



# Temaatiline ülevaade

## ÜLDSUSE ÕIGUS TUTVUDA KESKKONNATEABEGA

Alates 1990. aastate algusest ja eriti pärast seda, kui 25. juunil 1998<sup>1</sup> võeti vastu keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon (nn Århusi konventsioon), kehtib Euroopa Liidus õigusnormide kogum, mis näeb ette põhimõtte, et üldsusel on õigus tutvuda keskkonnateabega, mis on kas liikmesriikide pädevate ametiasutuste (nõukogu 7. juuni 1990. aasta direktiiv 90/313/EMÜ<sup>2</sup>, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/4/EÜ<sup>3</sup>) või Euroopa Liidu institutsioonide endi (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1367/2006<sup>4</sup>) valduses. Viidatud õigusaktid lisanduvad nii Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele<sup>5</sup> asjakohastele sätetele kui ka asjakohastele teabega tutvumist käsitlevatele sätetele, mis on ette nähtud Euroopa Liidu valdkonnapõhistes keskkonnakaitse õigusaktides. Sellest ajast alates on Euroopa Liidu Kohus erinevate kohtuasjade raames välja kujundanud rikkaliku kohtupraktika.

- 
- 1 Århusi konventsiooni töötas välja ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UNECE). See võeti vastu ÜRO liikmesriikide poolt 25. juunil 1998 neljandal ministrite konverentsil, kes olid kokku tulnud protsessi „Keskfond Euroopa jaoks“ raames. Konventsioon jõustus 30. oktoobril 2001.
  - 2 Nõukogu 7. juuni 1990. aasta direktiiv 90/313/EMÜ, mis käsitleb vaba juurdepääsu keskkonnateabele (EÜT L 158, 23.6.90, lk 56; ELT eriväljaanne 15/01, lk 402).
  - 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT L 41, 14.2.2003, lk 26; ELT eriväljaanne 15/07, lk 375).
  - 4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT L 264, 25.9.2006, lk 13).
  - 5 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, 31.5.2001, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331).

## I. Ärhusi konventsioon ja liidu õigus

### 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus (suurkoda) *Fish Legal ja Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)*<sup>6</sup>

Fish Legal on Inglismaa kalurite liidu (Angling Trust) juriidiline haru, mille eesmärk on kõigi seaduslike vahenditega võidelda veekeskonna saastamise ning sellele põhjustatava muu kahju vastu ning kaitsta õngepüüki ja kalureid. Fish Legal palus kahelt vee-ettevõtjalt, United Utilities Water plc-lt ja Yorkshire Water Services Ltd-lt teavet liigveeheitte, saneerimise läbiviimise toimingute ja avarii-ülevoolude kohta. E. Shirley saatis omalt poolt kirja teisele vee-ettevõtjale, Southern Water Services Ltd-le, paludes seoses tema kodukülas, mis asub Kenti krahvkonnas, tehtud planeerimisettepanekuga teavet kanalisatsiooni võimsuse kohta.

Kuna need ettevõtjad ei esitanud taotletud teavet direktiivi 2003/4/EÜ Inglise õigusesse ülevõtvast õigusaktis Environmental Information Regulations 2004 (edaspidi „EIR 2004“) ette nähtud tähtaegadel, esitasid Fish Legal ja E. Shirley kumbki kaebuse Information Commissionerile. Viimane leidis oma otsustes, et mainitud vee-ettevõtjad ei ole riigiasutused EIR 2004 tähenduses ning ta ei saa kaebuste kohta otsust teha.

Pärast seda, kui First-tier Tribunal oli nende otsuste peale esitatud kaebused rahuldamata jätnud, pöördus Upper Tribunal (Ühendkuningriik) Euroopa Kohtusse eelotsusetaotlusega direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 tõlgendamiseks, paludes eelkõige ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni avaldatud Ärhusi konventsiooni rakendamise käsiraamatut arvestades selgitada, kuidas tuleb määratleda mõistet „riigiasutus“, ja sealjuures täpsustada, millistest kriteeriumidest lähtuvalt tuleb kindlaks teha, kas sellised üksused nagu asjasse puutuvad vee-ettevõtjad, kelle puhul on selge, et nad osutavad keskkonnaga seotud avalikke teenuseid, alluvad direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b nimetatud organi või isiku kontrollile, nii et neid tuleb seetõttu käsitada riigiasutustena selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses. Upper Tribunal palus ühtlasi selgitada, kas direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 alapunkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et kui isik kuulub mõne oma ülesande, kohustuse või teenuse tõttu selle sätte kohaldamisalasse, siis tuleb seda isikut käsitada riigiasutusena üksnes selle keskkonnateabe osas, mis on tema valduses nende ülesannete, kohustuste või teenuste tõttu.

Euroopa Kohus märkis, et direktiivi 2003/4/EÜ tõlgendamisel tuleb arvesse võtta keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Ärhusi konventsiooni sätete sõnastust ja eesmärki, mille rakendamine liidu õiguses on selle direktiivi eesmärk.

Kirjutades alla Ärhusi konventsioonile<sup>7</sup>, kohustus Euroopa Liit nimelt tagama liidu õiguse kohaldamisalal põhimõttelise võimaluse tutvuda riigiasutuste valduses oleva või viimaste nimel hoitava keskkonnateabega.

Nagu on kinnitatud direktiivi 2003/4/EÜ põhjenduses 5, soovis liidu seadusandja seda direktiivi vastu võttes tagada liidu õiguse kooskõla Ärhusi konventsiooniga, sest ühendus on selle konventsiooniga ühinenud, ja nägi ette üldise korra, mille eesmärk on tagada, et igal liikmesriigi füüsilisel või juriidilisel isikul oleks õigus tutvuda riigiasutuste valduses oleva või nende nimel hoitava keskkonnateabega, ilma et see isik peaks oma huvi tõendama (punktid 35–37).

<sup>6</sup> Seda kohtuotsust on käsitletud 2013. aasta aastaaruandes, lk 45.

<sup>7</sup> Nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsus 2005/370/EÜ keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse nimel (ELT L 124, 17.5.2005, lk 1).

Kuigi Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamatut võib pidada selgitavaks dokumendiks, mida võib vajaduse korral muu asjassepuutuva teabe hulgas konventsiooni tõlgendamisel arvesse võtta, ei ole käsiraamatus sisalduv analüüs siduv ja sellel puudub selline õigusjõud, nagu on Århusi konventsiooni sätetel (punkt 38).

(Mõiste „riigiasutus“ tõlgendamise kohta vt käesoleva ülevaate III alajaotust „Riigiasutus, kes on kohustatud tegema keskkonnateabe kättesaadavaks“).

## II. Mõiste „keskkonnateave“

### *17. juuni 1998. aasta kohtuotsus Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300)*

W. Mecklenburg palus direktiivi 90/313/EMÜ alusel Pinnebergi linnal ja Kreis Pinneberg – Der Landrat'il (edaspidi „Kreis Pinneberg“) edastada talle koopia seisukohest, mille maastikukaitseasutus oli võtnud läänepoolse ümbersõidutee planeeringu kehtestamise menetluses. Kreis Pinneberg lükkas tema taotluse tagasi põhjendusega, et haldusasutuse seisukoht ei ole „keskkonnateave“ direktiivi 90/313/EMÜ artikli 2 punkti a tähenduses, mis on Saksa õigusesse üle võetud 8. juuli 1994. aasta keskkonnateabeseadusega (Umweltingformationsgesetz (UIG)).

Kui Kreis Pinneberg ja Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht olid kaebaja poolt selle otsuse peale esitatud kaebuse tagasi lükanud, esitas kaebaja nende otsuste peale apellatsioonkaebuse Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht'ile (Saksamaa), kes leidis, et haldusasutuse seisukoht, mille edastamist taotleti, võib endast kujutada „keskkonnajuhtimise haldusmeetet“ direktiivi 90/313/EMÜ artikli 2 punkti a tähenduses, ning esitas seetõttu Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse muu hulgas küsimuses, kas seisukoht, mille hierarhiliselt alluvas seisundis maastikukaitseasutus võtab avalikke huve kaitsvate organisatsioonide osavõtul toimuv planeeringu kehtestamise menetluses, võib endast kujutada „keskkonnajuhtimise haldusmeetet“ direktiivi 90/313/EMÜ artikli 2 punkti a tähenduses.

Euroopa Kohtu hinnangul ilmneb selle sätte sõnastusest, et ühenduse seadusandja soovis anda keskkonnainfo mõistele laia tähenduse, mis hõlmab nii andmeid kui ka toiminguid selles sättes mainitud erinevate keskkonna koostisosade kohta, kusjuures selles sättes näitena toodud mõiste „haldusmeetmed“ ainult näitlikustab „toiminguid“ või „meetmeid“, mida see direktiiv puudutab.

Et tegemist oleks keskkonnateabega ülalmainitud tähenduses, piisab seega sellest, et haldusasutuse seisukoht kujutaks endast akti, mis võib mõne direktiivis loetletud keskkonna koostisosa seisundit kahjustada või kaitsta: nii on see seisukoha puhul, mille maastikukaitseasutus võtab avalikke huve kaitsvate organisatsioonide osavõtul toimuv planeeringu kehtestamise menetluses, kui see seisukoht võib keskkonnakaitse huvide vaatenurgast mõjutada niisuguse planeeringu kehtestamist (punktid 19–22, resolutsiooni punkt 1).

### *26. juuni 2003. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa (C-233/00, EU:C:2003:371)*

Komisjon esitas EÜ artikli 226 alusel hagi, paludes tuvastada, et kuna Prantsuse Vabariik ei olnud nõuetekohaselt üle võtnud direktiivi 90/313/EMÜ artikli 2 punkti a ja artikli 3 lõikeid 2, 3 ja 4, siis oli ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad sellest direktiivist ja EÜ asutamislepingu artikli 189 kolmandast lõigust (nüüd ELTL artikli 288 kolmas lõik).

Prantsuse Vabariik leidis omalt poolt, et 17. juuli 1978. aasta seaduse nr 78-753, mis kehtestab haldusametuste ja avalikkuse suhete parandamise erinevad meetmed ning erinevad haldus-, sotsiaal- ja maksuvaldkonna sätted (loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal) ja 28. aprilli 1988. aasta määrus nr 88-465 haldusdokumentidega tutvumise menetluse kohta (décret n°88-465 du 28 avril 1988, relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs), tagasid direktiivi 90/313/EMÜ ülevõtmise Prantsuse õigusesse. Prantsuse Vabariik küll mõõnis, et seadus nr 78-753 ei reguleeri dokumente, mis on niisuguse riigiasutuse valduses, kes tegutseb eraõigusliku isikuna ja kes ei ole kuidagi seotud avalike teenuste osutamisega, kuid ei olnud nõus sellega, et niisugused dokumendid võiksid endast kujutada „keskkonnateavet“ direktiivi 90/313/EMÜ tähenduses.

Euroopa Kohus leidis, et arvestades direktiivi 90/313/EMÜ artikli 2 punkti a sõnastust ja eriti mõistete „[kogu] teave“ kasutamist, tuleb nimetatud sätte ja seetõttu ka kogu direktiivi kohaldamisala mõista nii, et neile on antud lai tähendus. Niisiis on silmas peetud kogu teavet, mis puudutab kas keskkonna seisundit või toiminguid või meetmeid, mis võivad keskkonnaseisundit kahjulikult mõjutada, või keskkonnakaitse toiminguid või meetmeid, ilma et kõnealuses sättes esitatud loetelu sisaldaks vähimatki viidet selle ulatuse piiramisele, mistõttu tuleb mõistest „keskkonnateave“ direktiivi 90/313/EMÜ tähenduses nii aru saada, et see hõlmab dokumente, mis ei ole seotud avaliku teenuse osutamisega (punktid 44, 47).

#### ***16. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Stichting Natuur en Milieu jt (C-266/09, EU:C:2010:779)***

Madalmaade Kuningriigi tervishoiu-, sotsiaal- ja spordiminister, kes tegutses kooskõlastatult põllumajanduse, maastikukujunduse ja kalanduse riigisekretäriaga, oli äriühingu Bayer taotlusel muutnud määrust pestitsiidijääkide kohta. Muudatusega kehtestati muu hulgas pestitsiidi propamokarb jäägi uus lubatud piirnorm salati pinnal ja salatis.

Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudéfense ja Vereniging Goede Waar & Co esitasid College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen'ile (edaspidi „CTB“) taotluse edastada neile kogu teave, mille alusel vaidlusalune ministri määrus vastu võeti. Taotlus lükati 8. märtsi 2005. aasta otsusega tagasi 1962. aasta pestitsiidiseaduse artiklis 22 ette nähtud konfidentsiaalsena käsitamise sätete alusel ja kaebajad esitasid tagasilükkamise otsuse peale CTB-le vaide. Kui CTB oli äriühinguga Bayer asjassepuutuvates dokumentides sisalduva teabe konfidentsiaalsuse küsimuses konsulteerinud, keeldus ta tööstussaladuse kaitsmiseks avalikustamast jääkide kohta tehtud uuringuid ja väliuuringuid.

Kaebajad esitasid selle otsuse peale kaebuse College van Beroep voor het bedrijfsleven'ile (Madalmaad), kes pöördus Euroopa Kohtusse eelotsusetaotlusega muu hulgas küsimuses, kas andmete puhul, millest lähtuvalt määratakse taimekaitsevahendi jäägi lubatud piirnorm, on tegemist keskkonnateabega direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 tähenduses, misjuhul kuuluks need andmed selle direktiivi esemelisse kohaldamisalasse.

Euroopa Kohtu hinnangul tuleb selles sättes kasutatud mõistet „keskkonnateave“ tõlgendada nii, et see hõlmab ka teavet, mis edastatakse taimekaitsevahendi loa või selle eseme laiendamise siseriikliku menetluse raames seoses toiduainetes või jookides sisalduva pestitsiidi, selle koostisosa või lagunemissaaduse piirnormi kehtestamisega.

Kuna teabe andmine taimekaitsevahendite jäägi kohta toote sees või toote pinnal teenib eesmärki piirata mõne bioloogilise mitmekesisuse koostisosa muundumise ohtu ja eelkõige ohtu, et need jäägid imuvad maapinda või põhjavette, siis isegi kui see teave ei hõlma ise otseselt hinnangut nende jääkide tagajärgede kohta inimtervisele, puudutab see keskkonna koostisosi, mis võivad mõjutada inimest, kui jääke on liiga palju, ja just selle kontrollimine on selle teabe eesmärk (punktid 42, 43, resolutsiooni punkt 1).

**22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822)**

Lyon'i linn palus Caisse des dépôts et consignations'il (edaspidi „CDC“) kui riiklikul kasvuhoonegaaside saastekvootide registril teatada talle nende kasvuhoonegaaside saastekvootide kogus, mille 2005. aastal müüsid 209 Prantsuse territooriumil asuva kaugküttejaama käitajad.

Kuna CDC keeldus seda teavet edastamast, tuginedes komisjoni 21. detsembri 2004. aasta määruse (EÜ) nr 2216/2004 registrite standarditud ja turvatud süsteemi kohta<sup>8</sup> artiklile 10, pöördus Lyon'i linn Commission d'accès aux documents administratifs'i poole, kes andis nimetatud kauplemist käsitleva teabega seotud dokumentide edastamist pooldava arvamuse. Sellele vaatamata keeldus CDC taas teavet edastamast, väites, et direktiivi 2003/4/EÜ sätted ei reguleeri kauplemist käsitleva teabe edastamist saastekvootide süsteemi raames, mille tarvis liidu seadusandja on ette näinud erinormid, mis on sätestatud direktiivis 2003/87/EÜ<sup>9</sup> ja määruuses (EÜ) nr 2216/2004.

Tribunal administratif de Paris (Prantsusmaa), kellele see otsus edasi kaevati, esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse küsimuses, kas kauplemist käsitleva teabe edastamise suhtes tuleb kohaldada mõnda direktiivi 2003/4/EÜ artiklis 4 või direktiivi 2003/87/EÜ sätetes ning selle direktiivi alusel vastu võetud määruse (EÜ) nr 2216/2004 sätetes ette nähtud eranditest.

Euroopa Kohtu hinnangul kuulub saastekvoote loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvoote või Kyoto ühikuid ning tehingu lõpuleviimise kuupäeva ja kellaega puudutav teave üksnes nende üldsusele edastamise ja konfidentsiaalsuse erinormide kohaldamisalasse, mis on ette nähtud direktiiviga 2003/87/EÜ (direktiiviga 2004/101/EÜ<sup>10</sup> muudetud redaktsioonis) ja samuti määrusega (EÜ) nr 2216/2004.

Üleantud kvote käsitleva teabe kohta peavad liikmesriigid oma vastavates riiklikes registrites täpset arvestust pidama, kusjuures registrite tehnilisi aspekte ning nende pidamist käsitlevad eeskirjad, samuti kõnealustes registrites sisalduva teabe edastamise ning konfidentsiaalsusega seonduvad eeskirjad on kehtestatud määrusega (EÜ) nr 2216/2004. Need kuuluvad seega direktiivi 2003/87/EÜ artikli 19, mitte selle direktiivi artikli 17 kohaldamisalasse. Kuna direktiivi 2003/87/EÜ artikkel 19 ei sisalda sellist viidet direktiivile 2003/4/EÜ, nagu on ette nähtud artiklis 17, tuleb asuda seisukohale, et liidu seadusandja ei soovinud kohaldada kauplemist käsitleva teabe taotluse suhtes direktiivi 2003/4/EÜ üldnorme, vaid kehtestas hoopis seda teavet puudutava ammendava erikorra kõnealuse teabe üldsusele edastamise ja konfidentsiaalsuse kohta (punktid 39–41, resolutsiooni punkt 1).

**23. novembri 2016. aasta kohtuotsus Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)**

College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Madalmaade ametiasutus, kes on pädev andma ja muutma taimekaitsevahendite ja biotsiidide turuleviimise lube, edaspidi „CTB“), oli otsustanud muuta mitme taimekaitsevahendi ja ühe, toimeaine imidaklopriid baasil toodetud ja eelkõige insektitsiidi toimet omava biotsiidi müügiluba. Mesilaste kaitsega tegelev Madalmaade organisatsioon Stichting De Bijenstichting (edaspidi „Bijenstichting“) taotles direktiivi 2003/4/EÜ alusel, et CTB avalikustaks neid müügilube käsitlevad dokumendid. Taimekaitsevahendite ja kahjuritõrje valdkondades

<sup>8</sup> Komisjoni 21. detsembri 2004. aasta määrus (EÜ) nr 2216/2004 registrite standarditud ja turvatud süsteemi kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2003/87/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusele 280/2004/EÜ (ELT L 386, 29.12.2004, lk 1).

<sup>9</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT L 275, 25.10.2003, lk 32; ELT eriväljaanne 15/7, lk 631).

<sup>10</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta direktiiv 2004/101/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, millega loodi ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem, võttes arvesse Kyoto protokollis projektimehhanisme (ELT L 338, 13.11.2004, lk 18).

tegutsev äriühing Bayer, kellele kuulub palju müügilube, avalikustamisega ei nõustunud, väites, et avalikustamine riiks autoriõigust ja oleks vastuolus äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsusega.

CTB lükkas Bijenstichtingi taotlused andmete avalikustamiseks esimesel korral tagasi. Bijenstichting esitas tagasilükkava otsuse peale vaide, millest lähtudes muutis CTB mõne avalikustamistaotluse esemeks olnud dokumendi puhul osaliselt oma seisukohta, olles kaalunud avalikustamisega seotud üldsuse huvi ja asjaomase toote müügiloo valdaja erihuvi säilitada teabe konfidentsiaalsus, ja leidis, et faktilist teavet taimekaitsevahendite ja biotsiidide tegeliku keskkonda sattumise kohta tuleb käsitada „keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva“ teabena direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teise lõigu tähenduses, samas kui ülejäänud dokumente ei saanud lugeda sellist teavet sisaldavaks sama sätte tähenduses.

Nii Bayer kui ka Bijenstichting esitasid selle otsuse peale kaebuse College van Beroep voor het bedrijfslevenile (Madalmaad), kes pöördus Euroopa Kohtusse eelotsusetaotlusega muu hulgas küsimuses, kuidas tõlgendada mõistet „keskkonda sattuvaid heitmeid käsitlev teave“ direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teise lõigu tähenduses.

Euroopa Kohus asus seisukohale, et selle mõistega on hõlmatud andmed taimekaitsevahenditest ja biotsiididest ja nendes toodetes sisalduvatest ainetest keskkonda sattunud heitmete liigi, koostise, koguse, keskkonda sattumise kuupäeva ja koha kohta, samuti andmed nende heitmete pikema- või lühemaajalise keskkonnamõju kohta, eeskätt teave jääkide kohta, mis esinevad pärast toote kasutamist keskkonnas, ja uuringud, mis käsitlevad aine triivi mõõtmise tulemusi selle kasutamise ajal olenemata sellest, kas andmed nähtuvad osaliselt või täielikult väliuuringutest, laboratoorsetest uuringutest või translokatsioonide uuringutest.

Niisugune tõlgendus ei too mingil juhul kaasa seda, et kõik taimekaitsevahendi või biotsiidi turuleviimise loa taotlemise toimikutes sisalduvad andmed, eelkõige loa saamiseks läbiviidud uuringute tulemusel saadud andmed kuuluksid selle mõiste alla ja need tuleks alati avalikustada. Nimelt kuuluvad kõnealuse mõiste alla üksnes keskkonda sattuvaid heitmeid käsitlevad andmed, mis ei välista mitte ainult niisugust teavet, mis ei puuduta kõnealusest tootest keskkonda sattuvaid heitmeid, vaid välistab ka andmed, mis on seotud hüpoteetiliste heitmetega, see tähendab heitmetega, mis ei satu tegelikult või etteaimatavalt keskkonda niisuguste asjaolude olemasolul, mis näitavad tavalisi või realistlikke kasutamistingimusi. Seega ei kaasne kõnealuse tõlgendusega Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 16 ja 17 ning intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingu (TRIPS-leping) artikli 39 lõikega 3 tagatud õiguste kaitse ebaproportsionaalne piiramine (punktid 96, 100, 102, 103, resolutsiooni punkt 2).

### III. Mõiste „riigiasutus“, kes on kohustatud tegema keskkonnateabe kättesaadavaks

#### *18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523)*

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (majandus- ja teadusministeerium) keeldus rahuldama keskkonna- ja tarbijakaitseühingu Deutsche Umwelthilfe eV taotlust edastada talle teave, mis sisaldub selle ministeeriumi ja Saksa autotööstuse esindajate vahelises kirjavahetuses, mida peeti energiamärgistuse määrase vastuvõtmisele eelnenud kooskõlastusmenetluses. Nimetatud ministeerium viitas selles osas 22. detsembri 2004. aasta keskkonnateabe seaduse sättele, mis vabastab riigiasutused kohustusest edastada keskkonnateavet, kui nad töötavad välja määrusandlikku akti.

Verwaltungsgericht Berlinil (Saksamaa) tekkis selle keelduva otsuse peale esitatud tühistamiskaebust menetledes küsimus, kas see seadus on kooskõlas direktiiviga 2003/4/EÜ. Eelkõige tundis ta huvi, kas selle direktiivi artikli 2 punkti 2 teise lõigu esimest lauset võib osas, milles selles on nimetatud riigiasutusi, kes tegutsevad seadusandjana, kohaldada riigiasutustele niisuguse määruse väljatöötamisel ja vastuvõtmisel, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas.

Euroopa Kohtu hinnangul tuleb direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 teise lõigu esimest lauset tõlgendada nii, et nimetatud sättega liikmesriikidele antud võimalus mitte käsitada riigiasutustena, kes on kohustatud tegema nende valduses oleva keskkonnateabe kättesaadavaks, selliseid asutusi ega institutsioone, kes tegutsevad seadusandjana, ei saa puudutada ministeeriume, kui nad seaduses ette nähtud volituse alusel töötavad välja ja võtavad vastu üldakte, mis on seadusest madalamal tasemel.

Kohus täpsustas, et seda sätet ei tohi tõlgendada nii, et selle mõju ulatuks kaugemale, kui on tingimata vaja selle korruga tagatavate huvide kaitse kindlustamiseks, ning selles ette nähtud erandite ulatuse kindlaksmääramisel tuleb arvesse võtta nimetatud direktiivi eesmärged. Erikord, mida seoses keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsioonis ja direktiivis 2003/4/EÜ ette nähtud õigusega teabele kohaldatakse seadusandlikke volitusi kasutades vastu võetud aktidele, on nimelt põhjendatav seadusandliku menetluse eripära ja tunnustega. Sellest tuleneb, et ainuüksi vaidlusaluse akti laad ning täpsemalt asjaolu, et tegemist on üldaktiga, ei vabasta iseenesest akti vastuvõtvat organit kohustustest, mis on selle direktiiviga ette nähtud.

Lõpuks, kuna liidu õiguses puuduvad direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 teise lõigu esimese lause kohaldamiseks tarvilikud täpsustused selle kohta, millal on tegemist seaduse või seadusega samaväärsel tasemel õigusnormiga, sõltub vastav hinnang liikmesriikide õigusest, eeldusel et seeläbi ei kahjustata selle direktiivi kasulikku mõju (punktid 22, 29, 30, 35, 36 ja resolutsioon).

### ***19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus (suurkoda) Fish Legal ja Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)<sup>11</sup>***

Selles kohtuotsuses (vt ka käesoleva ülevaate I alajaotus „Århusi konventsioon ja liidu õigus“) asus Euroopa Kohus direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 osas seisukohale, et ettevõtjad, näiteks vee-ettevõtjad, kes osutavad keskkonnaga seotud avalikke teenuseid, võivad alluda direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b nimetatud organi või isiku kontrollile, nii et neid tuleb seetõttu käsitada riigiasutustena selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses, kui need ettevõtjad ei saa tulenevalt sellest, et direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktide a ja b alla kuuluval riigiasutusel on võimalik otsustavalt mõjutada nende ettevõtjate tegevust keskkonna valdkonnas, tõeliselt sõltumatul viisil kindlaks määrata, kuidas nad neid teenuseid osutavad.

Üksnes asjaolu, et üksus on äriühing, kelle suhtes kohaldatakse kõnealusele sektorile spetsiifilist reguleerivat korda, ei välista kontrolli direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses, kuna sellest korrast võib tuleneda, et üksus ei ole riigi suhtes täielikult sõltumatu ning seda isegi juhul, kui viimasel puudub pärast kõnealuse sektori erastamist õigus kindlaks määrata, kuidas üksust igapäevaselt juhitakse (punktid 68, 70, 71, 73, resolutsiooni punkt 2).

---

11 Seda kohtuotsust on käsitletud 2013. aasta aastaaruandes, lk 45.

Lisaks tuleb direktiivi 2003/4/EÜ artikli 2 punkti 2 alapunkti b tõlgendada nii, et kui isik kuulub selle sätte kohaldamisalasse, siis tuleb seda isikut käsitleda riigiasutusena kogu tema valduses oleva keskkonnateabe osas. Nagu nähtub direktiivi 2003/4/EÜ artikli 3 lõikest 1, mis on selle direktiivi keskne säte ja sisuliselt identne norm keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumist käsitleva Århusi konventsiooni artikli 4 lõikega 1, on üksusel, kes on kvalifitseeritud riigiasutuseks nimetatud direktiivi artikli 2 punktis 2 osutatud ühe kategooria tähenduses neist kolmest kategooriast, kohustus edastada igale taotlejale kogu tema valduses olev või tema nimel hoitav keskkonnateave, mis kuulub nimetatud artikli 2 punktis 1 loetletud kuuest kategooriast ühte kategooriasse, välja arvatud juhul, kui taotlus kuulub mõne sama direktiivi artiklis 4 ette nähtud erandi alla (punktid 78, 83, resolutsiooni punkt 3).

## IV. Keskkonnateabe kättesaadavaks tegemisest keeldumise alused

### *16. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas Stichting Natuur en Milieu jt (C-266/09, EU:C:2010:779)*

Selles kohtuasjas (vt ka käesoleva ülevaate II alajaotus „Mõiste „keskkonnateave““) esitas College van Beroep voor het bedrijfsleven (Madalmaad) Euroopa Kohtule ka küsimuse, kas direktiivi 2003/4/EÜ artiklis 4 ette nähtud huvide kaalumise peab toimuma igal üksikjuhul eraldi või saab seda seadusandliku meetme vastuvõtmise teel teha kõigi juhtude jaoks korraga. Lisaks tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse, kas see säte on kooskõlas direktiivi 91/414/EMÜ<sup>12</sup> artikliga 14, mis näeb ette tootmis- ja ärisaladusi sisaldava teabe tingimusteta konfidentsiaalsuse, „ilma et see piiraks direktiivi 2003/4 kohaldamist“.

Euroopa Kohtu hinnangul tuleb direktiivi 2003/4/EÜ artiklit 4 tõlgendada nii, et selles ette nähtud keskkonnateabe avalikustamisega teenitavat üldsuse huvi tuleb avalikustamisest keeldumisega teenitava erihuviga võrreldes kaaluda igal pädevatele asutustele esitatud üksikjuhul eraldi, isegi kui liikmesriigi seadusandja määratleb üldkohaldatava normiga kriteeriumid, mis võimaldavad asjaomaste huvide võrdlevat hindamist lihtsustada.

Nimelt ei luba direktiivi 91/414/EMÜ taimekaitsevahendite turuleviimise kohta artikli 14 sätted ega ka ükski muu direktiivi 2003/4/EÜ säte järeldada, et asjaomaste huvide kaalumist, nagu see on ette nähtud viimati mainitud direktiivi artiklis 4, võib asendada mõni muu meede peale huvide analüüsimise igal üksikjuhul eraldi. Seega ei ole see asjaolu takistuseks sellele, et liikmesriigi seadusandja määrab üldkohaldatava normiga kindlaks kriteeriumid, mis võimaldavad asjaomaste huvide võrdlevat hindamist lihtsustada, eeldades vaid seda, et see norm ei vabasta pädevaid asutusi kohustusest tõhusalt analüüsida direktiivi 2003/4/EÜ alusel esitatud keskkonnateabega tutvumise taotluse lahendamisel iga menetletavat olukorda eraldi (punktid 57–59, resolutsiooni punkt 3).

### *28. juuli 2011. aasta kohtuotsus Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)*

Ühendkuningriigi valitsus oli loonud veebisaidi, et anda üldsusele teavet mobiiltelefonide tugijaamade asukohtade kohta Ühendkuningriigis. Selle teabe olid mobiilsideoperaatorid andnud vabatahtlikult. Office of Communications oli seejärel keeldunud rahuldavast taotlusi saada teavet tugijaamade koordinaatide kohta, põhjendades keeldumist sellega, et taotletud teabe avalikustamine kahjustaks avalikku julgeolekut direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 punkti b tähenduses, kuna selle teabe

12 Nõukogu 15. juuli 1991. aasta direktiiv 91/414/EMÜ taimekaitsevahendite turuleviimise kohta (EÜT L 230; 19.8.1991, lk 1; ELT eriväljaanne 03/11, lk 332).



avalikustamisel avalikustataks ka politsei ja hädaabiteenuste raadiosideks kasutatavate tugijaamade asukohad. Samuti avaldaks andmete avalikustamine direktiivi 2003/4 artikli 4 lõike 2 punkti e tähenduses negatiivset mõju mobiilsideoperaatorite intellektuaalse omandi õigustele. Information Commissioner ja seejärel Information Tribunal kohustasid teabe siiski avalikustama, kusjuures Information Tribunal leidis muu hulgas, et negatiivne mõju mobiilsideoperaatorite intellektuaalomandi õigustele ei kaalu üles üldsuse huvi nende andmete avalikustamise vastu.

Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriik), kuhu see vaidlus jõudis, esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, paludes selgitada, milliseid huve tuleb direktiivi 2003/4/EÜ alusel kaaluda juhul, kui teabe avalikustamine võib kahjustada erinevaid huve, mis on selle direktiivi artikli 4 lõikes 2 kaitstud mitme erandiga, kuid ükski erand ei ole eraldi võttes nii oluline, et võimalik kahju kaaluks üles avalikustamisega teenitava üldsuse huvi.

Euroopa Kohus asus seisukohale, et direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et riigiasutus, kes valdab keskkonnateavet või kelle nimel seda hoitakse, võib avalikustamisega teenivat üldsuse huvi avalikustamisest keeldumisega teenitava huviga võrreldes võtta sellise taotluse hindamisel, millega palutakse selle teabe avalikustamist füüsilisele või juriidilisele isikule, ühekorraga arvesse mitut selles sättes osutatud keeldumise põhjust (punkt 32 ja resolutsioon).

### ***15. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus (suurkoda) Križan jt (C-416/10, EU:C:2013:8)<sup>13</sup>***

Kohtuvaidluses, milles J. Križan ja veel 43 Pezinoki linna elanikku ning Pezinoki linn vaidlesid Slovenská inšpekcia životného prostredia'ga (Slovaki keskkonnainspeksioon, edaspidi „inšpekcia“) prügilade ehitamiseks ja käitamiseks loa andvate otsuste üle, olid kaebuse esitajad esmalt väitnud, et loataotlus oli puudulik, kuna sellele ei olnud lisatud prügilade asukohavaliku planeeringu kehtestamise otsust, mida nõuab direktiivi 96/61/EÜ<sup>14</sup> Slovaki õigusesse üle võttev seadus nr 245/2003, ja seejärel kritiseerinud selle planeeringu kehtestamise otsuse kui väidetava ärisaladuse avalikustamata jätmist.

Kuna inšpekcia jättis kaebuse rahuldamata, pöördusid kaebajad Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakkia) poole, kes esitas Euroopa Kohtule mitu eelotsuse küsimust, mis puudutasid eelkõige direktiivi 96/61/EÜ (määrusega (EÜ) nr 166/2006<sup>15</sup> muudetud redaktsioonis) tõlgendamist. Sealhulgas palus ta Euroopa Kohtul selgitada, kas käitise asukohavaliku planeeringu kehtestamise otsus peab olema prügilade loamenetluse algusest peale asjaomasele üldsusele kättesaadav ja kas otsuse kättesaadavaks tegemisest keeldumist saab põhjendada, tuginedes äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsuse kaitsele.

Euroopa Kohus asus seisukohale, et direktiivi 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta tuleb tõlgendada nii, et see ei luba liikmesriigi pädeval asutusel siseriikliku või liidu õigusega seaduslike majandushuvide kaitseks ette nähtud äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsuse kaitsele tuginedes keelata asjaomasel üldsusel ka mitte osaliselt tutvuda otsusega, millega riigiasutus annab kohaldatavatest planeerimisnõuetest lähtudes selle direktiivi kohaldamisalasse kuuluva käitise asukohavalikut puudutava loa, eriti kui arvestada, milline tähtsus on asukohal ühe või teise direktiivis 96/61/EÜ mainitud tegevuse puhul.

Isegi kui eeldada, et ei ole välistatud, et erandjuhul võib mõni planeeringu kehtestamise otsuse põhjendustes esitatud asjaolu sisaldada konfidentsiaalset äri- või tööstusteavet, rikub sellise teabe konfidentsiaalsuse kaitse kasutamine direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõiget 4, kui seda kasutada selleks, et

13 Seda kohtuotsust on käsitletud 2013. aasta aastaaruandes, lk 44.

14 Nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiiv 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta (EÜT L 257, 10.10.1996, lk 26; ELT eriväljaanne 15/03, lk 80).

15 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. jaanuari 2006. aasta määrus (EÜ) nr 166/2006, mis käsitleb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri loomist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 93/689/EMÜ ja 96/61/EÜ (ELT L 33, 4.2.2006, lk 1).

keelata asjaomasel üldsusel igasugune, isegi osaline tutvumine põhikohtuasjas arutusel oleva käitise asukohavaliku planeeringu kehtestamise otsusega (punktid 82, 83, 91, resolutsiooni punkt 2).

**23. novembri 2016. aasta kohtuotsus Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)**

Selles kohtuasjas (vt ka käesoleva ülevaate II alajaotus „Mõiste „keskkonnateave““) esitas College van Beroep voor het bedrijfsleven (Madalmaad) Euroopa Kohtule direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teises lõigus sisalduva mõiste „keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva teabe“ tõlgendamise kontekstis ka küsimuse, kuidas kohaldada äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsust puuduvat erandit, mis on ette nähtud selle direktiivi artikli 4 lõike 2 esimese lõigu punktis d.

Euroopa Kohus märkis, et direktiivi 2003/4/EÜ eesmärk on tagada põhimõtteline õigus tutvuda riigiasutuste valduses või nende nimel mõne muu asutuse valduses oleva keskkonnateabega. Samuti ilmneb direktiivi põhjendusest 9 ja artiklist 1, et eesmärk on muuta nimetatud teave süstemaatiliselt üldsusele üha enam kättesaadavaks ja levitada seda üha laiemalt. Nagu on otsesõnu märgitud keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni artikli 4 lõike 4 teises lõigus ning direktiivi 2003/4/EÜ põhjenduses 16 ja artikli 4 lõike 2 teises lõigus, peab teabe avalikustamine olema üldnorm ja neis sätetes silmas peetud keeldumise aluseid peab tõlgendama kitsalt.

Nähes ette, et äri- või tööstushuvide konfidentsiaalsusele ei saa tugineda keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva teabe avalikustamise vältimiseks, võimaldab direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teine lõik seda üldnormi ja riigiasutuste valduses või nende nimel mõne muu asutuse valduses oleva teabega võimalikult laiaulatuslikult tutvumise põhimõtet konkreetselt rakendada. Sellest järeldub, et väljendeid „keskkonda sattuvad heitmed“ ja „keskkonda sattuvaid heitmeid käsitlev teave“ direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teise lõigu tähenduses ei pea tõlgendama kitsalt (punktid 55–58).

Mõistet „keskkonda sattuvad heitmed“ direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teise lõigu tähenduses tõlgendades ei pea seda eristama mõistetest „eraldised“ ja „muude ainete keskkonda sattumise juhud“.

Esiteks on niisugune vahetegemine keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsioonile võõras, kui võrd konventsiooni artikli 4 lõike 4 esimese lõigu punktis d on üksnes sätestatud, et äri- ja tööstussaladuse kaitsele ei saa tugineda keskkonna kaitseks heitmete kohta olulise teabe avalikustamise vältimiseks. Teiseks ei ole heitmete, eraldiste ja muude ainete keskkonda sattumise juhtude vahel vahetegemisel tähtsust, arvestades direktiiviga 2003/4/EÜ taotletavat eesmärki avalikustada keskkonnateave, ning see vahetegemine oleks kunstlik. Nimelt võivad nii gaasilised heitmed või muude ainete heitmed atmosfääri kui ka muud ained ning eraldised (nagu ainete, valmististe, organismide või mikroorganismide, vibratsiooni, soojuste või müra sattumine keskkonda, eelkõige õhku, vette või pinnasesse) mõjutada keskkonna erinevaid osasid. Peale selle on mõisted „heitmed“, „eraldised“ ja „muude ainete keskkonda sattumise juhud“ suures osas kattuvad, millest annab tunnistust mõiste „muude eraldiste keskkonda sattumise juhud“ kasutamine direktiivi artikli 2 punkti 1 alapunktis b, millest järeldub, et heitmed ja eraldised on samuti ainete keskkonda sattumise juhud (punktid 62–65, 67).

Direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 lõike 2 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et juhul kui taotletakse keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva teabe avalikustamist, kuid see kahjustaks üht selle direktiivi artikli 4 lõike 2 esimese lõigu punktides a, d ja f–h sätestatud huvi, võib teabeallikast tuletada üksnes asjakohaseid, keskkonda sattuvaid heitmeid käsitlevaid andmeid ja neid avalikustada, juhul kui neid andmeid on võimalik eraldada muust teabeallikas sisalduvast teabest; selle peab kindlaks tegema liikmesriigi kohus (punkt 106, resolutsiooni punkt 3).

## V. Keskkonnateabe andmise eest nõutav tasu

### 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656)<sup>16</sup>

Kinnisvaraotsingutega tegelev äriühing PSG Eastbourne esitas kinnisvaratehingu raames taotluse keskkonnateabe saamiseks Ida-Sussexi krahvkonna volikogule. Volikogu esitas taotletud teabe, mis pärines andmebaasist, mida kasutatakse ka muude ülesannete täitmiseks, ja nõudis sisse erinevad tasud, kohaldades standardiseeritud tasumäärade tabelit.

PSG Eastbourne esitas nõutud tasudega seoses kaebuse Information Commissionerile, kes tegi otsuse, mille kohaselt ei ole need tasud kooskõlas direktiivi 2003/4/EÜ inglise õigusesse üle võtva Environmental Information Regulations 2004 (EIR 2004) § 8 lõikega 3, kuna need hõlmasid muid kulusid kui posti-, koopia- või muud kulud, mis on seotud taotletud teabe andmisega. Volikogu esitas selle otsuse peale kaebuse, väites, et tema tabelis esitatud tasud on seaduslikud ja mõõdukad.

First-tier Tribunal (Ühendkuningriik) esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, paludes tõlgendada direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõiget 2, selgitada mõõduka tasu mõistet ning seda, kas nõutav tasu võib sisaldada osa volikogu andmebaasi pidamise kulust ning üldkulust, mis seondub ajaga, mis volikogu personalil kulub selle andmebaasi pidamisele.

Euroopa Kohus leidis, et direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et teatavat liiki keskkonnateabe andmise eest nõutav tasu ei või sisaldada mingitki osa sellise andmebaasi pidamise kulust, mida riigiasutus kasutab selleks otstarbeks, kuid võib sisaldada üldkulu, mis seondub ajaga, mis asutuse personalil kulub individuaalsetele teabenõuetele vastamisele, mida on selle tasu määramisel nõuetekohaselt arvesse võetud, tingimusel et tasu kogusumma on mõõdukas.

Nimelt ilmneb direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõikest 1 koostoimes sama direktiivi artikli 3 lõike 5 punktiga c, et põhimõtteliselt seonduvad keskkonnateabe andmisega üksnes kulud, mis ei tulene nende registreeritud ja nimekirjade asutamisest ja hoidmisest ning teabega tutvumiseks vajalike vahendite soetamisest, ning mille eest võivad riigiasutused nõuda tasu direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõike 2 alusel. Need kulud ei sisalda mitte üksnes posti- ja koopiakulusid, vaid samuti kulu, mis seondub ajaga, mis riigiasutuse personalil kulub, et vastata individuaalsele teabenõudele, ja mis hõlmab eelkõige aega, mis kulub kõnealuse teabe otsimisele ja taotletud vormi panemisele. Arvestades mõiste „tegelikud kulud“ kasutamist direktiivi 2003/4/EÜ põhjenduses 18, võib nõuetekohaselt arvesse võetud üldkulusid põhimõtteliselt arvata direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõikes 2 sätestatud tasu hulka. Nimelt vastab üldkulude arvamine selle tasu hulka tavapärastele raamatupidamisarvestuse põhimõtetele. Siiski saab neid kulusid lisada selle tasu arvestusse üksnes siis, kui need on omistatavad mingile sellisele kuluelemendile, mis on seotud keskkonnateabe andmisega (punktid 34, 36, 39, 40, 45, resolutsiooni punkt 1).

Direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõikes 2 ette nähtud teise tingimuse puhul, mille kohaselt peab selles sättes ette nähtud tasu kogusumma jääma mõõdukaks, tuleb välistada mõõduka tasu summa selliselt tõlgendamine, mis võiks keskkonnateavet saada soovivaid isikuid heidutada või nende õigust teabega tutvuda piirata. Hindamaks, kas direktiivi 2003/4/EÜ artikli 5 lõike 2 alusel nõutaval tasul on heidutav mõju, tuleb arvesse võtta nii teabe taotleja majanduslikku olukorda kui ka üldist huvi keskkonnakaitse vastu. See hinnang ei saa seega piirduda üksnes huvitatud isiku majandusliku olukorraga, vaid peab tuginema ka selle tasu objektiivsele analüüsile. Niisiis ei tohi tasu ületada huvitatud isiku rahalisi võimalusi ega mingil juhul olla objektiivselt ebamõistlik.

<sup>16</sup> Seda kohtuotsust on käsitletud 2015. aasta aastaaruandes, lk 59.

Olgu lisatud, et pelk asjaolu, et need tasud ei ole heidutavad asjaomaste isikute majanduslikku olukorda arvestades, ei võta riigiasutuselt kohustust tagada ka see, et tasud ei ole ebamõistlikud üldsusele, võttes arvesse keskkonnakaitsega seotud üldist huvi (punktid 42–44).

## VI. Üldsuse õigus tutvuda Euroopa institutsioonide valduses oleva keskkonnateabega

### *14. novembri 2013. aasta kohtuotsus LPN ja Soome vs. komisjon (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738)*

Liga para a Protecção da Natureza (edaspidi „LPN“) on valitsusväline organisatsioon, kelle eesmärk on kaitsta keskkonda. 2003. aastal esitas ta Euroopa Komisjonile kaebuse, milles väitis, et Sabori jõe (Portugal) tammi ehitamise projektiga rikutakse nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta.<sup>17</sup> LPN soovis 2007. aastal komisjonilt kaebuse menetlemisega seotud teabe kättesaadavaks tegemist ja võimalust tutvuda teatud dokumentidega. Komisjon jättis need taotlused rahuldamata põhjusel, et taotletud dokumendid puudutasid pooleliolevat menetlust, mistõttu laieneb neile nii määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli kaitseks ette nähtud erand kui ka määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõikes 1 ette nähtud erand, mille kohaselt eeldatakse, et avalikustamine teenib „ülekaalukat üldsuse huvi“, kui taotletud info on seotud heitmetega keskkonda, välja arvatud juhul, kui tegu on uurimise ja eelkõige ühenduse õiguse võimalike rikkumiste uurimisega.

Kuna Üldkohus jättis LPNi hagi vaidlusaluse otsuse peale rahuldamata,<sup>18</sup> esitasid LPN ja Soome Vabariik Üldkohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse Euroopa Kohtule.

Euroopa Kohtul oli selles asjas eelkõige tarvis analüüsida küsimust, kas tuleb tunnustada niisuguse üldise eelduse olemasolu, et sellistel asjaoludel kahjustaks liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust puudutavate dokumentide avalikustamine kohtueelse menetluse etapis uurimise eesmärkide kaitset. Kuna määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõike 1 kahe lause sõnastusest ja ülesehitusest ilmneb seadusandja tahe jätta liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlused selle sätte kohaldamisalast tervikuna välja, siis järeldas Euroopa Kohus, et Üldkohus ei rikkunud õigusnormi, asudes seisukohale, et määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõige 1 ei mõjuta hinnangut, mille komisjon peab määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaselt andma, lahendades taotlust tutvuda liikmesriigi kohustustuste rikkumise menetlusega seotud dokumentidega, kui see menetlus on alles kohtueelses etapis (punktid 84–85).

### *23. novembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe (C-673/13 P, EU:C:2016:889)*

Stichting Greenpeace Nederland ja Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) taotlesid komisjonilt nii määruse (EÜ) nr 1049/2001 kui ka määruse (EÜ) nr 1367/2006 alusel luba tutvuda mitme dokumendiga, mis seonduvad glüfosaadi toimeainena esimese turuleviimise loaga, mille väljastamise aluseks oli nõukogu 15. juuli 1991. aasta direktiivi 91/414/EMÜ taimekaitsevahendite turuleviimise kohta. Komisjoni peasekretär võimaldas 2011. aastal tutvuda Saksamaa Liitvabariigi koostatud hindamisaruande projektiga, välja arvatud selle 4. köitega, mille avalikustamisega Saksa ametiasutused

<sup>17</sup> Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.7.1992, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102).

<sup>18</sup> Üldkohtu 9. septembri 2011. aasta kohtuotsus, LPN vs. komisjon (T-29/08, EU:T:2011:448).

nõus ei olnud. Komisjoni peasekretär leidis nimelt, et ei ole sellist ülekaalukat üldist huvi määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõike 1 tähenduses, mis õigustaks kõnealuse dokumendi avalikustamist, ning ühtlasi leidis ta, et glüfoosaadi direktiivi 91/414 I lisasse kandmise menetlusest ilmneb, et oli arvestatud määruses (EÜ) nr 1367/2006 kehtestatud nõudega teha teave selle aine keskkonnamõju kohta avalikkusele kättesaadavaks ja seega peab aine tootjate huvide kaitse kaalukamaks tunnistama.

Üldkohus rahuldab Greenpeace Nederland ja PAN Europe poolt selle otsuse peale esitatud hagi eelkõige põhjusel, et teave, mille avalikustamist taotleti, on seotud heitmetega keskkonda määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõike 1 esimese lause tähenduses<sup>19</sup>; Euroopa Komisjon esitas Üldkohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse Euroopa Kohtule.

Kohtuotsuses, mis Üldkohtu otsuse tühistas, leidis Euroopa Kohus, et mõistet „info[, mis] on seotud heitmetega keskkonda“ määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõike 1 esimese lause tähenduses, ei tohi tõlgendada kitsalt. Nimelt on määruse (EÜ) nr 1049/2001 eesmärk nähtuvalt selle põhjendusest 4 ja artiklist 1 anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs institutsioonide dokumentidele. Määruse (EÜ) nr 1367/2006 eesmärk omakorda on – nähtuvalt selle artiklist 1 – tagada liidu institutsioonide ja organite valduses oleva keskkonnainfo võimalikult laiaulatuslik kättesaadavus ja süstemaatiline levitamine.

Kuivõrd kehtib põhimõte, et institutsioonide dokumendid peavad olema võimalikult laiaulatuslikult kättesaadavad, siis tuleb sellest põhimõttest tehtud erandeid ja eelkõige määruse (EÜ) nr 1049/2001 artiklis 4 ette nähtud erandeid tõlgendada ja kohaldada kitsalt. Niisuguse kitsa tõlgenduse vajalikkust on kinnitatud ka määruse (EÜ) nr 1367/2006 põhjenduses 15. Seevastu määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 lõike 1 esimene lause, mis kehtestab eelduse, et üldine huvi teabe avalikustamise vastu, mis on seotud heitmetega keskkonda, kaalub üles konkreetse füüsilise või juriidilise isiku ärihuvide kaitse – välja arvatud uurimise puhul –, nii et ärihuvide kaitsele ei saa tugineda niisuguse teabe avalikustamise vältimiseks, kaldub kahtlemata kõrvale määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 2 sisalduvast huvide kaalumise reeglist. Seevastu võimaldab osutatud artikli 6 lõike 1 esimene lause aga konkreetselt rakendada põhimõtet, et liidu institutsioonide ja organite valduses olev teave peab olema võimalikult laiaulatuslikult kättesaadav, mistõttu selle sätte kitsas tõlgendamine ei ole põhjendatud (punktid 51–54).

Vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist põhjendades täpsustas Euroopa Kohus siiski, et see mõiste ei saa ikkagi hõlmata kogu teavet, millel on mis tahes seos, kas või otsene, heitmetega keskkonda. Nimelt kui tõlgendada kõnealust mõistet nii, et sellega on hõlmatud eelnimetatud teave, kataks see suures osas mõiste „keskkonnainfo“ määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkti d tähenduses. Niisugune tõlgendus jätaks kasulikust mõjust täiesti ilma määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 esimeses taandes institutsioonidele ette nähtud võimaluse keelduda keskkonnateabe avalikustamisest seetõttu, et avalikustamine kahjustaks füüsilise või juriidilise isiku ärihuvide kaitset ja seaks ohtu tasakaalu läbipaistvuse ja huvide kaitse vahel, mida liidu seadusandja on soovinud tagada. Ühtlasi kahjustaks see ebaproportsionaalselt ETLT artiklis 339 tagatud ärisaladuse kaitset (punkt 81).

### ***13 juuli 2017. aasta kohtuotsus Saint-Gobain Glass Deutschland vs. komisjon (C-60/15 P, EU:C:2017:540)***

Maailma klaasiturul tegutsev äriühing Saint-Gobain kes kasutab kasutab käitisi, mis kuuluvad direktiivi 2003/87/EÜ (millega luuakse ühenduses kasvuhooonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem) kohaldamisalasse, palus komisjonilt, et tal võimaldataks määruse (EÜ) nr 1049/2001 ja määruse (EÜ) nr 1367/2006 alusel tutvuda teatava dokumendiga, mille Saksamaa Liitvabariik oli komisjonile saatnud

<sup>19</sup> Üldkohtu 8. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus, Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe vs. komisjon (T-545/11, EU:T:2013:523, punkt 75).

komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsuse 2011/278/EL<sup>20</sup> artikli 15 lõikes 1 sätestatud menetluse raames. Kõnealune dokument sisaldab andmeid Saint-Gobaini käitiste kohta Saksamaa territooriumil.

Kuna taotletava teabe oli algsest esitanud Saksamaa Liitvabariik, konsulteeris komisjon määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 5 kohaselt selle liikmesriigiga, kes esmalt oli selle teabe avalikustamise vastu. Pärast seda, kui Saksamaa ametiasutused otsustasid teatava teabe avalikuks muuta, lubas komisjon taotletud teabega osaliselt tutvuda, tuginedes seejuures määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimesele lõigule. Ta leidis muu hulgas, et taotletava teabe täielik avalikustamine kahjustaks oluliselt tema otsustamisprotsessi ning kahjustaks komisjoni ja liikmesriikide vahelist dialoogi. Lisaks leidis ta, et ükski määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 6 säte ei välista määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi kohaldamist, ja tõdes, et ei esine ülekaalukat üldist huvi mainitud artikli tähenduses, mida taotletava teabe täielik avalikustamine teeniks, kuivõrd komisjoni hinnangul on huvid, millele Saint-Gobain oma taotluses tugineb, puhtalt erahuvid.

Kuna Üldkohus jättis Saint-Gobaini poolt selle otsuse peale esitatud tühistamishagi rahuldamata, esitas see äriühing Üldkohtu otsuse<sup>21</sup> peale apellatsioonkaebuse Euroopa Kohtule.

Euroopa Kohus tühistas oma kohtuotsuses nii Üldkohtu otsuse kui ka komisjoni tehtud vaidlusaluse otsuse, leides et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud erandeid tuleb tõlgendada kitsendavalt. Euroopa Kohus täpsustas seejuures, et selles sättes mainitud mõistet „otsustamisprotsess“ tuleb mõista nii, et see viitab otsuse tegemisele ega hõlma otsuse tegemisele eelnenud kogu haldusmenetlust. Peale selle tähendab kitsendavalt tõlgendamise kohustus, et ainult viitest negatiivsete tagajärgede tekkimise ohule ja võimalusele, et huvitatud isikud võiksid menetlust mõjutada, ei piisa selleks, et tõendada, et sisedokumentide avalikustamine kahjustaks oluliselt pooleliolevat otsustamisprotsessi (punktid 61, 63, 75–78).

Seoses selles kohtuasjas käsitletud keskkonnateabe taotlusega, millele on kohaldatav määrus (EÜ) nr 1367/2006, mille artikkel 6 lisab erinorme määruse (EÜ) nr 1049/2001 sätetele, rõhutas Euroopa Kohus, et määruse (EÜ) nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu kitsendava tõlgenduse poolt räägib ka määruse nr 1367/2006 eesmärk, milleks on kohaldada Århusi konventsiooni sätteid liidu institutsioonide ja organite suhtes (punktid 65, 66, 78–81).

\* \* \*

*Käesolevas ülevaates käsitletud kohtuotsused on kantud kohtupraktika registri rubriiki 4.23.*

20 Komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsus 2011/278/EL, millega määratakse kindlaks kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks (ELT L 130, 17.5.2011, lk 1).

21 Üldkohtu 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Saint-Gobain Glass Deutschland vs. komisjon (T-476/12, EU:T:2014:1059).