

ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS  
(neljas koda laiendatud koosseisus)

5. märts 1997\*

Läbipaistvus – Juurdepääs teabele – Komisjoni otsus 94/90 üldsuse juurdepääsu kohta komisjoni dokumentidele – Otsus, milles keeldutakse võimaldamast juurdepääsu dokumentidele sel põhjusel, et need käsitlevad võimalikku liikmesriigi toimepandud ühenduse õiguse rikkumise läbivaatamist komisjonis – Erandid, mis käsitlevad avalikku huvi ja institutsiooni huvi oma menetluse konfidentsiaalsuse vastu –  
Põhjendamiskohustuse ulatus

Kohtuasjas T-105/95,

**WWF UK (World Wide Fund for Nature)**, Inglise õiguse alusel asutatud trust, asukoht Godalming, Surrey (Ühendkuningriik), esindaja: *Rechtsanwalt* Georg M. Berrish, Hamburg ja Brüssel, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, advokaadibüroo Turk ja Prüm, 13 B avenue Guillaume,

hageja,

keda toetab:

**Rootsi Kuningriik**, esindaja: välisministeeriumi ministri nõunik Erik Brattgård, Box 16121, 103 23 Stockholm,

menetlusse astuja,

*versus*

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindajad: õigustalituse ametnikud Carmel O'Reilly ja Ulrich Wölker, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kostja,

keda toetavad:

**Prantsuse Vabariik**, esindajad: välisministeeriumi õigusosakonna asejuhataja Catherine de Salins ja sama osakonna välisasjade sekretär Denys Wibaux, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Prantsusmaa suursaatkond, 9 boulevard Prince Henri,

ja

**Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik**, esindaja: Treasury Solicitor's Department'i ametnik John E. Collins, keda abistasid *barrister* Stephen Richards ja

---

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

*barrister* Jessica Simor, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Ühendkuningriigi suursaatkond, 14 boulevard Roosevelt,

menetlusse astujad,

mille esemeks on nõue tühistada komisjoni 2. veebruari 1995. aasta otsus, milles keeldutakse võimaldamast hagejale juurdepääsu komisjoni dokumentidele, mis käsitlevad Mullaghmore'i (Iirimaa) loodusvaatluskeskuse ehitamise projekti läbivaatamist, ja eelkõige dokumentidele, mis käsitlevad küsimust, kas selle projekti rahastamiseks saab kasutada tõukefonde,

## EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS

(neljas koda laiendatud koosseisus)

koosseisus: koja esimees K. Lenaerts, kohtunikud R. García-Valdecasas, P. Lindh, J. Azizi ja J. D. Cooke,

kohtusekretär: H. Jung,

arvestades kirjalikus menetluses ja 18. septembri 1997. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

### **otsuse**

#### **Õiguslik raamistik**

- 1 Liikmesriigid lisasid 7. veebruaril 1992. aastal Maastrichtis allkirjastatud Euroopa Liidu lepingu lõppakti alltoodud deklaratsiooni (nr 17) teabele juurdepääsu õiguse kohta:  
  
„Konverents leiab, et otsuste tegemise selgus ja arusaadavus tugevdab institutsioonide demokraatlikku iseloomu ning üldsuse usaldust administratsiooni vastu. Vastavalt sellele soovib konverents, et komisjon esitaks nõukogule hiljemalt 1993. aastal aruande meetmete kohta, mille eesmärk on parandada üldsuse juurdepääsu institutsioonide käsutuses olevale teabele.”
- 2 Birminghamis toimunud Euroopa Ülemkogu lõpetamisel 16. oktoobril 1992. aastal tegid riigi- ja valitsusjuhid deklaratsiooni „Une communauté proche de ses citoyens” („Kodanike lähedal olev ühendus”; EÜ bülletään, nr 10-1992, lk 9), milles nad rõhutasid vajadust muuta ühendus avatumaks. Seda kohustust kinnitati uuesti 12. detsembril 1992. aastal Edinburghis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel ja komisjoni kutsuti uuesti üles jätkama tööd ühenduse institutsioonide käsutuses olevale teabele juurdepääsu parandamiseks (EÜ bülletään, nr 12-1992, lk 7).
- 3 Maastrichti deklaratsiooni järel tegi komisjon võrdleva uurimuse üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele liikmesriikides ja teatud kolmandates riikides ning selle uurimuse tulemused võeti kokku nõukogule, Euroopa Parlamendile ning Majandus- ja Sotsiaalkomiteele adresseeritud 5. mai 1993. aasta teatises 93/K 156/05 (EÜT 1993, C 156, lk 5). Selles teatises järeldas komisjon, et ühenduse tasandil tuleks parandada juurdepääsu dokumentidele.

4 Eelnimetatud meetmete järel sõnastasid nõukogu ja komisjon „Asjaajamiskorra, mis käsitleb üldsuse juurdepääsu komisjoni ja nõukogu dokumentidele” (edaspidi „asjaajamiskord”) ja kiitsid selle heaks ning kohustusid eraldi võtma enne 1. jaanuari 1994 meetmeid asjaajamiskorras sätestatud põhimõtete rakendamiseks.

5 Selle kohustuse täitmiseks võttis komisjon 8. veebruaril 1994. aastal EÜ asutamislepingu artikli 162 alusel vastu otsuse 94/90/ESTÜ, EÜ, Euratom üldsuse juurdepääsu kohta komisjoni dokumentidele (EÜT 1994, L 46, lk 58; edaspidi „otsus 94/90”), mille artiklis 1 kiideti asjaajamiskord ametlikult heaks. Asjaajamiskorra tekst on esitatud otsuse 94/90 lisas.

6 Komisjoni heakskiidetud asjaajamiskorras on sätestatud järgmine üldpõhimõte:

„Üldsusel peab olema võimalikult ulatuslik juurdepääs komisjoni ja nõukogu käsutuses olevatele dokumentidele.” [Siin ja edaspidi on osundatud otsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

7 Selleks on mõiste „dokument” määratletud asjaajamiskorras kui „iga kirjalik tekst teabekandjast olenemata, mis sisaldab olemasolevaid andmeid ja on komisjoni või nõukogu valduses”.

8 Lühidalt sätestatud dokumentidele juurdepääsu taotluste esitamist ja käsitlemist reguleerivate eeskirjade järel on asjaajamiskorras kirjeldatud menetlust, mida tuleb järgida, kui on kavas taotlus rahuldamata jätta:

„Kui kõnealuse institutsiooni asjaomastel osakondadel on kavas soovitada institutsioonil jätta taotlus rahuldamata, teavitavad nad sellest taotlejat ning annavad talle teada, et ta võib ühe kuu jooksul esitada institutsioonile kordustaotluse selle seisukoha ülevaatamiseks. Kui ta selle aja jooksul kordustaotlust ei esita, siis loetakse, et ta on algse taotluse tagasi võtnud.

Kui esitatakse kordustaotlus ja institutsioon otsustab dokumendile juurdepääsu mitte võimaldada, tuleb see otsus teha ühe kuu jooksul pärast kordustaotluse esitamist ja taotlejat tuleb sellest võimalikult ruttu kirjalikult teavitada. Otsust tuleb põhjendada ning selles tuleb nimetada kättesaadavad edasikaebamise võimalused, s.t menetluse algatamine Euroopa Kohtus vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 173 ja kaebuste esitamine ombudsmanile vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 138e.”

9 Tegureid, millele institutsioon võib tugineda, et põhjendada dokumentidele juurdepääsu taotluse rahuldamata jätmist, kirjeldatakse asjaajamiskorras järgmiselt:

„Institutsioonid keelduvad võimaldamast juurdepääsu mis tahes dokumentidele, kui nende avaldamine kahjustaks:

– avaliku huvi kaitset (avalikku turvalisust, rahvusvahelisi suhteid, rahalist stabiilsust, kohtumenetlusi, kontrollimisi ja uuringuid),

– üksikisiku ja eraelu puutumatus kaitset,

– äri- ja tööstussaladuse kaitset,

– ühenduse finantshuvide kaitset,

– konfidentsiaalsuse kaitset füüsilise või juriidilise isiku taotluse korral, kellelt on pärit mingi osa teabest, või teavet esitanud liikmesriigi õigusaktidest tulenevalt.

Samuti võivad institutsioonid juurdepääsu võimaldamisest keelduda, et kaitsta institutsiooni huvi oma menetluse konfidentsiaalsuse vastu.”

### **Vaidluse asjaolud**

- 10 Iirimaa ametiasutused teavitasid 1991. aastal plaanist rajada Iirimaa lääneosas asuvasse Burreni rahvusparki Mullaghmore'i külastuskeskus. Nad tegid ettepaneku kasutada projekti rahastamiseks tõukefonde. Hageja esitas komisjonile nende ettepanekute kohta kaebuse, väites, et projektiga rikutaks ühenduse keskkonnaõigust ja tõukefonde kasutatakse vääralt.
- 11 Seejärel alustas komisjon projekti uurimist, kaasa arvatud selle uurimist, kas keskkonnaõigust rikutakse ja kas neil tingimustel võib projekti tõukefondidest rahastada. 7. oktoobril 1992. aastal teatas komisjon, et oli tuvastanud, et projektiga ei rikutud ühenduse keskkonnaõigust, ja seetõttu ei kavatsenud ta Iirimaa vastu asutamislepingu rikkumise menetlust algatada. Sama kuupäeva kirjas teavitas tollane regionaalpoliitika volinik Millan sellest otsusest Iirimaa rahandusministeeriumi. Volinik Millan ütles, et ei ole takistusi selle projekti rahastamiseks tõukefondidest.
- 12 Komisjoni 7. oktoobri 1992. aasta otsus oli olnud hageja ja An Taisce (Iirimaa valitsusväline organisatsioon) ühiselt esitatud tühistamishagi ese. Esimese Astme Kohus jättis oma 23. septembri 1994. aasta otsusega selle hagi vastuvõetamatusesse tõttu läbi vaatamata (otsus kohtuasjas T-461/93: An Taisce ja WWF (UK) vs. komisjon, EKL 1994, lk II-733). Esimese Astme Kohtu otsuse peale esitati apellatsioonkaebus Euroopa Kohtule, kes jättis 11. juuli 1996. aasta määrusega selle rahuldamata (otsus kohtuasjas C-325/94 P: An Taisce ja WWF (UK) vs. komisjon, EKL 1996, lk I-3727).
- 13 Tuginedes otsusele 94/90 saatis hageja advokaat kaks eraldi, kuid samasisulist 4. novembri 1994. aasta kuupäevaga kirja, mis adresseeriti keskkonna peadirektoraadi (DG XI) ja regionaalpoliitika peadirektoraadi (DG XVI) peadirektoritele ning milles taotleti juurdepääsu kõikidele komisjoni dokumentidele, mis käsitlevad Mullaghmore'i projekti läbivaatamist ja eelkõige uurimist, kas selle rahastamiseks võib kasutada tõukefonde. See juurdepääsutaotlus oli sõnastatud järgmiselt:

„21. juunil 1991. aastal esitas WWF UK komisjonile kaebuse Iirimaa rahandusministeeriumi koostatud Mullaghmore'i (Iirimaa) loodusvaatluskeskuse ehitamise projekti peale. Seejärel ühines selle kaebusega TAISCE. Minu kliendid vaidlustasid projekti ja eelkõige selle, et Iirimaa võib selle projekti rahastamiseks kasutada ühenduse tõukefonde. Nad väidavad, et projekt rikub EÜ keskkonnaõigust.

Seejärel vahetasid komisjoni talitused ja minu kliendid mitu kirja. Neis kirjades käsitleti seda, 1) kas komisjon algataks seoses selle projektiga asutamislepingu artikli 169 alusel menetluse Iirimaa vastu ja 2) kas komisjon lubaks kasutada selle projekti rahastamiseks tõukefonde. Komisjon andis 7. oktoobril 1992. aastal välja pressiteate, mille kohaselt ta oli otsustanud mitte algatada rikkumismenetlust Iirimaa vastu. Samal päeval saatis

regionaalpoliitika volinik Bruce Millan Irimaa rahandusministrile Noel Treacyle kirja, milles teatas, et kuna rikkumismenetlust otsustati mitte algatada, pole takistusi kasutada selle projekti rahastamiseks tõukefonde.

Taotlen oma klientide nimel lugupidavalt juurdepääsu kõikidele komisjoni dokumentidele, mis käsitlevad Mullaghmore'i projekti läbivaatamist ja eelkõige uurimist, kas projekti rahastamiseks võib kasutada tõukefonde. Eelistaksime saada nende dokumentide koopiaid."

14 DG XI ametnik hr Krämer ja DG XVI peadirektor hr Landaburu teavitasid 17. novembri 1994. aasta ja 24. novembri 1994. aasta kirjadega hageja advokaati tema taotluse rahuldamata jätmisest.

15 DG XI 17. novembri 1994. aasta kirjas põhjendati rahuldamata jätmist järgmiselt:

„Teatan kahetsusega, et teie taotletud dokumendid kuuluvad juurdepääsu võimaldamise poliitika raames kehtestatud juurdepääsuõiguse erandite alla. Seetõttu ei ole mul kavas neid dokumente avaldada.

Erandite eesmärk on kaitsta avalikke ja erahuve ja tagada komisjoni sisearutelude konfidentsiaalsuse püsimine. Lisan teile teadmiseks nende erandite loetelu ning võin teile teada anda, et teie taotletud dokumentide puhul on asjaomased erandid avaliku huvi kaitse (eelkõige seoses kontrollimiste ja uuringutega) ning komisjoni menetluse konfidentsiaalsuse tagamise huvi kaitse. Teie taotletud dokumendid käsitlevad kaebuste uurimist ja komisjoni sisearutelusid."

16 DG XVI 24. novembri 1994. aasta kirjas põhjendati rahuldamata jätmist järgmiselt:

„Teatan kahetsusega, et teie taotletud lisadokumendid kuuluvad juurdepääsu võimaldamise poliitika raames kehtestatud juurdepääsuõiguse erandite alla. Seetõttu ei ole mul kavas neid dokumente avaldada.

Erandite eesmärk on eelkõige tagada komisjoni sisearutelude konfidentsiaalsuse püsimine. Selliste dokumentide hulka kuuluvad kõik siseteated, talitustevaheline kirjavahetus, sh õigustalituse kirjavahetus, ja kogu muu teave, mille avalikustamine rikuks komisjoni arutelude konfidentsiaalsust."

17 Hageja advokaat ei nõustunud nende rahuldamatajätmistega ja esitas 19. detsembri 1994. aasta kirjadega komisjoni peasekretärile asjaajamiskorras kirjeldatud menetluse kohaselt kordustaotlused.

18 Samal kuupäeval peasekretärile adresseeritud eraldi kirjas, mis käsitles 4. novembril 1994. aastal DG XI-le esitatud taotlust ja 17. novembril 1994. aastal antud vastust, ei nõustunud hageja advokaat järgmisel viisil sellega, et tema taotlus võimaldada juurdepääs selle peadirektoraadi valduses olevatele dokumentidele jäeti rahuldamata:

„Hr Krämer väitis, et dokumendid kuuluvad komisjoni juurdepääsu võimaldamise poliitika raames kehtestatud juurdepääsuõiguse erandite alla. Ta märkis, et asjaomased erandid on komisjoni sisearutelumenetluse konfidentsiaalsus ja avaliku huvi kaitse (eelkõige seoses kontrollimiste ja uuringutega).

Esitan oma klientide nimel kirjaliku kordustaotluse juurdepääsuks eelnimetatud dokumentidele ja taotlen ametlikult, et te vaataksite uuesti läbi oma kavatsuse keelduda juurdepääsu võimaldamast.

Üldsuse õigus juurdepääsuks komisjoni dokumentidele on antud selleks, et tagada komisjoni otsustamisprotsessi läbipaistvus. Lisaks on protsessi eesmärk tugevdada üldsuse usaldust administratsiooni vastu (vt üldsuse juurdepääsu komisjoni ja nõukogu dokumentidele käsitleva asjaajamiskorra preambulit, EÜT 1994, L 46/60). Neid eesmärke saab saavutada üksnes siis, kui antakse võimalikult ulatuslik juurdepääs. Seetõttu peaks komisjon keelduma võimaldamast juurdepääsu oma dokumentidele üksnes siis, kui see on hädavajalik. Seega tuleb komisjoni dokumentidele juurdepääsu käsitlevaid erandeid tõlgendada kitsalt.

Peale selle on asjaajamiskorras ette nähtud üksnes see, et komisjon võib juurdepääsu võimaldamisest keelduda, et kaitsta institutsiooni huvi oma menetluse konfidentsiaalsuse vastu. See erand ei ole niisiis kohustuslik. Komisjon saab sellele erandile tugineda üksnes siis, kui juhtumi konkreetsete asjaolude tõttu on vaja hoida sisearuatluse menetluse konfidentsiaalsust. Peadirektor ei nimetanud ühtegi sellist asjaolu. Erandlike asjaolude loetelust selgub tegelikult, et ükski erand ei olnud käesoleval juhul asjakohane.

Lõpuks on käesolev taotlus 1992. aasta oktoobris lõpetatud menetlusi käsitlevatele dokumentidele juurdepääsu taotlus. Sel juhul ei ole enam kõne all komisjoni võimalus arutada asja kinniselt. Seda on mainitud ka komisjonisisises tegevuskavas (KOM dokument SEK(94) 321, 16.2.1994). Meie arvates ei saa komisjon seetõttu avaliku huvi kaitse erandile tugineda.

Igal juhul saab eranditega õigustada üksnes keeldumist võimaldada juurdepääsu teatud dokumentidele, millele juurdepääsu on taotletud.”

- 19 Samal kuupäeval peasekretärile saadetud kiri, milles käsitletakse DG XVI-le esitatud taotlust, oli sõnastatud samamoodi nagu punktis 18 osundatud kiri, välja arvatud esimene lõik, mis oli järgmine:

„Peadirektor väitis, et dokumendid kuuluvad komisjoni juurdepääsu võimaldamise poliitika raames kehtestatud juurdepääsuõiguse erandite alla. Ta märkis, et asjaomane erand on komisjoni sisearuatluse menetluse konfidentsiaalsus.”

- 20 Komisjoni peasekretär vastas neile kirjadele ühe, 2. veebruari 1995. aasta kirjaga, milles ta kinnitas DG XI-le ja DG XVI-le esitatud taotluste rahuldamata jätmist ning kordas komisjoni põhjendusi järgmiselt:

„Täna teid 19. detsembri 1994. aasta kirjade eest, milles palusite läbi vaadata hr Krämeri (DG XI) ja hr Landaburu (DG XVI) kavatsuse keelduda võimaldamast juurdepääsu komisjoni dokumentidele, mis käsitlevad Mullaghmore'i projekti läbivaatamist ja eelkõige uurimist, kas selle projekti rahastamiseks võib kasutada tõukefonde.

Oma kirjades väidate, et selleks, et soodustada komisjoni otsustamisprotsessi läbipaistvust ja tugevdada üldsuse usaldust administratsiooni vastu, peaks komisjon keelduma võimaldamast juurdepääsu oma dokumentidele üksnes siis, kui see on hädavajalik, ning et komisjoni dokumentidele juurdepääsu käsitlevaid erandeid tuleb tõlgendada kitsalt.

Tegelikult kohaldab komisjon oma läbipaistvuspoliitikat järgmiselt – iga taotlust käsitletakse eraldi ja seda uuritakse igal üksikjuhtumil põhjalikult. Iga taotluse läbivaatamise aluspõhimõte on see, et üldsusel on võimalikult ulatuslik juurdepääs komisjoni valduses olevatele dokumentidele, ehkki selleks, et kaitsta avalikke ja erahuvisid, mida võidakse teatud dokumentidele juurdepääsu võimaldades kahjustada, ning tagada komisjoni võimalus pidada arutelusid konfidentsiaalselt, on teatud erandid.

Need erandid on sõnaselgelt ette nähtud 8. veebruaril 1994. aastal vastu võetud asjaajamiskorras, mis käsitleb üldsuse juurdepääsu komisjoni ja nõukogu dokumentidele.

Vaadanud teie taotluse läbi, pean kinnitama hr Landaburu ja hr Krämeri seisukohta, sest kõnealuste dokumentide avaldamine võib kahjustada komisjoni menetluse konfidentsiaalsuse tagamise huvi kaitset ja avaliku huvi kaitset, eelkõige rikkumismenetluse õiget kulgu.

Seetõttu on oluline, et komisjon saaks talle asutamislepingute täitmise järelevalvajana kuuluvaid asju uurida, austades samal ajal selliste menetluste konfidentsiaalsust. On selge, et komisjon peab vältimatult tagama, et säilitataks vastastikuse usalduse õhkkond, mida avalik tähelepanu võib tõsiselt häirida. Sellist avalikku tähelepanu on raske sobitada erimeelsustele lahenduse otsimisega algstaadiumis.

Eelkõige võib komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vaheliste kirjade avalikustamine kahjustada ühenduse õiguse rikkumiste läbivaatamist.

Tegelikult on komisjon Iirimaa loodusvaatluskeskuse puhul avalikustanud pressiteates põhjused, miks ta Iirimaa vastu keskkonnaõiguse rikkumise menetlust ei alustanud.

Lõpuks juhin teie tähelepanu edasikaebamise võimalustele, s.t kohtumenetlusele ja ombudsmanile kaebuse esitamisele Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklites 173 ja 138e nimetatud tingimustel.”

- 21 See komisjoni peasekretäri 2. veebruari 1995. aasta kiri sisaldab käesolevas kohtuasjas vaidlustatud otsust (edaspidi „vaidlustatud otsus”).

### **Menetlus ja poolte nõuded**

- 22 Seejärel esitas hageja 18. aprillil 1995. aastal käesoleva hagi. Pärast kostja vastuse esitamist teavitas hageja Esimese Astme Kohut 10. augustil 1995. aastal saabunud kirjaga sellest, et tal ei ole kavas repliiki esitada.
- 23 Esimese Astme Kohtu neljanda koja esimehe 16. novembri 1995. aasta määrusega anti Rootsile luba astuda menetlusse hageja nõuete toetuseks ning Prantsusmaale, Iirimaa ja Ühendkuningriigile luba astuda menetlusse kostja nõuete toetuseks. Iirimaa otsustas menetlusse astumisest hiljem loobuda.
- 24 Kirjalik menetlus lõppes 31. mail 1996. aastal. Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Esimese Astme Kohus avada suulise menetluse ilma eelnevate uurimistoiminguteta, kuid esitada komisjonile kirjalikult küsimuse; sellele saadi vastus 18. juulil 1996. aastal.

- 25 Menetlusosaliste, v.a Prantsusmaa kohtukõned ja Esimese Astme Kohtu küsimustele antud vastused kuulati ära 18. septembri 1996. aasta kohtuistungil.
- 26 Hageja, keda toetab Rootsi, palub Esimese Astme Kohtul:
- tühistada 2. veebruari 1995. aasta kirjas sisalduv komisjoni otsus ja
  - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 27 Komisjon palub Esimese Astme Kohtul:
- jätta hagi rahuldamata;
  - mõista kohtukulud välja hagejalt.
- 28 Menetlusse astujad Prantsusmaa ja Ühendkuningriik paluvad Esimese Astme Kohtul:
- jätta hagi põhjendamatusesse tõttu rahuldamata.

### **Põhiküsimus**

- 29 Hageja tugineb oma hagi toetuseks kahele väitele. Esimene väide põhineb asjaajamiskorra ja otsuse 94/90 rikkumisel. Teine põhineb EÜ asutamislepingu artikli 190 rikkumisel.
- 30 Võttes arvesse nende kahe väite seotust, leidis Esimese Astme Kohus, et need tuleb läbi vaadata koos.

*Esimene ja teine väide, mis käsitlevad otsuse 94/90, asjaajamiskorra ja asutamislepingu artikli 190 rikkumist*

### **Poolte argumendid**

- Otsuse 94/90 ja asjaajamiskorra rikkumine
- 31 Hageja väidab, et komisjon on rikkunud otsust 94/90, tuginedes ekslikult dokumentidele juurdepääsu võimaldamise põhimõtte eranditele, mis on sätestatud otsuse artiklis 1 heakskiidetud asjaajamiskorras. Hageja esitab kõigepealt mõned märkused asjaajamiskorra õigusliku olemuse ja tõlgendamise kohta.
- 32 Nii väidab hageja esmalt, et otsus 94/90 ja asjaajamiskord on komisjonile õiguslikult siduvad ning nendega püütakse anda üldsusele ühenduses „võimalikult ulatuslik” dokumentidele juurdepääsu õigus.
- 33 Selles toetab hagejat Rootsi valitsus, kes rõhutab, et otsus 94/90 ja asjaajamiskord on tervikuna siduv õigusmeede, millega antakse kodanikele õigused ja pannakse komisjonile kohustused.
- 34 Komisjon vaidlustab otsuse 94/90 ja asjaajamiskorra õigusliku olemuse, mida hageja neile omistab, ning väidab, et need dokumendid on üksnes eespool punktides 1–3 nimetatud liikmesriikide ja Euroopa Ülemkogu deklaratsioonides sisalduvate poliitiliste suundade rakendamine praktikas. Kui tõlgendada otsust 94/90 ja asjaajamiskorda õigesti, ei anta



komisjoni arvates nendega kodanikele ei absoluutset ega ka põhiõigust juurdepääsuks dokumentidele. Pigem antakse neis hagejatele üksnes õigus nende taotluste käsitlemisele kehtestatud põhimõtete ja menetluste kohaselt.

- 35 Seejärel väidab hageja, et arvestades üldpõhimõtte olulisust tuleks asjaajamiskorras nimetatud erandeid tõlgendada kitsalt ja selle üldpõhimõtte valguses, nii et ei rikutaks asjaajamiskorra konkreetset eesmärki, mille kohaselt antakse üldsusele „võimalikult ulatuslik dokumentidele juurdepääsu õigus”. Selle argumendi toetuseks viitab hageja põhimõtetele, mis on esile toodud isikute vaba liikumist ja asutamisvabadust käsitlevas Euroopa Kohtu kohtupraktikas (vt 19. detsembri 1968. aasta otsust kohtuasjas 13/68: Salgoil, EKL 1968, lk 661; 21. juuni 1974. aasta otsust kohtuasjas 2/74: Reyners, EKL 1974, lk 631, ja 27. oktoobri 1977. aasta otsust kohtuasjas 30/77: Bouchereau, EKL 1977, lk 1999) ja kaupade vaba liikumist käsitlevas Euroopa Kohtu kohtupraktikas (vt 25. jaanuari 1977. aasta otsust kohtuasjas 46/76: Bauhuis, EKL 1977, lk 5, ja 17. juuni 1981. aasta otsust kohtuasjas 113/80, komisjon vs. Iirimaa, EKL 1981, lk 1625).
- 36 Peale selle väidab hageja, et võttes arvesse asjaajamiskorra eesmärgi olulisust ja selle seadusandlikku tausta, ei ole komisjonil õigus tugineda eranditele üldiselt, vaid ta peab igal konkreetsel juhul näitama neid „olulisi põhjuseid”, mille puhul erandite kohaldamise tingimused on täidetud. Selles osas tugineb hageja Euroopa Kohtu 6. detsembri 1990. aasta määrusele kohtuasjas C-2/88: J. J. Zwartveld jt (EKL 1990, lk I-4405, punktid 11 ja 12).
- 37 Komisjon väidab vastu, et hageja on asjaajamiskorra tähendust ja selle erandite olemust väärti mõistnud. Komisjoni arvates on erandid üksnes komisjoni endale võetud kohustuse piirangud või parameetrid. Et asjaajamiskorra eesmärk on rakendada üldist poliitilist suunda, ei saa seda võrdsustada asutamislepingust otseselt tulenevate põhireeglitega ja seetõttu peab komisjon kohtupraktikat, millele hageja tugineb, ebaoluliseks.
- 38 Komisjon lisab, et asjaajamiskorras olevate erandite puhul eristatakse kohustuslikke ja diskretsiooniga erandeid. Komisjon täpsustab, et kui ta tugineb kohustuslikule erandile, ei pea ta tasakaalustama oma huvisid selle isiku huvidega, kes taotles juurdepääsu dokumentidele. Komisjon väidab, et võttes arvesse kohustuslike erandite alla kuuluvate huvide olemust, saavutati huvide tasakaal tegelikult asjaajamiskorra heakskiitmise hetkel. Seevastu diskretsiooniga erandile tuginemise korral tasakaalustatakse huvid asjaomasel hetkel.
- 39 Teiseks vaidlustab hageja vaidlustatud otsuses oleva viite avaliku huvi kaitsest tulenevale erandile (edaspidi „avaliku huvi erand”) ja institutsiooni menetluse konfidentsiaalsuse tagamise huvi kaitsest tulenevale erandile (edaspidi „konfidentsiaalsuse erand”).
- 40 Ühelt poolt väidab hageja, et komisjon on tõlgendanud avaliku huvi erandit liiga laialt, keeldudes võimaldamast juurdepääsu kõikidele dokumentidele, mis käsitlevad rikkumismenetlusi, võtmata arvesse nende dokumentide sisu, konkreetse uurimise iseärasusi ja uurimise lõpust kulunud aega. Hageja arvates ohustab selline tõlgendus tõsiselt dokumentidele juurdepääsu käsitleva ühenduse poliitika kaht põhieesmärki, s.t otsustamisprotsessi läbipaistvuse parandamist ja üldsuse usalduse tugevdamist ühenduse administratsiooni vastu. Ei ole ühtegi põhjust, miks viia rikkumismenetlus üldjuhul läbi täielikus konfidentsiaalsuses. Samuti väidab hageja, et komisjonil on õigus keelduda

võimaldamast juurdepääsu rikkumismenetlusi käsitlevatele dokumentidele üksnes siis, kui ta suudab igal üksikjuhtumil näidata ära olulised põhjused, miks avalikustamine kahjustaks avaliku huvi kaitset.

- 41 Teiselt poolt tõdeb hageja, et konfidentsiaalsuse erandile tuginemine vaidlustatud otsuses ei vasta asjaajamiskorras esitatud tingimustele. Seega väitis komisjon hageja arvates üksnes seda, et kõnealused dokumendid käsitlesid tema sisearutelusid, tasakaalustamata oma huve hageja juurdepääsuõigusega neile dokumentidele. Lisaks, võttes arvesse, et kõnealused dokumendid käsitlevad 1992. aasta oktoobrist saati lõpetatud rikkumismenetlusi, väidab hageja, et komisjoni jätkuvat tuginemist sellele erandile saab põhjendada üksnes erandjuhtudega. Samuti rõhutab hageja, et komisjon ei ole esitanud vajalikke „olulised põhjuseid”, ehkki kohtupraktikas seda nõutakse (vt eespool viidatud määrust Zwartveldi kohtuasjas, punktid 11 ja 12).
- 42 Rootsi valitsus möönab, et komisjonil on konfidentsiaalsuse erandile tuginemisel kaalutusõigus, kuid väidab, et huvid tuleb tasakaalustada iga dokumendi puhul eraldi. Ta märgib, et hageja taotles juurdepääsu nii neile dokumentidele, mis käsitlevad võimalikku Iirimaa toimepandud ühenduse õiguse rikkumist, kui ka neile dokumentidele, mis käsitlevad tõukefondide kasutamist Mullaghmore'i projekti rahastamiseks. See, et hageja ei saanud ühtegi dokumenti, näitab, et komisjon ei tasakaalustanud huve iga dokumendi puhul.
- 43 Komisjon eitab seda, et ta tugines vaidlustatud otsuses ekslikult asjaajamiskorras nimetatud eranditele. Ühelt poolt tõdeb komisjon, et teatavate asjaajamiskorras nimetatud erandite kohustuslikkus tuleneb asjaajamiskorra selgest sõnastusest, mille kohaselt „institutsioonid keelduvad võimaldamast juurdepääsu mis tahes dokumentidele, kui nende avaldamine kahjustaks [...]”. Avaliku huvi erand on üks kohustuslikest eranditest.
- 44 Komisjoni väitel ilmneb asjaajamiskorra sõnastusest, et kui on oht, et teatud dokumentide avalikustamine kahjustab avalikku huvi, on erandi kohaldamine kohustuslik ja komisjon peab keelduma juurdepääsu võimaldamisest. Ta väidab, et kohustuslikud erandid ise on olulised põhjused. Komisjon märgib, et asjaajamiskorras on näited eri huvidest, mida tuleb kaitsta.
- 45 Komisjoni arvates põhineb tema ja liikmesriikide suhe rikkumiste uurimisel EÜ asutamislepingu artikli 5 kohasel liikmesriikidega koostöö tegemise kohustusel. Selline koostöö võimaldab pooltel pidada lahenduse leidmiseks läbirääkimisi ning just selline avameelne ja avatud dialoog võimaldas käesolevas kohtuasjas saavutada Iirimaa ametiasutustega peetud aruteludel kompromissi. Seetõttu leiab komisjon, et arvestades asjaajamiskorras sätestatud kohustust kaitsta avalikku huvi, tuleb keelduda võimaldamast juurdepääsu rikkumismenetlust käsitlevatele dokumentidele.
- 46 Komisjonile ei saa ette heita, et ta jättis arvesse võtmata Mullaghmore'i juhtumile omaseid tegureid, sest kui võimaliku rikkumise uurimine kuulub automaatselt avaliku huvi erandi alla, ei ole vaja iga konkreetse uurimise puhul erandi kohaldamist põhjendada.
- 47 Komisjon lükkab tagasi ka väite, mille kohaselt ei saa erandile enam tugineda aja tõttu, mis on möödunud Mullaghmore'i toimiku sulgemisest 1992. aasta oktoobris. Komisjon väidab, et ehkki rikkumismenetluse kohta ei langetatud otsust, olid Iirimaa ametiasutused

kohustatud kinni pidama enda antud tagatistest, võttes arvesse EÜ asutamislepingu artiklis 5 ettenähtud lojaalse koostöö kohustust. Lisaks oli Mullaghmore'i juhtum veel vaidluse ese, sest tollal oli apellatsioonimenetlus Esimese Astme Kohtu 23. septembri 1994. aasta otsuse peale kohtuasjas T-461/93 Euroopa Kohtus endiselt pooleli (vt eespool viidatud otsust kohtuasjas C-325/94 P: An Taise ja WWF (UK) vs. komisjon).

- 48 Prantsuse ja Ühendkuningriigi valitsused toetavad komisjoni argumenti, et asjaajamiskorra sõnastusest ilmneb selgelt, et see erand on kohustuslik, ning et seetõttu peab komisjon keelduma võimaldamast juurdepääsu dokumentidele, kui nende avalikustamine võib kahjustada avalikku huvi. Mõlemad liikmesriigid toetavad komisjoni argumenti, et võimalikule rikkumismenetlusele eelnevates aruteludes on vaja soodustada vastastikuse usalduse õhkkonda. Nad leiavad, et ühenduse huvides on lubada komisjonil arutada võimalikke liikmesriikide toimepandud ühenduse õiguse rikkumisi lahenduse leidmiseks täielikus konfidentsiaalsuses. Lisaks piisab Ühendkuningriigi valitsuse arvates võimalusest, et dokumendid avalikustatakse hiljem, usaldusliku õhkkonna kahjustamiseks, mistõttu menetluse lõpetamine ei tähenda seda, et seda erandit ei või kohaldada.
- 49 Teiseks väidab komisjon, et sõna „võib” kasutamine konfidentsiaalsuse erandi sõnastuses näitab, et antud juhul on see diskretsiooniga. Ta väidab, et vaidlustatud otsuse sõnastusest ilmneb, et konfidentsiaalsus, millele tuginetakse, ei puuduta sisemenetlusi ega haldusarutelusid, vaid on seotud konkreetse poolkohtuliku menetlusega ehk rikkumiste läbivaatamise ja uurimisega, kaasa arvatud selliste uurimistega seotud komisjoni ja liikmesriikide kontaktidega. Et see konfidentsiaalsus hõlmab täpselt samu elemente nagu avaliku huvi erand, on komisjoni õigus tugineda esimesena nimetatud erandile täpselt sama nagu õigus tugineda viimasena nimetatud erandile. Peale selle lükkab komisjon tagasi Rootsi valitsuse väite ning väidab, et kui talt nõutaks konfidentsiaalsuse erandi kasutamise põhjendamist igas dokumendis sisalduva teabe puhul, ei oleks konfidentsiaalsuse erandil enam tähtsust.

– Asutamislepingu artikli 190 rikkumine

- 50 Hageja väidab, et vaidlustatud otsus ei vasta asutamislepingu artiklis 190 sätestatud nõudele esitada piisavad põhjendused, sest see sisaldab üksnes üldisi väiteid, mis ei puuduta kohtuasja konkreetseid asjaolusid. Hageja osutab taas sellele, et pole viidet komisjoni keeldumist õigustavatele „olulistele põhjustele” ja et sellega seoses ei ole huvid tasakaalustatud.
- 51 Rootsi valitsus kinnitab, et vaidlustatud otsuses ei ole esitatud põhjuseid, mis õigustaksid iga üksiku dokumendi konfidentsiaalsuse hoidmist. Samuti ei selgu vaidlustatud otsuse sõnastusest Rootsi valitsuse arvates see, kummale erandile on tuginetud iga dokumendi puhul, millele juurdepääsu võimaldamisest keelduti.
- 52 Repliigis väidab komisjon, et vaidlustatud otsuses on selgelt näidatud nii õiguslikud kui ka faktilised kaalutlused, millel otsus põhineb. Komisjon väidab, et teise väite raames ei ole hageja argumendid esitatud mitte niivõrd põhjenduste piisavuse vastu, kui pigem nende kehtivuse vastu, ning põhinevad seetõttu asutamislepingu artiklis 190 kehtestatud nõude vääritlemistel.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 53 Kõigepealt tuleb hinnata otsuse 94/90, mille artiklis 1 kiideti heaks asjaajamiskord, õiguslikku olemust ja teiseks asjaajamiskorras kehtestatud erandite ulatust.
- 54 Esiteks on selge, et otsus 94/90 on komisjoni vastus Euroopa Ülemkogu nõudmistele kajastada ühenduse tasandil kodanike õigust tutvuda avaliku võimu kandjate käsutuses olevate dokumentidega ehk õigust, mida tunnustatakse paljude liikmesriikide õigusaktides. Seni, kuni ühenduse seadusandja ei ole võtnud vastu üldisi eeskirju, mis käsitlevad üldsuse õigust saada juurdepääs ühenduse institutsioonide käsutuses olevatele dokumentidele, peavad need institutsioonid ise oma sisekorralduse pädevuse piires võtma meetmed, et neil oleks võimalik vastata sellistele juurdepääsutaotlustele ja käsitleda neid taotlusi hea valitsemistava huvides (vt 30. aprilli 1996. aasta otsust kohtuasjas C-58/94: Madalmaad vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-2169, punktid 34–37, mis puudutab nõukogu 20. detsembri 1993. aasta vastavat otsust 93/731/EÜ üldsuse juurdepääsu kohta nõukogu dokumentidele, EÜT 1993, L 340, lk 43, edaspidi „otsus 93/731”).
- 55 Otsuse 94/90 vastuvõtmisega on komisjon näidanud kodanikele, kes soovivad saada juurdepääsu komisjoni käsutuses olevatele dokumentidele, et nende taotlusi käsitletakse selleks ettenähtud menetluste, tingimuste ja erandite kohaselt. Kuigi otsus 94/90 on tegelikult hulk kohustusi, mille komisjon on endale sisekorralduse meetmena vabatahtlikult võtnud, võib see otsus siiski anda kolmandatele isikutele õigused, mida komisjon on kohustatud austama.
- 56 Lisaks on vaja hinnata asjaajamiskorras nimetatud erandite ulatust. Seetõttu on oluline märkida, et kui on kehtestatud üldpõhimõte ja ette nähtud erandid sellest põhimõttest, tuleks erandeid tõlgendada ja kohaldada kitsalt, et mitte kahjustada üldpõhimõtte kohaldamist. Eelkõige tuleks komisjoni dokumentidele juurdepääsu võimaldamisest keeldumise põhjuseid, mis on asjaajamiskorras sätestatud eranditena, tõlgendada selliselt, et need ei muuda võimatuks saavutada läbipaistvuse eesmärki, mida on väljendatud komisjoni vastuses Euroopa Ülemkogu nõudmistele (vt eespool punkte 2 ja 54).
- 57 Esimese Astme Kohus tõdeb, et asjaajamiskorras on komisjoni dokumentidele kodanike juurdepääsu käsitlevast üldpõhimõttest kahte liiki erandeid ja need erandid vastavad otsuse 93/731 artikli 4 sätetele.
- 58 Esimese, kohustuslike erandite liigi sõnastuse järgi „institutsioonid keelduvad võimaldamast juurdepääsu mis tahes dokumentidele, kui nende avaldamine kahjustaks [eelkõige] avaliku huvi kaitset (avalikku turvalisust, rahvusvahelisi suhteid, rahalist stabiilsust, kohtumenetlusi, kontrollimisi ja uuringuid) [...]” (vt eespool punkti 9). Sellest järeldub, et komisjon on kohustatud keelduma võimaldamast juurdepääsu dokumentidele, mis kuuluvad mõne sellist liiki erandi alla, kui näidatakse, et on olemas asjaomased asjaolud (vt otsuse 93/731 asjaomaste sätete osas 19. oktoobri 1995. aasta otsust kohtuasjas T-194/94: John Carvel ja Guardian Newspapers vs. nõukogu, EKL 1995, lk II-2765, lk 64).
- 59 Vastupidi on teise, diskretsiooniga erandite liigi sõnastuses ette nähtud, et samuti võib komisjon „juurdepääsu võimaldamisest keelduda, et kaitsta institutsiooni huvi oma menetluse konfidentsiaalsuse vastu” (vt eespool punkti 9). Sellest järeldub, et komisjonil on kaalutusõigus, mis võimaldab tal vajaduse korral jätta rahuldamata taotlus, mis puudutab juurdepääsu tema arutelusid käsitlevatele dokumentidele. Komisjon peab siiski

kasutama seda kaalutusõigust selliselt, et tasakaalustataks ühelt poolt kodaniku huvi saada juurdepääs kõnealustele dokumentidele ning teiselt poolt komisjoni enda huvi kaitsta oma arutelude konfidentsiaalsust (vt otsuse 93/731 vastavate sätete osas eespool viidatud kohtuotsust *Carvel ja Guardian Newspapers vs. nõukogu*, punktid 64 ja 65).

- 60 Esimese Astme Kohus leiab, et nende kahe asjaajamiskorras nimetatud erandite liigi erinevust selgitab selle huvi olemus, mida nende liikidega püütakse kaitsta. „Kohustuslikke erandeid” hõlmav esimene liik kaitseb tõhusalt kolmandate isikute huvi või üldsuse huvi neil juhtudel, kui teatud dokumentide avalikustamine asjaomase institutsiooni poolt kahjustaks isikuid, kes saaksid seaduslikult keelduda võimaldamast juurdepääsu dokumentidele, kui need oleksid nende valduses. Seevastu institutsiooni sisearutelusid käsitleva teise liigi puhul on tegemist vaid institutsiooni enda huviga.
- 61 Komisjonil on siiski õigus tema valduses olevatele dokumentidele juurdepääsu võimaldamisest keeldumiseks tugineda koos nii esimese kui ka teise liigi erandile, sest otsuses 94/90 ei keelata tal seda teha. Tegelikult ei saa välistada võimalust, et teatud dokumentide avalikustamine komisjoni poolt võiks kahjustada nii esimese liigi eranditega kaitstud huve kui ka komisjoni huvi hoida oma arutelude konfidentsiaalsust.
- 62 Teiseks, võttes arvesse neid tegureid, tuleb hinnata, kas ühenduse õiguse võimaliku rikkumise uurimist käsitlevad dokumendid, millega võib kaasneda asutamislepingu artikli 169 kohase menetluse avamine, vastavad tingimustele, mis peavad olema täidetud selleks, et komisjon saaks tugineda avaliku huvi erandile, mis on üks asjaajamiskorras nimetatud esimese liigi eranditest.
- 63 Selles osas sedastab Esimese Astme Kohus, et konfidentsiaalsus, mida liikmesriikidel on õigus komisjonilt sellistes olukordades oodata, õigustab avaliku huvi kaitse eesmärgil seda, et keeldutakse võimaldamast juurdepääsu dokumentidele, mis käsitlevad neid uurimisi, millega võib kaasneda rikkumismenetlus, isegi kui uurimise lõpetamisest on möödunud teatud aeg.
- 64 On siiski oluline täpsustada, et komisjon ei saa piirduda tuginemisega rikkumismenetluse võimalikule avamisele kui õigustusele avaliku huvi kaitsmiseks, et keelduda võimaldamast juurdepääsu kõikidele kodaniku taotluses nimetatud dokumentidele. Esimese Astme Kohus sedastab tegelikult, et komisjon peab esitama vähemalt dokumentide liikide lõikes põhjused, miks ta leiab, et saadud taotluses nimetatud dokumendid on seotud rikkumismenetluse võimaliku avamisega. Ta peaks täpsustama, mida need dokumendid käsitlevad, ja eelkõige kas need hõlmavad ühenduse õiguse võimaliku rikkumise menetlusega seotud kontrollimisi või uuringuid.
- 65 Eelmises punktis nimetatud kohustus ei tähenda siiski seda, et komisjon on kohustatud igal juhul esitama iga dokumendi puhul „olulised põhjused”, et õigustada avaliku huvi erandi kasutamist, sest see seaks ohtu selle erandi põhiülesande, mis tuleneb kaitstava avaliku huvi olemusest ja erandi kohustuslikkusest. Tegelikult ei oleks võimalik esitada iga üksiku dokumendi puhul põhjendusi, mis konfidentsiaalsuse vajadust õigustavad, ilma et avalikustataks dokumendi sisu, mistõttu ei saavutataks erandi põhieesmärki.
- 66 Kolmandaks tuleb uurida, kas vaidlustatud otsus vastab asutamislepingu artiklist 190 tulenevale põhjendamisnõudele. Selles osas tuleb märkida, et iga otsuse põhjendamise

kohustusel on kaks eesmärki: anda huvitatud isikutele teavet meetme põhjenduste kohta, et nad saaksid oma õigusi kaitsta, ning anda ühenduse kohtuorganitele võimalus teostada järelevalvet otsuse seaduslikkuse üle (vt eelkõige Euroopa Kohtu 14. veebruari 1990. aasta otsust kohtuasjas C-350/88: *Delacre vs. komisjon*, EKL 1990, lk I-395, punkt 15, ja Esimese Astme Kohtu 12. jaanuari 1995. aasta otsust kohtuasjas T-85/94: *Branco vs. komisjon*, EKL 1995, lk II-45, punkt 32).

- 67 Esimese Astme Kohus märgib, et vaidlustatud otsuses tugines komisjoni peasekretär ühtaegu konfidentsiaalsuse erandile ja avaliku huvi erandile, et põhjendada oma otsust keelduda võimaldamast juurdepääsu kõikidele hageja taotluses nimetatud dokumentidele nii DG XVI kui ka DG XI puhul, eristamata nende peadirektoraatide käsutuses olevaid dokumente. Vaidlustatud otsuses kinnitas komisjoni peasekretär ka seda, et DG XVI keeldus võimaldamast hagejale juurdepääsu üksnes konfidentsiaalsuse erandi alusel (vt eespool punkti 16) ning DG XI tegi seda avaliku huvi erandi ja konfidentsiaalsuse erandi alusel (vt eespool punkti 15). Seetõttu tuleb vaidlustatud otsuses nimetatud põhjuste piisavuse hindamiseks asutamislepingu artikli 190 kohaselt uurida vaidlustatud otsuse sisu koos DG XVI 24. novembri 1994. aasta ja DG XI 17. novembri 1994. aasta kirjadega (vt eespool punkte 16 ja 15).
- 68 Mis puudutab seda, et hageja taotlus saada juurdepääs DG XVI käsutuses olevatele dokumentidele jäeti rahuldamata, tuleb märkida, et erinevalt üldisest viitest avaliku huvi erandile kinnitatakse vaidlustatud otsuses DG XVI 24. novembri 1994. aasta kirja sisu. Selles kirjas oli DG XVI tuginenud üksnes konfidentsiaalsuse erandile.
- 69 Et komisjon piirdus vaidlustatud otsuses üksnes DG XVI 24. novembri 1994. aasta kirja sisu kinnitamisega, täpsustamata, kas viide avaliku huvi erandile kehtib ka hageja poolt DG XVI-le esitatud taotluses nimetatud dokumentide suhtes või kas kõnealuse peadirektoraadi käsutuses olevate dokumentide ja võimaliku rikkumismenetluse alustamise vahel oli seos, järeldeb sellest tingimata, et vaidlustatud otsuses põhjendatakse sellist taotluse rahuldamata jätmist üksnes konfidentsiaalsuse erandiga, nagu 24. novembri 1994. aasta kirjas oli öeldud.
- 70 DG XVI 24. novembri 1994. aasta kirjast ja vaidlustatud otsusest ei ilmne, et komisjon oli täitnud oma asjaajamiskorras nimetatud kohustust kõnealused huvid tõeliselt tasakaalustada (vt eespool punkti 59), sest nii vaidlustatud otsuses kui ka DG XVI 24. novembri kirjas piirduti hageja taotlust rahuldamata jättes üksnes konfidentsiaalsuse erandi mainimisega ega märgitud asjaomaste huvide tasakaalustamist.
- 71 Peale selle ei või komisjon nüüd Esimese Astme Kohtus väita, nagu ta tegi oma 18. juuli 1996. aasta kirjas Esimese Astme Kohtu küsimusele vastates (vt eespool punkti 24), et kõiki kõnealuseid dokumente, kaasa arvatud DG XVI käsutuses olevad dokumendid, hõlmab avaliku huvi erand, sest vaidlustatud otsuses on sõnaselgelt viidatud DG XVI 24. novembri 1994. aasta kirjale, milles ei ole märgitud avaliku huvi erandit.
- 72 Sellest järeldeb, et niivõrd, kui tegu on DG XVI käsutuses olevaid dokumente käsitleva hageja taotlusega, ei vasta vaidlustatud otsus asutamislepingu artiklis 190 kehtestatud põhjendamisnõudele ja tuleb seetõttu selles osas tühistada.

- 73 Mis puudutab hageja taotlust saada juurdepääs DG XI käsutuses olevatele dokumentidele, jäeti see rahuldamata, tuginedes nii vaidlustatud otsuses kui ka DG XI 17. novembri 1994. aasta kirjas, mille sisu vaidlustatud otsuses kinnitatakse (vt eespool punkti 20), nii avaliku huvi erandile kui ka konfidentsiaalsuse erandile, mida ei saa pidada asjaajamiskorraga vastuolus olevaks (vt eespool punkti 61).
- 74 Esimese Astme Kohus märgib, et isegi kui komisjon esitab vaidlustatud otsuses üldsõnaliselt põhjused, miks ta leiab, et avaliku huvi erandit tuleks kohaldada nende dokumentide suhtes, mis käsitlevad ühenduse õiguse võimaliku rikkumise uurimist, millega võib kaasneda asutamislepingu artikli 169 kohase rikkumismenetluse avamine, ei ole komisjon näidanud isegi dokumentide liikide lõikes põhjuseid, miks ta leiab, et kõik DG XI-le esitatud taotluses nimetatud dokumendid on seotud võimaliku rikkumismenetlusega (vt eespool punkti 64).
- 75 Peale selle selgub, et DG XI ei olnud oma 17. novembri 1994. aasta kirjas näidanud isegi dokumentide liikide lõikes põhjuseid, miks hõlmas avaliku huvi erand tema arvates kõiki taotletud dokumente. Ta piirdus selgitusega, et „teie taotletud dokumentide puhul on asjaomased erandid avaliku huvi kaitse (eelkõige seoses kontrollimiste ja uuringutega) ning komisjoni oma menetluse konfidentsiaalsuse tagamise huvi kaitse. Teie taotletud dokumendid käsitlevad kaebuste uurimist ja komisjoni sisearutelusid” (vt eespool punkti 15).
- 76 Et komisjon jättis nii vaidlustatud otsuses kui ka DG XI 17. novembri 1994. aasta kirjas näitamata, et avaliku huvi erand hõlmab kõiki DG XI-lt taotletud dokumente, ning tugines samal ajal konfidentsiaalsuse erandile, ei saanud hageja välistada võimalust, et teatavatele DG XI käsutuses olevatele dokumentidele juurdepääsu võimaldamisest keelduti seepärast, et neid hõlmas üksnes konfidentsiaalsuse erand. Hageja ja seega ka Esimese Astme Kohus ei saa vaidlustatud otsuse sisu ega DG XI 17. novembri 1994. aasta kirja sisu põhjal kindlaks teha, kas komisjon täitis oma asjaajamiskorras nimetatud kohustust asjaomased huvid tõeliselt tasakaalustada (vt eespool punkti 59), sest nii vaidlustatud otsuses kui ka kirjas tuginetakse konfidentsiaalsuse erandile ega mainita asjaomaste huvide tasakaalustamist.
- 77 Sellest järeldub, et niivõrd, kui vaidlustatud otsus käsitleb hageja taotlusi DG XI-le, ei vasta see taas asutamislepingu artiklis 190 kehtestatud põhjendamisnõuetele ja tuleb seetõttu selles osas tühistada.
- 78 Kõigil neil põhjustel sedastab Esimese Astme Kohus, et hagi on põhjendatud ja vaidlustatud otsus tuleb tühistada.

### **Kohtukulud**

- 79 Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Et komisjon on põhiküsimuses kohtuasja kaotanud pool ja hageja on nõudnud kohtukulude hüvitamist, tuleb kohtukulud mõista välja kostjalt. Kodukorra artikli 87 lõike 4 alusel peavad kohtuasjas menetlusse astuvad liikmesriigid ja institutsioonid oma kohtukulud ise kandma. Seega peab Rootsi Kuningriik, kes astus menetlusse hageja nõuete toetuseks,

ning Prantsuse Vabariik ja Ühendkuningriik, kes astusid menetlusse kostja nõuete toetuseks, oma kohtukulud ise kandma.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS  
(neljas koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

**1. Tühistada komisjoni 2. veebruari 1995. aasta otsus, milles keeldutakse võimaldamast hagejale juurdepääsu komisjoni dokumentidele, mis käsitlevad Mullaghmore'i (Iirimaa) loodusvaatluskeskuse ehitamise projekti läbivaatamist.**

**2. Mõista hageja kohtukulud välja komisjonilt.**

**3. Rootsi Kuningriik, Prantsuse Vabariik ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik kannavad oma kohtukulud ise.**

Lenaerts

García-Valdecasas

Lindh

Azizi

Cooke

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 5. märtsil 1997. aastal Luxembourgis.

H. Jung

K. Lenaerts

Kohtusekretär

Koja esimees