



Kohtulahendite kogumik

Kohtuasi T-306/12

Darius Nicolai Spirlea

ja

Mihaela Spirlea

versus

Euroopa Komisjon

Õigus tutvuda dokumentidega — Määrus (EÜ) nr 1049/2001 — Artikli 4 lõike 2 kolmas taane — Komisjoni poolt EU Pilot menetluse raames Saksamaale esitatud teabenõuded — Keeldumine võimaldamast dokumentidega tutvuda — Konkreetse ja individuaalse uurimise kohustus — Ülekaalukas üldine huvi — Dokumentidega osaline tutvumine — Põhjendamiskohustus

Kokkuvõte – Üldkohtu otsus (kaheksas koda), 25. september 2014

1. *Euroopa Liidu institutsioonid — Üldsuse õigus tutvuda dokumentidega — Määrus nr 1049/2001 — Dokumentidega tutvumise õiguse erandid — Keeldumine võimaldamast dokumentidega tutvuda — Institutsiooni kohustus uurida dokumente konkreetselt ja individuaalselt — Võimalus tugineda teatud liiki dokumentide suhtes kohaldatavatele üldistele eeldustele — Piirid*

(ELL artikkel 11; ELTL artikli 15 lõige 3; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001, artikli 4 lõige 2)

2. *Euroopa Liidu institutsioonid — Üldsuse õigus tutvuda dokumentidega — Määrus nr 1049/2001 — Dokumentidega tutvumise õiguse erandid — Kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitse — Kohaldamine EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentide suhtes — Üldine eeldus, et on kohaldatav erand õigusest tutvuda dokumentidega — Lubatavus*

(ELTL artikkel 258; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001, artikli 4 lõike 2 kolmas taane)

3. *Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi — Komisjoni tegutsemisõigus — EU Pilot mehhanismi kehtestamine liidu õiguse võimalike rikkumiste väljaselgitamiseks — Lubatavus — Sõnaselge õigusliku aluse vajalikkus — Puudumine*

(ELTL artikkel 258)

4. *Euroopa Liidu institutsioonid — Üldsuse õigus tutvuda dokumentidega — Määrus nr 1049/2001 — Dokumentidega tutvumise õiguse erandid — Kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitse — Taotletud dokumentide suhtes erandi kohaldatavuse üldisele eeldusele viitamine — Ümberlükatav laad*

(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001, artikli 4 lõike 2 kolmas taane)

5. *Euroopa Liidu institutsioonid — Üldsuse õigus tutvuda dokumentidega — Määrus nr 1049/2001 — Dokumentidega tutvumise õiguse erandid — Kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitse — Dokumentide avalikustamist õigustav ülekaalukas üldine huvi — Mõiste — Tõendamiskoormis*

(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001, artikli 4 lõige 2)

6. *Euroopa Liidu institutsioonid — Üldsuse õigus tutvuda dokumentidega — Määrus nr 1049/2001 — Dokumentidega tutvumise õiguse erandid — Dokumentide avalikustamist õigustav ülekaalukas üldine huvi — Mõiste — Lepinguvälise vastutuse hagi rahuldamise taotlemine — Väljajätmine — Sellise huvi eraõiguslik laad*

(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001, artikli 4 lõige 2)

7. *Tühistamishagi — Õiguspärasuse kontroll — Kriteeriumid — Üksnes nende faktiliste ja õiguslike asjaolude arvesse võtmine, mis olid olemas vaidlusaluse akti vastuvõtmise ajal*

(ELTL artikkel 263)

8. *Kohtumenetlus — Hagiavaldus — Vorminõuded — Vaidluse eseme määratlemine — Ülevaade fakti- ja õigusväidetest — Abstraktne viide — Vastuvõetamatus*

(Euroopa Kohtu põhikiri, artikli 21 esimene lõik ja artikli 53 esimene lõik; Üldkohtu kodukord, artikli 44 lõike 1 punkt c)

9. *Euroopa Liidu institutsioonid — Üldsuse õigus tutvuda dokumentidega — Määrus nr 1049/2001 — Dokumentidega tutvumise õiguse erandid — Põhjendamiskohustus — Ulatus*

(ELTL artikkel 296; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001, artikkel 4)

10. *Tühistamishagi — Väited — Tühistamishagi institutsiooni otsuse peale, millega määruse nr 1049/2001 alusel keeldutakse võimaldamast tutvuda dokumentidega — Väide, et on rikutud komisjoni teatist „Suhted kaebuse esitajaga seoses ühenduse õiguse rikkumistega” — Tulemusetu väide*

(ELTL artikkel 263; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1049/2001; komisjoni teatis 2002C 244/03)

1. Liidu institutsioonid võivad erandjuhtudel tugineda teatavate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavatele üldistele eeldustele dokumentide puhul, mille avalikustamist on taotletud määruse nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele alusel. Võimalus tugineda teatavate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavatele üldistele eeldustele selle asemel, et analüüsida enne tutvumise võimaldamisest keeldumist iga dokumenti individuaalselt ja konkreetselt, ei ole vähese tähtsusega. Sellised eeldused mitte üksnes ei piiritle EL lepingu artikli 11, ELTL artikli 15 ja määrusega nr 1049/2001 kaitstud läbipaistvuse aluspõhimõtet, vaid piiravad tegelikult ka võimalust tutvuda asjaomaste dokumentidega. Seetõttu peab selliste eelduste kasutamine põhinema põhjustatud ja veenvatel kaalutlustel.

Seega peab institutsioon, kes soovib tugineda üldisele eeldusele, juhtumipõhiselt kontrollima, kas teatud kindlat liiki dokumentide suhtes tavaliselt kohaldatavad üldist laadi kaalutused on tõepoolest kohaldatavad konkreetsele dokumendile, mille avalikustamist on taotletud. Selles osas ei saa nõuet kontrollida, kas kõnealune üldine eeldus on tegelikult kohaldatav, tõlgendada selliselt, et asjaomane

institutsioon peab kõiki konkreetset juhul taotletud dokumente individuaalselt hindama. Niisugune nõue võtaks sellelt üldiselt eelduselt kasuliku mõju, milleks on võimaldada asjaomasel institutsioonil vastata dokumentidega tutvumise taotlusele üldisel moel.

(vt punktid 48, 52, 82 ja 83)

2. Kui institutsioon, kellele on esitatud dokumentidega tutvumise taotlus, tugineb määruse nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud uurimisega seonduvale erandile, võib ta tugineda üldisele eeldusele, et keelduda võimaldamast tutvuda EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentidega, arvestades sellega, et nimetatud menetlus kujutab endast ELTL artikli 258 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse võimalikule ametlikule algatamisele eelnevat etappi. EU Pilot menetluse ja liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse vahelised sarnasused räägivad nimelt sellise eelduse olemasolu tunnustamise kasuks.

Esiteks tuleneb üldise eelduse olemasolu peamiselt vajadusest tagada EU Pilot menetluse nõuetekohane toimimine ja tagada selle eesmärkide saavutamine. Selline menetlus peab aga toimuma komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise vastastikuse usalduse õhkkonnas, mis võimaldab neil alustada läbirääkimiste ja kompromissi leidmise protsessi, et lahendada kokkuleppeliselt vaidlusküsimus, ilma et oleks vaja algatada liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust ELTL artikli 258 alusel, mis võib pädida kohtuvaidlusega Euroopa Kohtus.

Teiseks on EU Pilot menetlus ja ELTL artikli 258 alusel algatav liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus, eeskätt selle kohtueelses osas, sel määral sarnased, et on õigustatud sarnane lähenemisviis neile kahele juhule. Nii EU Pilot menetlus kui ka liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus selle kohtueelses osas võimaldavad esiteks komisjonil kõige paremini täita oma EL lepingu tagaja rolli. Nende kahe menetluse eesmärk on tagada liidu õiguse järgimine, andes asjaomasele liikmesriigile võimaluse end kaitsta ja vältides võimaluse korral kohtumenetluse algatamist. Mõlemal juhul on komisjoni ülesanne hinnata juhul, kui ta leiab, et liikmesriik on oma kohustusi rikkunud, kas selle liikmesriigi vastu menetluse algatamine on otstarbekas. Järgmiseks on EU Pilot menetlus sarnaselt liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelse osaga kahepoolne, st see toimub komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel. Lõpetuseks, ehkki EU Pilot menetlus ei ole üks ühele võrreldav liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusega, võib see siiski viimati nimetatud menetluseni viia, kuna komisjon võib kõnealuse menetluse lõppedes algatada ametlikult liikmesriigi kohustuste rikkumise uurimise põhjendatud arvamuse saatmisega ning võib ka pöörduda Euroopa Kohtusse, et viimane tuvastaks rikkumise, mida komisjon asjaomasele liikmesriigile ette heidab.

(vt punktid 56, 57 ja 59–63)

3. Ehkki EU Pilot menetlust ei ole aluslepingus sõnaselgelt ette nähtud, ei tähenda see sellegipoolest, et sel puudub õiguslik alus. Nimelt tuleb EU Pilot menetlust esiteks mõista nii, et selle aluseks on pädevus, mis on olemuslik komisjoni kohustusele kontrollida seda, et liikmesriigid järgivad liidu õigust. Nii on liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusele eelnev teabevahetuse mehhanism või menetlus alati olemas olnud ja selle olemasolu on vältimatult vajalik selleks, et läbi viia faktiliste asjaolude esmane kontroll ja leida esimesed tõendid liidu õiguse võimaliku rikkumise kohta. Teiseks on EU Pilot menetluse eesmärk just nimelt sellise esmase teabevahetuse komisjoni ja liikmesriikide vahel formaalsesse raamistikku asetamine, mis käsitleb liidu õiguse võimalikke rikkumisi. Neil asjaoludel on EU Pilot menetlus vaatamata sellele, et selle alus ei ole ELTL artikkel 258, selliste komisjoni toimingute struktuurne raamistik, mida viimane on alati teinud kaebuse saamisel või omal algatusel tegutsedes.

(vt punkt 66)

4. Seoses määruse nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitseks ette nähtud erandiga üldsuse õigusest tutvuda dokumentidega: isegi juhul, kui institutsioon tugineb üldisele eeldusele, et keelduda selle erandi alusel võimaldamast tutvuda taotletud dokumentidega, võivad huvitatud isikud soovi korral tõendada, et teatav dokument, mille avalikustamist taotletakse, ei ole selle eeldusega hõlmatud või et nende dokumentide avalikustamiseks esineb ülekaalukas üldine huvi selle sätte viimase lauseosa tähenduses.

(vt punktid 70 ja 90)

5. Seoses määruse nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitseks ette nähtud erandiga üldsuse õigusest tutvuda dokumentidega: selle erandi kohaldamisel lasub tõendamiskoormis küll sellele erandile tugineval institutsioonil, kuid selle määruse artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa kohaldamisel lasub tõendamiskoormis seevastu neil, kes väidavad, et esineb ülekaalukas üldine huvi selle sätte viimase lauseosa tähenduses.

Pealegi peab esitama konkreetselt asjaolud, mis õigustavad asjaomaste dokumentide avalikustamist, see, kes ülekaaluka üldise huvi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 tähenduses olemasolule tugineb. Selles osas ei ole vaid üldist laadi kaalutluste esitamine piisav tuvastamiseks, et teatav ülekaalukas üldine huvi on nimetatud artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses ülimuslik põhjuste suhtes, mis õigustavad kõnealuste dokumentide avalikustamisest keeldumist. Samuti ei pea ülekaalukas üldine huvi, mis võib õigustada dokumendi avalikustamist, tingimata erinema põhimõtetest, mis on määruse nr 1049/2001 aluseks.

(vt punktid 91–93 ja 97)

6. Huvi, mis on seotud võimalusega saada enda käsutusse tõendid oma siseriiklikule kohtule esitatud lepinguvälise vastutuse tuvastamise hagi toetuseks, ei saa käsitada „ülekaaluka üldise huvina” määruse nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses; tegemist on hoopis erahuviga.

(vt punkt 99)

7. Vt otsuse tekst.

(vt punkt 100)

8. Vt otsuse tekst.

(vt punktid 107 ja 108)

9. Vt otsuse tekst.

(vt punktid 114–116)

10. Komisjoni teatis 2002/C 244/03 „Suhted kaebuse esitajaga seoses ühenduse õiguse rikkumistega” ei saa kujutada endast õiguslikku alust selle hindamiseks, kas on õiguspärane institutsiooni otsus, millega määruse nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele alusel keeldutakse võimaldamast tutvuda EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentidega. Nimelt ei näe see teatis ette ühtegi eeskirja, mis reguleeriks võimalust tutvuda dokumentidega liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse või isegi EU Pilot menetluse raames ega anna kaebuse esitajale mingeid vastavaid õigusi. Vastupidi, teatises on piiratud märkusega, et kui

tegemist on liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusega, peab dokumentidega tutvumine toimuma vastavalt määrusele nr 1049/2001. Neil asjaoludel ei saa see teatis kuidagi mõjutada hinnangut, mis anti dokumentidega tutvumise taotluste kohta määruse nr 1049/2001 alusel.

(vt punkt 130)