Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (seitsmes koda laiendatud koosseisus)

22. märts 2018*

Dokumentidega tutvumine – Määrus (EÜ) nr 1049/2001 – Pooleliolevat seadusandlikku menetlust puudutavad dokumendid – Kolmepoolsed kohtumised – Neljaveerulised tabelid ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Europoli ning millega tunnistatakse kehtetuks otsused 2009/371/JSK ja 2005/681/JSK – Dokumentidega tutvumise võimaldamisest osaline keeldumine – Tühistamishagi – Põhjendatud huvi – Vastuvõetavus – Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik – Otsustamisprotsessi kaitsev erand – Puudub üldine eeldus, et kolmepoolsete kohtumiste raames koostatud neljaveeruliste tabelitega tutvumise võimaldamisest võib keelduda

Kohtuasjas T-540/15,

Emilio De Capitani, elukoht Brüssel (Belgia), esindajad: advokaadid O. Brouwer, J. Wolfhagen ja E. Raedts,

hageja,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: N. Görlitz, A. Troupiotis ja C. Burgos, hiljem N. Görlitz, C. Burgos ja I. Anagnostopoulou,

kostja,

keda toetavad

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Rebasti, B. Driessen ja J.-B. Laignelot,

ja

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

menetlusse astujad,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada Euroopa Parlamendi 8. juuli 2015. aasta otsus A(2015) 4931, millega hagejal ei võimaldatud täies ulatuses tutvuda dokumentidega LIBE-2013-0091-02 ja LIBE-2013-0091-03,

ÜLDKOHUS (seitsmes koda laiendatud koosseisus),

koosseis: M. Van der Woude koja presidendi ülesannetes, kohtunikud V. Tomljenović, E. Bieliūnas, A. Marcoulli ja A. Kornezov (ettekandja),

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtusekretär: ametnik P. Cullen,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 20. septembri 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 Hageja Emilio De Capitani, tuginedes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrusele (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), esitas 15. aprilli 2015. aasta kirjaga Euroopa Parlamendile taotluse tutvumaks dokumentidega, mille parlament on koostanud või mis on talle saadetud ja sisaldavad järgmist teavet: „varasemate kokkulepete saavutamiseks käimasolevas kaasotsustamismenetluses kõigis komiteedes esitatud põhjendused; mitmeveerulised tabelid (mis kirjeldavad Euroopa Komisjoni ettepanekut, parlamendikomisjoni suuniseid, Euroopa Liidu organite muudatusettepanekuid ja kompromisseelnõusid, kui need on esitatud), mis on esitatud kolmepoolsetel kohtumistel käimasoleva kaasotsustamismenetluse vajadusteks“ (edaspidi „esialgne taotlus“).

2 Parlament vastas hagejale 3. juunil 2015, et kuna esialgses taotluses viidatud dokumentide hulk on väga suur, siis põhjustaks selle rahuldamine ülemäärast halduskoormust, mistõttu taotlus tuleb tagasi lükata.

3 Hageja esitas 19. juunil 2015 parlamendile määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 alusel taotluse, milles ta piiritles eespool punktis 1 nimetatud dokumente nende mitmeveeruliste tabelitega, mis on koostatud käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste raames esialgse taotluse esitamise kuupäevaks ning seonduvad seadusandliku tavamenetlusega, mille õiguslik alus on EL toimimise lepingu V jaotis („Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala“) ja ELTL artikkel 16, mis käsitleb isikuandmete kaitset (edaspidi „kordustaotlus“).

4 Parlament teatas hagejale 8. juuli 2015. aasta otsusega A(2015) 4931, et ta on teinud kindlaks seitse mitmeveerulist tabelit, mis seonduvad kordustaotlusega. Parlament võimaldas neist viie tabeliga tutvuda täies ulatuses. Mis aga puudutab kahte ülejäänud tabelit, mis sisaldusid dokumentides LIBE-2013-0091-02 ja LIBE-2013-0091-03 (edaspidi „vaidlusalused dokumendid“), siis võimaldas parlament tutvuda ainult tabelite kolme esimese veeruga, keeldudes seega avalikustamast neljandat veergu. Hageja vaidlustab selle, et tal ei võimaldatud asjaomaste dokumentidega tutvuda täies ulatuses (edaspidi „vaidlustatud otsus“).

5 Asjaomastes dokumentides sisalduvatel tabelitel on neli veergu: esimene sisaldab komisjoni seadusandliku ettepaneku teksti, teine parlamendi seisukohta ja tema muudatusettepanekuid, kolmas nõukogu seisukohta ja neljas esialgse kompromissi teksti (dokument LIBE-2013-0091-02) või nõukogu eesistujariigi esialgset seisukohta parlamendi esitatud muudatusettepanekute kohta (dokument LIBE-2013-0091-03).

6 Parlament põhjendas vaidlustatud otsust määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõiguga, kuna esiteks sisaldab vaidlusaluste dokumentide neljas veerg esialgsete kompromisside teksti ja nõukogu eesistujariigi esialgseid ettepanekuid, mille avalikustamine kahjustaks tegelikult, konkreetselt ja oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi ja institutsioonidevahelist otsustamisprotsessi käimasoleva seadusandliku menetluse raames, ja teiseks ei ole käesoleval juhul kindlaks tehtud ühtki üldist huvi, mis on kaalukam huvist, et nimetatud menetlus oleks tõhus.

7 Otsustamisprotsessi väidetava olulise kahjustamise osas tugineb parlament järgmistele põhjendustele:

– asjaomaste dokumentide neljanda veeru avalikustamine kahjustaks tegelikult, konkreetselt ja oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi;

– asjaomased dokumendid kuuluvad politseikoostöö valdkonda, mis on väga tundlik valdkond, ja nende neljanda veeru avalikustamine kahjustaks usaldust liikmesriikide ja Euroopa Liidu institutsioonide vahel ning seega nende head koostööd, samuti otsustamisprotsessi parlamendi sees;

– avalikustamine ajal, mil läbirääkimised alles käivad, tooks tõenäoliselt kaasa raportöörile, variraportööridele ja fraktsioonidele avaliku surve avaldamise ohu, kuna läbirääkimistel käsitletakse väga tundlikke küsimusi, mis puudutavad andmekaitset ning Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö ja -koolituse Ameti (Europol) haldusnõukogu;

– asjaomaste dokumentide neljanda veeruga tutvumise võimaldamine tekitaks nõukogu eesistujariigil kõhklusi jagada teavet ja teha koostööd parlamendi läbirääkimisrühma ja eriti raportööriga; lisaks oleks läbirääkimisrühm sunnitud riikide ametiasutuste ja sidusrühmade kasvava surve tõttu tegema enneaegseid strateegilisi valikuid, mis seisnevad otsustamises, millisel juhul nõukogule järele anda ja millisel juhul nõuda eesistujariigilt enamat, mis „muudab ühisseisukohas kokkuleppele jõudmise äärmiselt keeruliseks“;

– põhimõte, et „milleski ei ole kokku lepitud enne, kui kõiges on kokku lepitud“, on seadusandliku menetluse nõuetekohaseks toimimiseks väga oluline ja seega mõne dokumendi avalikustamine enne läbirääkimiste lõppu, isegi kui see ei ole oma olemuselt tundlik, võib avaldada kahjulikku mõju toimiku kõigis ülejäänud osades; pealegi võib selliste seisukohtade avalikustamine, mis ei ole veel lõplikud, tekitada eksliku arusaama institutsioonide tegelikest seisukohtadest;

– seetõttu tuleb neljanda veeruga tutvumise võimaldamisest keelduda niikaua, kuni kaasseadusandjad ei ole kokkulepitavat teksti veel heaks kiitnud.

8 Võimaliku ülekaaluka üldise huvi esinemise küsimuses väidab parlament, et läbipaistvuse põhimõte ja demokraatia ülimuslikud nõuded ei ole ega saa iseenesest olla ülekaalukas üldine huvi.

Menetlus ja poolte nõuded

9 Hageja esitas 18. septembril 2015 Üldkohtu kantseleisse hagiavalduse käesoleva asja algatamiseks.

10 Nõukogu ja komisjon esitasid 21. jaanuaril 2016 Üldkohtu kantseleisse saabunud dokumentidega avalduse menetlusse astumiseks parlamendi nõuete toetuseks. Ei hageja ega parlament ei esitanud oma seisukohtades vastuväiteid menetlusse astumisele.

11 Parlament esitas 9. veebruaril 2016 Üldkohtu kantseleisse kostja vastuse.

12 Üldkohtu neljanda koja presidendi 22. märtsi 2016. aasta määrusega anti nõukogule ja komisjonile luba astuda menetlusse käesolevas kohtuasjas.

13 Repliik saabus Üldkohtu kantseleisse 4. aprillil 2016.

14 Komisjon ja nõukogu esitasid menetlusse astuja seisukohad, mis saabusid Üldkohtu kantseleisse vastavalt 13. ja 17. mail 2016.

15 Ka vasturepliik saabus Üldkohtu kantseleisse 17. mail 2016.

16 Hageja esitas 6. juulil 2016 Üldkohtu kantseleisse oma märkused menetlusse astuja seisukohtade kohta.

17 Kuna Üldkohtu kodade koosseisu muudeti, määrati käesolev kohtuasi Üldkohtu seitsmendale kojale ja uuele ettekandja-kohtunikule.

18 Üldkohus otsustas 5. aprillil 2017 suunata käesolev kohtuasi seitsmendale kojale laiendatud koosseisus.

19 Kuna koja ühel liikmel esines takistus asja arutamisel osalemiseks, määras Üldkohtu president Üldkohtu kodukorra artikli 17 lõike 2 alusel koja koosseisu täiendamiseks kotta Üldkohtu asepresidendi.

20 Üldkohtu seitsmes koda laiendatud koosseisus nõudis 18. mai 2017. aasta määrusega parlamendilt menetlustoimingute raames nende vaidlusaluste dokumentide koopia esitamist, mida hagejale ei olnud edastatud kooskõlas kodukorra artikliga 104.

21 Üldkohtu seitsmes koda laiendatud koosseisus esitas 23. mail 2017 menetlust korraldavate meetmete raames pooltele küsimused, millele tuli kirjalikult vastata.

22 Parlament täitis menetlustoimingute raames esitatud nõuded 14. juunil 2017.

23 Samal päeval esitasid hageja, parlament, nõukogu ja komisjon Üldkohtu kantseleisse oma vastused menetlust korraldavate meetmete raames esitatud küsimustele.

24 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus;

– mõista kohtukulud välja parlamendilt.

25 Parlament, keda toetavad nõukogu ja komisjon, palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

Põhjendatud huvi

26 Parlament teatas 14. juuni 2017. aasta vastuses Üldkohtu menetlust korraldavate meetmete raames esitatud küsimustele, et ta sai 23. oktoobril 2016 taotluse, mis puudutas muu hulgas tutvumist vaidlusaluste dokumentidega ja mille lahendamiseks ta tegi need parlamendi dokumendiregistri kaudu üldsusele kättesaadavaks, arvestades, et seadusandlik menetlus, millega need olid seotud, oli lõpetatud. Parlament andis 3. joonelauses märkuses lingi veebilehele, kus saab nende dokumentidega tutvuda.

27 Kohtuistungil väitsid nõukogu ja komisjon sisuliselt, et hageja taotlus sai niiviisi rahuldatud ja seega minetas ta põhjendatud huvi ning järelikult on vajadus asjas otsust teha ära langenud.

28 Hageja vaidleb vastu väitele, et põhjendatud huvi on täielikult minetatud.

29 Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et füüsilise või juriidilise isiku esitatud tühistamishagi on vastuvõetav üksnes siis, kui hagejal on huvi vaidlustatud akti tühistamise vastu (10. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, T-494/08–T-500/08 ja T-509/08, EU:T:2010:511, punkt 41; 9. novembri 2011. aasta kohtumäärus ClientEarth jt *vs.* komisjon, T-120/10, ei avaldata, EU:T:2011:646, punkt 46, ja 30. aprilli 2015. aasta kohtumäärus EEB *vs.* komisjon, T-250/14, ei avaldata, EU:T:2015:274, punkt 14).

30 Hageja põhjendatud huvi peab vaidluseset silmas pidades olemas olema hagi esitamise ajal, vastasel korral on hagi vastuvõetamatu, ja peab säilima kuni kohtuotsuse tegemiseni, vastasel juhul langeb otsuse tegemise vajadus ära; see eeldab, et hagimenetlus peab selle esitajale tooma lõpptulemuse kaudu mingit kasu (10. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, T-494/08–T-500/08 ja T-509/08, EU:T:2010:511, punktid 42 ja 43; 9. novembri 2011. aasta kohtumäärus ClientEarth jt *vs.* komisjon, T-120/10, ei avaldata, EU:T:2011:646, punktid 47 ja 49, ning 30. aprilli 2015. aasta kohtumäärus EEB *vs.* komisjon, T-250/14, ei avaldata, EU:T:2015:274, punktid 15 ja 17).

31 Seega tuleb kontrollida, kas asjaomaste dokumentide kättesaadavaks tegemisega parlamendi elektroonilise dokumendiregistri kaudu pärast selle seadusandliku menetluse lõppemist, millega need olid seotud, on vaidlustatud otsuse tühistamise nõude ese ära langenud.

32 Selles osas tuleneb kohtupraktikast, et hagejal säilib põhjendatud huvi nõuda liidu institutsiooni akti tühistamist ka selleks, et oleks võimalik vältida akti väidetava õigusvastasuse kordumist tulevikus. Selline põhjendatud huvi tuleneb ELTL artikli 266 esimesest lõigust, mille kohaselt nõutakse institutsioonilt, kelle õigusakt on tunnistatud tühiseks, Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist. See põhjendatud huvi esineb siiski ainult siis, kui väidetav õigusvastasus võib korduda tulevikus, sõltumata selle juhtumi asjaoludest, mis olid aluseks hageja esitatud hagile (vt 7. juuni 2007. aasta kohtuotsus Wunenburger *vs.* komisjon, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punktid 50–52 ja seal viidatud kohtupraktika). Nii on see käesolevas kohtuasjas, kuna hageja esitatud õigusvastasuse väite aluseks on ühe määruses nr 1049/2001 ette nähtud erandi tõlgendus, mida parlament võib väga tõenäoliselt taaskasutada uue taotluse puhul, seda enam, et osa põhjendustest, millega vaidlustatud otsuses on tutvumise võimaldamisest keeldumist põhistatud, on kohaldatavad läbivalt kõigi käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste töödokumentidega tutvumise taotluste suhtes (vt selle kohta 22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 35).

33 Pealegi oli hageja nii esialgses taotluses kui ka kordustaotluses sõnaselgelt avaldanud soovi, et talle edastataks teatav hulk dokumente, mis on seotud käimasolevate seadusandlike menetlustega. Seega, vaidlusaluste dokumentide üldsusele kättesaadavaks tegemine pärast selle seadusandliku menetluse lõppu, mida need käsitlevad, ei rahulda hageja nõuet täielikult, arvestades tema taotluste eset, mistõttu tal säilib põhjendatud huvi nõuda vaidlustatud otsuse tühistamist.

Sisulised küsimused

34 Hageja põhjendab oma hagi kahe väitega, osutades vastavalt sellele, et on eiratud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimest lõiku ja et vaidlustatud otsuses puuduvad põhjendused. Sobilik on alustada esimese väite läbivaatamisega.

35 See koosneb kolmest osast. Esimese osa kohaselt ei ole parlament vaidlusaluste dokumentidega tutvumise võimaldamisest täielikuks keeldumiseks õiguslikult piisavalt tõendanud, et nende dokumentidega tutvumine kahjustaks oluliselt, konkreetselt ja mitte oletuslikult seadusandlikku menetlust. Teine osa käsitleb liidu seadusandlike dokumentidega võimalikult laiaulatusliku tutvumise võimaldamise põhimõtte eiramist. Kolmanda osa kohaselt on parlament käesolevas asjas ekslikult eitanud ülekaaluka üldise huvi esinemist, mida teenib vaidlusaluste dokumentidega täies ulatuses tutvumine. Esmalt tuleb analüüsida koos esimese väite kahte esimest osa.

Poolte argumendid

36 Kõigepealt väidab hageja, et vaidlusaluste dokumentide neljanda veeruga tutvumise võimaldamisest oleks võinud keelduda üksnes juhul, kui parlament oleks tõendanud, et otsustamisprotsessi olulise kahjustamise ohtu võib mõistlikult ette näha ja see ei ole ainult oletuslik ning kuidas kahe vaidlusaluse dokumendiga täies ulatuses tutvumine võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada kaitstavat huvi. Ta rõhutab nende dokumentide neljanda veeruga tutvumise tähtsust esindusdemokraatia oludes, selleks et kodanikud saaksid paluda oma esindajatel anda aru nende tehtud valikute kohta ja olenevalt olukorrast avaldada vahendite abil, mida nad peavad sobivaks, oma arvamust kõnealustel kolmepoolsetel kohtumistel saavutatud kokkulepete kohta.

37 Ta märgib esiteks, et parlament ei ole täpsustanud, miks kõnealust seadusandlikku ettepanekut, ainuüksi seetõttu, et see kuulub politseikoostöö valdkonda, tuleb pidada väga tundlikuks, ega ole põhjendanud, kuidas kahe vaidlusaluse dokumendi neljandas veerus sisalduva kompromissteksti avalikustamine oleks kahjustanud usaldust liikmesriikide või institutsioonide vahel. Ta täpsustab, et kuigi seadusandliku ettepaneku pinnalt võivad tekkida või tõesti tekivad pingelised arutelud, ei tähenda see sugugi, et küsimus on niivõrd tundlik, et selle salajas hoidmine on põhjendatud.

38 Teiseks vaidleb hageja vastu keeldumise põhjendusele, mille parlament vaidlustatud otsuses esitas ja mille kohaselt vaidlusaluste dokumentide neljanda veeru avalikustamine oleks tekitanud suurema avaliku surve, kuna institutsioonide erinevad seisukohad, välja arvatud kompromisstekst, on juba niigi teada ja kuna seadusandlik menetlus peab põhimõtteliselt olema avalik ja läbipaistev. See, et selliste tabelite neljandas veerus, nagu vaidlusaluste dokumentide neljas veerg (edaspidi „kolmepoolsete kohtumiste tabelid“) sisalduv teave on ajutine – millest üldsus suudab väga hästi aru saada –, just vastupidi näitab, kui tähtis on nende kättesaadavus selleks, et anda üldsusele teada, kuidas seadusandlikke läbirääkimisi peetakse, ja ka ülevaade erinevatest ettepanekutest, mis on või olid arutusel.

39 Kolmandaks väidab hageja, et parlament jättis esitamata põhjused, mis lubavad asuda seisukohale, et tulenevalt põhimõttest, mille kohaselt „milleski ei ole kokku lepitud enne, kui kõiges on kokku lepitud“, on kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljanda veeru avalikustamata jätmine põhjendatud, ja võimaldavad mõista, kuidas see põhimõte on seotud otsustamisprotsessi olulise kahjustamisega. Ta lisab, et iseenesest see, et seadusandlik menetlus oleks tõhus, ei ole eesmärk, millele oleks viidatud või mis oleks esitatud ELTL artiklis 294.

40 Teiseks väidab hageja, et parlament ei ole vaidlustatud otsuses võtnud arvesse asjaolu, et ta on käesoleval juhul kaasseadusandja ning et sellisel juhul peab tutvumine põhimõtteliselt olema nii laiaulatuslik kui võimalik, lähtuvalt seadusandliku menetluse eripärast, mida on tunnustatud määruse nr 1049/2001 põhjenduses 6 ja artikli 12 lõikes 2. Lisaks väidab ta, et kohtupraktika kohaselt on institutsioonidele antud kaalutlusruum nende dokumentide avalikustamata jätmisel, mis kuuluvad tavapärasesse seadusandlikku menetlusse, äärmiselt piiratud, kui mitte olematu (17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 63). Teistsugune järeldus tähendaks, et kui esimesel lugemisel toimuvad kolmepoolsed kohtumised, on aluslepingus ettenähtud seadusandlikust menetlusest kõrvale hoitud, mis takistab liidu kodanikel tutvumist dokumentidega, millega nad muidu oleks saanud tutvuda.

41 Ta märgib üldisemalt, et liidus vastu võetud demokraatiamudelil on kaks mõõdet: esimene eeldab esindusdemokraatiat, nagu on sätestatud ELL artikli 10 lõigetes 1 ja 2, mis tähendab, et esindajad peavad olema kodanike ees vastutavad seadusandlike otsuste eest, mille nad on teinud, ja teine mõõde puudutab osalusdemokraatiat, mis on sätestatud nii ELL artikli 10 lõikes 3 kui ka määruse nr 1049/2001 põhjenduses 2, mis annab liidu kodanikele õiguse otsustamisprotsessis osaleda. Mõlema mõõtme puhul omab tähtsust läbipaistvuse mõiste, samas kui parlament on võtnud arvesse neist ainult esimest.

42 Kolmandaks, seoses üldise eeldusega, et kolmepoolsete kohtumiste töödokumente ei avalikustata, nagu pakkusid välja komisjon ja nõukogu, on hageja oma märkustes menetlusse astujate seisukohtade kohta esitanud vastuväite, et see eeldus on vastuolus 16. juuli 2015. aasta kohtuotsusega ClientEarth *vs.* komisjon (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punktid 77 ja 78). Eespool punktis 21 nimetatud menetlust korraldavate meetmete raames esitatud vastuses, mis käsitleb seda, kas kolmepoolsete kohtumiste tabelid vastavad tingimustele, mis kohtupraktika kohaselt peavad olema täidetud, et selline üldine eeldus kehtiks, andis ta eitava vastuse, rõhutades, et Euroopa Kohus on selliste avalikustamata jätmise üldiste eeldustega nõustunud ainult poolelioleva haldusmenetluse või kohtumenetluse juhtudel. Kolmepoolsete kohtumiste tabelid ei ole aga seotud nende menetlustega, vaid hoopis seadusandliku menetlusega. Isegi kui eeldada, et selline eeldus võiks olla seadusandlikus valdkonnas kohaldatav, ei saaks see laieneda kolmepoolsete kohtumiste tabelitele, kuna need esindavad liidu seadusandlikus menetluses nüüd kõige määravama tähtsusega etappi.

43 Parlament, keda toetavad nõukogu ja komisjon, väidab esiteks seevastu, et politseijõudude organiseerimise küsimus puudutab liikmesriikide põhipädevust ja et mõned neist võivad leida, et koostöö selles valdkonnas läheb vastuollu nende suveräänsusega. Seda, et asjaomane valdkond ja vaidlusalune seadusandlik ettepanek on tundlikud, näitavad ka põhjalikud arutelud, mis läbirääkimiste käigus toimusid sama ettepaneku teatavates aspektides, nagu Europoli haldusnõukogu korraldus või andmekaitse. Selles kontekstis muutub üliloluliseks tagada kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljanda veeru avalikustamata jätmine, mis on ajaliselt piiratud.

44 Ta lisab, et äsja loodud uue ameti haldusnõukogu koosseis ja ülesanded põhjustavad institutsioonide vahel alati pingelisi arutelusid. Samuti olid institutsioonide vastavad esialgsed seisukohad väga erinevad Europoli käsutuses olevate andmete kaitse ja töötlemise küsimustes. Arvestades, et kogu kolmepoolsete läbirääkimiste aja jooksul olid menetluse keskmes need teemad, mis on ainult näited kõnealuse seadusandliku menetluse osadest, mis parlamendi hinnangul olid objektiivselt tundlikud, on vaidlustatud otsus, mille eesmärk oli väga lühikesel ajavahemikul säilitada kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljanda veeru konfidentsiaalsus, põhjendatud, pidades silmas institutsioonide pingutusi rahuldava kompromissi leidmiseks.

45 Põhimõte, et „milleski ei ole kokku lepitud enne, kui kõiges on kokku lepitud“, on seega pelgalt vahend lõpliku kompromissteksti sisemise ja välise sidususe tagamiseks. Institutsioonide esialgsete ettepanekute enneaegne avalikustamine kahjustaks rängalt seadusandliku menetluse ning kaasseadusandjate endi tõsiseltvõetavust ja usaldusväärsust; neid peetaks vastutavaks teksti eest, mis ei kajasta tingimata nende ametlikku seisukohta sel etapil.

46 Kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljas veerg sisaldab ainult esialgseid tekstivisandeid kolmepoolsete kohtumiste töö käigus tehtud ettepanekute põhjal ega ole institutsioonidele siduv, seda ei saa pidada isegi mitte ettevalmistavaks dokumendiks. Kui tagada seadusandliku menetluse täielik läbipaistvus kolmepoolsete kohtumiste käigus, siis määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erand kaotaks mitte ainult mõtte, vaid see kahjustaks ka „hea valitsemistava ja kodanikuühiskonna osalemise eesmärke, mis on ette nähtud ELTL artikli 15 lõikes 1“.

47 Parlament juhib ühtlasi tähelepanu, et ELTL artiklis 294 ette nähtud seadusandliku menetluse nõuetekohane läbiviimine on kaitstud aluslepinguga ja sellest tulenevalt võib pärast üksikjuhtude kaupa kontrollimist „olla põhjendatud tuginemine määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 3 sätestatud erandile“, mis samuti „viitab otsustamisprotsessi nõuetekohasele kulgemisele ja seega tõhususele“.

48 Nõukogu ja komisjon leiavad eelkõige, et hageja väide, mille kohaselt iseenesest see, et seadusandlik menetlus oleks tõhus, ei ole eesmärk, millele oleks viidatud või mis oleks esitatud ELTL artiklis 294, on ilmselgelt ekslik.

49 Teiseks leiab parlament, keda toetavad nõukogu ja komisjon ning kes tugineb ühe ja sama õigusliku raamistiku ja kohtupraktika teistsugusele tõlgendusele kui hageja, et mõisteid „ulatuslikum juurdepääs“ ja täpsemalt „võimalikult laiaulatuslik juurdepääs“, nagu on ette nähtud määruse nr 1049/2001 artiklis 1, ei saa pidada samatähenduslikuks „absoluutse juurdepääsuga“. Ta väidab, et seoses kolmepoolsete kohtumiste tabelitega on tal teatav kaalutlusruum, mille piirid määrab seadusandliku menetluse nõuetekohase läbiviimise – nagu on ette nähtud ELTL artiklis 294 ja nagu institutsioonid on seda täpsustanud – ohtu seadmine.

50 Lisaks on parlament seisukohal, et käesoleval juhul on faktilised asjaolud teistsugused kui kohtuasjas, milles on tehtud 17. oktoobri 2013. aasta otsus nõukogu *vs.* Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671), kusjuures erinevus seisneb selles, et läbirääkimisvolitused ja läbirääkimismeeskondade koosseis on pandud avalikule hääletusele, mistõttu institutsiooni seisukoht on vastu võetud täiesti läbipaistvalt. Alles menetluse hilisemal etapil, kui käivad seadusandlikud läbirääkimised ja on kujundamisel habras poliitiline tasakaal, leiab parlament, et kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljas veerg peab olema ajutiselt, väga piiratud ajaks, igasuguse avalikustamise eest kaitstud.

51 Kolmandaks on nõukogu ja komisjon menetlusse astuja seisukohtades teinud Üldkohtule ettepaneku võtta aluseks üldine eeldus, et kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandat veergu ei avalikustata, kuni kolmepoolsete läbirääkimiste menetlus on pooleli. See eeldus tuleneb vajadusest tagada nimetatud menetluse terviklik kulgemine, piirates kolmandate isikute sekkumist, ja asetada institutsioonid olukorda, kus nad suudavad tõhusalt teostada ühte neile aluslepingutega antud volitustest. Eespool punktis 21 nimetatud menetlust korraldavate meetmete raames esitatud vastuses lisas nõukogu, et olenemata käsitletavast teemast ja tabelite vormist, tuleks kohaldada üldist eeldust, mille kohaselt nende tabelite neljandat veergu ei avalikustata, eesmärgiga säilitada jätkuvalt võimalik institutsioonidevaheline kompromiss ja usalduslik õhkkond ning institutsioonide tahe uurida võimalust teha vastastikuseid järeleandmisi. Tema sõnul on Euroopa Kohus üldist eeldust juba tunnustanud isegi juhul, kui seda ei olnud vaidlustatud otsuses mainitud, nagu nähtub 1. juuli 2008. aasta kohtuotsusest Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu (C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 50).

52 Eespool punktis 21 nimetatud menetlust korraldavate meetmete raames esitatud vastuses teatas parlament, et ta jagab komisjoni ja nõukogu arvamust, mille kohaselt tuleb tunnustada üldist eeldust, et käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandat veergu ei avalikustata tagamaks, et menetlus sellel institutsioonidevaheliste läbirääkimiste väga tundlikul etapil oleks tõhus.

Üldkohtu hinnang

53 Vaidlustatud otsusega keeldus parlament võimaldamast tutvuda vaidlusaluste dokumentide neljanda veeruga, tuginedes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimesele lõigule, ja leidis, et selle veeru avalikustamine kahjustaks tegelikult, konkreetselt ja oluliselt asjaomast otsustamisprotsessi.

54 Hageja väidab, et vaidlustatud otsus ei ole põhjendatud, kuna selle aluseks toodud põhjendused on sisuliselt üldised ja oletuslikud ega saa tõendada kõnealuste otsustamisprotsesside olulise kahjustamise ohtu.

55 Nõukogu ja komisjon omalt poolt paluvad Üldkohtul tunnustada üldist avalikustamata jätmise eeldust, mille alusel võib institutsioon keelduda käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljanda veeruga tutvumise võimaldamisest. Parlament, kes küll vaidlustatud otsuses sellisele eeldusele ei tuginenud, toetab samuti seda ettepanekut.

56 Neil asjaoludel peab Üldkohus vajalikuks käsitleda sissejuhatuseks kohtupraktikat määruse nr 1049/2001 tõlgendamise kohta, seejärel kolmepoolsete kohtumiste peamisi omadusi, ning siis otsustada, kas üldist eeldust, mille alusel institutsioon võib keelduda käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljanda veeruga tutvumise võimaldamisest, tuleb või ei tule kinnitada.

Lõpetuseks, kui Üldkohus peaks järeldama, et sellist eeldust ei eksisteeri, kontrollib ta, kas vaidlusaluste dokumentide täies ulatuses avalikustamine kahjustaks oluliselt otsustamisprotsessi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses.

– *Sissejuhatavad kaalutlused*

57 Vastavalt määruse nr 1049/2001 põhjendusele 1 lähtub see määrus soovist luua liit, kus otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik. Nimetatud määruse põhjenduses 2 on meelde tuletatud, et üldsuse õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega on seotud institutsioonide demokraatlikkusega (1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 34, ja 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 27).

58 Nagu nähtub määruse nr 1049/2001 põhjendusest 4 ja artiklist 1, on määruse eesmärk anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda dokumentidega (1. veebruari 2007. aasta kohtuotsus Sison *vs.* nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 61; 21. septembri 2010. aasta kohtuotsus Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 69, ja 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 28).

59 Seda õigust võib teatud avalikest või erahuvidest lähtudes ikkagi piirata (1. veebruari 2007. aasta kohtuotsus Sison *vs.* nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 62). Täpsemalt on määruse nr 1049/2001 artiklis 4 kooskõlas põhjendusega 11 ette nähtud erandnormid, mis lubavad institutsioonidel keelduda tutvumise võimaldamisest dokumendiga, mille avalikustamine kahjustaks mõnd selle artikliga kaitstud huvi (21. septembri 2010. aasta kohtuotsus 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. juuli 2011. aasta kohtuotsus Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 74, ja 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 29).

60 Dokumentidega tutvumise erandite hulgas on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik, mis sätestab, et „[k]eelatakse juurdepääs dokumendile, mille institutsioon on koostanud oma sisekasutuseks või mille institutsioon on saanud ning mis käsitleb küsimust, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud, kui sellise dokumendi avaldamine kahjustaks oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve“.

61 Kuna selliste eranditega kaldutakse kõrvale üldsuse võimalikult laiaulatusliku dokumentidega tutvumise põhimõttest, tuleb neid tõlgendada ja kohaldada kitsalt (1. veebruari 2007. aasta kohtuotsus Sison *vs.* nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 63; 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 36, ja 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 30).

62 Kitsa tõlgendamise põhimõtte kohaselt on asjaomane institutsioon juhul, kui ta otsustab keelduda andmast võimalust tutvuda dokumendiga, mille väljastamise taotlus on talle esitatud, põhimõtteliselt kohustatud selgitama küsimust, kuidas selle dokumendiga tutvumine võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada huve, mida kaitseb määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erand, millele see institutsioon tugineb. Peale selle peab kahjustamise ohtu saama mõistlikult ette näha ja see ei tohi olla ainult oletuslik (21. juuli 2011. aasta kohtuotsus Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 76; 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 31, ja 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* nõukogu, T-710/14, EU:T:2016:494, punkt 33). Erandi kohaldamise põhjendamiseks ei piisa ainuüksi asjaolust, et dokument puudutab erandiga kaitstud huvi (13. aprilli 2005. aasta kohtuotsus Verein für Konsumenteninformation *vs.* komisjon, T-2/03, EU:T:2005:125, punkt 69; 7. juuni 2011. aasta kohtuotsus Toland *vs.* parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, punkt 29, ja 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* nõukogu, T-710/14, EU:T:2016:494, punkt 32).

63 Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi kohaldamine eeldab seega, et on tõendatud, et taotletavate dokumentidega tutvumine võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada institutsiooni otsustamisprotsessi ning et kahjustamise ohtu võib mõistlikult ette näha ja see ei ole ainult oletuslik (vt selle kohta 7. juuni 2011. aasta kohtuotsus Toland *vs.* parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika).

64 Kohtupraktika kohaselt on otsustamisprotsessi kahjustamine määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses „oluline“ nimelt siis, kui osutatud dokumentide avalikustamisel on otsustamisprotsessile sisuline mõju. Kahjustamise raskusastme hindamine sõltub konkreetse juhtumi kõikidest asjaoludest, eelkõige institutsiooni poolt asjaomaste dokumentide avalikustamise osas välja toodud negatiivsest mõjust otsustamisprotsessile (18. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Muñiz *vs.* komisjon, T-144/05, ei avaldata, EU:T:2008:596, punkt 75; 7. juuni 2011. aasta kohtuotsus Toland *vs.* parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, punkt 71, ja 9. septembri 2014. aasta kohtuotsus MasterCard jt *vs.* komisjon, T-516/11, ei avaldata, EU:T:2014:759, punkt 62).

65 Seda kohtupraktikat ei saa tõlgendada nii, et see nõuab institutsioonidelt taolist ohtu kinnitavate tõendite esitamist. Siinkohal piisab sellest, kui vaidlustatud otsus sisaldab mõjuvaid asjaolusid, mis lubavad järeldada, et otsustamisprotsessi kahjustamise ohtu võis otsuse vastuvõtmise päeval mõistlikult ette näha ja see ei olnud ainult oletuslik, mainides nimelt selle kuupäeva seisuga objektiivseid põhjusi, mis lubaks mõistlikult ette näha, et taotletud dokumentide avalikustamise korral kahjustamine toimub (vt selle kohta 7. juuni 2011. aasta kohtuotsus Toland *vs.* parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, punktid 78 ja 79).

66 Kohtupraktikast nähtub siiski, et asjaomane institutsioon võib võtta aluseks teatud liiki dokumentidele kohaldatavad üldised eeldused, kuna ühesuguste dokumentide avalikustamise taotluste suhtes saab kohaldada sarnaseid üldist laadi kaalutlusi (1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 50; 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punkt 54, ja 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 72).

67 Sellisel juhul on siiski asjaomase institutsiooni ülesanne täpsustada, millistest üldist laadi kaalutlustest lähtudes saab järeldada, et nende dokumentide avalikustamine kahjustab mõnda asjasse puutuva erandiga kaitstud huvi, käesoleval juhul määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud huvi, ilma et tal tuleks iga dokumendi sisu konkreetselt hinnata (vt selle kohta 21. septembri 2010. aasta kohtuotsus Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 76, ja 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 73).

– *Kolmepoolsete kohtumiste laad*

68 Kuna käesolev kohtuvaidlus puudutab tutvumist käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste käigus koostatud tabelite neljanda veeruga, peab Üldkohus vajalikuks käsitleda nende peamisi tunnusjooni. Selles osas tuleb rõhutada, et kolmepoolne kohtumine on kolme osapoolega mitteametlik nõupidamine, millest võtavad osa parlamendi, nõukogu ja komisjoni esindajad. Selliste kontaktide eesmärk on leida kiiresti üksmeel kõigi parlamendile ja nõukogule vastuvõetavate muudatuste osas, milles sõlmitud kokkuleppe peavad need institutsioonid seejärel heaks kiitma vastavalt oma sisemisele menetluskorrale. Kolmepoolsel kohtumisel toimuvad seadusandlust puudutavad arutelud võivad olla seotud nii poliitiliste küsimuste kui ka tehniliste õigusküsimustega (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* nõukogu, T-710/14, EU:T:2016:494, punkt 56).

69 Nii koosneb ELTL artiklis 294 sätestatud seadusandlik tavamenetlus kolmest etapist (esimene lugemine, teine lugemine ja kolmas lugemine koos lepitamisega), kuid see võib jõuda lõpule igas nimetatud etapis, kui parlament ja nõukogu saavutavad kokkuleppe. Kuigi menetlus võib nõuda kuni

kolm lugemist, saavutatakse kolmepoolsete kohtumiste suurema kasutamisega kokkulepe sageli esimesel lugemisel (15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* nõukogu, T-710/14, EU:T:2016:494, punkt 57).

70 Kolmepoolsed kohtumised on seega „kindlalt väljakujunenud tava suurema osa õigusaktide vastuvõtmiseks“ ja parlament ise peab neid „õigusloomeprotsessi otsustavaks etapiks“ (vt parlamendi 28. aprilli 2016. aasta resolutsioon üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele, punktid 22 ja 26). Kohtuistungil märkis parlament, et käesoleval ajal võetakse 70–80 % liidu õigusaktidest vastu kolmepoolse kohtumise tulemusena.

71 Seega tuleb tunnustada, et kolmepoolsete kohtumiste korraldamine on aastate jooksul osutunud eluliseks ja paindlikuks, kuna see on aidanud märkimisväärselt suurendada kokkuleppele jõudmise võimalusi seadusandliku menetluse erinevates etappides.

72 Lisaks on selge, et kolmepoolsed kohtumised on kinnised ja neil sõlmitud kokkulepped, mida kajastatakse kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandas veerus, võtavad kaasseadusandjad hiljem vastu enamasti sisuliste muudatusteta, nagu kinnitas parlament kostja vastuses ja kohtuistungil.

73 Parlamendi kodukorra selles redaktsioonis, mis kehtis vaidlustatud otsuse vastuvõtmise kuupäeval, olid selles osas ette nähtud teatavad eeskirjad, mis reguleerivad parlamendi osalemist kolmepoolsetel kohtumistel. Need eeskirjad on sätestatud kodukorra 6. peatüki „Seadusandliku menetluse lõpetamine“ artiklites 73 ja 74 ning XIX ja XX lisas, mis näitab selgelt, et parlamendi kodukorra kohaselt on kolmepoolsed kohtumised tõepoolest seadusandliku menetluse osa.

74 Pealegi nähtub parlamendi 28. aprilli 2016. aasta resolutsiooni (vt eespool punkt 70) punktist 27 ühemõtteliselt, et kolmepoolsete kohtumiste dokumendid „on […] seotud seadusandliku menetlusega ja neid ei saa põhimõtteliselt käsitleda muudest seadusandlikest dokumentidest erinevalt“.

75 Järelikult – erinevalt sellest, mida väidab nõukogu oma menetlusse astuja seisukohtade punktis 43 – tuleb asuda seisukohale, et kolmepoolsete kohtumiste dokumendid on seadusandliku menetluse osa.

– Üldine eeldus, mille kohaselt käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandat veergu ei avalikustata

76 Nüüd on tarvis kindlaks teha, kas olenemata sellest, et vaidlusaluseid dokumente tuleb pidada seotuks seadusandliku menetlusega, tuleb tunnustada üldist eeldust, mille kohaselt käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandat veergu ei avalikustata.

77 Siinkohal on kõigepealt oluline rõhutada, et liidu esmased õigusaktid loovad tiheda põhimõttelise seose, mis ühendab seadusandlikke menetlusi avalikkuse ja läbipaistvuse põhimõtetega (vt selle kohta kohtujurist Cruz Villalóni ettepanek kohtuasjas nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:325, punktid 39 ja 40). ELTL artikli 15 lõikes 2 on konkreetselt sätestatud, et „[p]arlamendi istungid on avalikud, samuti nõukogu istungid, kui see arutab ja hääletab seadusandlike aktide eelnõusid“.

78 Pealegi, just läbipaistvus seadusandlikus menetluses võimaldab mitme eri seisukoha lahknevused avalikult läbi arutada, annab institutsioonidele suurema legitiimsuse liidu kodanike silmis ja suurendab kodanike usaldust. Teabe ja arutelude puudumine võib kodanikel tekitada kahtlusi mitte ainult mõne eraldiseisva õigusakti seaduslikkuse suhtes, vaid tegelikult pigem ka selle suhtes, kas otsustamisprotsess tervikuna on seaduslik (vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 59).

79 Euroopa Kohus on juba rõhutanud, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi raames on mõistetel „otsus“ ja „otsustamisprotsess“ erijooned, kui asjaomane institutsioon tegutseb seadusandjana (vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 46, ja 22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 57).

80 Kui eespool punktis 58 nimetatud üldsuse võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda dokumentidega üldiselt tähendab üldsuse õigust nõuda taotletud dokumentide kogu sisu avalikustamist, kusjuures seda õigust saab piirata üksnes määruses nr 1049/2001 ette nähtud erandite kitsa kohaldamise teel, siis nimelt omavad need kaalutlused ilmselgelt erilist tähtsust, kui dokumendid on seotud liidu seadusandliku tegevusega, nagu nähtub määruse nr 1049/2001 põhjendusest 6, mille kohaselt tuleks tagada ulatuslikum juurdepääs dokumentidele just neil juhtudel. Läbipaistvus selles osas aitab tugevdada demokraatiat, võimaldades kodanikel kontrollida kogu teavet, mis võeti seadusandliku akti aluseks. Kodanike võimalus tutvuda seadusandliku tegevuse alustega on nimelt tingimus, mis võimaldab neil tõhusalt kasutada oma demokraatlikke õigusi (vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 46; 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 33, ja 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* nõukogu, T-710/14, EU:T:2016:494, punkt 35).

81 Avalikkuse ja läbipaistvuse põhimõtted on seega omased liidu seadusandlikule menetlusele.

82 Teiseks tuleb nentida, et Euroopa Kohtu praktikas on avalikustamata jätmise üldisi eeldusi tunnustatud ainult dokumentide puhul, mis olid selgelt piiritletud sellega, et need ühiselt kuulusid poolelioleva haldus- või kohtumenetluse toimikusse (16. juuli 2015. aasta kohtuotsus ClientEarth *vs.* komisjon, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punktid 77 ja 78), kuid tänaseni veel mitte iial seadusandliku menetluse valdkonnas. Peale selle isegi haldusasjades on liidu kohus tunnustanud eeldusi vaid konkreetsete menetluste puhul (vt riigiabi järelevalve kohta 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punktid 54 ja 55; koondumiste üle teostatava kontrolli kohta 28. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 123, ja seoses nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrusega (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205) 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 93), samas kui kolmepoolsete kohtumiste töödokumendid hõlmavad määratluse kohaselt kogu seadusandlikku tegevust.

83 Lõpetuseks, kuigi nõukogu ja komisjon väidavad, et ELL artikli 13 lõikes 1 ja ELTL artiklis 294 ette nähtud tõhusus ja terviklik seadusandlik menetlus lubab institutsioonidel tugineda üldisele eeldusele, mille kohaselt käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandat veergu ei avalikustata, tuleb märkida, et üheski neist artiklitest ei ole sellist eeldust käsitletud ja miski nende sõnastuses ei toeta menetlusse astunud institutsioonide pakutud tõlgendust, seda enam, et seadusandliku menetluse tõhusus ja terviklikkus ei saa vähendada nimetatud menetluse aluseks olevate avalikkuse ja läbipaistvuse põhimõtete tähtsust.

84 Seega tuleb järeldada, et ühtki avalikustamata jätmise üldist eeldust ei saa lubada selles osas, mis puudutab käimasoleva seadusandliku menetlusega seotud kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandat veergu.

– *Otsustamisprotsessi oluline kahjustamine*

85 Kuna parlament ei saa vaidlusaluste dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumist põhjendada avalikustamata jätmise üldise eeldusega, tuleb kontrollida, kas see institutsioon on kooskõlas eespool punktides 62 ja 63 viidatud kohtupraktikaga täitnud oma kohustuse anda selgitusi küsimuses, kuidas

vaidlusaluste dokumentidega täies ulatuses tutvumine võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandiga kaitstavat huvi, kusjuures kahjustamise ohtu peab saama mõistlikult ette näha ja see ei tohi olla ainult oletuslik.

86 Sissejuhatuseks olgu täpsustatud, et käesolevas asjas esitatud hagi eesmärk ei ole saavutada määruse nr 1049/2001 artikli 12 tähenduses vahetu juurdepääsu tunnustamist käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste töödokumentidele. Käesoleva kohtuvaidluse ainus ese on nimelt tutvumine vaidlusaluste dokumentide neljanda veeruga, mis saab toimuda ainult konkreetse taotluse alusel, mis on esitatud nimetatud määrusele tuginedes.

87 Parlament on vaidlustatud otsuses muu hulgas märkinud, et vaidlusalused tabelid on koostatud käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste kontekstis ja on seotud valdkonnaga, milles ei tema ega kaasseadusandjad ei ole veel lõplikku otsust vastu võtnud, mistõttu tuleb asuda seisukohale, et otsustamisprotsess on alles pooleli. Parlamendi sõnul kahjustaks vaidlusaluste tabelite neljanda veeru avalikustamine seda protsessi „tegelikult, konkreetselt ja oluliselt“, arvestades asjaolu, et politseikoostöö valdkond, millega need on seotud, on väga tundlik, eriti mis puudutab andmekaitset ja Europoli haldusnõukogu. Ühtlasi viitab parlament ohule – mida saab ette näha –, et eesistujariigi seisukoha avalikuks tegemine enne läbirääkimiste lõppu võib kahjustada head koostööd institutsioonide vahel ja läbirääkimisprotsessi, nii et edaspidi kaob vastastikune usaldus ja töömeetodid vaadatakse uuesti läbi, kusjuures seda ohtu saab vältida alles pärast seda, kui kõigi tekstide osas on jõutud kokkuleppele. Ta lisas, et vaidlusaluste tabelite neljanda veeru edastamine tekitaks väga tõenäoliselt suurema avaliku surve läbirääkimistesse kaasatud isikutele, muutes ühisseisukoha vastuvõtmise võimatuks või vähemalt palju keerulisemaks. Samuti tugines ta põhimõttele, et „milleski ei ole kokku lepitud enne, kui kõiges on kokku lepitud“, soovides näidata, et üheainsa asjaolu avalikustamine, isegi kui see ei ole tundlik, võib avaldada kahjulikku mõju toimiku kõigis ülejäänud osades. Parlament järeldas sellest, et vaidlusaluste tabelite neljanda veeruga täies ulatuses tutvumise võimaldamisest tuleb keelduda „niikaua, kuni mõlemad pooled ei ole kokkulepitavat teksti veel heaks kiitnud“.

88 Eeltoodust nähtub, et parlament on tuginenud konkreetsetele kaalutlustele seoses käimasoleva seadusandliku menetlusega, mis puudutab väga tundlikku politseikoostöö valdkonda, täpsemalt andmekaitset selle koostöö raames ja Europoli haldusnõukogu koosseisu. Teisalt on parlament tuginenud ka üldist laadi kaalutlustele, mis lähtuvad sisuliselt sellest, et kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandas veerus leiduv teave on ajutist laadi, et kolmepoolsete kohtumiste aruteludel valitseb usalduslik õhkkond, et on oht, et väline surve võib kahjustada käimasolevate arutelude kulgu, et on vaja säilitada mõtlemisruumi ja et tutvumise võimaldamisest keeldumine on ajutine.

89 Kõigepealt, mis puudutab vaidlustatud otsuses esitatud konkreetseid kaalutlusi seoses kõnealuse seadusandliku menetlusega, siis tuleb esiteks märkida, et otsuses mainitud tõsiasi, et vaidlusalused dokumendid kuuluvad politseikoostöö valdkonda, ei saa iseenesest olla piisav tõendamaks, et need on eriti tundlikku laadi. Vastupidise lahenduse korral jäetaks nimelt üks liidu õiguse valdkond tervikuna seda puudutava seadusandliku menetluse läbipaistvuse nõuete kohaldamisalast välja.

90 Teiseks, väite kohta, et Europoli käsutuses olevate andmete haldamise ja töötlemise poliitika on eriti tundlikku laadi, tuleb märkida, et vaidlusalused dokumendid on seotud sellise määruse eelnõuga, mis oleks üldkohaldatav, tervikuna siduv ja kõigis liikmesriikides vahetult kohaldatav, mis loomulikult puudutab kodanikke, seda enam, et tegemist on seadusandliku ettepanekuga, mis mõjutab vahetult liidu kodanike õigusi, eelkõige nende õigust isikuandmete kaitsele (vt selle kohta 22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs*. nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 77), mistõttu ei saa neid pidada tundlikuks mitte ühegi kriteeriumi põhjal (vt selle kohta 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punkt 63).

91 Kolmandaks, väite kohta, et Europoli haldusnõukogu koosseisu puudutavad arutelud on väga tundlikku laadi, tuleb märkida, et see on pigem institutsiooniline või korralduslik küsimus. Kuigi selline küsimus võib osutuda tundlikuks või isegi keeruliseks, arvestades asjaga seotud huve ja probleeme, ei saa seda seevastu pidada eriti tundlikuks, kui puuduvad konkreetsed asjaolud, mis seda väidet kinnitaksid.

92 Neljandaks nähtub vaidlusaluste dokumentide täielikust versioonist, mille parlament nüüdseks on teinud avalikkusele kättesaadavaks (vt eespool punkt 26), et nimetatud dokumentide neljandasse veergu kantud ettepanekud või esialgsed kokkulepped käsitlevad abstraktseid ja üldisi küsimusi, üldse ei ole mainitud tundlikku teavet, mis käsitleks näiteks terrorismi või organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust või puudutaks mis tahes viisil politsei andmeid isikute, politseioperatsioonide või konkreetsete kavade kohta.

93 Dokumendist LIBE-2013-0091-02 nähtub täpsemalt, et neljandas veerus sisalduv tekst peegeldab klassikalist seadusandlikku tööd uue ameti, käesoleval juhul Europoli loomisel, määratleb tema suhteid liikmesriikide ametiasutustega ja ülesandeid, haldusnõukogu koosseisu jne. See veerg sisaldab üldist laadi ettekirjutusi, millest nähtuvad kokkulepitud redaktsioonilised muudatused, küsimused, mille arutelu on edasi lükatud või mis tulevad edaspidi läbi arutada ja millele kohati on osutatud märkega „idem“, samuti esineb seal tühje lahtreid.

94 Ka dokumendi LIBE-2013-0091-03 neljanda veeru lugemisel ei ilmne ühtki tundlikku asjaolu, vaid seal on piiratud hulk üldist laadi ettekirjutusi ja mõned sellised märked nagu „parlamendil palutakse see muudatus uuesti läbi vaadata“, „neid parlamendi muudatusettepanekuid võib kaaluda“ või siis „parlamendi muudatusettepanekut võiks vajaduse korral kajastada mõnes põhjenduses“, samuti esineb seal tühje lahtreid.

95 Kõigele lisaks ei ole vaidlusaluste dokumentide neljandas veerus sisalduv teave käesoleva juhtumi asjaoludel oma olemuselt „tundlikum“ kui kolmes esimeses veerus leiduv teave, millega vaidlustatud otsus hagejal tutvuda võimaldas.

96 Lõpetuseks tuleb rõhutada, et määruse nr 1049/2001 artiklis 9 on ette nähtud spetsiaalne menetlus juhuks, kui dokumenti, millega tutvumiseks taotlus on esitatud, võib liigitada „tundliku sisuga dokumendiks“ (22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 78), kuid seda menetlust ei ole parlament käesoleval juhul siiski kohaldanud.

97 Seega, kuigi vaidlusaluste dokumentide neljanda veeru sisu on seotud teatavat tähtsust omavate teemadega, mille puhul kahtlemata tekib nii poliitilisi kui ka juriidilisi probleeme, ei ilmne, et see sisu oleks eriti tundlik selles mõttes, et mõni liidu või liikmesriikide põhihuvi oleks avalikustamise korral seatud kahtluse alla (vt selle kohta 22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 78).

98 Teiseks, käsitledes vaidlustatud otsuses esitatud üldist laadi kaalutlusi, kõigepealt mis puudutab väidet, et käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste ajal vaidlusaluste dokumentide neljanda veeruga tutvumise võimaldamine suurendaks avalikku survet raportöörile, variraportööridele ja fraktsioonidele, tuleb rõhutada, et demokraatliku legitiimsuse põhimõttel põhinevas süsteemis peavad kaasseadusandjad vastutama üldsuse ees oma tegude eest. Kodanike poolt oma demokraatlike õiguste teostamine eeldab võimalust jälgida detailselt otsustamisprotsessi institutsioonides, kes osalevad seadusandlikus menetluses, ja õigust tutvuda kogu asjaomase teabega (22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 69). Peale selle on ELL artikli 10 lõikes 3 sätestatud, et igal kodanikul on õigus osaleda liidu demokraatias ja et otsused tehakse nii avalikult ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik. Nii on avaliku arvamuse avaldamine ühe või teise ettepaneku või esialgse seadusandliku kokkuleppe kohta, mis on saavutatud kolmepoolsete kohtumiste raames ja esitatud kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandas veerus, liidu kodanike poolt demokraatlike õiguste teostamise lahutamatu osa, seda enam, nagu on esile toodud eespool punktis 72, et kaasseadusandjad võtavad need kokkulepped hiljem enamasti sisuliste muudatusteta vastu.

99 Kuigi kohtupraktikas on tunnustatud, et välise surve oht võib olla legitiimne põhjus piirata otsustamisprotsessiga seotud dokumentidega tutvumist, on siiski nõutav, et niisugune tegelik väline surve oleks kindlalt tuvastatud ja oleks esitatud tõendid, mis näitavad, et ohtu, et väline surve mõjutab tehtavat otsust oluliselt, saab mõistlikult ette näha (vt selle kohta 18. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Muñiz *vs.* komisjon, T-144/05, ei avaldata, EU:T:2008:596, punkt 86). Ükski kohtutoimikus leiduv tõend ei luba aga järeldada, et vaidlusaluste dokumentide neljanda veeru avalikustamise korral selline väline surve tegelikult avalduks. Seega ei ole Üldkohtu käsutuses olevas toimikus ühtki asjaolu tõendamaks, et parlament võis seoses kõnealuse seadusandliku menetlusega mõistlikult eeldada, et reaktsioon oleks olnud tugevam sellest, mida võib oodata üldsuselt selle seadusandliku organi mis tahes liige, kes teeb seaduseelnõu muutmise ettepaneku (vt selle kohta 22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 74).

100 Teiseks, seoses sellega, et kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandas veerus sisalduv teave on ajutine selles mõttes, et selle sisu muutub vastavalt kohtumistel tehtava töö edenemisele, tuleb märkida, et see, et teave on esialgne, ei saa iseenesest põhjendada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi kohaldamist, kuna selles sättes ei ole tehtud vahet arutelu seisu alusel. See säte peab üldiselt silmas dokumente, mis käsitlevad küsimust, milles asjaomane institutsioon „ei ole veel otsust teinud“, ja seda vastupidi nimetatud määruse artikli 4 lõike 3 teisele lõigule, mis näeb ette juhtumi, mil asjaomane institutsioon on otsuse teinud. Käesolevas asjas ei võimalda see, et käimasolev arutelu oli esialgne, ega asjaolu, et mõne ettepaneku suhtes ei olnud veel jõutud üksmeelele või kompromissile, seega tõendada otsustamismenetluse olulist kahjustamist (22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 76).

101 Selles osas ei oma tähtsust, kas vaidlusalused dokumendid on koostatud või saadud otsustamisprotsessi algses, edaspidises või lõplikus staadiumis. Samuti ei mõjuta määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi tõlgendamist see, kas see on toimunud ametlikus või mitteametlikus kontekstis (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* nõukogu, T-710/14, EU:T:2016:494, punkt 48).

102 Pealegi on Üldkohus juba selgitanud, et ettepanek ongi tehtud selleks, et seda arutataks, ega pea jääma arutelu tulemusena muutumatuks. Avalik arvamus on täiesti võimeline aru saama, et ettepaneku tegija võib selle sisu hiljem muuta (22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 69). Täpselt samadel põhjustel on isik, kes esitab taotluse käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste dokumentidega tutvumiseks, täiesti võimeline aru saama, et see teave on esialgne. Samuti on ta täiesti võimeline aru saama, et kooskõlas põhimõttega, et „milleski ei ole kokku lepitud enne, kui kõiges on kokku lepitud“, muutub neljandas veerus sisalduv teave kolmepoolsete kohtumiste kogu arutelu vältel, kuni jõutakse kokkuleppele teksti kui terviku suhtes.

103 Kolmandaks, seoses põhjendusega, et liidu institutsioonide vaheline usaldus võib kaduda ja nende koostöö halveneda, eriti mis puudutab eesistujariiki, tuleb osundada, et liidu institutsioonid on kohustatud järgima ELL artikli 13 lõike 2 teist lauset, mille kohaselt „[i]nstitutsioonid on omavahelises koostöös üksteise suhtes lojaalsed“ (16. juuli 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, C-425/13, EU:C:2015:483, punkt 64). See koostöö omab erilist tähtsust liidu seadusandlikus menetluses, mis nõuab tiheda koostöö tegemist asjaomaste institutsioonide vahel. Kuna liidu seadusandliku menetluse läbiviimine on antud mitme institutsiooni pädevusse, on nad kohustatud kooskõlas ka ELL artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud lojaalsuskohustusega töötama ja tegema koostööd nii, et menetlus oleks läbi viidud tõhusalt, mis tähendab, et igasugune institutsioonidele kohustuseks tehtud omavahelise usalduse vähenemine tähendab selle kohustuse rikkumist.

104 Tuleb aga märkida, et ühelt poolt on parlament käesoleval juhul just lojaalse koostöö põhimõtte alusel konsulteerinud, nagu ta selgitas kohtuistungil, nõukogu ja komisjoniga enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist, kuid teisalt ei ole parlament eespool punktis 103 nimetatud põhimõtte kinnituseks esitanud ühtki konkreetset tõendit, mis tähendab, et väidetav oht on oletuslik, kuna puuduvad mis tahes konkreetsed asjaolud, millega saaks tõendada, et kõnealuses seadusandlikus menetluses

vaidlusaluste dokumentide neljanda veeruga tutvumise võimaldamine oleks kahjustanud lojaalset koostööd, mida asjaomased institutsioonid on kohustatud omavahel tegema. Lisaks, kuna kolmepoolsete kohtumiste käigus institutsioonid väljendavad oma vastavaid seisukohti konkreetse seadusandliku ettepaneku ja selle edasiste muudatuste kohta, millega nad nõustuvad, siis asjaolu, et need andmed hiljem taotluse alusel edastatakse, ei saa iseenesest takistada lojaalset koostööd, mida institutsioonid on kohustatud omavahel tegema ELL artikli 13 kohaselt.

105 Neljandaks, seoses vajadusega mõtlemisruumi järele (*space to think*), mille parlament, nõukogu ja komisjon käesolevas kohtuvaidluses esile toovad, tuleb rõhutada, et kolmepoolsed kohtumised on seadusandliku menetluse osa, nagu on osutatud eespool punktis 75, ja nagu ka parlament ise on märkinud, on need „seadusandliku menetluse olulised järgud, mitte aga eraldi „mõtlemisruum““ (parlamendi 14. septembri 2011. aasta resolutsioon üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele, punkt 29).

106 Nagu parlament kohtuistungil märkis, enne kompromisside teksti kandmist kolmepoolsete kohtumiste tabelite neljandasse veergu võivad vastavad arutelud toimuda nõupidamistel, kus erinevad osalejad neid tekste ette valmistavad, mistõttu vaba mõttevahetuse võimalust ei ole seatud kahtluse alla, seda enam, et nagu on selgitatud eespool punktis 86, ei puuduta käesolev kohtuvaidlus kolmepoolsete kohtumiste töödokumentidele vahetu juurdepääsu küsimust, vaid ainult tutvumist nende käigus koostatud dokumentidega vastava taotluse esitamise korral.

107 Viiendaks seoses põhjendusega, et keeldumine on ajutine, pidades silmas asjaolu, et kui kolmepoolsete kohtumiste töö on lõpetatud, võib olenevalt juhtumist võimaldada tutvuda kolmepoolsete kohtumiste tabelitega tervikuna, tuleb kõigepealt esile tuua, et kolmepoolsete kohtumiste töö võib kesta ajaliselt päris pikalt. Hageja märkis kohtuistungil, ilma et sellele oleks vastu vaieldud, et nende keskmine pikkus on seitse kuni kaksteist kuud. Seega võib olla tegemist märkimisväärselt pika ajavahemikuga, mille kestel kolmepoolsete kohtumiste töö jääb avalikkuse ees saladuseks. Lisaks ei ole selle töö kestus määratletav, kuna see varieerub olenevalt igast seadusandlikust menetlusest.

108 Peale selle ei saa aruanded, mida parlamendi läbirääkimismeeskond on kohustatud esitama pädeva parlamendikomisjoni järgmisel nõupidamisel vastavalt parlamendi kodukorra artikli 73 lõike 4 teisele lõigule, korvata kolmepoolsete kohtumiste töös läbipaistvuse puudumist sel ajavahemikul. Parlament selgitas nimelt menetlust korraldavate meetmete raames esitatud vastuses, et need aruanded on „oma vormilt väga paindlikud“ ja et „ei ole olemas mingit ühtset praktikat, mis puudutab aruannete vormi ja levitamist erinevate parlamendikomisjonide vahel“. Aruanded võivad seega olla esitatud asjaomase komisjoni esimehe või raportööri teatise vormis, mis on saadetud kõigile liikmetele või ainult koordineerijate koosolekule, mis üldjuhul on kinnine, või suulise sõnavõtu vormis või ka lühiteabena vastava komisjoni infobülletäänides. Üksikasjalike ja ühtse vormi kohaste aruannete puudumine ning nende muutlik levitamine ei võimalda seega korvata läbipaistvuse puudumist käimasolevate kolmepoolsete kohtumiste töös.

109 Nagu on selgitatud eespool punktis 70, on kolmepoolsete kohtumiste töö seadusandliku menetluse otsustav etapp, kuna selle tulemusena saavutatud kokkuleppe võtavad kaasseadusandjad hiljem enamasti sisuliste muudatusteta vastu (vt eespool punkt 72). Neil põhjustel ei ole vaidlusalune tutvumise võimaldamisest keeldumine põhjendatav sellega, et keeld on ajutine ning kehtib erandeid ja vahet tegemata. Selline üldine põhjendus, mida saaks kohaldada kõigi kolmepoolsete kohtumiste suhtes, tekitaks *de facto* samasuguse tagajärje nagu üldine avaldamata jätmise eeldus, millele tuginemine on siiski tagasi lükatud (vt eespool punktid 76–84).

110 Üldkohus täheldab siiski veel, et 11. märtsi 2014. aasta resolutsioonis üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele on parlament palunud komisjonil, nõukogul ja iseendal „tagada mitteametlike kolmepoolsete kohtumiste suurem läbipaistvus, korraldades kohtumisi avalikult, avalikustades dokumentatsiooni, sealhulgas kalendrid, päevakorrad, protokollid, läbivaadatud dokumendid,

muudatusettepanekud, vastuvõetud otsused, teave liikmesriikide delegatsioonide, nende seisukohtade ja protokollide kohta, standardses ja kergesti juurdepääsetavas internetikeskkonnas, vaikimisi ja ilma et see piiraks määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 1 loetletud erandite kohaldamist".

111 Kõike eeltoodut arvestades ilmneb, et ükski neist põhjendustest, millele parlament tugines, ei eraldi võetuna ega kõik koos, ei tõenda, et vaidlusaluste dokumentidega täies ulatuses tutvumine oleks võinud konkreetselt ja tegelikult ja nii, et seda oleks saanud mõistlikult ette näha, ning mitte puht oletuslikult kahjustada vaidlusalust otsustamisprotsessi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses.

112 Samas on oluline rõhutada, et hageja väide, mille kohaselt parlamendil ei olnud üldse mingit kaalutlusõigust kolmepoolsete kohtumiste käigus väljatöötatud dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumiseks, ei saa olla edukas. Selline väide eitab nimelt täielikult institutsioonide võimalust põhjendada seadusandlike dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumist määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi alusel, kuigi määrusega ei ole seadusandlikku menetlust selle sätte kohaldamisalast välja jäetud. Järelikult võivad institutsioonid selle sätte alusel teatavate seadusandlikku laadi dokumentidega tutvumise võimaldamisest keelduda juhul, kui see on nõuetekohaselt põhjendatud.

113 Eeltoodust nähtub, et parlament on vaidlustatud otsusega rikkunud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimest lõiku, kui ta keeldus menetluse kestel avalikustamast vaidlusaluste dokumentide neljandat veergu põhjendusel, et see kahjustaks oluliselt tema otsustamisprotsessi.

114 Seetõttu tuleb vaidlustatud otsus tühistada, ilma et oleks vaja uurida küsimust, kas esines ülekaalukas üldine huvi, mille tõttu oleks selle teabe avalikustamine olnud põhjendatud, ega ka teist väidet, mille kohaselt on rikutud põhjendamiskohustust (vt selle kohta 22. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Access Info Europe *vs.* nõukogu, T-233/09, EU:T:2011:105, punkt 85).

Kohtukulud

115 Kodukorra artikli 134 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud parlamendi kahjuks, tuleb lisaks parlamendi kohtukulude jätmisele tema enda kanda parlamendilt välja mõista ka hageja kohtukulud vastavalt hageja nõudele.

116 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1 kannavad menetlusse astunud institutsioonid ise oma kohtukulud. Nõukogu ja komisjon kannavad seega kumbki ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (seitsmes koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Parlamendi 8. juuli 2015. aasta otsus A(2015) 4931 selles osas, millega Emilio De Capitanil ei võimaldatud täies ulatuses tutvuda dokumentidega LIBE-2013-0091-02 ja LIBE-2013-0091-03.**

2. **Jätta parlamendi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja E. De Capitani kohtukulud.**

3. **Jätta Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.**

Van der Woude Tomljenović Bieliūnas

Marcoulli Kornezov

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 22. märtsil 2018 Luxembourgis.

Allkirjad