Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

17. detsember 2020*

Apellatsioonkaebus – Tutvumine Euroopa Keskpanga (EKP) dokumentidega – Otsus 2004/258/EÜ – Artikli 4 lõige 3 – Erandid – EKP saadud dokument – Asutusevälise teenuseosutaja arvamus – Sisekasutus arutluste või eelkonsultatsioonide käigus – Dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine

Kohtuasjas C-342/19 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 30. aprillil 2019 esitatud apellatsioonkaebus,

Fabio De Masi, elukoht Hamburg (Saksamaa),

Yanis Varoufakis, elukoht Ateena (Kreeka),

esindaja: *Universitätsprofessor* A. Fischer-Lescano,

apellandid,

teine menetlusosaline:

Euroopa Keskpank (EKP), esindajad: F. von Lindeiner ja A. Korb, keda abistas *Rechtsanwalt* H.-G. Kamann,

kostja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot, kohtunikud L. Bay Larsen (ettekandja), C. Toader, M. Safjan ja N. Jääskinen,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 9. juuli 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

otsuse

1 Fabio De Masi ja Yanis Varoufakis paluvad oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 12. märtsi 2019. aasta otsus De Masi ja Varoufakis *vs*. EKP (T-798/17, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2019:154), millega Üldkohus jättis rahuldamata nende hagi nõudega tühistada Euroopa Keskpanga (edaspidi „EKP“) 16. oktoobri 2017. aasta otsus (edaspidi „vaidlusalune otsus“), millega apellantidele keelduti võimaldamast tutvuda 23. aprilli 2015. aasta dokumendiga „Vastused küsimustele, mis puudutavad protokolli nr 4 Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja kohta artikli 14.4 tõlgendamist“, mille koostas EKP tellimusel asutuseväline teenuseosutaja (edaspidi „vaidlusalune dokument“).

Õiguslik raamistik

Otsus 2004/258

2 Euroopa Keskpanga 4. märtsi 2004. aasta otsuse 2004/258/EÜ üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Keskpanga dokumentidele (ELT 2004, L 80, lk 42; ELT eriväljaanne 01/05, lk 51), mida on muudetud Euroopa Keskpanga 21. jaanuari 2015. aasta otsusega (EL) 2015/529 (ELT 2015, L 84, lk 64), (edaspidi „otsus 2004/258“) põhjendused 3 ja 4 on sõnastatud järgmiselt:

„(3) EKP dokumentidele tuleb võimaldada suurem juurdepääs, samas kaitstes asutamislepingu artiklis 108 ja põhikirja artiklis 7 sätestatud EKP ja riikide keskpankade (RKPd) iseseisvust ning teatud EKP ülesannete täitmise konfidentsiaalsust. Otsustamismenetluse, sh sisekonsultatsioonid ja ettevalmistus, tulemuslikkuse tagamiseks on EKP otsuseid tegevate organite koosolekute läbiviimine konfidentsiaalne, kui vastav organ ei otsusta oma arutluse tulemusi avalikustada.

(4) Erandkorras tuleb kaitsta teatud avalikke ja erahuvisid. […]“.

3 Otsuse artikli 3 punkti a kohaselt kasutatakse otsuses järgmisi mõisteid: *dokument* ja *EKP dokument* – mis tahes sisu olenemata andmekandjast (paberile kirjutatud või elektrooniliselt salvestatud või heliline, visuaalne või audiovisuaalne salvestus), mille on koostanud KP ja mis seondub selle poliitika, tegevuse või otsustega, aga ka Euroopa Rahainstituudist (ERI) ja Euroopa Majandusühenduse liikmesriikide keskpankade presidentide komiteest pärinevad dokumendid.

4 Otsuse artikli 4 „Erandid“ lõigetes 2, 3 ja 5 on sätestatud:

„2. EKP keeldub juurdepääsu võimaldamisest dokumentidele, mille avalikustamine võiks kahjustada järgmise kaitset:

[…]

– […] õigusabi,

– […]

kui puudub ülekaalukas üldine huvi avalikustamiseks.

3. Juurdepääsust EKP koostatud või saadud sisekasutuses olevale dokumendile, mis on osa EKP-sisestest arutlustest või eelkonsultatsioonidest ning EKP seisukohtade vahetustest RKPdega, riiklike pädevate asutustega või riiklike määratud asutustega, tuleb keelduda ka pärast otsuse vastuvõtmist, kui puudub ülekaalukas üldine huvi avalikustamiseks.

[…]

5. Juhul kui ainult osa soovitud dokumendist on mõne erandiga hõlmatud, tuleb avalikustada dokument ülejäänud osas.“ [mõiste „õigusabi“ asemel on edaspidi kasutatud täpsemat vastet „õigusnõustamine“]

5 Otsuse artikli 7 lõikes 2 on ette nähtud:

„Osalise või täieliku keeldumise korral võib taotleja 15 tööpäeva jooksul EKP vastuse saamisest alates teha kordustaotluse, milles palub EKP juhatusel see seisukoht läbi vaadata. Kui EKP ei anna vastust esialgse taotluse läbivaatamiseks ettenähtud 15 päeva jooksul, on taotlejal õigus teha kordustaotlus.“

Määrus (EÜ) nr 1049/2001

6 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) põhjendused 1 ja 4 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Euroopa Liidu lepingu artikli 1 teises lõigus on talletatud avalikkuse põhimõte tõdemusega, et leping tähistab uut etappi Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises, kus otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik.

[…]

(4) Käesoleva määruse eesmärk on rakendada võimalikult täieulatuslikult ellu avalikkuse õigus juurde pääseda dokumentidele ning sätestada sellise juurdepääsu üldpõhimõtted ja piirangud vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 255 lõikele 2.“

7 Määruse artikli 4 „Erandid“ lõigetes 2 ja 3 on sätestatud:

„2. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks

– […] õigusnõustamist,

– […]

välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

3. Keelatakse 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.

Juurdepääs dokumentidele, mis sisaldavad sisekasutuseks esitatud arvamusi osana asjaomase institutsiooni sisearuteludest ja eelkonsultatsioonidest, keelatakse isegi pärast otsuse tegemist, kui sellise dokumendi avaldamine kahjustaks tõsiselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.“

Vaidluse taust ja vaidlusalune otsus

8 Vaidluse tausta on Üldkohus kirjeldanud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 1–6 ja käesoleva menetluse vajadustest lähtudes võib selle kokku võtta järgmiselt.

9 F. De Masi ja Y. Varoufakis esitasid 24. aprilli 2017. aasta kirjaga otsuse 2004/258 alusel EKP-le taotluse, et tutvuda kõigi asutuseväliste õiguslike arvamustega, mille EKP võis olla tellinud selleks, et analüüsida oma 4. veebruari ja 28. juuni 2015. aasta otsuseid, mis käsitlevad erakorralist likviidsusabi, mida Kreeka keskpank andis Kreeka pankadele.

10 EKP teatas apellantidele 31. mai 2017. aasta kirjaga, et ta ei ole palunud koostada õiguslikke arvamusi nimetatud otsuste kohta. Lisaks teavitas EKP neid vaidlusaluse dokumendi olemasolust.

11 Apellandid esitasid 7. juuli 2017. aasta kirjaga EKP-le taotluse selle dokumendiga tutvumiseks.

12 EKP keeldus 3. augusti 2017. aasta kirjaga vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamisest, tuginedes esiteks õigusnõustamist kaitsvale erandile, mis on sätestatud otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teises taandes, ja teiseks sisekasutuseks mõeldud dokumente kaitsvale erandile, mis on sätestatud sama otsuse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus.

13 Apellandid esitasid 30. augusti 2017. aasta kirjaga kordustaotluse vaidlusaluse dokumendiga tutvumiseks, tuginedes otsuse artikli 7 lõikele 2.

14 EKP jättis 16. oktoobri 2017. aasta kirjaga muutmata oma 3. augusti 2017. aasta otsuse vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumise kohta, tuginedes samadele eranditele, millele ta oli tuginenud viimati nimetatud otsuses.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

15 Hagiavalduses, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 8. detsembril 2017, esitasid F. De Masi ja Y. Varoufakis hagi vaidlusaluse otsuse tühistamiseks.

16 Apellandid tuginesid hagis sisuliselt kahele väitele, mis puudutasid vastavalt otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teise taande rikkumist ning selle otsuse artikli 4 lõike 3 esimese lõigu rikkumist.

17 Vaidlustatud kohtuotsusega jättis Üldkohus apellantide hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata. Teise väite analüüsi tulemusena leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 74, et EKP võis otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandile tuginedes vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamisest põhjendatult keelduda. Seetõttu leidis Üldkohus, et käsitleda ei ole vaja esimest väidet, mis puudutas sama otsuse artikli 4 lõike 2 teises taandes sätestatud erandit dokumentidega tutvumise õigusest.

18 Mis puudutas teise väite esimest osa sisekasutuseks mõeldud dokumente kaitsva erandi väära kohaldamise kohta, siis asus Üldkohus seisukohale, et otsuse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi puhul ei ole nõutav, et oleks tõendatud otsustamisprotsessi oluline kahjustamine. Ta märkis selle kohta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 30, et selle sätte alusel dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumine eeldab üksnes seda, et esiteks on tõendatud, et dokument on mõeldud sisekasutuseks EKP arutluste või eelkonsultatsioonide käigus või seisukohtade vahetamiseks EKP ja asjaomaste riiklike asutuste vahel, ning teiseks ei esine ülekaalukat üldist huvi, mille tõttu selle dokumendi avalikustamine oleks põhjendatud.

19 Üldkohus tõi aga esile, et EKP leidis põhjendatult, et vaidlusalune dokument oli mõeldud sisekasutuseks sama otsuse artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses, kuna EKP leidis, et dokument pidi andma EKP nõukogule teavet ja toetama tema arutelu seoses pädevusega, mis on talle antud protokolli nr 4 Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) ja Euroopa Keskpanga põhikirja kohta artikli 14 lõikega 4.

20 Üldkohus lükkas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 44–47 seega tagasi F. De Masi ja Y. Varoufakise argumendi, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erand ei ole vaidlusaluse dokumendi suhtes kohaldatav, kuna see on õiguslik arvamus, mis kuulub nimetatud otsuse artikli 4 lõike 2 teises taandes sätestatud õigusnõustamist kaitsva erandi kohaldamisalasse.

21 Samuti lükkas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 48–52 tagasi apellantide argumendi, mille kohaselt ei olnud nimetatud otsuse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud tingimused täidetud, kuna vaidlusalune dokument ei ole sisedokument ega ka seotud ühegi konkreetse menetlusega.

22 Peale selle analüüsis Üldkohus põhjendamiskohustuse rikkumisega seotud väidet ning lükkas selle vaidlustatud kohtuotsuse punktides 53–58 tagasi.

23 Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 62–73 lükkas Üldkohus tagasi teise väite teise osa, mis puudutas ülekaalukat üldist huvi, mille tõttu vaidlusaluse dokumendi avalikustamine oleks põhjendatud.

Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

24 Apellatsioonkaebuses paluvad apellandid Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus tervikuna;

– rahuldada esimeses kohtuastmes esitatud nõuded ja

– mõista kohtukulud välja EKP-lt.

25 EKP palub:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja apellantidelt.

Apellatsioonkaebus

26 Apellandid põhjendavad apellatsioonkaebust nelja väitega, mis puudutavad esiteks ELL artikli 10 lõike 3, ELTL artikli 15 lõike 1 ja artikli 298 lõike 1 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 42 – koostoimes selle artikli 52 lõikega 1 – rikkumist, teiseks põhjendamiskohustuse rikkumist, kolmandaks otsuse 2004/258 artikli 4 lõigete 2 ja 3 rikkumist ja neljandaks otsuse artikli 4 lõike 3 rikkumist.

Esimene väide

Poolte argumendid

27 Apellandid väidavad esimeses väites, et Üldkohus rikkus ELL artikli 10 lõikes 3, ELTL artikli 15 lõikes 1 ja artikli 298 lõikes 1 ning harta artiklis 42 koostoimes harta artikli 52 lõikega 1 tagatud läbipaistvuse põhimõtet, millest lähtudes oleks tulnud otsuses 2004/258 ette nähtud erandeid tõlgendada.

28 Väide jaguneb kaheks osaks.

29 Esimeses heidetakse Üldkohtule ette, et ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 29, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi puhul ei ole nõutav, et tõendataks otsustamisprotsessi olulist kahjustamist. Apellandid väidavad selle kohta, et Üldkohus tugines vääralt selle sätte sõnastusele, ning heidavad talle ette tõlgendust, mis ei ole kooskõlas ELL artikli 10 lõikega 3, ELTL artikli 15 lõikega 1 ja artikli 298 lõikega 1 ning harta artikliga 42 koostoimes artikli 52 lõikega 1. Nimelt kaitsevad need sätted ulatusliku läbipaistvuse eesmärki ja dokumentidega tutvumise õigust, mida Üldkohus rikkus.

30 Apellandid on arvamusel, et kuna esmases õiguses on kindlaks määratud läbipaistvuse põhimõtte võimaliku piiramise ulatus, siis EKP ei saa seda ulatust vähendada, arvestamata seejuures otsustamisprotsessi olulise kahjustamise nõudega, isegi kui sellist nõuet ei ole selle otsuse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus mainitud.

31 EKP leiab, et esimese väite esimene osa tuleb vastuvõetamatuse tõttu jätta läbi vaatamata. Teise võimalusena väidab institutsioon, et esimese väite see osa on põhjendamatu.

32 Esimese väite teises osas heidavad apellandid Üldkohtule ette, et ta andis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 54 EKP-le ulatusliku kaalutlusruumi ja seega vähendas oma kohtuliku kontrolli ulatust, rikkudes esmast õigust, mistõttu on selle kohtuotsuse punktis 43 ja sellele järgnevates punktides antud hinnang väär. Nad leiavad, et läbipaistvuse põhimõtte ulatuse tõttu ei ole dokumentidega tutvumine hindamisküsimus. Harta artikliga 52 on aga nõutud, et kõik selle põhimõtte võimalikud piirangud oleksid proportsionaalsed ja et selliste piirangute kohaldamise tingimuste üle saaks teostada täielikku kohtulikku kontrolli.

33 EKP leiab, et see väiteosa on vastuvõetamatu ja igal juhul põhjendamata.

Euroopa Kohtu hinnang

34 Mis puudutab apellatsioonkaebuse esimese väite esimest osa, siis olgu märgitud, et Euroopa Kohtu kodukorra artikli 170 lõike 1 teise lause kohaselt ei või apellatsioonkaebuses muuta Üldkohtu menetluses olnud hagi eset. Nagu nähtub Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, tuleb samuti täheldada, et kui lubada poolel esitada esimest korda Euroopa Kohtus väide, mida ta ei ole Üldkohtus esitanud, tähendaks see, et tal lubataks Üldkohtus arutatud asjaga võrreldes laiendada kohtuasja ulatust Euroopa Kohtus, kellel on apellatsioonimenetluses piiratud pädevus. Apellatsioonimenetluses piirdub Euroopa Kohtu pädevus Üldkohtus arutatud väidetele ja argumentidele antud hinnangu kontrollimisega (vt eelkõige 15. jaanuari 2020. aasta kohtumäärus BS *vs.* parlament, C-642/19 P, ei avaldata, EU:C:2020:32, punkt 24).

35 Eespool viidatud esmase õiguse sätete tõlgendusele, mille pakkusid välja apellandid, saab tulemuslikult aga tugineda üksnes selleks, et põhjendada otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu õigusvastasuse vastuväidet. Nimelt tuleneb selle sätte sõnastusest, et EKP soovis, et tema dokumentidega ei saaks tutvuda, kui selles sättes ette nähtud tingimused on täidetud.

36 Sellega seoses tuleb märkida, et viidatud sättes ei mainita sellist tingimust nagu see, millele apellandid tuginevad. Järelikult, kui asuda seisukohale, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel EKP dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine sõltub mõnest muust tingimusest kui see, mis on selles sättes kindlaks määratud, tõlgendataks seda sätet *contra legem*.

37 Neil asjaoludel ja kuna apellandid ei väitnud Üldkohtus sõnaselgelt, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõiguga on seetõttu rikutud läbipaistvuse põhimõtet, mis on kaitstud EL toimimise lepingu või harta sätetega, millele nad tuginevad, siis tuleb asuda seisukohale, et sellist õigusvastasuse vastuväidet ei esitatud esimeses kohtuastmes ja seega ei saa seda esitada esimest korda apellatsioonkaebuses.

38 On tõsi, et argument, mida esimeses kohtuastmes ei esitatud, ei ole apellatsioonimenetluses vastuvõetamatu uus väide, kui täiendatakse argumenti, mida on Üldkohtule esitatud hagiavalduses sisalduvas väites juba käsitletud (16. novembri 2017. aasta kohtuotsus Ludwig-Bölkow-Systemtechnik *vs.* komisjon, C-250/16 P, EU:C:2017:871, punkt 29). Tuleb siiski tõdeda, et käesoleval juhul ei ole tegemist sellise olukorraga.

39 Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi apellandid viitasid esimeses kohtuastmes esitatud hagiavalduses nendele esmase õiguse sätetele, ei tuginenud nad hagiavalduses sõnaselgelt nendele sätetele niisuguse argumentatsiooni põhjendamiseks, millega oleks soovitud näidata, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimene lõik ei ole nende sätetega kooskõlas.

40 Sellest järeldub, et kuna esimeses kohtuastmes apellantide esitatud põhiseisukohas ei olnud väidetud, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimene lõik on nende esmase õiguse sätetega vastuolus, ja kuna selle esimesena nimetatud sätte kooskõla on kahtluse alla seatud esimest korda Euroopa Kohtus, ei saa esimese väite seda osa pidada hagimenetluse algatusdokumendis esitatud väidete täienduseks.

41 Seega tuleb esimese väite esimene osa vastuvõetamatuse tõttu jätta läbi vaatamata.

42 Selle väite teise osa kohta tuleb täheldada, et kaalutlusruum, mille Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 54 EKP-le jättis, ja Üldkohtu õiguspärasuse kontrolli piiratus puudutasid üksnes küsimust, kas vaidlusaluse dokumendi avalikustamine võib mõjutada mõnda ülekaalukat üldist huvi. Need kaalutlused ei saanud seega moonutada Üldkohtu hinnangut selle kohtuotsuse punktides 43–52, kuna need ei puudutanud üldise huvi kahjustamist, vaid põhjendusi, mis võivad õigustada EKP dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumist ja vaidlusaluse dokumendi laadi. Seega ei saa apellantide selle kohta esitatud argumentidega nõustuda.

43 Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkte 53–58, siis olgu märgitud, et Üldkohus analüüsis nendes punktides apellantide väiteid, mis puudutavad põhjendamiskohustuse rikkumist seoses otsustamisprotsessi võimaliku kahjustamisega. Võttes arvesse, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandis ei ole nõutud, et tõendatud oleks otsustamisprotsessi oluline kahjustamine, nagu Üldkohus otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 29, siis ei mõjutanud igal juhul selle väite edukust kaalutlused seoses sellega, millist laadi ja millise intensiivsusega on üldise huvi kahjustamise seisukohast Euroopa Liidu kohtu kontroll.

44 Järelikult tuleb apellantide esimese väite teises osas esitatud argumendid tagasi lükata.

45 Eeltoodut arvestades tuleb esimene väide tervikuna tagasi lükata, kuna see on osaliselt vastuvõetamatu ja osaliselt põhjendamatu.

Teine väide

Poolte argumendid

46 Teises väites heidavad apellandid Üldkohtule ette, et ta rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 53–57 põhjendamise nõudeid, mille Euroopa Kohus on kehtestanud seoses määrusega nr 1049/2001. Eelkõige heidavad nad Üldkohtule ette, et viimane möönis, et EKP võib oma dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumise õigustamiseks tugineda „oletatavatele tagajärgedele“. Üldised ja abstraktsed riskid ei saa siiski olla piisavad, et sellist keeldumist põhjendada. Seega ei selgitanud institutsioon, kuidas taotletud dokumendiga tutvumine võiks piirata EKP „mõtlemisruumi“ ning konkreetselt ja tegelikult kahjustada otsuse 2004/258 artiklis 4 ette nähtud erandiga kaitstud huvi, millele ta tugineb.

47 EKP teeb ettepaneku väide vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta või teise võimalusena põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

48 Kõigepealt tuleb meenutada, et määrus nr 1049/2001 ei ole kohaldatav vaidlusalusele dokumendile, millega tutvumist reguleerib otsus 2004/258.

49 Mis puudutab seda, et väidetavalt on rikutud institutsioonide aktide põhjendamise nõudeid, mille Euroopa Kohus on selle määrusega seoses kehtestanud, nagu väidavad apellandid, siis tuleb tõdeda, et kuigi sama määruse artikli 4 lõike 3 teine lõik eeldab, et oleks tõendatud, et dokumendi avalikustamine kahjustab oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi, ei ole selline tõendamine otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi puhul nõutav. Sellest järeldub, et Üldkohus ei olnud kohustatud kontrollima, kas EKP oli andnud selgitusi oma otsustamisprotsessi olulise kahjustamise riski kohta, mille võis kaasa tuua vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamine.

50 Nimelt eeldab dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumine otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel üksnes seda, et esiteks oleks tõendatud, et dokument on mõeldud just sisekasutuseks EKP arutluste ja eelkonsultatsioonide käigus, ning teiseks ei esine ülekaalukat üldist huvi, mille tõttu selle dokumendi avalikustamine on põhjendatud.

51 Seega, ilma et Üldkohus oleks jätnud tähelepanuta liidu institutsioonide aktide põhjendamise nõuded, kontrollis ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 55 vaidlusaluse otsuse põhjendusi ning tõdes, et selles on täpsustatud, et vaidlusalune dokument on mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks EKP nõukogu sisearutelude ja eelkonsultatsioonide käigus, et selle dokumendi avalikustamine kahjustaks otsuseid tegevate organite liikmete vahelise tõhusa, mitteametliku ja konfidentsiaalse arutelu võimalikkust ning sellest tulenevalt piiraks EKP „mõtlemisruumi“, ning et pealegi, kui vaidlusalune dokument avalikustada oma kontekstist välja rebituna, võiks see kahjustada EKP nõukogu liikmete sõltumatust.

52 Samuti leidis ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 57 õigesti, et põhjendamiskohustus ei takista EKP-l tuginemast kaalutlustele, milles võetakse arvesse oletatavaid tagajärgi, mida vaidlusaluse dokumendi avalikustamine võib avaldada selle institutsiooni mõtlemisruumile.

53 Järelikult tuleb teine väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Kolmas väide

Poolte argumendid

54 Kolmandas väites, mis on jagatud kaheks osaks ning mis sisuliselt puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkte 43–50, väidavad apellandid, et Üldkohus esiteks määratles vääralt sisekasutuseks mõeldud dokumente puudutava otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu ja õigusnõustamist puudutava otsuse artikli 4 lõike 2 teise taande kohaldamisala ning teiseks tõlgendas vääralt esimesena nimetatud sätet, otsustades, et käesolevas asjas on täidetud selle kohaldamise tingimused.

55 Täpsemalt väidavad apellandid kolmanda väite esimeses osas, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teine taane puudutab selle sõnastust arvestades „õigusnõustamist“, samas kui selle otsuse artikli 4 lõike 3 esimene lõik puudutab üksnes dokumente, mis sisaldavad muid arvamusi peale õiguslike arvamuste. Üldkohtule heidetakse aga ette, et ta ei vastanud küsimusele, kas vaidlusalune dokument kujutab endast õiguslikku arvamust selle esimese sätte tähenduses või mitte.

56 Nad väidavad sellega seoses, et kuna vaidlusalune dokument on abstraktne ja õigusteaduslik vastus õigusküsimusele, mitte õiguslik arvamus, ei saa vaidlusalust dokumenti selleks otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teise taande tähenduses pidada.

57 Järelikult, vastupidi sellele, mida Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 43, oleks otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu kohaldamine tulnud välistada selle otsuse artikli 4 lõike 2 teise taande – mis on esimese suhtes erinorm – blokeeriva mõju tõttu, kuna otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teine taane reguleerib ammendavalt seda liiki dokumentide suhtes kohaldatavaid läbipaistvuse põhimõttest tehtavaid erandeid.

58 Selle väite teises osas vaidlevad apellandid vastu sellele, kuidas Üldkohus tõlgendas otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimest lõiku. Nad kordavad, et sarnaselt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teise lõiguga on otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu eesmärk kaitsta EKP asutusesisese otsustamisprotsessi puutumatust. Dokument, mille avalikustamist taotletakse, ei kuulu aga viimati nimetatud sätte kohaldamisalasse, kuna see ei ole mõeldud sisekasutuseks konkreetses otsustamisprotsessis, vaid kujutab endast asutusevälist analüüsi, mille eesmärk on kindlaks teha EKP pädevuse „piirid“.

59 EKP vaidleb nendele argumentidele vastu ja teeb ettepaneku lükata väide tervikuna tagasi.

Euroopa Kohtu hinnang

60 Mis puudutab esimest väiteosa, siis kõigepealt olgu märgitud, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teine taane ei sisalda mingit viidet sellele, et tegemist oleks erinormiga selle otsuse artikli 4 lõike 3 esimese lõigu suhtes.

61 Nagu viimati nimetatud sättest nähtub, viitab selles ette nähtud erand EKP koostatud või saadud sisekasutuses olevatele dokumentidele, mis on osa selle institutsiooni sisestest arutlustest või eelkonsultatsioonidest ning EKP seisukohtade vahetustest riiklike asutustega.

62 Lisaks tuleb märkida, et miski otsuse artiklis 4 ei välista seda, et dokumendi sama osa võib olla hõlmatud selles loetletud mitme erandiga.

63 Seega leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 44–47 õigesti, et EKP võib tema valduses olevate dokumentidega tutvumise taotluse hindamisel arvesse võtta mitut keeldumise põhjust, käesoleval juhul nii otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teises taandes sätestatud keeldumise põhjust kui ka sama otsuse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud keeldumise põhjust.

64 Pealegi puudub otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi kohaldamise seisukohast tähtsus sellel, et vaidlusalust dokumenti võib pidada ka „õiguslikuks arvamuseks“ otsuse artikli 4 lõike 2 teise taande tähenduses. Esimesena nimetatud sättes ette nähtud erandile tuginemiseks ei ole liidu seadusandja nimelt seadnud tingimuseks seda, et selles viidatud dokumendid ei oleks „õiguslikud arvamused“ otsuse artikli 4 lõike 2 teise taande tähenduses.

65 Neid asjaolusid arvestades tuleb kolmanda väite esimene osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

66 Mis puudutab kolmanda väite teist osa, siis olgu märgitud, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu kohaselt ei võimaldata EKP koostatud või saadud sisekasutuses oleva dokumendiga, mis on osa EKP-sisestest arutlustest või eelkonsultatsioonidest ning EKP seisukohtade vahetustest riiklike asutustega, tutvuda ka pärast otsuse vastuvõtmist, kui puudub ülekaalukas üldine huvi dokumendi avalikustamiseks.

67 Mis puudutab esiteks dokumentide sisekasutusega seotud tingimust, siis olgu märgitud, et vaidlusalune dokument telliti asutuseväliselt teenuseosutajalt, et rikastada EKP otsuseid tegevate organite sisearutelusid ning toetada nende arutelusid ja konsultatsioone.

68 Selle kohta tuleb nentida, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimene lõik on koostatud nii, et sellega kaitstakse ettevalmistavaid sisedokumente, isegi kui vaidlusaluse dokumendi on koostanud asutuseväline teenuseosutaja, kuna nimetatud sättes on sõnaselgelt viidatud EKP „saadud“ dokumendile.

69 Lisaks, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 49 õigesti märkis, ei ole vaidlusaluses otsuses väidetud mitte seda, et vaidlusalune dokument on sisedokument, vaid et see dokument on mõeldud sisekasutuseks.

70 Seega leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 41 õigesti, et EKP võis põhjendatult asuda seisukohale, et vaidlusalune dokument oli mõeldud sisekasutuseks otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses.

71 Teiseks ei saa otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu sõnastust tõlgendada nii, et sellega antav kaitse hõlmab üksnes dokumente, mis on seotud konkreetse otsustamisprotsessiga. See säte eeldab üksnes dokumendi kasutamist „osa[na] EKP-sisestest arutlustest või eelkonsultatsioonidest“. Nagu EKP aga väidab, võivad arutlused ja eelkonsultatsioonid küll puudutada konkreetset menetlust, kuid neil võib olla ka laiem sisu ja need võivad puudutada üldist laadi küsimusi. Kuivõrd selles sättes on viidatud ka dokumentidele, mis on osa EKP seisukohtade vahetusest riiklike asutustega, on sellega hõlmatud EKP asutusesiseste protsessidega seotud dokumendid laias mõttes.

72 Sellist otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tõlgendust ei sea kahtluse alla lahendus, milleni jõuti 13. juuli 2017. aasta kohtuotsuses Saint-Gobain Glass Deutschland *vs.* komisjon (C-60/15 P, EU:C:2017:540), millele apellandid tuginevad.

73 Nimetatud kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus sisuliselt, et dokumendiga tutvumise võimaldamisest saab määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel keelduda üksnes osas, milles otsustamisprotsess on seotud otsuse tegemisega.

74 Erinevalt sellest määrusest ja vastupidi sellele, mida väidavad selles küsimuses apellandid, ei ole otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ja määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud kaitse eesmärk samasugune. Otsuse 2004/258 see säte viitab EKP-sisestele arutlustele ja eelkonsultatsioonidele, samas kui määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sellist viidet ei ole.

75 Lisaks, kuigi selle määruse artikli 4 lõikes 3 on dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumine seatud sõltuvusse asjaolust, et see dokument „käsitleb küsimust, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud“, ei sisalda otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimene lõik sellist täpsustust. See on hoopis vastupidi, kuna otsusega 2004/258 on EKP seega kavatsenud kaitsta oma dokumente isegi lõppenud otsustamisprotsessi puhul, kuna viimati nimetatud sätte kohaselt keeldutakse dokumendiga tutvumise võimaldamisest „ka pärast“ otsuse vastuvõtmist.

76 Lisaks tuleb meenutada, et EKP otsustas otsusega 2004/258 anda õiguse tutvuda tema dokumentidega selles otsuses määratletud tingimustel ja piirides. Sama otsuse eesmärk on seega säilitada see dokumentidega tutvumise õigus, võttes samal ajal arvesse selle institutsiooni eripära, kuivõrd ta peab ELTL artikli 130 kohaselt saama tulemuslikult taotleda oma ülesannetega seotud eesmärke tänu sellele, et ta teostab sõltumatult talle sellel otstarbel aluslepingu ja EKPS põhikirjaga antud eripädevust.

77 Peale selle olgu märgitud, et aluslepingutes ette nähtud õiguslik raamistik, mis käsitleb EKP dokumentidega tutvumist, on ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõigu kohaselt erinev sõltuvalt sellest, kas EKP täidab oma haldusülesandeid või mitte. Isegi kui institutsioonide dokumentidega tutvumise normid, mille suhtes seda lõiku kohaldatakse, tuleb vastu võtta kooskõlas määrusega nr 1049/2001, ei saa sellist dokumenti nagu vaidlusalune dokument, mis sisaldab Euroopa Keskpankade Süsteemi ja EKP põhikirja käsitleva protokolli nr 4 artikli 14 lõike 4 tõlgendamisega seotud õiguslikku konsultatsiooni, pidada EKP haldusülesannete täitmisega seotud dokumendiks.

78 Sellest tuleneb, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teises lõigus on ette nähtud, et dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldutakse üksnes seoses konkreetse otsusega, samas kui otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu kohaselt on EKP dokumentide konfidentsiaalsuse kaitse tagatud ka siis, kui need dokumendid ei kuulu sellise otsuse vastuvõtmise protsessi.

79 Seega lükkas Üldkohus apellantide esimeses kohtuastmes esitatud argumendid tagasi otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tõlgenduse kohaselt, millega ei ole rikutud õigusnormi.

80 Seega tuleb kolmanda väite teine osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata ja kolmas väide tervikuna tagasi lükata.

Neljas väide

Poolte argumendid

81 Neljandas väites heidavad apellandid Üldkohtule ette, et viimane eiras vaidlustatud kohtuotsuse punktides 62–72 ülekaaluka üldise huvi olemasolu, mille tõttu vaidlusaluse dokumendi avalikustamine oleks põhjendatud.

82 Apellandid väidavad, et isegi kui otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi tingimused olid täidetud, esines ikkagi ülekaalukas üldine huvi vaidlusaluse dokumendi avalikustamiseks.

83 Selle poolt räägivad kaalutlused, mis on seotud EKP tegevuse õiguspärasuse kontrolliga. EKP otsuse võimaliku õigusvastasuse tuvastamine on nimelt üldistes huvides. Lisaks nähtub otsuse 2004/258 põhjendusest 1, et suurem läbipaistvus toob kaasa kodanike parema kaasamise otsustamisprotsessidesse. Lõpuks heidavad nad Üldkohtule ette, et ta tasakaalustas asjasse puutuvaid huve, näitamata konkreetselt ja põhjendatult, kuidas EKP huve kahjustatakse.

84 Peale selle väidavad apellandid, et kuna Üldkohus otsustas, et otsustamisprotsessi olulise kahjustamise tõendamine ei ole nõutav, piirdudes seega oma kohtuliku kontrolli teostamisel võimu kuritarvitamise kontrollimisega, tugines Üldkohus üldise huvi olemasolu kontrollimisel väärale kriteeriumile. Riski või olulise kahjustamise olemasolu ei ole tõendatud ei õigusnõustamise ega asutusesisese otsustamisprotsessi kaitse seisukohast.

85 Seega, vastupidi Üldkohtu seisukohale ei piisa abstraktsete ja puhtalt oletatavate asjaolude arvessevõtmisest, et põhjendada kaitstud huvi kahjustamise ohtu.

86 EKP leiab, et see väide tuleb vastuvõetamatuse tõttu jätta läbi vaatamata ja teise võimalusena põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

87 Selle väite kohta tuleb märkida, et apellantide argumendid, mis puudutavad seda, et Üldkohus lükkas tagasi ülekaaluka üldise huvi olemasolu, kordavad juba esimeses kohtuastmes esitatud argumente. Nii soovivad apellandid oma argumentidega tegelikult lihtsalt saavutada Üldkohtule esitatud hagiavalduse uuesti läbivaatamist, mis aga väljub Euroopa Kohtu pädevuse piirest (vt eelkõige 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro *vs.* komisjon, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punktid 62 ja 63).

88 Mis puudutab apellantide argumenti, et EKP pidi selgitama, milles seisnes otsustamisprotsessi oluline kahjustamine, siis põhineb see ekslikul eeldusel, kuna otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erand sellist tõendamist ei nõua, nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 43. Nagu sellest punktist nähtub, on apellantide argumendid otsustamisprotsessi olulise kahjustamise tõendamise kohta edutud.

89 Seetõttu tuleb väide osaliselt vastuvõetamatuse tõttu ja osaliselt põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

90 Kõigest eeltoodust tuleneb, et ühegi apellantide apellatsioonkaebuse põhjenduseks esitatud väitega ei saa nõustuda.

91 Seetõttu tuleb apellatsioonkaebus tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

92 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonimenetluses, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna EKP on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja apellandid on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb apellatsioonimenetluse kohtukulud nendelt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Fabio de Masilt ja Yanis Varoufakiselt.

Allkirjad