

**Kohtuasi C-185/23**

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

22. märts 2023

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovaki Vabariigi kõrgeim halduskohus)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

28. veebruar 2023

**Kaebaja:**

BONUL s.r.o.

**Vastustaja:**

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu

**Põhikohtuasja ese**

Riigi parlamendikomisjoni sellise otsuse kohtulik läbivaatamine, millega jäeti jõusse riikliku julgeolekuameti otsus tühistada kaebaja salastatud teabe juurdepääsu luba

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

EL-i õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

**Eelotsuse küsimused**

1. Kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 lõiget 1 tuleks **tõlgendada** nii, et **liikmesriik kohaldab EL-i õigust** olukorras, kus asjaomase liikmesriigi kohus hindab selle riigi parlamendi erikomisjoni otsuse seaduslikkust, kui see

teise astme organina jättis jõusse riikliku ametiasutuse haldusotsuse, millega tunnistati kehtetuks (tühistati) juriidilise isiku dokumendid:

– esiteks tööstusjulgeoleku luba, mis lubab juurdepääsu salastatud teabele riigisisese õiguse kohaselt,

ning samal ajal ja ainult selle tunnistuse kehtetuks tunnistamise tulemusena

– töötlemisluba, mis anti sellele juriidilisele isikule juurdepääsu eesmärgil salastatud teabele, mis on salastatud kategoorias „SECRET UE/EU SECRET“ nõukogu 23. septembri 2013. aasta otsuse ELi salastatud teabe kaitseks vajalike julgeolekueeskirjade kohta (2013/488/EL) artikli 11 tähenduses ja selle otsuse V lisa muudetud sõnastuses?

## 2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

kas harta artikli 47 lõikeid 1 ja 2 tuleks tõlgendada nii, et nendega on **vastuolus riigisisese õigusaktid ja praktika**, mille kohaselt

- a) riikliku julgeolekuasutuse otsuses nimetatud juurdepääsuloa ja tööndi kehtetuks tunnistamise (tühistamise) kohta ei ole esitatud salastatud teavet, mille põhjal asutus eeldas, et nende kehtetuks tunnistamise (tühistamise) tingimused on täidetud, ja nimetatud otsuses on viidatud ainult selle asutuse toimikus olevale asjakohasele dokumendile, mis seda salastatud teavet sisaldab,
- b) asjast huvitatud juriidilisel isikul puudub juurdepääs riikliku julgeolekuasutuse toimikutele ja üksikutele salastatud teavet sisaldavatele dokumentidele, mille põhjal see asutus jõudis järeldusele, et nimetatud loa ja tööndi kehtetuks tunnistamine (tühistamine) on õiguspärane;
- c) asjast huvitatud juriidilise isiku advokaadil on juurdepääs nendele toimikutele ja dokumentidele, kuid ainult riikliku julgeolekuasutuse juhi või mõne muu asutuse nõusolekul, kes need dokumendid riigi julgeolekuasutusele esitas, kuid isegi pärast sellise juurdepääsu saamist on ta kohustatud hoidma toimikute ja nende dokumentide sisu konfidentsiaalsena,
- d) kohtul, kes hindab esimeses küsimuses kirjeldatud otsuse õiguspärasust, on siiski täielik juurdepääs nendele toimikutele ja dokumentidele?

## 3. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav:

Kas harta artikli 47 lõikeid 1 ja 2 tuleks **tõlgendada** nii, et need otseselt **võimaldavad (või teise võimalusena nõuavad)**, et esimeses küsimuses kirjeldatud otsuse õiguspärasust hindav **kohus** ei kohaldaks teises küsimuses kirjeldatud õiguslikku regulatsiooni ja praktikat ning annaks asjaomasele isikule või tema advokaadile juurdepääsu riikliku julgeolekuasutuse toimikule või salastatud teavet sisaldavatele dokumentidele, kui nimetatud kohus peab seda

vajalikuks, et tagada õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja võistlevale menetlusele?

#### 4. Kui vastus kolmandale küsimusele on jaatav:

Kas harta artikli 51 lõikeid 1 ja 2 tuleks **tõlgendada** nii, et kohtu pädevus anda juurdepääs toimikutele või dokumentidele kolmanda küsimuse tähenduses puudutab

- ainult neid toimikute või dokumentide osi, mis sisaldavad teavet, mis on asjakohane tööstusjulgeoleku hindamiseks nõukogu otsuse 2013/488/EL artikli 11 ja selle otsuse V lisa tähenduses,

või

- ka neid toimikute või dokumentide osi, mis sisaldavad teavet, mis on asjakohane üksnes tööstusjulgeoleku hindamiseks riigisisese õiguse tähenduses, st ulatuses, mis jääb väljapoole nõukogu otsuses 2013/488/EL sätestatud tingimusi?

#### Viidatud Euroopa Liidu õiguse sätted

ELTL artikli 240 lõige 3, artiklid 267–276, artikli 288 lõige 4, artikli 291 lõige 1 ja artikli 346 lõike 1 punkt a

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklid 47, 51 ja 52

Nõukogu 23. septembri 2013. aasta otsuse ELi salastatud teabe kaitseks vajalike julgeolekueeskirjade kohta (2013/488/EL) (ELT 2013, L 274, lk 1) põhjendus 3, artiklid 1 ja 11, artikli 15 lõige 3, artikli 16 lõige 3 ja selle otsuse V lisa

#### Viidatud riigisisese õiguse sätted

*Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov (seadus nr 215/2004 salastatud teabe kaitse ning teatavate seaduste muutmise ja täiendamise kohta) muudetud kujul (edaspidi „seadus nr 214/2004“)*

§ 2 punkti a kohaselt on „**salastatud teave**“ salastatud teabe koostaja tähistatud teave või materjal, mida tuleb Slovaki Vabariigi huvides kaitsta avalikustamise, väärkasutuse, kahjustamise, loata reprodutseerimise, hävitamise, kaotsimineku ja varguse eest.

§ 2 punkti e kohaselt on „**salastatud teabe koostaja**“ juriidiline või füüsiline isik, kes on volitatud otsustama, et teave või materjal on salastatud teave. § 2 punkti f kohaselt on „**volitatud isik**“ juriidiline või füüsiline isik, kellel on lubatud

salastatud teavet lugeda või kelle salastatud teabe lugemise õigus tuleneb seadusest.

§ 10 lõike 1 punkti h kohaselt on **salastatud teabe lugemise õiguse saamiseks vajalik** Národný bezpečnostný úrad Slovenskej republiky (Slovaki Vabariigi riiklik julgeolekuamet, edaspidi „RJA“) väljastatud kehtiv luba.

§ 26 lõike 2 kohaselt teeb RJA tema korraldatud kontrollimenetluse tulemuste põhjal otsuse, et isik, keda taotlus puudutab, ei vasta § 10 lõike 1 alusel õiguse saamise tingimustele. § 26 lõike 2 kohaselt peab selline otsus sisaldama viidet sättele, mille alusel RJA otsustas, et antud isik ei tohi salastatud teabega tutvuda, otsuse aluseks olnud asjaoludele ja põhjustele, millest ametkond tõendite hindamisel juhendus, samuti juhised otsuse edasikaebamise võimaluste kohta.

§ 6 lõike 8 kohaselt tähendab „**tööstusjulgeolek**“ kõiki meetmeid, mida juriidiline või füüsiline isik võtab talle edastatud või tema loodud salastatud teabe kaitsmiseks. § 8 lõike 1 kohaselt **lasub juriidilise isiku puhul salastatud teabe kaitse tagamise kohustus tema põhikirjalisel juhtimisorganil** (edaspidi „haldur“).

§ 34 lõike 1 punkti f kohaselt on kohtunik volitatud isik, kellel on oma ülesannete täitmisel eristaatus.

§ 35 lõike 3 kohaselt on advokaat muu volitatud isik, kes riigiasutuse menetluses antud salastatud teabe puhul pädeva asutuse juhi nõusolekul tutvub salastatud teabega üks kord ulatuses, mis on menetluse jaoks vajalik, pärast konfidentsiaalsuse säilitamise avalduse allkirjastamist. § 35 lõike 4 kohaselt teavitab menetlev riigiasutus viivitamata kirjalikult RJA-d ja salastatud teabe koostajat advokaadi isikust ja tema salastusmärkega Prísne tajné (täiesti salajane), Tajné (salajane) või Dôverné (konfidentsiaalne) tähistatud teabega tutvumise ulatusest.

§ 38 punkti a kohaselt on advokaat volitatud isikuna kohustatud hoidma salastatud teavet ja materjale konfidentsiaalsena.

§ 43 kohaselt juhul, kui on põhjendatud eeldus, et riigiasutus palub ettevõtjal esitada salastatud teavet või edastada talle salastatud teavet, on ettevõtjal kohustus taotleda RJA-lt tööstusjulgeoleku luba. § 45 lõike 1 kohaselt teeb RJA kontrollimenetluses kindlaks, kas ettevõtja vastab tööstusjulgeoleku tingimustele, eelkõige selle, kas ettevõtja on **julgeoleku mõttes usaldusväärne**<sup>1</sup> § 46 punkti c tähenduses.

1 § 49 lõike 1 kohaselt ei peeta julgeoleku mõttes usaldusväärseks ettevõtjaks ettevõtjat, kelle puhul on tuvastatud risk rikkuda julgeolekureegleid. § 49 lõike 2 kohaselt loetakse julgeolekureeglite rikkumise riskiks: a) tegutsemist Slovaki Vabariigi huvide vastaselt riigikaitse, riigi julgeoleku, rahvusvaheliste suhete, riigi majandushuvide, riigiorgani toimimise vallas või tegutsemist huvide vastu, mida Slovaki Vabariik on kohustunud kaitsma; b) välis-, äri- või varalisi sidemeid, mis võivad kahjustada Slovaki Vabariigi huve välis- või

§ 50 lõigete 1 ja 3 kohaselt väljastab RJA juhul, kui kontrollimenetluse käigus selgub, et ettevõtja vastab §-s 46 sätestatud tingimustele, talle **tööstusjulgeoleku loa** maksimaalselt viieks aastaks. § 50 lõike 4 kohaselt on ettevõtjal õigus tutvuda salastatud teabega kuni salastusmärke tasemeni, mille kohta talle on väljastatud tööstusjulgeoleku luba.

§ 50 lõike 5 kohaselt juhul, kui RJA leiab eelkõige, et **ettevõtja on lakanud olemast usaldusväärne julgeoleku mõttes** § 46 punkti c tähenduses või on jämedalt või korduvalt rikkunud oma kohustusi salastatud teabe kaitse alal, kaotab **tööstusjulgeoleku luba** kehtivuse. § 52 lõike 1 punkti c kohaselt kaotab tööstusjulgeoleku luba kehtivuse, kui RJA sellest § 50 lõike 5 kohaselt teavitab.

§ 60 lõike 7 kohaselt viib RJA läbi julgeolekukontrolli menetluse füüsilise isiku suhtes, kes peab tutvuma salastatud teabega seoses ülesannete täitmisega rahvusvahelise lepingu alusel, millega Slovaki Vabariik on seotud, ning väljastab talle **juurdepääsuloa**.

§ 30 lõike 1 kohaselt võivad isikud, kellele RJA eelnimetatud otsused on adresseeritud, nende otsuste peale kirjalikult **edasi kaevata** 15 päeva jooksul otsuse kättetoimetamisest arvates. Kaebusel on peatav toime ja § 30 lõike 2 kohaselt võib RJA kaebuse menetlusse võtta iseseisvalt.

*Ústavný zákon č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (põhiseaduslik seadus nr 254/2006 Slovaki Vabariigi parlamendi riikliku julgeolekuameti otsuste kontrollimise komitee asutamise ja toimimise kohta) muudetud kujul*

Artiklite 2 ja 3 kohaselt kontrollib Slovaki Vabariigi parlamendi **komisjon** (edaspidi „komisjon“), mis koosneb 11 liikmest, seaduse nr 215/2004 alusel tehtud RJA otsuseid. Artikli 4 lõike 2 kohaselt tunnistab komisjon kaebuse põhjendatuse korral vaidlustatud otsuse kehtetuks ja edastab asja RJA-le uue otsuse tegemiseks; vastasel juhul jätab ta kaebuse rahuldamata. Komisjoni otsus sisaldab resolutiivosa, põhjendust ja õiguskaitsejuhendit.

Artikli 5 kohaselt võib komitee otsuse läbi vaadata Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovaki Vabariigi kõrgem halduskohus).

*Zákon č. 162/2015 Z. z., Správny súdny poriadok (seadus nr 162/2015 – halduskohtumenetluse seadustik) muudetud kujul (edaspidi „halduskohtumenetluse seadustik“)*

julgeolekupoliitika valdkonnas; c) majanduslike, varaliste või rahaliste sidemete olemasolu organiseeritud kuritegevuse kogukonda kuuluvate isikutega; d) ettevõtja korruptiivset käitumist; e) isiklikku ebastabiilsust juhtivatel kohtadel või ettevõtja organites; või f) ettevõtja juhiloa kehtetuks tunnistamist.

§ 81 lõigete 1 ja 3 kohaselt on menetlusosalistel ja nende esindajatel õigus tutvuda salastatud teavet sisaldavate kohtutoimikute ja nende toimikute lisadega, samuti koostada väljavõtteid ja ärakirju, üksnes salastatud teabe kaitse reeglite kohaselt.

§ 82 lõigete 1 ja 2 kohaselt märgistab avaliku halduse organ haldustoimikute esitamisel alati need toimiku osad, mis sisaldavad salastatud teavet. Osakonnajuhataja välistab juurdepääsu toimiku nendele osadele. Juurdepääsu ei saa aga välistada neile haldustoimiku osadele, mille alusel halduskohus viib läbi tõendusmenetlust, ning samuti neile osadele, millega menetlusosalisel oli õigus tutvuda haldusorgani menetluse käigus.

§ 119 kohaselt võib halduskohus uurida vaidlustatud otsuse seaduslikkuse kontrollimiseks vajalikke tõendeid.

§ 120 punkti a kohaselt ei ole halduskohus seotud haldusorgani tuvastatud asjaoludega ja võib tõendimenetlust läbi viia iseseisvalt, kui peab seda asja lahendamiseks vajalikuks.

*Vyhľadiska Národný bezpečnostný úrad č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (Riikliku julgeolekuameti määrus nr 134/2016 töötajatega seotud julgeoleku kohta, edaspidi „määrus nr 134/2016“)*

§ 5 lõike 1 punktide d ja g kohaselt koostoimes lõikega 6 sisaldavad füüsilise isiku **juurdepääsuluba** ja ettevõtja **töötlemisluba** Euroopa Liidu salastatud teabe kõrgeimat salastatuse taset, millele nende omanikul võib olla juurdepääs, ja märget liidu asjakohaste õigusnormide kohta, mille alusel antakse füüsilisele isikule juurdepääs salastatud teabele, samuti tunnistuse või sertifikaadi kehtivuse algus- ja lõppkuupäeva.

§ 5 lõike 4 punkti a kohaselt koostoimes lõikega 6 väljastatakse ülalnimetatud tunnistus ja sertifikaat reeglina **loa maksimaalseks kehtivusajaks**.

### Asjaolude ja põhikohtuasja lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja on Slovakkia piiratud vastutusega äriühing, kellele RJA väljastas 6. septembril 2018 **töötlemisloa**, mis hõlmab salastatud teabega tutvumist salastusmärke „Prísne tajné“ (täiesti salajane) piires, salastatud teabe edastamist materiaalsel ja elektroonilisel kujul märke „Tajné“ (salajane) piires ning salastatud teabe loomist märke „Tajné“ (salajane) piires. 15. novembril 2018 väljastas RJA kaebuse esitajale salastatuse SECRET UE/EU SECRET tasemel töötlemisloa.
- 2 Seejärel sai RJA mitmesugust salastamata teavet selle kohta, et i) kaebaja või tema juhatuse liikmete kohta on algatatud erinevate kuritegude asjus menetlus, ii) kaebaja sõlmis lepinguid kuritegelikus tegevuses kahtlustatavate üksustega ja maksis neile ebatavalisi rahasummasid, ja iii) kaebajat kahtlustati seotuses teise üksusega, kellega koos ta osales ärilist laadi pakkumismenetlustes avalikustamata, et nad on ühise kontrolli all. Täiendavat teavet sai RJA oma tegevuse tulemusena

või teistelt riigiasutustelt. See teave sisaldub dokumentides, mille RJA ise või teised riigiasutused nende autoritena on märkinud dokumentides salastatud tõenditena. RJA lubas kaebajal võtta seisukoha teatud teabe, kuid mitte üksikutest dokumentidest pärit salastatud tõendite või neis sisalduva teabe kohta. Kaebaja andis selgitusi ainult RJA poolt talle antud teabe kohta.

- 3 25. augustil 2020 tegi RJA otsuse, milles märkis, et kaebajat ei saa pidada julgeoleku seisukohast usaldusväärseks üksuseks, kuna leiti, et tal esineb julgeolekuriske, nimelt i) ärisuhe, mis võib tekitada kahju Slovaki Vabariigi huvidele julgeoleku valdkonnas<sup>2</sup> ja ii) tegevused, mis on vastuolus Slovaki Vabariigi huvidega riigi majandushuvide valdkonnas<sup>3</sup>. Selle alusel tühistas RJA 6. septembri 2018. aasta töötlemisloa ja sellest tulenevalt<sup>4</sup> tühistas ka 15. novembri 2018. aasta juurdepääsutõendi.
- 4 Otsuse põhjenduses viitas RJA mittekonfidentsiaalsele teabele ja muule teabele, mida kirjeldas kui *teavet, mis on esitatud teatud numbriga ja teatud kuupäevast pärineva salastatud dokumendi teatud lehekülgedel, teatud osades või teatud lisades* ilma täiendavate üksikasjadeta.
- 5 Kaebaja kaebas RJA otsuse edasi komisjonile, milles väitis, et tal puudus võimalus tutvuda RJA toimikutega ja lugeda salastatud dokumentidest tõendite sisu. Kaebaja seadis kahtluse alla ka RJA mittekonfidentsiaalse teabe põhjal tehtud faktilised järeldused ja õiguslikud hinnangud. Komisjon jättis selle kaebuse rahuldamata 4. novembri 2020. aasta otsusega (edaspidi „vaidlustatud otsus“).
- 6 Kaebaja on esitanud komisjoni selle otsuse peale halduskaebuse, mis on menetluses Najvyšší správny súd’is (kõrgem halduskohus). RJA esitas sellele kohtule täielikud toimikud, mis sisaldasid ka tõendeid salastatud dokumentidest.
- 7 Liikmesriigi kohtu kolleegiumi esimees välistas 4. oktoobri 2022 otsusega toimikute nende salastatud osadega tutvumise halduskohtumenetluse seadustiku § 82 lõike 1 kohaselt. Samal päeval esitas kaebaja advokaat taotluse nende toimikutega tutvumiseks. Kolleegiumi jättis selle taotluse 5. oktoobril 2022 halduskohtumenetluse seadustiku § 82 lõike 1 alusel rahuldamata, kuid samas saatis taotluse tagasi RJA-le, et RJA annaks selleks nõusoleku.
- 8 RJA teatas 25. novembri 2022. aasta kirjas liikmesriigi kohtule, et annab sellise nõusoleku ainult kahe salastatud dokumentidest pärineva tõendi puhul, ülejäänud tõendite osas aga nõusolekut ei anna. RJA põhjendas keeldumist sellega, et salastatud dokumentidest pärinevad tõendid sisaldavad teavet, mille avalikuks tulemine võib kaasa tuua teabeallikate avalikuks tulemise ning ohustada RJA ja teiste riigiasutuste tegevuse tulemuslikkust kaebaja suhtes. Kaebaja advokaat

2 Vastavalt seaduse nr 215/2004 § 49 lõikele 1 ja lõike 2 punktile b.

3 Vastavalt seaduse nr 215/2004 § 49 lõikele 1 ja lõike 2 punktile a.

4 Vastavalt seaduse nr 215/2004 § 50 lõikele 5.

palus 16. jaanuari 2023. aasta kirjas riigisisest kohtult uuesti juurdepääsu salastatud dokumentidest pärit tõenditele, viidates Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklile 47, mida on tõlgendatud vastavalt Euroopa Kohtu 22. septembri 2022. aasta otsusele GM (C-159/21, EU:C:2022:708).

### **Põhikohtuasja poolte peamised argumendid**

- 9 Kaebaja väidab esiteks, et tal ei olnud võimalik tutvuda RJA toimikutega ega saada salastatud dokumentidest teada tõendite sisu. Kaebaja advokaat sai taotleda luba nende avaldamiseks alles pärast RJA otsuse teatavakstegemist. Dokumentidele juurdepääsu taotlust RJA direktor aga vastu ei võtnud, esitades põhjenduse, mida kaebaja peab väga üldiseks. Samuti vaidlustab kaebaja RJA mittekonfidentsiaalsel teabel põhinevad faktilised ja õiguslikud järeldused. Halduskaebuses väidab kaebaja, et tema menetlusõigusi toimikute sisuga tutvumiseks ei saa täielikult piirata üksnes üldistatud väitega, et see puudutab salastatud teavet. Kaebaja hinnangul ei piisa kaitseõiguse tagamise seisukohalt sellest, et salastatud teave on kohtule ligipääsetav. Juhtumi sisule viidates vaidlustab kaebaja selle, et tema puhul esineb julgeolekureeglite rikkumise risk, mis õigustab tööstusjulgeoleku töötlemisloa ja juurdepääsutõendi kehtetuks tunnistamist.
- 10 Kaebaja viitab sõnaselgelt hartale ja väidab, et on rikutud tema õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele arutamisele harta artikli 47 alusel, kuigi eelotsusetaotlusest ei nähtu, et kaebaja oleks sõnaselgelt väitnud, et asjaomaseid riigisiseseid sätteid tuleks pidada liidu õiguse rakendamiseks.
- 11 Vastustaja ei nõustu kaebaja väidetega. Ta rõhutab, et vaidlustatud otsust on võimalik kohtus läbi vaadata ning kohus tutvub kõigi dokumentidega, sealhulgas tõenditega salastatud dokumentides.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte**

#### *Esimene küsimus*

- 12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on ainus õigusasutus, kes on pädev vaidlustatud otsust läbi vaatama; tema otsus on lõplik. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab vaidluse lahendamiseks vajalikuks Euroopa Kohtu vastuseid eelotsusetaotluses esitatud küsimustele. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb selles, kas käesolevas asjas kõne all olevaid riigisiseseid õigusnorme tuleks pidada liidu õiguse rakendamiseks ja sellest tulenevalt, kas harta on käesoleval juhul kohaldatav. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kaebaja ise ei too välja põhjuseid, miks see nii peaks olema.
- 13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus analüüsib Euroopa Kohtu praktikat seoses väljendiga „rakendab liidu õigust“, viidates 19. aprilli 2018. aasta kohtuotsuse Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi (C-152/17, EU:C:



2018:264) punktile 34, 24. septembri 2019. aasta kohtumääruse Spetsializirana prokuratura (süütuse presumptsioon) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776) punktidele 40 ja 41, 6. märtsi 2014. aasta kohtuotsuse Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126) punktile 25, ja 26. veebruari 2013. aasta kohtuotsuse Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105) punktile 28.

- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et nii RJA vaidlusaluse otsuse kui ka komisjoni vaidlusaluse otsuse õiguslikuks aluseks on eranditult riigisisised õigusnormid. Määrusest nr 134/2016 tuleneb aga, et tööstusjulgeoleku loal on märke Euroopa Liidu kõrgeima salastatuse taseme kohta, millele loa valdajal peab olema juurdepääs. Riigisisene õigus ei reguleeri aga täpsemalt Euroopa Liidu salastatud teabe käitlemist ega sellisele teabele juurdepääsu üksikasju.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et otsuse 2013/488 artikli 1 lõike 1 kohaselt sätestatakse selles otsuses EUCI [ELi salastatud teabe] kaitseks vajalikud julgeoleku aluspõhimõtted ja miinimumstandardid. Nimetatud otsuse põhjenduse 3 ja artikli 1 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid neid põhimõtteid ja standardeid järgima kooskõlas oma riigisiseste õigusaktidega. Otsuse 2013/488 artikli 15 lõike 3 punktide c ja d kohaselt võtavad liikmesriigid kooskõlas vastavate riigisiseste õigusaktidega kõik asjakohased meetmed tagamaks, et ELi salastatud teabe töötlemisel ja säilitamisel järgivad nimetatud otsust liikmesriikides ka muud isikud, kellel on liikmesriikides oma tööülesannete tõttu nõuetekohased volitused juurdepääsuks ELi salastatud teabele, ja liikmesriikidega lepingu sõlminud lepinglased. Artikli 16 lõike 3 punkti a alapunktis iii nõutakse, et liikmesriigid määraksid riikliku julgeolekuasutuse, mis tagab, et kõik lepinglaste juures töötavad isikud oleks läbinud nõuetekohase julgeolekukontrolli või omaks oma tööülesannete tõttu selleks muid nõuetekohaseid volitusi. Otsuse 2013/488 artikli 11 lõikes 5 nõutakse sõnaselgelt, et liikmesriigi julgeolekuasutus peab tagama, et kõik selles liikmesriigis registreeritud lepinglased või all-lepinglased, kes osalevad sellistes salastatud lepingutes, mis eeldavad juurdepääsu CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL või SECRET UE/EU SECRET tasemel salastatud teabele, omavad asjakohase tasemega töötlemisluba. Töötlemisloa üksikasju reguleerib otsuse V lisa (vt artikli 11 lõige 7).
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus jäeldab sellest, et otsuse 2013/488 eesmärk on kehtestada liikmesriikidele konkreetsed kohustused seoses ettevõtjate kontrollimisega. Tulenevalt asjaolust, et ELTL artikli 288 lõike 4 kohaselt on see otsus tervikuna siduv kõikidele liikmesriikidele, on riiklikud ametiasutused kohustatud arvestama sellest otsusest tulenevaid kohustusi töötlemisloa väljastamisel ja kehtetuks tunnistamisel. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ei puutu selles osas asjasse, et otsuses 2013/488 viidatakse vastavatele riigisisestele sätetele, mida RJA-l tuleb järgida. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et see tuleneb õigusakti (otsuse) vormi valikust ja asjaolust, et see on siduv liikmesriikidele, mitte isikutele. Liikmesriigid võtavad kõik riigisiseses õiguses sätestatud meetmed ja menetlused õigusakti rakendamiseks kasutusele kooskõlas ELTL artikli 291 lõikega 1.

- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Slovakkia riigisisene õigus ei näe ette konkreetseid menetlusi töötlemislubade väljaandmiseks otsuse 2013/488 tähenduses. Riiklik kontrollimenetlus viiakse läbi selleks, et väljastada tööstusjulgeoleku luba riigisisese õiguse kohaselt. Sellise loa alusel väljastatakse ettevõtjale Euroopa Liidu klassifikatsiooni vastava taseme töötlemisluba, mille kehtivus sõltub riigisisese õiguse kohaselt julgeolekukontrolli kehtivusest. Võttes aluseks Euroopa Kohtu 26. veebruari 2013. aasta otsuse Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus aga, et asjaolu, et riigisisese õigusnormid ei ole vastu võetud spetsiaalselt konkreetse liidu õigusakti rakendamise eesmärgil, ei tähenda, et nende kohaldamine ei võiks olla liidu õiguse rakendamine.
- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus nõustub seisukohaga, et vaidlustatud otsuse läbivaatamine tema poolt võib olla olukord, kus liikmesriik rakendab liidu õigust ja mille suhtes kohaldatakse hartat selle artikli 51 lõike 1 alusel.
- 19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole kindel otsuse 2013/488 õigusliku aluse suhtes, mida ta peab sisuliselt ebaselgeks; Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 240 lõige 3, millele selles kontekstis viidatakse, puudutab üksnes nõukogu moodustamise meetodit menetlusküsimustes ja sise-eeskirjades. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ei tohiks selle otsuse õiguslik alus olla ELTL kolmanda osa V jaotise 4. või 5. peatükk (kriminaalasjades tehtav õigusala koostöö ja politseikoostöö), mille tagajärjel oleks käesoleval juhul Euroopa Kohtu pädevus ELTL artikli 276 tähenduses piiratud. Lisaks ei arva eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tegemist on juhtumiga, kus liikmesriik ei ole ELTL artikli 346 punkti a alusel harta sätetega seotud. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei piira otsuse 2013/488 olemus ega sisu käesoleval juhul aluslepingute või harta kohaldamise vastuvõetavust ega piira seega ka Euroopa Kohtu tõlgendamispädevust.

#### *Teine küsimus*

- 20 Asjakohastest riigisisestest sätetest tuleneb, et RJA ja komisjon peavad oma otsustes ära märkima asjaolud, millele nende otsused ja hinnangud tuginevad. Praktikas ei ole otsustes avaldatud konkreetset salastatud teavet. Need sisaldavad ainult viidet asjakohaste tõendite tulenevatele dokumentidele, milles sisaldub salastatud teave. Najvyšší súd'i (Slovakkia ülemkohtu) ja Ústavný súd'i (Slovakkia konstitutsioonikohtu) kohtupraktika lubab sellist menetlust. Salastatud teavet sisaldavad dokumentaalsed tõendid ei ole kontrollitavale isikule kättesaadavad. Kui töötlemisloa või juurdepääsuloa kehtetuks tunnistamise (tühistamise) otsuse läbivaatamiseks esitatakse halduskaebus, on Najvyšší správný súd'i (kõrgema halduskohtu) kohtunikel piiramatu juurdepääs kogu toimikutes sisalduvale salastatud teabele. Kontrollimenetluse alla kuuluva isiku advokaat võib salastatud teabega tutvuda ainult antud teabe salastatuseks määratud ja RJA-le edastanud asutuse juhi nõusolekul. Liikmesriigi kohtupraktika kohaselt ei saa eraldi läbi vaadata otsust anda advokaadile juurdepääs salastatud teabele.

Advokaat peab igal juhul hoidma salastatud teavet konfidentsiaalsena, mistõttu ei saa ta seda isegi oma kaitsealusele teatavaks teha.

- 21 Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei kuulu õiglase kohtupidamise õiguse juurde mitte ainult tehtud haldusotsuse põhjuste teadmine, vaid ka juurdepääs kogu teabele toimikutes, millele haldusasutus tugines. Menetlusosalistel peab olema õigus tutvuda kõigi kohtule esitatud tõendite või seisukohtadega, et nad saaksid mõjutada kohtu otsust või reageerida esitatud tõenditele. Euroopa Kohtu praktika kohaselt võib kohtutoimikuga tutvumise õigust siiski kaaluda riigi julgeoleku huvidega, kuid selline tasakaal ei tohiks viia kaitseõiguse tõhususe täieliku kaotamiseni, jättes asjaomase isiku ja tema seadusliku esindaja teavitamata isegi otsuse aluseks olevate põhjenduste sisulisest küljest. Ei piisa sellest, et asjaomane isik või tema seaduslik esindaja pääseb sellele teabele juurde alles pärast seda, kui ta on selleks otstarbeks volitatud, ning ta ei saa isegi tutvuda selliste otsuste aluseks olevate põhjuste olemusega ega tohi seda mingil juhul kasutada haldusmenetluses või kohtus sellise teabe läbivaatamise käigus, millele nad on taotlenud juurdepääsu<sup>5</sup>. Samas ei saa neid asjassepuutuva isiku õigusi asendada sellega, et kohtule on tagatud juurdepääs toimikutele<sup>6</sup>.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et eespool öeldut arvestades võib vastus teisele küsimusele olla selge (*acte éclairé*), kuid erinevalt käesolevast kohtuasjast ei puudutanud kohtuasi C-159/21 üksnes harta artikli 47 tõlgendamist, vaid ka direktiivi 2013/32<sup>7</sup> artikli 23 lõike 1 teist lõiku, mis näeb sõnaselgelt ette konkreetse isiku juurdepääsuõiguse teabele või allikatele, mille avaldamine ohustaks riigi julgeolekut.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas otsuse 2013/488 artiklis 11 ja selle otsuse V lisas sisalduvad sätted annavad kaebajale liidu õigusega tagatud õiguse, mille kaitset ta saab nõuda harta artikli 47 lõikele 1 viidates, st kas ta saab otsusest 2013/488 tuletada õiguse mitte lasta oma töötlemisluba tühistada, või õiguse sellele, et RJA järgiks selle loa tühistamisel kindlaid minimaalseid menetlusnõudeid. Eelotsusetaotluse esitanud kohus nõustub seisukohaga, et otsus 2013/488 ei anna taotlejale otseselt õigusi, kuid tal on kahtlusi, kuna selle otsuse artikli 11 lõigetest 2 ja 3 järeldub, et kui salastatud lepinguid sõlmib nõukogu peasekretariaat (vt lisa A), on kontrollimenetluse läbiviimine käesoleva otsuse artikli 11 lõigete 4 ja 5 kohaselt tingimus töövõtja osalemisele sellise lepingu sõlmimise pakkumismenetluses. Seega mõjutab töötlemisloa kehtetuks tunnistamine (tühistamine) põhimõtteliselt taotleja võimalusi taotleda sellise salastatud lepingu sõlmimist. Sellest võib järeldada, et otsusega 2013/488 antakse töövõtjatele teatud õigused.

5 Vt Euroopa Kohtu 22. septembri 2022. aasta otsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (C-159/21, EU:C:2022:708), punktid 50 ja 51 ning resolutsioon.

6 Samas, punkt 57.

7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse andmise ja äravõtmise ühise korra kohta (ELT 2013, L 180, lk 60).

- 24 Järgmisena viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus harta artikli 52 lõikele 3 viidates Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi EIK) praktikale, mis puudutab Euroopa Inimõiguste Kohtu salastatud teabe alusel tehtud otsuste kohtulikku läbivaatamist. EIK pidas oluliseks, et menetleval kohtul oleks täielik juurdepääs salastatud teabele<sup>8</sup>. Sellise tõlgenduse kohaselt piisaks käesoleval juhul sellest, et salastatud teabega saab tutvuda üksnes menetlust läbiviiv riigisisene kohus. Euroopa Kohus on aga oma kohtupraktikas rõhutanud, et harta artikli 47 lõike 2 valguses sellest ei piisa<sup>9</sup>. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab seetõttu vajalikuks taotleda Euroopa Kohtult harta artikli 47 lõike 2 täpsemat tõlgendust käesolevas asjas.

*Kolmas küsimus*

- 25 Kohtumenetluses, milles osalevad kaebaja ja RJA, ei või riigisisene kohus ilma RJA nõusolekuta lubada kaebuse esitajal ega tema advokaadil tutvuda toimikute nende osadega, mis sisaldavad salastatud teavet. Tulenevalt asjaolust, et salastatud teavet sisaldavate toimikute osad esitab kohtule RJA, on praktikas piiratud juurdepääs toimikutele vaid kaebajale. Kuigi halduskohtumenetluse seadustiku § 82 lõige 2 võimaldab juurdepääsu nendele toimiku osadele, mis on tõendimenetluse esemeks, ei loeta riigisisises praktikas tõendimenetluseks kohtupoolset tutvumist haldusorgani esitatud toimikutega.
- 26 Halduskohtumenetluse seadustiku § 82 lõigete 2 ja 3 kohaselt on toimikute nende osadega tutvumine, mis sisaldavad salastatud teavet, võimalik üksnes juhul, kui kontrolli teostaja täidab seaduses nr 215/2004 sätestatud tingimused. Seetõttu vajab kaebaja praktikas kehtivat tööstusjulgeoleku luba ja tema advokaat julgeolekukontrolli läbimist või pädeva asutuse nõusolekut seaduse nr 215/2004 kohaselt.
- 27 Juhul, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei kohalda käesolevas asjas teises küsimuses kirjeldatud riigisisest õigust ja praktikat, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kuidas ja mil määral peaks ta andma kaebuse esitajale võimaluse tutvuda salastatud teabega. Seetõttu püüab kohus kindlaks teha, kas selles osas võib riigisisese kohtu konkreetset menetlust või kohustust otseselt tuletada harta artikli 47 lõikest 2. Euroopa Kohus rõhutas oma kohtupraktikas, et kohus on kohustatud andma menetlusosalisele haldusasutuselt saadud konkreetset teavet, mitte aga kõiki toimikuid, milles see teave sisaldub<sup>10</sup>. Esimese ja teise küsimuse esitamiseni viinud otsusega 2013/488 seotud ebaselguste tõttu peab

8 EIK 19. septembri 2017. aasta otsus kohtuasjas Regner vs. Tšehhi Vabariik (kaebus nr 35289/11, CE:ECHR:2015:1126JUD003528911).

9 16. mai 2017. aasta kohtuotsus Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373), punkt 100, ja 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus UBS Europe jt (C-358/16, EU:C:2018:715), punkt 70.

10 16. mai 2017. aasta kohtuotsus Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373), punkt 100 ja 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus UBS Europe jt (C-358/16, EU:C:2018:715), punkt 70.

eelotsusetaotluse esitanud kohus oluliseks, et Euroopa Kohus tõlgendaks harta artikli 47 lõiget 2 ka selle otsusega reguleeritud salastatud teabe küsimuses.

*Neljas küsimus*

- 28 Töötlemisloa kehtetuks tunnistamine otsuse 2013/488 tähenduses tuleneb üksnes tööstusjulgeolekukontrolli loa kehtetuks tunnistamisest riigisiseste õigusnormide alusel.
- 29 Tööstusjulgeoleku kontrolli tingimuste võrdlus riigisisese regulatsiooni ja otsuse 2013/488 kohaselt näitab aga, et need ei ole identsed, vaid julgeolekureeglite rikkumise ohtu mõistetakse riigisisestes regulatsioonides laiemalt. Otsuse 2013/488 V lisa punkti 9 kohaselt on turvarikkumiste risk kaetud ainult punktis b seoses „omandi, kontrolli või sobimatu mõjutamise võimalusega“. Seadus nr 215/2004 tunnistab ettevõtja puhul turvareeglite rikkumise riskiks nii Slovaki Vabariigi huvide vastased tegevused teatud valdkondades (kaitse, julgeolek, rahvusvahelised suhted) kui ka teatud välis-, äri-, või varalised seosed, mis võivad kahjustada Slovaki Vabariigi huve. Otsuse 2013/488 V lisas selliseid riske ei käsitleta. Otsuse 2013/488 artikli 11 lõike 5 kohaselt tegutseb riigi julgeolekuasutus riigisiseste õigusaktide kohaselt, mis võivad reguleerida julgeolekuriskina käsitlemise kriteeriumeid laiemalt. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul põhinevad käesoleval juhul komisjoni vaidlusalune otsus ja ka RJA vaidlusalune otsus üksnes seadusega nr 215/2004 reguleeritud turvaeeskirjade rikkumise riskidel.
- 30 Kuna harta sätted on adresseeritud liikmesriikidele ainult juhul, kui nad rakendavad liidu õigust, kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas see on nii ka käesolevas asjas.
- 31 Kui harta artiklist 47 võiks tuleneda õigus (võimalik, et ka kohustus) võimaldada kaebajale või tema advokaadile juurdepääs asjakohasele salastatud teabele, tuleb kindlaks teha, kas see kehtib ka salastatud teabe kohta, mis on seotud julgeolekureeglite rikkumise ohuga riigisiseste õigusnormide tähenduses, kuid mitte otsuse 2013/488 tähenduses. Näiteks salastatud teave kaebaja tegevuse kohta Slovaki Vabariigi huvide vastu seaduse nr 215/2004 § 49 lõike 2 punkti a kohaselt ei ole otsuse 2013/488 V lisa punktis 9 sisalduvate kriteeriumide seisukohast asjakohane. Sellisel juhul leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et harta artikli 51 lõiget 2 võib tõlgendada nii, et see välistab riigisisisel kohtul sellise salastatud teabe suhtes menetluse otse harta artikli 47 alusel, riigisisest õigust kohaldamata.
- 32 Seevastu otsustasid nii RJA kui ka vastustaja komisjon tunnistada kehtetuks (tühistada) töötlemisloa otsuse 2013/488 artikli 11 ja käesoleva otsuse lisa V tähenduses ainuüksi seetõttu, et nad tunnistasid samaaegselt kehtetuks (tühistasid) tööstusjulgeolekukontrolli loa seaduse nr 215/2004 § 50 kohaselt. Kuigi see tunnistus tühistati üksnes julgeolekureeglite rikkumise riski tõttu, mida otsuse 2013/488 V lisa punktis 9 sõnaselgelt ei mainita, võib eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul võtta aluseks ka sellise tõlgenduse, mille järgi harta

artikli 47 nõuded on täielikult kohaldatavad mis tahes salastatud teabe suhtes, mis oli oluline töötlemisloa kehtetuks tunnistamise (tühistamise) juures, olenemata sellest, kas see puudutab otsuse 2013/488 V lisa punktis 9 nimetatud asjaolusid või mitte.

TÖÖDOKUMENT