



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (kaheksas koda)

25. september 2014*

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

Kohtuasjas T-306/12,

Darius Nicolai Spirlea ja **Mihaela Spirlea**, elukoht Capezzano Pianore (Itaalia), esindajad: advokaadid
V. Foerster ja T. Pahl ning hiljem advokaadid V. Foerster ja E. George,

hageja,

keda toetavad

Taani Kuningriik, esindajad: V. Pasternak Jørgensen ja C. Thorning, hiljem C. Thorning ja
K. Jørgensen,

Soome Vabariik, esindaja: S. Hartikainen,

ja

Rootsi Kuningriik, esindajad: C. Meyer-Seitz, A. Falk, C. Stege, S. Johannesson, U. Persson,
K. Ahlstrand-Oxhamre ja H. Karlsson, hiljem C. Meyer-Seitz, A. Falk, U. Persson, L. Swedenborg,
C. Hagerman ja E. Karlsson,

menetlusse astujad,

versus

Euroopa Komisjon, esindaja: P. Costa de Oliveira, keda abistasid advokaadid A. Krämer ja R. Van der
Hout, hiljem advokaat R. Van der Hout,

kostja,

keda toetab

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

ja

* Kohtumenetluse keel: saksa.

Hispaania Kuningriik, esindajad: *abogado del Estado* S. Centeno Huerta, hiljem *abogado del Estado* M. J. García-Valdecasas Dorrego,

menetlusse astujad,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 21. juuni 2012. aasta otsus, millega keelduti võimaldamast hagejatel tutvuda kahe teabenõudega, mille komisjon esitas 10. mail 2011 ja 10. oktoobril 2011 EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO raames Saksamaa Liitvabariigile,

ÜLDKOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja esimees D. Gratsias, kohtunikud M. Kancheva (ettekandja) ja C. Wetter,

kohtusekretär: ametnik K. Andová,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. märtsi 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Õiguslik raamistik

Õigus tutvuda dokumentidega

- 1 ELTL artikli 15 lõige 3 näeb ette:

„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. [...]”

- 2 Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 42 „Õigus tutvuda dokumentidega” sätestab:

„Igal liidu kodanikul ja igal füüsilisel või juriidilisel isikul, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on liikmesriigis, on õigus tutvuda liidu institutsioonide, organite ja asutuste mis tahes kandjal säilitatavate dokumentidega.”

- 3 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) määratleb nende institutsioonide dokumentidega tutvumise õiguse suhtes kohaldatavad põhimõtted, tingimused ja piirangud.

- 4 Määruse nr 1049/2001 põhjenduses 4 on märgitud:

„Käesoleva määruse eesmärk on rakendada võimalikult täieulatuslikult ellu avalikkuse õigus juurde pääseda dokumentidele ning sätestada sellise juurdepääsu üldpõhimõtted ja piirangud vastavalt [ELTL artikli 15 lõikele 1].”

- 5 Määruse nr 1049/2001 põhjendus 11 näeb ette:

„Põhimõtteliselt peaksid kõik institutsioonide dokumendid olema üldsusele kättesaadavad. Tuleks siiski teha erandeid, et kaitsta teatavaid üldisi ja erahuve. Institutsioonidel peaks olema õigus kaitsta vajaduse korral oma sisemisi nõupidamisi ja arutelusid, et tagada võime täita oma ülesandeid. Erandite hindamisel peaksid institutsioonid kõigil liidu tegevusaladel võtma arvesse ühenduse õigusaktides sisalduvaid põhimõtteid isikuandmete kaitse kohta.”

- 6 Määruse nr 1049/2001 artikkel 1 sätestab:

„Käesoleva määruse eesmärk on:

- a) määrata kindlaks põhimõtted, tingimused ning üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud, mis reguleerivad [ELTL artikli 15 lõikes 3] ette nähtud juurdepääsuõigust Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni (edaspidi „institutsioonid”) dokumentidele, nõnda et neile dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs;
- b) kehtestada eeskirjad, mis tagavad selle õiguse võimalikult hõlpsalt kasutamise, ning
- c) soodustada head haldustava dokumentidele juurdepääsu tagamisel.”

- 7 Määruse nr 1049/2001 artikkel 2 näeb ette:

„1. Kõigil liidu kodanikel ning kõigil füüsilistel ja juriidilistel isikutel, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, on õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega, arvestades käesolevas määruses sätestatud põhimõtteid, tingimusi ja piiranguid.

[...]

3. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi institutsiooni käsutuses olevate dokumentide suhtes, see tähendab institutsiooni koostatud ja talle saadetud ning tema valduses olevate dokumentide suhtes kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.

[...]”

- 8 Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõige 2 sätestab:

„Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

[...]

— kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärki,

välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.”

- 9 Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõige 6 sätestab:

„Kui mõni eranditest hõlmab ainult osa dokumendist, avalikustatakse dokumendi ülejäänud osad.”

EU Pilot menetlus

- 10 EU Pilot menetlus on Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vaheline koostöömenetlus, mis võimaldab kontrollida, kas EL õigust liikmesriikides järgitakse ja õigesti kohaldatakse. Selle eesmärk on kõrvaldada EL õiguse võimalikud rikkumised tõhusalt ning vältides võimaluste piires liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse ametlikku algatamist ELTL artikli 258 alusel.
- 11 EU Pilot menetluse korralduslikku külge kirjeldati esialgu komisjoni 5. septembri 2007. aasta teatises „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine” (KOM(2007) 502 (lõplik)). Eeskätt näeb selle teatise punkt 2.2 „Töömeetodite täiustamine” ette järgmist:

„[...] Kõik komisjonile saadetud päringud ja kaebused, mis seavad kahtluse alla ühenduse õiguse nõuetekohase kohaldamise, registreeritakse ja neid võetakse arvesse [...]. Kui küsimus nõuab liikmesriigi selgitust asjaolude või õigusliku seisukoha kohta, edastatakse see asjaomasele liikmesriigile. [L]iikmesriikidele [antakse] lühike tähtaeg, mille jooksul nad saavad asjaomastele kodanikele või ettevõtjatele vahetult anda vajalikke selgitusi, teavet ja lahendusi ning teavitada komisjoni. Kui küsimuse raames rikutakse ühenduse õigust, peaksid liikmesriigid määratud tähtaja jooksul küsimuse lahendama või välja pakkuma meetmeid olukorra parandamiseks. Kui ühtegi lahendust ei pakuta, võtaks komisjon kooskõlas olemasoleva praktikaga täiendavaid meetmeid, sealhulgas rikkumismenetluste kaudu. [...] Juhtumi tulemus registreeritakse, et oleks võimalik anda aru tulemuste ja järeelmeetmete kohta, kaasa arvatud rikkumismenetluste registreerimine ja algatamine. Aruandes määratakse kindlaks lahenduseta jäänud küsimuste maht, laad ja tõsidus, tuues välja, kas on vaja täiendavaid vaidluste lahendamise mehhanisme või spetsiifilisi valdkondlikke algatusi. Kõik need meetmed peaksid aitama kaasa rikkumismenetluste arvu vähendamisele ja parandatud tõhususele nende haldamisel. Komisjon soovib katseprojekti, mis hõlmaks mõningaid liikmesriike 2008. aastal. Kõnealust projekti võiks pärast esimest tegevusaastat laiendada kõikidele liikmesriikidele. [...]”

Kohtuvaidluse taust

- 12 Hagejad Darius Nicolai Spirlea ja Mihaela Spirlea on lapsevanemad, kelle laps suri 2010. aasta augustis väidetavalt autoloogsete tüvirakkude abil toimuva ravi tagajärjel, mida talle anti Düsseldorfis (Saksamaa) asuvas erakliinikus (edaspidi „erakliinik”).
- 13 Hagejad esitasid komisjoni tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadile 8. märtsi 2011. aasta kirjaga kaebuse, milles väitsid sisuliselt, et erakliinikul oli võimalik raviteenuseid osutada Saksamaa ametiasutuste tegevusetuse tõttu, kes rikkusid seeläbi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2007. aasta määrust (EÜ) nr 1394/2007 uude ravimite ning direktiivi 2001/83/EÜ ja määruse (EÜ) nr 726/2004 muutmise kohta (ELT L 324, lk 121).
- 14 Komisjon algatas selle kaebuse alusel EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO ja võttis ühendust Saksamaa ametiasutustega, et kontrollida, kas hagejate poolt kaebuses seoses erakliiniku tegevusega kirjeldatud sündmused võivad kujutada endast määruse nr 1394/2007 rikkumist.
- 15 Eeskätt saatis komisjon 10. mail ja 10. oktoobril 2011 Saksamaa Liitvabariigile kaks teabenõuet, millele viimane vastas vastavalt 7. juulil ja 4. novembril 2011.
- 16 Hagejad taotlesid 23. veebruaril ja 5. märtsil 2012 määruse nr 1049/2001 alusel võimalust tutvuda dokumentidega, mis sisaldavad teavet kaebuse läbivaatamise kohta. Eeskätt palusid nad luba tutvuda Saksamaa Liitvabariigi poolt 4. novembril 2011 esitatud märkustega ja komisjoni teabenõuetega.
- 17 Komisjon keeldus 26. märtsil 2012 kahe eraldi kirjaga võimaldamast hagejatel tutvuda kõnealuste dokumentidega.

- 18 Hagejad esitasid 30. märtsil 2012 komisjonile kordustaotluse määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 alusel.
- 19 Komisjon teavitas 30. aprillil 2012 hagejaid sellest, et kaebuses esitatud teabe ning Saksamaa ametiasutuste poolt komisjoni teabenõuete alusel edastatud märkustega arvestades ei ole tal võimalik tuvastada, et Saksamaa Liitvabariik on pannud toime liidu õiguse ja täpsemalt määruse nr 1394/2007 väidetud rikkumise. Komisjon andis hagejatele lisaks teada, et kui nad ei esita täiendavaid tõendeid, teeb ta ettepaneku uurimise lõpetada.
- 20 Komisjon keeldus määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel 21. juunil 2012 üheainsa kirjaga võimaldamast tutvuda taotletud dokumentidega (edaspidi „vaidlustatud otsus”). Ta leidis sisuliselt, et nende kahe teabenõude avalikustamine, mille komisjon esitas 10. mail ja 10. oktoobril 2011 menetluse EU Pilot 2070/11/SNCO raames Saksamaa Liitvabariigile (edaspidi „vaidlusosalused dokumendid”), võib kahjustada Saksamaa Liitvabariigi suhtes algatatud uurimismenetluse nõuetekohast toimumist. Lisaks sellele oli ta seisukohal, et määruse nr 1049/2011 artikli 4 lõike 6 kohane vaidlusosaluste dokumentidega osaline tutvumine ei ole käesoleval juhul võimalik. Lõpuks tuvastas komisjon, et ei esine mingit sellist ülekaalukat üldist huvi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses, mis õigustaks vaidlusosaluste dokumentide avalikustamist.
- 21 Komisjon teavitas 27. septembril 2012 hagejaid sellest, et EU Pilot menetlus 2070/11/SNCO oli lõplikult lõpetatud.

Menetlus ja poolte nõuded

- 22 Hagejad esitasid hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 6. juulil 2012.
- 23 Üldkohtu kantseleisse vastavalt 30., 15. ja 19. oktoobril 2012 saabunud avaldustega palusid Taani Kuningriik, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik luba astuda käesolevasse menetlusse hagejate nõuete toetuseks.
- 24 Üldkohtu kantseleisse vastavalt 22. oktoobril ja 28. septembril 2012 saabunud avaldustega palusid Tšehhi Vabariik ja Hispaania Kuningriik luba astuda käesolevasse menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.
- 25 Üldkohus (esimene koda) andis 10. detsembri 2012. aasta määrusega neile loa menetlusse astuda.
- 26 Üldkohtu liikmete osalise asendamise tõttu määrati ettekandja-kohtunik kaheksanda koja koosseisu, kellele määrati seega ümber käesolev kohtuasi.
- 27 Üldkohus käskis 5. veebruari 2014. aasta määrusega oma kodukorra artikli 65 punkti b, artikli 66 lõike 1 ja artikli 67 lõike 3 kolmanda lõigu alusel komisjonil esitada vaidlusosalused dokumendid, nähes samas ette, et neid dokumente ei edastata käesoleva menetluse raames hagejatele ega käesolevasse menetlusse astunud liikmesriikidele. Komisjon täitis selle nõude ette nähtud tähtaja jooksul.
- 28 Kodukorra artiklis 64 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames palus Üldkohus 6. veebruaril 2014 hagejatel ja komisjonil esitada oma seisukohad selle kohta, millised tagajärjed on käesoleva kohtuvaidluse lahendamisele Euroopa Kohtu 14. novembri 2013. aasta otsusel liidetud kohtuasjades C-514/11 P ja C-605/11 P: LPN vs. komisjon. Pooled täitsid selle nõude ette nähtud tähtaja jooksul.
- 29 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Üldkohus avada suulise menetluse.

- 30 Poolte kohtukõned ja nende vastused Üldkohtu küsimustele kuulati ära 6. märtsi 2014. aasta kohtuistungil.
- 31 Hagejad, keda toetavad Taani Kuningriik, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik, paluvad Üldkohtul:
- tühistada vaidlustatud otsus;
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 32 Komisjon, keda toetavad Tšehhi Vabariik ja Hispaania Kuningriik, palub Üldkohtul:
- jätta hagi põhjendamatuna rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejatel.

Õiguslik käsitlus

- 33 Hagejad esitavad sisuliselt neli väidet, mis on järgmised: rikutud on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 2; rikutud on sama määruse artikli 4 lõiget 6; rikutud on põhjendamiskohustust ja komisjoni 20. märtsi 2002. aasta teatist Euroopa Parlamendile ja Euroopa Ombudsmanile „Suhted kaebuse esitajaga seoses ühenduse õiguse rikkumistega” (KOM(2002) 141 (lõplik)) (EÜT C 244, lk 5; edaspidi „20. märtsi 2002. aasta teatis”).

Esimene väide, et on rikutud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 2

- 34 Hagejate esimene väide jaguneb kaheks osaks. Esimese osa kohaselt on vääralt tõlgendatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud uurimisega seonduvat erandit. Teise osa kohaselt on antud väär hinnang seoses ülekaaluka üldise huvi olemasoluga vaidlusaluste dokumentide avalikustamise vastu nimetatud määruse artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses.

Esimese väite esimene osa, et on vääralt tõlgendatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandat taanet

– Poolte argumendid

- 35 Hagejad väidavad, et komisjon rikkus õigusnorme, tõlgendades määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandat taanet nii, et tal on lubatud keelduda EU Pilot menetlusega seotud dokumentide avalikustamisest, ilma et ta oleks neid konkreetselt ja individuaalselt uurinud. Sisuliselt on hagejad seisukohal, et ei ole õigustatud eeldada, et ühtegi EU Pilot menetlusega seonduvat dokumenti ei ole põhimõtteliselt võimalik nendega tutvumise võimalust taotlevatele isikutele edastada, seadmata seejuures ohtu sellise menetluse eesmärgi. Nad leiavad, et EU Pilot menetlust ei saa samastada ELTL artikli 258 alusel algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusega, mistõttu komisjon oleks pidanud käesoleval juhul uurima iga üksikut vaidlusalust dokumenti ning seletama kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga, millistel konkreetsetel põhjustel ei ole nende dokumentidega tutvumine võimalik.
- 36 Lisaks sellele väidavad hagejad, et vastupidi vaidlustatud otsusest tulenevale ei saa EU Pilot menetlusega seonduvaid dokumente puudutavas osas dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumise üldist eeldust põhistada kohtupraktikaga, mis tunnustab sellise eelduse olemasolu riigiabi järelevalvemenetlustega seonduvaid dokumente puudutavas osas (Euroopa Kohtu 29. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-139/07 P: komisjon vs. Technische Glaswerke Ilmenau, EKL 2010, lk I-5885), ega

kohtupraktikaga, mis tunnustab sellise eelduse olemasolu liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlustega seonduvaid dokumente puudutavas osas (Üldkohtu 11. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas T-191/99: Petrie jt vs. komisjon, EKL 2001, lk II-3677, ja 9. septembri 2011. aasta otsus kohtuasjas T-29/08: LPN vs. komisjon, EKL 2011, lk II-6021).

- 37 Taani Kuningriik, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik toetavad neid argumente, väites eeskätt, et põhjused, miks Euroopa Kohus ja Üldkohus tunnustasid hagejate viidatud kohtuotsustes dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumise üldise eelduse olemasolu, ei ole käesolevas kohtuasjas analoogia alusel kohaldatavad, arvestades eeskätt sellega, et EU Pilot menetlused on erinevat laadi nii juhtumi materiaalset sisu, ulatust ja tundlikkust kui ka asjaomaste dokumentidega tutvumise õiguspärasest huvi puudutavas osas. Lisaks, kui tunnustatakse niivõrd laialdaselt üldise eelduse olemasolu, muutuks määruses nr 1049/2001 ette nähtud läbipaistvuse põhimõte ilmselgelt sisutühjaks. Rootsi Kuningriik väidab teise võimalusena, et komisjon oleks pidanud igal juhul kontrollima, kas nimetatud eeldus on käesolevas asjas tõepoolest kohaldatav.
- 38 Komisjon, Tšehhi Vabariik ja Hispaania Kuningriik vaidlevad hagejate argumentidele vastu. Eeskätt märgivad nad, et EU Pilot menetluse eesmärk on kõrvaldada liidu õiguse võimalikud rikkumised kiirelt ja tõhusalt eeskätt seeläbi, et jõutakse kokkuleppelise lahenduseni. Kui komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vaheline teabevahetus avalikustatakse, kahjustatakse sellega aga eelkõige liikmesriikide soovi teha koostööd vastastikuse usalduse õhkkonnas. Nad väidavad lisaks, et EU Pilot menetlus on lihtsalt üks riigiabi järelevalvemenetluse ja liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse variant, mistõttu kohtupraktikas nende menetlustega seonduvaid dokumente puutuvast tunnustatud üldine eeldus peaks olema ülekantav ka EU Pilot menetlusega seonduvatele dokumentidele. Lõpetuseks väidab komisjon, et ta kontrollis, kas käesoleval juhul on üldise eelduse kohaldamise tingimused täidetud, ning et igal juhul analüüsis ta isegi vaidlusaluseid dokumente individuaalselt ja konkreetselt.

– Üldkohtu hinnang

- 39 Hagejad, keda toetavad Taani Kuningriik, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik, heidavad komisjonile ette seda, et ta kohaldas vaidlustatud otsuses üldist eeldust, mille kohaselt EU Pilot menetlusega seonduvaid dokumente kui dokumentide kategooriat ei saa avalikustada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel. Nad väidavad, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on komisjon kohustatud konkreetselt ja individuaalselt uurima iga dokumenti, millega tutvumise võimalust on taotletud, ning tutvumise võimaldamisest keeldumise korral seletama, mis põhjustel võiks dokumentidega täies ulatuses või osalise tutvumise võimaldamine kahjustada eesmärki, mida selle sättega soovitakse kaitsta.
- 40 ELTL artikli 15 lõike 3 kohaselt on igal liidu kodanikul ja igal füüsilisel või juriidilisel isikul, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, õigus pääseda ligi liidu institutsioonide dokumentidele põhimõtete ning tingimuste alusel, mis määratletakse kooskõlas selle sama sättega.
- 41 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on määruse nr 1049/2001 eesmärk – nagu märgitud selle põhjenduses 4 ja artiklis 1 – anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs institutsioonide dokumentidele. Samast määrusest, eeskätt selle põhjendusest 11 ja artiklist 4, mis näeb ette kohaldatavad erandid, ilmneb ka, et õigusel dokumentidega tutvuda on sellegipoolest teatavad avalikest või erahuvidest lähtuvad piirid (vt selle kohta Euroopa Kohtu eespool viidatud otsus komisjon vs. Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 51; 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, punktid 69 ja 70, ja eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN vs. komisjon, punkt 40).

- 42 Erandi alusel, millele komisjon vaidlustatud otsuses viitab – st määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erand – keelduvad institutsioonid võimaldamast dokumendiga tutvuda juhul, kui selle avalikustamine kahjustaks kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärki, välja arvatud juhul, kui asjaomase dokumendi avalikustamine teenib ülekaalukaid üldisi huve (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN vs. komisjon, punkt 42).
- 43 Tuleb aga meenutada, et selgelt väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei piisa sellise dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumise õigustamiseks, mille avalikustamist taotleti, põhimõtteliselt sellest, et kõnealune dokument seondub ühe määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 2 nimetatud tegevusega. Asjaomane institutsioon peab lisaks esitama ka selgitused selle kohta, kuidas kõnealuse dokumendiga tutvumine võiks konkreetselt ja tegelikult kahjustada huvi, mis on kaitsitud selles artiklis ette nähtud erandiga (eespool viidatud otsus komisjon vs. Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 53; eespool viidatud otsus Rootsi jt vs. API ja komisjon, punkt 72, ja eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN vs. komisjon, punkt 44).
- 44 Käesoleva kohtuasjaga seoses tuleb esiteks märkida, et hagejad taotlesid määruse nr 1049/2001 alusel võimalust tutvuda nii teabenõuetega, mille komisjon esitas EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO raames Saksamaa Liitvabariigile, kui ka märkustega, mis see liikmesriik edastas komisjonile 4. novembril 2011 vastusena nende teabenõuetele. Ehkki komisjon keeldus vaidlustatud otsuses rahuldamast hagejate taotlust seoses kõigi nimetatud dokumentidega, tuleneb hagejate esitatud dokumentidest siiski, et käesoleva kohtuvaidluse ese ei ole keeldumine võimaldamast tutvuda Saksamaa Liitvabariigi poolt 4. novembril 2011 esitatud märkustega.
- 45 Teiseks tuleb nentida, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmise hetkel oli Saksamaa Liitvabariigi suhtes algatatud EU Pilot menetlus pooleli (vt käesoleva kohtuotsuse punktid 20 ja 21). Selles osas ei ole hagejad ega nende nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid vaidlustanud asjaolu, et vaidlusalused dokumendid seonduvad „uurimisega” määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erandi tähenduses. Igal juhul nähtub 5. septembri 2007. aasta teatisest (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 11), et EU Pilot menetluse eesmärk on kontrollida, kas EL õigust liikmesriikides järgitakse ja õigesti kohaldatakse. Sel eesmärgil kasutab komisjon tavaliselt teabe- ja informatsiooninõudeid, mis esitatakse nii asjaomastele liikmesriikidele kui ka kodanikele ja ettevõtetele. Eeskätt uuris komisjon EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO raames, kas asjaolud, mida hagejad kirjeldasid oma kaebuses, võivad tõepoolest kujutada endast määruse nr 1394/2007 rikkumist Saksamaa Liitvabariigi poolt. Komisjon saatis selleks esiteks teabenõuded nimetatud liikmesriigile. Seejärel hindas ta saadud vastuseid. Lõpetuseks esitas ta oma järeldused, olgugi et esialgsed, 30. aprilli 2012. aasta aruande raames (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 19). Kõik need asjaolud õigustavad käesolevas kohtuasjas kõne all oleva EU Pilot menetluse käsitlemist „uurimisena” määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.
- 46 Kolmandaks tuleb juba praegu kõrvale heita väide, mille komisjon esitas täiendavalt ja mille kohaselt ta uuris ja põhjendas konkreetselt ja individuaalselt iga üksiku taotletud dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumist, nagu seda nõuab käesoleva kohtuotsuse punktis 43 viidatud kohtupraktika. Nimelt, nagu väidavad hagejad, nähtub vaidlustatud otsuse sõnastusest, et komisjon piirdus märkusega, et taotletud dokumentide hagejatele avalikustamine ei ole mõeldav, kuna Saksamaa Liitvabariigi võimalikule liikmesriigi kohustuste rikkumisele sellise tõhusa lahenduse leidmise huvides, mis võimaldaks jätta algatamata ELTL artiklis 258 ette nähtud menetluse, oli vajalik vastastikuse usalduse õhkkond. Neil asjaoludel ei ole komisjon selgitanud põhjusi, mis takistavad määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande eesmärgiga arvestades võimaldamast hagejate taotletud dokumentidega kas täies ulatuses või osaliselt tutvuda. Lisaks sellele tuleb tuvastada, et komisjon ei ole isegi mitte kokkuvõtlikult määratlenud hagejate taotletud dokumentide sisu. Pealegi on komisjon selgitused vaidlustatud otsuses sõnastatud niivõrd üldiselt, et – nagu märkis Rootsi Kuningriik – neid võiks kohaldada EU Pilot menetlusega seonduva mis tahes dokumendi suhtes.

- 47 Esitatud kaalutlustega arvestades tuleb analüüsida, kas komisjon oli siiski kohustatud hindama konkreetselt iga üksiku vaidlusaluse dokumendi sisu või võis ta hoopis piirduda tuginemisega üldisele eeldusele, et kahjustatakse määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erandiga kaitstavaid eesmärke. Käesolevas kohtuasjas tuleb seega lahendada küsimus sellest, millist laadi ja kui põhjalik peab olema kontroll, mida komisjon peab teostama kõnealuse sätte kohaldamisel EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentidega tutvumise taotluste suhtes.
- 48 Selles osas on oluline märkida, et Euroopa Kohus on kehtestanud erandi käesoleva kohtuotsuse punktis 43 viidatud kohtupraktikast tulenevast läbipaistvuse juhtpõhimõttest; selle erandi kohaselt võivad liidu institutsioonid erandjuhtudel tugineda teatavate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavatele üldistele eeldustele (Euroopa Kohtu 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 50; eespool viidatud otsus komisjon *vs. Technische Glaswerke Ilmenau*, punkt 54; eespool viidatud otsus *Rootsi jt vs. API ja komisjon*, punkt 74; 28. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-404/10 P: komisjon *vs. Éditions Odile Jacob*, punkt 116; 28. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-477/10 P: komisjon *vs. Agrofert Holding*, punkt 57, ja eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs. komisjon*, punkt 45).
- 49 Iga dokumendi individuaalne ja konkreetne hindamine ei pruugi nimelt olla vajalik, kui juhtumi eriliste asjaolude tõttu on ilmselge, et tutvumise võimaldamisest tuleb keelduda või vastupidi, tuleb võimaldada tutvuda. Sellistel juhtudel võib asjaomane institutsioon tugineda teatavate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavale üldisele eeldusele, kui sama laadi või sama kategooria dokumentidega tutvumise taotluste suhtes võivad olla kohaldatavad sarnased üldised kaalutlused (vt selle kohta kohtujurist Wathelet' ettepanek kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs. komisjon*, ettepaneku punkt 55).
- 50 Eeskätt tunnustas Euroopa Kohus seoses määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud uurimisega seonduva erandiga selliste üldiste eelduste olemasolu kolmel juhul, st seoses riigiabi järelevalvemenetluse haldustoimikusse kuuluvate dokumentidega (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs. Technische Glaswerke Ilmenau*, punkt 61), komisjoni ja teatist esitavate osaliste või kolmandate isikute vahel ettevõtjate koondumiste kontrolli menetluse raames vahetatud dokumentidega (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs. Éditions Odile Jacob*, punkt 123, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs. Agrofert Holding*, punkt 64) ja institutsioonide poolt kohtumenetluse raames esitatud seisukohtadega (eespool viidatud kohtuotsus *Rootsi jt vs. API ja komisjon*, punkt 94). Hiljuti laiendas Euroopa Kohus võimalust tugineda üldisele eeldusele nii, et see hõlmab ka ELTL artikli 258 alusel algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelse osaga seonduvaid dokumente (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs. komisjon*, punkt 65).
- 51 Käesolevas kohtuasjas tuleb anda vastus küsimusele, kas juhul, kui asjaomane institutsioon tugineb määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud uurimisega seonduvale erandile, võib ta tugineda teatavate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavale üldisele eeldusele, et keelduda võimaldamast tutvuda EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentidega, arvestades sellega, et nimetatud menetlus kujutab endast liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse võimalikule ametlikule algatamisele eelnevat etappi.
- 52 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et 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 põhistatud ja veenvatel kaalutlustel (kohtujurist Wathelet' ettepanek kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs. komisjon*, ettepaneku punkt 57).

- 53 Lisaks tuleb kohtupraktika kohaselt kohaldada ja tõlgendada kitsalt mis tahes erandeid liidu õigusega ette nähtud subjektiivsest õigusest või üldpõhimõttest, sealhulgas õigusest tutvuda dokumentidega, mis on ette nähtud ELTL artikli 15 lõikes 3 koostoimes määrusega nr 1049/2001 (vt selle kohta Euroopa Kohtu 15. mai 1986. aasta otsus kohtuasjas 222/84: Johnston, EKL 1986, lk 1651, punkt 36; eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco vs. nõukogu, punkt 36, ja eespool viidatud kohtuotsus Rootsi jt vs. API ja komisjon, punktid 70–73).
- 54 Samuti on Euroopa Kohus sedastanud, et määruse nr 1049/2001 artiklis 4 ja eeskätt selle lõikes 2 ette nähtud erandite mõte on leida tasakaal konkreetse juhtumi puhul esinevate vastandlike huvide vahel, milleks on ühelt poolt huvid, millele asjaomaste dokumentide avalikustamine tuleks kasuks, ja teiselt poolt huvid, mida see avalikustamine kahjustaks. Dokumentidega tutvumise taotluse kohta tehtav otsus sõltub vastusest küsimusele, milline huvi peab konkreetsel juhul peale jääma (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN vs. komisjon, punkt 42).
- 55 Käesolevas kohtuasjas kirjeldavad nii komisjon kui ka menetlusse astujad EU Pilot menetlust kui komisjoni ja teatavate liidu liikmesriikide, sh Saksamaa Liitvabariigi vahelist koostöömenetlust, mis seisneb mitteametliku teabevahetuse esilekutsumises võimalike liidu õiguse rikkumise juhtumite korral. Komisjon, kes tugineb selles osas oma 5. septembri 2007. aasta teatisele (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 11), väidab, et tegemist on ELTL artikli 258 alusel algatatava liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelsele osale eelneva menetlusega. Selle menetluse esemeks võib olla liidu õiguse nõuetekohane kohaldamine või siseriiklike õigusnormide kooskõla liidu õigusnormidega ning see viiakse läbi kas mõne kodaniku kaebuse alusel või komisjoni enda algatusel. Seega, kui EU Pilot menetluse raames tuvastatakse liigu õiguse rikkumisele viitavad asjaolud, võib komisjon esitada asjaomasele liikmesriigile teabenõudeid ja isegi nõuda temalt ebakõlade kõrvaldamist; veelgi enam, ta võib nõuda temalt liidu õiguse järgimise tagamiseks sobilike meetmete kehtestamist. EU Pilot menetluse eesmärk on kõrvaldada liidu õiguse võimalikud rikkumised tõhusalt ja kiirelt ning vältides võimaluste piires liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse algatamist ELTL artikli 258 alusel.
- 56 Üldkohus on aga seisukohal, et hagejate ja käesolevas kohtuasjas hagejate nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriikide argumendid, mis käsitlevad nii EU Pilot menetluse mitteametlikku laadi kui ka erinevusi selle menetluse ja liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse vahel, ei ole piisavad selleks, et tuvastada vaidlustatud otsuses esitatud arutluskäigu aluseks oleva eelduse ekslikkus; selle eelduse kohaselt peaks kohtupraktikas liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse, sh selle kohtueelse osa puhul tunnustatud keeldumise üldine eeldus olema kohaldatav ka EU Pilot menetluse raames. Nimelt räägivad Euroopa Kohtu eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsuses LPN vs. komisjon järgitud *ratio decidendi* ja EU Pilot menetluse ja ELTL alusel toimuva liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse vahelised sarnasused sellise eelduse olemasolu tunnustamise kasuks.
- 57 Esiteks tuleb märkida, et Euroopa Kohtu arutluskäike ühendav tegur kõikide kohtuotsuste puhul, mis käsitlevad dokumentidega tutvumise õigust uurimismenetluste raames, mille puhul on tunnustatud keeldumise üldist eeldust, on asjaolu, et selline võimalus tutvuda dokumentidega takistab menetluse nõuetekohast kulgemist ning võib nurjata selle tulemi (vt selle kohta kohtujurist Wathelet' ettepanek kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN vs. komisjon, ettepaneku punkt 68). Kuid see ühendav tegur on kohaldatav ka EU Pilot menetluse suhtes; selle menetluse raames tuleneb üldise eelduse olemasolu peamiselt vajadusest tagada menetluse nõuetekohane toimimine ja tagada selle eesmärkide saavutamine. Komisjon tugines vaidlustatud otsuses sellele samale eeldusele, kui ta selgitas, et EU Pilot menetlus peab 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 päädida kohtuvaidlusega Euroopa Kohtus.

- 58 Lisaks, isegi kui EU Pilot menetlus ei ole üks ühele võrreldav riigiabi järelevalvemenetluse, koondumiste kontrolli menetluse ega kohtumenetlusega, nagu hagejad väidavad, ei ole viimati nimetatud menetlused samuti omavahel üks ühele võrreldavad (vt selle kohta kohtujurist Wathelet' ettepanek kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, ettepaneku punkt 69); viimane asjaolu aga ei takistanud Euroopa Kohut kõigil neil juhtudel tunnustamast võimalust tugineda teatavate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavatele üldistele eeldustele. Menetluse nõuetekohase toimumise tagamise eesmärk, mille alusel Euroopa Kohus tunnustas üldist eeldust riigiabi järelevalve ja koondumiste kontrolli valdkonnas ning samuti liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse puhul, tingib seega sellise üldise eelduse tunnustamise EU Pilot menetluste puhul.
- 59 Teiseks on EU Pilot menetlus ja ELTL artikli 258 alusel algatatav liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus, eeskätt selle kohtueelses osas, sel määral sarnased, et on õigustatud sarnane lähenemisviis neile kahele juhule. Ja need sarnasused on olulisemad erinevustest, millele tuginesid hagejad ja nende nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid.
- 60 Nimelt tuleb esiteks märkida, et nii EU Pilot menetlus kui ka liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus selle kohtueelses osas võimaldavad 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 (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 61 Teiseks on EU Pilot menetlus sarnaselt liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelse osaga kahepoolne, st see toimub komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel, ja seda vaatamata sellele, et menetluse algatamise ajendiks võib olla kaebus – nagu juhtus käesolevas kohtuasjas –, sest igal juhul ei ole võimalikul kaebuse esitajal mingeid õigusi liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse järgnevas osas (20. märtsi 2002. aasta teatise punktid 7, 9 ja 10).
- 62 Kolmandaks, 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. Neil asjaoludel kahjustaks dokumentide avalikustamine EU Pilot menetluse raames menetluse järgmist osa, st liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust. Lisaks sellele, kui komisjon oleks kohustatud võimaldama tutvuda tundliku teabega, mille liikmesriigid on esitanud, ja tegema teatavaks nende poolt EU Pilot menetluse raames enda kaitseks esitatud argumendid, võiksid liikmesriigid kalduda neid kohe alguses esitamast hoiduma. Kohtupraktikas on tunnustatud konfidentsiaalsuse säilitamise vajadust liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelses osas; samasuguse konfidentsiaalsuse tagamine on veelgi selgemalt õigustatud EU Pilot menetluse puhul, mille ainus eesmärk on vältida pikema ja keerukama liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse toimumist ja vastavalt olukorrale liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esitamist.
- 63 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et kui asjaomane institutsioon tugineb määruse nr 1049/2001 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 liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse võimalikule ametlikule algatamisele eelnevat etappi.
- 64 Käesoleva kohtuotsuse punktis 63 esitatud järeldust ei sea kahtluse alla hagejate ja nende nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriikide ülejäänud argumendid.

- 65 Esiteks väitsid hagejad, et EU Pilot menetlust ei saa samastada ELTL artiklis 258 ette nähtud ametliku kohtueelse menetlusega selle mitteformaalse ja mitteametliku laadi tõttu ning sellepärast, et sel puudub aluslepingutes õiguslik alus.
- 66 Selles osas tuleb aga märkida, et 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 (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 60). 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.
- 67 Teiseks väidavad nii hagejad kui ka nende nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid, et kohtupraktikat, millele komisjon vaidlustatud otsuses viitab, ei saa käesoleva kohtuasja suhtes analoogia alusel kohaldada. Kõne all on eeskätt eespool viidatud kohtuotsused *Petrie jt vs. komisjon*, komisjon *vs. Technische Glaswerke Ilmenau*, eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs. komisjon*, eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs. Éditions Odile Jacob* ja komisjon *vs. Agrofert Holding* ning samuti Euroopa Kohtu 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-64/05 P: *Rootsi vs. komisjon* (EKL 2007, lk I-11389) ja Üldkohtu 14. veebruari 2012. aasta otsus kohtuasjas T-59/09: *Saksamaa vs. komisjon*.
- 68 Tuleb aga märkida, et selle küsimuse lahendas Euroopa Kohus oma eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsuses LPN *vs. komisjon*. Nimelt, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 58, on menetluse nõuetekohase toimumise tagamise ainus eesmärk – eesmärk, mille alusel Euroopa Kohus tunnustas üldist eeldust riigiabi järelevalve (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs. Technische Glaswerke Ilmenau*) ja koondumiste kontrolli (eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs. Éditions Odile Jacob* ja komisjon *vs. Agrofert Holding*) valdkonnas ning samuti liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelse osa puhul (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsuses LPN *vs. komisjon*) – *mutatis mutandis* kohaldatav ELTL artikli 258 alusel toimuva liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse puhul. Ja nagu tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktidest 59–62, peab see kaalutlus laienema ka EU Pilot menetlusele.
- 69 Kolmandaks juhtisid hagejad ja nende nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid tähelepanu sellele, et keeldumise üldine eeldus, mis on põhimõtteliselt kohaldatav kogu teatava dokumendikategooria suhtes, ei ole õigustatud, sest rikkumismenetlusega seonduvate dokumentide, sh EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentide hulka kuuluvad erinevad dokumendid, mis ei ole kõik tingimata tundlikku laadi ja millega üldsusel võiks põhimõtteliselt olla õigus tutvuda; sellisteks dokumentideks on näiteks teaduslikud aruanded või selgitused kehtivate õigusnormide kohta.
- 70 Esiteks tuleb aga meenutada, et nagu Euroopa Kohus sedastas, võivad huvitatud isikud soovi korral ja juhul kui dokumentidega tutvumise võimaldamisest on keeldutud üldise eelduse alusel, tõendada, et teatav dokument, mille avalikustamist taotletakse, ei ole selle eeldusega hõlmatud või et selle dokumendi avalikustamiseks esineb ülekaalukas üldine huvi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 tähenduses (eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs. Technische Glaswerke Ilmenau*, punkt 62; *Rootsi jt vs. API* ja komisjon, punkt 103; komisjon *vs. Éditions Odile Jacob*, punkt 126, ja komisjon *vs. Agrofert Holding*, punkt 68).

- 71 Teiseks on oluline tähelepanu juhtida sellele, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei ole komisjon kohustatud tuginema oma otsuses üldisele eeldusele. Tal on alati võimalus hinnata dokumentidega tutvumise taotluse esemeks olevaid dokumente konkreetselt ja esitada selline põhjendus. Lisaks, kui komisjon tuvastab, et EU Pilot menetlusel, mida dokumentidega tutvumise taotlus puudutab, on tunnused, mis võimaldavad toimikus olevad dokumendid täies ulatuses või osaliselt avalikustada, on ta kohustatud need avalikustama (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 67).
- 72 Neljandaks väitsid hagejad ja nende nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid kohtuistungil, et arvestades eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsuse LPN *vs.* komisjon punkti 47, saab üldise eelduse olemasolu EU Pilot menetlusega seonduvate dokumentide puhul igal juhul tunnustada vaid siis, kui tegemist on sellise dokumentidega tutvumise taotlusega, mis on esitatud „dokumentide kogumi” kohta, ja mitte üksnes kahe dokumendi kohta, nagu käesolevas kohtuasjas.
- 73 Eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsuse LPN *vs.* komisjon sellise tõlgendusega ei saa siiski nõustuda.
- 74 Nimelt tuleb märkida, et nõuda, et dokumentidega tutvumise taotluse esemeks olevate dokumentide arv peab ületama teatava miinimumläve tingimuse selleks, et oleks võimalik kohaldada keeldumise üldist eeldust, on lisaks tõsiasjale, et selle rakendamine sellise miinimumläve konkreetse kindlaksmääramise kaudu on keerukas, lisaks ka sobitamatu sellise üldise eelduse olemasolu liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse ja EU Pilot menetluse raames tunnustamise aluseks oleva põhjusega, st nende menetluste nõuetekohase toimumise vajaduse ja nende tulemi nurjamise ohuga (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 57).
- 75 Seega määrab keeldumise üldise eelduse kohaldamise kvalitatiivne kriteerium, st asjaolu, et dokumendid seonduvad ühe ja sama EU Pilot menetlusega (eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 45), mitte – nagu väidavad hagejad – kvantitatiivne kriteerium, st see, mitu dokumenti on asjaomase dokumentidega tutvumise taotluse esemeks.
- 76 Lisaks sellele on selge, et eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* Éditions Odile Jacob (punktid 127 ja 130) tunnustas Euroopa Kohus, et komisjon võib üldist eeldust kohaldada teatava dokumendikategooria suhtes isegi siis, kui dokumentidega tutvumise taotluse esemeks on ainult kaks konkreetset dokumenti, nagu käesolevas kohtuasjas.
- 77 Viiendaks väidavad hagejad, et määruses nr 1049/2001 ei ole selliseid väljendeid nagu „EU Pilot menetlus” või „liikmesriigi ja komisjoni vaheline usalduslik dialoog” ära toodud eraldi kategooriana määruse artiklis 4 ette nähtud erandite loetelus. Selles osas tuleb siiski märkida, et Euroopa Kohus kasutas seda kaalutlust selleks, et põhistada tõlgendust, mille ta andis määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud uurimisega seonduvale erandile ja õigustada seeläbi vajadust kohaldada teatavate selliste rikkumismenetlustega nagu EU Pilot menetlus seonduvate dokumendikategooriate suhtes kohaldatavat üldist eeldust.
- 78 Kuuendaks väidavad hagejad, et komisjon oleks saanud ära hoida teatavate raviteenuste osutamise erakliiniku poolt, kui ta oleks reageerinud kohe pärast nende kaebuse saamist. Eeskätt väidavad nad, et komisjon „lasi [erakliinikul] [...] jätkata karistamatult ebaseaduslike raviteenuste osutamist ja kasutada selleks keelatud uudset ravimit”.
- 79 Tuleb aga märkida, et hagejate poolt käesolevas kohtuasjas esitatud hagiavalduse ese on vastavalt hagiavalduses esitatud nõuetele vaidlustatud otsuse tühistamine. Kuivõrd hagejad tuginevad esiteks oma väidetes komisjoni vastutusele, mis tuleneb väidetavast õigusvastasest tegevusest, mis järgnes hagejatelt kaebuse saamisele, ja teiseks ei ole need väited sellised, mis võiksid seda kahtluse alla vaidlusaluse otsuse õiguspärasuse, siis tuleb need tulemusetutena kõrvale heita.

- 80 Seetõttu tuleb eespool esitatud kaalutlustega arvestades teha järeldus, et komisjon ei rikkunud õigusnorme, kui ta tõlgendas määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandat taanet nii, et tal on lubatud jätta rahuldamata EU Pilot menetlusega seonduvate vaidlusaluste dokumentidega tutvumise taotlus neid dokumente konkreetselt ja individuaalselt hindamata.
- 81 Rootsi Kuningriik väidab teise võimalusena sisuliselt, et komisjon oleks igal juhul pidanud vaidlusalust otsust põhjendama nii, et oleks sõnaselgelt märgitud, et kõnealune üldine eeldus on tõepoolest vaidlusaluste dokumentide suhtes kohaldatav.
- 82 Selles osas tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt 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 (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 50).
- 83 Lisaks sellele ei saa nõuet kontrollida, kas kõnealune üldine eeldus on tegelikult kohaldatav, tõlgendada selliselt, et komisjon peab kõiki konkreetsel juhul taotletud dokumente individuaalselt hindama. Niisugune nõue võtaks sellelt üldiselt eelduselt kasuliku mõju, milleks on võimaldada komisjonil vastata dokumentidega tutvumise taotlusele üldisel moel (vt selle kohta eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 68).
- 84 Käesolevas kohtuasjas piisab märkusest, et vaidlustatud otsuses viitas komisjon esiteks sellele, et vaidlusalused dokumendid, millega hagejad soovisid tutvuda, olid kaks kirja, mis ta oli saatnud Saksamaa ametiasutustele EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO raames. Seejärel täpsustas komisjon, et menetlus kujutas endast uurimist, mille abil sooviti välja selgitada, kas hagejate poolt kaebuses esiletoodud asjaoludega arvestades on Saksamaa Liitvabariik rikkunud liidu õigust. Lisaks seletas komisjon, et see uurimine kujutas endast ELTL artikli 258 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse võimalikule algatamisele eelnevat etappi. Lõpetuseks märkis komisjon, et kuna uurimine oli endiselt pooleli ja seda ei olnud lõpetatud, oleks vaidlusaluste dokumentide avalikustamine ohustanud ja kahjustanud uurimise eesmärke.
- 85 Sellest tuleneb, et vastupidi Rootsi Kuningriigi väidetele kontrollis komisjon seda, kas vaidlusalused dokumendid, millega hagejad taotlesid võimalust tutvuda, olid veel poolelioleva uurimise esemeks, ning seega seda, kas asjaomane üldine eeldus oli nimetatud dokumentide suhtes tõepoolest kohaldatav.
- 86 Järelikult tuleb esimese väite esimene osa tagasi lükata.

Esimese väite teine osa, et on olemas ülekaalukas üldine huvi

– Poolte argumentid

- 87 Hagejad, keda teotavad Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik, väidavad, et komisjon ei kaalunud õigesti käesoleva kohtuasja vastandlikke huvisid ning vaidlustavad seega järelduse, et vaidlusaluste dokumentide avalikustamist ei õigustanud ükski EU Pilot menetlusega seotud huvist ülekaalukam huvi. Nad väidavad sisuliselt, et tervise kaitse eesmärk peaks olema ülimuslikum komisjoni konkreetsest huvist oma uurimist jätkata.
- 88 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

– Üldkohtu hinnang

- 89 Hagejad, keda toetavad Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik, heidavad komisjonile ette hindamisviga, sest ta asus seisukohale, et vaidlusaluste dokumentide avalikustamist ei õigustanud ükski ülekaalukas üldine huvi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses.
- 90 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et isegi juhul, kui – nagu käesolevas kohtuasjas – komisjon tugineb üldisele eeldusele, et keelduda määruse nr 1049/20010 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel võimaldamast tutvuda taotletud dokumentidega, ei ole välistatud võimalus tõendada, et esineb ülekaalukas üldine huvi asjaomaste dokumentide avalikustamise vastu nimetatud sätte viimase lauseosa tähenduses (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Éditions Odile Jacob, punkt 126).
- 91 Kohtupraktika kohaselt peab aga esitama konkreetselt asjaolud, mis õigustavad asjaomaste dokumentide avalikustamist, see, kes ülekaaluka üldise huvi olemasolule tugineb (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 62; Rootsi jt *vs.* API ja komisjon, punkt 103; komisjon *vs.* Agrofert Holding, punkt 68, ja 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 94).
- 92 Olgu märgitud, et vaid üldist laadi kaalutluste esitamine ei ole piisav tuvastamiseks, et teatav ülekaalukas üldine huvi on ülimuslik põhjuste suhtes, mis õigustavad kõnealuste dokumentide avalikustamisest keeldumist (vt selle kohta eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 93).
- 93 Lisaks ei pea ülekaalukas üldine huvi, mis võib õigustada dokumendi avalikustamist, tingimata erinema põhimõtetest, mis on määruse nr 1049/2001 aluseks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punktid 74 ja 75, ja 14. novembri 2013. aasta otsus LPN *vs.* komisjon, punkt 92).
- 94 Käesoleva kohtuasjaga seoses tuleb esile tuua asjaolu, et vaidlustatud otsuses asus komisjon seisukohale, et ükski ülekaalukas üldine huvi ei õigusta dokumentide avalikustamist määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses, sest kõige parem viis üldiste huvide teenimiseks on sel juhul Saksamaa Liitvabariigi suhtes algatatud EU Pilot menetluse lõpuleviimine. Komisjon oli seisukohal, et see võimaldab välja selgitada, kas liidu õigust oli tõepoolest rikutud, arvestades asjaoludega, mida hagejad oma kaebuses Saksamaa ametiasutustele ette heitsid.
- 95 Komisjon selline hinnang ei ole mingil moel ekslik.
- 96 Esiteks on hagejate poolt esimese väite käesoleva osa raames esitatud mitme argumendi eesmärk nimelt tõendada, et komisjon on rikkunud väidetavat konkreetse ja individuaalse uurimise kohustust; komisjon oleks pidanud nii uurima taotletud dokumente määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel. Tuleb aga märkida, et neid argumente on juba analüüsitud esimese väite esimese osa raames ning eeskätt seda, et need said põhjendamatutena kõrvale heidetud, mistõttu need ei saa olla tulemuslikud ka esimese väite teise osa raames.
- 97 Teiseks tuleb märkida, et hagejad on esitanud vaid üldised väited väidetava rikkumise tõsiduse, rahvatervise kaitsmise vajaduse ja selle kohta, et erakliinikus osutatud raviteenused põhjustasid mitme patsiendi surma Saksamaal, esitamata konkreetseid põhjuseid, mis õigustaksid käesolevas kohtuasjas vaidlusaluste dokumentide avalikustamist. Eeskätt ei selgita nad, kuidas teeniks nende dokumentide, st komisjoni poolt Saksamaa Liitvabariigile esitatud teabenõuete hagejatele edastamine rahvatervise kaitsmise huvi. Selles osas tuleb rõhutada, et nagu tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktides 91 ja 92 viidatud kohtupraktikast, on asi nii, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud 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.

- 98 Kolmandaks, isegi eeldusel, et tuleks möönda üldiste väidete tervise kaitse üldise huvi olemasolu kohta paikapidavust, ei võimalda taotletud dokumentide avalikustamine käesolevas kohtuasjas seda huvi teenida. Nimelt tuleb nentida, et hagejate pädevuses ei ole kindlaks teha, millises ulatuses pidasid Saksamaa ametiasutused kinni liidu õigusest, eeskätt määrusest nr 1394/2007, arvestades hagejate kaebuses kirjeldatud faktilise raamistikuga. Vastupidi, tuleb kinnitada komisjoni hinnangut, et üldine huvi selle vastu, et komisjon ise selgitab välja, kas Saksamaa Liitvabariik järgis liidu õigust, vastab kõige tõhusamale viisile kaitsta rahvatervist.
- 99 Neljandaks väidavad hagejad, et vaidlusalused dokumendid saaksid olla aluseks lepinguvälise vastutuse tuvastamise hagile, mille nad võiksid Saksamaa kohtutele esitada. Sisuliselt esitasid hagejad oma taotluse selleks, et saada enda käsutusse tõendid oma lepinguvälise vastutuse tuvastamise hagi toetuseks, kasutades selleks ära komisjoni ja viimasele kui EL lepingu valvurile kuuluvat uurimispädevust. Kuid hagejate huvi esitada siseriiklikule kohtule tõendeid ei saa käsitada ülekaaluka üldise huvina määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 viimase lauseosa tähenduses; tegemist on hoopis erahuviga (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Agrofert Holding, punkt 86). Nimelt ei ole mõeldav, et komisjoni kasutatakse ära selleks, et pääseda ligi tõenditele, mida muul moel ei ole võimalik kätte saada. Selles osas tuleb märkida, et isegi kui asjaolud, mille tõttu hagejad palusid alustada kohtumenetlust Saksamaa ja Euroopa kohtutes, on ilmselgelt õnnetud ning kahetsetavad, rõhutas komisjon siiski õigustatult, et hagejad peavad pöörduma kohtusse selliste õiguskaitsevahenditega ning selliseid tõendite kogumise vahendeid kasutades, millele neil siseriikliku õiguse kohaselt õigus on.
- 100 Viiendaks heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta ei võimaldanud neil vaidlusaluste dokumentidega tutvuda viidatud üldise huviga arvestades isegi mitte pärast EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO lõpetamist. Selles osas piisab sellest, kui tuletada meelde, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb ELTL artikli 263 alusel esitatud tühistamishagi korral vaidlustatud akti õiguspärasust hinnata nende faktiliste ja õiguslike asjaolude alusel, mis olid olemas vastava akti vastuvõtmise kuupäeval (vt Üldkohtu 30. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas T-432/07: Prantsusmaa *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika). Tuleb aga tõdeda, et EU Pilot menetlus 2070/11/SNCO lõpetati pärast vaidlustatud otsuse vastuvõtmist. Seega tuleb hagejate argument kõrvale heita.
- 101 Igal juhul ei saa välistada, et – nagu tuleneb esiteks eespool viidatud 14. novembri 2013. aasta kohtuotsuse LPN *vs.* komisjon punktist 12 ja teiseks komisjoni poolt kohtuistungil esitatud teabest – hagejatele võidakse anda võimalus tutvuda käesolevas kohtuasjas kõne all olevate dokumentidega kas täies ulatuses või osaliselt, sest määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erand ei ole pärast seda, kui komisjon otsustab kaebuse järjeta jätta, enam kohaldatav; seda tingimusel, et nende dokumentide suhtes ei ole kohaldatav mõni muu selles määruses ette nähtud erand. Kuid see hüpotees on mõeldav ainult juhul, kui komisjonile esitatakse uus dokumentidega tutvumise taotlus.
- 102 Järelikult tuleb esimese väite teine osa tagasi lükata.
- 103 Eelnevaga arvestades tuleb teha järeldus, et komisjon ei eksinud, kui ta asus seisukohale, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erand lubab tal keelduda võimaldamast hagejatel tutvuda vaidlusaluste dokumentidega täies ulatuses.
- 104 Hagejate esimene väide tuleb seega tagasi lükata.

Teine väide, et on rikutud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 6

Poolte argumendid

- 105 Hagejad väidavad, et komisjon eiras hagejate õigust tutvuda vaidlusaluste dokumentidega osaliselt.

106 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

Üldkohtu hinnang

- 107 Vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artikli 21 esimesele lõigule, mida selle põhikirja artikli 53 esimese lõigu alusel kohaldatakse ka Üldkohtu menetluse suhtes, ja Üldkohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punktile c tuleb igas hagiavalduses märkida hagi ese ja ülevaade fakti- ja õigusväidetest. See teave peab olema piisavalt selge ja täpne, et kostja saaks ette valmistada oma kaitse ja Üldkohus saaks teostada oma kohtulikku kontrolli. Õiguskindluse ja korrakohase õigusemõistmise tagamiseks peavad hagi aluseks olevad põhilised faktilised ja õiguslikud asjaolud kas või kokkuvõtlikult, ent seostatult ja arusaadavalt tulenema hagiavalduse tekstist (Üldkohtu 28. aprilli 1993. aasta määrus kohtuasjas T-85/92: De Hoe *vs.* komisjon, EKL 1993, lk II-523, punkt 20, ja 11. juuli 2005. aasta määrus kohtuasjas T-294/04: Internationaler Hilsfonds *vs.* komisjon, EKL 2005, lk II-2719, punkt 23).
- 108 Käesolevas kohtuasjas tuleb nentida, et ehkki hagiavalduses sisaldub abstraktne viide sellele, et on rikutud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 6, ei ole hagejad esitanud sellise väite põhistamiseks ühtegi argumenti.
- 109 Järelikult tuleb teine väide vastuvõetamatuna kõrvale heita.

Kolmas väide, et on rikutud põhjendamiskohustust

Poolte argumendid

- 110 Hagejad väidavad, et lisaks esimese väite raames käsitletud etteheidetele konkreetse ja individuaalse uurimise puudumise kohta, tuleb komisjonile ette heita ka seda, et ta ei täitnud põhjendamiskohustust, mis tal ELTL artikli 296 alusel on. Eeskätt on hagejad seisukohal, et vastupidi väljakujunenud kohtupraktikas nõutule ei võimalda vaidlustatud otsus aru saada ega kontrollida, mis põhjused õigustavad konkreetselt nende esitatud dokumentidega tutvumise taotluse rahuldamata jätmist. Nad väidavad lisaks, et vaidlustatud otsuse toetuseks esitatud kohtupraktika tsitaadid on omavolilised ja mittetäielikud.
- 111 Lisaks heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta tegi otsuse vaidlusaluste dokumentidega tutvumise taotluste kohta ühes ja samas otsuses, dokumentidel sisu alusel vahet tegemata. Seetõttu ei olnud hagejatel võimalik kindlaks teha, millised keeldumispõhjused vastasid eri dokumentidele, millega tutvumise võimalust nad taotlesid.
- 112 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

Üldkohtu hinnang

- 113 Hagejad väidavad sisuliselt, et komisjon ei täitnud põhjendamiskohustust, mis tal ELTL artikli 296 alusel lasub, sest ta ei esitanud ühtegi põhjust, mis selgitaks, kuidas vaidlusaluste dokumentidega tutvumine oleks võinud kahjustada määruses nr 1049/2001 ette nähtud eranditega kaitstud huve.
- 114 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab institutsiooni poolt määruse nr 1049/2001 artiklis 4 nimetatud erandite alusel tehtud iga otsus olema põhjendatud (eespool viidatud kohtuotsus Rootsi ja Turco *vs.* nõukogu, punkt 48, ja Üldkohtu 11. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas T-166/05: Borax Europe *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 44, ja 12. septembri 2013. aasta otsus kohtuasjas T-331/11: Besselink *vs.* nõukogu, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 96).

- 115 Institutsioon, kes keeldub võimaldamast dokumendiga tutvuda, peab esitama põhjenduse, mis võimaldab aru saada ja kontrollida ühelt poolt, kas taotletud dokument kuulub tõesti viidatud erandiga hõlmatud valdkonda ja teiselt poolt, kas selle erandiga seotud kaitse on tegelikult vajalik (Üldkohtu 26. aprilli 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-110/03, T-150/03 ja T-405/03: Sison vs. nõukogu, EKL 2005, lk II-1429, punkt 61).
- 116 Põhjendamise nõude täitmist tuleb hinnata juhtumi asjaolusid, eelkõige akti sisu, esitatud põhjuste laadi ning seda huvi arvestades, mis võib olla akti adressaatidel või teistel isikutel, keda akt otseselt ja isiklikult puudutab, selgituste saamiseks. Ei ole nõutud, et põhjenduses oleksid eraldi välja toodud kõik asjassepuutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuivõrd küsimust, kas akti põhjendus vastab ELTL artikli 296 nõuetele, tuleb hinnata mitte üksnes lähtuvalt akti sõnastusest, vaid samuti selle kontekstist ja asjaomase valdkonna õiguslikust regulatsioonist (vt Euroopa Kohtu 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, EKL 1998, lk I-1719, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 117 Käesolevas asjas tuleb märkida, et vaidlustatud otsuses märkis komisjon järgmist:

„3. UURIMISE EESMÄRGI KAITSE Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmas taane näeb ette, et „[i]nstitutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks: [...] kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärki”. Dokumendid, millega tutvumise võimalust taotletakse, on kaks kirja, mille komisjon saatis Saksamaa ametiasutustele, et saada nende seisukoht seoses [EU Pilot] menetlusega 2070/11/SNCO, ning samuti vastus, mille Saksamaa ametiasutused sellise nõude alusel andsid. EU Pilot menetlus kujutab endast ELTL artikli 258 alusel läbiviidava liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse võimalikule ametlikule algatamisele eelnevat etappi. Dokumentides, mille kohta te oma taotlused esitasite, nähtuvad komisjoni selgitustest ning esitatud küsimustest ja samuti Saksamaa Liitvabariigi valitsuse vastustest [EU Pilot] menetluse 2070/11/SNCO peamised probleemid. Neil asjaoludel kahjustaks taotletud dokumentide enneaegne avalikustamine Saksamaa ametiasutuste ja komisjoni vahelist dialoogi, mis on veel pooleli. Selleks et komisjon saaks täita oma ülesande ja leida lahenduse võimalikule rikkumisele, on vaja säilitada vastastikuse usalduse õhkkond komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel kõigi menetluse etappide vältel kuni menetluse lõplikult lõpetamiseni. [...]

4. DOKUMENTIDEGA OSALINE TUTVUMINE Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 6 järgides kaalu[s komisjon] ka võimalust lubada tutvuda osaga taotletud dokumendist. Dokumentidega osaline tutvumine ei ole siiski võimalik, sest asjaomased dokumendid kuuluvad [EU Pilot] menetluse käesolevas arengujärgus tervikuna määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande kohase erandi alla. Eeskätt ei ole võimalik avalikustada teie taotluses nimetatud kolme dokumendi ühtegi osa, ilma et seejuures ei tuleks ilmsiks vähemalt osa küsimustest, mis selle [EU Pilot] menetluse raames tõstatati, ning kahjustamata seega Saksamaa ametiasutustega esinevat vastastikuse usalduse õhkkonda.

5. AVALIKUSTAMIST ÕIGUSTAV ÜLEKAALUKAS ÜLDINE HUVI [...] [S]ellise liidu õiguse rikkumise lõpetamine, nagu on kõne all käesolevas [EU Pilot] menetluses, on üldise huvi küsimus, eeskätt siis, kui juhtumi asjaolud on eriliselt tõsised, nagu te väidate. Just nimelt sel põhjusel alustas komisjon uurimist. Kuid komisjoni kogemus, mida toetab kohtupraktika, näitab, et üldine huvi juhtumi lahendamise vastu ning vajadusel ka selle vastu, et liikmesriik järgiks liidu õigust, on paremini tagatud siis, kui komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel jääb püsima vastastikuse usalduse õhkkond. See kehtib ka siis, kui väidetav rikkumine võib kaasa tuua väga tõsised tagajärjed, sealhulgas kodanike tervisele. Eriti tõsistel juhtudel on otsustava tähtsusega probleemile kiirelt tõhusa lahenduse leidmine,

kui komisjoni uurimise alusel ilmneb, et õigusnorme rikuti. [Komisjon on] seisukohal, et kõige parem kiirelt lahenduse leidmiseks on komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel vastastikuse usalduse õhkkonna säilitamine. [...]”

- 118 Eelnevast nähtub, et vaidlustatud otsuses näitas komisjon esiteks ära erandi, mille alusel ta keeldus rahuldamast hagejate taotlust, st määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud uurimise valdkonnas esineva üldise huviga seonduva erandi, täpsustades selles osas, et kõnealuste dokumentide enneaegne avalikustamine võiks kahjustada Saksamaa ametiasutuste ja tema vahelist dialoogi EU Pilot menetluse raames, mis oli endiselt käimas. Järgmiseks asus ta seisukohale, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 6 kohast osalise tutvumise võimalust ei olnud võimalik anda, sest hagejate taotluses nimetatud dokumente ei olnud võimalik avalikustada, tegemata samas teatavaks vähemalt osa EU Pilot menetluse 2070/11/SNCO probleemistikust. Lõpetuseks selgitas ta, et tema arvates ei saa hagejad tugineda ühelegi ülekaalukale üldisele huvile, kuna nende kaebuses kirjeldatud asjaoludele saab kõige tõhusamalt leida lahenduse nii, et säilitatakse tema enda ja Saksamaa Liitvabariigi vaheline vastastikuse usalduse õhkkond.
- 119 Seetõttu võimaldavad komisjoni vaidlustatud otsuses esitatud asjaolud vastupidi hagejate väidetele käesoleva kohtuasja asjaoludel hagejatel aru saada ja Üldkohtul kontrollida ühelt poolt, kas taotletud dokumendid kuuluvad tõesti viidatud erandiga hõlmatud valdkonda, ja teiselt poolt, kas selle erandiga seotud kaitse on tegelikult vajalik.
- 120 Eelnevat järeldust ei lükka ümber hagejate esitatud ülejäänud väited.
- 121 Hagejad heidavad nimelt komisjonile esiteks ette seda, et ta tegi ühes ja samas kinnitavas otsuses otsuse nende kahe eraldiseisva taotluse kohta, millest üks käsitles komisjoni poolt Saksamaa ametiasutustele 10. mail 2011 ja teine 10. oktoobril 2011 edastatud teabenõuet.
- 122 Selles osas tuleb kohe alustuseks märkida, et hagejad ei selgita, kuidas selline koos käsitlemine tingib põhjendamiskohustuse rikkumise. Igal juhul tuleb esiteks asuda seisukohale, mida toetab komisjon, et sel institutsioonil ei ole keelatud teha sama taotleja esitatud mitme dokumentidega tutvumise taotluse kohta otsus ühes ja samas vastuses, kui kõik eri taotluste esemeks olevad dokumendid on sellega hõlmatud ning kui vastus on piisavalt selge, et taotlejal oleks võimalik aru saada, millise dokumentidega tutvumise taotluse kohta vastuse eri osad käivad. Käesoleval juhul tegi komisjon vaidlustatud otsuses vaidlusalusel dokumentidel vahet, ning – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 119 – tõi ära põhjused, miks ta otsustas keelduda määruse nr 1049/2001 alusel võimaldamast nimetatud dokumentidega tutvuda. Teiseks tuleb nõustuda komisjoniga, et selline toimimisviis on veelgi sobivam, kui eri dokumentidega tutvumise taotlused on omavahel faktiliste asjaolude poolest seotud, nagu käesoleval juhul.
- 123 Teiseks heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta tsiteeris liidu kohtute otsuseid mittetäielikult. Selle argumendiga ei saa aga nõustuda. Nimelt piisab selles osas nendingust, et komisjon viitas Euroopa Kohtu ja Üldkohtu otsustele, mida ta pidas sobivaks toetamaks oma õiguslikke hinnanguid dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumise üldise eelduse kohaldamise kohta (eespool viidatud kohtuotsused *Petrie jt vs. komisjon*, komisjon *vs. Technische Glaswerke Ilmenau* ja 14. novembri 2013. aasta otsus *LPN vs. komisjon*). Vaidlustatud otsusest nähtub, et need tsitaadid on võetud kohtupraktikast, mis käsitleb uurimisega seonduvate dokumentidega tutvumist, ning on esitatud selgitades põhjusi, mis komisjoni arvates olid aluseks tema otsusele keelduda rahuldamast hagejate taotlust. Lisaks sellele on komisjoni esitatud tsitaadid piisavalt täpsed, et hagejatel oleks võimalik kindlaks teha, milliste Euroopa Kohtu ja Üldkohtu otsustega on tegu, ning vaidlustada nende asjakohasus liidu kohtule esitatud hagi raames, nagu nad ka tegid käesolevas tühistamishagis.
- 124 Eelnevaga arvestades tuleb järeldada, et komisjon ei ole rikkunud põhjendamiskohustust, mis tal ELTL artikli 296 alusel lasub.

125 Kolmas väide tuleb seega tagasi lükata.

Neljas väide, et on rikutud 20. märtsi 2002. aasta teatist

Poolte argumendid

- 126 Hagejad väidavad, et komisjon on rikkunud liidu kodanike kaebuste läbivaatamise eeskirju, mis on ette nähtud 20. märtsi 2002. aasta teatises. Nad märgivad, et nende eeskirjade eesmärk on kaitsta kaebuse esitajaid seeläbi, et tagatakse kaebuste läbivaatamine läbipaistva, objektiivse ja liidu õigusega kooskõlas oleva menetluse raames. Eeskätt heidavad nad komisjonile ette seda, et ta ei teavitanud neid Saksamaa ametiasutustega toimunud kirjavahetusest ning ei pidanud kinni selles teatises ette nähtud kaebuse läbivaatamise tähtajast.
- 127 Komisjon väidab sisuliselt, et neljas väide on tulemusetu hagejate poolt esitatud tühistamisnõude raames.

Üldkohtu hinnang

- 128 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et 20. märtsi 2002. aasta teatises on ära toodud komisjoni sise-eeskirjad, mida kohaldatakse liidu kodanike kaebuste läbivaatamisel. Kohtupraktika kohaselt sisaldab see teatis asutusesiseseid haldusmeetmeid, mida komisjon peab kaebust läbi vaadates kaebuse esitajat puudutavas osas järgima (Üldkohtu 7. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas T-186/08: LPN vs. komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 55).
- 129 Käesolevas kohtuasjas tuleb meenutada, et käesoleva hagi ese on nõue tühistada komisjoni otsus, millega keeldutakse määruse nr 1049/2001 alusel võimaldamast tutvuda kahe Saksamaa Liitvabariigile saadetud teabenõudega. Seetõttu tuleb käesolevas kohtuasjas teha otsus üksnes vaidlustatud otsuse õiguspärasuse kohta selle määrusega arvestades.
- 130 Lisaks sellele ei saa 20. märtsi 2002. aasta teatis kujutada endast õiguslikku alust selle hindamiseks, kas on õiguspärane otsus, millega keeldutakse võimaldamast tutvuda vaidlusaluste dokumentidega. Nimelt ei näe see ette ühtegi eeskirja, mis reguleeriks võimalust tutvuda dokumentidega liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse või isegi EU Pilot menetluse raames ning ei anna kaebuse esitajale mingeid vastavaid õigusi. Vastupidi, teatises on piirdutud 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.
- 131 Seetõttu tuleb neljas väide tulemusetuna kõrvale lükata.
- 132 Kõigist eespool esitatud kaalutlustest lähtuvalt tuleb hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- 133 Vastavalt kodukorra artikli 87 lõikele 3 võib Üldkohus juhul, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks või kui tegemist on eriliste põhjustega, otsustada kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda.
- 134 Käesoleva asja asjaoludega arvestades tuleb kummagi poole kohtukulud jätta tema enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kaheksas koda)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**
2. **Jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 25. septembril 2014 Luxembourgis.

Allkirjad