Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

18. juuli 2017*

Apellatsioonkaebus – Institutsioonide dokumentidega tutvumise õigus – ELTL artikli 15 lõige 3 – Määrus (EÜ) nr 1049/2001 – Kohaldamisala – Taotlus võimaldada tutvuda Austria Vabariigi poolt 29. juuli 2010. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-189/09, ei avaldata, EU:C:2010:455) aluseks olnud kohtuasjas esitatud seisukohtadega – Euroopa Komisjoni valduses olevad dokumendid – Kohtumenetluse kaitse

Kohtuasjas C-213/15 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 8. mail 2015 esitatud apellatsioonkaebus,

Euroopa Komisjon, esindajad: P. Van Nuffel ja H. Krämer,

apellant,

keda toetavad:

Hispaania Kuningriik, esindajad: M. J. García-Valdecasas Dorrego ja S. Centeno Huerta,

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, D. Colas, R. Coesme ja F. Fize,

menetlusse astujad apellatsioonimenetluses,

teised menetlusosalised:

Patrick Breyer, elukoht Wald-Michelbach (Saksamaa), esindaja: *Rechtsanwalt* M. Starostik,

hageja esimeses kohtuastmes,

Soome Vabariik, esindaja: H. Leppo,

Rootsi Kuningriik, esindajad: A. Falk, C. Meyer-Seitz, E. Karlsson ja L. Swedenborg,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal ja M. Vilaras, kohtunikud A. Rosas (ettekandja), A. Borg Barthet, D. Šváby ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: M. Bobek,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtusekretär: asekohtusekretär T. Millett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 26. septembri 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 21. detsembri 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Apellatsioonkaebuses palub Euroopa Komisjon tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 27. veebruari 2015. aasta otsuse kohtuasjas Breyer *vs.* komisjon (T-188/12, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2015:124), millega Üldkohus tühistas komisjoni 3. aprilli 2012. aasta otsuse keelduda väljastamast Patrick Breyerile täies ulatuses dokumente Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiivi 2006/24/EÜ, mis käsitleb üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste või üldkasutatavate sidevõrkude pakkujate tegevusega kaasnevate või nende töödeldud andmete säilitamist ja millega muudetakse direktiivi 2002/58/EÜ (ELT 2006, L 105, lk 54), Austria Vabariigi poolt tema siseriiklikkusse õigusesse ülevõtmise kohta ja dokumente 29. juuli 2010. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-189/09, ei avaldata, EU:C:2010:455) aluseks olnud kohtuasja kohta, niivõrd kui mainitud otsusega keelduti väljastamast kõnealuses kohtuasjas esitatud Austria Vabariigi seisukohti.

Õiguslik raamistik

2 EÜ asutamislepingu viiendas osas „Ühenduse institutsioonid“ oli I jaotis pealkirjaga „Sätted institutsioonide kohta“. Selle jaotise 2. peatükis „Institutsioone käsitlevad ühissätted“ sisalduva artikli 255 lõikes 2 oli sätestatud:

„Nõukogu määrab vastavalt [EÜ] artiklis 251 sätestatud [kaasotsustamis]menetlusele kahe aasta jooksul pärast Amsterdami lepingu jõustumist kindlaks [Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni] dokumentidele ligipääsu reguleerivad üldpõhimõtted ja piirangud, lähtudes avalikest ja erahuvidest.“

3 EL toimimise lepingu esimese osa „Põhimõtted“ II jaotises „Üldkohaldatavad sätted“ sisalduvad ELTL artiklid 7–17. ELTL artikli 15 lõike 3 esimene kuni neljas lõik on järgmised:

„Igal liidu kodanikul ja igal füüsilisel või juriidilisel isikul, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, on õigus pääseda ligi liidu institutsioonide, organite ja asutuste mis tahes andmekandjal säilitatavatele dokumentidele põhimõtete ning tingimuste alusel, mis määratletakse kooskõlas käesoleva lõikega.

Euroopa Parlament ja nõukogu määravad määruste abil seadusandliku tavamenetluse kohaselt kindlaks dokumentidele ligipääsu reguleerivad üldpõhimõtted ja piirangud, lähtudes avalikest ja erahuvidest.

Iga institutsioon, organ või asutus tagab oma töö läbipaistvuse ja täpsustab oma kodukorras konkreetsed sätted ligipääsu kohta tema dokumentidele vastavalt teises lõigus osutatud määrusele.

Euroopa Liidu Kohus, Euroopa Keskpank ja Euroopa Investeerimispank kohaldavad käesolevat lõiget ainult oma haldusülesannete täitmisel.“

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) võeti vastu EÜ artikli 255 lõike 2 alusel.

5 Määruse artikli 1 punkt a on järgmine:

„Käesoleva määruse eesmärk on:

a) määrata kindlaks põhimõtted, tingimused ning üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud, mis reguleerivad [EÜ] artiklis 255 ette nähtud juurdepääsuõigust Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni (edaspidi „institutsioonid“) dokumentidele, nõnda et neile dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs“.

6 Nimetatud määruse artikli 2 „Juurdepääsuõigusega isikud ja reguleerimisala“ lõige 3 sätestab:

„Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi [Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni] käsutuses olevate dokumentide suhtes, see tähendab [nende institutsioonide] koostatud ja [neile] saadetud ning [nende] valduses olevate dokumentide suhtes kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.“

7 Sama määruse artiklis 3 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *dokument* – sisu, mis olenemata teabekandjast (paberile kirjutatuna, elektroonilises vormis või heli-, visuaal- või audiovisuaalsalvestisena) käsitleb küsimusi, mis on seotud institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega;

b) *kolmas isik* – iga füüsiline või juriidiline isik või iga üksus väljaspool asjaomast institutsiooni, sealhulgas liikmesriigid, muud ühenduse või ühendusevälised institutsioonid ja organid ning kolmandad riigid.“

8 Määruse nr 1049/2001 artikli 4 „Erandid“ kohaselt:

„[…]

2. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

– […]

– kohtumenetlust ja õigusnõustamist,

– […]

välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

[…]

4. Kolmandate isikute dokumentide puhul konsulteerib institutsioon kolmanda isikuga, et hinnata, kas tuleks kohaldada lõike […] 2 erandit, välja arvatud juhul, kui on ilmne, et dokument tuleb avaldada või et seda ei tohi avaldada.

5. Liikmesriik võib taotleda, et institutsioon ei avaldaks kõnealusest liikmesriigist pärit dokumenti ilma tema eelneva nõusolekuta.

[…]

7. [Lõikes 2] sätestatud erandeid kohaldatakse üksnes nii kaua, kuni kaitse on dokumendi sisust lähtuvalt õigustatud. […]“

9 Selle määruse artikkel 6 „Taotlused“ sätestab selle määruse alusel dokumentidega tutvumise taotluste esitamise korra.

10 Sama määruse artikli 7 „Esialgsete taotluste lahendamine“ lõikes 2 on ette nähtud, et „[o]salise või täieliku keeldumise korral võib taotleja 15 tööpäeva jooksul institutsiooni vastuse saamisest arvates teha kordustaotluse, milles palub institutsioonil oma seisukoht läbi vaadata“.

Vaidluse taust

11 Vaidluse tausta on vaidlustatud kohtuotsuse punktides 6–10 ja 15 kirjeldatud järgmiselt:

„6 […] Patrick Breyer esitas 30. märtsi 2011. aasta kirjas [komisjonile] määruse nr 1049/2001 artikli 6 alusel dokumentidega tutvumise taotluse.

7 Taotletud dokumendid olid seotud komisjoni poolt 2007. aastal Saksamaa Liitvabariigi ja Austria Vabariigi vastu algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlustega seoses […] direktiivi [2006/24] […] siseriiklikusse õigusesse ülevõtmisega. Täpsemalt taotles [P. Breyer] talle kõigi nende dokumentide väljastamist, mis puudutasid haldusmenetlust komisjonis ja kohtumenetlust, mis päädis 29. juuli 2010. aasta kohtuotsusega komisjon *vs*. Austria (C-189/09, EU:C:2010:455).

8 Komisjoni 11. juuli 2011. aasta otsusega lükati [P. Breyeri] 30. märtsi 2011. aasta taotlus tagasi.

9 Hageja esitas määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 alusel 13. juulil 2011 kordustaotluse.

10 Seoses Saksamaa Liitvabariigi vastu algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlustega otsustas komisjon 5. oktoobri ja 12. detsembri 2011. aasta otsustes väljastada [P. Breyerile] osa taotletud dokumente. Lisaks teatas komisjon neis otsustes [P. Breyerile] kavatsusest teha eraldi otsus seoses [29. juuli 2010. aasta] kohtuotsuse komisjon *vs*. Austria (EU:C:2010:455) aluseks olnud kohtuasja dokumentidega.

[…]

15 Vastuseks [P. Breyeri] 13. juuli 2011. aasta kordustaotlusele tegi komisjon 3. aprillil 2012 otsuse Ares (2012) 399467 (edaspidi „3. aprilli 2012. aasta otsus“). Selles otsustas komisjon [P. Breyeri] õiguse üle tutvuda dokumentidega esiteks seoses eespool punktis 7 viidatud Austria Vabariigi suhtes algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse haldustoimiku dokumentidega ja teiseks seoses [29. juuli 2010. aasta] kohtuotsusega komisjon *vs*. Austria (EU:C:2010:455) päädinud kohtumenetluse dokumentidega. Mis puutub teisena mainitud dokumentidesse, siis eelkõige keeldus komisjon väljastamast selles kohtumenetluses esitatud Austria Vabariigi seisukohti (edaspidi „vaidlusalused seisukohad“), põhjendusel et need seisukohad ei kuulu määruse nr 1049/2001 kohaldamisalasse. Esiteks kohaldab komisjoni väitel nimelt Euroopa Liidu Kohus kui institutsioon dokumentidega tutvumise õigust käsitlevaid eeskirju ELTL artikli 15 lõikest 3 tulenevalt ainult enda haldusülesannete täitmisel. Teiseks täpsustab komisjon, et vaidlusalused seisukohad on adresseeritud Euroopa Kohtule ja komisjon poolena kohtumenetluses, mis päädis [29. juuli 2010. aasta] kohtuotsusega komisjon *vs*. Austria (EU:C:2010:455), sai neist ainult ärakirja. Kolmandaks leiab komisjon, et Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikkel 20 näeb ette kohtumenetluse kirjalike dokumentide edastamise ainult asjaomase kohtumenetluse pooltele ja neile institutsioonidele, kelle otsuseid asi puudutab. Neljandaks väidab komisjon, et Euroopa Kohus ei käsitlenud 21. septembri 2010. aasta kohtuotsuses Rootsi jt *vs*. API ja komisjon (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, […] EU:C:2010:541) küsimust, kas institutsioonid peavad võimaldama tutvumist kohtumenetluse teise poole seisukohtadega. Seega kuuluvad kohtumenetluses esitatud seisukohtadest määruse nr 1049/2001 kohaldamisalasse ainult

institutsioonide seisukohad, välja arvatud teiste menetluspoolte seisukohad, ja tuleb täpsustada, et teistsuguse tõlgenduse korral oleks tulemuseks ELTL artiklist 15 ning Euroopa [Liidu] Kohtu põhikirja ja kodukorra asjassepuutuvatest sätetest kõrvalehoidmine.“

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

12 Üldkohtu kantseleisse 30. aprillil 2012 saabunud avaldusega esitas P. Breyer hagi nõudega tühistada 3. aprilli 2012. aasta otsus, niivõrd kui selle otsusega keeldus komisjon võimaldamast tal tutvuda vaidlusaluste seisukohtadega. Hagi põhjenduseks esitas hageja üheainsa väite, mille kohaselt on komisjon rikkunud määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõiget 3. Tema sõnul on vale selle otsuse põhjendus, mille kohaselt ei kuulu vaidlusalused seisukohad selle määruse kohaldamisalasse.

13 Vaidlustatud kohtuotsuses nõustus Üldkohus selle väitega ning sellest tulenevalt tühistas 3. aprilli 2012. aasta otsuse.

14 Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 35–61 uuris Üldkohus esiteks seda, kas vaidlusalused seisukohad on „institutsiooni käsutuses olevad dokumendid“ määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõike 3 tähenduses, koostoimes selle määruse artikli 3 punktiga a.

15 Selle kohta leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 40–48, et määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõike 3 ja artikli 3 punkti b kohaselt on institutsiooni käsutuses olevate dokumentidega tutvumise õigusega hõlmatud muu hulgas liikmesriikidelt saadud dokumendid ning et selle määruse artikli 3 punktis a oleva mõiste „dokument“ lai definitsioon „lähtub […] säilitatud sisust, mida on võimalik pärast selle loomist taasesitada või millega saab tutvuda, kusjuures tuleb [eelkõige] täpsustada, et […] [see] sisu peab seonduma asjaomase institutsiooni pädevusse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega“. Üldkohus tõdes esiteks, et käesoleval juhul ei eitanud komisjon, et tema valduses on vaidlusaluste seisukohtade ärakirjad, ning teiseks märkis, et see institutsioon sai kõnealused seisukohad kohtumenetluses oma ülesandeid täites, mille põhjal ta tegi järelduse, et neid dokumente tuleb käsitada institutsiooni käsutuses olevate dokumentidena kõnealuse määruse artikli 2 lõike 3 tähenduses koostoimes selle määruse artikli 3 punktiga a.

16 Järgmiseks lükkas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 50–61 tagasi need komisjoni eri argumendid, mille eesmärk oli vaidlustada vaidlusaluste seisukohtade liigitamine selle institutsiooni käsutuses olevateks dokumentideks määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõike 3 tähenduses koostoimes selle määruse artikli 3 punktiga a. Need argumendid põhinesid asjaoludel, et kõnealused dokumendid oli adresseeritud Euroopa Kohtule ja edastati komisjonile vaid ärakirjade kujul ning et kohtudokumentidena ei seondu need komisjoni haldustegevusega ega kuulu seega ka tema pädevusse, kuivõrd määrus nr 1049/2001 ei puuduta selle institutsiooni tegevust kohtumenetluses.

17 Seoses sellega märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 kõigepealt, et määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõige 3 ei sea selle määruse kohaldamise tingimuseks, et institutsiooni „saadud“ dokument peab olema institutsioonile adresseeritud ja autori poolt vahetult talle edastatud. Järgmiseks tuletas Üldkohus selle kohtuotsuse punktides 53 ja 54 meelde, et mõiste „dokument“ on kõnealuse määruse artikli 3 punkti a tähenduses defineeritud laialt, ning tõdes, et selles osas ei oma tähtsust, kas vaidlusalused seisukohad edastati komisjonile originaali asemel ärakirja kujul. Lisaks tuvastas Üldkohus kõnealuse kohtuotsuse punktis 57, et määruses nr 1049/2001 ette nähtud läbipaistvuse eesmärkidest, mis nähtuvad eelkõige määruse põhjendusest 2, selle määruse artikli 3 punkti a tähenduses mõiste „dokument“ laiast definitsioonist ning selle määruse artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud kohtumenetlust kaitsva erandi sõnastusest ja juba selle erandi olemasolust endast tuleneb, et liidu seadusandja kavatsus ei olnud institutsioonide käsutuses olevate dokumentidega tutvumise õiguse kohaldamisalast välistada institutsioonide tegevust kohtumenetluses.

18 Lõpetuseks leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 60 ja 61, et vaidlusalused seisukohad edastati komisjonile liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagi raames, mille komisjon esitas oma ülesandeid täites EÜ artikli 226 (nüüd ELTL artikkel 258) alusel, ja et ei vasta tõele, nagu ei oleks komisjon saanud neid seisukohti oma ülesandeid täites.

19 Teiseks käsitles Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 63–112 ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõigu mõju määruse nr 1049/2001 kohaldamisele.

20 Kõigepealt tuletas Üldkohus selle kohtuotsuse punktides 67–73 meelde, et nii ELTL artiklist 15 kui ka määruse nr 1049/2001 ülesehitusest ning liidu selle valdkonna õigusaktide eesmärkidest nähtub, et õigusemõistmine kui selline on nende õigusaktidega kehtestatud dokumentidega tutvumise õiguse kohaldamisalast välja jäetud. Lisaks märkis Üldkohus, et komisjoni poolt kohtumenetluse käigus liidu kohtutele esitatud seisukohti ning liikmesriigi poolt liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagiga seoses esitatud seisukohti kasutatakse juba oma olemusest tulenevalt nende kohtute õigusemõistmisega seonduvas tegevuses.

21 Ent Üldkohus järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 75–80 nii enda praktikast (kohtuotsused, 6.7.2006, Franchet ja Byk *vs*. komisjon, T-391/03 ja T-70/04, EU:T:2006:190, punktid 88–90; 12.9.2007, API *vs*. komisjon, T-36/04, EU:T:2007:258, punkt 60; ja 3.10.2012, Jurašinović *vs*. nõukogu, T-63/10, EU:T:2012:516, punktid 66 ja 67) kui ka Euroopa Kohtu praktikast (kohtuotsus, 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 94), et kuigi need seisukohad leiavad kasutamist liidu kohtutes toimuva õigusemõistmise käigus, ei ole need ELTL artikli 15 lõike 3 neljandas lõigus sätestatust tulenevalt dokumentidega tutvumise õiguse kohaldamisalast välistatud. Selles kontekstis tõdes Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 82, et „tuleb teha vahet ühelt poolt Euroopa Kohtu õigusemõistmisega seonduva tegevuse ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõigu alusel dokumentidega tutvumise õiguse kohaldamisalast välistamisel ja teiselt poolt [kohtu]menetluse jaoks koostatud seisukohtadel, mis vaatamata kohtumenetluse osaks olemisele ei ole siiski hõlmatud selles sättes kehtestatud erandiga ning kuuluvad dokumentidega tutvumise õiguse kohaldamisalasse“.

22 Selle põhjal otsustas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 83, et „vaidlusaluste seisukohtade kuulumine määruse nr 1049/2001 kohaldamisalasse [ei ole] vastuolus ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõiguga“, ning seejärel lükkas tagasi komisjoni mitmesugused argumendid, mis esiteks käsitlesid väidetavat vajadust teha selle analüüsi teostamisel vahet komisjoni koostatud seisukohtadel ja liikmesriigi koostatud seisukohtadel, ning teiseks asjaolu, et kohtudokumentidega tutvumist reguleerivad erinormid muutuksid sisutuks ja neist hoitaks kõrvale, kui selle määruse alusel võimaldataks tutvuda liikmesriigi poolt kohtumenetluse otstarbel koostatud seisukohtadega.

23 Seoses nende argumentidega leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 92 esiteks, et arvestades käesoleva kohtuasja kontekstierinevusi kohtuasjaga, milles tehti 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), mis käsitles pooleliolevates kohtumenetlustes esitatud komisjoni seisukohtade avaldamist puudutavat vaidlust, ei oma käesoleval juhul tähtsust sellised poolte võrdsuse kaalutlused, mis on esitatud viidatud kohtuotsuse punktides 86 ja 87.

24 Teiseks märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 102 esmalt, et tõlgendades oma 21. septembri 2010. aasta kohtuotsuses Rootsi jt *vs*. API ja komisjon (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541) määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teises taandes olevat kohtumenetluse kaitsmise erandit, nõustus Euroopa Kohus kaudselt selle määruse kohaldatavusega komisjoni seisukohtade suhtes. Teisena rõhutas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 103–105, et vaidlusaluste seisukohtade hõlmamine selle määruse kohaldamisalasse ei kahjusta kohtumenetlusega seonduvate dokumentidega tutvumise õigust käsitlevate erinormide eesmärki, kuna kohtumenetluse kaitse saab olukorrast sõltuvalt tagada seeläbi, et kohaldatakse kõnealuse määruse artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud erandit õigusest dokumentidega tutvuda.

25 Lõpuks leidis Üldkohus seoses kohtukuludega, et asjaolu, et P. Breyer avaldas veebis komisjoni esitatud kostja vastuse ja selle avaldamise üle P. Breyeri ja komisjoni vahel peetud kirjavahetuse, kujutab endast menetlusdokumentide väärkasutust, mistõttu on põhjendatud, et P. Breyeri kohtukulud jagatakse võrdselt tema ja komisjoni vahel.

Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

26 Euroopa Kohtu presidendi 3. septembri ja 6. oktoobri 2015. aasta määrustega anti vastavalt Hispaania Kuningriigile ja Prantsuse Vabariigile luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.

27 Apellatsioonkaebuses palub komisjon Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus, teha ise asjas lõplik kohtuotsus, jättes rahuldamata P. Breyeri hagi, ning mõista viimaselt välja kohtukulud.

28 P. Breyer, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik paluvad Euroopa Kohtul apellatsioonkaebus rahuldamata jätta ning mõista kohtukulud välja komisjonilt.

Apellatsioonkaebus

Poolte argumendid

29 Komisjoni ainsa väite kohaselt kohaldas Üldkohus valesti õigusnormi, kui ta otsustas, et ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõiguga ei ole vastuolus määruse nr 1049/2001 kohaldamine taotluse suhtes võimaldada tutvuda liikmesriigi poolt kohtumenetluse otstarbel koostatud dokumentidega, mis on komisjoni valduses – nagu vaidlusalused seisukohad –, kui võtta arvesse nende dokumentide erilist laadi.

30 Komisjon leiab, et liidu institutsiooni poolt liidu kohtutele esitatud seisukohad on „kahetise olemusega“, kuna samal ajal on need hõlmatud nii ELTL artikli 15 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud üldise õigusega tutvuda institutsioonide dokumentidega kui ka Euroopa Liidu Kohtu õigusemõistmisega seonduvaid dokumente puudutava erandiga, mis on ette nähtud selle sätte neljandas lõigus. Komisjoni väitel arvestas Euroopa Kohus selle „kahetise olemusega“, kui ta otsustas määruse nr 1049/2001 vaatenurgast lähtudes õiguse üle tutvuda komisjoni seisukohtadega kohtuasjas, milles tehti 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). Komisjon leiab, et Euroopa Liidu Kohtu õigusemõistmisega seonduvatel dokumentidel, mille koostaja ei ole institutsioon, selline „kahetine olemus“ seevastu puudub ning et käesoleva kohtuasja kontekst on viidatud kohtuasja aluseks olevast kontekstist erinev nii faktilisest küljest, kuivõrd see käsitleb liikmesriigi koostatud seisukohti, kui ka õiguslikust küljest, sest Lissaboni lepingu jõustumisega muutus õiguslik raamistik.

31 Viimati mainitud küsimuses rõhutab komisjon, et ELTL artikli 15 lõike 3 neljas lõik kehtestab liidu seadusandjale keelu laiendada selle sätte teisel lõigul põhineva määrusega õigust tutvuda institutsioonide dokumentidega neile dokumentidele, mis seonduvad Euroopa Liidu Kohtu õigusemõistmisega. Komisjon ei väida, et määrus nr 1049/2001 on kehtetu, kuid leiab – nõustudes, et liidu aktide kehtivust tuleb hinnata nende vastuvõtmise kuupäeval olemasolevate faktiliste ja õiguslike asjaolude põhjal – siiski, et arvestades ELTL artikli 15 lõike 3 neljandat lõiku, oleks Üldkohus pidanud tõlgendama määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõiget 3 kitsalt. Seega pidanuks Üldkohus leidma, et see määrus ei ole kohaldatav õigusemõistmisega seonduvate dokumentide suhtes, kuna neid ei ole koostanud institutsioon.

32 Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik toetavad komisjoni põhistuskäiku, samas kui P. Breyer, keda toetavad esimeses kohtuastmes menetlusse astunud Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik, toetavad vastupidist väidet.

Euroopa Kohtu hinnang

33 Kõigepealt tuleb märkida, et oma ainsas väites vaidlustab komisjon hinnangu, mille Üldkohus andis määruse nr 1049/2001 kohaldatavusele kui sellisele taotluse suhtes, mille P. Breyer esitas sellele institutsioonile vaidlusaluste dokumentidega tutvumise eesmärgil, ega käsitle sellest eraldiseisvat ja käesoleva apellatsioonkaebuse raames Euroopa Kohtule esitamata küsimust, kas selle määruse sätete alusel tuleks anda võimalus nende dokumentidega tutvumiseks või olukorrast sõltuvalt sellest keelduda.

34 See ainus väide käsitleb ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõigu mõju määruse nr 1049/2001 kohaldamisala tõlgendamisele. Enne kui anda hinnang komisjoni sellekohaste argumentide põhjendatusele, tuleb esmalt vaadelda selle määruse kohaldamisala, nii nagu see on sõnastatud määruses endas.

35 Määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõikes 3 (koostoimes määruse artikli 1 punktiga a) on ette nähtud, et seda määrust kohaldatakse kõigi parlamendi, nõukogu ja komisjoni käsutuses olevate dokumentide suhtes, see tähendab nende institutsioonide koostatud ja neile saadetud ning nende valduses olevate dokumentide suhtes kõikides liidu tegevusvaldkondades. Selle määruse artikli 3 punkti a kohaselt mõistetakse „dokumendina“ „sisu, mis olenemata teabekandjast […] käsitleb küsimusi, mis on seotud institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega“.

36 Olgu lisatud, et määruse nr 1049/2001 artikli 3 punkt b sätestab sõnaselgelt, et parlamendi, nõukogu ja komisjoni käsutuses olevate dokumentidega tutvumise õigus hõlmab mitte ainult institutsioonide enda koostatud dokumente, vaid ka dokumente, mis nad on saanud kolmandatelt isikutelt, kelle hulka kuuluvad nii liidu teised institutsioonid kui ka liikmesriigid (vt selle kohta kohtuotsus, 18.12.2007, Rootsi *vs.* komisjon, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punkt 55).

37 Nõnda on määruse nr 1049/2001 kohaldamisala defineeritud viitega määruses loetletud institutsioonidele, mitte konkreetsetele dokumendiliikidele ega mõne institutsiooni käsutuses oleva dokumendi autorile, nagu Euroopa Kohus on juba varem tõdenud (vt selle kohta kohtuotsus, 18.12.2007, Rootsi *vs.* komisjon, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punkt 56).

38 Selles kontekstis ei välista asjaolu, et määruses nr 1049/2001 nimetatud dokumendi, mis on mõne institutsiooni käsutuses, on koostanud liikmesriik ja see haakub kohtumenetlusega, seda dokumenti kõnealuse määruse kohaldamisalast. Nimelt ei tähenda esiteks asjaolu, et määrus nr 1049/2001 ei ole kohaldatav Euroopa Liidu Kohtu valduses olevate dokumentidega tutvumise taotluste suhtes, et selle institutsiooni õigusemõistmisega seonduvad dokumendid jäävad põhimõtteliselt väljapoole selle määruse kohaldamisala siis, kui neid dokumente valdavad sellised kõnealuses määruses loetletud liidu institutsioonid nagu komisjon.

39 Teiseks on Euroopa Kohus juba varem otsustanud, et liikmesriikide õiguspäraste huvide kaitse seoses selliste dokumentidega saab tagada määruses nr 1049/2001 ette nähtud eranditega dokumentidega tutvumise õiguse põhimõttest (vt selle kohta kohtuotsus, 18.12.2007, Rootsi *vs.* komisjon, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punkt 83).

40 Määruses nr 1049/2001 sisalduvad sätted, milles on määratletud avaliku või erahuvi objektiivsed piirid, mis võivad õigustada dokumentide avaldamisest keeldumist (vt selle kohta kohtuotsus, 18.12.2007, Rootsi *vs.* komisjon, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punkt 57) ja mille hulka kuulub eeskätt selle määruse artikli 4 lõike 2 teine taane, mille kohaselt ei võimalda institutsioonid tutvuda eelkõige dokumendiga, mille avaldamine kahjustaks kohtumenetlust, välja arvatud juhul, kui selle dokumendi avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

41 Selles kontekstis on paslik meenutada, et 21. septembri 2010. aasta kohtuotsuses Rootsi jt *vs*. API ja komisjon (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541) tunnustas Euroopa Kohus üldist eeldust, mille kohaselt kohtumenetluses esitatud institutsiooni seisukohtade avaldamine kahjustab selle menetluse kaitset määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 teise taande tähenduses, kuni see menetlus on pooleli. See üldine konfidentsiaalsuse eeldus kehtib ka asjassepuutuva menetluse käigus liikmesriikide poolt esitatud seisukohtade suhtes.

42 Ent nagu Euroopa Kohus on täpsustanud, ei välista selline üldine eeldus huvitatud isiku õigust tõendada, et konkreetne dokument, mille avaldamist on taotletud, ei ole selle eeldusega hõlmatud (vt selle kohta kohtuotsus, 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 103).

43 Mis lisaks puutub liikmesriigi koostatud seisukohtadesse, siis tuleb vaidlustatud kohtuotsuse punktis 97 käesolevas küsimuses asjakohasele kohtupraktikale tuginedes Üldkohtu poolt öeldu eeskujul meelde tuletada, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõige 5, mis näeb ette, et liikmesriik võib taotleda, et institutsioon ei avaldaks sellest riigist pärit dokumenti ilma tema eelneva nõusolekuta, annab asjaomasele liikmesriigile võimaluse osaleda institutsiooni poolt vastuvõetava otsuse tegemisel ning kehtestab selleks otsustuskorra, mille abil tuvastatakse, kas selle määruse artikli 4 lõigetes 1–3 loetletud sisulised erandid takistavad asjaomase dokumendiga tutvumise võimaldamist eelkõige siis, kui tegemist on kohtumenetluse otstarbel koostatud seisukohtadega. Siiski ei anna määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõige 5 liikmesriigile üldist ja tingimusteta vetoõigust, et oma äranägemise järgi takistada institutsiooni käsutuses olevate liikmesriigist pärit dokumentide avaldamist.

44 Käesoleval juhul puudub vaidlus selle üle, et vaidlusalused dokumendid on komisjoni valduses. Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 51 ja 52 põhjendatult märkis, ei mõjuta määruse nr 1049/2001 kohaldatavuse kindlakstegemist kuidagi ka asjaolu, et komisjon sai need seisukohad Euroopa Liidu Kohtult, mitte asjaomaselt liikmesriigilt.

45 Mis puutub komisjoni poolt välja toodud tõika, et ei Euroopa Liidu Kohtu põhikiri ega liidu kohtute kodukorrad ei näe ette kolmandate isikute õigust tutvuda kohtumenetluse raames esitatud seisukohtadega, siis kuigi seda asjaolu tuleb tõepoolest arvesse võtta määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 2 ette nähtud erandi tõlgendamisel (vt kohtuotsus, 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 100), ei saa see siiski kaasa tuua olukorda, kus kõnealune määrus ei ole kohaldatav liikmesriigi poolt liidu kohtus toimuva kohtumenetluse otstarbel koostatud ja komisjoni valduses olevate seisukohtadega tutvumise taotluste suhtes.

46 Neil asjaoludel kuuluvad vaidlusalused seisukohad vastavalt määruse nr 1049/2001 sõnastusele selle kohaldamisalasse kui „institutsiooni käsutuses olevad dokumendid“ kõnealuse määruse artikli 2 lõike 3 tähenduses.

47 Teiseks tuleb uurida ELTL artikli 15 lõike 3 üldist ülesehitust ja eesmärke seoses komisjoni argumendiga, mille kohaselt takistab esmasesse õigusesse Lissaboni lepingu jõustumise tulemusel lisatud ELTL artikli 15 lõike 3 neljas lõik liidu seadusandjat nägemast ette selliste Euroopa Liidu Kohtu õigusemõistmisega seonduvate dokumentidega tutvumise õigust, mille koostaja ei ole institutsioon, mistõttu määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõike 3 ainus lubatav tõlgendus on see, mis välistab need dokumendid selle määruse kohaldamisalast.

48 ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõigu kohaselt kehtib selle sama sätte esimeses lõigus ette nähtud institutsioonide dokumentidega tutvumise süsteem Euroopa Liidu Kohtu suhtes üksnes siis, kui ta täidab oma haldusülesandeid. Järelikult ei saa tingimusi, mis reguleerivad õigust tutvuda selle institutsiooni käsutuses olevate nende dokumentidega, mis on seotud õigusemõistmisega, kehtestada ELTL artikli 15 lõike 3 teise lõigu alusel vastu võetud määrustega, liiatigi reguleerib Euroopa Kohtu haldusdokumentidega tutvumise õigust viimase poolt vastu võetud 11. detsembri 2012. aasta otsus

üldsuse õiguse kohta tutvuda dokumentidega, mis on Euroopa Liidu Kohtu käsutuses seoses tema haldusülesannete täitmisega (ELT 2013, C 38, lk 2), mis on asendatud 11. oktoobri 2016. aasta otsusega (ELT 2016, C 445, lk 3).

49 Kuigi ELTL artikli 15 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud dokumentidega tutvumise süsteem ei ole kohaldatav Euroopa Liidu Kohtu suhtes seoses õigusemõistmisega, ei takista see siiski kohaldada seda süsteemi sellise institutsiooni puhul nagu komisjon, kelle suhtes kehtivad ELTL artikli 15 lõike 3 ja määruse nr 1049/2001 sätted täies ulatuses, juhul kui seoses kohtumenetlusega on tema käsutuses liikmesriigi koostatud selline dokument nagu vaidlusalused seisukohad.

50 Sellega seoses tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on pärast Lissaboni lepingu jõustumist täpsustanud, et EÜ artikli 255 asendanud ELTL artikli 15 kehtestamine laiendas liidu õiguses läbipaistvuse põhimõtte kohaldamisala (vt selle kohta kohtuotsus, 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punkt 81).

51 Nimelt erinevalt EÜ artiklist 255, mille kohaldamisala piirdus parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidega, näeb ELTL artikli 15 lõige 3 praegu ette õiguse tutvuda liidu institutsioonide, organite ja asutuste dokumentidega, sealhulgas Euroopa Liidu Kohtu, Euroopa Keskpanga ja Euroopa Investeerimispanga dokumentidega, mis on seotud nende haldusülesannete täitmisega. Vastupidi sellele, mida sisuliselt väidab komisjon, ei võimalda miski asuda seisukohale, et kõnealuse õiguse laiendamisega selliselt, et see hõlmab ka viimati nimetatute haldustegevust, kaasneks määruse nr 1049/2001 kohaldamisala mis tahes piirang seoses liikmesriigilt pärit dokumentidega nagu vaidlusalused seisukohad, mis on komisjoni käsutuses seoses menetlusega Euroopa Liidu Kohtus.

52 Lisaks toetab institutsioonide dokumentidega tutvumise õiguse põhimõtte laia tõlgendust esiteks ELTL artikli 15 lõige 1, mille kohaselt teevad liidu institutsioonid, organid ja asutused oma tööd võimalikult avalikult, kusjuures seda avatuse põhimõtet kinnitavad ka ELL artikli 1 teine lõik ja ELTL artikkel 298, ning teiseks Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 42 õiguse tutvuda dokumentidega tunnustamine. Esmase õiguse sätetest tulenevat avatud Euroopa halduskorralduse eesmärki arvesse võttes ei saa vastupidi sellele, mida väidab komisjon, ELTL artikli 15 lõike 3 neljandat lõiku tõlgendada nii, et see eeldab määruse nr 1049/2001 kohaldamisala kitsast käsitust, mille tagajärjel liikmesriigi koostatud dokumendid nagu vaidlusalused seisukohad ei kuulu selle määruse kohaldamisalasse, kui need on komisjoni käsutuses.

53 Seoses komisjoni poolt rõhutatud ohuga, et käesoleva kohtuotsuse punktis 45 käsitletud menetlusnormidest võidakse mööda hiilida, tuleb meelde tuletada, et menetlusdokumentidega tutvumise õiguse piirangutel on sõltumata sellest, kas need on ette nähtud ELTL artikli 15 eelkäijaks olnud EÜ artiklis 255 või määruses nr 1049/2001, sama eesmärk, nimelt eesmärk tagada institutsioonide dokumentidega tutvumise õiguse teostamine nii, et ei kahjustata kohtumenetluse kaitset, mis nõuab eelkõige, et oleks tagatud poolte võrdsuse ja korrakohase õigusemõistmise põhimõtete järgimine (vt selle kohta kohtuotsus, 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 84 ja 85).

54 Kuna määrus nr 1049/2001 võimaldab olukorrast sõltuvalt keelduda liidu kohtutes toimuva menetlusega seotud dokumentide avaldamisest ja seeläbi tagada kohtumenetluse kaitse, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 40–42, tuleb asuda seisukohale, et erinevalt sellest, mida sisuliselt väidab komisjon, ei eelda ELTL artikli 15 lõike 3 neljas lõik tõlgendust, mille kohaselt liikmesriigi koostatud ning komisjoni käsutuses olevad seisukohad nagu vaidlusalused seisukohad peavad tingimata olema selle määruse kohaldamisalast välistatud. Kuna nõnda on tagatud kohtumenetluse kaitse vastavalt ELTL artikli 15 lõike 3 neljanda lõigu eesmärgile, siis ei saa selle sätte kasulik mõju ohtu sattuda.

55 Neid asjaolusid arvestades on põhjendatud Üldkohtu hinnang, mis sisaldub eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktis 80, mille kohaselt vaidlusalused seisukohad, nagu ka komisjoni enda koostatud seisukohad, ei ole hõlmatud dokumentidega tutvumise õigusest tehtava erandiga, mis on ette nähtud ELTL artikli 15 lõike 3 neljandas lõigus.

56 Järelikult ei eksinud Üldkohus õigusnormi kohaldamisel, kui ta tuvastas selle kohtuotsuse punktis 113, et vaidlusalused seisukohad kuuluvad määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõike 3 kohaldamisalasse, ning otsustas seega tühistada komisjoni 3. aprilli 2012. aasta otsuse keelduda väljastamast P. Breyerile neid seisukohti.

57 Seega tuleb komisjoni apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.

Kohtukulud

58 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse.

59 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonimenetluse suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

60 Kodukorra artikli 138 lõike 3 kohaselt jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Siiski võib Euroopa Kohus, juhul kui kohtuasja asjaolud seda õigustavad, otsustada, et lisaks enda kohtukulude kandmisele mõistetakse poolelt välja ka osa teise poole kohtukuludest.

61 Kuigi käesoleval juhul komisjoni apellatsioonkaebust ei rahuldata, on vaieldamatu, et P. Breyer, kes on taotlenud kohtukulude komisjonilt väljamõistmist, avaldas veebis käesoleva apellatsioonimenetluse raames vahetatud seisukohtade anonüümseks muudetud versioonid.

62 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 171 lõige 1 näeb ette, et apellatsioonkaebus toimetatakse kätte teistele Üldkohtu kohtuasja pooltele. Euroopa Kohtu kohtuasja pooltele kätte toimetatud menetlusdokumentidega ei saa üldsus seega tutvuda. Seega kujutab P. Breyeri poolt käesoleva menetlusega seotud seisukohtade ilma loata avalikustamine veebis endast menetlusdokumentide väärkasutust, mis võib kahjustada korrakohast õigusemõistmist ja mida tuleb käesolevas menetluses kohtukulude jaotuse otsustamisel arvesse võtta (vt selle kohta kohtuotsus, 21.9.2010, Rootsi jt *vs*. API ja komisjon, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 92, 93 ja 97–99).

63 Neil asjaoludel tuleb komisjoni kohtukulud jätta tema enda kanda ning mõista temalt lisaks välja pool P. Breyeri kohtukuludest käesolevas apellatsioonimenetluses, jättes teise poole P. Breyeri enda kanda.

64 Kuivõrd lisaks on P. Breyer oma vastuses apellatsioonkaebusele vaidlustanud selle, kuidas Üldkohus põhjendab esimese kohtuastme kohtukulude jaotust vaidlustatud kohtuotsuse punktis 119, ja eelkõige selle, et nimetatud kohus leidis, et pool, kellele antakse luba tutvuda teiste poolte menetlusdokumentidega, peab kasutama seda õigust üksnes enda seisukohtade kaitsmiseks, mitte aga mingil muul eesmärgil, näiteks menetluse teiste poolte esitatud argumentide kohta üldsuse kriitika esilekutsumiseks, siis piisab, kui meenutada, et Euroopa Kohtu kodukorra artikli 174 kohaselt võib vastuses apellatsioonkaebusele nõuda apellatsioonkaebuse täielikku või osalist rahuldamist või rahuldamata jätmist.

65 Kuna komisjoni apellatsioonkaebuses ei ole käsitletud vaidlustatud kohtuotsuses ette nähtud kohtukulude jaotust, siis on P. Breyeri sellekohane nõue vastuvõetamatu.

66 Lõpetuseks kannavad kodukorra artikli 140 lõike 1 kohaselt, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste lahendamisel, menetlusse astunud liikmesriigid ja institutsioonid ise oma kohtukulud. Käesolevas asjas tuleb otsustada, et Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik kannavad käesolevas apellatsioonimenetluses ise enda kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata**.

2. **Jätta Euroopa Komisjoni kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja pool Patrick Breyeri kohtukuludest.**

3. **Jätta Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Soome Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad