hetkest. Keeruliste või mahukate taotluste korral võib seda tähtaega 15 tööpäeva võrra pikendada. Tähtaja pikendamist tuleb põhjendada ning sellest tuleb eelnevalt taotluse esitajale teatada.

9. Esialgsete taotluste käsitlemise osas näeb otsuse 2001/937 lisa artikkel 3 ette, et taotlejat teavitab taotluse vastusest kas peadirektor või asjaomase talituse juht või peasekretariaadis selleks määratud direktor. Lisaks nähakse selles sättes ette, et vastuses, mis on kas või osaliselt negatiivne, teavitatakse taotlejat tema õigusest esitada 15 tööpäeva jooksul pärast vastuse saamist kordustaotlus komisjoni peasekretärile.

10. Kordustaotluste käsitlemise osas sätestab otsuse 2001/937 lisa artikkel 4, et kordustaotlusi käsitlevate otsuste vastuvõtmise õigus on antud peasekretärile, keda aitab otsuse ettevalmistamisel peadirektoraat või pädev talitus. Samuti nähakse selles artiklis ette, et peasekretär teeb otsuse pärast õigusteenistuselt nõusoleku saamist. Otsusest teatatakse taotlejale kirjalikult, võimaluse korral elektroonilisel teel, ning teda teavitatakse võimalusest esitada hagi Esimese Astme Kohtule või võimalusest esitada kaebus Euroopa ombudsmanile.

B. *Euroopa ombudsmanile kaebuse esitamist käsitlevad ühenduse õigusnormid*

11. EÜ artikli 195 lõike 1 teine lõik sätestab:

„Kooskõlas oma kohustustega korraldab ombudsman kas omal algatusel, otseselt talle

4 – EÜT L 345, lk 94; ELT eriväljaanne 01/03, lk 408.

või siis Euroopa Parlamendi liikme kaudu esitatud kaebuste põhjal uurimise, kui ta leiab selleks olevat alust, välja arvatud juhud, kui väidetavad faktid on või on olnud kohtumenetluse objektiks. Kui ombudsman tuvastab halduslik omavoli juhtumi, esitab ta asja vastavale institutsioonile, organile või asutusele, kellel on aega kolm kuud, et ombudsmani oma seisukohast informeerida. Seejärel saadab ombudsman ettekande Euroopa Parlamendile ja vastavale institutsioonile. Kaebuse esitanud isikut informeeritakse uurimise tulemustest."

12. Euroopa Parlamendi 9. märtsi 1994. aasta otsuse 94/262/ESTÜ, EÜ, Euratom ombudsmani ülesannete täitmist reguleeriva korra ja üldtingimuste kohta [5], muudetud Euroopa Parlamendi 14. märtsi 2002. aasta otsusega 2002/262/EÜ, ESTÜ, Euratom [6] (edaspidi „otsus 94/262"), artikli 2 lõike 6 kohaselt ei mõjuta Euroopa ombudsmanile esitatud kaebused haldus- või kohtumenetlustega seotud apellatsioonkaebuste tähtaegu. Sama artikli lõige 7 sätestab, et kui ombudsman peab esitatud fakte käsitlevate või neid käsitlenud kohtumenetluste tõttu teatama, et ta ei saa kaebust vastu võtta või lõpuni käsitleda, jäävad tema seni tehtud uurimiste tulemused toimikusse ja neid rohkem ei käsitleta.

5 – EÜT L 113, lk 15; ELT eriväljaanne 01/01, lk 283.
6 – EÜT L 92, lk 13; ELT eriväljaanne 01/04, lk 38.

13. Euroopa ombudsmani 8. juuli 2002. aasta otsus otsuse 94/262 rakendussätete vastuvõtmise kohta, mida on muudetud 5. aprillil 2004, artikkel 6 „Sõbralikud lahendid" näeb ette:

„6.1. Kui ombudsman tuvastab halduslik omavoli juhtumi, teeb ta võimalikult tihedat koostööd asjaomase institutsiooniga püüdes leida sõbraliku lahenduse halduslik omavoli kõrvaldamiseks ja kaebuse rahuldamiseks.

6.2. Kui ombudsman leiab, et koostöö institutsiooniga on olnud edukas, lõpetab ta juhtumiga tegelemise põhjendatud otsusega. Ta teavitab oma otsusest kaebuse esitajat ning asjaomast institutsiooni.

6.3. Kui ombudsman ei pea sõbralikku lahendi leidmist võimalikuks või kui sellise lahendi leidmise katsed on osutunud edutuks, lõpetab ombudsman juhtumiga tegelemise põhjendatud otsusega, mis võib sisaldada kriitilisi märkusi, või koostab soovituste projekti sisaldava ettekande."

14. Euroopa ombudsmani 8. juuli 2002. aasta otsuse, mida on muudetud 5. aprillil 2004, artiklis 8 „Ettekanded ja soovitused", on öeldud:

„8.1. Ombudsman koostab asjaomasele institutsioonile soovituse projekti sisaldava ettekande, kui ta leiab, et:

a) asjaomasel institutsioonil on võimalik halduslikku omavoli kõrvaldada või kui

b) antud halduslikku omavoli juhtumil on laiemaid tagajärgi.

8.2. Ombudsman saadab koopia oma ettekandest ning soovituste projektist asjaomasele institutsioonile ja kaebuse esitajale.

8.3. Asjaomane institutsioon saadab ombudsmanile kolme kuu jooksul oma üksikasjaliku arvamuse. Üksikasjalik arvamus võiks seisneda ombudsmani otsuse aktsepteerimises ning kirjelduses soovituste projekti rakendamiseks võetud meetmete kohta.

8.4. Kui ombudsman ei pea talle esitatud üksikasjalikku arvamust rahuldavaks, võib ta koostada halduslik omavoli juhtumiga seoses eriettekande Euroopa Parlamendile. Ettekanne võib sisaldada soovitusi. Ombudsman saadab selle ettekande koopia asjaomasele institutsioonile ning kaebuse esitajale."

III. Vaidluse taust, poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

15. Apellant allkirjastas 1998. aastal komisjoniga lepingu LIEN 97-2011 seoses tema poolt Kasahstanis organiseeritud meditsiiniabi programmi kaasrahastamisega.

16. Kui komisjon lepingu LIEN 97-2011 ühepoolselt üles ütles ja esitas nõude makstud summad tagastada, mille peale apellant esitas Euroopa ombudsmanile 7. märtsil 2002 kaebuse, taotles apellant komisjonilt 9. märtsil 2002 juurdepääsu nimetatud lepinguga seotud dokumentidele.

17. Komisjon saatis 8. juulil 2002 apellandile nimekirja neljas toimikus olevatest dokumentidest. Tuginedes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 3 jättis ta apellandi taotluse rahuldamata osas, mis puudutab teatud dokumente kolmes esimeses toimikus ja kõiki dokumente neljandas toimikus.

18. 11. juuli 2002. aasta kirjaga esitas apellant komisjoni presidendile taotluse täielikuks juurdepääsuks kõigile lepingut LIEN 97-2011 puudutavatele dokumentidele.

19. Komisjon saatis 26. juulil 2002 apellandile vastuse, milles viidati 8. juuli 2002. aasta kirjale.

20. Apellant tutvus 26. augustil 2002 toimikutega, millele komisjon talle juurdepääsu andis.

21. 2003. aasta märtsis lõpetas Euroopa ombudsman apellandi 7. märtsil 2002 esitatud kaebuse menetlemise, mis puudutas ühepoolset lepingu ülesütlemist komisjoni poolt ja makstud summade tagastamise nõuet. Kokkuvõttes leidis ta eelkõige, et komisjoni ja apellandi vahel on ilmselt saavutatud kokkulepe.

22. Komisjon ja apellant leidsid 2003. aasta oktoobri alguses siiski, et neil ei õnnestu kokkulepet saavutada.

23. Apellant esitas 6. oktoobril 2003 Euroopa ombudsmanile kaebuse, milles heitis komisjonile ette, et see keeldus andmast talle täielikku juurdepääsu kõigile lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele.

24. 15. juulil 2004 saatis ombudsman komisjonile soovituse projekti, milles ta sedastas, et komisjon ei lahendanud õigesti apellandi poolt esitatud taotlust tagada täielik juurdepääs lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele ning tegi ettepaneku see taotlus uuesti läbi vaadata. Lisaks soovitas ta komisjonil tagada juurdepääs nimetatud dokumentidele, välja arvatud juhul, kui ta suudab tõendada, et juurdepääs neile on hõlmatud määruses nr 1049/2001 ettenähtud eranditega.

25. Komisjon saatis 12. oktoobril 2004 ombudsmanile üksikasjaliku arvamuse, milles ta teatas, et nõustus soovituse projek-

tiga ning vaatas apellandi poolt esitatud taotluse tagada juurdepääs lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele uuesti läbi. Sellest uuest läbivaatamisest hoolimata jäi ta siiski kindlaks oma otsusele keelduda apellandile andmast juurdepääsu dokumentidele, mille osas ta oli juba varem eitava otsuse teinud, välja arvatud viis dokumenti, mille koopiad olid arvamusele lisatud.

26. Ombudsman tegi 14. detsembril 2004 apellandi poolt 6. oktoobril 2003 esitatud kaebuse osas lõpliku otsuse. Kokkuvõttes tegi ombudsman kriitilise märkuse komisjoni halduspraktika kohta käesolevas asjas. Selles osas tuvastas ta, et kuna komisjon ei esitanud mõjuvaid põhjuseid, mis õigustaks tema keeldumist tagada apellandile juurdepääs mitmetele lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele, siis on tegu halduslikku omavoliga. Leides siiski, et Euroopa Parlament ei saa võtta meetmeid, mis hageja ja tema enda positsiooni käesolevas asjas toetaksid, ei pidanud ombudsman vajalikuks parlamendile eriaruannet saata ning otsustas apellandi kaebuse menetlemise lõpetada.

27. Tuginedes ombudsmani järeldustele tema 14. detsembri 2004. aasta otsuses esitas apellant komisjonile 22. detsembril 2004 taotluse täielikuks juurdepääsuks kõigile lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele.

28. Vastuseks sellele taotlusele saatis koostöötalituse EuropeAid „Meetmete toetamise" direktoraadi direktor 14. veebruaril 2005 apellandi advokaadile kirja, milles märkis, et olles kujundanud seisukoha ombudsmani 14. detsembri 2004. aasta otsuse suhtes, ei kavatse komisjon lubada juurdepääsu dokumentidele, mis kuuluvad määruses nr 1049/2001 ettenähtud erandite hulka, välja arvatud need dokumendid, millele 26. augustil 2002 juba juurdepääs anti ja 12. oktoobri 2004. aasta üksikasjalikule arvamusele lisatud viis dokumenti, mille sisu on apellandile juba edastatud.

29. Apellant esitas 11. aprillil 2005 Esimese Astme Kohtule hagi, milles palus tühistada komisjoni 14. veebruari 2005. aasta kirjas sisalduv väidetav otsus.

30. Vaidlustatud kohtuotsuses leidis Esimese Astme Kohus esimese võimalusena, et 14. veebruari 2005. aasta kiri on akt, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta otsust, mis on muutunud apellandi suhtes lõplikuks, ning seetõttu tuleb selle akti peale esitatud hagi tunnistada vastuvõetamatuks. Selles osas lükkas Esimese Astme Kohus tagasi apellatsioonkaebuse väite, mille kohaselt kujutavad ombudsmani ettepanek tema 14. detsembri 2004. aasta otsuses ning apellandi kaebuse menetlemise kulg ja tulemused endast uusi asjaolusid, millest tingituna võib hagi esitamise tähtajad ennistada. Samuti tuvastas ta, et enne 14. veebruari 2005. aasta kirjas sisalduva

väidetava otsuse tegemist apellandi olukorda uuesti ei hinnatud.

31. Täiendavalt leidis Esimese Astme Kohus, et isegi kui 14. veebruari 2005. aasta kiri ei ole akt, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta otsust, on apellandi poolt selle akti peale esitatud hagi enneaegne, kuivõrd tegemist oli alles vastusega esialgsele taotlusele määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 1 tähenduses, mille järel oleks apellant pidanud esitama kordustaotluse nimetatud määruse artikli 7 lõike 2 tähenduses.

32. Seetõttu tunnistas Esimese Astme Kohus hagi vastuvõetamatuks ja mõistis kohtukulud välja apellandilt.

33. Euroopa Kohtu kantseleisse 7. augustil 2008 saabunud avaldusega esitas apellant vaidlustatud kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse. Esimese võimalusena palub ta Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus, tühistada 14. veebruari 2005. aasta kirjas sisalduv otsus ja teha asjas lõplik otsus ning mõista kõik kohtukulud välja komisjonilt. Teise võimalusena palub apellant Euroopa Kohtul saata kohtuasi tagasi Esimese Astme Kohtusse.

34. Komisjon palub vastuses apellatsioonkaebusele Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatuse tõttu rahuldamata ning mõista apellatsiooniastme kohtukulud välja apellandilt.

35. Euroopa Kohus kuulas apellandi ja komisjoni ära 30. juunil 2009 toimunud kohtuistungil. Kohtuistungi huvides paluti pooltel keskenduda eelkõige määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikes 1 ettenähtud dokumentidele juurdepääsu keelavas otsuses kohustusliku õiguskaitsevahendite viite puudumise tagajärgedele ja eelkõige küsimusele, kas sellise otsuse suhtes hakkab kulgema hagi esitamise tähtaeg ja kas määruse nr 1049/2001 raames kuulub kohaldamisele kohtupraktika, mis käsitleb üksnes varasemat tähtaegselt vaidlustamata akti kinnitava akti peale esitatud tühistamishagi vastuvõetamatust.

IV. Õiguslik analüüs

A. *Esialgsed märkused*

36. Apellant esitab vaidlustatud kohtuotsuse tühistamise nõuete toetuseks apellatsioonkaebuses kolm väidet, mis käsitlevad vastavalt

26. juuli 2002. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist otsusena, mille peale saab esitada hagi, 14. veebruari 2005. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist üksnes kinnitava aktina ning määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 väära tõlgendamist.

37. Tuleb märkida, et apellandi kaks esimest väidet on suunatud Esimese Astme Kohtu esimese võimalusena antud hinnangu vastu, mille kohaselt on Esimese Astme Kohtus vaidlustatud akti puhul tegemist aktiga, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduvat otsust.

38. Seevastu kolmas väide puudutab Esimese Astme Kohtu „täiendavat" hinnangut, mille kohaselt on hagi enneaegne, ja mis põhineb analüüsi esimese järelduse suhtes risti vastupidisel eeldusel, et Esimese Astme Kohtus vaidlustatud akt ei kujuta endast üksnes kinnitavat akti.

39. See Esimese Astme Kohtu arutluskäigu teine osa ei ole pelgalt täiendus, vaid selge alternatiiv juhuks kui, nagu väidab apellant, vaidlustatud akti ei saa pidada üksnes kinnitavaks aktiks.

40. Kuigi sellise tehnilise võtte kasutamine kohtuotsuses Euroopa Kohtu poolt väärib kriitikat eelkõige seetõttu, et see jätab asja lahendavast kohtust ühenduse akti õiguslikul kvalifitseerimisel kahtleva mulje, ei ole see siiski piisav põhjus, mis tooks kaasa vaidlustatud kohtuotsuse tühisuse ja seda eelkõige seetõttu, et Esimese Astme Kohtu arutluskäigu teises osas vastatakse otseselt apellandi argumentidele, mis käsitlesid tema hagi vastuvõetavust Esimese Astme Kohtus.

41. Nagu komisjon oma vastuses apellatsioonkaebusele õigesti märgib, on käesolevas kohtuasjas tõsi see, et isegi kui Esimese Astme Kohtu poolt esimese võimalusena antud hinnang tuleb tagasi lükata selleks, et apellatsioonkaebusest lähtuvalt saaks vaidlustatud kohtuotsuse tühistada ja Euroopa Kohus saaks tunnistada esimeses astmes esitatud hagi vastuvõetavaks, peaks apellatsioonikohus igal juhul nõustuma ka apellatsioonkaebuse kolmanda väitega.

42. Ja vastupidi – kui kolmas väide lükatakse tagasi, siis saab Euroopa Kohus otsustada üksnes seda, et esimeses astmes hagi vastuvõetamatuks tunnistamine oli põhjendatud, sõltumata sellest, kuidas vastatakse apellatsioonkaebuse kahele esimesele väitele.

43. Sellest tulenevalt leian, et kõigepealt tuleb uurida apellatsioonkaebuse kolmandat väidet. Kahest ülejäänud väitest vähemalt ühe põhjendatust peab Euroopa Kohus kontrollima ainult siis, kui kolmanda väitega tuleb nõustuda.

44. Märgin siiski kohe, et kolmas väide tuleb minu hinnangul tagasi lükata, mis peaks kaasa tooma ka apellatsioonkaebuse rahuldamata jätmise. Seetõttu uurin apellatsioonkaebuse esimest ja teist väidet ainult teise võimalusena.

B. *Esimese võimalusena – apellatsioonkaebuse kolmas väide, mis käsitleb määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 väära tõlgendamist*

1. Poolte argumendid

45. Apellant märgib kõigepealt, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 105–108 väljendatud hinnangud toetavad tema seisukohta esimeses kohtuastmes, mille kohaselt tuleb 22. detsembril 2004 esitatud juurdepääsutaotlust käsitleda esimese taotlusena määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 1 tähenduses, mis on täiesti uus taotlus ja mida komisjon pealegi sellisena ka käsitles. Apellant ei mõista, kuidas sai Esimese Astme Kohus vaidlustatud otsuse punktides 109 ja 110 siiski järeldada, et vaidlustatud aktis sisalduv vastus kujutab endast esialgset vastust, mille peale oleks ta pidanud esitama kordustaotluse määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 tähenduses, mitte esitama otse Esimese Astme Kohtusse EÜ artikli 230 alusel hagi. Hageja hinnangul oli 14. veebruari 2005. aasta kirjas sisalduvat selget ja lõplikku vastust arvestades komisjonile kordustaotluse esitamine kasutu ning see oleks tähendanud ajakaotust ja täiendavaid advokaadikulusid. Lisaks väidab ta, et määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõige 2 sätestab vabatahtlikult kohaldatava reegli ja võttes arvesse asjaolusid käesolevas asjas ei olnud ta kohustatud enam kordustaotlust esitama. Peale selle heidab apellant Esimese Astme Kohtule ette, et viimati nimetatu rikkus menetlusnormi, kui jättis rahuldamata tema taotluse täiendada 1. veebruari 2007. aasta kohtuistungi ettekannet argumendiga, mis käsitleb määruse 1049/2001 artikli 7 lõike 2 sätete vabatahtlikku laadi.

46. Komisjon teeb ettepaneku lükata see väide tagasi ja rõhutab ühelt poolt, et apellant tunnistas, et ta ei ole esitanud kordustaotlust määruse nr 1049/2001 tähenduses, ja teiselt poolt seda, et esialgne vastus nimetatud määruse artikli 7 lõike 1 tähenduses ei kujuta endast vaidlustatavat akti.

2. Hinnang

47. Kõigepealt – nagu ma juba mainisin, põhineb Esimese Astme Kohtu arutluskäik vaidlustatud kohtuotsuse punktides 103–110 oletusel, et esimeses astmes vaidlustatud akt (14. veebruari 2005. aasta kiri) ei ole akt, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduvat otsust, nagu muu hulgas väidab ka apellant. Nimelt väitis viimane Esimese Astme Kohtus (ja ta väidab seda käesoleva apellatsioonimenetluse raames ka Euroopa Kohtus), et komisjonile 22. detsembril 2004 esitatud taotlus tagada juurdepääs lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele on esialgne (täiesti uus) taotlus määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 1 tähenduses [7].

48. Tuleb märkida, et ei esimeses astmes ega käesolevas apellatsioonimenetluses ei näi apellant tuginevat väitele, et *määruse nr 1049/2001 kontekstis* ei ole Euroopa Kohtu praktika, mis käsitleb üksnes varasemat tähtaegselt vaidlustamata akti kinnitava akti peale esitatud tühistamishagi vastuvõetamatust, lihtsalt asjakohane. Vastupidi – ta näib pigem nõustuvat, et kõnealune kohtupraktika on määruse nr 1049/2001 raames kohaldatav, ning väidab, et vaidlustatud akti ei saa *käesoleva kohtuasja asjaolusid arvestades* pidada aktiks, mis *üksnes* kinnitab 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduvat otsust.

49. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 103–110 ei kommenteerinud Esimese Astme Kohus konkreetseid põhjuseid, mille pinnalt apellant väitis, et vaidlustatud akt ei ole akt, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduvat otsust, vaid ta lihtsalt eeldas seda, et saaks uurida, kas vaidlustatud akti puhul on tegemist siiski aktiga, mille peale saab esitada hagi, nagu väitis apellant. Seda lähenemist ei saa iseenesest kahtluse alla seada, kuna asja sisuliselt lahendav kohus ei ole kohustatud andma hinnangut kõigile vaidluse asjaoludele, vaid üksnes neile, mis on selle lahendamise seisukohalt olulised, võttes arvesse eelkõige poolte argumente ja korrakohast õigusemõistmist [8].

50. Seda silmas pidades tuleb märkida, et Esimese Astme Kohus tuvastas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 105–110 esitatud

7 – Kuigi apellant näis talle Euroopa Kohtu kodukorra artikli 54 alusel esitatud kirjalikele küsimustele vastates olevat „valmis" nõustuma, et Euroopa Kohus käsitleb 22. detsembri 2004. aasta taotlust kordustaotlusena, esitati see vastus (peale selle, et see ei ole selgelt väljendatud ning on vastuolus apellandi poolt apellatsioonkaebuse kolmanda väite toetuseks esitatud argumentidega) üksnes juhuks, kui see on „õigusemõistmise jaoks vajalik" ja „teise võimalusena" ning Euroopa Kohtu istungil seda enam ei korratud. Neil asjaoludel näib keeruline omistada sellele argumendile mingitki staatust, kas või isegi apellatsioonkaebuse käesoleva väite toetuseks esitatud argumenti staatust.

8 – Nii on Euroopa Kohus selles osas tunnistanud, et Esimese Astme Kohus võis teha otsuse kohtuasja sisu üle ilma vastuvõetamatuse vastuväite suhtes otsust tegemata, kuivõrd hagi tunnistati nagunii põhjendamatuks (vt 26. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-23/00 P: nõukogu *vs.* Boehringer (EKL 2002, lk I-1873, punkt 52), ning seda praktikat kohaldab ka Euroopa Kohus ise (vt 23 märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-233/02: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 2004, lk I-2759, punkt 26)).

hinnangu raames sisuliselt, et vaidlustatud akti peale esitatud hagi on enneaegne, kuna tegemist on üksnes hilisemat lõplikku akti ettevalmistava aktiga.

51. Selles osas tuleneb kohtupraktikast, et toimingute või otsuste peale, mis tehakse mitmeastmelise, eelkõige asutusesisese menetluse käigus, võib põhimõtteliselt hagi esitada vaid siis, kui need kujutavad endast meetmeid, mis väljendavad institutsiooni lõplikku seisukohta kõnealuses menetluses, seevastu vahemeetmete peale, millega valmistatakse ette lõppotsust, ei saa hagi esitada [9].

52. Seevastu akti või otsuse vorm ei oma tühistamishagi vastuvõetavuse seisukohast põhimõtteliselt tähendust, kuivõrd vaidlustatud akti kvalifitseerimine sõltub selle akti enda sisust ja selle autori tahtest [10].

53. Määrusega nr 1049/2001 reguleeritav dokumentidele juurdepääsu haldusmenetlus kulgeb nimetatud määruse artiklite 7 ja 8 kohaselt kahes järjestikuses etapis [11].

54. Nimetatud artikkel 7 reguleerib esialgsete taotluste lahendamist. Soovitud dokumentidele juurdepääsu lubamisest osalise või täieliku keeldumise korral (või määruse artiklis 7 sätestatud tähtaja jooksul vastamata jätmise korral) võib teha kordustaotluse, milles palutakse institutsioonil oma *seisukoht läbi vaadata*. Määruse nr 1049/2001 artikli 8 alusel annab kordustaotluses soovitud dokumentidele juurdepääsu lubamisest osaline või täielik (otsene või kaudne) keeldumine taotlejale õiguse algatada institutsiooni vastu kohtumenetlus kooskõlas EÜ artikliga 230.

55. Nagu Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 104 õigesti märkis, tuleneb sellest, et ainult kordustaotlusele antud vastus võib tuua kaasa õiguslikke tagajärgi, mis mõjutavad taotleja huve, ning selle peale saab seega esitada tühistamishagi EÜ artikli 230 alusel.

56. Seda hinnangut ei kõiguta apellandi väide, et määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõige 2 näeb ette üksnes võimaluse esitada kordustaotlus. Nimelt, kuigi on õige, et määruse

9 – Vt eelkõige 11. novembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 60/81: IBM *vs.* komisjon (EKL 1981, lk 2639, punkt 10), 22. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-147/96: Madalmaad *vs.* komisjon (EKL 2000, lk I-4723, punkt 27) ja 17. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-521/06 P: Athinaïki Techniki *vs.* komisjon (EKL 2008, lk I-5829, punkt 42).

10 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Athinaïki Techniki *vs.* komisjon (punktid 42 ja 43).

11 – Vt ka määruse nr 1049/2001 põhjendus 13.

nr 1049/2001 eesmärk ei ole kohustada kõiki taotlejaid kordustaotlust esitama, jättes neile nii võimaluse valida, kas nad soovivad haldusmenetluse raames vaidlustada institutsiooni esialgses vastuses esitatud „seisukoha", siis on seevastu selge, et EÜ artikli 230 alusel esitatav tühistamishagi on vastuvõetav üksnes tingimusel, et nimetatud kaks haldusmenetluse etappi on läbitud.

57. Lisaks sellele, kuigi apellant seda selgelt ei ütle, tuleneb vaidlustatud akti sõnastusest ja selle autori tahtest, et Esimese Astme Kohtu hinnang vaidlustatud kohtuotsuse punktis 109, mille kohaselt on see akt määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 1 alusel antud vastus esialgsele taotlusele, on õige. Peale selle, kuigi Euroopa Kohus ei saa apellatsioonimenetluses faktilistele asjaoludele uut hinnangut anda, märgin siiski ka seda, et apellatsioonkaebuse kolmanda väite raames ei heida apellant Esimese Astme Kohtule ette, et viimati nimetatu oleks talle esitatud faktilisi asjaolusid moonutanud.

58. Pealegi ei saa apellant ilma oma argumentatsiooniga ilmselgelt vastuollu minemata väita, et Esimese Astme Kohus asus (komisjoniga nõustudes) õigesti seisukohale, et 22. detsembril 2004 esitatud taotlus oli täiesti uus määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 1 alusel esitatud taotlus juurdepääsuks lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele, ja samal ajal väita, et tal on õigus eirata nimetatud määruses sätestatud menetlusnorme põhjusel, et see tooks kaasa ajakaotuse ja täiendavad advokaadikulud. Lisaks, kui 22. detsembril 2004 esitatud taotlust tuleks käsitleda täiesti uue taotlusena, nagu väidab apellant, siis ei oleks sellele taotlusele eelnenud faktilised asjaolud käesoleva apellatsioonkaebuse väite toetuseks esitatud argumentide põhjendatuse hindamisel kuigi tähtsad.

59. Pealegi tuleb märkida, et 22. detsembri 2004. aasta taotluse saatis komisjonile apellandi õigusnõunik ja esimeses astmes vaidlustatud aktist teavitati otse teda. Juristina oleks viimane pidanud kandma hoolt, et apellant järgiks tühistamishagi esitamisele eelneva haldusmenetluse nõudeid, mis tulenevad määruse nr 1049/2001 sätetest. Selles osas ei ole ka mõistlik väita, nagu apellandi esindaja seda Euroopa Kohtu istungil vihjas, et määruses nr 1049/2001 sätestatud menetlusnormid on ähmased ja raskesti tõlgendatavad.

60. Seetõttu leian, et Esimese Astme Kohus asus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 110 õigesti seisukohale, et isegi kui vaidlustatud

akt ei ole üksnes kinnitav akt, on vaidlustatud akti puhul tegemist vastusega esialgsele taotlusele määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 1 tähenduses, mille peale ei saa esitada tühistamishagi EÜ artikli 230 tähenduses.

63. Kuna vaidlustatud kohtuotsuse resolutsiooni esimene punkt, milles tunnistatakse hagi vastuvõetamatuks, on minu hinnangul põhjendatud, siis ei ole apellatsioonkaebuse esimest ja teist väidet vaja uurida.

64. Seega uurin neid kahte apellatsioonkaebuse väidet üksnes teise võimalusena juhuks, kui Euroopa Kohus eespool sõnastatud ettepanekuga ei nõustu.

61. Apellandi täiendavate argumentide osas tuleb märkida, et ta ei selgita, kuidas Esimese Astme Kohtu väidetav menetlusnormi rikkumine võis mõjutada vaidlustatud kohtuotsuse resolutsiooni. Pealegi tunnistab apellant oma apellatsioonkaebuse punktis 20 otsesõnu, et tema kiri Esimese Astme Kohtule, milles ta palus kohtuistungi ettekandes arvesse võtta argumenti, mis käsitles määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 sätete vabatahtlikku laadi, lisati Esimese Astme Kohtu toimikusse. Seega võttis Esimese Astme Kohus kõnealust argumenti arvesse, nagu nähtub kaudselt ka vaidlustatud kohtuotsuse punktist 109, mis käsitleb sisuliselt kohustust läbida enne EÜ artikli 230 alusel tühistamishagi esitamist määruse nr 1049/2001 artiklites 7 ja 8 sätestatud kaheetapiline haldusmenetlus.

C. *Teise võimalusena – apellatsioonkaebuse esimene ja teine väide, mis käsitlevad vastavalt 26. juuli 2002. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist otsusena, mille peale saab esitada hagi, ja 14. veebruari 2005. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist üksnes kinnitava aktina*

1. Apellatsioonkaebuse esimene väide, mis käsitleb 26. juuli 2002. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist otsusena, mille peale saab esitada hagi

a) Poolte argumendid

65. Apellandi väitel kvalifitseeris Esimese Astme Kohus 26. juuli 2002. aasta kirja vääralt vastusena kordustaotlusele määruse nr 1049/2001 artikli 8 tähenduses, mille peale

62. Seega teen ettepaneku lükata apellatsioonkaebuse kolmas väide tagasi.

saab EÜ artikli 230 alusel esitada tühistamishagi. Nimelt kui Esimese Astme Kohus ei oleks jätnud märkimata, et 26. juuli 2002. aasta kirja koostamisel oli eiratud menetlusnorme, oleks ta tuvastanud, et nimetatud kirjas sisalduv otsus on kehtetu või õigustühine. Selles osas märgib apellant, et 26. juuli 2002. aasta kirja ei koostanud komisjoni peasekretär, mis on vastuolus otsuse 2001/937 lisa artikliga 4, ning see ei sisaldanud ühtegi põhjendust ega viiteid õiguskaitsevahenditele, mille puudumine on vastuolus määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikega 1.

66. Komisjon väljendab kõigepealt kahtlust apellatsioonkaebuse esimese väite vastuvõetavuse suhtes, kuna apellant ei täpsusta, milliseid selle kohtuotsuse osi ta kritiseerib, mille tühistamist ta taotleb, ning jääb mulje, et vähemasti teatud osades heidab ta Esimese Astme Kohtule ette vigu faktiliste asjaolude tuvastamisel ja hindamisel, kuid see küsimus ei allu apellatsioonimenetluse käigus Euroopa Kohtu kontrollile.

67. Sisuliste küsimuste osas ja arvestades seda, et apellatsioonkaebuse väide puudutab üksnes 26. juuli 2002. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist, lükkab komisjon apellandi argumendid ümber. Esiteks leiab ta, et isegi kui apellandi poolt esile toodud vead kujutaksid endast oluliste menetlusnormide rikkumist, ei tooks need mingil juhul kaasa seda, et Esimese Astme Kohus peaks tuvastama 26. juuli 2002. aasta otsuse tühisuse, vaid tähendaksid kõige rohkem seda, et see otsus on õigusvastane ja seega, et selle saab vaidlustada. Just selle vaidlustatavuse tõttu oli apellandil võimalik nimetatud otsuse peale tühistamishagi esitada, kuid seda võimalust ta ei kasutanud. Teiseks leiab komisjon, et isegi kui 26. juuli 2002. aasta kiri on õigustühine, oleks vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikele 3 tehtud 15 päeva jooksul ikkagi eitav otsus, mille peale oleks apellant saanud esitada tühistamishagi. Seega kui oletada, et Esimese Astme Kohus tuvastas vääralt, et tehtud on otsene kehtiv otsus, siis tuleks 14. veebruari 2005. aasta kirja käsitleda ikkagi üksnes (kaudset) eitavat otsust kinnitava aktina, mille apellant oleks pidanud tähtaegselt vaidlustama.

b) Hinnang

68. Euroopa Kohtul ei ole põhjust komisjoni poolt apellatsioonkaebuse käesoleva väite vastuvõetavuse suhtes väljendatud kahtlustel pikemalt peatuda.

69. Nimelt, hoolimata mõnevõrra segastest argumentidest, mida apellant selle väite toetuseks esitab, määratleb ta minu hinnangul õiguslikult piisavalt selgelt, et vaidlustatud

kohtuotsuse punktides 79–81 esitatud hinnangute puhul, mille kohaselt on 26. juuli 2002. aasta otsus apellandi huve kahjustav akt, mille peale võib esitada tühistamishagi ja mis on muutunud lõplikuks, on rikutud õigusnormi. Lisaks ei põhine vastupidiselt komisjoni arvamusele apellandi kriitika Esimese Astme Kohtu poolse asjaolude hindamise vaidlustamisel, vaid sellel, et nimetatud kohtule esitatud faktilisi asjaolusid uuriti puudulikult. Ühenduste kohus on apellatsioonimenetluses varem tunnistanud vastuvõetavaks väite, mis käsitleb asjaolude puudulikku uurimist asja sisuliselt lahendavas kohtus [12]. Sama peaks ta tegema ka õigusväite toetuseks esitatud argumendi suhtes.

70. Mis puudutab sisulisi küsimusi, siis võib apellatsioonkaebuse esimese väite analüüs osutuda keerulisemaks, kui esmapilgul paistab.

71. Küllaltki hõlpsalt saab tulemusetuks tunnistada apellandi etteheite, et Esimese Astme Kohus ei võtnud arvesse põhjenduste puudumist 26. juuli 2002. aasta kirjas. Nimelt tuleb märkida sama, mida ütles Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 78, mida apellant ei ole kritiseerinud, et selle kirja sõnastusest, mis viitab otsesõnu 8. juuli 2002. aasta kirjale, tuleneb, et komisjon osundas apellandile selgelt, et ta ei soovi oma esialgset vastust muuta. Seega ei saa apellant väita, et Esimese Astme Kohus ei võtnud arvesse väidetavat põhjenduste puudumist 26. juuli 2002. aasta kirjas. Vastupidi – ta uuris, kas 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduvat keeldumist oli põhjendatud, ning rõhutas eriti, et selles kirjas olid vähemasti kokkuvõtvalt toodud põhjused, miks komisjon otsustas keelduda apellandile täieliku juurdepääsu tagamisest lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentide toimikule.

72. Seevastu on 26. juuli 2002. aasta otsuse kahe teise puuduse osas selge, et esiteks ei ole seda vastu võtnud määruse nr 2001/937 artiklis 4 sätestatud pädev ametiisik, s.o komisjoni peasekretär, ja selles ei ole ka viidet õiguskaitsevahenditele, mis on vastuolus määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikest 1 tuleneva institutsiooni kohustusega taotleja suhtes, ning teiseks – Esimese Astme Kohus ei uurinud neid puudusi.

73. Praeguses etapis saab Euroopa Kohus kontrollida, kas juhul kui Esimese Astme Kohus oleks neid kaht 26. juuli 2002. aasta otsust mõjutavat rikkumist uurinud, oleks ta

12 – Euroopa Kohtu 15. oktoobri 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P: Limburgse Vinyl Maatschappij jt *vs.* komisjon (EKL 2002, lk I-8375, punktid 392–406) ja Esimese Astme Kohtu 19. septembri 2008. aasta otsus kohtuasjas T-253/06 P: Chassagne *vs.* komisjon (kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 57).

sellest järeldanud, et see otsus ei oma „õiguslikku mõju", mistõttu tuleks seda käsitleda kehtetu või tühisena, nagu väidab apellant.

74. Siiski näib mulle, et seda apellatsioonkaebuse väidet tuleb põhjalikumalt uurida, võttes arvesse etteheidet, et Esimese Astme Kohus ei uurinud teatud asjaolusid, mis talle väidetavalt ometi esitati.

75. Seetõttu soovitan kõigepealt kontrollida, kas Esimese Astme Kohus oli kohustatud uurima neid kaht 26. juuli 2002. aasta otsust mõjutavat puudust, mille apellant on apellatsioonkaebuses määratlenud.

i) Kohustus võtta arvesse 26. juuli 2002. aasta otsuse autori pädevuse puudumist

76. 26. juuli 2002. aasta otsuse autori pädevuse puudumise osas on kindel, et seda etteheidet Esimese Astme Kohtus ei esitatud.

77. Seetõttu tekib küsimus, kas Esimese Astme Kohus pidi omal algatusel selle puuduse tuvastama.

78. Nagu ma olen juba varem märkinud kohtuasjas Common Market Fertilizers *vs.* komisjon [13] tehtud ettepaneku punktides 102–109, peab ühenduste kohus akti autori pädevuse puudumist käsitleva väite *põhimõtteliselt* omal algatusel tõstatama [14], kuna see on avalikul huvil põhinev väide. Minu hinnangul vastab see väide *põhimõtteliselt* kahele põhikriteeriumile, mille on kohtujurist Jacobs määratlenud kohtuasjas Salzgitter *vs.* komisjon [15] tehtud ettepaneku punktides 141 ja 142, mille põhjal on võimalik hinnata:

– „kas rikutud õigusnorm on määratud teenima ühenduse õiguskorra põhjapanevat eesmärki ja täidab olulist funktsiooni kõnealuse eesmärgi saavutamisel"

– ja „kas rikutud õigusnorm on sätestatud kolmandate isikute või üldsuse huvides ja mitte pelgalt otseselt asjaomaste isikute huvides" [16].

13 – 13. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-443/05 P (EKL 2007, lk I-7209).

14 – Vt selle kohta 10. mai 1960. aasta otsus kohtuasjas 19/58: Saksamaa *vs.* Ülemamet (EKL 1960, lk 469, lk 488); 30. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 108/81: Amylum *vs.* nõukogu (EKL 1982, lk 3107, punkt 28) ja 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-210/98 P: Salzgitter *vs.* komisjon (EKL 2000, lk I-5843, punktid 56 ja 57).

15 – Eespool viidatud.

16 – Nagu ma juba oma ettepanekus eespool viidatud kohtuasjas Common Market Fertilizers *vs.* komisjon märkisin, ei arva ma erinevalt kohtujurist Jacobsist, et tingimus, mille kohaselt peab ühenduse õiguse rikkumine olema ilmselge, on seotud avaliku korra väitega. See tingimus on pigem ühenduse kohtu omal algatusel uurimise eeltingimuseks.

79. On selge, et pädevust käsitlevad normid on mõeldud ühenduse õiguskorra põhjapaneva eesmärgi (või väärtuse) tagamiseks, s.o institutsionaalse tasakaalu tagamiseks ning üldiselt on nad sätestatud üldsuse huvides.

80. Kuigi akti autori pädevuse puudumist käsitlev väide tuleb *põhimõtteliselt* tõstatada omal algatusel, on kõige õigem siiski hinnata iga juhtumi puhul eraldi – st lähtudes konkreetsest pädevuse normist, mida on väidetavalt rikutud –, kas see norm vastab kahele eespool nimetatud kriteeriumile, sh kriteeriumile, mis käsitleb küsimust, kas see norm täidab olulist funktsiooni asjaomase põhjapaneva eesmärgi või väärtuse saavutamisel [17].

81. Just selles osas näib mulle, et käesoleval juhul rikutud normi, s.o otsuse 2001/937 lisa artikli 4 lõige 1, mille kohaselt on dokumentidele juurdepääsu kordustaotlustele vastamise õigus antud peasekretärile, panus institutsionaalse tasakaalu saavutamisse ei ole märkimisväärne. See norm kuulub pigem komisjoni sisemise korralduse või haldusmeetmete hulka, arvestades selle õiguslikku alust, milleks on komisjoni töökorra artikkel 14 26. juuli 2002. aasta otsuse vastuvõtmise ajal kehtinud redaktsioonis [18]. Seega näib mulle, et sellise normi rikkumine ei kuulu nende küsimuste hulka, mida ühenduste kohus *peab* omal algatusel uurima.

82. Sellest tuleneb, et Esimese Astme Kohus ei ole minu hinnangul õigusnormi rikkunud, kui ta jättis omal algatusel tuvastamata 26. juuli 2002. aasta otsuse autori pädevuse puudumise.

ii) Kohustus võtta arvesse õiguskaitsevahenditele viitamise puudumist 26. juuli 2002. aasta otsuses

83. Olgu meenutatud, et kuigi Euroopa Kohus otsustas määrustes kohtuasjades Guérin automobiles *vs*. komisjon, et ühenduse ametiasutustel ei ole üldist kohustust teavitada üksikisikuid nende käsutuses olevatest õiguskaitsevahenditest, kehtib see kinnitus

17 – Vt selle kohta 14. detsembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 280/87: Hecq *vs*. komisjon (EKL 1988, lk 6433, punkt 12), milles Euroopa Kohus keeldus omal algatusel uurimast, kas osakonnajuhatajal oli pädevus teha ametniku suhtes juhtimisotsuseid.

18 – 1. jaanuaril 2001. jõustunud komisjoni töökorra (EÜT 2000 L 308, lk 26) artikkel 14 sätestas, et „[k]omisjon võib tingimusel, et ühise vastutuse põhimõtet on täielikult järgitud, delegeerida juhtimis- ja haldusmeetmete vastuvõtmise peadirektoritele ja talituste juhtidele, kes tegutsevad komisjoni nimel ning komisjoni poolt määratavate piirangute ja tingimuste alusel."

siiski ainult juhul, kui „puudub konkreetne ühenduse õiguse säte” [19].

84. Mis puudutab üldsuse juurdepääsu Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele, siis selles osas sätestab määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõige 1 otsesõnu, et juurdepääsust osalise või täieliku keeldumise korral „teavitab institutsioon taotlejat tema käsutuses olevatest õiguskaitsevahenditest, nimelt võimalusest algatada kohtumenetlus institutsiooni vastu ja/või esitada kaebus ombudsmanile kooskõlas EÜ […] artiklitega vastavalt 230 ja 195”.

85. Nagu ma juba märkisin, oli käesoleval juhul komisjon seega kohustatud 26. juuli 2002. aasta otsuse tegemisel teavitama apellanti selle otsuse vaidlustamiseks tema käsutuses olevatest õiguskaitsevahenditest [20].

86. Nagu selgub Esimese Astme Kohtule esitatud kirjalikest dokumentidest ja nagu ka komisjon oma vastuses apellatsioonkaebusele tunnistas [21], esitas apellant – olgugi et üksnes kokkuvõtlikult – Esimese Astme Kohtus tühistamishagi vastuvõetavuse uurimise raames argumendi viite puudumise kohta õiguskaitsevahenditele, mida ta saab kasutada 26. juuli 2002. aasta otsuse vaidlustamiseks.

87. On tõsi, et kohtupraktika kohaselt ei pea Esimese Astme Kohus oma otsuse piisavaks põhjendamiseks üksikasjalikult vastama menetlusosalise igale argumendile [22].

88. Võttes siiski arvesse määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikes 1 sätestatud nõuet, millest Esimese Astme Kohus pidi olema teadlik, ja asjaolu, et komisjon jättis ilmselgelt 26. juuli 2002. aasta otsuses õiguskaitsevahenditele viitamata, soovis apellant nimetatud otsust mõjutavale rikkumisele viidates selgelt, et Esimese Astme Kohus uuriks, milliseid tagajärgi võib see puudus esitatud hagi vastuvõetavuse suhtes kaasa

19 – 5. märtsi 1999. aasta määrused kohtuasjas C-153/98 P (EKL 1999, lk I-1441, punkt 15) ja kohtuasjas C-154/98 P (EKL 1999, lk I-1451, punkt 15). Vt selle kohta ka 7. detsembri 2004. aasta määrus kohtuasjas C-521/03 P: Internationaler Hilfsfonds *vs.* komisjon (punkt 44).

20 – Küsimus, kas see viide peab olema otsuse enda põhjendustes või otsusest teavitavas aktis, ei ole määrava tähendusega ning määruses nr 1049/2001 seda igal juhul reguleeritud ei ole. Oluline on hoopis see, et teave õiguskaitsevahendite kohta oleks edastatud taotletud dokumentide juurdepääsu tagamisest osalise või täieliku keeldumise hetkel.

21 – Vt vastavalt apellandi märkused komisjoni poolt Esimese Astme Kohtus esitatud vastuvõetamatuse vastuväite kohta, punkt 4 (lk 4) ja vastus apellatsioonkaebusele Euroopa Kohtus, 2. joonealune märkus (lk 4).

22 – Vt selle kohta eelkõige 6. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-274/99 P: Connolly *vs.* komisjon (EKL 2001, lk I-1611, punkt 121); 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-197/99 P: Belgia *vs.* komisjon (EKL 2003, lk I-8461, punkt 81) ja 9. septembri 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-120/06 P ja C-121/06 P: FIAMM jt *vs.* nõukogu ja komisjon (EKL 2008, lk I-06513, punkt 91).

tuua, kusjuures tuletan meelde, et komisjon vaidlustas otsesõnu selle hagi vastuvõetavuse.

89. Nagu ma käesolevas ettepanekus edaspidi selgitan, oleks see uurimine sundinud Esimese Astme Kohut esitama ka küsimuse apellandi suhtes hagi esitamise tähtaegade võimaliku kohaldamatuse kohta.

90. Kuna Esimese Astme Kohus ei uurinud viite puudumist 26. juuli 2002. aasta otsuse vaidlustamiseks kasutatavatele õiguskaitsevahenditele, mida apellant oli palunud tal uurida, ega käsitlenud sellest tulenevalt ka küsimust määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikel 1 põhineva otsuse tegemisel esinenud rikkumise võimalike tagajärgede kohta, siis põhjendas Esimese Astme Kohus minu hinnangul vähemasti vaidlustatud kohtuotsuses ebapiisavalt [23] oma järeldust, mille kohaselt on 26. juuli 2002. aasta otsus vaidlustatav akt, mis muutus lõplikuks hetkel, mil 14. veebruaril 2005 vastu võetud akti peale esitati hagi.

91. Äsja esile tõstetud põhjendamiskohustuse rikkumist ei saa minu hinnangul Euroopa Kohus apellatsioonimenetluses heastada, kuna kontroll, mida käesoleval juhul selle raames teostada palutakse, ei puuduta ainult puhtalt õiguslikke põhjendusi, vaid vähemasti osaliselt ka asjaolude hindamist, mida Esimese Astme Kohus ei uurinud [24].

92. Sellest tuleneb, et Esimese Astme Kohtu otsus tuleks osaliselt tühistada, s.o osas, milles see tunnistab esimese võimalusena apellandi esitatud hagi vastuvõetamatuks põhjusel, et see on esitatud akti peale, mis üksnes kinnitab 26. juulil 2002 vastu võetud akti.

93. Kui Euroopa Kohus sellise lähenemisega nõustuks, ei oleks apellatsioonkaebuse teist väidet vaja enam uurida, kuna see ei saaks kaasa tuua kohtuotsuse tühistamist äsja pakutust veelgi suuremas ulatuses [25].

23 – Igaks juhuks meenutan, et Euroopa Kohus on öelnud, et ühenduste kohus võib ja isegi peab ebapiisava põhjendamise omal algatusel tuvastama (vt eelkõige 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France (EKL 1998, lk I-1719, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 – Vt selle kohta 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-361/01 P: Kik *vs.* ühtlustamisamet (EKL 2003, lk I-8283, punkt 101); 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-93/02 P: Biret International *vs.* nõukogu (EKL 2003, lk I-10497, punkt 60) ja kohtuasjas C-94/02 P: Biret ja Cie *vs.* nõukogu (EKL 2003, lk I-10565, punkt 63); 21. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-447/02 P: KWS Saat *vs.* ühtlustamisamet (EKL 2004, lk I-10107, punktid 46–51) ja 30. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-497/06 P: CAS Succhi di Frutta *vs.* komisjon (EKL 2009, lk I-69, punktid 57–67). Vt ka põhjenduste asendamise kohta kohtujurist Leger' ettepaneku punkt 179 kohtuasjas C-294/95 P: Ojha *vs.* komisjon, milles tehti otsus 12. novembril 1996 (EKL 1996, lk I-5863).

25 – Vt analoogia alusel 3. juuli 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-83/01 P, C-93/01 P ja C-94/01 P: Chronopost jt *vs.* Ufex jt (EKL 2003, lk I-6993, punkt 43).

94. Seega piisaks sellest, kui Euroopa Kohus teeks otsuse apellatsioonkaebuse kolmanda väite põhjendatuse kohta, mis käsitleb Esimese Astme Kohtu „täiendavat" või õigemini alternatiivset hinnangut, mis ütleb sisuliselt, et isegi kui 14. veebruari 2005. aasta kiri ei ole üksnes kinnitav akt, oli apellandi esitatud hagi ikkagi enneaegne. Õigupoolest saaks ainult apellatsioonkaebuse kolmanda väitega nõustumine tuua kaasa vaidlustatud kohtuotsuse täieliku tühistamise.

95. Nagu ma eespool märkisin, tuleks apellatsioonkaebuse kolmas väide minu arvates siiski tagasi lükata.

96. Seetõttu, isegi kui Euroopa Kohus uurib esimest väidet ja leiab, et Esimese Astme Kohtu otsus tuleb osaliselt tühistada, ei ole mingit vajadust apellatsioonkaebuse teist väidet uurida.

97. Lisaks on siinkohal oluline täpsustada, et isegi kui Euroopa Kohus otsustab apellatsioonkaebuse esimese ja kolmanda väitega nõustuda ja leiab, et ta võib esimeses astmes esitatud hagi vastuvõetavuse üle otsustada, ei saa minu hinnangul selle üle otsustada apellandi argumentide alusel, mis käsitlevad 26. juuli 2002. aasta otsuse tühisust või kehtetust või hagi esitamise tähtaegade võimalikku kohaldamatust tema suhtes.

98. Esiteks tuleb 26. juuli 2002. aasta otsuse väidetava tühisuse osas märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse ühenduse institutsioonide aktide puhul reeglina, et nad on õiguspärased ning loovad õiguslikke tagajärgi, isegi kui neis on puudusi, ja seda seni, kuni neid ei ole tühistatud või kehtetuks tunnistatud [26].

99. Erandina sellest reeglist ei loo aktid, mille õigusvastasus on nii ilmne, et ühenduse õiguskord ei või seda lubada, ka mitte ajutisi õiguslikke tagajärgi, st neid tuleb pidada õigustühiseks algusest peale. Nimetatud erandi eesmärk on tasakaalustada kahte põhilist, vahel aga vastuolulist nõuet õigussüsteemile ehk õigussuhete stabiilsust ning õiguspärasuse tagamist [27].

26 – 26. veebruari 1987. aasta otsus kohtuasjas 15/85: Consorzio Cooperative d'Abruzzo *vs.* komisjon (EKL 1987, lk 1005, punkt 10); 15. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-137/92 P: komisjon *vs.* BASF jt (EKL 1994, lk I-2555, punkt 48); 8 juuli 1999. aasta otsus kohtuasjas C-245/92 P: Chemie Linz *vs.* komisjon (EKL 1999, lk I-4643, punkt 93) ja 5. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-475/01: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 2004, lk I-8923, punkt 18).

27 – Eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* BASF jt (punkt 49), Chemie Linz *vs.* komisjon (punkt 94) ja komisjon *vs.* Kreeka (punkt 19).

100. Euroopa Ühenduse institutsioonide akti õigustühiseks tunnistamisega kaasnevate tagajärgede tõsidus nõuab, et õiguskindluse tõttu on see võimalik vaid kõige ekstreemsematel juhtudel [28].

101. Nii on Euroopa Kohus keeldunud tunnistamast õigustühiseks otsuseid, milles esines rikkumisi, mis seisnesid akti kinnitamata jätmises või selle autori pädevuse puudumises [29].

102. Pidades silmas äsja viidatud kohtupraktikat, leian, et käesoleval juhul ei ole 26. juuli 2002. aasta kirja mõjutava rikkumise – mis puudutab viite puudumist õiguskaitsevahenditele – õigusvastasus mingil juhul nii ilmne, et ühenduse õiguskord ei või seda lubada sel määral, et see toob kaasa nimetatud kirja õigustühisuse.

103. Vastupidi, ja teiseks, nagu komisjon õigesti väidab, seda rikkumist oleks võinud käsitleda EÜ artikli 230 alusel 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduva otsuse peale esitatud tühistamishagis, lähtudes määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõike 1 rikkumisest.

104. On kindel, et apellant seda võimalust nimetatud kirja suhtes siiski ei kasutanud ja seda mitte seetõttu, et ta ei olnud teadlik sellest kohtulikust õiguskaitsevahendist, millele oleks määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõike 1 kohaselt tulnud 26. juuli 2002. aasta otsuses viidata, vaid peamiselt otstarbekuse kaalutlustel, nagu apellant esimest korda oma apellatsioonkaebuse punktis 10 märkis [30].

105. Peale selle, isegi kui väidetav puudus võiks iseenesest tuua kaasa 26. juuli 2002. aasta otsuse tühistamise [31], ei oleks ühenduste kohus ikkagi saanud nimetatud otsust üksnes 14. veebruari 2005. aasta kirja peale esitatud hagi raames tühiseks tunnistada, ilma hagi piire ületamata.

28 – Eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* BASF jt (punkt 50), Chemie Linz *vs.* komisjon (punkt 95) ja komisjon *vs.* Kreeka (punkt 20).

29 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* BASF jt (punktid 48–53) ja 30. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-107/99: Itaalia *vs.* komisjon (EKL 2002, lk I-1091, punkt 45).

30 – Nimelt märgib apellant selles osas, et ta „leidis, et ombudsmani uurimine annab parema ja kiirema tulemuse, kui menetlus Esimese Astme Kohtus Luxembourgis, mis nagu kogemus näitab, on pikk”.

31 – Meeldetuletuseks märgin, et EÜ artikkel 231 sätestab, et kui hagi on põhjendatud, tunnistab Euroopa Kohus asjassepuutuva õigusakti tühiseks.

106. Kolmandaks, ma ei arva ka, et käesoleval juhul võiks 26. juuli 2002. aasta otsuses õiguskaitsevahenditele viitamata jätmine tuua kaasa teise tagajärje ehk hagi esitamise tähtaegade kohaldamatuse.

107. Üldiselt on õige, et teatud liikmesriikide siseriiklikus õiguses ei too ametiasutuste poolt õiguskaitsevahenditele osutamata jätmine kaasa asjaomase otsuse õigusvastasust, vaid vaidlusaluse haldusakti peale hagi esitamise tähtaegade kohaldamatuse [32]. Üldiselt võimaldab selline lahendus siseriiklikul kohtul hagi aegumistähtaegu vältida, kui ametiasutus ei ole järginud oma kohustust teavitada akti adressaati õiguskaitsevahenditest. Selline tagajärg on üldjuhul otseselt sätestatud seaduses või üldkohaldatavas õigusaktis, kuid selle võivad tuletada ka kohtud.

108. Võib vastu väita, et ühenduse õiguses ei ole ei asutamislepingus ega määruses nr 1049/2001 otseselt antud ühenduse kohtule pädevust otsustada, et dokumentidele juurdepääsu tagamisest keelduva otsuse vaidlustamiseks kasutatavate õiguskaitsevahendite kohta teabe esitamata jätmise tagajärjeks on hagi esitamise tähtaegade kohaldamatus selle otsuse adressaadi suhtes.

109. Siiski näib mulle, et sellise pädevuse võib tuletada EÜ asutamislepingus ettenähtud õiguskaitsevahendite süsteemist ja eelkõige EÜ artikliga 230 Euroopa Kohtule antud pädevusest ning määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikes 1 sätestatud nõudest. Õigupoolest – kui lubada ühenduste kohtul tuvastada hagi esitamise tähtaegade kohaldamatus juhul, kui ühenduse ametiasutused ei ole adressaati teavitatud õiguskaitsevahenditest, mis on tema käsutuses dokumentide juurdepääsu tagamisest keelduva otsuse vaidlustamiseks, antaks sellega üksikisikule võimalus algatada selles valdkonnas ühenduse institutsioonide tegevuse õiguspärasuse kontroll ning tagataks talle ühtlasi õigus kohtupidamisele.

110. Kokkuvõttes ei tähendaks see ühenduste kohtule täiendava pädevuse andmist, vaid võimaldaks tal täielikult teostada õiguspärasuse kontrolli ühenduse institutsioonide poolt määruse nr 1049/2001 alusel võetud aktide üle.

111. Kohtuistungil Euroopa Kohtus esitas komisjon argumendi hagi esitamise tähtaegade kohaldamatuse vastu öeldes, et määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõike 3 kohaselt loetakse ettenähtud tähtaja jooksul vastamata jätmine eitavaks vastuseks, mille suhtes hakkab

32 – See loetelu ei ole mõeldud ammendavana, kuid hagi esitamise tähtaegade kohaldamatus esineb Saksa, Belgia, Taani, Hispaania, Eesti, Soome, Prantsuse, Kreeka, Itaalia, Luksemburgi, Madalmaade, Poola ja Portugali õiguses.

kulgema hagi esitamise tähtaeg. Kuivõrd kaudses eitavas vastuses ei ole juba selle olemuse tõttu mingit viidet õiguskaitsevahenditele, siis oleks komisjoni sõnul ebamõistlik järeldada, et sellise otsuse adressaadi vastu ei saa kunagi tugineda hagi esitamise tähtaegadele.

112. Kuigi on tõsi, et see argument on kaalukas ja loogiline, kahtlen ma siiski, et sellest peaks üldiselt järeldama, nagu väitis komisjon kohtuistungil, et määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikes 1 sätestatud ametiasutuste kohustust viidata õiguskaitsevahenditele võiks käsitada pelgalt EÜ asutamislepingu asjakohaste sätete meeldetuletusena, ilma et teabe esitamata jätmine võiks kaasa tuua tagajärgi.

113. Nimelt ei ole selline olukord teatud liikmesriikide (nt Prantsuse Vabariik ja Itaalia Vabariik) haldusõiguses, kus tuntakse sellist juriidilist fenomeni, mille kohaselt on ametiasutuse vaikimine teatud tähtaja jooksul võrdväärne taotluse rahuldamata jätmisega, ületamatuks takistuseks selliste sätete kehtestamisel, mis kohustavad ametiasutusi konkreetse *otsese* eitava otsuse tegemisel viitama õiguskaitsevahenditele ja mis näevad selle viite puudumisel ette hagi esitamise tähtaegade kohaldamatuse.

114. Käesolevas kohtuasjas on 26. juuli 2002. aasta otsuse puhul selgelt tegemist otsese otsusega, millega keeldutakse andmast apellandile võimalus tutvuda kõigi lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidega.

115. Kuigi minu arvates ei takista seega miski, et määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõike 1 alusel tehtud otsuses õiguskaitsevahenditele viitamata jätmine võiks tuua kaasa hagi esitamise tähtaegade kohaldamatuse, on vastuseta siiski küsimus, kas see tagajärg on automaatne või sõltub konkreetsest juhtumist.

116. Selles osas näib mulle mõistlik asuda seisukohale, et eeldama peab seda, et kui puudub teave selliste õiguskaitsevahendite kohta, nagu on sätestatud määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõikes 1, siis ei saanud taotleja oma kaebeõigust sätestatud tähtaja jooksul teostada. Selline eeldus on minu arvates kooskõlas määruse nr 1049/2001

eesmärkidega, milleks on rakendada võimalikult täieulatuslikult ellu õigus juurde pääseda dokumentidele ja hõlbustada Euroopa Liidu kodanike jaoks selle õiguse kasutamist [33].

117. Sellele vaatamata leian ka, et see eeldus ei peaks olema absoluutne. Kohtul peab olema asja uurides võimalus lähtuvalt iga konkreetse juhtumi asjaoludest see kohaldamatus tagasi lükata. Täpsemalt peaks arvesse võtma selliseid asjakohaseid asjaolusid, nagu taotlejale teada oleva teabe hulk ja tema selgelt väljendatud tahe [34]jätta kasutamata kohtusse pöördumise õigus.

118. Nagu käesoleva ettepaneku punktis 104 mainitud, otsustas käesolevas kohtuasjas apellant otstarbekuse kaalutlustel, nagu ta oma apellatsioonkaebuse punktis 10 esimest korda väidab [35], Esimese Astme Kohtule tühistamishagi esitamise asemel esitada kaebuse ombudsmanile, mille puhul on tegemist kohtuvälise õiguskaitsevahendiga, millele tuleb samuti kohustuslikus korras viidata kõigis dokumentide juurdepääsu kordustaotlustele antavates vastustes. Seega oli ta täiesti teadlik võimalusest esitada 26. juuli 2002. aasta otsuse peale tühistamishagi, kuid sellest hoolimata ta seda võimalust ei kasutanud.

119. Kõigist neist kaalutlustest lähtudes leian, et esimeses astmes esitatud hagi ei saanud vastuvõetavaks tunnistada, kuna õiguskaitsevahenditele viitamata jätmine 26. juuli 2002. aasta otsuses toob kaasa selle otsuse tühisuse või kehtetuse või hagi esitamise tähtaegade kohaldamatuse.

120. Eespool toodud kaalutlusi arvestades ei ole vaja apellatsioonkaebuse teise väite

33 – Loomulikult tähendab selline eeldus, et hageja ei ole kuidagi kohustatud tõendama võimaliku vabandatava eksimuse esinemist, mis lubaks tal hagi esitamise tähtaegadest kõrvale hoida. Lisaks tähendab see eeldus ka, et põhimõtteliselt ei ole otsus, mille tegemisel on eiratud kohustust viidata õiguskaitsevahenditele, taotleja suhtes lõplikuks muutunud. Sellisel juhul on viimasel õigus vaidlustada kinnitatud otsus, nn kinnitav otsus või mõlemad. Vt 11. mai 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 193/87 ja 194/87: Maurissen ja Union syndicale *vs.* kontrollikoda (EKL 1989, lk 1045, 1075, punkt 26) ja 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-135/06 P: Weißenfels *vs.* parlement (EKL 2007, lk I-12041, punkt 54).

34 – Mõnevõrra sarnaselt tarbija loobumine õigusest, et kohus jätaks kohaldamata ebaõiglase lepingutingimuse (vt selle kohta 4. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas C-243/08: Pannon GSM (EKL 2009, lk I-4713, punkt 33).

35 – Küsimus selle kohta, kas apellandil oli 26. juuli 2002. aasta otsusest teavitamise hetkel õigusnõustaja või mitte, näib segane. Kuigi kohtuistungil Euroopa Kohtus jättis apellandi esindaja mulje, et see nii oli, siis seda oletust ei toeta ükski toimikus sisalduv dokument, kuivõrd kõik teated saadeti sel ajal otse apellandile.

põhjendatust uurida. Siiski uurin seda apellatsioonkaebuse väidet igaks juhuks.

2. Apellatsioonkaebuse teine väide, mis käsitleb 14. veebruari 2005. aasta kirja väära õiguslikku kvalifitseerimist üksnes kinnitava aktina

a) Poolte argumendid

121. Esiteks arvab apellant, et Esimese Astme Kohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 87–92 ja 101 vääralt, et ombudsmani uurimise järeldused ja tulemused ei kujuta endast uusi asjaolusid, millest tingituna võib hagi esitamise tähtajad ennistada. Teiseks väidab ta, et arvestades komisjoni üldist tegutsemist on arusaamatu, miks Esimese Astme Kohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 93–100, et enne 14. veebruari 2005. aasta kirja apellandi olukorda uuesti ei hinnatud. Apellandi hinnangul on täiesti selge, et komisjon analüüsis tema 22. detsembri 2004. aasta kirja täiesti uue taotlusena juurdepääsuks lepinguga LIEN 97-2011 seotud toimikule ning pärast olukorra analüüsimist soovis see institutsioon anda autonoomse ja lõpliku vastuse. Neil asjaoludel ei saanud 14. veebruari 2005. aasta kirja seega kvalifitseerida aktina, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta otsust. Kohtuistungil Euroopa Kohtus väitis apellant, et Euroopa Kohtu praktika, mis käsitleb üksnes varasemat tähtaegselt vaidlustamata akti kinnitava akti peale esitatud hagi vastuvõetavust, ei ole igal juhul määruse nr 1049/2001 sätete kohaldamise raames asjakohane.

122. Komisjon ei nõustu Esimese Astme Kohtu hinnangute suhtes esitatud kriitikaga. Tema hinnangul leidis Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 86 õigesti, et ombudsmani otsus, milles tuvastati halduslik omavoli, ei sea kahtluse alla komisjoni 26. juuli 2002. aasta otsuse lõplikkust. Vastupidine lahendus kahjustaks põhimõtet, mille kohaselt ei peata ombudsmani kaebemenetluse algatamine hagi esitamise tähtaegade kulgemist. Samuti eiraks selline lahendus ombudsmani menetluse kohtuvälist laadi ja asjaolu, et tema arvamused ei ole täitmisele pööratavad. Apellandi olukorra uue hindamise puudumise kriteeriumi kohta leiab komisjon sisuliselt ja vastates Euroopa Kohtu kodukorra artikli 54a alusel esitatud kirjalikule küsimusele, et tegemist ei ole uute asjaolude ilmnemise tingimuse (mis käesoleval juhul ei ole täidetud) suhtes autonoomse tingimusega.

3. Hinnang

a) Niisuguse Euroopa Kohtu praktika kohaldatavus, mis käsitleb üksnes varasemat tähtaegselt vaidlustamata akti kinnitava akti peale esitatud hagi vastuvõetavust, määruse nr 1049/2001 kontekstis

123. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt põhineb EÜ artikli 230 alusel esitatava hagi esitamise tähtaeg avalikul huvil ning menetlusosalised ega kohtunik ei saa seda muuta, kuna selle eesmärk on tagada õiguslike olukordade selgus ja kindlus [36].

124. Lisaks on kohtupraktika kohaselt *üksnes* varasemat tähtaegselt vaidlustamata otsust kinnitava akti peale esitatud tühistamishagi vastuvõetamatu [37].

125. Esimese Astme Kohus kohaldas seda kohtupraktikat vaidlustatud kohtuotsuses, leides, et 14. veebruari 2005. aasta kiri, millega jäeti rahuldamata taotlus täielikuks juurdepääsuks lepinguga LIEN 97-2011 seotud toimikule, on akt, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta otsust.

126. Esimese Astme Kohus ei väljendanud (vähemasti mitte otseselt) mingit kahtlust selle kohtupraktika kohaldatavuse osas määruses nr 1049/2001 ettenähtud üldsuse dokumentidele juurdepääsu kontekstis.

127. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 48 juba esile tõin, heidab apellant apellatsioonkaebuses Esimese Astme Kohtule ette pigem seda, et ta kohaldas üksnes kinnitavat akti käsitlevat kohtupraktikat valesti, mitte seda, et ta leidis, et see kohtupraktika on määruse nr 1049/2001 sätete kohaldamise kontekstis asjakohane.

128. Apellant vaidleb vastu sellele, et Esimese Astme Kohus ei nõustunud käsitlema 22. detsembril 2004 saadetud taotlust täiesti uue taotlusena, kuigi komisjon seda oma 14. veebruari 2005. aasta vastuses tegi [38].

36 – Vt selle kohta 23. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-246/95: Coen (EKL 1997, lk I-403, punkt 21) ja 8. detsembri 2005. aasta määrus kohtuasjas C-210/05 P: Campailla *vs.* komisjon (punkt 28).

37 – Vt eelkõige 25. oktoobri 1977. aasta otsus kohtuasjas 26/76: Metro SB-Großsmärkte *vs.* komisjon (EKL 1977, lk 1875, punkt 4); 15. detsembri 1988. aasta otsus liidetud kohtuasjades 166/86 ja 220/86: Irish Cement *vs*. komisjon (EKL 1988, lk 6473, punkt 16); 11. jaanuari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-480/93 P: Zunis Holding jt *vs*. komisjon (EKL 1996, lk I-1, punkt 14) ja 9. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-123/03 P: komisjon *vs.* Greencore (EKL 2004, lk I-11647, punkt 39).

38 – Nagu ma juba märkisin, nõustus Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 103-110 teise võimalusena esitatud hinnangus (mida kritiseeritakse eespool uuritud apellatsioonkaebuse kolmandas väites), et 22. detsembril 2004 esitatud taotlus on täiesti uus taotlus.

129. See väide sarnaneb siiski rohkem taotlusega asjaolude uueks hindamiseks, mida Euroopa Kohus apellatsioonimenetluses kindlasti teha ei saa [39], või isegi etteheitega, et Esimese Astme Kohus on tõendeid moonutanud, kui Euroopa Kohtule esitatud palvega kontrollida, kas üksnes kinnitavat akti käsitleva kohtupraktika kohaldamine määruse nr 1049/2001 kohaldamise kontekstis on põhjendatud.

130. Lisaks tugines apellant üksnes kinnitavat akti käsitleva kohtupraktika mittekohaldatavusele alles hilinemisega, s.o Euroopa Kohtu poolt istungi huvides esitatud küsimustele vastates.

131. Seega võib siit järeldada, et Euroopa Kohus ei pea käesolevas kohtuasjas hindama, kas Esimese Astme Kohus on rikkunud õigusnormi, kui ta leidis kaudselt, kuid vältimatult, et üksnes kinnitavat akti käsitlev kohtupraktika on määruse nr 1049/2001 raames kohaldatav.

132. Siiski võib õigustatult küsida, et kas ühelt poolt peaks Esimese Astme Kohus olukorras, kus ta peab uurima tühistamishagi vastuvõetavuse tingimuste küsimust, olgu siis vastuvõetamatuse vastuväite või omal algatusel uurimise raames [40], võtma kohustuslikus korras arvesse kõiki talle esitatud faktiliste asjaolude suhtes kohaldatava õigusliku raamistiku sätteid, kaasa arvatud neid, millega võib nimetatud hagi võimalik vastuvõetamatuks tunnistamine vastuolus olla, ning kas teiselt poolt peaks Euroopa Kohus tuvastama omal algatusel, et Esimese Astme Kohus ei ole võtnud arvesse neid õigusliku raamistiku norme, mis on tühistamishagi vastuvõetavuse üle otsustamisel kohustuslikud.

133. Vastus selle küsimuse esimesele poolele peab minu hinnangul olema kindlasti jaatav. *Iuris dictio* ülesannetes peab kohus olema suuteline kohaldama talle menetlusosaliste poolt esitatud faktide suhtes vaidluse lahendamiseks asjakohaseid õigusnorme. Kui õiguslik raamistik on määratletud, peab õiguspärasuse üle kontrolli teostav kohus neid täies ulatuses kohaldama, sest muidu võib tema otsus põhineda vääradel õiguslikel kaalutlustel. Selline nõue on ka osa erapooletust ja korrakohasest õigusemõistmisest, seda eriti juhul, kui asja lahendav kohus peab uurima tühistamishagi vastuvõetavuse tingimusi, mida, nagu ma juba märkisin, võib kontrollida omal algatusel.

39 – Vt eelkõige 23. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-425/07 P: AEPI *vs.* komisjon (EKL 2009, lk I-3205, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

40 – Selles osas leiab Esimese Astme Kohus minu arvates õigesti, et üksnes kinnitava akti suhtes esitatud hagi vastuvõetamatuse küsimust võib asja lahendav kohus uurida omal algatusel. Vt 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas T-86/97: Apostolidis *vs.* Euroopa Kohus (EKL AT 1998, lk I-A-167 ja lk II-521, punktid 18–25).

134. Teise küsimuse osas leian samuti, et Euroopa Kohus ei tohiks lubada õiguse moonutamist seoses tühistamishagi vastuvõetavuse tingimustega, mis on minu hinnangul õiguskaitsevahend, mis vastab käesoleva ettepaneku punktis 78 nimetatud kriteeriumitele. Sellist moonutamist lubades nõustuks Euroopa Kohus sellega, et tema enda otsus sisaldab esimeses astmes toimunud õigusnormi rikkumisi, mis tõid kaasa selle, et Esimese Astme Kohus tunnistas hagi vastuvõetamatuks, kuigi *vaidlustatud kohtuotsuse ülejäänud hinnangutest sõltumata* ja võttes arvesse järgnevaid kaalutlusi, peaks kohaldatava õigusliku raamistiku kõigi sätete arvestamine tooma kaasa tühistamishagi vastuvõetavaks tunnistamise [41].

135. Nimelt oleks Esimese Astme Kohus kõiki määruse nr 1049/2001 sätteid arvesse võttes pidanud tagasi lükkama komisjoni vastuvõetamatuse vastuväite, mis põhines üksnes kinnitavat akti käsitleval Euroopa Kohtu praktikal.

136. Minu hinnangul oleks Esimese Astme Kohus jõudnud sellisele järeldusele tuginedes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 7 koosmõjus artikli 6 lõike 1 lõpuosaga.

137. Selles osas tuleb meenutada, et ühelt poolt näeb määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõige 7 ette, et institutsioonide dokumentidele juurdepääsust tehtavaid erandeid kohaldatakse üksnes nii kaua, kuni kaitse on dokumendi sisust lähtuvalt õigustatud ning neid võib üldjuhul kohaldada maksimaalselt 30 aasta jooksul. Teiselt poolt ei ole taotleja nimetatud määruse artikli 6 lõike 1 lõpuosa kohaselt kohustatud taotlust põhjendama.

138. Need sätted omavahel koosmõjus tähendavad seda, et taotluse dokumendile juurdepääsuks võib esitada igal hetkel selle maksimaalse 30 aasta jooksul, et asjaomane institutsioon kontrolliks, kas või pärast esimese juurdepääsutaotluse täielikku või osalist rahuldamata jätmist, kas teatud dokumendile üldsuse juurdepääsu takistava erandi kohaldamise tingimused on endiselt täidetud, võttes arvesse selle dokumendi sisu ja ilma et taotleja peaks oma taotlust põhjendama. See tõlgendus hõlmab ka olukorda, kus määruse nr 1049/2001 alusel esitatakse eelmise taotlusega identne taotlus, kusjuures taotleja ei pea tuginema eelmise kordustaotluse rahuldamata jätmise ja uue taotluse esitamise vahel ilmnenud uuele asjaolule selleks, et viimati nimetatud taotluse rahuldamata jätmise peale esitatav võimalik hagi oleks vastuvõetav.

41 – Kuigi on mõistetav, et Esimese Astme Kohtu poolt asjaolude moonutamist käsitlevat väidet ei saa apellatsioonkaebust menetlev kohus omal algatusel tõstatada, kuna viimase poolt teostatava asjaolude hindamise erandliku laadi eesmärk on kaitsta isikuid, keda need asjaolud otseselt puudutavad, siis seevastu õiguse moonutamise kontrollimise osas näib loomulik, et apellatsioonkaebust menetlev kohus võiks seda omal algatusel kontrollida ja selle eesmärk on kaitsta üldist huvi.

139. Teisiti öeldes – asjaolu, et teatud ajahetkel tehtud otsus, millega keeldutakse teatud dokumendile juurdepääsu lubamast, on muutunud taotleja suhtes lõplikuks, ei takista eespool nimetatud määruse nr 1049/2001 sätetest lähtudes taotlejal sama dokumendi kohta uut juurdepääsutaotlust esitamast. Seega on asjaomasel institutsioonil kohustus kontrollida, kas esialgse taotluse rahuldamata jätmisel esinenud tingimused on jätkuvalt täidetud, sõltumata sellest, kas taotleja seda palub või mitte. Uut keelduvat otsust peab saama ühenduste kohtus vaidlustada, kui see on vastu võetud määruses nr 1049/2001 sätestatud kaheetapilist menetlust järgides. Nimelt oleks selline otsus kindlasti kinnitav, kuid mitte *üksnes* kinnitav, kuna keeldumise tingimuste hindamine toimub esimese otsuse tegemisel toimunud hindamisest erineval ajal.

140. Kuivõrd selline akt ei ole üksnes kinnitavat laadi, siis ei ole ühtegi õiguskindluse nõuet, millest lähtuvalt peaks ühenduste kohus tuvastama, et hagi esitamise tähtaegu ei ole järgitud.

141. Seevastu seisukoht, et *üksnes* kinnitavat akti käsitlev kohtupraktika on määruse nr 1049/2001 raames kohaldatav, kinnistaks lõplikult need põhjendused, millele tuginedes teatud dokumendile juurdepääsu lubamisest keelduti ja see eiraks üldsuse võimalikult laia institutsioonide dokumentidele juurdepääsu põhimõttest tehtavate erandite tingimata ajutist laadi, nagu on nimetatud määruses sätestatud.

142. Lõpuks tuleb märkida, et loomulikult ei soovita sellise lähenemisega anda rohelist tuld võimalikele pahatahtlikele korduvatele taotlustele ja hagidele. Selles osas on kindel, et ühenduse õigus ei luba oma sätete kuritarvitamist. Käesoleval juhul ei viita miski toimikumaterjalides määruse nr 1049/2001 sätete kuritarvitamisele.

143. Seega leian, et Esimese Astme Kohus otsustas valesti, kui ta nõustus komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväitega, mis käsitles vaidlustatud akti väidetavat üksnes kinnitavat laadi, ning kinnitas, et üksnes kinnitavat akti käsitlev Euroopa Kohtu praktika on määruse nr 1049/2001 sätete kohaldamise kontekstis asjakohane.

144. Neil asjaoludel ja juhul, kui Euroopa Kohus uurib apellatsioonkaebuse teist väidet, tuleb vaidlustatud kohtuotsus minu hinnangul osaliselt tühistada.

i) Niisuguse Euroopa Kohtu praktika kohaldamine käesolevas kohtuasjas, mis käsitleb üksnes varasemat tähtaegselt vaidlustamata akti kinnitava akti peale esitatud hagi vastuvõetavust

145. Juhul kui Euroopa Kohus käesoleva ettepaneku eelmises punktis tehtud ettepanekuga ei nõustu, tuleks apellatsioonkaebuse teise väitega minu arvates ikkagi nõustuda, kuna Esimese Astme Kohus kvalifitseeris vääralt ombudsmani otsuse, milles tuvastati käesolevas asjas halduslik omavoli seoses dokumentidele juurdepääsu taotluse käsitlemisega, leides, et see ei kujuta endast (olulist) uut (faktilist) asjaolu kohtupraktika tähenduses, mis käsitleb üksnes varasemat tähtaegselt vaidlustamata akti kinnitavat akti [42].

146. Selles osas pean kõigepealt märkima, et Esimese Astme Kohtu esimese võimalusena esitatud järelduse tarvis, mille kohaselt on 14. veebruari 2005. aasta kiri üksnes kinnitav akt ja seega akt, mida ei saa vaidlustada, tuvastas ta esiteks, et selles ei ole ühtegi uut asjaolu võrreldes 26. juuli 2002. aasta otsusega, ja teiseks, et 26. juuli 2002. aasta otsuse adressaadiks oleva apellandi olukorda eelnevalt uuesti ei hinnatud.

147. Esimese Astme Kohus tugines topeltkriteeriumile, viidates oma kohtupraktikale ja Euroopa Kohtu otsuse Grasselli *vs*. komisjon punktile 18 [43].

148. Nagu komisjon Euroopa Kohtu kirjalikule küsimusele vastates õigesti väidab ja vastupidiselt sellele, mida otsustas Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 69 ja 82, ei tulene minu hinnangul kusagilt Euroopa Kohtu „juurdunud kohtupraktikast" ega „väljakujunenud kohtupraktikast", et varasema akti adressaadi olukorra uue hindamise puudumine kujutab endast autonoomset kriteeriumi, mille põhjal on võimalik määratleda akti üksnes varasemat otsust kinnitava aktina.

149. Olen teadlik, et Euroopa Kohus on kahes hiljutises määruses kinnitanud kaks kumulatiivset tingimust, millele ka vaidlustatud kohtuotsuse punktides 69 ja 82 viidatakse, ja

42 – Pole kahtlust, et see küsimus, mis on osa Esimese Astme Kohtu poolt teostatud asjaolude kvalifitseerimise üle teostatavast kontrollist, on õiguslik küsimus, mille võib iseenesest esitada Euroopa Kohtule apellatsioonkaebuse raames. Vt selle kohta 19. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-19/93 P: Rendo jt *vs*. komisjon (EKL 1995, lk I-3319, punkt 26); 29. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-154/99 P: Politi *vs*. Euroopa Koolitusfond (EKL 2000, lk I-5019, punkt 11) ja 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-470/00 P: parlament *vs*. Ripa di Meana jt (EKL 2004, lk I-4167, punkt 41).

43 – 10. detsembri 1980. aasta otsus kohtuasjas 23/80: Grasselli *vs*. komisjon (EKL 1980, lk 3709).

mille abil saab määratleda akti üksnes kinnitavat laadi [44].

150. Siiski tuleneb Euroopa Kohtu praktika valdavast osast, millele on osaliselt viidatud ka eespool nimetatud määrustes, ja sealhulgas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 82 viidatud kohtuotsuse Grasselli *vs.* komisjon punktis 18, et akt on üksnes varasemat akti kinnitav akt ainult siis, kui see ei sisalda võrreldes varasema aktiga, mida ta kinnitab, ühtegi uut asjaolu või täpsemalt ühtegi uut olulist asjaolu [45].

151. Seevastu varasema akti adressaadi olukorra uue hindamise puudumise põhjal ei saa otsustada, kas ametiasutus jättis hindamise tegemata seetõttu, et varasema otsuse tegemise ja vaidlustatud akti koostamise vahel ei ilmnenud ühtegi uut asjaolu või fakti, või vastupidi – ta hoidus sellest just hoolimata asjaolust, et ta oli kohustatud varasema lõplikuks muutunud otsuse osas uue hindamise teostama just uue (olulise) asjaolu või fakti ilmnemise tõttu.

152. Pealegi käsitles ainus asjakohane Euroopa Kohtu otsus, s.o kohtuotsus Herpels *vs.* komisjon [46], millele tugineti eespool viidatud kohtumäärustes, et kinnitada Esimese Astme Kohtu praktikat, mille kohaselt kujutab varasema akti adressaadi olukorra uue hindamise puudumine endast eraldiseisvat kriteeriumi, mille põhjal on võimalik määratleda akti üksnes kinnitavat laadi, vaatamata mõnevõrra segasele sõnastusele just *vastupidist* olukorda – st pärast ametiasutuse poolt tehtud algse otsuse olulist muutmist läbi viidud adressaadi olukorra uue hindamise lõplikku tulemust, mille tõttu ei saanud vaidlustatud akti käsitleda *üksnes ja ainult* nimetatud otsuse *kinnitamisena* [47].

153. Seetõttu näib mulle riskantne tuletada sellest Euroopa Kohtu otsusest üldine tagajärg, mille kohaselt kujutab adressaadi olukorra uue hindamise puudumine endast kriteeriumi, mille põhjal on võimalik määratleda, kas tegemist on üksnes kinnitava aktiga.

154. Kokkuvõttes on varasema lõplikuks muutunud otsuse uus hindamine ametiasutuse poolt *põhjendatud* üksnes juhul, kui on

44 – Eespool viidatud määrused kohtuasjades Internationaler Hilfsfonds *vs.* komisjon (punkt 47) ja Campailla *vs.* komisjon (punkt 23).

45 – Vt selle kohta 16. detsembri 1964. aasta otsus liidetud kohtuasjades 109/63 ja 13/64: Muller *vs.* komisjon (EKL 1964, lk 1293, 1316); 14. aprilli 1970. aasta otsus kohtuasjas 24/69: Nebe *vs.* komisjon (EKL 1970, lk 145, punkt 8); 8. mai 1973. aasta otsus kohtuasjas 33/72: Gunnella *vs.* komisjon (EKL 1973, lk 475, punktid 10 ja 11) ja 14. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-417/05 P: komisjon *vs.* Fernández Gómez (EKL 2006, lk I-8481, punkt 46). Vt ka kohtujurist Reischli ettepaneku punkt 1 kohtuasjas 343/82: Michael *vs.* komisjon, milles tehti otsus 1. detsembril 1983 (EKL 1983, lk 4023).

46 – 9. märtsi 1978. aasta otsus kohtuasjas 54/77: Herpels *vs.* komisjon (EKL 1978, lk 585).

47 – Eespool viidatud kohtuotsus Herpels *vs.* komisjon (punktid 11–14).

ilmnenud uus (oluline) asjaolu või fakt [48]. Sellisel juhul on loogiline, et nimetatud uue hindamise järel tehtud otsuse õiguspärasuse võib vajaduse korral ühenduste kohtus vaidlustada ja seda vaatamata asjaolule, et see otsus kinnitab osaliselt või tervikuna varasemat otsust [49].

155. Sama moodi on põhjendatud varasema lõplikuks muutunud otsuse uue hindamise teostamata jätmine juhul, kui uut asjaolu või fakti ei ole ilmnenud. Kuid sellisel juhul piisab varasemat akti kinnitava otsuse peale esitatud hagi vastuvõetamatuse tuvastamiseks sellest, et uut asjaolu või fakti ei ole ilmnenud.

156. Nimelt, kui ametiasutus teostab uue hindamise ilma, et ta oleks selleks uue asjaolu või fakti ilmnemise tõttu kohustatud, on varasemat akti kinnitava otsuse peale esitatud hagi vastuvõetamatu [50], kuna see akt üksnes kinnitab nimetatud otsust.

157. Ja vastupidi – kui ametiasutus keeldub varasema lõplikuks muutunud otsuse osas uut hindamist teostama vaatamata sellele, et uue hindamise taotlus põhineb õigustatult uutel asjaoludel või faktidel, siis on selle keeldumisotsuse peale esitatud hagi vastuvõetav [51].

158. Seega olen seisukohal, et pidades silmas äsja käsitletud Euroopa Kohtu praktika suuremat osa, ei saa varasema lõplikuks muutunud otsuse suhtes ametiasutuse poolt uue hindamise teostamata jätmise põhjal iseenesest järeldada, et hilisem akt on üksnes kinnitav akt.

159. Seetõttu sõltub käesoleval juhul apellandi kriitika tulemuslikkus, mille ta on esitanud Esimese Astme Kohtu hinnangute kohta, mis käsitlevad 26. juuli 2002. aasta otsuse uuesti hindamata jätmist, täielikult tema etteheidete põhjendatusest, mis käsitlevad Esimese Astme Kohtu järeldusi uute asjaolude ilmnemise kohta.

48 – Vt 22. märtsi 1961. aasta otsus liidetud kohtuasjades 42/59 ja 49/59: Snupat *vs.* Ülemamet (EKL 1961, lk 101, 146); 17. juuni 1965. aasta otsus kohtuasjas 43/64: Müller *vs.* nõukogu (EKL 1965, lk 499, 515); 30. mai 1984. aasta otsus kohtuasjas 326/82: Aschermann jt *vs.* komisjon (EKL 1984, lk 2253, punkt 13); 15. mai 1985. aasta otsus kohtuasjas 127/84: Esly *vs.* komisjon (EKL 1985, lk 1437, punkt 10); 7. mai 1986. aasta otsus kohtuasjas 191/84: Barcella jt *vs.* komisjon (EKL 1986, lk 1541, punkt 13); 10. juuli 1986. aasta otsus kohtuasjas 153/85: Trenti *vs.* Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EKL 1986, lk 2427, punkt 11); 13. novembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 232/85: Becker *vs.* komisjon (EKL 1986, lk 3401, punkt 8); 4. veebruari 1987. aasta otsus kohtuasjas 302/85: Pressler-Hoeft *vs.* kontrollikoda (EKL 1987, lk 513, punkt 6); 8. märtsi 1988. aasta otsus kohtuasjas 125/87: Brown *vs.* Euroopa Kohus (EKL 1988, lk 1619, punkt 13); 11. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-459/98 P: Martínez del Peral Cagigal *vs.* komisjon (EKL 2001, lk I-135, punkt 45) ja 26. märtsi 2003. aasta määrus kohtuasjas C-170/01 P: Inpesca *vs.* komisjon (punkt 72).

49 – Vt selle kohta eelkõige Esimese Astme Kohtu 7. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas T-186/98: Inpesca *vs.* komisjon (EKL 2001, lk II-557, punkt 48).

50 – Vt selle kohta eespool viidatud Euroopa Kohtu otsus Trenti *vs.* Majandus- ja Sotsiaalkomitee (punktid 13 ja 14) ja eespool viidatud Esimese Astme Kohtu otsus kohtuasjas Inpesca *vs.* komisjon (punkt 49).

51 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Muller *vs.* komisjon (lk 1316) ja 12. juuli 1973. aasta otsus kohtuasjas 28/72: Tontodonati *vs.* komisjon (EKL 1973, lk 779, punktid 3–5).

160. Nagu ma juba märkisin, tuleb järgnevalt esitatavatel põhjustel minu arvates nõustuda apellandi argumentidega, mille ta esitas Esimese Astme Kohtu järelduste vastu, mille kohaselt ei kujuta ombudsmani otsus, milles tuvastati halduslik omavoli seoses dokumentidele juurdepääsu taotlustega, käesoleval juhul endast uut asjaolu eespool viidatud kohtupraktika tähenduses.

161. Sellega seoses olgu meenutatud, et apellandi poolt esimeses astmes esitatud väite ümberlükkamiseks leidis Esimese Astme Kohus, et kohtuasjas Internationaler Hilfsfonds *vs*. komisjon tehtud kohtumääruste [52] kohaselt on ombudsmani otsuse selline kvalifitseerimine välistatud, vaatamata faktilistele erinevustele käesoleva kohtuasja ja nimetatud määruse aluseks olnud kohtuasjade vahel (vaidlustatud kohtuotsuse punktid 84 ja 85). Samuti otsustas ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 86, et võttes arvesse otsuse 94/262 artikli 2 lõiget 6, mille kohaselt ombudsmanile esitatud kaebused ei mõjuta haldus- või kohtumenetlustega seotud apellatsioonkaebuste tähtaegu, ja Euroopa Kohtu määrust eespool viidatud kohtuasjas Internationaler Hilfsfonds *vs*. komisjon, ei saa neist erinevustest *a contrario* järeldada, et kui ombudsman tuvastab halduslik omavoli, siis kujutab selline tuvastamine endast uut asjaolu, mistõttu saab hageja, kes ei ole algse otsuse peale hagi esitanud, hagi esitamise tähtaegadest kõrvale hoida.

162. Tuleb märkida, et kohtupraktikast tuleneb, et „uue" fakti või asjaolu ilmnemise tingimus on täidetud siis, kui asjaomane fakt või asjaolu ilmnesid pärast varasema otsuse lõplikuks muutumist [53].

163. Käesoleval juhul ei ole mingit kahtlust, et ombudsmani 14. detsembri 2004. aasta otsuse puhul on see nii.

164. Kahtlen siiski, kas nimetatud otsuse kui uue asjaolu Esimese Astme Kohtu poolt arvestamata jätmise põhjendatust saab pelgalt selle tõdemusega kõigutada. Kui see on nii, siis tuleks Esimese Astme Kohtu rikkumist vaadelda tõendite ilmselge moonutamisena, nagu väidab ka apellant.

165. Õigemini – kuigi nõustun, et selleks tuleb kasutada tõlgendamise abi – on Esimese Astme Kohtu hinnangu aluseks mõiste „uus"

52 – Eespool viidatud Euroopa Kohtu määrus Internationaler Hilfsfonds *vs*. komisjon (punkt 49), ja Esimese Astme Kohtu 15. oktoobri 2003. aasta määrus kohtuasjas T-372/02: Internationaler Hilfsfonds *vs*. komisjon (EKL 2003, lk II-4389, punkt 40).

53 – Vt eelkõige eespool viidatud Euroopa Kohtu otsused Nebe *vs*. komisjon (punkt 8), Esly *vs*. komisjon (punkt 11), ja eespool viidatud Esimese Astme Kohtu otsus Inpesca *vs*. komisjon (punkt 50).

(kaudne kuid vajalik) täiendamine kriteeriumiga, mille kohaselt peab asjaomane fakt või asjaolu olema „oluline" või „piisavalt oluline", et see õigustaks varasema lõplikuks muutunud otsuse uut hindamist, ning seda kriteeriumit on käsitletud ka Euroopa Kohtu praktikas [54].

166. Tundub, et sellele kriteeriumile vastab asjaolu, mis võib oluliselt hageja olukorda muuta, mis on esialgse taotluse aluseks, mille kohta tehti varasem lõplikuks muutunud otsus [55]. Samuti on minu hinnangul õige tunnistada „oluliseks" või „piisavalt oluliseks" selline asjaolu, mis võib oluliselt muuta tingimusi, milles võeti vastu varasem akt, mille uut hindamist taotletakse, nagu näiteks asjaolu, mis tekitab kahtlusi nimetatud akti lahenduse põhjendatuse osas [56].

167. Täpselt sellise asjaoluga on tegemist ombudsmani 14. detsembri 2004. aasta otsuse näol, milles tuvastati halduslik omavoli seoses teatud dokumentidele juurdepääsu taotluse käsitlemisega põhjusel, et ametiasutus ei esitanud mõjuvaid põhjuseid, mis õigustaks tema keeldumist tagada juurdepääs nimetatud dokumentidele, rikkudes sellega määrust nr 1049/2001.

168. Selline olukord erineb loomulikult olukorrast, kus ombudsman kinnitab kaebusele vastates ametiasutuse hinnangut ja sellise olukorraga oli tegemist Euroopa Kohtu ja Esimese Astme Kohtu eespool viidatud määruste puhul kohtuasjas Internationaler Hilfsfonds *vs.* komisjon.

169. Lisaks ei ole ombudsmani 14. detsembri 2004. aasta otsuse kvalifitseerimine „uue olulise asjaoluna" minu hinnangul vastupidiselt Esimese Astme Kohtu seisukohale vastuolus ei otsuse 94/262 artikli 2 lõikega 6 ega EÜ artikliga 195.

170. Nimelt ei sea ühelt poolt selline kvalifitseerimine kahtluse alla seda, et ombudsmanile kaebuse esitamine ei peata algse otsuse peale hagi esitamise tähtaegade kulgemist, nii nagu on sätestatud otsuse 94/262 artikli 2 lõikes 6. Need tähtajad kulgevad edasi algse otsuse suhtes, mis võib isegi hageja suhtes lõplikuks muutuda juhul, kui ombudsman halduslikku omavoli ei tuvasta või olukorras, kus ta küll tuvastab halduslikku omavoli, kuid

54 – Vt otseselt „uut olulist asjaolu" käsitlevate kohtuotsuste näitena eespool viidatud kohtuotsused, Aschermann jt *vs.* komisjon (punkt 13), Trenti *vs.* Majandus- ja Sotsiaalkomitee (punkt 11) ja Becker *vs.* komisjon (punkt 9); eespool viidatud Euroopa Kohtu määrus Inpesca *vs.* komisjon (punkt 72); „uut piisavalt olulist asjaolu" käsitlevate otsuste näitena vt eespool viidatud kohtuotsused Muller *vs.* komisjon (punkt 17) ja Esly *vs.* komisjon (punkt 12).

55 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Becker *vs.* komisjon (punkt 11); eespool viidatud määrus Inpesca *vs.* komisjon (punkt 73) ja eespool viidatud Esimese Astme Kohtu otsus Inpesca *vs.* komisjon (punkt 51). Vt ka eespool viidatud Euroopa Kohtu otsus Esly *vs.* komisjon (punktid 11 ja 12).

56 – Vt Esimese Astme Kohtu 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-94/96: Hagleitner *vs.* komisjon (EKL AT 1998, lk I-A-489 ja II-1467, punktid 31 ja 32) ja 6. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas T-12/08 P: M *vs.* Euroopa Ravimiamet (EMEA) (punkt 54).

see omavoli – mis on puhtalt menetluslik – ei tekita mingit kahtlust varasema, hagi esitamise tähtaja jooksul vaidlustamata akti lahenduse põhjendatuse osas.

171. Seega ei ole hagi esitamise tähtaegade ennistamine tingitud pelgalt ombudsmani poole pöördumisest, vaid sellest, et dokumentidele juurdepääsu taotluste käsitlemisel olulise halduslikku omavoli tuvastamine ombudsmani poolt kujutab endast olulist uut asjaolu Euroopa Kohtu praktika tähenduses.

172. Teiselt poolt – kuigi on tõsi, et EÜ artikkel 195 ei kohusta institutsioone, *kelle vastu on ombudsmanile kaebus esitatud*, oma seisukohti uuesti läbi vaatama, ei kehti see juhul, kui ombudsman on uurimise käigus tuvastanud halduslikku omavoli, mille sisu on seotud selle lahenduse põhjendatusega, mille asjaomane institutsioon on vormistanud lõplikuks muutunud aktis, mille uut läbivaatamist taotletakse.

173. Lisaks oleks asjatu otsida õigusnormidest või EÜ asutamislepingust alust kohustusele lõplikuks muutunud akt uue olulise asjaolu ilmnemisel uuesti läbi vaadata, kuivõrd see kohustus põhineb haldusõiguse üldpõhimõttel, nagu Esimese Astme Kohus on eespool viidatud kohtuotsuses Inpesca *vs.* komisjon [57] õigesti märkinud.

174. Lähenemine, mille kohaselt käsitletakse sellist ombudsmani otsust, nagu 14. detsembri 2004. aasta otsus, uue olulise asjaoluna, mille tõttu on põhjendatud, et ametiasutus vaatab varasema lõplikuks muutunud otsuse uuesti läbi, tagab minu hinnangul ombudsmani poolt halduslikku omavoli tuvastamise kasuliku mõju, jättes samal ajal institutsioonile vajaliku kaalutlusruumi. Nimelt, ühelt poolt järgib – vastupidiselt sellele, mida väidab komisjon oma vastuses apellatsioonkaebusele – institutsioon minu arvates hoolsamalt hea halduse nõuet dokumentidele juurdepääsu kontekstis, kui ta teab, et taotlejal on võimalus taotleda keeldumisotsuse uut läbivaatamist, kui ombudsman on tuvastanud halduslikku omavoli. Teiselt poolt on selge, et vaatamata kohustusele vaadata varasema keeldumisotsuse põhjendatus uuesti läbi, jääb institutsioonile määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erandite alusel ikkagi võimalus taotletud dokumendile juurdepääsu mitte lubada [58].

175. Neil põhjustel olen seisukohal, et Esimese Astme Kohus järeldas valesti, et ombudsmani 14. detsembri 2004. aasta otsust ei saa kvalifitseerida uue asjaoluna, uue olulise asjaolu tähenduses, millest tingi-

57 – Punkt 54.

58 – Igaks juhuks tuleb meenutada, et ombudsmani järeldused ei ole iseenesest Euroopa Kohtu jaoks siduvad, kuid need võivad olla kaudsed tõendid hea halduse põhimõtte rikkumise kohta. Vt 25. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-167/06 P: Komninou jt *vs.* komisjon (EKL 2007, lk I-141, punkt 44).

tuna oleks põhjendatud niisuguse 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduva otsuse uuesti läbivaatamine, millega keelduti tagamast apellandile juurdepääs teatavatele lepinguga LIEN 97-2011 seotud dokumentidele.

176. Seega oli vale ka vaidlustatud kohtuotsuse punktides 93–100 Esimese Astme Kohtu poolt tehtud järeldus, et komisjon ei hinnanud uuesti apellandi olukorda, kuivõrd sellega eitas Esimese Astme Kohus kaudselt kuid vältimatult, et komisjonil on kohustus nimetatud olukorda uuesti hinnata, ja seda vaatamata esialgse otsuse tegemise ja esimeses astmes vaidlustatud otsuse tegemise vahel uue olulise asjaolu ilmnemisele, mis seisneb ombudsmani 14. detsembri 2004. aasta otsuses, milles tuvastati halduslik omavoli seoses apellandi poolt esitatud dokumentidele juurdepääsu taotluse käsitlemisega.

177. Kõigist neist kaalutlustest lähtudes teen ettepaneku apellatsioonakebuse teise väitega nõustuda ja tühistada vaidlustatud kohtuotsus osaliselt, kuivõrd Esimese Astme Kohus nõustus komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväitega ja tuvastas, et esimeses astmes esitatud hagi oli suunatud akti vastu, mis üksnes kinnitab 26. juuli 2002. aasta kirjas sisalduvat otsust.

178. Selline vaidlustatud kohtuotsuse osaline tühistamine saab kaasa tuua hagi vastuvõetavuse esimeses astmes siiski üksnes juhul, kui nõustuda apellatsioonkaebuse kolmanda väitega.

179. Nagu ma juba eespool märkisin, leian siiski, et apellatsioonkaebuse kolmas väide tuleb tagasi lükata.

180. Seetõttu teen ettepaneku jätta apellatsioonkaebus rahuldamata [59].

V. Kohtukulud

181. Kodukorra artikli 122 esimene lõige sätestab, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse. Vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 2, mida kodukorra artikli 118 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on

59 – Neil asjaoludel ei ole loomulikult vaja teha otsust apellandi nõude osas tühistada 14. veebruari 2005. aasta kirjas sisalduv otsus ega ka nõude osas, milles apellant palus Euroopa Kohtul teha asjas lõplik otsus. Isegi kui Euroopa Kohus peaks apellatsioonkaebuse rahuldama, ei saa ta viimati nimetatud taotlust siiski käsitleda, sest nagu komisjon oma vastuses apellatsioonkaebusele õigesti märgib, ei ole Esimese Astme Kohtul olnud veel võimalust vaidluse sisulistes küsimustes otsust teha. Seega ei saa Euroopa Kohus selles menetlusstaadiumis vaidluse suhtes vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artikli 61 lõikele 1 otsust teha.

seda nõudnud. Kuna komisjon on nõudnud apellatsiooniastme kohtukulude väljamõistmist apellandilt ning kuna apellant peab minu arvates kohtuvaidluse kaotama, siis tuleb apellatsiooniastme kohtukulud temalt välja mõista.

VI. Ettepanek

182. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada järgmist:

1) Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2) Mõista kohtukulud välja Internationaler Hilfsfonds eV-lt.