

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

22. detsember 2010*

Kohtuasjas C-524/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Tribunal administratif de Paris (Prantsusmaa) 6. novembri 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 12. novembril 2009, menetluses

Ville de Lyon

versus

Caisse des dépôts et consignations,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja esimees J.-C. Bonichot, kohtunikud K. Schieman, L. Bay Larsen, C. Toader (ettekandja) ja A. Prechal,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikus menetluses ja 7. oktoobri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- ville de Lyon, esindaja: advokaat C. Enckell,
- Caisse des dépôts et consignations, esindajad: advokaadid T. Garancher ja L. Deruy,
- Prantsusmaa valitsus, esindajad: G. de Bergues ja S. Menez,
- Austria valitsus, esindaja: E. Riedl,
- Euroopa Komisjon, esindajad: O. Beynet ja E. White,

olles 14. oktoobri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiviga 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631), selle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta direktiiviga 2004/101/EÜ (ELT L 338, lk 18) muudetud versioonis (edaspidi „direktiiv 2003/87”), kehtestatud süsteemi raames komisjoni 21. detsembri 2004. aasta määruses (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, lk 1) määratletud riikliku registri haldaja hoitavale kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemist käsitlevale teabele juurdepääsu tingimusi ja seda seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiiviga 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 41, lk 26; ELT eriväljaanne 15/07, lk 375).
- 2 Eelotsusetaotlus esitati Lyoni linna ja Caisse des dépôts et consignations'i (edaspidi „CDC”) vahelise kohtuvaidluse raames, mis tõusetus viimase keeldumisest edastada kõnealusele kohalikule omavalitsusüksusele teatud käitajate 2005. aastal müüdud kasvuhoonegaaside saastekvootide kogusega seonduvat teavet.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

- 3 Keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioonile, nn „Århusi konventsioon”, kirjutati alla 25. juunil 1998 ning see kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT L 124, lk 1).
- 4 Konventsiooni artikli 4 lõige 4 sätestab:

„Keskkonnainfo taotluse võib jätta rahuldamata, kui avalikustamine võib ebasoodsalt mõjutada:

[...]

- d) äri- või tööstusinfo konfidentsiaalsust, kui seda kaitseb majanduslike huvide kaitse seadus. Keskkonna kaitseks oluline info heidete kohta avalikustatakse;

[...]

- f) isikuandmete ja failide konfidentsiaalsust juhul, kui isik ei ole nõus üldsusele info teatavaks tegemisega ning kui konfidentsiaalsusnõue on ette nähtud siseriikliku õigusega;

[...]

Info avalikustamisest keeldumise põhjendusi tõlgendatakse kitsendavalt, arvestades vajadust info avalikustamisega rahuldada üldsuse huvi ja seda, kas taotletud info käsitleb heidete keskkonda viimist.”

Liidu õigusnormid

Direktiiv 2003/4

- 5 Direktiivi 2003/4 artikkel 2 „Mõisted” sätestab punkti 1 alapunktides a–c järgmist:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. *Keskkonnateave* – kirjalikus, nähtavas, kuuldavas, elektroonilises või mis tahes muus materiaalses vormis olev teave, mis käsitleb:

- a) keskkonnaosade seisundit, nt õhk ja atmosfäär, vesi, mullastik, maa, maastik, ning looduslikud kooslused [...];
- b) eri tegureid, nt [...] heitmed ja muud ainete keskkonda sattumise juhud, mis mõjutavad või võivad mõjutada punktis a nimetatud keskkonnaosasisid;
- c) eri meetmeid (sealhulgas haldusmeetmeid), nt poliitika, õigusaktid, plaanid, programmid, keskkonnakokkulepped ja tegevused, mis mõjutavad või võivad mõjutada punktides a ja b nimetatud keskkonnaosasisid ja tegureid, ning samuti selliste keskkonnaosade kaitseks kavandatud meetmed või tegevused”.

6 Selle direktiivi artikli 3 lõige 1 näeb ette, et „[L]iikmesriigid tagavad, et riigiasutused peavad vastavalt käesoleva direktiivi sätetele tegema nende valduses oleva või nende nimel hoitava keskkonnateabe kättesaadavaks igale taotlejale tema taotluse korral, ilma et ta peaks tõestama oma huvi”. Nimetatud artiklis 3 on muu hulgas sätestatud, et „[k]ui taotlus on formuleeritud liiga üldiselt, palub riigiasutus niipea kui võimalik ja hiljemalt lõike 2 punktis a ettenähtud tähtaja jooksul taotlejal nõuet täpsustada ning abistab taotlejat selle tegemisel, andes näiteks taotlejale teavet lõike 5 punktis c nimetatud avalike registrite kasutamise kohta. [...]”.

7 Sama direktiivi artikkel 4 „Erandid” näeb lõikes 2 ette järgmist:

„Liikmesriigid võivad sätestada keskkonnateabe taotluse tagasilükkamise, kui teabe avalikustamine võib kahjustada:

[...]

- d) äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsust, kui selline konfidentsiaalsus on sätestatud siseriiklike või ühenduse õigusnormidega, et kaitsta seaduslikke majandushuvisid, sealhulgas avalikku huvi säilitada statistilist konfidentsiaalsust või maksude salastatust;

[...]

Lõikes 1 ja 2 mainitud tagasilükkamise põhjuste tõlgendamine peaks olema piiratud, võttes arvesse, kas avalikustamine teeniks konkreetsel üksikjuhul üldsuse huvisid. Igal üksikjuhul tuleb avalikustamisega teenitavaid üldsuse huvisid võrrelda tagasilükkamisega teenitavate huvidega. Liikmesriigid ei või lõike 2 punktide a, d, f, g ja h alusel sätestada taotluse tagasilükkamist, kui see on seotud keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva teabega.

[...]”.

Direktiiv 2003/87

- ⁸ Direktiivi 2003/87 artikkel 1 sätestab, et selle eesmärk on luua Euroopa Liidus kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem, et vähendada tulemuslikult ja majanduslikult tõhusalt kasvuhoonegaaside ja eeskätt süsinikdioksiidi heitkoguseid.

- 9 Selle direktiiviga taotletakse seega liidul Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokollil alusel lasuvate heitekoguste vähendamise kohustuste rakendamist. See protokoll kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 25. aprilli 2002. aasta otsusega 2002/358/EÜ (EÜT L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 11/42, lk 24).
- 10 Direktiivi 2003/87 artikkel 11 näeb ette saastekvootide eraldamise ja väljaandmise esimese ajavahemiku, mis algab 1. jaanuaril 2005 ning lõpeb 31. detsembril 2007, ning seejärel viieaastased saastekvootide eraldamise ajavahemikud, millest esimene algab 1. jaanuaril 2008.
- 11 Tingimused ja menetlused, mille kohaselt pädevad siseriiklikud ametiasutused eraldavad siseriikliku saastekvootide eraldamise kava alusel nende saastekvootide eraldamise ajavahemike jooksul käitiste käitajatele saastekvoote, on sätestatud direktiivi 2003/87 artiklites 9–11. Direktiivi artikli 12 lõike 3 ning artikli 14 lõike 3 alusel tagavad liikmesriigid lisaks esiteks, et iga käitise käitaja tagastab hiljemalt iga aasta 30. aprilliks kõnealuse käitise kooskõlas artikliga 15 tõendatud eelnenud kalendriaasta koguheitmetele vastava hulga saastekvoote, mis seejärel kehtetuks tunnistatakse ja teiseks, et iga käitise käitaja annab pädevale asutusele sellest käitisest kõnealuse kalendriaasta jooksul pärinevate heitkoguste kohta aru pärast iga aasta lõppu.
- 12 Selle direktiivi põhjenduse 13 kohaselt peaks „[l]äbipaistvuse tagamiseks [...] üldsusel olema juurdepääs saastekvootide eraldamisega seotud teabele ja heitmeseire tulemustele, kui [...] direktiiviga 2003/4 [...] ettenähtud piirangutest ei tulene teisiti.”
- 13 Direktiivi 2003/87 artikkel 17 „Juurdepääs teabele” sätestab:

„Direktiivi 2003/4/EÜ kohaselt teeb pädev asutus üldsusele kättesaadavaks tema valduses olevad saastekvootide eraldamise otsused, teabe projektitegevuste kohta, milles liikmesriik osaleb või volitab osalema eraettevõtet või avalik-õiguslikku asutust, ning kasvuhoonegaaside heitmeloja kohaselt nõutavad heitkoguseid käsitlevad aruanded.”

14 Direktiivi 2003/87 artikli 19 lõige 2 näeb esiteks ette, et saastekvoote võib omada iga isik ja teiseks, et register peab olema üldsusele kättesaadav ja sisaldama eraldi arvestust iga sellise isiku omanduses olevate kvootide kohta, kellele kvoodid on välja antud või kellele või kellelt need on üle antud.

15 Direktiivi artikli 19 lõikes 3 on sätestatud: „[k]äesoleva direktiivi rakendamiseks võtab komisjon määrusega artikli 23 lõikes 2 sätestatud korras vastu registrite standarditud ja turvatud süsteemi, mis luuakse standarditud elektrooniliste andmebaaside kujul, mis sisaldavad ühiseid andmeelemente saastekvootide väljaandmise, omamise, üleandmise ja kehtetuks tunnistamise jälgimiseks, eesmärgiga tagada vastavalt vajadusele üldsuse juurdepääs ja konfidentsiaalsus ning kindlustada, et Kyoto protokollist tulenevaid kohustusi eiravaid üleandmisi ei toimuks. [...]”

16 Selle direktiivi artikli 20 lõiked 1 ja 2 näevad ette:

„1. Komisjon määrab põhihaldaja, kes peab sõltumatut tehingute registrit kvootide väljaandmise, üleandmise ja kehtetuks tunnistamise kohta.

2. Põhihaldaja korraldab sõltumatu tehingute registri abil iga registrisse kantud tehingu automaatse kontrolli, tagamaks et kvootide väljaandmise, üleandmise ja kehtetuks tunnistamisega ei ole seotud eeskirjade rikkumisi.”

Määrus nr 2216/2004

17 Määruse nr 2216/2004 artikkel 8 „Registri haldajad” sätestab:

„1. Iga liikmesriik ja komisjon määravad ametisse oma registri haldaja, kes haldab ja peab registrit vastavalt käesoleva määruse sätetele.

[...]

3. Liikmesriigid ja komisjon kannavad lõplikku vastutust oma registrite haldamise ja pidamise eest.

4. Komisjon kooskõlastab käesolevas määruses kehtestatud nõuete täitmist iga liikmesriigi registri haldajaga ja põhihaldajaga.”

18 Määruse nr 2216/2004 III peatüki „Registrite sisu” 1. jao „Aruandlus ja konfidentsiaalsus” artikkel 9 „Aruandlus” sätestab järgmist:

„1. Iga registri haldaja avaldab oma registri veebisaidi kaudu XVI lisas loetletud teabe läbipaistval ja organiseeritud viisil ning sellise sagedusega ja nendele adressaatidele, nagu on toodud XVI lisas. Registri haldajad ei avalda registris olevat täiendavat teavet.

2. Põhihaldaja avaldab ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi kaudu XVI lisas loetletud teabe läbipaistval ja organiseeritud viisil ning sellise sagedusega ja nendele adressaatidele, nagu on toodud XVI lisas. Põhihaldaja ei avalda ühenduse sõltumatus tehingute registris olevat täiendavat teavet.

3. Iga veebisait võimaldab XVI lisas loetletud aruannete adressaatidel otsinguvõimaluste abil nende aruannete kohta päringuid esitada.

4. Iga registri haldaja vastutab selle teabe õigsuse eest, mis pärineb tema registrist ja mis avaldatakse ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi kaudu.

5. Ühenduse sõltumatul tehingute registril ega registritel ei ole õigust nõuda, et kontoomanikud esitaksid hinnateabe aastekvootide või Kyoto ühikute kohta.”

¹⁹ Põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldatavas versioonis sätestas sama III peatüki samasse 1. jakku kuuluv määruse nr 2216/2004 artikkel 10 „Konfidentsiaalsus” oma lõigetes 1 ja 2 järgmist:

„1. Kogu registrites ja ühenduse sõltumatus tehingute registris hoitav teave, sealhulgas teave kõikide kontode hoiuste ja kõikide sooritatud tehingute kohta, on konfidentsiaalne, juhul kui selle avaldamine ei ole vajalik käesolevas määruses, direktiivis 2003/87/EÜ või siseriiklikus õiguses kehtestatud nõuete täitmiseks.

2. Registrites hoitavaid andmeid ei ole lubatud kasutada ilma asjaomase kontoomaniku eelneva loata, välja arvatud nende registrite haldamiseks ja pidamiseks vastavalt käesoleva määruse sätetele.”

²⁰ Määruse nr 2216/2004 XV lisa lõiked 5 ja 6 „Sideühendus ühenduse sõltumatu tehingute registri ja üldsuse ning registrite ja üldsuse vahel” on sõnastatud järgmiselt:

„5. Ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalik ala ja registri avalik veebisait ei vaja üldsuse hulka kuuluvate kasutajate identiteedi kindlakstegemist.

6. Ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalik ala ja registri veebisaidi avalik ala ei võimalda üldsuse hulka kuuluvatele kasutajatele otsest juurdepääsu andmetele ühenduse sõltumatu tehingute registri andmebaasist või asjaomase registri andmebaasist. Andmetele, mis on avalikkusele XVI lisa kohaselt kättesaadavad, on juurdepääs eraldi andmebaasi kaudu.”

- 21 Määruse nr 2216/2004 XVI lisa „Registrite haldajatele ja põhihaldajale esitatavad aruandluse nõuded” sisaldab osa „Ühenduse sõltumatu tehingute registri avalik teave”, mis on sõnastatud järgmiselt:

„11. Põhihaldaja avaldab ja uuendab lõikes 12 loetletud teabe registrisüsteemi kohta ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalikul alal vastavalt nimetatud ajakavale.

12. Järgmine teave registrisüsteemiga seotud lõpetatud tehingute kohta aastal X tuleb avaldada alates aasta (X+5) 15. jaanuarist:

[...]

- c) Kyoto ühikuid või saastekvoote loovutava kontoomaniku nimi: kontoomanik (isik, käitaja, Euroopa Komisjon, liikmesriik);
- d) Kyoto ühikuid või saastekvoote omandava kontoomaniku nimi: kontoomanik (isik, käitaja, Euroopa Komisjon, liikmesriik);
- e) tehinguga seotud saastekvoodid või Kyoto ühikud ühiku tunnuskoodide kaupa, mis koosnevad VI lisas loetletud elementidest;

[...]

tehingu lõpuleviimise kuupäev ja kellaaeg [...];

[...]”

- 22 See lisa sisaldab ka osa „Iga registri poolt kontoomanikele kättesaadavaks tehtav teave”, mis sätestab:

„13. Iga registri haldaja avaldab ja uuendab lõikes 14 loetletud teabe oma registri kohta selle registri veebisaidi turvalisel alal vastavalt nimetatud ajakavale.

14. Kontoomaniku taotlusel avaldatakse ainult asjaomasele kontoomanikule konto kohta järgmised andmed VI lisas loetletud elementidest koosnevate ühiku tunnuskoodide kaupa:

- a) saastekvootide või Kyoto ühikute jooksvad hoiused;
- b) loetelu asjaomase kontoomaniku tehinguettepanekutest, tuues iga tehinguettepaneku kohta üksikasjalikult ära lõike 12 punktides a kuni f loetletud andmed, tehinguettepaneku tegemise kuupäev ja kellaaeg (Greenwichi aja järgi), tehinguettepaneku hetkeseisund ja IX lisa kohaselt läbiviidud kontrollimise järgselt saadetud vastusekoodid;

- c) lõpule viidud tehingute tulemusel asjaomasele kontole ülekantud saastekvootide ja Kyoto ühikute loetelu, tuues iga tehingu kohta üksikasjalikult ära lõike 12 punktides a kuni g loetletud andmed;
- d) lõpule viidud tehingute tulemusel asjaomaselt kontolt ülekantud saastekvootide ja Kyoto ühikute loetelu, tuues iga tehingu kohta üksikasjalikult ära lõike 12 punktides a kuni g loetletud andmed.”

Siseriiklik õigus

- ²³ 17. juuli 1978. aasta loi n° 78-753, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal'i (seadus nr 78-753, mis kehtestab haldusasutuste ja avalikkuse suhete parandamise erinevad meetmed ning erinevad haldus-, sotsiaal- ja maksuvaldkonna sätted, *Journal officiel de la République française*, edaspidi „*JORF*”, 18.7.1978, lk 2851), selle põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldatavas versioonis, artikkel 1 sätestas oma esimeses ja teises lõigus järgmist:

„Haldusdokumentidele vaba juurdepääsu osas täpsustavad ja tagavad igaühe õigust teabele käesoleva jao I, III ja IV peatüki sätted.

Haldusdokumentidena käsitatakse käesoleva jao I, III ja IV peatüki tähenduses dokumente, mille on riik, territoriaalsed omavalitsusüksused või muud avalik-õiguslikud isikud või avalikku teenust osutama volitatud eraõiguslikud isikud [...] koostanud või mis on nende valduses, olenemata andmekandjast, mida kasutatakse nende dokumentide sisuks olevate andmete sisestamiseks, salvestamiseks või edastamiseks. [...]”.

²⁴ Selle seaduse artikli 6 II jaotisest tuleneb, et „[a]inult asjassepuutuvatele isikutele edastatakse haldusdokumendid[,] mille edastamine rikub [...] äri- ja tööstussaladust”.

²⁵ Keskkonnateabega tutvumise õigust on reguleeritud erisätetega prantsuse Code de l'environnement'is (keskkonnaseadustik). Selle seadustiku artikkel L. 124-1 sätestab:

„Igaühe õigust tutvuda keskkonnateabega, mida valdavad artiklis L. 124-3 nimetud ametivõimud või mis on nende poolt või nende nimel saadud või koostatud, teostatakse [...] seaduse nr 78-753 [...] 1. jao sätetega määratletud tingimustel [...]”.

²⁶ Nimetatud seadustiku artikkel L. 124-2 on sõnastatud järgnevalt:

„Keskkonnateabena käesoleva peatüki tähenduses käsitatakse olenemata andmekandjast mis tahes kättesaadavat teavet, mis puudutab:

- 1) keskkonnaelementide nagu õhu, atmosfääri, vee, pinnase, maa, maastike, looduslike alade, ranniku- või merealade ja bioloogilise mitmekesisuse seisundit ning nende vastastikust toimet;
- 2) otsuseid, tegevusi ja tegureid nagu ained, energia, müra, kiirgus, jäätmed, heitmed ja muud ainete keskkonda sattumise juhud, mis võivad mõjutada punktis 1 nimetatud elementide seisundit;

[...]

- 5) ametivõimude poolt või nende nimel koostatud aruanded keskkonnaga seotud õigus- ja haldusnormide kohaldamise kohta.”

27 Sama seadustiku artikli L. 229-16 esimene lõik näeb ette kasvuhoonegaaside saastekvootide riikliku registri loomise ja pidamise, milles peetakse arvet väljaantud, omanduses olevate, üleantud ja kehtetuks tunnistatud kvootide üle (edaspidi „riiklik register”). Selle artikli kolmanda lõigu kohaselt on register üldsusele kättesaadav dekreedis sätestatud tingimustel.

28 Selles osas võeti vastu 23. detsembri 2004. aasta décret n° 2004-1412, relatif au registre national des quotas d'émission de gaz à effet de serre prévu par l'article L. 229-16 du code de l'environnement (dekreet nr 2004-1412 kasvuhoonegaaside saastekvootide riikliku registri kohta, mis on ette nähtud keskkonnaseadustiku artikliga L. 229-16, *JORF*, 28.12.2004, lk 22123). Dekreet näeb ette, et CDC-l lasub ülesanne luua ja pidada nimetatud riiklikku registrit. Dekreedi artikkel 2 sätestab muu hulgas:

„I. – Käesoleva dekreedi alusel täidab [CDC] järgmisi ülesandeid:

[...]

- 6) teeb avalikkusele spetsiaalse veebisaidi kaudu [...] direktiivi [2003/87] artikli 19 lõikes 3 nimetatud määruks määratletud tingimustel kättesaadavaks teabe, mille registri haldaja on kohustatud avaldama;

[...]

II. – [CDC] võtab vajalikud meetmed, et tagada oma ülesannete teostamisel kogutava teabe konfidentsiaalsus ja hoida ära selle teabe mis tahes kasutamine nende ülesannete välise tegevuse jaoks, sealhulgas [CDC] enda poolt.

[...]”.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

²⁹ Lyoni linn palus 7. veebruari 2006. aasta kirjas CDC-l teatada talle esiteks nende kasvuhoonegaaside saastekvootide (edaspidi „saastekvoodid”) kogus, mille 2005. aastal müüsid 209 Prantsuse territooriumil asuva kaugküttegaama käitajad, kellele saastekvoodid olid eraldatud, ning teiseks tehingute kuupäevad ja kvootide omandajad (edaspidi koos „kauplemist käsitlev teave”). Lyoni linna väitel oli tal seda teavet vaja võrdlusmaterjalina, et rääkida uuesti läbi Lyoni linnas asuva La Duchère kaugküttegaama rendileping.

³⁰ CDC keeldus 6. märtsi 2006. aasta otsusega seda teavet edastamast, tuginedes määruse nr 2216/2004 artiklile 10 ning määruse XVI lisa lõigetele 11 ja 12. Lyoni linn pöördus Commission d'accès aux documents administratifs (haldusdokumentidele juurdepääsu komisjon, CADA) poole, kes andis nimetatud kauplemist käsitleva teabega seotud dokumentide edastamist pooldava arvamuse.

³¹ Sellele vaatamata keeldus CDC oma 10. novembri 2006. aasta otsusega taas teavet edastamast. Riikliku registri haldaja CDC arvates kuulub taotletud kauplemist käsitlev

teave põhihaldaja pädevusse ning ta leiab, et põhihaldaja saab selle oma veebisaidil avaldamise teel edastada üksnes pärast viie aasta möödumist tehingute lõpuleviimisest. Lisaks sellele ei reguleeri tema arvates direktiivi 2003/4 sätteid kauplemist käsitleva teabe edastamist aastekvootide süsteemi raames, mille tarvis liidu seadusandja nägi ette erinormid, mis on sätestatud direktiivis 2003/87 ja määruses nr 2216/2004.

32 Lyoni linn esitas 10. jaanuaril 2007 eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, milles palus esiteks tühistada 6. märtsi ja 10. novembri 2006. aasta otsused, millega keelduti teavet edastamast, ning teiseks kohustada CDC-d edastama talle taotletud kauplemist käsitleva teabega seonduvad dokumendid.

33 Neil asjaoludel otsustas Tribunal administratif de Paris menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [...] määruse (EÜ) nr 2216/2004 XVI lisa lõikes 12 ette nähtud teabe edastamine või selle edastamisest keeldumine kuulub üksnes põhihaldaja pädevusse või ka riikliku registri haldaja pädevusse?

2. Kui riikliku registri haldaja on pädev, siis kas seda teavet tuleb käsitada [...] direktiivi 2003/4/EÜ artikli 4 tähenduses „keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva teabena”, mille puhul ei saa tugineda „äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsusele”, või reguleerivad selle teabe edastamist konfidentsiaalsuse erinormid?

3. Kui kehtivad konfidentsiaalsuse erinormid, siis kas kõnealust teavet ei või edastada enne viieaastase tähtaja möödumist või puudutab see tähtaeg üksnes [...] direktiivi 2003/87/EÜ alusel kvootide eraldamise viieaastast perioodi?

4. Kui kehtib see viieaastane tähtaeg, siis kas [...] määruse nr 2216/2004 artikkel 10 võimaldab sellest erandit teha ja kas selle alusel võib keelduda erandi tegemisest territoriaalse omavalitsusüksuse suhtes, kes soovib kõnealust teavet saada selleks, et pidada läbirääkimisi kaugkütte avaliku teenuse delegeerimise lepingu üle?”

Eelotsuse küsimused

Teine küsimus

³⁴ Oma teise küsimusega, mida on sobilik uurida esimesena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas sellise kauplemist käsitleva teabe edastamise suhtes, nagu on taotlenud Lyoni linn põhikohtuasjas, tuleb kohaldada mõnda direktiivi 2003/4 artiklis 4 või direktiivi 2003/87 sätetes ning selle direktiivi alusel vastu võetud määruse nr 2216/2004 sätetes ette nähtud eranditest.

³⁵ Sissejuhatuseks tuleb märkida, et kirjutades alla Århusi konventsioonile kohustus Liit tagama liidu õiguse kohaldamisasalas põhimõtteliselt juurdepääsu riigiasutuste valduses olevale keskkonnateabele.

- 36 Võttes vastu direktiivi 2003/4, soovis liidu seadusandja rakendada Århusi konventsiooni, nähes ette üldise korra, mille eesmärk on tagada, et igal Liidu liikmesriigi füüsilisel ja juriidilisel isikul on õigus tutvuda riigiasutuste valduses oleva või nende nimel hoitava keskkonnateabega, ilma et see isik peaks tõestama oma huvi.
- 37 Euroopa Liidus direktiiviga 2003/87 rakendatud saastekvootidega kauplemise süsteemi osas tuleb tuvastada, et nimetatud direktiivi artikkel 17 näeb eeskätt ette, et pädev ametiasutus peab tegema tema valduses olevad otsused, mis käsitlevad kvootide eraldamist kasvuhoonegaaside heitmeloale saanud käitiste käitajatele, ning samuti kasvuhoonegaaside heitmeloale kohaselt nõutavad heitkoguseid käsitlevad aruanded üldsusele kättesaadavaks vastavalt direktiivile 2003/4.
- 38 Ehkki liidu seadusandja kehtestas sel moel direktiivi 2003/87 raames sätted üldsuse juurdepääsu kohta seda liiki teabele, tuleb siiski märkida, et tal ei olnud sellegipoolest kavatsust seada direktiivi 2003/87 rakendamisega seotud mis tahes teabe või andmete edastamist sõltuvusse direktiiviga 2003/4 kehtestatud.
- 39 Selles osas on oluline märkida, et kauplemist käsitlev teave, mida Lyoni linn taotles, ei kuulu direktiivi 2003/87 direktiivile 2003/4 viitava artikli 17 kohaldamisalasse. Seda teavet peetakse seevastu silmas direktiivi 2003/87 artiklis 19 üleantud kvote käsitleva teabe all, mille kohta liikmesriigid peavad oma vastavates riiklikes registrites täpselt arvestust pidama; kusjuures nende registrite tehnilisi aspekte ning nende pidamist käsitlevad eeskirjad, samuti kõnealustes registrites sisalduva teabe edastamise ning konfidentsiaalsusega seonduvad eeskirjad on kehtestatud määrusega nr 2216/2004.
- 40 Kuivõrd direktiivi 2003/87 artikkel 19 ei viita sarnaselt artiklile 17 direktiivile 2003/4, tuleb asuda seisukohale, et liidu seadusandja ei soovinud kohaldada sellise kauplemist

käsitleva teabe taotluse suhtes, nagu on kõne all põhikohtuasjas, direktiivi 2003/4 üldnorme, vaid et ta kehtestas hoopis seda teavet puudutava ammendava erikorra kõnealuse teabe üldsusele edastamise ja konfidentsiaalsuse kohta.

- ⁴¹ Seega tuleb teisele küsimusele vastata, et sellise taotluse suhtes, millega palutakse edastada selline kauplemist käsitlev teave nagu see, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mis seondub saastekvoote loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvootide või Kyoto ühikutega ning tehingu lõpuleviimise kuu-päeva ja kellaajaga, kohaldatakse üksnes direktiivi 2003/87 ning samuti määrusega nr 2216/2004 kehtestatud üldsusele edastamise ja konfidentsiaalsuse erinorme.

Kolmas ja neljas küsimus

- ⁴² Oma kolmanda ja neljanda küsimusega, mida on sobilik uurida koos, soovib eelotsu-setaotluse esitanud kohus esiteks sisuliselt teada saada, kas sellise kauplemist käsitleva teabe edastamise suhtes, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kohaldatakse määruse nr 2216/2004 artiklites 9 ja 10 ette nähtud konfidentsiaalsuse erinorme. Teiseks soovib see kohus teada saada, kas kauplemist käsitleva teabe avaldamine iga lõpuleviidud tehingu kohta, mida peetakse silmas kõnealuse määruse XVI lisa lõigetes 11 ja 12, peab toimuma pärast viie aasta möödumist asjaomase tehingu lõpuleviimisest või kas tegemist on viieaastase kvootide eraldamise ajavahemiku raames direktiivi 2003/87 tähenduses kõiki lõpuleviidud tehinguid käsitleva teabe avaldamisega, mis peaks toimuma selle viieaastase ajavahemiku möödumisel.

- 43 Juhul kui avaldamine peaks toimuma pärast viie aasta möödumist kõnealuse tehingu lõpuleviimisest, soovib kõnealune kohus teada saada, kas sellise rendilepingu uuesti läbirääkimist, nagu on kõne all põhikohtuasjas, võib käsitada vajalikuna määruses nr 2216/2004, direktiivis 2003/87 või siseriiklikus õiguses kehtestatud nõuete täitmiseks kõnealuse määruse artikli 10 lõike 1 tähenduses, millest tulenevalt võib juhtuda, et taotletud kauplemist käsitleva teabe edastamisest ei saa konfidentsiaalsusele tuginedes enam keelduda.
- 44 Nagu on tuvastatud käesoleva kohtuotsuse punktis 41, kohaldatakse sellise kauplemist käsitleva teabe suhtes nagu see, mille edastamist taotles Lyoni linn ja mis seondub saastekvoote loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvootide või Kyoto ühikutega ning tehingu lõpuleviimise kuupäeva ja kellaaja, direktiivi 2003/87 ja määrust nr 2216/2004.
- 45 Selles osas näeb direktiivi 2003/87 artikli 19 lõige 2 küll ette, et sellist teavet hoitakse riiklikes registrites, et need registrid on üldsusele kättesaadavad ning et need sisaldavad eraldi arvestust iga sellise isiku omanduses olevate kvootide kohta, kellele kvoodid on välja antud või kellele või kellelt need on üle antud. Kuid nagu nägi ette kõnealuse artikli lõige 3, võttis komisjon vastu määruse nr 2216/2004 registrite standarditud ja turvatud süsteemi kohta, mis oli vajalik kõnealuse direktiivi rakendamiseks ning milles kõnealune institutsioon määras eeskätt kindlaks eeskirjad, mille eesmärk on tagada üldsuse juurdepääs kõnealuses süsteemis hoitavale teabele ning vajaduse korral teabe konfidentsiaalsus.
- 46 Määruse nr 2216/2004 artiklist 9 tuleneb, et riiklike registrite haldajad nagu CDC Prantsusmaal, ning põhihaldaja, kelle määrab komisjon, avaldavad oma registri veebisaidi või ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi kaudu kõnealuse määruse XVI lisas loetletud teabe läbipaistval ja organiseeritud viisil ning sellise sagedusega ja nendele adressaatidele, nagu on toodud XVI lisas.

- 47 Määruse nr 2216/2004 artikli 10 lõike 1 kohaselt on konfidentsiaalne kogu registrites ja ühenduse sõltumatus tehingute registris hoitav teave, sealhulgas teave sooritatud tehingute kohta, juhul kui selle avaldamine ei ole vajalik selles määruses, direktiivis 2003/87 või siseriiklikus õiguses kehtestatud nõuete täitmiseks. Lisaks sellele ei ole registrites hoitavaid andmeid sama artikli lõike 2 kohaselt lubatud kasutada ilma asjaomase kontoomaniku eelneva loata, juhul kui nende kasutamine ei ole vajalik nende registrite haldamiseks ja pidamiseks.
- 48 Lisaks tuleb märkida esiteks, et sellise avalik-õigusliku isiku nagu Lyoni linna poolt rendilepingu uuesti läbi rääkimine ei kujuta endast põhimõtteliselt määruse nr 2216/2004, direktiivi 2003/87 või siseriikliku õigusega kehtestatud nõuete täitmist.
- 49 Teiseks on tuvastatud, et Lyoni linnal ei ole kontot, mistõttu tal ei ole määruse nr 2216/2004 XVI lisa lõigetes 13 ja 14 määratletud tingimustel juurdepääsu teabele, mida oleks võimalik avaldada riikliku registri veebisaidi turvalisel alal põhikohtuasjas kõne all olevate kaugküttejamaade käitajate võimaliku taotluse alusel.
- 50 Sellest tuleneb, et sellistel asjaoludel, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ja igal juhul siis, kui asjaomaste kontode omanikud ei ole andnud oma eelnevat nõusolekut, nagu on nõutud määruse nr 2216/2004 artikli 10 lõikes 2, neid puudutava teabe kasutamiseks muul eesmärgil kui registri haldamiseks ja pidamiseks, peab selline teave, nagu on põhikohtuasjas taotletud kauplemist käsitlev teave, jääma konfidentsiaalseks, mistõttu Lyoni linn võib saastekvootidega tehtud tehingutega seonduvat teavet saada üksnes üldsuse tarvis määratletud tingimustel, st määruse nr 2216/2004 XV lisa lõigete 5 ja 6 kohase vaba juurdepääsu raames ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi ja riiklike registrite veebisaitide avalikule alale, mis on kõnealuste registrite andmebaasist eraldiseisvad.

- 51 Mis puudutab sellise teabe, nagu on kõne all põhikohtuasjas, registrite veebisaitide avalikul alal avaldamise sagedust, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada saada, kas on võimalik ühitada avaldamise sagedus siseriiklikele saastekvootide eraldamise kavadele vastavate ajavahemikega, st põhikohtuasjas 1. jaanuarist 2005 kuni 31. detsembrini 2007 ning 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2012 kulgevate ajavahemikega, mis tähendaks seda, et siseriikliku saastekvootide eraldamise kava alusel välja antud kvootidega tehtud tehingutega seonduv teave on üldsusele kättesaadav kohe pärast nimetatud ajavahemike möödumist, st esimesel juhul 2008. ja teisel juhul 2013. aastal.
- 52 Selles osas piisab tuvastamisest, et määruse nr 2216/2004 XVI lisa lõiked 11 ja 12 ei näe ette sellist ühitamist. Nimelt tuleneb kõnealustest lõigetest ja eeskätt lõike 12 punktidest c–e ja punktist g, et sellise teabe nagu see, mille edastamist taotleti põhikohtuasjas ja mis seondub saastekvootide loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvootide või Kyoto ühikutega ning tehingu lõpuleviimise kuupäevaga ja kellaajaga, avaldab põhihaldaja ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalikul alal aastal X lõpuleviidud tehingute kohta alates viienda aasta (X + 5) 15. jaanuarist.
- 53 Seega tuleb kolmandale ja neljandale küsimusele vastata, et selline kauplemist käsitlev teave nagu see, mille edastamist taotles põhikohtuasjas kohalik omavalitsusüksus, kes soovis uuesti läbi rääkida rendilepingut, kujutab endast konfidentsiaalset teavet määruse nr 2216/2004 tähenduses ning et vastavalt selle määruse artiklitele 9 ja 10 koostoimes kõnealuse määruse XVI lisa lõigetega 11 ja 12 on üldsusel juhul, kui puudub asjaomaste kontode omanike eelnev nõusolek, sellisele teabele vaba juurdepääs üksnes ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalikul alal aastal X lõpuleviidud saastekvootide üleandmisega seotud tehingute kohta alates viienda aasta (X + 5) 15. jaanuarist.

Esimene küsimus

- 54 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas juhul, kui riikliku registri pidajale on esitatud sellesisuline taotlus, on see registri pidaja ise, kelle kaudu liigub selline teave nagu see, mis on kõne all põhikohuasjas ja mille avaldamine on põhihaldaja pädevuses, pädev keelduma selle teabe edastamisest.
- 55 Nagu tuvastati käesoleva kohtuotsuse punktis 52, on määruses nr 2216/2004 ja eeskätt selle määruse XVI lisa lõigetes 11 ja 12 ette nähtud süsteemis sõnaselgelt sätestatud, et teave, mis seondub saastekvoote loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvootide või Kyoto ühikutega ning tehingu lõpuleviimise kuupäevaga ja kellaaajaga, edastatakse üldsusele selle avaldamise teel ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalikul alal ning et selles osas on kõnealuseks edastamiseks pädev ainult põhihaldaja.
- 56 Selline veebisaidil avaldamine peab toimuma aastal X lõpuleviidud saastekvootide üleandmise tehingute kohta alates viienda aasta (X + 5) 15. jaanuarist; sellest kuupäevast alates ei kohaldata kauplemist käsitleva teabe suhtes enam liidu seadusandja kehtestatud konfidentsiaalset korda.
- 57 Seetõttu, kui riikliku registri haldajale esitatud taotlus seondub selle haldaja riigi territooriumil asuvate Kyoto ühikuid või saastekvoote loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvootide või Kyoto ühikutega ning tehingu lõpuleviimise kuupäevaga ja kellaaajaga, peab haldaja asjaomaste kontode omanike eelneva nõusoleku puudumisel tagama sellise teabe konfidentsiaalsuse seni, kuni põhihaldajal ei ole võimalik seda õiguspäraselt üldsusele edastada. Sellises olukorras peab riikliku registri haldaja ise keelduma talle sel moel esitatud edastamise taotlust rahuldamast.

- 58 Seevastu, kui põhihaldaja on selle teabe vastavalt määruse nr 2216/2004 XVI lisa lõigetele 11 ja 12 juba ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalikul alal avaldanud, siis võib riikliku registri haldaja sellise teabe taotlejale edastada või juhtida ta tähelepanu veebisaidile, kus teave on õiguspäraselt kättesaadav.
- 59 Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et kuigi määruse nr 2216/2004 rakendamise eesmärgil on ainuüksi põhihaldaja pädev edastama üldsusele selle määruse XVI lisa lõikes 12 nimetatud teavet, on siiski riikliku registri pidajal, kellele on esitatud sellise kauplemist käsitleva teabe edastamise taotlus, ülesanne jätta ise see taotlus rahuldamata, kuivõrd asjaomaste kontode omanike eelneva nõusoleku puudumisel peab kõnealune haldaja tagama sellise teabe konfidentsiaalsuse seni, kuni põhihaldajal ei ole võimalik seda õiguspäraselt üldsusele edastada.

Kohtukulud

- 60 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

1. Taotlus edastada sellist kauplemist käsitlevat teavet, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mis seondub saastekvoote loovutava ja omandava kontoomaniku nime, tehinguga seotud saastekvootide või Kyoto ühikutega ning tehingu lõpuleviimise kuupäeva ja kellaajaga, kohaldatakse üksnes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiviga 2003/87/EÜ,

millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ, selle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta direktiiviga 2004/101/EÜ muudetud versioonis, ja komisjoni 21. detsembri 2004. aasta määrusega (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 kehtestatud üldsusele edastamise ja konfidentsiaalsuse erinorme.

2. Selline kauplemist käsitlev teave nagu see, mille edastamist taotles põhikohtuasjas kohalik omavalitsusüksus, kes soovis uuesti läbi rääkida rendilepingut, kujutab endast konfidentsiaalset teavet määruse nr 2216/2004 tähenduses ning vastavalt selle määruse artiklitele 9 ja 10 koostoimes kõnealuse määruse XVI lisa lõigetega 11 ja 12 on üldsusel juhul, kui puudub asjaomaste kontode omanike eelnev nõusolek, sellisele teabele vaba juurdepääs üksnes ühenduse sõltumatu tehingute registri veebisaidi avalikul alal aastal X lõpuleiviidud saastekvootide üleandmisega seotud tehingute kohta alates viienda aasta $(X + 5)$ 15. jaanuarist.
3. Kuigi määruse nr 2216/2004 rakendamise eesmärgil on ainuüksi põhihaldaja pädev edastama üldsusele selle määruse XVI lisa lõikes 12 nimetatud teavet, on siiski riikliku registri pidajal, kellele on esitatud sellise kauplemist käsitleva teabe edastamise taotlus, ülesanne jätta ise see taotlus rahuldamata, kuivõrd asjaomaste kontode omanike eelneva nõusoleku puudumisel peab kõnealune haldaja tagama sellise teabe konfidentsiaalsuse seni, kuni põhihaldajal ei ole võimalik seda õiguspäraselt üldsusele edastada.