

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (трети състав)

9 септември 2011 година\*

По дело T-29/08

**Liga para Protecção da Natureza (LPN)**, установено в Лисабон (Португалия), за която се явява адв. P. Vinagre e Silva, advogado,

жалбоподател,

подпомагано от

**Кралство Дания**, представлявано първоначално от г-жа V. Weis Fogh, впоследствие от г-н С. Vang, в качеството на представители,

от

**Република Финландия**, представлявана първоначално от г-н J. Heliskoski, г-жа A. Guimaraes-Purokoski, г-жа M. Pere и г-жа H. Leppo, впоследствие от г-н Heliskoski и г-жа Guimaraes-Purokoski, в качеството на представители,

\* Език на производството: португалски.

и от

**Кралство Швеция**, за която се явяват г-жа A. Falk, г-жа S. Johannesson и г-жа K. Petkovska, в качеството на представители,

встъпили страни,

срещу

**Европейска комисия**, за която се явяват г-жа P. Costa de Oliveira и г-жа D. Recchia, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане за отмяна на решението на Комисията от 22 ноември 2007 г. за потвърждаване на отказа да се предостави достъп до документи, съдържащи се в преписка по производство за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка, образувано срещу Португалската република относно проекта за изграждането на язовир на река Sabor (Португалия), с който може да се наруши Директива 79/409/ЕИО на Съвета от 2 април 1979 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 103, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 77) и Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109),

ОБЩИЯТ СЪД (трети състав),

състоящ се от: г-н J. Azizi (докладчик), председател, г-жа E. Cremona и г-н S. Frimodt Nielsen, съдии,

секретар: г-н J. Palacio González, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 5 октомври 2010 г.,

постанови настоящото

**Решение**

**Правна уредба**

*Регламент (ЕО) № 1049/2001*

- 1 Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76) определя принципите, условията и ограниченията на правото на достъп до документите на тези институции, предвидено в член 255 ЕО.

2 Съгласно член 2 от Регламент № 1049/2001:

„1. Всеки гражданин на Съюза и всяко физическо или юридическо лице, пребиваващо или чието седалище според учредителния акт е в държава членка, има право на достъп до документите на институциите, при условие че са спазени принципите, условията и ограниченията, определени в настоящия регламент.

[...]

3. Настоящият регламент се прилага за всички документи, държани от институцията, т.е. които са изготвени или получени от нея и са нейно притежание, във всички области на дейност на Европейския съюз.

[...]“

3 Член 4, параграфи 2, 3 и 6 от Регламент № 1049/2001 предвижда по-специално:

„2. Институциите отказват достъп до документи в случаите, когато оповестяването би засегнало защитата на:

— [...]

— съдебните [производства] и правни[те] становища,

— целите на дейности по инспектиране, разследване и одит,

освен ако по-висш обществен интерес не [обосновава] оповестяването на посочения документ.

3. Достъпът до документ, изготвен от дадена институция за вътрешно ползване или получен от институция и третиращ въпрос, по който тя все още не е взела решение, се отказва в случаите, когато оповестяването на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решение на тази институция, освен ако по-висш обществен интерес не [обосновава] оповестяването на посочения документ.

Достъпът до документ, съдържащ становища, които са за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации на въпросната институция, се отказва, дори и след вземането на решение, когато [оповестяването] на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от институцията, освен ако по-висш обществен интерес не [обосновава] оповестяването на посочения документ.

[...]

6. Ако само част от искания документ е обект на едно или няколко от горепосочените изключения, останалите части на документа се [оповестяват]“.

*Регламент (ЕО) № 1367/2006*

- 4 Съгласно съображение 8 от Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 126):

„Дефиницията на „информация за околната среда“ в настоящия регламент обхваща информация във всякаква форма относно състоянието на околната среда. Тази дефиниция, която е приведена в съответствие с дефиницията, приета за Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 г. относно публичен достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета (ОВ L 41, [...], стр. 26), има същото съдържание като това, формулирано в Орхуската конвенция. Дефиницията на „документ“ в Регламент [...] № 1049/2001 обхваща информация за околната среда, както е дефинирана в настоящия регламент“.

- 5 Съгласно съображение 15 от Регламент № 1367/2006:

„Когато Регламент [...] № 1049/2001 предвижда изключения, те се прилагат при [спазване на] някои по-специфични разпоредби от настоящия Регламент относно искания за [достъп до] информация за околната среда. Основанията за отказ що се отнася до достъп до информация за околната среда, следва да се тълкуват ограничително, като се вземе предвид [обществения интерес от оповестяването на исканата информация] и дали [последната] се отнася до емисии в околната среда [...]“.

- 6 Член 3 от Регламент № 1367/2006 предвижда:

„Регламент [...] № 1049/2001 се прилага по отношение на всяко искане на заявител за достъп до информация за околната среда, с която разполагат институциите и органите на Общността, без дискриминация въз основа на гражданство, националност или местожителство, а в случай на юридическо лице, без дискриминация въз основа на мястото, където е регистрирано, или действителното място на упражняване на дейност.

[...]“.

- 7 Съгласно член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, озаглавен „Прилагане на изключения относно искания за достъп до информация за околната среда“:

„Що се отнася до член 4, параграф 2, първо и трето тире от Регламент [...] № 1049/2001 с изключение на разследвания[, по-специално тези относно възможни нарушения на правото на Общността], се счита, че съществува [повиш] обществен интерес при оповестяването на информация, когато исканата информация се отнася до емисии в околната среда. Що се отнася до другите изключения, описани в член 4 от Регламент [...] № 1049/2001, основанията за отказ се тълкуват ограничително, като се взема предвид обществения[т] интерес от [оповестяването] и дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда“.

## Факти

- 8 Жалбоподателят, Liga para Protecção da Natureza (LPN), сдружение по португалското право, установено в Лисабон (Португалия), е член на Plataforma Sabor Livre, която включва няколко неправителствени организации (НПО), чиято цел е опазването на околната среда. В това си качество LPN следи проекта за изграждане на язовир на река Sabog в Португалия (наричан по-нататък „проектът за язовир“), за да упражнява надзор по-специално за предоставянето на подходяща закрила на съответните видове и местообитания с оглед на изискванията, произтичащи от Директива 92/43 (наричана по-нататък „Директивата за местообитанията“).
- 9 С писмо от 22 април 2003 г. LPN подава жалба пред генерална дирекция „Околна среда“ на Комисията на Европейските общности, заведена под номер 2003/4523, в която поддържа, че в нарушение на Директивата за местообитанията язовирът

засяга териториите от значение за Общността (ТЗО) „Morais“ и „Река Sabor и Maçãs“.

- 10 Вследствие на тази жалба Комисията образува срещу Португалската република производство за установяване на неизпълнение на задължения и се свързва с португалските власти, за да провери в каква степен проектът за язовир може да наруши Директива 79/409, както и Директивата за местообитанията.
  
- 11 С писмо от 27 март 2007 г. LPN иска от ГД „Околна среда“ достъп до информация относно разглеждането на жалбата и запознаване с документите, изготвени от „работната група към Комисията“, както и с тези, които са разменени между Комисията и португалските власти.
  
- 12 С писмо от 22 май 2007 г. ГД „Околна среда“ отхвърля на основание член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 направеното от LPN искане за достъп до документите, по съображението че оповестяването на разглежданите документи би засегнало правилното провеждане на производството за установяване на неизпълнение на задължения, образувано по член 226 ЕО, в рамките на което Комисията и държавите членки трябва да си сътрудничат в атмосфера на взаимно доверие, за да могат започнат преговори и да постигнат уреждане на спора по взаимно съгласие. В това писмо тя посочва по-специално че на 18 октомври 2005 г. Комисията е отправила официално уведомително писмо до португалските власти, на което те са отговорили на 16 декември 2005 г., и че от този момент са поддържани двустранни контакти с оглед разрешаването на спора.



- 13 С писмо от 14 юни 2007 г., отправено до Комисията и регистрирано от нея на 22 юни 2007 г., LPN повтаря искането си за достъп и приканва Комисията да преразгледа решението си за отказ.
- 14 С писмо от 16 юли 2007 г. Комисията уведомява LPN за обстоятелството, че съгласно член 8, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 срокът за отговор е продължен с 15 работни дни и следователно изтича на 3 август 2007 г.
- 15 С писмо от 3 август 2007 г. Комисията уведомява LPN, че за съжаление поради обема на исканите документи не ѝ е възможно да отговори в срок и че прави всичко, на което е способна, за да даде възможно най-бърз окончателен отговор.
- 16 След публично съобщение от португалския министър на икономиката, че Комисията е оставила без разглеждане или предстои да остави без разглеждане жалбата, която е в основата на производството за установяване на неизпълнение на задължения относно проекта за язовир, на 27 септември и 1 октомври 2007 г. LPN изпраща до Комисията други две писма.
- 17 С писмо от 9 ноември 2007 г. ГД „Околна среда“ отговаря по същество, че Комисията не е прекратила производството за установяване на неизпълнение на задължения, а му е дала „висок приоритет“, за да завърши по-скоро окончателната си преценка. Освен това тя посочва, че съгласно „вътрешните ѝ правила“ жалбоподателят е бил уведомен за хода на разглеждането на преписката и че е имал възможност да представи становището си, преди Комисията да приеме решение.

- 18 С писмо от 22 ноември 2007 г. (наричано по-нататък „спорното решение“) Комисията отговаря на писмото на LPN от 14 юни 2007 г. и потвърждава отказа на достъп до исканите документи.
- 19 В подкрепа на спорното решение Комисията приема основно че всички документи, предмет на кореспонденцията между нея и португалските власти, попадат в обхвата на изключението, предвидено в разпоредбата на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 в съответствие с тълкуването ѝ в Решение на Общия съд от 11 декември 2001 г. по дело *Petrie и др./Комисия (T-191/99, Recueil, стр. II-3677, точка 68)*, която разпоредба се отнася до защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит.
- 20 В частност Комисията посочва, че в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения трябва да е налице атмосфера на взаимно доверие между Комисията и съответната държава членка, за да им позволи да започнат процес на преговори и споразумение с цел да се постигне уреждане на спора по взаимно съгласие, без да е необходимо да се завежда дело пред Съда. Тя отбелязва също така, че от една страна, процесът на преговори между Комисията и португалските власти продължава да е в ход, и от друга страна, са проведени или предстоят да се проведат много срещи с обмяна на мнения за целите на преценката на въздействието на проекта за язовир. От това тя заключава, че оповестяването на исканите документи би възпрепятствало възможността за Комисията да реши проблема с твърдяното нарушение, тъй като може да постави под въпрос разрешаването на спора по взаимно съгласие с португалските власти, преди случаят да бъде отнесен пред Съда. Освен това тя счита, че „частичен достъп“ по смисъла на член 4, параграф 6 от Регламент № 1049/2001 не е възможен за въпросните документи, тъй като посоченото изключение се прилага към всички тези документи.
- 21 Впрочем, що се отнася до евентуален „по-висш обществен интерес“ по смисъла на член 4, параграф 2, последно изречение от Регламент № 1049/2001, Комисията счита, че такъв не е налице. Според нея член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, съгласно който се счита, че съществува по-висш обществен интерес при оповестяването на информация, когато исканата информация се отнася

до емисии в околната среда, не се прилага към разследвания относно възможно неизпълнение на задължения по общностното право, както е в случая. Тя пояснява, че опасността от съществуване на сериозно нарушение на Директивата за местообитанията също не представлява такъв интерес, тъй като само Съдът е компетентен да установи, че съответната държава членка е нарушила задълженията си по Договора за ЕО. Според нея оповестяването на исканите документи не би дало яснота в това отношение, докато Съдът не реши окончателно този въпрос.

- 22 С писмо от 7 януари 2008 г. LPN иска от Комисията на основание Регламент № 1049/2001 да му изпрати „вътрешните правила“, споменати в писмо на ГД „Околна среда“ от „22 ноември 2007 г.“, за да може „по-добре да разгледа и следи“ производството по разглеждането на жалбата.
- 23 На 18 януари 2008 г., а именно в деня на подаването на настоящата жалба срещу спорното решение, ГД „Околна среда“ уведомява LPN за намерението си да предложи на Комисията да остави без разглеждане жалбата му в производството по установяване на неизпълнение на задължения относно проект за язовир и го приканва да представи в двумесечен срок от получаването на посоченото писмо становището, което счита за относимо.
- 24 С писмо от 6 февруари 2008 г., отправено до ГД „Околна среда“, LPN повтаря искането си за достъп до документите, съдържащи се в преписката по производството за установяване на неизпълнение на задължения, както и до „вътрешните правила“ на Комисията, споменати в писмото на тази генерална дирекция от 9 ноември 2007 г., запознаването с които според него е необходимо, за да упражни ефикасно правото си да бъде изслушано и за да представи „относимо становище“. Отправя и искане двумесечният срок за отговор да започне да тече едва след като то получи исканите уточнения и документи.

- 25 С писмо от 19 февруари 2008 г., отправено до Комисията, LPN повтаря искането си за достъп до специфичните „вътрешни правила“ на Комисията.
- 26 На 27 февруари 2008 г. LPN представя пред Комисията писмено изявление, в което излага технически, формални и правни възражения срещу оставянето на неговата жалба без разглеждане.
- 27 С електронно писмо от 4 март 2008 г. LPN внася уточнения към становището си, съдържащо се в писменото изявление от 27 февруари 2008 г.
- 28 С писмо от 3 април 2008 г. Комисията съобщава на LPN по същество, че на първо място, е взела решение да остави без разглеждане жалбата относно проекта за язовир на събранието си от 28 януари 2008 г., на второ място, в производствата относно нарушение на общностното право жалбоподателите не разполагат с привилегирован достъп до документите и следователно трябва да се позоват на общото право на достъп, предвидено в Регламент № 1049/2001, и на трето място, след като Комисията е оставила без разглеждане жалбата, изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от посочения регламент, престава да се прилага, така че исканите документи вече могат да му бъдат предоставени, при условие че не са обхванати от друго изключение по смисъла на този регламент. За тази цел Комисията прилага списък на документи, озаглавен „Опис на документите по преписката“. Накрая Комисията излага причините, поради които счита за уместно с оглед на общностното законодателство, приложимо в областта на околната среда, да не продължи разглеждането на жалбата.
- 29 Впоследствие LPN иска достъп до някои документи, съдържащи се в изпратения от Комисията „Опис на документите по преписката“.

- 30 На 9 май 2008 г. LPN подава в секретариата на Общия съд жалба, регистрирана под номер T-186/08, която е насочена по-специално срещу решението на Комисията от 28 февруари 2008 г. за оставяне на жалбата без разглеждане.
- 31 На 20 юни 2008 г. LPN има възможност да се запознае с преписките на ГД „Околна среда“ и да получи достъп до някои от исканите документи.
- 32 С писмо от 11 юли 2008 г. LPN повтаря искането си за достъп до документите, чието съдържание не му е оповестено или му оповестено само частично.
- 33 С писмо от 24 октомври 2008 г. с референтен номер SG.E.3/MIB/psi D (2008) 8639 (наричано по-нататък „решението от 24 октомври 2008 г.“) Комисията първо предоставя достъп на LPN до пълното съдържание на 21 документа, съдържащи се в приложен към това писмо списък. След това му предоставя частичен достъп до 16 други документа, съдържащи се в посочения списък. Накрая му отказва достъп до 10 други документа, съдържащи се в списъка (вж. точки 2.1—2.3 от решението от 24 октомври 2008 г.) В подкрепа на отказа си да му предостави достъп до някои документи или до някои части от документи тя се позовава на изключението, предвидено в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, относно защитата на процеса на вземане на решение, освен що се отнася до някои части на документ, за които се позовава и на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, второ тире от същия регламент, относно защитата на съдебните производства (вж. точки 2.4.1 и 2.4.2 от решението от 24 октомври 2008 г.).
- 34 С писмо от 7 ноември 2008 г. Комисията изпраща на LPN допълнително два документа.

- 35 С определение от 7 септември 2009 г. по дело LPN/Комисия (Т-186/08, непубликувано в Сборника) Общият съд отхвърля като недопустима посочената в точка 30 по-горе жалба на LPN в частта ѝ, с която се иска отмяната на решението на Комисията от 28 февруари 2008 г. за оставяне на жалбата без разглеждане.

## **Производство и искания на страните**

- 36 На 18 януари 2008 г. LPN подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.
- 37 С молби, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 8, 19 и 20 май 2008 г., Кралство Дания, Република Финландия и Кралство Швеция правят искане за встъпване в настоящото производство в подкрепа на исканията на LPN. С определение от 8 юли 2008 г. председателят на трети състав на Общия съд допуска встъпването им. Република Финландия подава писмено становище при встъпване на 27 август 2008 г., а Кралство Дания и Кралство Швеция подават своите писмени становища при встъпване на 22 септември 2008 г. На 5 февруари 2009 г. Комисията подава своето становище по тези становища при встъпване.
- 38 LPN, подкрепено от встъпилите страни, моли Общия съд:

— да отмени спорното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

39 В писмената си защита Комисията моли Общия съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди LPN да заплати съдебните разноски.

40 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 25 ноември 2008 г., Комисията иска Общият съд да установи, че „е отпаднал предметът на настоящата жалба, що се отнася до оповестените документи, тъй като [LPN] е изгубило правния си интерес“, че „предметът на настоящата жалба е изменен, що се отнася до документите, за които е отказан достъп“ и че „при тези условия и съгласно член 113 от Процедурния правилник липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество по настоящата жалба“.

41 LPN и встъпилите страни са представили становища по тази молба в определения срок.

42 В становището си по молбата на Комисията за обявяване на липса на основание за постановяване на съдебно решение по същество LPN моли Общия съд да изиска от Комисията, като процесуално-организационно действие по смисъла на член 64 от неговия процедурен правилник, да представи документите, които още не са оповестени или са оповестени само частично на LPN.

43 Въз основа на доклад на съдията докладчик Общият съд (трети състав) решава да започне устната фаза на производството.

- 44 С писмо от 12 юли 2010 г. в рамките на процесуално-организационните действия по член 64 от Процедурния правилник Общият съд изисква от главните страни да представят някои документи и писмено да отговорят на писмено поставени въпроси. В изпълнение на изискването от тях тези страни представят списъци, в които се посочват всички искани документи, за които е предоставен пълен или частичен достъп на LPN в хода на производството, и отговарят на тези въпроси в определените срокове. Освен това Общият съд изисква от страните да вземат отношение в съдебното заседание относно евентуалните последици за решаването на спора, които следва да се изведат от Решение на Съда от 29 юни 2010 г. по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau и Решение на Съда от 29 юни 2010 г. по дело Комисия/Bavarian Lager (съответно C-139/07 P и C-28/08 P, все още непубликувани в Сборника).
- 45 Устните състезания и отговорите на страните на устно поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 5 октомври 2010 г.
- 46 На съдебното заседание в отговор на въпроси на Общия съд LPN се отказва от искането си да се упражни контрол за законосъобразност на решението от 24 октомври 2008 г., както и от третото си правно основание, изведено от неспазването на срока, предвиден в член 8, параграф 1 от Регламент № 1049/2001, при условие че в рамките на решението си по съдебните разноски Общият съд вземе предвид факта, че спорното решение е прието със закъснение. Освен това LPN приема предметът на спора да се ограничи до документите и частите от документи, до които все още не му е даден достъп, при условие че Комисията бъде осъдена да заплати разноските, свързани с частта от спора, по която Общият съд няма да се произнесе. Тези изявления са вписани в протокола от съдебното заседание.
- 47 Вследствие на искания от страна на Република Финландия и LPN за поправка на протокола, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 19 и 20 октомври 2010 г., с определение от 16 ноември 2010 г. Общият съд решава да възобнови устната фаза на производството. След изслушване на становищата на другите



страни по посочените искания Общият съд извършва исканите поправки на протокола от съдебното заседание и закрива устната фаза на производството.

## От правна страна

*По молбата за обявяване на липса на основание за постановяване на съдебно решение по същество*

### Доводи на страните

- 48 Комисията напомня, че с писмо от 3 април 2008 г. е уведомила LPN за обстоятелството, че основанието за отказ по член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 е престанало да бъде приложимо и че му е изплатила списък на документи, съдържащи се в преписката по производството за установяване на неизпълнение на задължения, за да може да упражни правото си на достъп до документите. Тя поддържа също, че след това LPN е имало достъп до някои от исканите документи и е представило искане за потвърждение, що се отнася до документите, за които достъпът е отказан изцяло или частично. Комисията твърди, че в отговор на това искане е приела решението от 24 октомври 2008 г. Накрая тя посочва, че с писмо от 7 ноември 2008 г. е изпратила на LPN още два документа.
- 49 От това Комисията заключава, от една страна, че предметът на настоящата жалба е изменен, тъй като е предоставен достъп до голяма част от исканите документи, и от друга страна, че относно документите, за които частично или изцяло е отказан достъп, основанията за отказ вече не са същите като посочените в спорното решение. Следователно, що се отнася до оповестените документи или

части от документи, LPN е изгубило правния си интерес от отмяната на това решение, тъй като не би имало никаква допълнителна полза от тази отмяна.

50 LPN, поддържано от встъпилите страни, иска молбата за обявяване на липса на основание за постановяване на съдебно решение по същество да бъде отхвърлена.

51 По същество LPN поддържа основно че оповестените документи са му предоставени със закъснение и на недостатъчно основание, а именно обстоятелството, че производството за установяване на неизпълнение на задължения е приключило, въпреки че достъпът до посочените документи е бил необходим в хода на това производство за установяване на неизпълнение, за да му се даде възможност надлежно да вземе отношение и да се избегне настоящото обжалване. Доколкото обаче се е запознало със съдържанието на тези документи, то не се противопоставя на ограничаването на предмета на настоящия спор до документите, които все още не са оповестени или са оповестени само частично, при условие че Комисията бъде осъдена да заплати разноските, свързани с частта на спора, предметът на която е отпаднал. На съдебното заседание то потвърждава съгласието си относно частичното ограничаване на предмета на спора, което е вписано в протокола от съдебното заседание (вж. точка 46 по-горе).

52 Освен това относно документите, за които достъпът е отказан изцяло или частично, LPN поддържа искането си за отмяна на спорното решение. В това отношение то оспорва твърдението, че предметът на спора и основанията за отказ са изменени. Според него Комисията не може в хода на производството да измени посочените основания за отказ с единствената цел да избегне контролът за законосъобразност на спорното решение. Същевременно то поддържа, че продължава да има интерес от това да се запознае с документите, които все още не са оповестени или са оповестени само частично, както и да получи надлежно мотивиран отговор относно причините, поради които му е отказан достъп до посочените документи в хода на производството за установяване на неизпълнение на задължения. То счита, че в случая посоченото в спорното решение основание за отказ относно защитата на целите на дейности по разследване е необосновано.

- 53 Във всички случаи LPN поддържа, че Комисията трябва да понесе съдебните разноски, от една страна, тъй като последната не е мотивирало надлежно отказа си да оповести исканите документи в хода на производството за установяване на неизпълнение на задължения, и от друга страна, тъй като същата носи изцяло отговорността за положението, във връзка с което е направено настоящото процесуално възражение.
- 54 Република Финландия оспорва твърдението, че предметът на спора е изменен вследствие на приемането на решението от 24 октомври 2008 г. Обстоятелството, че посоченото в това решение основание за отказ се различава от основанията за отказ, на които се основава спорното решение, не води нито до подобно изменение, нито до отпадане на предмета на жалбата по смисъла на член 113 от Процедурния правилник. Според Кралство Швеция обстоятелството, че в хода на производството е „отпаднало действието“ на спорното решение, не поражда задължение за Общия съд да констатира, че е отпаднал предметът на жалбата, доколкото това решение не е било формално оттеглено. При тези обстоятелства LPN продължавало да има правен интерес от упражняването на контрол за законосъобразност на спорното решение и от отмяната на това решение. Встъпилите страни уточняват, че Комисията не може да измени предмета на спора, като приеме второ решение, съдържащо нови или изменени мотиви, тъй като подобен подход не засяга валидността на първоначалното решение и противоречи на принципа на правна сигурност. Според тях, ако се позволи подобен подход, съответната институция би могла да избегне контрола от страна на Общия съд по отношение на мотивите на оспорвания акт, като приеме впоследствие други актове със същия предмет, които обаче почиват на различни мотиви.

#### Съображения на Общия съд

- 55 Следва да се напомни, че в подкрепа на молбата си обявяване на липса на основание за постановяване на съдебно решение по същество Комисията се изтъква по същество два довода. От една страна, отпаднал е предметът на настоящата жалба и LPN няма правен интерес, доколкото тази жалба се отнася до документи, които са му оповестени в хода на производството. От друга страна, според

Комисията вследствие на решението от 24 октомври 2008 г. е изменен предметът на настоящата жалба, доколкото това решение почива на нови основания за отказ, различни от посочените в подкрепа на спорното решение.

- 56 Както се приема в постоянната съдебна практика, предметът на спора, определен в жалбата, трябва да продължава да съществува, също както и правният интерес, до обявяването на решението, тъй като иначе няма да има основание за постановяване на съдебно решение по същество, което предполага жалбата да може чрез резултата си да донесе полза на страната, която я е подала (вж. Решение на Съда от 7 юни 2007 г. по дело Wunenburger/Комисия, С-362/05 P, Сборник, стр. I-4333, точка 42, Решение на Общия съд от 24 септември 2008 г. по дело Reliance Industries/Съвет и Комисия, T-45/06, Сборник, стр. II-2399, точка 35).
- 57 Доколкото в хода на производството на LPN е предоставен достъп до документи и части от документи, следва да се приеме, че е отпаднал предметът на спора и че поради това липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 23 ноември 2004 г. по дело Турсо/Съвет, T-84/03, Rescueil, стр. II-4061, точки 28—30).
- 58 Що се отнася до документите, които все още не са оповестени на LPN или са му оповестени само частично, следва да се отбележи, че обстоятелството, че Комисията е приела ново решение относно достъпа до част от документите, за които се отнася спорното решение, не позволява само по себе си да се направи изводът, че е отпаднал предметът на спора.
- 59 Въсщност, дори да се предположи, че вследствие на приемането от Комисията на решението от 24 октомври 2008 г. са отпаднали някои от правните последици на спорното решение, предметът на спора се запазва, тъй като последното решение не е формално оттеглено от Комисията (вж. в този смисъл Решение по дело Wunenburger/Комисия, точка 56 по-горе, точки 47—49), както признава последната в отговор на писмено поставен от Общия съд въпрос, така че

спорното решение продължава по принцип да произвежда задължителни правни последици.

- 60 Освен това, що се отнася до отпадането на правния интерес, следва да се напомни, че от съдебната практика е видно, че жалбоподателят може да запази интереса си да поиска отмяна на акт, за да позволи да се избегне възпроизвеждането в бъдеще на неправомерното положение, от което той претендира, че е засегнат. Такъв правен интерес произтича от член 266, първа алинея ДФЕС, по силата на който институциите, чийто акт е бил отменен, са длъжни да предприемат необходимите мерки за изпълнение на решението. Все пак този правен интерес е възможно да съществува само ако твърдяното неправомерно положение може да се възпроизведе и в бъдеще, независимо от обстоятелствата по делото, които са дали основание жалбоподателят да подаде жалба (вж. в този смисъл Решение по дело *Wunenburger/Комисия*, точка 56 по-горе, точки 50—53 и цитираната съдебна практика, Решение по дело *Reliance Industries/Съвет и Комисия*, точка 56 по-горе, точка 43).
- 61 В случая обаче следва да се напомни, от една страна, че в спорното решение Комисията е приела принципна позиция относно отказа на достъп до всички документи, съдържащи се в преписката по производство за установяване на неизпълнение на задължения, което е в ход, в областта на правото на околната среда, и от друга страна, че LPN е сдружение, чиято основна цел е опазването на околната среда и активното участие в процеса на вземане на решения в тази област. Следователно, както признава Комисията в съдебното заседание, съществува достатъчно конкретен и независим от обстоятелствата на случая риск в бъдеще, при аналогични положения, тоест когато LPN поиска от Комисията достъп до документи относно информация за околната среда, свързана с производство за установяване на неизпълнение на задължения, което е в ход, спрямо LPN да се възпроизведе същото неправомерно положение.
- 62 Ето защо следва да се направи изводът, че LPN запазва правния си интерес срещу спорното решение, доколкото в посоченото решение се съдържа отказ на достъп до съответните документи въз основа на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, който се отнася поспециално до защитата на целите на дейности по разследване, разглеждана с оглед на относимите правила на Регламент № 1367/2006.

- 63 Предвид опасността от повтаряне на твърдяното неправомерно положение, не е от голямо значение обстоятелството, че при отмяна на спорното решение Комисията не е непременно задължена по силата на член 266, първа алинея ДФЕС да предостави на LPN достъп до документите, които все още не са оповестени или са оповестени само частично, тъй като тя може да продължи да се позовава на изключението относно защитата на процеса на вземане на решение поради окончателността и необжалваемостта на решението от 24 октомври 2008 г. Всъщност, както самата Комисия признава в съдебното заседание, в подобна хипотеза тя ще бъде длъжна да извърши нова преценка на искането за достъп до съответните документи с оглед на евентуални нови фактически и правни обстоятелства.
- 64 Ето защо, предвид всички съображения, изложени по-горе, следва да се отхвърли молбата на Комисията за обявяване на липса на основание за постановяване на съдебно решение по същество, доколкото тя се отнася до документи, които все още не са предоставени на LPN или са му предоставени само частично.

#### *Резюме на правните основания за отмяна*

- 65 Вследствие на ограничаването на предмета на спора в съдебното заседание е уместно да се разгледат двете правни основания, изтъкнати по същество от LPN.
- 66 От една страна, LPN поддържа, че спорното решение нарушава няколко разпоредби на Регламент № 1367/2006, и в частност член 6 от посочения регламент.
- 67 От друга страна, LPN се позовава на неспазване на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, по-специално относно защитата на целите на дейности по разследване.

- 68 Последното правно основание се разделя на три части. Първо, LPN упреква Комисията, че е пропуснала да се произнесе и мотивира, конкретно и индивидуално, по въпроса дали и в каква степен се прилага това изключение към всеки от документите, за които е поискан достъп и които все още не са оповестени. Второ, Комисията неправилно се въздържа от това да прецени дали е трябвало да бъде предоставен поне частичен достъп до посочените документи. Трето, Комисията не е зачела посочените в искането за достъп обществени интереси, които изискват оповестяването на посочените документи.
- 69 Предвид припокриването между първото и второто правно основание Общият съд счита за уместно да ги разгледа заедно.

*По първото и второто правно основание, изведени от нарушение на Регламент № 1367/2006 и на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001*

#### Доводи на страните

— По първото правно основание, изведено от нарушение на Регламент № 1367/2006

- 70 С оглед на относимите разпоредби на Регламент № 1367/2006 LPN счита, че документите, за които е поискан достъп, съдържат информация, която трябва да му бъде оповестена предвид интересите в областта на околната среда, която то

трябва да защитава и опазва в рамките на проекта за язовир. Според него, макар по силата на член 6 от посочения регламент в случая да не може да се предполага наличието на по-висш обществен интерес, позволяващ да не се прилагат посочените изключения, все пак Комисията не била освободена от задължението си да прецени конкретно дали съществува най-малкото обществен интерес от оповестяването. Обратно обаче на изискванията, произтичащи от член 6, параграф 1, второ изречение от същия регламент, Комисията приложила „автоматично“ разпоредбите на Регламент № 1049/2001 и не изпълнила задължението си да тълкува ограничително всяко основание за отказ по член 4, параграф 2 от последния регламент предвид обществения интерес от оповестяването.

71 Следователно спорното решение би трябвало да бъде отменено поради нарушение на задължението за стриктно тълкуване на разпоредбите на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, което се налагало по силата на член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006.

72 В репликата си LPN оспорва тезата на Комисията, че Регламент № 1367/2008 не е приложим в случая. Самата Комисия мълчаливо признала, че не е разгледала въпроса дали съответните документи съдържат информацията относно емисиите в околната среда. Следователно при тълкуването на посочения регламент тя допуснала грешка при прилагането на правото.

73 Предвидените в Регламент № 1049/2001 общи правила за достъп не водели до неприлагане на по-специалните правила, уредени в Регламент № 1367/2006 относно достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземане на решения и достъпа до правосъдие в областта на околната среда. Според LPN, обратно на твърдението на Комисията, понятието „информация за околната среда“ по смисъла на съображение 8 от Регламент № 1367/2006 следва да се разбира в широк смисъл и да се тълкува с оглед на подписаната на 25 юни 1998 г. в Орхус Конвенция за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (наричана по-нататък „Орхуската конвенция“), одобрена от



името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 година (ОВ L 124, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201).

74 Всъщност LPN счита, че съгласно член 3 от Регламент № 1367/2006 в Регламент № 1049/2001 са уредени само формата на съществуване на това право на достъп и начинът, по който Комисията оповестява тази информация. Следователно при прилагането на този регламент, по-специално на изключенията, които могат да обосноват отказ по искане за достъп до информация за околната среда, Комисията трябва да вземе предвид специфичните условия, предвидени в Регламент № 1367/2006. Това съображение се потвърждавало от съображение 15 от посочения регламент, препращащо изрично към изключенията, предвидени в Регламент № 1049/2001, които трябвало да се прилагат при спазване на по-специалните разпоредби на Регламент № 1367/2006 относно исканията за достъп до информация за околната среда.

75 Освен това, макар относно изключенията по член 4, параграф 2, първо и трето тире от Регламент № 1049/2001 член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006 да изключва от приложното му поле „разследвания[, по-специално тези относно възможни нарушения на правото на Общността]“, второто изречение от тази разпоредба предвижда ясно, че основанията за отказ по останалите изключения, посочени в член 4 от Регламент № 1049/2001, трябва да се тълкуват стриктно предвид обществен интерес от оповестяването и въпроса дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда. Така, от една страна, макар да не се прилага презумпцията за наличие на по-висш обществен интерес, Комисията била длъжна да прецени конкретно наличието на обществен интерес, и от друга страна, ако исканата информация се отнася до емисии в околната среда, както е в случая, Комисията трябвало да тълкува стриктно основанията за отказ.

- 76 В това отношение LPN поддържа, че Комисията няма основание да се позовава на Решение по дело *Petrie и др./Комисия*, точка 19 по-горе, постановено преди влизане в сила на Регламенти № 1049/2001 и № 1367/2006. LPN уточнява, че Кодексът за поведение относно публичния достъп до документите на Съвета и на Комисията от 6 декември 1993 година (ОВ L 340, 1993 г., стр. 41, наричан по-нататък „Кодексът за поведение“), приложен с Решение 93/731/ЕО на Съвета от 20 декември 1993 година относно публичния достъп до документите на Съвета (ОВ L 340, стр. 43) и с Решение 94/90/ЕОВС, ЕО, Евратом на Комисията от 8 февруари 1994 година относно публичния достъп до документите на Комисията (ОВ L 46, стр. 58), който е предхождал тези регламенти, не е изисквал така конкретна и мотивирана преценка на положенията, в които достъп до документи може да засегне правилното провеждане на разследване, и дори не е предвиждал възможност по-висш обществен интерес да има предимство пред интереса от защита на целите на дейности по разследване. Накрая LPN посочва, че за разлика от положението, което е в основата на Решение по дело *Petrie и др./Комисия*, точка 19 по-горе, в случай на прилагане на Кодекса за поведение само за два документа не би могло да се приложи „правилото за автора“ и че в случая Комисията дори не се е допитала до португалските власти по въпроса дали е възможно да се оповестят документи, попадащи в обхвата на тяхната компетентност.
- 77 В това отношение LPN поддържа, че в случая поради прилагането на Регламент № 1367/2006 дори информацията, свързана с разследване, може да бъде оповестена предвид резултата от преценката на обществения интерес, която трябва да се направи по силата на член 6 от посочения регламент.
- 78 По същество встъпилите страни твърдят, че с приемането на спорното решение Комисията е нарушила член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006.
- 79 Според Република Финландия и Кралство Швеция общностният законодател е подчертал в Регламент № 1367/2006 значението на достъпа на обществеността до информацията за околната среда по отношение на предвидените в Регламент № 1049/2001 общи правила за достъп. При това положение, макар член 6 от

Регламент № 1367/2006 да не е пряко приложим към производство за установяване на неизпълнение на задължения като в случая, той съдържа специални правила относно начина, по който следва да се преценява в контекста на прилагането на Регламент № 1049/2001 особено важният общ интерес от оповестяване на информация за околната среда, по-специално в областта на емисиите в околната среда.

80 Така според Кралство Дания и Република Финландия, когато институцията разглежда искане за достъп до документ, съдържащ информация за околната среда, тази институция трябва да вземе предвид целите на Регламент № 1367/2006, тълкуван с оглед на Орхуската конвенция, в която се посочва особеното значение и необходимостта да се подобри достъпът на частноправните субекти до посочената информация по отношение на този, който е предвиден в общите правила на Регламент № 1049/2001, като се има предвид, че подобен достъп допринася в голяма степен за опазването на околната среда. Следователно Комисията трябвало да вземе предвид тези принципи при разглеждането на прилагането на изключенията, предвидени в член 4 от Регламент № 1049/2001, включително в рамките на преценката за наличието на (по-висш) обществен интерес от оповестяването, за да се гарантира възможно най-голяма прозрачност за гражданите на Съюза.

81 Република Финландия и Кралство Швеция оспорват тезата на Комисията, че последното изречение на член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006 се само напомня принципа, че изключенията от Регламент № 1049/2001 трябва да се тълкуват и прилагат ограничително. Освен това посоченото изречение означавало, че при разглеждането на относимата информация институцията трябва по-специално да вземе предвид това изискване за стриктно тълкуване, както и обществения интерес от получаване на информация за емисиите в околната среда. При това положение, дори да е необходимо претеглянето на различните интереси да се извършва формално в рамките единствено на Регламент № 1049/2001, с оглед на Регламент № 1367/2006 би трябвало да се отдаде още по-голямо значение на общия интерес от все по-голяма прозрачност по отношение на информацията за околната среда.

82 Комисията иска първото правно основание да бъде отхвърлено.

— По второто правно основание, изведено от нарушение на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001

83 В рамките на първата част на второто правно основание, изведено от липсата на конкретно разглеждане на съответните документи, LPN оспорва основателността на мотивите на Комисията в спорното решение за обосноваване на отказа по искането му за достъп, като счита тези мотиви за прекалено неясни и общи. Според LPN по силата на задължението за стриктно тълкуване, което ѝ налага член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, Комисията трябва да разгледа конкретно всеки от съответните документи, за да прецени дали попадат в приложното поле на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, което тя е пропуснала да направи в случая, противно на установените в съдебната практика изисквания. По-нататък, да се допусне, че това изключение се прилага за всички документи, свързани с дейности по инспектиране, разследване и одит, доколкото тези дейности не са приключени, означавало достъпът до посочените документи да се обуслови от несигурно, бъдещо и евентуално отдалечено във времето събитие, зависещо от правомощие на Комисията, упражнявано при оперативна самостоятелност, както и от бързите действия и полагането на дължима грижа от страна на различни органи.

84 Освен това била погрешна тезата, че оповестяването на всички съответни документи възпрепятства възможността за Комисията да разгледа нарушението и при необходимост да стигне до решаване на спора по взаимно съгласие. Напротив, според LPN искането му за достъп цели „да подпомогне Комисията за постигането на споразумение, с което да се гарантира и да се следи за спазването на стриктните общностни правила относно околната среда, които обвързват както държавите членки, така и Комисията“. Последната обаче не обяснила причините, поради които оповестяването на съответните документи е могло да постави под въпрос подобно уреждане на спора по взаимно съгласие с португалските

власти. LPN счита, че Комисията не може да обоснове отказа по искането за достъп с чисто хипотетични и неоснователни рискове. По-нататък, примерът с доклада от посещение през 2007 г. на представители на ГД „Околна среда“ в района, в който е трябвало да се изгражда язовирът на река Sabor, посещение, в което LPN е взело участие, доказвал, че в случая не съществува подобен риск. Според LPN Комисията неправилно се позовава на Решение по дело Petrie и др./Комисия, точка 19 по-горе, тъй като то е постановено към момент, в който Регламент № 1367/2006 все още не е бил в сила, и е основано до голяма степен на „правилото за автора“, което не е възпроизведено в Регламент № 1049/2001 и което освобождава Комисията от задължението ѝ да разглежда документи, изготвени от трети лица. LPN поддържа, че в случая Комисията е била длъжна да извърши това разглеждане за всеки отделен документ, което тя не е направила. Всяко друго тълкуване противоречало на изискванията, установени в съдебната практика относно член 4, параграф 5 от посочения регламент.

<sup>85</sup> В рамките на втората част на второто правно основание LPN поддържа, че отказът на Комисията да му предостави поне частичен достъп до съответните документи нарушава принципа на пропорционалност.

<sup>86</sup> От спорното решение било видно, че Комисията е пропуснала да извърши конкретна преценка на съдържащата се в тези документи информация, като се е ограничила до цитиране на официалното уведомително писмо и отговора на португалските власти, без да разгледа специфичното им съдържание с оглед на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001. Освен това LPN счита, че Комисията неправилно се е позовала на много общи категории документи от преписката, без дори да уточни техния брой, както и на наличието на твърдените „искани мотивирани мнения“ (reasoned opinions requested), с които то не е запознато. Конкретното и индивидуално разглеждане на посочените документи обаче било необходимо, за да се определи дали е възможно частично оповестяване.

- 87 С оглед на изложеното LPN посочва в репликата си, че Комисията е нарушила принципите на сътрудничество, прозрачност и пропорционалност.
- 88 В рамките на третата част на второто правно основание LPN отхвърля извода, че не е бил налице обществен интерес, обосноваващ оповестяването на съответните документи, тъй като съответните случаи на засягане на околната среда е могло да се установят само от Съда в хипотезата, в която той бъде сезиран от Комисията. Първо, този извод бил несъвместим с основното право на всеки частноправен субект да участва в производствата, свързани с околната среда, което е признато с Регламент № 1367/2006. Според LPN не е необходимо общественият интерес от опазване по-специално на околната среда да бъде потвърден предварително от съда на Европейския съюз. По-нататък, този извод не бил съобразен с обстоятелството, че Комисията му е гарантирала правото да изрази становище преди вземането на окончателно решение по производството за установяване на неизпълнение на задължения, образувано по неговата жалба. В това отношение LPN твърди, че документите, за които е поискан достъп, му позволяват да упражни надлежно правото си да бъде изслушано във връзка с това за целите на защитата на обществените интереси относно околната среда, засегнати от проекта за язовир.
- 89 Освен това хипотезата, в която Съдът установи наличие на нарушение на общностното право от страна на Португалската република, била неотнормирана и не можела да засегне правото на всеки частноправен субект да участва конкретно и превантивно в опазването на околната среда, като се има предвид, че неблагоприятните последици за околната среда от подобно нарушение на общностното право вече не могат да бъдат поправени a posteriori от държавата членка.
- 90 Според встъпилите страни Комисията е тълкувала и приложила неправилно изключението относно защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире и параграф 6 от Регламент № 1049/2001.

- 91 Встъпилите страни напомнят, че една институция трябва да преценява конкретно във всеки отделен случай дали даден документ попада в обхвата на изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001. Това конкретно и индивидуално разглеждане трябвало по принцип да се извърши за всяка информация, съдържаща се във всеки от посочените в искането за достъп документи, и да е отразено в мотивите на решението. От мотивите на спорното решение обаче не било видно Комисията да е извършила такова конкретно и индивидуално разглеждане на съдържанието на съответните документи. В това решение дори не са индивидуализирани документите, които Комисията отказва да оповести, като списъкът на посочените документи е предоставен на LPN в хода на производството. Кралство Швеция добавя, че във всички случаи изготвянето на този списък не е равностойно на разглеждане на въпроса дали цялостното или частично оповестяване на всеки от тези документи може конкретно и действително да засегне защитен интерес.
- 92 Обратно на твърдението на Комисията, в случая не били изпълнени условията, които ѝ позволяват по изключение да се освободи от задължението си да разгледа конкретно и индивидуално съответните документи, а именно хипотезите, в които достъпът трябва очевидно да бъде отказан или предоставен. Индивидуалното и конкретно разглеждане на документите, за които е поискан достъп, било основен принцип на тълкуване на Регламент № 1049/2001, който можело да бъде дерогиран само по императивни съображения, на каквито Комисията не се позовавала. Според встъпилите страни само по себе си обстоятелството, че съответните документи се отнасят до разследване, което е в ход, не е достатъчно, за да се обоснове прилагането на изключението по член 4, параграф 2, трето тире от този регламент.
- 93 Встъпилите страни твърдят, че по силата на член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006 (вж. точки 80 и 81 по-горе), предвидените в член 4 от Регламент № 1049/2001 изключения подлежат на стриктно тълкуване и прилагане. Според Кралство Дания и Кралство Швеция принципът на прозрачност цели да гарантира посредством правото на достъп до документите възможно най-пълното спазване на принципа на откритост при приемането на решения от институциите, както и по-широка легитимност и отговорност на институциите по отношение на гражданите (съображения 1—4 от Регламент № 1049/2001) и така

определя тълкуването, което трябва да се даде както на общите принципи, така и на особените разпоредби на Регламент № 1049/2001, при това за всяка дейност на институциите, включително провежданите от Комисията производства за установяване на неизпълнение на задължения.

- 94 Освен това опасността от засягане на защитен интерес трябвало да бъде разумно предвидима, а не чисто хипотетична. По-точно би трябвало оповестяването на съответните документи да може действително да засегне защитата на целите на дейности по разследване относно разглежданото неизпълнение на задължения. Мотивите на спорното решение обаче препращали общо към досъдебната фаза на производство за установяване на неизпълнение на задължения, което е в ход, и към интереса на държавите членки от гарантиране на поверителността, при това без да се уточняват причините, поради които разглежданите дейности по разследване били конкретно засегнати от оповестяването на съдържанието на всеки от посочените документи. Впрочем тези мотиви водели до това да се признае, че всяко производство за установяване на неизпълнение на задължения, поне до приключване на неговата административна фаза, трябва да се провежда при пълна секретност, което било несъвместимо с целта на Регламент № 1049/2001, да се осигури възможно най-широк достъп до документите. Тази преценка се потвърждавала от заличаването на правилото за автора, тъй като целта на общностния законодател била да се ограничи правомощието на автора да възпрепятства оповестяването на издаден от него документ чрез абстрактно позоваване на неговия интерес от зачитане на поверителността на съдържанието на посочения документ. Така Комисията не изпълнила задължението си да разгледа конкретно и индивидуално всеки от съответните документи, за да определи дали съдържанието им има поверителен характер и следователно да тълкува и прилага стриктно изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001. Кралство Дания добавя, че по този начин Комисията не е изпълнила и задължението си за мотивиране, произтичащо от посочения регламент.

- 95 Според встъпилите страни Комисията е нарушила също така член 4, параграф 6 от Регламент № 1049/2001, по силата на който тя носи задължението да прецени дали интересът, защитен с разглежданото изключение, обосновава отказа на достъп до целия или само до някои части на съответния документ, като другите



му части следва да бъдат оповестени. При липсата обаче на конкретно и индивидуално разглеждане на съответните документи Комисията по необходимост е възпрепятствала възможността за частично оповестяване на съдържанието им. В това отношение Кралство Дания и Кралство Швеция оспорват тезата за общата и абсолютна поверителност на съдържанието на всички документи и на всяка информация относно производството за установяване на неизпълнение на задължения. Дори да се предположело, че тези документи съдържат поверителна информация, Комисията трябвало да повери конкретно и индивидуално дали част от посочените документи съдържа неповерителна информация, която може да бъде обособена и оповестена.

96 Встъпилите страни поддържат, че в случая Комисията не е зачела и наличието на обществен интерес от оповестяване на съответната информация. Противно на признатите в съдебната практика изисквания, в спорното решение Комисията не претеглила, от една страна, необходимостта от защита на дейностите по разследване, и от друга страна, обществения интерес, свързан с оповестяването на информация за околната среда, чието значение било подчертано в Регламент № 1367/2006. Според тях подобно претегляне трябвало да доведе до заключението, че интересът от оповестяване има предимство пред интереса от защита на поверителността. В това отношение евентуалната неприложимост на презумпцията за наличие на по-висш обществен интерес по смисъла на член 6, параграф 1 от същия регламент не освобождава Комисията от задължението да провери дали е налице такъв по-висш обществен интерес от оповестяване. В още по-голяма степен било вярно, че от една страна, в рамките на това претегляне Комисията трябвало да вземе предвид целите на Регламент № 1367/2006 и на Орхуската конвенция, които отдават особено значение на обществения достъп до информация за околната среда (вж. точки 80 и 81 по-горе), и от друга страна, Комисията във всички случаи не е проверила дали оповестяването на информацията, съдържаща се във всеки от съответните документи, може да засегне целите на дейности по разследване, защитени с член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001.

97 Накрая, според Република Финландия Комисията не е имала основание да се ограничи до преценката на по-висш обществен интерес относно преследването

на тежко нарушение на Директивата за местообитанията, а е трябвало да разгледа служебно всички обстоятелства, които могат да бъдат относими в това отношение. Следователно Комисията приложила неправилно член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 и член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006.

<sup>98</sup> Комисията иска второто правно основание да бъде отхвърлено.

Съображения на Общия съд

— Предварителни бележки

<sup>99</sup> Първото и второто правно основание се отнасят по същество до тълкуването и прилагането на изключението по-специално относно защитата на „целите на дейности по [...] разследване“, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, разглеждано в светлината на член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006.

<sup>100</sup> В това отношение следва да се напомни най-напред, че в рамките на жалба за отмяна, подадена на основание член 230 ЕО, законосъобразността на акта се преценява в зависимост от фактическите и правните обстоятелства, съществуващи към датата на приемането му (Решение на Общия съд от 11 март 2009 г. по дело *Voгах Еигоре/Комисия*, Т-121/05, непубликувано в Сборника, точка 48).

- 101 В случая обаче към момента на приемането на спорното решение е било в ход производство за установяване на неизпълнение на задължения, образувано срещу Португалската република на основание член 226 ЕО. Следователно Комисията по принцип е имала право да се позове на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 относно защитата на целите на дейности по разследване (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 6 юли 2006 г. по дело Franchet и Вук/Комисия, T-391/03 и T-70/04, Recueil, стр. II-2023, точка 113 и Решение от 12 септември 2007 г. по дело API/Комисия, T-36/04, Recueil, стр. II-3201, точки 121, 133 и 134).
- 102 Все пак, когато отказва достъп до съответните документи въз основа на това изключение, Комисията трябва, от една страна, да изпълни задължението си да провери дали тези документи действително попадат изцяло в обхвата на това изключение, и от друга страна, правилно да претегли евентуалния по-висш обществен интерес от оповестяването им и интереса от защитата на поверителността им (вж. в този смисъл Решение на Съда от 1 юли 2008 г. по дело Швеция и Турсо/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, Сборник, стр. I-4723, точка 33 и сл. и Решение на Общия съд от 13 април 2005 г. по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, T-2/03, Recueil, стр. II-1121, точка 69 и сл.).
- 103 Така, като се има предвид, че LPN и встъпилите страни упрекат Комисията основно че не е извършила конкретно и индивидуално разглеждане на съответните документи и че в тези рамки не е взела предвид в достатъчна степен разпоредбите на Регламент № 1367/2006, в началото следва да се провери доколко последният регламент може да измени обхвата на задължението на Комисията за разглеждане, предвидено в Регламент № 1049/2001.
- 104 В това отношение следва да се напомни, че спорното решение е прието въз основа както на Регламент № 1049/2001, така и на Регламент № 1367/2006.

— Относно въздействието на Регламент № 1367/2006 върху обхвата на задължението на Комисията за разглеждане

105 От съображения 8 и 15 от Регламент № 1367/2006, и по специално от израза „при [спазване на] някои по-специфични разпоредби от настоящия Регламент относно искания за [достъп до] информация за околната среда“ във връзка с членове 3 и 6 от посочения регламент, е видно, че този регламент представлява *lex specialis* по отношение на Регламент № 1049/2001, като замества, изменя или уточнява някои разпоредби на последния регламент, когато искането за достъп е свързано с „информация за околната среда“ или с „информация, която се отнася до емисии в околната среда“.

106 Всъщност, на първо място, от член 3 от Регламент № 1367/2006 е видно, че Регламент № 1049/2001 представлява правната уредба, приложима към всяко искане за достъп до информация за околната среда, с която разполага съответната институция.

107 На второ място, относно правото на достъп до документи, съдържащи подобна информация, съображение 15, второ изречение и член 6, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1367/2006, които съвпадат до голяма степен по текста си, потвърждават още веднъж принципа, че всяко изключение от субективно право или от общ принцип на правото на Съюза, включително от правото на достъп, предвидено от член 255 ЕО, във връзка с Регламент № 1049/2001, трябва да се прилага и тълкува ограничително (вж. в този смисъл Решение на Съда от 15 май 1986 г. по дело Johnston, 222/84, Recueil, стр. 1651, точка 36 и Решение по дело Швеция и Turco/Съвет, точка 102 по-горе, точка 36). Относно правото на достъп до документи, съдържащи информация за околната среда, това задължение за стриктно тълкуване на изключенията, предвидени в Регламент № 1049/2001, се подсилва, от една страна, от необходимостта за съответната институция да вземе предвид обществения интерес от оповестяването на такава информация, както и от препращането към въпроса дали тази информация се отнася до емисии в околната среда, и от друга страна, от обстоятелството, че

Регламент № 1049/2001 не съдържа подобни уточнения по отношение на прилагането на посочените изключения в тази област.

<sup>108</sup> Трето, член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006 не поставя под съмнение принципа, закрепен в член 4, параграф 2 *in fine* от Регламент № 1049/2001, че съответната институция трябва да вземе предвид евентуален по-висш обществен интерес от оповестяването, а се ограничава до това да измени и уточни условията, при които тази институция ще провери дали е налице по-висш обществен интерес от оповестяването в рамките на искане за достъп до документи, съдържащи информация за околната среда. Така член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006 предвижда законова презумпция, че оповестяването е от по-висш обществен интерес, когато исканата информация се отнася до емисии в околната среда, освен когато тази информация се отнася до разследване, по-специално свързано с възможни нарушения на общественото право. Следователно, както поддържат LPN и встъпилите страни, макар тази презумпция да не се прилага за документи, отнасящи се до разследвания, образувани в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, все пак тази разпоредба не освобождава Комисията от задължението ѝ да вземе предвид във всеки отделен случай евентуалния по-висш обществен интерес от оповестяването, най-вече свързания с информация за околната среда в по-широк смисъл от този на „емисии в околната среда“, както и да извърши изискваното от съдебната практика претегляне (вж. в този смисъл Решение по дело Швеция и Турсо/Съвет, точка 102 по-горе, точки 44, 45 и 67).

<sup>109</sup> С оглед на тези съображения следва да се провери дали в случая Комисията е изпълнила задължението си да провери дали съответните документи в тяхната цялост действително попадат в обхвата на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 във връзка с член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006.

— По изискванията относно задължението на Комисията за разглеждане

- 110 Както е признато в постоянната съдебна практика, предвид необходимостта от стриктно тълкуване и прилагане на всяко изключение от правото на достъп обстоятелството, че документ се отнася до дейност по разследване по смисъла на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, само по себе си не е достатъчно да обоснове прилагането на това изключение, тъй като последното е приложимо само ако оповестяването на съответните документи действително може да засегне защитата на целите на дейности по разследване от страна на Комисията относно разглеждано неизпълнение на задължения (вж. в този смисъл Решение по дело Franchet и Byk, точка 101 по-горе, точки 105 и 109 и Решение по дело API/Комисия, точка 101 по-горе, точка 127). Всъщност опасността от засягане на защитен интерес трябва да е разумно предвидима, а не чисто хипотетична (Решение по дело Швеция и Tugco/Съвет, точка 102 по-горе, точки 43 и 63). Освен това, както следва от текста му, това изключение е насочено не към дейностите по разследване като такива, а към целта на тези дейности, която в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения се състои в това да накара съответната държава членка да се съобрази с общностното право (вж. в този смисъл Решение по дело API/Комисия, точка 101 по-горе, точки 127 и 133 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. и заключението на генералния адвокат Kokott във връзка с Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе, все още непубликувани в Сборника, точки 109—115).
- 111 Така в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, образувано на основание член 226 ЕО, когато оповестяването на документ може да засегне правилното провеждане на това производство за установяване на неизпълнение, и в частност на преговорите между Комисията и държавата членка, тази институция може по принцип да откаже да даде достъп до този документ, тъй като оповестяването му би засегнало защитата на целта на дейностите по разследване, а именно да накара съответната държава членка да се съобрази с общностното право.
- 112 От друга страна, както е признато в постоянната съдебна практика, когато от институция е поискано оповестяване на документ, последната е длъжна да

прецени във всеки отделен случай дали документът попада в обхвата на изключенията от правото на достъп, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001 (Решение по дело Швеция и Turco/Съвет, точка 102 по-горе, точка 35). Във връзка с това е уточнено, от една страна, че разглеждането на искане за достъп до документи трябва да бъде конкретно и индивидуално и да се отнася до съдържанието на всеки документ, посочен в искането, и от друга страна, че това разглеждане трябва да е видно от мотивите на решението на институцията, що се отнася до всички изключения, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от същия регламент, на които се основава това решение (вж. в този смисъл Решение на Общия съд по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, точка 102 по-горе, точки 69—74; в този смисъл вж. и заключението на генералния адвокат Kokott във връзка с Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе, точки 73—80).

- 113 Съществуват обаче няколко изключения от задължението на Комисията да разгледа конкретно и индивидуално документите, за които е поискан достъп.
- 114 Всъщност нееднократно е постановявано, че тъй като конкретното и индивидуално разглеждане, което институцията трябва да извърши по принцип в отговор на искане за достъп, направено на основание Регламент № 1049/2001, има за цел да позволи на съответната институция, от една страна, да прецени в каква степен е приложимо изключение от правото на достъп, и от друга страна, да прецени възможността за частичен достъп, посоченото разглеждане може да не е необходимо, когато поради особените обстоятелства на конкретния случай е очевидно, че достъпът трябва да бъде отказан, или обратно — предоставен. Такъв по-специално би могъл да бъде случаят, когато някои от документите, най-напред, очевидно попадат в своята цялост в обхвата на изключение от правото на достъп, или обратно, са очевидно достъпни в своята цялост, или, накрая, вече са били предмет на конкретна и индивидуална преценка от Комисията при подобни обстоятелства (Решение по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, точка 102 по-горе, точка 75 и Решение по дело API/Комисия, точка 101 по-горе, точка 58).
- 115 Освен това е постановено, че по принцип съответната институция може да се основава, включително в рамките на мотивирането на решението за отказ, на

обща презумпция, които се прилагат за определени категории документи, тъй като сходни съображения от общ характер могат да намерят приложение относно искания за оповестяване, които се отнасят за документи от едно и също естество, при условие че провери във всеки конкретен случай дали съображенията от общ характер, които обикновено се прилагат за определен вид документи, действително са приложими по отношение на даден документ, за който е поискано оповестяване (вж. в този смисъл Решение по дело *Turco/Съвет*, точка 102 по-горе, точка 50).

116 От друга страна, противно на твърдението на LPN и встъпилите страни, макар съображенията и разпоредбите на Регламент № 1367/2006 да потвърждават още веднъж принципа, че всички изключения, предвидени в член 4 от Регламент № 1049/2001 от предвиденото в член 225 ЕО право на достъп, трябва да се тълкуват ограничително, когато искането за достъп се отнася до информация за околната среда (вж. точки 105—108 по-горе), тези съображения и разпоредби не съдържат никаква индикация, позволяваща да се направи извод, че посочените в точки 114 и 115 по-горе общи съображения не биха били приложими към искане за достъп до информация за околната среда.

117 Несъмнено член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006 като специална правна норма по отношение на разпоредбите на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 съдържа уточнения относно стриктното тълкуване на предвидените в посочените разпоредби изключения, както и относно претеглянето на различните интереси (вж. точки 105—108 по-горе), което може да доведе до по-широк достъп до информация за околната среда от достъпа до друга информация, съдържаща се в документи, с които разполагат институциите. Този извод обаче не влияе върху отговора на въпроса дали съответната институция трябва да извърши конкретно и индивидуално разглеждане на исканите документи или исканата информация. При това положение признатите от съдебната практика условия, позволяващи на тази институция да откаже по изключение подобно конкретно и индивидуално разглеждане, се прилагат *mutatis mutandis*, когато съответните документи очевидно попадат в една и съща категория, за която се прилагат някои от предвидените в член 4 от Регламент № 1049/2001 изключения. Всъщност съгласно тези принципи от съдебната практика, макар от член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006 да следва, че презумпцията за наличие на по-висш обществен интерес от оповестяването на



информация за емисии в околната среда е неприложима в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, което е в ход, всички документи, произхождащи от такова производство за установяване на неизпълнение, могат да бъдат защитени като категория.

— По изпълнението от Комисията на задължението ѝ за разглеждане на съответните документи

<sup>118</sup> Относно въпроса дали в случая Комисията е изпълнила задължението си да разгледа съответните документи следва да се напомни, че съгласно текста на спорното решение всички документи, които са били предмет на кореспонденцията между Комисията и португалските власти в хода на производството за установяване на неизпълнение на задължения, са попадали в обхвата на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049//2001 относно защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит. В подкрепа на този извод Комисията се е основала по същество на съдебната практика, посочена по-горе в точки 112 и 115. Според Комисията, след като посоченото изключение се прилага към всички съответни документи, необходимостта да се защити поверителността на кореспонденцията ѝ със съответната държава членка в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения не допуска и възможността за частичен достъп до посочените документи по смисъла на член 4, параграф 6 от Регламент № 1049/2001.

<sup>119</sup> От тези мотиви е видно, че Комисията се е основала главно на принципа, който позволява на съответната институция да се откаже от конкретно и индивидуално разглеждане на всеки от разглежданите документи или най-малкото от подробни мотиви в спорното решение, що се отнася до това разглеждане, по съображението че всички тези документи очевидно принадлежат към една

и съща категория документи, попадащи в приложното поле на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001.

120 Тези мотиви не са опорочени от никаква фактическа грешка или грешка при прилагане на правото.

121 Всъщност, обратно на твърдението на LPN и встъпилите страни, предвид особените обстоятелства на случая е очевидно, от една страна, че що се отнася до цялостното им съдържание, всички съответни документи попадат в една и съща категория документи, и от друга страна, че достъпът до тази категория документи трябва да бъде отказан въз основа на посоченото изключение (вж. в този смисъл Решение по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, точка 102 по-горе, точка 75). Всъщност Комисията правилно се е позовала общо на обстоятелството, че всички съответни документи произхождат от кореспонденцията ѝ с португалските власти в рамките на производството за установяване на неизпълнение на задължения срещу Португалската република. Освен това по отношение на списъка с документи, съдържащ се в приложение В.6 от писмената защита, не може да се счита, че Комисията е могла да предостави достъп само до един от тези документи или до част от съдържанието им, без да постави под въпрос текущите преговори с португалските власти. Така, съобразно с приетото в точка 111 по-горе, дори само частичното оповестяване на съответните документи би могло действително да засегне защитата на целите на дейностите по разследване от Комисията относно твърдяното неизпълнение на задължения от страна на Португалската република във връзка с проекта за язовир (вж. в този смисъл и по аналогия заключението на генералния адвокат Kokott във връзка с Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе, точки 109—112 и 118—121).

122 В този контекст не може да се приеме доводът на встъпилите страни, че подобен подход би означавал да се признае, че производство за установяване на неизпълнение на задължения би могло да се проведе при „пълна секретност“, тъй като това положение е неизбежно следствие от признаването на изключението относно защитата на дейностите по разследване, в частност когато те са в ход, и

от обстоятелството, че при посочените в точки 114—117 по-горе условия съответната институция може да се позове общо на това изключение, за да защити поверителността на всяка категория документи. По същите съображения LPN и встъпилите страни не могат да твърдят, че ако е разрешено на Комисията да се откаже от конкретно и индивидуално разглеждане на съдържанието на всеки от съответните документи, тя не би могла в достатъчна степен да вземе предвид обществения интерес от оповестяването по смисъла на член 6, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1367/2006, тъй като тази разпоредба не е приложима към конкретния случай (вж. точка 136 по-горе).

123 Тази преценка се потвърждава от принципите, признати в Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе (точки 54—62), по които страните са взели отношение в съдебното заседание.

124 Всъщност в това решение Съдът признава, че съответната институция може да се позове на общи презумпции, които се прилагат за определени категории документи, тъй като сходни съображения от общ характер могат да намерят приложение относно искания за оповестяване, които се отнасят за документи от едно и също естество. Според Съда относно административните производства за контрол върху държавните помощи подобни общи презумпции могат да следват от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 [ЕО] (ОВ L83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41), както и от съдебната практика относно правото на запознаване с документите от административната преписка на Комисията. В това отношение Съдът напомня, че с оглед на неговата обща структура производството за контрол върху държавните помощи представлява производство, започнато срещу държава членка, в рамките на което последната разполага с право на защита, включително с правото да се запознае с някои документи, за разлика от заинтересованите лица, които не разполагат в това отношение с правото да се запознаят с административната преписка на Комисията. Съдът е приел и че това обстоятелство следва да се има предвид при тълкуването на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001. Всъщност, ако на основание на Регламент № 1049/2001 тези заинтересовани лица могат да получат достъп до документите

от административната преписка на Комисията, това би поставило под съмнение режима на контрол върху държавните помощи (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе, точки 54—59).

125 От това Съдът заключава, че когато дейностите на институциите се вписват в рамките на административните функции, които специално са им предоставени с член 88 ЕО, следва да се държи сметка за обстоятелството, че в производствата за контрол върху държавните помощи заинтересованите страни, различни от съответната държава членка, не разполагат с право на запознаване с документите от административната преписка на Комисията и при това положение следва да се признае наличието на презумпция, че оповестяването на документите от административната преписка по принцип би засегнало защитата на целите на дейностите по разследване, вследствие на което съответната институция може дори да се освободи от задължението за конкретно и индивидуално предварително разглеждане на съответните документи. В това отношение според Съда е вярно също така, че заинтересованите лица запазват правото да докажат, че даден документ не е обхванат от посочената обща презумпция или че съществува по-висш интерес, който да обосновава оповестяването му (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе, точки 60—62).

126 Що се отнася до контрола, който Комисията следва да упражни в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, образувано на основание член 226 ЕО, се налага изводът, че този контрол представлява административна функция, в рамките на която Комисията разполага с широко правомощие да действа при оперативна самостоятелност и осъществява двустранни контакти със съответната държава членка (вж. в този смисъл Определение на Съда от 10 юли 2007 г. по дело АЕРІ/Комисия, С-461/06 Р, непубликувано в Сборника, точка 24 и Определение на Общия съд от 5 септември 2006 г. по дело АЕРІ/Комисия, Т-242/05, непубликувано в Recueil, точки 28 и 29). Освен това в съдебната практика е признато, че процесуалното положение на страните, сезирали Комисията с жалба, каквото е положението на LPN в конкретния случай, е съвсем различно в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, образувано на основание член 226 ЕО, от положението им например в рамките на производство за прилагане на общностните правила за конкуренция като предвиденото в Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета

от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167) и в Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО] (ОВ L 123, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242), в хода на което жалбоподателите разполагат със специфични процесуални гаранции, спазването на които подлежи на действителен съдебен контрол при обжалване на решение за отхвърляне на жалбата. За разлика от това, по смисъла на Известие 2002/С 244/03 жалбоподателите нямат възможността да обжалват пред съда на Съюза евентуално решение за прекратяване разглеждането на жалбата им и не се ползват от процесуални права, сравними с тези, от които могат да се ползват в рамките на производство, образувано на основание на посочените по-горе регламенти, и които да им позволят да изискат от Комисията да ги уведоми и изслуша (вж. в този смисъл Определение по дело LPN/Комисия, точка 35 по-горе, точка 56 и цитираната съдебна практика).

127 Ето защо, при липсата на право на LPN да се запознае с документите от административната преписка на Комисията в рамките на такова производство, следва да се признае, по аналогия с положението на заинтересованите лица в рамките на производство за контрол върху държавните помощи, че е налице обща презумпция, че оповестяването на документите от административната преписка по принцип би засегнало защитата на целите на дейностите по разследване. Следователно е било достатъчно Комисията да провери дали тази обща презумпция е трябвало да се прилага към всички съответни документи, без да е необходимо непременно да се извършва конкретно и индивидуално предварително разглеждане на съдържанието на всеки от тези документи. Като се има предвид обаче, че към момента на приемането на спорното решение е било в ход производството за установяване на неизпълнение на задължения, Комисията по необходимост е трябвало да изхожда от принципа, че тази обща презумпция се прилага за всички съответни документи.

128 Посочената в точка 125 по-горе презумпция обаче не изключва правото на заинтересованите лица да докажат, че даден документ, оповестяването на който е поискано, не попада в обхвата на посочената презумпция или че е налице по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването на този документ по

силата на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 (Решение по дело Комисия/Technische Glaswerke Ilmenau, точка 44 по-горе, точка 62).

- 129 Относно първия аспект се налага изводът, че нито LPN, нито встъпилите страни са представили доказателства, с които да поставят под съмнение основателността на преценката, че всички съответни документи попадат в обхвата на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001.
- 130 При тези обстоятелства оплакванията, изведени от липсата на конкретно и индивидуално разглеждане на съответните документи, от незаконосъобразния отказ да се предостави частичен достъп до посочените документи и от нарушението на Регламент № 1367/2006, трябва да бъдат отхвърлени.
- 131 Накрая, предвид третата част на второто правно основание следва да се провери дали в спорното решение Комисията правилно е стигнала до извода за липсата на обществен интерес или на по-висш обществен интерес от оповестяването на съответните документи.

— По по-висшия обществен интерес от оповестяването

- 132 Относно по-висшия обществен интерес по смисъла на член 4, параграф 2, последно изречение от Регламент № 1049/2001 следва да се напомни, че съгласно текста на спорното решение такъв интерес не е налице в конкретния случай. Според Комисията член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, по силата на който се счита, че съществува по-висш обществен интерес при оповестяването, когато исканата информация се отнася до емисии в околната среда, не се

прилага към разследвания относно възможно неизпълнение на задължения по общественото право.

- 133 Тази преценка за липсата на по-висш обществен интерес по смисъла на член 4, параграф 2 in fine от Регламент № 1049/2001 не е опорочена от никаква фактическа грешка или грешка при прилагане на правото.
- 134 Всъщност, на първо място, налага се изводът, че към момента на приемане на спорното решение производството за установяване на неизпълнение на задължения, образувано срещу Португалската република, е било в ход. Следователно презумпцията за наличие на по-висш обществен интерес от оповестяването на основание член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006 не може да намери приложение в конкретния случай, така че дори не е необходимо произнасяне по въпроса дали съответните документи съдържат информация, която действително се отнася до „емисии“ в околната среда.
- 135 На второ място, доколкото LPN и встъпилите страни твърдят, че целта на Регламент № 1367/2006 е да се подобри прозрачността в областта на околната среда в сравнение с тази, която е гарантирана от правилата на Регламент № 1049/2001, следва да се отбележи, че член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006 в качеството му на *lex specialis* по отношение на Регламент № 1049/2001, като замества, изменя или уточнява някои разпоредби на последния регламент, когато искането за достъп е свързано с „информация за околната среда“ или с „информация, която се отнася до емисии в околната среда“ (вж. точка 105 по-горе), изключва точно такова подобряване за целите на претеглянето на различните интереси по смисъла на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001, когато съответните документи се съдържат в преписката от процедурата за установяване на неизпълнение на задължения. При това положение LPN и встъпилите страни не могат да упрекват Комисията, че не е взела предвид подобен по-висш обществен интерес от оповестяването и следователно че не е извършила правилно претеглянето на различните интереси.

- 136 На трето място, в контекста на прилагането на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001, LPN и встъпилите страни не могат също така да се позовават надлежно на член 6, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1367/2006. Всъщност, от една страна, последната разпоредба не отнася само до задължението за ограничително тълкуване на изключенията, различни от посочените в член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006, тоест различни от предвидените в член 4, параграф 2, първо и трето тире от Регламент № 1049/2001. От друга страна, член 6, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1367/2006 се отнася само до „обществен интерес“ от оповестяването, а не до „по-висш обществен интерес“ по смисъла на член 4, параграф 2 *in fine* от Регламент № 1049/2001. Ето защо трябва да се отхвърли доводът на LPN и встъпилите страни, че в случая все пак принципите на прозрачност, на обществен достъп до документи, на най-добро участие на гражданите в процеса на вземане на решения и на по-широка легитимност представлявали обществен интерес и дори по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването на съответните документи.
- 137 На четвърто място, доколкото LPN се позовава на интереса си да участва активно в посоченото производство за установяване на неизпълнение на задължения, за да насърчава обществения интерес от опазването на околната среда, за което отговаря в качеството си на НПО, е достатъчно да се посочи, че правото на достъп до документите не зависи от естеството на частния интерес, който би могъл да има или да няма заявителят, за да получи исканата информация (вж. в този смисъл Решение от 1 февруари 2007 г. по дело *Sison/Съвет*, С-266/05 Р, Сборник, стр. I-1233, точка 44).
- 138 Освен това на съдебното заседание в отговор на въпросите на Общия съд LPN и встъпилите страни нито са в състояние да идентифицират друг евентуален по-висш обществен интерес от този от твърдяната по-голяма прозрачност в областта на околната среда, който Комисията да е длъжна да вземе предвид с оглед на прилагането в конкретния случай на член 4, параграф 2 *in fine* от Регламент № 1049/2001, нито са способни да обяснят дали и в каква степен исканата информация се отнася до емисии в околната среда по смисъла на член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006.



- 139 При тези обстоятелства следва да се отхвърли оплакването на LPN и встъпилите страни, изведено от това, че Комисията е пропуснала да вземе предвид обществения интерес или по-висшия обществен интерес от оповестяването на посочената информация за околната среда и да извърши правилно претеглянето на различните интереси по смисъла на член 4, параграф 2 in fine от Регламент № 1049/2001, без да е необходимо да се разглеждат другите доводи, изтъкнати в този контекст от LPN и встъпилите страни.
- 140 Следователно първото и второто правно основание трябва да се отхвърлят в тяхната цялост като неоснователни и жалбата трябва да бъде отхвърлена.

### **По съдебните разноски**

- 141 Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като LPN е загубило делото, доколкото жалбата му се отнася до документи или части от документи, до които му е отказан достъп, то трябва да бъде осъдено да заплати разноските в съответствие с исканията на Комисията.
- 142 Съгласно член 87, параграф 4, първа алинея от Процедурния правилник държавите членки и институциите, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Ето защо Кралство Дания, Република Финландия и Кралство Швеция трябва да понесат направените от тях съдебни разноски.
- 143 Освен това по силата на член 87, параграф 6 от Процедурния правилник, когато липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество, Общият съд определя съдебните разноски по свое усмотрение. В това отношение се налага изводът, че ако LPN не беше получило в хода на производството достъп до някои документи или части от тях, то би изгубило делото и що се отнася до

жалбата му като цяло по мотивите, изложени в точки 99—140 по-горе. Ето защо LPN трябва да бъде осъдено да понесе всички съдебни разноски, които е направило, както и тези на Комисията.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (трети състав)

реши:

- 1) **Отхвърля жалбата в частта, която се отнася до документи и части от документи, достъпът до които е отказан на Liga para Protecção da Natureza (LPN) с решение SG.E.3/MIB/psi D (2008) 8639 на Комисията от 24 октомври 2008 г.**
- 2) **Липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество по жалбата в останалата ѝ част.**
- 3) **LPN понася направените от него съдебни разноски и тези на Европейската комисия.**
- 4) **Кралство Дания, Република Финландия и Кралство Швеция понасят направените от тях съдебни разноски.**

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 9 септември 2011 година.

Подписи

## Съдържание

Правна уредба .....	II - 6029
Регламент (ЕО) № 1049/2001 .....	II - 6029
Регламент (ЕО) № 1367/2006 .....	II - 6031
Факти .....	II - 6033
Производство и искания на страните .....	II - 6040
От правна страна .....	II - 6043
По молбата за обявяване на липса на основание за постановяване на съдебно решение по същество .....	II - 6043
Доводи на страните .....	II - 6043
Съображения на Общия съд .....	II - 6045
Резюме на правните основания за отмяна .....	II - 6048
По първото и второто правно основание, изведени от нарушение на Регламент № 1367/2006 и на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 .....	II - 6049
Доводи на страните .....	II - 6049
— По първото правно основание, изведено от нарушение на Регламент № 1367/2006 .....	II - 6049
— По второто правно основание, изведено от нарушение на член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 .....	II - 6054
Съображения на Общия съд .....	II - 6060
— Предварителни бележки .....	II - 6060
	II - 6077

— Относно въздействието на Регламент № 1367/2006 върху об- хвата на задължението на Комисията за разглеждане . . . . .	II - 6062
— По изискванията относно задължението на Комисията за раз- глеждане . . . . .	II - 6064
— По изпълнението от Комисията на задължението ѝ за раз- глеждане на съответните документи . . . . .	II - 6067
— По по-висшия обществен интерес от оповестяването . . . . .	II - 6072
По съдебните разноски . . . . .	II - 6075