Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

17. oktoober 2013*

Apellatsioonkaebus — Õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega — Määrus (EÜ) nr 1049/2001 — Artikli 4 lõike 3 esimene lõik — Institutsioonide otsustamisprotsessi kaitse — Nõukogu peasekretariaadi teatis ettepanekute kohta, mis tehti määruse nr 1049/2001 uuesti läbivaatamise otsustamisprotsessi raames — Osaline juurdepääs — Juurdepääsu keelamine andmetele, mis puudutavad ettepaneku esitanud liikmesriike

Kohtuasjas C-280/11 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 31. mail 2011 esitatud apellatsioonkaebus,

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: B. Driessen ja C. Fekete,

apellatsioonkaebuse esitaja,

keda toetab

Tšehhi Vabariik, esindajad: M. Smolek ja D. Hadroušek,

Hispaania Kuningriik, esindaja: S. Centeno Huerta,

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues ja N. Rouam,

menetlusse astujad apellatsioonimenetluses,

teised menetlusosalised:

Access Info Europe, asukoht Madrid (Hispaania), esindajad: *advocat* O. Brouwer ja *advocat* J. Blockx,

kostja esimeses kohtuastmes,

keda toetab:

Euroopa Parlament, esindajad: A. Caiola ja M. Dean, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astuja apellatsioonimenetluses,

Kreeka Vabariik, esindajad: E.-M. Mamouna ja K. Boskovits,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Tizzano (ettekandja), Euroopa Kohtu asepresident K. Lenaerts esimese koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud A. Borg Barthet, E. Levits ja M. Berger,

kohtujurist: P. Cruz Villalón,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikus menetluses ja 21. veebruari 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 16. mai 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Liidu Nõukogu palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 22. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas T-233/09: Access Info Europe *vs*. nõukogu (EKL 2011, lk II-1073; edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus"), millega Üldkohus tühistas nõukogu 26. veebruari 2009. aasta otsuse (edaspidi „vaidlusalune otsus"), millega nõukogu keelas Access Info Europele (edaspidi „Access Info") juurdepääsu teatavatele andmetele, mis sisalduvad 26. novembril 2008 nõukogu peasekretariaadi poolt nõukogu loodud teabekorralduse töörühmale saadetud teatises, mis puudutab uue määruse ettepanekut üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (edaspidi „taotletud dokument").

Õiguslik raamistik

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

„Tuleks tagada ulatuslikum juurdepääs dokumentidele juhtudel, kui institutsioonid toimivad seadusandjana, sealhulgas delegeeritud volituste alusel, säilitades samal ajal institutsioonide otsustamisprotsessi tõhususe. Sellised dokumendid tuleks võimalikult laiaulatuslikult teha vahetult kättesaadavaks."

3 Selle määruse artiklis 1 on sätestatud järgmist:

„Käesoleva määruse eesmärk on:

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

[...]"

4 Nimetatud määruse artikli 4 lõike 3 esimene lõik sätestab:

„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."

Vaidluse taust

5 Access Info palus 3. detsembri 2008. aasta kirjas nõukogult juurdepääsu taotletud dokumendile. Viimases on mitme liikmesriigi poolt käesoleva kohtuotsuse punktis 1 nimetatud teabekorralduse töörühma 25. novembri 2008. aasta koosolekul esitatud ümbersõnastamis- või muudatusettepanekud.

6 Nõukogu lubas hagejal vaidlustatud otsusega tutvuda taotletud dokumendiga osaliselt. Nimelt saatis nõukogu Access Infole selle dokumendi ühe versiooni, mis ei võimaldanud välja selgitada, millised liikmesriigid olid nimetatud ettepanekute esitajad.

7 Nõukogu põhjendas oma keeldumist kõnealuste liikmesriikide avalikustamisest määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel, põhjusel, et nende avalikustamine kahjustaks oluliselt otsustamisprotsessi ning et teabe avalikustamine ei ole nõutav ülekaaluka üldise huvi tõttu. Võttes arvesse, et tol hetkel käimasolevad arutelud olid esialgsed, oleks muudatusettepanekuid esitanud liikmesriikide avalikustamine vähendanud delegatsioonide tegutsemisruumi läbirääkimistel, mis on osa nõukogus läbiviidavast seadusandlikust otsustamisprotsessist, ja piiranud seeläbi viimase võimalust saavutada kokkulepe.

8 26. novembril 2008, s.o taotletud dokumendi koostamise päeval, tehti selle terviktekst organisatsiooni Statewatch veebilehel üldsusele kättesaadavaks, ilma et avalikustamiseks oleks saadud luba (edaspidi „loata avalikustamine").

Vaidlustatud kohtuotsus

9 Access Info esitas 12. juunil 2009 Üldkohtu kantseleisse saabunud hagiavaldusega vaidlusaluse otsuse peale tühistamishagi, mis vaidlustatud kohtuotsusega rahuldati.

10 Sissejuhatuseks tõi Üldkohus välja dokumentidega tutvumise aluspõhimõtted. Eelkõige meenutas ta selle kohtuotsuse punktides 55–58, et õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega on seotud institutsioonide demokraatliku olemusega ning et määruse nr 1049/2001 eesmärk on tagada üldsusele võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda dokumentidega, mistõttu tuleb erandeid sellest õigusest tõlgendada ja kohaldada täht-tähelt. Neil põhimõtetel on ilmselgelt eriline tähtsus, kui nõukogu toimib seadusandjana nagu antud juhul.

11 Seejärel täpsustas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 59 ja 60, et erandi kohaldamise õigustamiseks ei piisa ainuüksi asjaolust, et asjaomane dokument puudutab erandiga kaitstud huvi, kuna erandi kohaldamist saab õigustada ainult juhtudel, kui dokumendiga tutvumine võib kaitstud huvi konkreetselt ja reaalselt kahjustada. Lisaks peab kaitstud huvi kahjustamise oht olema mõistlikult ettenähtav, mitte puhthüpoteetiline. Asjaomase institutsiooni ülesanne on kaaluda konkreetset huvi, mida tuleb kaitsta taotletud dokumendist osa – antud juhul ettepaneku esitanud liikmesriikide avalikustamata jätmisega – ja üldist huvi selle vastu, et dokument avalikustataks täies ulatuses.

12 Üldkohus, kohaldades neid põhimõtteid, analüüsis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 68–80 taotletud dokumendi osalise avalikustamise õigustamiseks nõukogu esitatud peamist põhjendust, nimelt nõukogu delegatsioonide tegutsemisruumi väidetav vähenemine, mis tuleneb asjaolust, et ettepaneku teinud

liikmesriikide avalikustamine tooks kaasa avaliku arvamuse surve nendes riikides sellises ulatuses, mis ei võimalda enam nende riikide delegatsioonidel esitada ettepanekut, mis soosiks läbipaistvuse piiramist.

13 Esiteks leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 69–74, et just demokraatliku legitiimsuse põhimõte on see, mis teeb taotletud dokumendis sisalduvate ettepanekute esitajad oma tegude osas üldsuse ees aruandekohustuslikuks, eriti siis, kui see dokument on seadusandliku menetluse osa. Seejärel leidis Üldkohus, et ettepaneku esitajate avalikustamine ei takista delegatsioonidel hiljem oma ettepanekust taganeda. Oma olemusest tulenevalt esitatakse ettepanek selleks, et selle üle aru pidada, olgu see siis esitatud anonüümselt või mitte, ning ettepanek ei pea jääma sellise arutelu tagajärjel muutumatuks juhul, kui selle esitaja isik on teada. Avalik arvamus on täiesti võimeline aru saama ettepanekute sellisest laadist seadusandlikus menetluses. Lisaks ei saa Üldkohtu sõnul eeldada, et avalik arvamus tervikuna on vastu läbipaistvuse põhimõtte piiramisele. Lõpuks leiab Üldkohus, et isegi loata avalikustamine ei mõjutanud kahjulikult nõukogu otsustamisprotsessi.

14 Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 75 ja 76 lükkas Üldkohus tagasi nõukogu väited, mille kohaselt oleks pidanud selleks, et hinnata otsustamisprotsessi kahjustamise riski, mis on seotud liikmesriikide tegutsemisruumi vähenemisega, võtma arvesse, et arutelud olid esialgsed. Üldkohtu sõnul ei saa arutelude esialgne laad sellisena õigustada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi kohaldamist, kuna see säte ei tee aruteludel vahet selle põhjal, mis staadiumisse need on jõudnud.

15 Kolmandaks, Üldkohus lükkas nimetatud kohtuotsuse punktides 77 ja 78 tagasi argumendi, mille kohaselt tuli arvesse võtta liikmesriikide delegatsioonide poolt antud asjas esitatud ettepanekute eriti tundlikku sisu. Üldkohus märkis selle kohta, et kõnesolevad muudatusettepanekud on osa tavapärasest õigusloomeprotsessist. Järelikult ei ole need küsimused eriti tundlikud selles mõttes, et ettepanekute esitajate avalikustamine seaks ohtu Euroopa Liidu või liikmesriikide olulise huvi, seda enam, et kõne all ei ole antud juhul mitte liikmesriikide delegatsioonide esitatud ettepanekute sisu, vaid üksnes nende esitajaks olevate delegatsioonide identifitseerimine. Lisaks sellele leidis Üldkohus, et demokraatlikule arutelule on omane, et määruse eelnõu muutmise ettepaneku suhtes võivad üldsus ja massiteabevahendid olla nii toetaval kui ka eitaval seisukohal.

16 Neljandaks, Üldkohus lükkas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 79 tagasi argumendi, mille kohaselt dokumentidele juurdepääsu käsitleva uue määruse heakskiitmise menetluse ebatavaliselt pika kestuse tingisid raskused, mis läbirääkimistel tekkisid loata avalikustamise tõttu. Üldkohtu sõnul on selle õigusloomeprotsessi pikk kestus üldjuhul selgitatav muude poliitiliste või õiguslike põhjendustega.

17 Lõpuks, Üldkohus lükkas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 82 ja 83 tagasi nõukogu argumendi, millega viimane soovis näidata, et loata avalikustamine oli põhjuseks, miks tema töörühmade koosolekute protokollid ei olnud just delegatsioonide identifitseerimise osas nii põhjalikud. Üldkohus märkis, et see muudatus on samuti põhjendatav Access Info hagi esitamisega vaidlusaluse otsuse peale. Igal juhul kinnitab üldsusele delegatsioonide nimetuse avalikustamise ja otsustamisprotsessi olulise kahjustamise vahelise põhjusliku seose puudumist loata avalikustamisele järgnenud dokument, mis mitte üksnes ei viidanud anonüümselt ettepanekutele muuta õigusakti sõnastust, vaid mis täpsustas ka delegatsioonide nimetused, vähemalt selle dokumendi originaalversioonis.

18 Just eelnevate kaalutluste alusel otsustas Üldkohus hagi rahuldada ja tühistada vaidlusaluse otsuse.

Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

19 17. oktoobri 2011. aasta määrusega anti Tšehhi Vabariigile ja Hispaania Kuningriigile luba astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks ja Euroopa Parlamendile anti luba astuda menetlusse Access Info nõuete toetuseks. 2. veebruari 2012. aasta määrusega anti Prantsuse Vabariigile luba astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

20 Nõukogu, Tšehhi Vabariik, Kreeka Vabariik, Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik paluvad Euroopa Kohtul:

— tühistada vaidlustatud kohtuotsus;

— teha apellatsioonkaebuse esemeks olevate nõuete osas lõplik otsus; ja

— mõista mõlemas kohtuastmes kantud kohtukulud välja Access Infolt.

21 Access Info ja Euroopa Parlament paluvad Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja nõukogult.

Apellatsioonkaebus

22 Nõukogu esitab oma apellatsioonkaebuse sisuliseks põhjendamiseks kolm väidet.

Esimene väide

Poolte argumendid

23 Oma esimeses väites leiab nõukogu, keda toetab Hispaania Kuningriik, et Üldkohus on rikkunud esmases õiguses, s.o EÜ artikli 207 lõige 3 ja artikkel 255, mida kohaldatakse *ratione temporis*, ja teiseses õiguses, s.o määruse nr 1049/2001 põhjendus 6 ja artikli 4 lõike 3 esimene lõik, loodud tasakaalu institutsioonide õigusloomealast tegevust puudutavate dokumentidega laiaulatuslikuma tutvumise õiguse ja otsustamisprotsessi tõhususe vahel. Üldkohus on just vaidlustatud kohtuotsuse punktis 69 tõlgendanud viidatud artikli 4 lõike 3 esimest lõiku nii, et omistas otsustamisprotsessi läbipaistvusele ülemäärase kaalu, jättes täielikult arvestamata selle protsessi tõhususega seotud nõuded.

24 Nimelt väidab nõukogu, keda toetavad Tšehhi Vabariik, Kreeka Vabariik ja Hispaania Kuningriik, et tema õigusloomeprotsess on väga muutlik ja nõuab liikmesriikidelt suurt paindlikkust selleks, et viimased saaksid esialgset seisukohta muuta, suurendades niiviisi võimalusi jõuda kokkuleppele. Selleks, et tagada „läbirääkimisteruum" ja kaitsta seeläbi õigusloomeprotsessi tõhusust, on vaja tagada nimetatud liikmesriikidele aruteludes maksimaalne tegutsemisruum ja seda protsessi esimestest staadiumidest alates. Selline tegutsemisruum väheneks, kui delegatsioonide nimetus avalikustataks menetluse liiga varases staadiumis, kuna see tooks kaasa avaliku arvamuse surve, mis jätaks delegatsioonid ilma paindlikkusest, mis on vajalik nõukogu otsustamisprotsessi tõhususe tagamiseks.

25 Tšehhi Vabariik ja Hispaania Kuningriik lisavad selle kohta, et antud juhul ei olnud delegatsioonide nimetuste avalikustamine vajalik, et saavutada määruse nr 1049/2001 eesmärk. Täielik juurdepääs taotletud dokumendi sisule oleks piisav, et tagada demokraatlik arutelu dokumendis käsitletavate küsimuste üle. Pealegi oleks delegatsioonide nimetuste avalikustamise ainus tagajärg olnud see, et see oleks lubanud avaldada survet mitte nõukogule, vaid liikmesriikidele.

26 Access Info väidab vastu, et nõukogu arvustab oma esimeses väites üksnes vaidlustatud kohtuotsuse kolme punkti, nimelt punkte 57 ja 58, milles Üldkohus kõigest meenutas asjaomast kohtupraktikat, ning selle kohtuotsuse punkti 69, mille kohaselt Üldkohus, nagu leiab Access Info, keda toetab parlament, konkreetselt kaalus läbipaistvuse ja otsustamisprotsessi kaitse nõudeid, jõudes järeldusele, et asjaomaste liikmesriikide avalikustamine ei saanud antud juhul kahjustada nõukogu otsustamisprotsessi.

Euroopa Kohtu hinnang

27 Sellele väitele hinnangu andmisel tuleb meenutada, et vastavalt määruse nr 1049/2001 põhjendusele 1 avaldub selles määruses EL lepingu artikli 1 teises lõigus väljendatud tahe tähistada uut etappi Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises, kus otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik. Nagu on meenutatud selle määruse põhjenduses 2, on avalikkuse õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega seotud institutsioonide demokraatliku olemusega (1. juuli 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-39/05 P ja C-52/05 P: Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, EKL 2008, lk I-4723, punkt 34; 21. septembri 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P: Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, EKL 2010, lk I-8533, punkt 68, ning 21. juuli 2011. aasta otsus kohtuasjas C-506/08 P: Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon, EKL 2011, lk I-6237, punkt 72).

28 Selle tagamiseks on määrusega nr 1049/2001 seatud eesmärk, nagu nähtub määruse põhjendusest 4 ja artiklist 1, anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs institutsioonide dokumentidele (eespool viidatud kohtuotsused Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 33; Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, punkt 69, ning Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon, punkt 73).

29 Kahtlemata võib seda õigust ikkagi teatud avalikest või erahuvidest lähtudes piirata. Täpsemalt on osutatud määruse artiklis 4 kooskõlas põhjendusega 11 ette nähtud erandnormid, mis lubavad institutsioonidel keelata juurdepääsu dokumendile, mille avalikustamine kahjustaks mõnd selle artikliga kaitstud huvi (vt 1. veebruari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-266/05 P: Sison *vs.* nõukogu, EKL 2007, lk I-1233, punkt 62; eespool viidatud kohtuotsused Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, punktid 70 ja 71, ja Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon, punkt 74).

30 Kuna need erandid teevad erandi üldsuse võimalikult laiaulatuslikust juurdepääsust dokumentidele, tuleb neid mõistagi tõlgendada ja kohaldada täht-tähelt (eespool viidatud kohtuotsused Sison *vs.* nõukogu, punkt 63; Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 36; Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, punkt 73, ning Rootsi *vs.* MyTravel ja Commission, punkt 75).

31 Seega kui asjaomane institutsioon otsustab keelata juurdepääsu dokumendile, mille avalikustamise taotlus on talle esitatud, on ta üldjuhul kohustatud selgitama küsimust, kuidas juurdepääs sellele dokumendile 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 (eespool viidatud kohtuotsus Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).

32 Teisalt, kui institutsioon kohaldab ühte määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erandit, peab ta kaaluma ühelt poolt konkreetset huvi, mida dokumendi avalikustamata jätmisega tuleb kaitsta, ning teiselt poolt eeskätt üldist huvi dokumendi kättesaadavaks tegemise vastu, pidades silmas eeliseid, mis tulenevad, nagu on märgitud määruse nr 1049/2001 põhjenduses 2, suuremast läbipaistvusest, nimelt kodanike suuremast osalemisest otsustamisprotsessis ja haldusasutuste suuremast legitiimsusest, tulemuslikkusest ja vastutusest kodanike ees demokraatlikus süsteemis (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 45).

33 Nagu Euroopa Kohus on sedastanud, on neil kaalutlustel ilmselgelt eriline tähtsus, kui nõukogu toimib seadusandjana, nagu nähtub määruse nr 1049/2001 põhjendusest 6, mille kohaselt tuleks tagada ulatuslikum õigus tutvuda dokumentidega just sellistel juhtudel. Läbipaistvus selles osas aitab tugevdada demokraatiat, võimaldades kodanikel kontrollida kogu teavet, mis võeti õigustloova akti aluseks. Kodanike võimalus tutvuda õigusloometoimingute alustega on tingimus, mis võimaldab neil tõhusalt kasutada oma demokraatlikke õigusi (eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 46).

34 Just neid põhimõtteid silmas pidades tuleb analüüsida esimest väidet, milles nõukogu leiab sisuliselt seda, et Üldkohus jättis täielikult arvesse võtmata tema otsustamisprotsessi kaitsega seotud nõuded.

35 Tuleb sedastada, et Üldkohus märkis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 69 selgelt, et vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 30 viidatud kohtupraktikale kujutab üldsuse juurdepääs nõukogu dokumentide kogu sisule endast põhimõtet ning et selle põhimõtte erandeid tuleb tõlgendada ja kohaldada täht-tähelt.

36 Erinevalt sellest, mida väidab nõukogu, võttis Üldkohus arvesse otsustamisprotsessi tõhususega seotud nõudeid. Nimelt, vaidlustatud kohtuotsuse punktides 69–83 analüüsis ta üksikasjalikult nõukogu argumente, mille viimane esitas selleks, et põhjendada antud juhul selle institutsiooni otsustamisprotsessi kaitsva erandi kohaldamist.

37 Niisiis, eiramata läbipaistvuse põhimõtte ja nõukogu otsustamisprotsessi vahelist tasakaalu analüüsis Üldkohus vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 31–33 meenutatud põhimõtetele kõikide nõukogu argumentide sisu, millega viimane soovis põhjendada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus märgitud erandi kohaldamist antud asjas.

38 Alles pärast nende argumentide analüüsimist ja hinnangut, et mitte ükski nendest ei võimalda tuvastada, et kõnealuste liikmesriikidega seotud teabe avalikustamine oleks toonud kaasa reaalse ohu tõsiselt kahjustada kõnealuse erandiga kaitstavat huvi, järeldas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 84, et nõukogu on rikkunud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimest lõiku, olles vaidlusaluses otsuses sellise teabe avalikustamise vastu.

39 Lisaks, kuna nõukogu kriitikat võiks käsitada nii, et see seab kahtluse alla Üldkohtu hinnangu nendele argumentidele, tuleb sedastada, et nõukogu ei tuginenud käesoleva väite põhjendamiseks ühelegi tõendile, millega lükata ümber Üldkohtu järeldus, mille kohaselt ei olnud nõukogu argumendid esimeses kohtuastmes piisavalt põhistatud tuvastamaks, et asjaomaste liikmesriikide avalikustamine oleks tähendanud reaalset ohtu tõsiselt kahjustada nõukogu otsustamisprotsessi.

40 Lõpuks, Tšehhi Vabariigi ja Hispaania Kuningriigi argumendi kohta, mille kohaselt ei olnud delegatsioonide nimetuste avalikustamine määruse nr 1049/2001 eesmärgi saavutamiseks vajalik, tuleb märkida, et määruse nr 1049/2001 artikli 1 eesmärk on anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs institutsioonide dokumentidele, nagu on meenutatud ka käesoleva kohtuotsuse punktis 28. Sellest põhimõttest lähtudes märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 69 õigesti, et määruse nr 1049/2001 eesmärk on tagada üldsuse juurdepääs nõukogu dokumentide kogu sisule, sealhulgas antud juhtumi puhul ettepanekute esitajaid puudutavale teabele, kuna täielikku juurdepääsu nimetatud dokumentidele saab piirata üksnes nimetatud määruses sisalduvate erandite alusel, mis omalt poolt peavad olema põhjendatud reaalse ohuga tõsiselt kahjustada eranditega kaitstavat huvi. Kuna Üldkohus välistas antud asjas sellise ohu esinemise, ei saa osalist juurdepääsu taotletud dokumendile pidada määruse eesmärgi saavutamiseks piisavaks.

41 Neil asjaoludel tuleb apellatsioonkaebuse esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Kolmas väide

Poolte argumendid

42 Kolmanda väitega, mida tuleks analüüsida järjekorras teisena ja mis koosneb kolmest osast, heidab nõukogu Üldkohtule ette mitmeid õigusnormi rikkumisi, mis viisid viimase järeldusele, et nõukogu ei ole tõendanud „piisaval õiguslikul ja faktilisel alusel" tõsise kahju ohtu tema otsustamisprotsessile.

43 Nõukogu, keda toetavad Kreeka Vabariik ja Hispaania Kuningriik, heidab kolmanda väite esimeses osas Üldkohtule ette, et viimane nõudis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 73 ja 74 erandiga kaitstava huvi tegeliku kahjustamise tõendamist. Nõukogu sõnul piisab määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi kohaldamiseks üksnes kahju tekkimise ohust, et põhjendada selle erandi kasutamist, nii et institutsioonil, kes saab dokumentidele juurdepääsu taotluse, tuleb tuvastada vaid tõenäosus, et selle dokumendi avalikustamisest tuleneb kahju selle institutsiooni otsustamisprotsessile.

44 Access Info ja parlament leiavad omalt poolt, et Üldkohus, kaugel sellest, et ta oleks nõudnud nõukogult tegeliku kahju tõendamist otsustamisprotsessile, ta kõigest analüüsis kohtuotsuse punktides 73 ja 74 nõukogu enda esitatud argumenti, mille kohaselt selle institutsiooni otsustamisprotsess sai tegelikult ja konkreetselt kahjustada ilma loata avalikustamise tõttu.

45 Nõukogu, keda toetab taas Kreeka Vabariik, leiab kolmanda väite teises osas, et Üldkohus ei võtnud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76 nõuetekohaselt arvesse arutelude staadiumi olulisust, et hinnata, kas delegatsioonide nimetuste avalikustamine võib tõsiselt kahjustada otsustamisprotsessi. Nõukogu arvates pärsib avalikkusele kõikide ettevalmistavate dokumentide üksikasjaliku uurimise õiguse andmine kogu otsustamisprotsessi vältel delegatsioonide huvi väljendada oma seisukohti menetluse esialgses staadiumis. Võttes arvesse nõukogu toimimise spetsiifikat, on need arvamused, eriti kui need puudutavad tehnilisi toimikuid, sageli sisult uurivad ega kajasta tingimata delegatsiooni saatnud liikmesriigi selget ja lõplikku seisukohta, mistõttu võivad arvamused menetluse käigus ka muutuda. Üldsusele üksikasjaliku uurimise õiguse andmine juba esialgses staadiumis tooks kaasa selle, et delegatsioonid väljendaksid oma seisukohti alles pärast oma riigi valitsuselt läbirääkimispositsiooni saamist, mis muudaks õigusloomeprotsessi tunduvalt jäigemaks.

46 Vastuseks nendele argumentidele väidab Access Info, et nõukogu ei ole täpsustanud, milles seisnes tema otsustamisprotsessi väidetav spetsiifika. Seejärel, nõukogu esitas argumendi, mille kohaselt saab väidetavalt kahjustada liikmesriikide delegatsioonide võime muuta oma seisukohta menetluse käigus, alles apellatsioonistaadiumis. Iga juhul, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76 märkis, ei maini määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik läbirääkimise staadiumi kui kriteeriumi, mida tuleb arvesse võtta, et põhjendada dokumentidega tutvumise õigusest tehtava erandi kohaldamist. Ometi võiks seda aspekti kaaluda, et hinnata selle sättega kaitstava huvi kahjustamise ohtu. Samas ei tähenda ettepanekuid esitanud delegatsioonide avalikustamine arutelude esialgses staadiumis, et neil ei ole hiljem võimalik oma seisukohti muuta. Lõpuks, Access Info märgib, et just hetk, mil menetlus algatatakse, on see, mil läbipaistvus peab olema maksimumilähedane. Nimelt staadiumis, kus arutelud on juba toimunud ja kompromiss saavutatud, ei ole läbipaistvusest ja avalikust arutelust enam mingit kasu.

47 Nõukogu väidab oma kolmanda väite kolmandas osas sisuliselt seda, et vastupidiselt eespool viidatud kohtuotsuse Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu punktis 69 esitatud nõuetele ei võtnud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 72 ja 79–83 nõuetekohaselt arvesse taotletud dokumendi tundlikku laadi, kui hindas seda, kas dokumendi täielik avalikustamine toob kaasa otsustamisprotsessi olulise kahjustamise ohu. Nõukogu leiab, et antud juhul tuleneb nimetatud dokumendi tundlik laad asjaolust, et kõnealused ettepanekud puudutasid läbipaistvuse põhimõtte erandeid, mida uus dokumentidele

juurdepääsu käsitlev määrus pidi sätestama. Nende teemade tundlikkust kinnitab ka asjaolu, et Euroopa Liidu kohtud on hiljuti teinud lahendi nende erandite tõlgendamise kohta ja antud teemadega tekkinud arutelu ja avaliku arvamuse surve.

48 Nõukogu tugineb väite selle osa põhjendamiseks mitmele argumendile. Esmalt väidab ta, et eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu võimaldab institutsioonil tugineda määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandile, kui taotletud dokument on eriliselt tundlikku laadi. Üldkohus on seda sätet tõlgendanud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 78 nii, et see on kohaldatav vaid juhul, kui ohtu seatakse liidu või liikmesriikide oluline huvi. Sellist tõlgendust ei õigusta ei selle sätte ega mõne muu nimetatud määruse sätte sõnastus ega ka kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu ise. Pealegi muudab selline tõlgendus koostoimes kõrge tõendamisstandardiga, mida Üldkohus nõuab kahju tuvastamiseks, selle sätte soovitud toime saavutamise praktiliselt võimatuks.

49 Seejärel, et veel kord rõhutada kõnealuste teemade tundlikku laadi, väidab nõukogu, et Üldkohus on teinud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 79 vea, kui ta leidis, et asjaomase õigusloomeprotsessi ebatavaliselt pika kestuse põhjustasid õiguslikud ja poliitilised põhjused, mis on seotud Lissaboni lepingu jõustumise, Euroopa Parlamendi valimiste ning uue komisjoni ametisse astumisega. Nõukogu, viidates teatavatele muutustele dokumentide koostamise metoodikas oma töörühmades alates 2008. aasta teisest poolest – s.o pärast loata avalikustamist – märgib, et tegelikult põhjustas viivituse vähemalt osaliselt loata avalikustamisele järgnenud arutelude põhjalikkuse vähenemine ja avameelsuse puudumine, mis tõi kaasa nõukogu otsustamisprotsessi tõhususe kaotuse.

50 Lõpuks, kõnealuse seadusandliku toimiku ummikseis oli samuti vähemalt osaliselt põhjustatud asjaolust, et liikmesriigid seisid just loata avalikustamise tõttu silmitsi suurte raskustega öelda lahti oma varasematest läbirääkimispositsioonidest. Täpsemalt öeldes, delegatsioonid, kes soovisid teha muudatusettepanekut, mida avaliku arvamuse kohaselt võidi pidada üldsuse juurdepääsu piiravaks, tegid seda mitte eriti innukalt. Nõukogu väitel ei olnud Üldkohtust õige mitte tunnistada nõukogu otsustamisprotsessile loata avalikustamisega tekkinud negatiivseid tagajärgi. Esiteks, Üldkohus tegi vea, kui pidas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 72 sellist argumenti põhjendamatuks, võttes arvesse, et üks pärast loata avalikustamist tehtud ettepanekutest piiras üldsuse õigust dokumentidega tutvuda, olgugi et seda ettepanekut, erinevalt Üldkohtu tuvastatust, ei esitanud mitte liikmesriigi delegatsioon, vaid komisjon ise. Teiseks jättis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 82 ja 83 ebaõigesti arvestamata nõukogu esitatud tõendid, millega selgitada seda, et toimiku aruanded ei olnud piisavalt põhjalikud ja mis puudutasid töörühmades delegatsioonide nimelist identifitseerimist. Olgugi et Üldkohus selgitas seda asjaolu temale esitatud hagiga, oli nõukogu arvates – pidades silmas kõnealuste teemade tundlikku laadi – see muudatus põhjustatud just loata avalikustamisest. Nõukogu toob näite üksikasjalikkuse taseme alandamise kohta, viidates töörühma aruandele 2009. aasta juulikuust, milles delegatsioonide nimetusi enam ei mainitud, kuid kasutati siiski väljendeid „teatud delegatsioonid" ja „muud delegatsioonid".

51 Access Info kaitseb oma seisukohta esiteks sellega, et Üldkohus viitas olukorrale, kus ohtu seatakse „liidu või liikmesriikide oluline huvi" üksnes selleks, et anda näide olukorrast, kus teemat võidakse pidada „eriti tundlikuks", nõudmata, et tundlikeks võib pidada üksnes selliseid olukordi. Seejärel, erinevalt eespool viidatud kohtuotsuses Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu kõne all olnud dokumendist, ei sisaldanud taotletud dokument õiguslikke hinnanguid, vaid üksnes õigusakti eelnõu muudatusettepanekuid. Access Info lisab lõpuks, et nõukogu ei põhjendanud oma keeldumist üksikasjalikult, kuigi kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu seda nõuab.

52 Access Info leiab, et muus osas tuleks nõukogu kolmanda väite kolmas osa tunnistada vastuvõetamatuks, kuna see seab kahtluse alla Üldkohtu hinnangu taotletud dokumendi tundlikkuse osas ja kuna see puudutab põhjendusi, mis väidetavalt õigustasid kõnealuse õigusloomeprotsessi ebatavaliselt pikka kestust. Igal juhul leiab Access Info, keda sisuliselt toetab parlament, et nõukogu põhistab taotletud dokumentide esemeks olevate teemade tundlikku laadi asjaoluga, et need

küsimused eeldavad avalikku arutelu ning et Euroopa Liidu kohtute praktikas on neid käsitletud. Access Info sõnul ei ole nõukogu oma väiteid selles osas põhjendanud. Lisaks puudutab suur osa õigusloomeprotsessist küsimusi, mis võivad kaasa tuua huvigruppide surve või arutelud meedias. Samas just seda läbipaistvus ja demokraatia tähendavad ja see ei tõenda sellise küsimuse tundlikku laadi, mis õigustaks taotletud dokumendi konfidentsiaalset käsitlemist. Pealegi, kui vaadeldavad teemad oleks olnud sedavõrd tundlikud, oleks tulnud avalikustamata jätta mitte üksnes liikmesriigid, vaid ka ettepanekute sisu. Teiseks, Access Info vaidlustab nõukogu argumendi, mille kohaselt kõnealuse õigusloomeprotsessi ebatavalise viivituse põhjustas loata avalikustamine. Tegelikult oleks viivitus samahästi põhjendatav ka nõukogu ja parlamendi vahelise poliitilise kokkuleppe puudumisega määruse läbivaatamise osas. Kolmandaks, Access Info vaidlustab asjaolu, et loata avalikustamine tõi kaasa üksikasjalikud muudatused töörühma aruannetes.

Euroopa Kohtu hinnang

53 Nõukogu kolmanda väite esimese osaga seoses tuleb tõdeda, et see põhineb vaidlustatud kohtuotsuse ebaõigel tõlgendamisel.

54 Üldkohus nimelt täpsustas selle kohtuotsuse punktis 59 õigesti, et dokumentidega tutvumise õiguse erandite kohaldamist õigustab oht, et üks kaitstavatest huvidest võiks saada kahjustada ning selline oht peab olema mõistlikult ettenähtav ja mitte puhthüpoteetiline.

55 Selleks, et kontrollida, kas antud juhul esines selline oht, märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 70–72, et nõukogu ei ole välja toonud eeldust, millel tema argumendid põhinevad, nimelt asjaolu, et delegatsioonide avalikustamise tagajärjeks on selline avalikkuse avaldatav surve, mis ei võimalda neil enam esitada ettepanekut, mis soosiks läbipaistvuse piiramist. Kuna sellekohast tõendit ei esitatud, siis leidis Üldkohus õigesti, et nende delegatsioonide avalikustamine, kes soovisid teha selliseid ettepanekuid, ei saanud kahjustada nõukogu otsustamisprotsessi.

56 Üldkohus analüüsis seejärel vaidlustatud kohtuotsuse punktides 73 ja 74 argumenti, mis on kokkuvõtlikult esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 50 ja mida nõukogu ei kritiseeri ning mille kohaselt loata avalikustamine „mõjutas kahjulikult nõukogu töörühma arutelu siirust ja ammendavust, takistades delegatsioonidel käsitleda erinevaid lahendusi või muudatusi, et saavutada üksmeel kõige vastakamaid seisukohti põhjustavates küsimustes”.

57 Üldkohus piirdub punktides 73 ja 74 sellele väitele antud vastusega ja leiab, et vastupidiselt nõukogu etteheidetele ei olnud nimetatud avalikustamine antud juhul selline, mis kahjustaks nimetatud institutsiooni otsustamisprotsessi.

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

59 Mis puudutab käesoleva väite teist osa, mille kohaselt ei võtnud Üldkohus piisavalt arvesse arutelude arenguetapi olulisust hindamaks, kas delegatsioonide seisukohtade täielik avalikustamine tähendab nõukogu otsustamisprotsessi olulist kahjustamist, siis tuleb märkida, et see osa põhineb samuti vaidlustatud kohtuotsuse ebaõigel tõlgendamisel.

60 Nimelt, Üldkohus täpsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76, et arutelude esialgne laad ei võimalda siiski sellisena õigustada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi kohaldamist. Seega, välistades võimaluse, et nõukogu muude argumentidega oleks saanud tuvastada tema otsustamisprotsessi kahjustamise ohtu, leidis Üldkohus õigesti, et pelk asjaolu, et avalikustamise taotlus tehti õigusloomeprotsessi väga varases staadiumis, ei olnud nimetatud erandi kohaldamiseks piisav.

61 Järelikult ei ole teine osa põhjendatud.

62 Lõpuks, mis puudutab nõukogu kolmanda väite kolmandat osa, siis tuleb esiteks märkida, et kui Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 78, et taotletud dokumendis käsitletavad küsimused ei ole eriti tundlikud, jättis ta õigesti viitamata eespool viidatud kohtuotsusele Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, arvestades, et viimati nimetatud kohtuotsuse punkt 69, millel kolmas väide põhineb, puudutab vaid teatud liiki dokumente, nimelt õiguslikke hinnanguid. Antud juhul ei olnud taotletud dokument mitte üksnes koostatud õigusloomeprotsessi raames, vaid see ei kuulu ka ühtegi sellisesse dokumendikategooriasse, millele määrus nr 1049/2001 omistab erilist kaitset vääriva huvi, nagu nt õiguslikud hinnangud.

63 Igal juhul, isegi kui eeldada, et Üldkohus leidis ebaõigesti, et dokumendi eriti tundliku laadi tuvastamise kriteerium on oht, et selle dokumendi avalikustamine võib kahjustada Euroopa Liidu või liikmesriikide olulist huvi, siis tuleb tõdeda, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 77 ei välistanud Üldkohus antud juhtumi puhul taotletud dokumendi eriti tundlikku laadi selle kriteeriumi alusel. Ta leidis selles osas, et taotletud dokumendis nimetatud nelja liikmesriigi delegatsiooni tehtud mitmed muudatus- või uuesti sõnastamise ettepanekud on osa tavapärasest õigusloomeprotsessist, mis tähendab, et neid ei saa pidada tundlikeks mitte üksnes selle kriteeriumi põhjal, mis puudutab Euroopa Liidu või liikmesriikide olulist huvide kahjustamist, vaid mitte ühegi kriteeriumi põhjal.

64 Järelikult heidab nõukogu Üldkohtule ebaõigesti ette seda, et viimane jättis arvestamata taotletud dokumendi eriti tundlikku laadi.

65 Teiseks, mis puudutab nõukogu muid argumente, mis esitati kolmanda väite kolmanda osa põhjendamiseks, siis tasub meenutada Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikat, mille kohaselt tuleneb ELTL artiklist 256 ja Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 58 esimesest lõigust, et üksnes Üldkohus on pädev esiteks tuvastama asjaolusid, välja arvatud juhtudel, kui tema tuvastuste sisuline ebatäpsus tuleneb talle esitatud dokumentidest, ja teiseks, neid asjaolusid hindama. Kui Üldkohus on faktid tuvastanud või neid hinnanud, on Euroopa Kohus vastavalt ELTL artiklile 256 pädev kontrollima nende faktide õiguslikku kvalifikatsiooni ja Üldkohtu poolt neist tuletatud õiguslikke tagajärgi. Seega puudub Euroopa Kohtul pädevus tuvastada faktilisi asjaolusid ja põhimõtteliselt uurida tõendeid, millele Üldkohus on nende faktiliste asjaolude tõendamisel tuginenud. Järelikult ei kujuta see hindamine – välja arvatud juhul, kui tõendeid on moonutatud – endast Euroopa Kohtu kontrollile alluvat õigusküsimust (vt eelkõige 19. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-510/06 P: Archer Daniels Midland *vs.* komisjon, EKL 2009, lk I-1843, punkt 105, ning 10. novembri 2011. aasta määrus kohtuasjas C-626/10 P: Agapiou Joséphidès *vs.* komisjon ja EACEA, punkt 107).

66 Nõukogu soovib argumendiga, mille kohaselt leidis Üldkohus ebaõigesti, et asjaomase menetluse ebatavaliselt pikk kestus tulenes õiguslikest ja poliitilistest põhjustest, mis on eelkõige seotud Lissaboni lepingu jõustumisega, parlamendi valimistega ja komisjoni uue koosseisu ametisse asumisega, tuginemata tõendite moonutamisele, seada kahtluse alla Üldkohtu hinnangut, mille kohaselt õigusloomeprotsessi ebatavaliselt pika kestuse põhjuseks ei olnud mitte ettepanekute esitajaid puudutava teabe avalikustamisega kaasnenud raskused, vaid õiguslikud ja poliitilised põhjused nagu nõukogu ise muu hulgas väidab ja mis nähtub ka vaidlustatud kohtuotsuse punktist 46.

67 Mis puudutab loata avalikustamisega kaasnenud tagajärgi nõukogu otsustamisprotsessile, siis soovib see institutsioon samuti vaid vaidlustada, tuginemata otseselt tõendite moonutamisele, esiteks vaidlustatud kohtuotsuse punktis 72 Üldkohtu poolt tõendile antud hinnangut – s.o avaldatud versioon dokumendist, mis sisaldas kõnesoleva õigusloomeprotsessiga seotud delegatsioonide kirjalikke ettepanekuid, ehk 11. mai 2009. aasta dokument nr 9716/09 –, jõudes arusaamale, et vastupidiselt nõukogu poolt esimeses kohtuastmes väidetule ei sundinud see avalikustamine delegatsioone loobuma ettepanekute esitamisest, mis soosiks läbipaistvuse piiramist. Teiseks, nõukogu seab kahtluse alla vaidlustatud kohtuotsuse punktides 82 ja 83 Üldkohtu poolt antud hinnangu teisele tõendile – nimelt dokumendile 10859/1/09 REV 1 –, millest Üldkohus tuletas, et pärast loata avalikustamist nõukogu

praktika muutus, nii et komisjoni ettepaneku kohta seisukohti ja arvamusi esitanud liikmesriike käsitlev teave jäeti välja ja sellist muudatust sai selgitada asjaoluga, et Access Info esitas vaidlusaluse otsuse õiguspärasuse vaidlustamiseks hagi.

68 Järelikult, kuna viimati nimetatud argumendid on vastuvõetamatud, tuleb kolmas väide osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Teine väide

Poolte argumendid

69 Nõukogu leiab oma teises väites sisuliselt seda, et Üldkohtu põhjendus on vastuolus Euroopa Kohtu praktikaga, mis lubab teatud dokumendikategooriate avalikustamisest keeldumiseks tugineda „üldistele kaalutlustele". Nagu väidab ka Kreeka Vabariik, toodi vaidlusaluses otsuses välja üldised kaalutlused, millega õigustada põhjusi, miks taotletud dokumenti ei võinud avalikustada, samuti põhjused, miks need kaalutlused olid tegelikult taotletud dokumendi suhtes kohaldatavad. Niisiis ei piirdunud nõukogu oma analüüsis dokumendi sisuga, vaid ta põhjendas oma keeldumist üksikasjalike selgitustega, mis puudutasid käsitletavate teemade tundlikku laadi ja asjaolu, et need moodustasid osa aruteludest enne õigusloomeprotsessi enda tegelikku algust.

70 Access Info märgib esmalt, et kuna teine väide ei viita otseselt ühelegi konkreetsele vaidlustatud kohtuotsuse punktile, on see vastuvõetamatu ja ainetu. Igal juhul leiab Access Info, keda toetab selles küsimuses parlament, et nõukogu ei täpsustanud ei apellatsioonkaebuses ega vaidlusaluses otsuses, millisel üldisel eeldusel põhineb antud juhul tema keeldumine juurdepääsu andmisest. Lisaks, vastupidiselt selle valdkonna kohtupraktika nõuetele, ei võimalda ükski liidu õiguse säte ega õiguse üldpõhimõte põhistada üldist konfidentsiaalsuse eeldust selliste dokumentide puhul nagu seda on taotletud dokument, seda enam, et see dokument on pärit õigusloomealasest menetlusest.

Euroopa Kohtu hinnang

71 Kõigepealt tuleb märkida, et erinevalt sellest, mida väidab Access Info, on see väide vastuvõetav, kuna – kuigi nõukogu tõepoolest ei too täpselt välja vaidlustatud kohtuotsuse punkti, mis sisaldab õigusnormi rikkumist – selle väite põhjendamiseks esitatud argumentide kokkuvõttest tuleneb selgelt, et nõukogu etteheite kohaselt ei olnud Üldkohtu hinnangul nõukogul lubatud põhjendada taotletud dokumendile juurdepääsu keelamist üldistel kaalutlustel põhineva konfidentsiaalsuse eeldusega.

72 Mis puudutab sisulist poolt, siis tuleb meenutada väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt, kuigi dokumendile juurdepääsu keelamise põhjendamiseks ei piisa põhimõtteliselt sellest, et dokument puudutab mõnda määruse nr 1049/2001 artiklis 4 nimetatud tegevust või huvi, kuna asjaomane institutsioon on kohustatud ka selgitama, kuidas juurdepääs sellele dokumendile võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada huve, mida kaitseb mõni selles artiklis ette nähtud erand, võib asjaomane institutsioon siiski võtta selles osas aluseks teatud liiki dokumentidele kohaldatavad üldised eeldused, kuna ühesuguste dokumentide avalikustamise taotluste suhtes saab kohaldada sarnaseid üldist laadi kaalutlusi (eespool viidatud kohtuotsused Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 50; 29. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-139/07 P: komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau, EKL 2010, lk I-5885, punkt 54, ning 28. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-477/10 P: komisjon *vs.* Agrofert Holding, punkt 57).

73 Sellisel juhul on siiski asjaomase institutsiooni ülesanne täpsustada, millistest üldist laadi kaalutlustest lähtudes saab järeldada, et asjassepuutuvate dokumentide avalikustamine kahjustab üht määruse nr 1049/2001 artikli 4 kohase erandiga kaitstud huvi, ilma, et tal tuleks iga dokumendi sisu konkreetselt hinnata (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, punkt 76).

74 Seega, isegi kui nõukogu esimeses kohtuastmes väitis, et tal oli õigus keelata juurdepääs sellisele dokumendile nagu taotletud dokument eelduse alusel, mis põhineb vaidlustatud kohtuotsuse punktis 43 kokku võetud kaalutlustel ja mis puudutab vajadust säilitada delegatsioonide tegutsemisruum komisjoni seadusandliku ettepaneku üle käiva esialgse arutelu raames, tuleb tõdeda, et esiteks Üldkohus analüüsis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 70–79 neid kaalutlusi ja leidis punktis 80, et need ei ole piisavad, et kohaldada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandit. Teiseks, nõukogu püüdis asjata oma apellatsioonkaebuse kolmanda väite põhjendamiseks seada seda hinnangut kahtluse alla, kuna selle väitega ei nõustutud.

75 Järelikult ei saa nõukogu põhjendatult väita, et tal oli õigus keelata taotletud dokumendile juurdepääs nendel kaalutlustel põhineva eelduse alusel.

76 Eelnevat arvesse võttes on argumendid, millega sooviti näidata, et Üldkohus ei ole arvesse võtnud põhjuseid, miks nõukogu leidis, et need üldist laadi kaalutlused olid antud asjas taotletud dokumendile kohaldatavad, tulemusetud.

77 Eeltoodut arvestades tuleb teine väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

78 Arvestades kõiki eelmainitud kaalutlusi, tuleb apellatsioonkaebus jätta rahuldamata.

Kohtukulud

79 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse. Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuse suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 140 lõike 1 alusel kannavad menetlusse astuvad liikmesriigid ja institutsioonid ise oma kohtukulud.

80 Kuna nõukogu apellatsioonkaebus jäeti rahuldamata, tuleb vastavalt Access Info nõuetele mõista Access Info kohtukulud välja nõukogult, kes kannab ise oma kohtukulud.

81 Tšehhi Vabariik, Kreeka Vabariik, Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik ja parlament kannavad ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2. Mõista Access Info Europe kohtukulud välja Euroopa Liidu Nõukogult.

3. Jätta Tšehhi Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Euroopa Parlamendi kohtukulud nende endi kanda.

Allkirjad