Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (teine koda)

12. märts 2019*

Dokumentidega tutvumine – Otsus 2004/258/EÜ – Dokument „Vastused küsimustele, mis puudutavad protokolli EKPSi ja EKP põhikirja kohta artikli 14.4 tõlgendamist“ – Dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumine – Õigusnõustamist kaitsev erand – Sisekasutuseks mõeldud dokumente kaitsev erand – Ülekaalukas üldine huvi

Kohtuasjas T-798/17,

Fabio De Masi, elukoht Hamburg (Saksamaa),

Yanis Varoufakis, elukoht Ateena (Kreeka),

esindaja: professor A. Fischer-Lescano,

hagejad,

versus

Euroopa Keskpank (EKP), esindajad: T. Filipova ja F. von Lindeiner, keda abistas advokaat H.-G. Kamann,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada EKP 16. oktoobri 2017. aasta otsus, millega hagejatel ei võimaldatud tutvuda 23. aprilli 2015. aasta dokumendiga „Vastused küsimustele, mis puudutavad protokolli EKPSi ja EKP põhikirja kohta artikli 14.4 tõlgendamist“,

ÜLDKOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Prek, kohtunikud F. Schalin ja M. J. Costeira (ettekandja),

kohtusekretär: E. Coulon,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

otsuse

Vaidluse taust

1 Hagejad Fabio De Masi ja Yanis Varoufakis – tuginedes EKP 4. märtsi 2004. aasta otsusele 2004/258/EÜ üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Keskpanga dokumentidele (EKP/2004/3)(ELT 2004, L 80, lk 42), mida on muudetud EKP 9. mai 2011. aasta otsusega 2011/342/EL (EKP/2011/6) (ELT 2011, L 158, lk 37) ja EKP 21. jaanuari 2015. aasta otsusega (EL) 2015/529 (EKP/2015/1) (ELT 2015, L 84, lk 64), – esitasid 24. aprilli 2017. aasta kirjaga Euroopa Keskpangale (EKP) taotluse tutvuda kõigi asutuseväliste õiguslike arvamustega, mida EKP väidetavalt taotles, et analüüsida oma 4. veebruari ja 28. juuni 2015. aasta otsust, mis käsitlevad erakorralist likviidsusabi, mida Kreeka keskpank andis Kreeka pankadele.

2 EKP teatas hagejatele 31. mai 2017. aasta kirjaga, et ta ei ole taotlenud õiguslikke arvamusi nimetatud otsuste kohta. Ühtlasi teatas ta hagejatele, et on olemas 23. aprilli 2015. aasta asutuseväline õiguslik arvamus „Vastused küsimustele, mis puudutavad protokolli Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja kohta artikli 14.4 tõlgendamist“ (edaspidi „vaidlusalune dokument“).

3 Hagejad taotlesid 7. juuli 2017. aasta kirjaga EKP-lt vaidlusalust dokumenti, tuginedes otsusele 2004/258.

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

5 Hagejad esitasid 30. augusti 2017. aasta kirjaga kordustaotluse vaidlusaluse dokumendiga tutvumiseks, tuginedes otsuse 2004/258 artikli 7 lõikele 2.

6 EKP jättis 16. oktoobri 2017. aasta kirjaga muutmata 3. augusti 2017. aasta otsuse, keeldudes võimaldamast tutvuda vaidlusaluse dokumendiga (edaspidi „vaidlustatud otsus“). Keeldumist põhistati samade eranditega, millele on viidatud 3. augusti 2017. aasta otsuses.

Menetlus ja poolte nõuded

7 Hagejad esitasid hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 8. detsembril 2017.

8 EKP esitas kostja vastuse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 22. veebruaril 2018.

9 Repliik ja vasturepliik saabusid Üldkohtu kantseleisse vastavalt 22. märtsil 2018 ja 2. mail 2018.

10 Üldkohtu kodukorra artikli 91 punkti c alusel nõudis Üldkohus 27. septembri 2018. aasta määrusega EKP-lt vaidlusaluse dokumendi esitamist. EKP täitis selle nõude määratud tähtaja jooksul. Kodukorra artikli 104 kohaselt seda dokumenti hagejatele ei edastatud.

11 Üldkohus (teine koda) otsustas kodukorra artikli 106 lõike 3 alusel teha otsuse ilma menetluse suulise osata.

12 Hagejad paluvad Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus;

– mõista kohtukulud välja EKP-lt.

13 EKP palub Üldkohtul:

– jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

Õiguslik käsitlus

14 Hagejad põhjendavad oma hagi sisuliselt kahe väitega: esiteks on rikutud otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teist taanet ja teiseks sama otsuse artikli 4 lõike 3 esimest lõiku.

15 Sissejuhatuseks tuleb seoses EKP dokumentidega tutvumise õigust reguleeriva õigusraamistikuga esile tuua, et ELLi artikli 1 teine lõik sätestab Euroopa Liidu otsustamisprotsessi avatuse põhimõtte. Sellega seoses on ELTL artikli 15 lõikes 1 täpsustatud, et hea valitsemistava edendamiseks ja kodanikuühiskonna osalemise tagamiseks teevad liidu institutsioonid, organid ja asutused oma tööd võimalikult avalikult. Selle artikli lõike 3 esimeses lõigus on sätestatud, et 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 selle lõikega. Selle lõike teise lõigu kohaselt määravad Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu määruste abil seadusandliku tavamenetluse kohaselt kindlaks dokumentidele ligipääsu reguleerivad üldpõhimõtted ja piirangud, lähtudes avalikest ja erahuvidest. Sama lõike kolmanda lõigu kohaselt tagab iga institutsioon, organ või asutus oma töö läbipaistvuse ja täpsustab oma kodukorras konkreetsed sätted ligipääsu kohta tema dokumentidele vastavalt nimetatud lõike teises lõigus osutatud määrusele. Vastavalt selle lõike neljandale lõigule kohaldavad Euroopa Liidu Kohus, EKP ja Euroopa Investeerimispank (EIP) kõnesolevat lõiget ainult oma haldusülesannete täitmisel.

16 Otsuse 2004/258 eesmärk on vastavalt selle põhjendustele 2 ja 3 võimaldada suurem juurdepääs EKP dokumentidele, kui see oli võimalik EKP 3. novembri 1998. aasta otsuse EKP/1998/12 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Keskpanga dokumentidele ja arhiividele (EÜT 1999, L 110, lk 30) kehtivuse ajal, samas kaitstes EKP ja riikide keskpankade iseseisvust ning teatud EKP ülesannete täitmise konfidentsiaalsust. Otsuse 2004/258 artikli 2 lõige 1 annab seega kõigile liidu kodanikele ning kõigile füüsilistele ja juriidilistele isikutele, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, õiguse tutvuda EKP dokumentidega, arvestades selles otsuses sätestatud tingimusi ja piiranguid.

17 Selle õiguse suhtes kehtivad teatud piirangud tulenevalt avalikust või erahuvist. Täpsemalt on otsuse 2004/258 artiklis 4 kooskõlas põhjendusega 4 ette nähtud erandlikud alused, mis lubavad EKP-l dokumendiga tutvumise võimaldamisest keelduda, kui selle avalikustamine kahjustaks mõnd selle artikli lõikega 1 või 2 kaitstud huvi või kui dokument on määratud asutusesiseseks kasutamiseks EKP nõupidamiste ja eelkonsultatsioonide käigus või seisukohtade vahetamiseks EKP ja riikide keskpankade, riiklike pädevate asutuste või määratud asutuste vahel või kajastab seisukohtade vahetamist EKP ja muude asjaomaste asutuste ja organite vahel. Kuna otsuse 2004/258 artiklis 4 sätestatud erandid teevad erandi õigusest dokumentidega tutvuda, tuleb neid tõlgendada ja kohaldada kitsalt (vt selle kohta 29. novembri 2012. aasta kohtuotsus Thesing ja Bloomberg Finance *vs.* EKP, T-590/10, ei avaldata, EU:T:2012:635, punkt 41).

18 Neist põhimõtetest lähtudes tuleb läbi vaadata väited, millega hagejad oma hagi põhjendavad. Üldkohus peab otstarbekaks alustada läbivaatamist teise väite analüüsiga.

19 Teise väite raames leiavad hagejad sisuliselt, et EKP on vaidlustatud otsuses eiranud asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsvat erandit, mis on sätestatud otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus. Seetõttu on EKP rikkunud ka nende õigust tutvuda dokumentidega, mis tuleneb ELTL artikli 15 lõike 3 neljandast lõigust koostoimes otsuse 2004/258 artikli 2 lõikega 1.

20 See väide jaguneb kaheks osaks. Esimese osa kohaselt on vääralt kohaldatud asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsvat erandit. Teise osa kohaselt esineb ülekaalukas üldine huvi, millest tulenevalt vaidlusaluse dokumendi avalikustamine on põhjendatud.

Teise väite esimene osa, mille kohaselt asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsvat erandit on vääralt kohaldatud

21 Kõigepealt väidavad hagejad, et asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsev erand ei ole käesolevas asjas kohaldatav. Otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu sõnastusest nähtub, et seda artiklit kohaldatakse ainult selliste sisedokumentide suhtes, mis ei ole õiguslikud arvamused. Viimaste kohta kehtib teine erand, mis kaitseb õigusnõustamist ja on ette nähtud otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teises taandes. Õigusnõustamist kaitsev erand on seega erisäte asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsva erandi suhtes.

22 Seejärel väidavad hagejad, et asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsva erandi kohaldamise tingimused ei ole käesolevas asjas mingil juhul täidetud. Esiteks vaidlusalune dokument ei ole sisedokument. Teiseks ei ole vaidlusalune dokument seotud haldus-, kohtu- või seadusandliku menetlusega, mille raames see oleks määratud asutusesiseseks kasutamiseks kui lõplikku otsust ettevalmistav dokument.

23 Kolmandaks väidavad hagejad, et vaidlustatud otsuses ei ole piisavalt põhjendusi, mis annaks alust arvata, et esineb asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente puudutava erandiga kaitstud huvide riive. Vaidlustatud otsuses sisalduvad hüpoteetilised argumendid ei vasta kohtupraktikaga seatud nõuetele, kuna vaidlustatud otsuses ei ole selgitatud, kuidas võiks vaidlusaluse dokumendi avalikustamine vähendada EKP mõtlemisruumi. Ka ei saa olla edukad argumendid, mille kohaselt vaidlusalune dokument on tulevikus tähtis, kuna protokolli Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) ja EKP põhikirja kohta (edaspidi „EKPSi ja EKP protokoll“) artikli 14.4 sõnastust ei ole muudetud.

24 EKP vaidleb nendele argumentidele vastu.

25 Alustuseks tuleb sedastada, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu kohaselt ei võimaldata EKP koostatud või talle saadetud dokumendiga, mis on määratud asutusesiseseks kasutamiseks EKP nõupidamiste ja eelkonsultatsioonide käigus või seisukohtade vahetamiseks EKP ja riikide keskpankade, riiklike pädevate asutuste või määratud asutuste vahel, tutvuda isegi pärast seda, kui otsus on vastu võetud, välja arvatud juhul, kui eespool nimetatud dokumendi avalikustamine teenib ülekaalukat üldist huvi.

26 Lisaks olgu rõhutatud, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu sõnastuses on olulisi erinevusi võrreldes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (ELT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) artikli 4 lõike 3 sõnastusega.

27 Kohtupraktikast ilmneb nimelt, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses ja teises lõigus sätestatud erandi kohaldamine eeldab, et on tõendatud, et asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumendiga tutvumise võimaldamine võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada institutsiooni otsustamisprotsessi ning et kahjustamine on ränk (vt selle kohta 21. juuli 2011. aasta kohtuotsus Rootsi

vs. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punktid 80 ja 81, ning 13. jaanuari 2017. aasta kohtuotsus Deza *vs*. ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, punktid 172 ja 173 ning seal viidatud kohtupraktika).

28 Peale selle teeb määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõige 3 selgelt vahet olenevalt asjaolust, kas menetlus on lõpetatud või mitte. Nii kuulub selle lõike esimese lõigu kohaselt otsustamisprotsessi kaitsva erandi kohaldamisalasse iga dokument, mille institutsioon on koostanud oma sisekasutuseks või mille institutsioon on saanud ning mis käsitleb küsimust, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud. Sama lõike teine lõik näeb ette, et pärast otsuse tegemist hõlmab see erand ainult neid dokumente, mis sisaldavad sisekasutuseks esitatud arvamusi osana asjaomase institutsiooni sisearuteludest ja eelkonsultatsioonidest (21. juuli 2011. aasta kohtuotsus Rootsi *vs*. MyTravel ja komisjon, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punkt 78).

29 Kuid otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi puhul ei ole otsustamisprotsessi ränga kahjustamise tõendamine nõutav. Samuti ei näe see artikkel üldse ette asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumentide eristamist vastavalt sellele, kas need puudutavad pooleliolevat menetlust või lõpetatud menetlust.

30 Nii eeldab dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumine otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel üksnes seda, et esiteks on tõendatud, et dokument on määratud asutusesiseseks kasutamiseks EKP nõupidamiste ja eelkonsultatsioonide käigus või seisukohtade vahetamiseks EKP ja asjaomaste riiklike asutuste vahel ning teiseks, et ei esine ülekaalukat üldist huvi, mille tõttu selle dokumendi avalikustamine on põhjendatud.

31 Otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi eesmärk on seega kaitsta esiteks EKP asutusesisest mõtlemisruumi, kus toimub konfidentsiaalne mõttevahetus institutsiooni otsuseid tegevate organite vahel sisearutelude ja eelkonsultatsioonide käigus, ning teiseks konfidentsiaalset mõttevahetust EKP ja asjaomaste riiklike asutuste vahel.

32 Käesoleval juhul tuleb sedastada, et EKP taotles vaidlusalust dokumenti asutuseväliselt õigusnõustajalt ja et dokumendi pealkiri on „Vastused küsimustele, mis puudutavad protokolli EKPSi ja EKP põhikirja kohta artikli 14.4 tõlgendamist“.

33 Lisaks nähtub vaidlustatud otsusest, et vaidlusaluses dokumendis analüüsitakse EKP nõukogu volitusi, mis tulenevad EKPSi ja EKP protokolli artiklist 14.4, nimelt keeldusid, piiranguid ja tingimusi, mida nõukogu võib kehtestada riikide keskpankade funktsioonide täitmisele väljaspool EKPSi, kui need funktsioonid võivad häirida EKPSi eesmärkide ja ülesannete täitmist.

34 Eespool mainitud asjaolud ei ole vastuolus selle dokumendi sisuga, mis saadeti Üldkohtule eespool punktis 10 nimetatud menetlustoimingu raames.

35 Samuti on selge, et nagu on sedastatud eespool punktides 4 ja 6, keeldus EKP vaidlustatud otsusega võimaldamast tutvuda vaidlusaluse dokumendiga, tuginedes esiteks õigusnõustamist kaitsvale erandile, mis on sätestatud otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teises taandes, ja teiseks sisekasutuseks mõeldud dokumente kaitsvale erandile, mis on sätestatud sama otsuse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus.

36 Sisekasutuseks mõeldud dokumente kaitsva erandi osas põhistas EKP vaidlustatud otsuses tutvumise võimaldamisest keeldumist järgmiste põhjendustega:

„Juhatus täpsustab, et käesoleval juhul esitatud taotluse ese on õiguslik arvamus, mis on tellitud EKP otsuseid tegevatele organitele sisearutelude ja mõttetöö tarbeks parima õigusliku teabe andmiseks ning et see arvamus on iseenesest kaitstud ka otsuse [2004/258] artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel […].

Õiguslik arvamus pidi pakkuma õigusalast eksperdiabi, mis võimaldab täpsustada õigusraamistikku, rikastada otsuseid tegevate organite sisearutelusid ning toetada arutelusid ja konsultatsioone, mis puudutavad [erakorralist likviidsusabi] mitte ainult 2015. aastal vaid ka edaspidi. Õiguslik arvamus iseenesest on kasutatav iga olemasoleva või tulevikus tekkiva olukorra analüüsimiseks, kui sellele laieneb [EKPSi ja EKP protokolli] artikkel 14.4 […].

Juhatus nõustub peasekretariaadi direktoriga, et dokumendi avalikustamine ohustab otsuseid tegevate organite liikmete vahelise tõhusa, mitteametliku ja konfidentsiaalse arutelu võimalusi ja sellest tulenevalt piirab EKP „mõtlemisruumi". Kontekstist väljas või eraldi võetuna võib see õiguslik arvamus kahjustada EKP nõukogu liikmete sõltumatust, mis on ELTL artiklis 130 sätestatud aluspõhimõte; see omab erilist tähtsust [riikide keskpankade] kontekstis, kes annavad või kavatsevad anda [erakorralist likviidsusabi] või täidavad muid riigisiseseid ülesandeid."

37 Siit nähtub, et vaidlusalune dokument sisaldas asutusevälise nõustaja vastust õiguslikele küsimustele, mille oli talle esitanud EKP ja mis EKP hinnangul oli mõeldud tema otsuseid tegevatele organitele „parima õigusliku teabe" andmiseks ning nende sisearutelude ja eelneva mõttetöö toetuseks seoses otsustega, mida EKP nõukogu teeb EKPSi ja EKP protokolli artikli 14.4 alusel 2015. aasta jooksul ja hiljem.

38 Sellega seoses tuleb esiteks sedastada, et EKPSi ja EKP protokolli artiklis 14.4 on sätestatud:

„Riigi keskpank võib täita muid funktsioone peale [EKPSi ja EKP protokollis] loetletute, välja arvatud juhul, kui EKP nõukogu antud häälte kahe kolmandiku enamusega leiab, et see segab EKPS eesmärkide ja ülesannete täitmist. Niisuguseid funktsioone täidetakse riikide keskpankade vastutusel ja kulul ning neid ei loeta EKPS funktsioonide osaks."

39 EKPSi ja EKP protokolli artiklist 14.4 nähtub seega, et EKP nõukogu on pädev organ, kellel on muu hulgas õigus piirata erakorralise likviidsusabi andmist riigi keskpanga poolt, kui leitakse, et abi andmine võib häirida EKPSi eesmärkide ja ülesannete täitmist.

40 Teiseks tuleb tõdeda, et EKPSi ja EKP protokolli artikli 10.4 kohaselt on EKP nõukogu istungid kinnised ja ainult nõukogu võib otsustada oma arutelude tulemuse avalikustada.

41 Eeltoodut arvestades tuleb täheldada, et EKP võis põhjendatult asuda seisukohale, et vaidlusalune dokument oli määratud asutusesiseseks kasutamiseks otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses, kuna ta leidis, et dokument pidi andma EKP nõukogule teavet ja toetama tema arutelu seoses pädevusega, mis on talle antud EKPSi ja EKP protokolli artikliga 14.4.

42 Hagejate esitatud argumentidega ei saa seada seda hinnangut kahtluse alla.

43 Esiteks tuleb kohe alguses tagasi lükata hagejate argument, mille kohaselt vaidlusaluse dokumendi suhtes ei kohaldata otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandit, kuna see oli õiguslik arvamus, mis kuulub selle otsuse artikli 4 lõike 2 teises taandes sätestatud õigusnõustamist kaitsva erandi kohaldamisalasse. Seda väidet ei toeta ei asjassepuutuvate sätete sõnastus ega eesmärk.

44 Ühelt poolt tuleb rõhutada, et EKP võib selleks, et hinnata tema valduses olevate dokumentidega tutvumise taotlust, võtta arvesse otsuse 2004/258 artiklis 4 sätestatud mitut keeldumise alust (vt analoogia alusel 28. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 113, ja 3. juuli 2014. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika).

45 Nii tuleb käesolevas asjas esile tuua, et erandid, millega vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumist põhistati, nimelt õigusnõustamist kaitsev erand ja asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsev erand, on mõlemad iseseisvad keeldumise alused, kusjuures esimene ei ole teise suhtes *lex specialis*.

46 Teiselt poolt tuleb nentida, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu sõnastusest nähtub, et selles sätestatud erand viitab EKP koostatud või talle saadetud dokumentidele, mis on määratud asutusesiseseks kasutamiseks või seisukohtade vahetamiseks EKP ja riikide pädevate asutuste vahel, olenemata asjaolust, kas need sisaldavad või ei sisalda õiguslikke arvamusi.

47 Järelikult ei oma otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi kohaldamise seisukohast tähtsust, et vaidlusalust dokumenti võib pidada ka õiguslikuks arvamuseks. Lisaks on oluline märkida, et selles küsimuses on hagejate väited vastuolulised, kuna nad ise on hagiavalduses leidnud, et vaidlusalust dokumenti ei saa pidada õiguslikuks arvamuseks otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 2 teises taandes sätestatud erandi kohaldamist silmas pidades.

48 Teiseks tuleb tagasi lükata hagejate argument, mille kohaselt ei ole otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud tingimused täidetud, kuna vaidlusalune dokument ei ole oma laadilt asutusesisene ega ole ka seotud konkreetse menetlusega.

49 Nagu toonitab EKP, ei ole ta vaidlustatud otsuses väitnud, et vaidlusalune dokument on asutusesisene, vaid et see dokument on määratud asutusesiseseks kasutamiseks. Vaidlustatud otsusest nähtub nimelt selgelt, et asutuseväliselt nõustajalt taotleti vaidlusalust dokumenti selleks, et ta annaks õigusalast eksperdiabi, mis rikastaks EKP otsuseid tegevate organite sisearutelusid ning toetaks nende arutelusid ja konsultatsioone (vt eespool punkt 36).

50 Lisaks ei ole vaidlusalune dokument tõesti seotud konkreetse menetlusega ega ole järelikult dokument, millega EKP oleks võtnud konkreetses asjas lõpliku seisukoha. Nagu nähtub aga ka vaidlustatud otsusest, on see dokument siiski üldjoontes määratud toetama EKP nõukogu arutelu seoses otsuste vastuvõtmisega EKPSi ja EKP protokolli artikli 14.4 alusel 2015. aasta jooksul ja hiljem. Järelikult on tegemist ettevalmistava dokumendiga EKP organite võimalike otsuste vastuvõtmist silmas pidades.

51 Ühtlasi tuleb osutada, et nagu nähtub eespool punktidest 25–31, ei ole otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi kohaldamiseks nõutav, et EKP tõendaks, et dokumendi avalikustamine kahjustaks oluliselt tema otsustamisprotsessi. Seega asjaolu, et vaidlusalune dokument ei ole seotud konkreetse menetlusega, ei ole piisav, et välistada selle erandi kohaldamine.

52 Neil asjaoludel ei saa järeldada, et vaidlusalune dokument ei olnud määratud asutusesiseseks kasutamiseks EKP nõupidamiste ja eelkonsultatsioonide käigus otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses.

53 Mis kolmandaks puutub väidetavasse põhjendamiskohustuse rikkumisse, siis tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad ELTL artikli 296 teise lõiguga nõutavad põhjendused vastama asjassepuutuva õigusakti olemusele ning nendest peab selgelt ja üheselt nähtuma akti andjaks oleva institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel mõista võetud meetme põhjusi ja pädeval kohtul teostada kontrolli (vt 22. märtsi 2001. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-17/99, EU:C:2001:178, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 28. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Deutsche Telekom *vs.* komisjon, T-210/15, EU:T:2017:224, punkt 87).

54 Lisaks tuleb tunnustada EKP ulatuslikku kaalutlusruumi selle hindamisel, kas vaidlusaluses dokumendis sisalduva teabe avalikustamine võib kahjustada tema asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumentide kaitsega seonduvat üldist huvi. Liidu kohtu kontroll niisuguse otsuse õiguspärasuse üle peab seetõttu piirduma sellega, et ta kontrollib menetlusnormide ja põhjendamiskohustuse järgimist, faktide sisulist täpsust ning ilmse kaalutlusvea ja võimu kuritarvitamise puudumist (vt analoogia alusel

4. juuni 2015. aasta kohtuotsus Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein *vs.* EKP, T-376/13, EU:T:2015:361, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika). Kuna liidu kohtu kontroll on piiratud, on EKP poolt enda otsuste piisav põhjendamine seega veelgi suurema tähtsusega. Ainult nii saab liidu kohus kontrollida, kas esinevad kaalutlusõiguse aluseks olevad faktilised ja õiguslikud asjaolud (vt analoogia alusel 4. juuni 2015. aasta kohtuotsus Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein *vs.* EKP, T-376/13, EU:T:2015:361, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

55 Käesoleval juhul on vaidlustatud otsuses täpsustatud, et vaidlusalune dokument oli määratud asutusesiseseks kasutamiseks EKP nõukogu sisearutelude ja eelkonsultatsioonide käigus. Selles osas nähtub vaidlustatud otsusest, et asutuseväliselt nõustajalt taotleti vaidlusalust dokumenti selleks, et rikastada mõttetööd ja toetada EKP nõukogu arutelu seoses otsuste vastuvõtmisega EKPSi ja EKP protokolli artikli 14.4 alusel 2015. aasta jooksul ja hiljem. EKP sõnul ohustab dokumendi avalikustamine „otsuseid tegevate organite liikmete vahelise tõhusa, mitteametliku ja konfidentsiaalse arutelu võimalusi ja sellest tulenevalt piirab EKP „mõtlemisruumi"". Pealegi, kui vaidlusalune dokument avalikustada oma kontekstist välja rebituna, võib see kahjustada EKP nõukogu liikmete sõltumatust, mis on ELTL artiklis 130 sätestatud aluspõhimõte (vt eespool punkt 36).

56 Siit järeldub, et erinevalt sellest, mida väidavad hagejad, ei puudu vaidlustatud otsuse põhjendustes konkreetsed asjaolud, mis viitavad eelkõige vaidlusaluse dokumendi laadile, ülesandele ja eesmärgile EKP töös ja ohtudele, mis kaasneksid selle avalikustamisega.

57 Veel tuleb asuda seisukohale, et see, et EKP tugines kaalutlustele, milles võeti arvesse oletatavaid tagajärgi, mida vaidlusaluse dokumendi avalikustamine võib kaasa tuua EKP mõtlemisruumile, ei ole põhjendamiskohustusega mingil moel vastuolus. Esiteks on eespool osundatud argumentatsioon nimelt piisavalt täpne, et võimaldada hagejatel vaidlustada selle põhjendatust ja Üldkohtul teostada selle üle kontrolli. Teiseks, nagu väidab EKP, on üksikasjalikumate põhjenduste puudumine põhjendatud sooviga mitte avaldada teavet, mille kaitsmine on viidatud erandi eesmärk (vt selle kohta analoogia alusel 4. juuni 2015. aasta kohtuotsus Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein *vs.* EKP, T-376/13, EU:T:2015:361, punkt 55).

58 EKP on seega oma põhjendamiskohustuse täitnud. Järelikult tuleb kõnealune väide tagasi lükata osas, milles see käsitleb põhjendamiskohustust kui olulist vorminõuet.

59 Peale selle tuleb hagejate argumentide kohta, mille eesmärk on vaidlustada vaidlustatud otsuse põhistuse sisuline põhjendatus, märkida, et nagu nähtub eespool punktist 41, ei ilmne, et vaidlustatud otsuses esitatud põhjustes, millest tulenevalt leiti, et vaidlusalune dokument oli määratud asutusesiseseks kasutamiseks otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses, oleks tehtud viga.

60 Sellega seoses tuleb lisada, et vastupidi sellele, mida väidavad hagejad, oli EKP-l õigus võtta arvesse oletatavaid tagajärgi, mida vaidlusaluse dokumendi avalikustamine oleks võinud kaasa tuua EKP mõtlemisruumile 2015. aasta jooksul ja ka 2015. aastast hilisemal ajavahemikul, kuna EKPSi ja EKP protokolli artikli 14.4 sõnastust ei ole muudetud, mistõttu vaidlusalune dokument oli endiselt kasutatav.

61 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teise väite esimene osa tagasi lükata.

Teise väite teine osa, mille kohaselt esineb ülekaalukas üldine huvi, millest tulenevalt vaidlusaluse dokumendi avalikustamine on põhjendatud

62 Hagejad väidavad, et isegi kui otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandi tingimused olid täidetud, esines ikkagi ülekaalukas üldine huvi vaidlusaluse dokumendi avalikustamise vastu. Hagejate sõnul tuleneb ülekaalukas üldine huvi üldiselt asjaolust, et kodanikel on

põhimõtteliselt huvi kontrollida liidu institutsioonide tegevuse õiguspärasust. Peale selle nähtub otsuse 2004/258 põhjendusest 1, et suurem läbipaistvus võimaldab kodanikel osaleda rohkem otsustamisprotsessis ning suurendab haldusasutuse legitiimsust, tõhusust ja vastutust. Teiseks tuleneb ülekaalukas üldine huvi eelkõige huvist teada saada, mil määral on EKP kaalunud erinevaid eesmärke, kui ta koostas 17. mai 2017. aasta lepingut, mis käsitleb erakorralise likviidsusabi andmist, ja kuidas tema õiguseksperdid on tõlgendanud sellega seotud õigusraamistikku. Kolmandaks rikkus EKP asjaomaste huvide kaalumisel õigusnormi, kuna ta lähtus väärast eeldusest, et konfidentsiaalsuse huvi on esimuslik. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 42 ja 18. juuli 2017. aasta kohtuotsusest komisjon *vs.* Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563) tuleneb nimelt, et huvide kaalumine on vajalik olenemata asjaolust, kas dokument, mida taotleti, puudutab institutsiooni haldustegevust või tema peamist tegevusvaldkonda.

63 EKP vaidleb nendele argumentidele vastu.

64 Sissejuhatuseks tuleb rõhutada, et otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud juhtudel on EKP ülesanne anda selgitusi küsimuses, ega ei esine ülekaalukat üldist huvi, millest tulenevalt asjaomase dokumendi avalikustamine on ikkagi põhjendatud (vt analoogia alusel 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 49, ja 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus Besselink *vs.* nõukogu, T-331/11, ei avaldata, EU:T:2013:419, punkt 96).

65 Otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandlike aluste mõte on eelkõige leida tasakaal konkreetse juhtumi puhul esinevate vastandlike huvide vahel, mis ühelt poolt on huvid, millele asjaomaste dokumentide avalikustamine tuleks kasuks, ja teiselt poolt huvid, mida see avalikustamine kahjustaks. Dokumentidega tutvumise taotluse kohta tehtav otsus sõltub sellest, milline huvi on konkreetsel juhul kaalukam (vt analoogia alusel 14. novembri 2013. aasta kohtuotsus LPN ja Soome *vs.* komisjon, C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, punkt 42).

66 Nii nagu asjaomase institutsiooni ülesanne on kaaluda erinevaid huve, on hageja ülesanne esitada konkreetsed asjaolud, millel selline ülekaalukas üldine huvi põhineb. Vaid üldist laadi kaalutluste esitamine ei ole piisav tuvastamaks, et teatav ülekaalukas üldine huvi on tähtsam põhjustest, mis õigustavad vaidlusaluste dokumentide avalikustamisest keeldumist (vt analoogia alusel 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* komisjon, T-755/14, ei avaldata, EU:T:2016:482, punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika).

67 Nagu nähtub vaidlustatud otsusest, leidis EKP käesoleval juhul, et ülekaalukas üldine huvi, millest tulenevalt vaidlusaluse dokumendi avalikustamine oleks põhjendatud, puudub. Sellega seoses täpsustas EKP esiteks, et huvi, millele tuginevad hagejad, nimelt kodanike õigus kontrollida, kas EKP võetud meetmed on õiguspärased – isegi kui eeldada, et see on üldine huvi –, ei ole kaalukam huvidest, mida kaitseb asutusesiseseks kasutamiseks määratud dokumente kaitsev erand. Teiseks oleks üldine huvi käesoleval juhul paremini tagatud EKP sisearutelude ja -konsultatsioonide kaitsega, kui selline kaitse on vajalik, et tagada EKP suutlikkus täita oma ülesandeid. Kolmandaks ei käsitle vaidlusalune dokument ühtki konkreetset EKP otsust ega anna seisukohta tema õigusaktide õiguspärasuse küsimuses. Neljandaks on EKP õigusaktide seaduslikkuse kontrollimine ainult liidu kohtu pädevuses.

68 Hagejate esitatud argumendid ei võimalda seada seda hinnangut kahtluse alla.

69 Esiteks tuleb tagasi lükata hagejate argument väidetava suurema läbipaistvuse kohta, mis nende sõnul tuleneb otsuse 2004/258 põhjendusest 1. Nagu nähtub otsuse 2004/258 põhjendustest 1–3 nende koostoimes, tuleb otsuses sätestatud suuremat juurdepääsu EKP dokumentidele ja arhiividele ühitada vajadusega tagada EKP iseseisvuse ja teatavate tema ülesannete täitmist puudutavate küsimuste konfidentsiaalsuse kaitse (vt eespool punkt 16).

70 Teiseks tuleb seoses kodanike huviga kontrollida, kas liidu institutsioonide aktid on õiguspärased, asuda seisukohale, et eespool punktis 66 viidatud kohtupraktikat arvestades ei saa niivõrd üldise kaalutlusega tõendada, et läbipaistvuse põhimõte on käesoleval juhul erilise tähtsusega ja võib olla kaalukam põhjendustest, mille alusel saab vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamisest keelduda (vt selle kohta analoogia alusel 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Herbert Smith Freehills *vs.* komisjon, T-755/14, ei avaldata, EU:T:2016:482, punkt 74).

71 Kolmandaks tuleb seoses huviga teada saada, mil määral EKP kaalus erinevaid eesmärke, kui ta koostas 17. mai 2017. aasta lepingut, mis käsitleb erakorralise likviidsusabi andmist, ja kuidas tema õiguseksperdid on tõlgendanud sellega seotud õigusraamistikku, asuda seisukohale, et selline huvi, isegi kui möönda, et see on üldine, ei ole leidnud käesolevas asjas tõendamist. Nagu väidab EKP, on leping ja vaidlusalune dokument vastu võetud kuupäevadel, mille vahele jääb pikk ajavahemik, ning viimati nimetatud dokument ei käsitle erakorralise likviidsusabi andmist, vaid hoopis üldisi küsimusi, mis seonduvad EKPSi ja EKP protokolli artikli 14.4 tõlgendamisega. Selles kontekstis ei ole tõendatud, et vaidlusalusel dokumendil on otsene seos lepinguga, mis käsitleb erakorralise likviidsusabi andmist.

72 Huvi tutvuda vaidlusaluse dokumendi kui väidetavalt erakorralise likviidsusabi andmist käsitlevat lepingut ettevalmistava dokumendiga ei saa mingil juhul olla kaalukam üldisest huvist, millel põhineb otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erand, st üldisest huvist kaitsta nii EKP asutusesisest mõtlemisruumi, kus toimub konfidentsiaalne mõttevahetus institutsiooni otsuseid tegevate organite vahel sisearutelude ja eelkonsultatsioonide käigus, kui ka konfidentsiaalset mõttevahetust EKP ja asjaomaste riiklike asutuste vahel. Kuna erakorralise likviidsusabi andmist käsitlev leping on avalik dokument, siis said hagejad seda uurida, et kontrollida erinevate taotletavate eesmärkide kaalumist ja sellega seotud õigusraamistiku tõlgendamist, millest EKP lepingu koostamisel lähtus.

73 Eeltoodut arvestades tuleb teise väite teine osa ja seega teine väide tervikuna tagasi lükata.

74 Kuna EKP võis vaidlusaluse dokumendiga tutvumise võimaldamisest põhjendatult keelduda, tuginedes otsuse 2004/258 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandile õigusest dokumentidega tutvuda, siis ei ole vaja analüüsida esimest väidet, mis käsitleb sama otsuse artikli 4 lõike 2 teises taandes ette nähtud erandit õigusest dokumentidega tutvuda.

75 Järelikult tuleb hagi tervikuna jätta põhjendamatuse tõttu rahuldamata.

Kohtukulud

76 Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

77 Kuna hagejad on kohtuvaidluse kaotanud, jäetakse kohtukulud vastavalt EKP nõuetele hagejate kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (teine koda)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Jätta Fabio De Masi ja Yanis Varoufakise kohtukulud nende endi kanda ja mõista neilt välja Euroopa Keskpanga (EKP) kohtukulud.**

Prek Schalin Costeira

Kuulutatud avalikul kohtuistungil Luxembourgis.

Allkirjad