

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 1ης Ιουλίου 2008*

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-39/05 P και C-52/05 P,

με αντικείμενο δύο αιτήσεις αναιρέσεως, δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, που ασκήθηκαν αντιστοίχως στις 31 Ιανουαρίου 2005 και στις 4 Φεβρουαρίου 2005,

Βασίλειο της Σουηδίας, εκπροσωπούμενο από τις K. Wistrand και A. Falk, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

Maurizio Turco, κάτοικος Pulsano (Ιταλία), εκπροσωπούμενος από τους O. Brouwer και C. Schillemans, advocaten,

αναιρεσείοντες,

υποστηριζόμενοι από

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τις H. G. Sevenster και C. M. Wissels καθώς και από τον M. de Grave,

παρεμβαίνουν στη διαδικασία αναιρέσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι

το **Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, εκπροσωπούμενο από τους J.-C. Piris, M. Bauer και B. Driessen,

καθού πρωτοδίκως,

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο από την B. Weis Fogh, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

η **Δημοκρατία της Φινλανδίας**, εκπροσωπούμενη από την A. Guimaraes-Purokoski και τον J. Heliskoski, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τις V. Jackson, S. Nwaokolo και T. Harris, επικουρούμενες από την J. Stratford, barrister, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

η **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενη από τους M. Petite, C. Docksey και P. Aalto, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντες πρωτοδίκως,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Tizzano, Γ. Αρέστη και U. Lõhmus, προέδρους τμήματος, K. Schiemann (εισηγητή), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský και J. Klučka, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro
γραμματέας: M.-A. Gaudissart, προϊστάμενος διοικητικής μονάδας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Σεπτεμβρίου 2007,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Με τις αιτήσεις τους αναιρέσεως, το Βασίλειο της Σουηδίας (υπόθεση C-39/05 P) και ο M. Turco (υπόθεση C-52/05 P) ζητούν την αναίρεση της αποφάσεως του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 23ης Νοεμβρίου 2004, T-84/03, Turco κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2004, σ. II-4061, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), στο μέτρο που με αυτήν απορρίφθηκε η προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε ο M. Turco

κατά της απόφασης του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 19ης Δεκεμβρίου 2002, περί αρνήσεως στον προσφεύγοντα της πρόσβασης σε μία γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετική με πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί καθορισμού ελάχιστων προδιαγραφών όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (στο εξής: επίδικη απόφαση). Το Βασίλειο της Σουηδίας ζητεί επιπλέον από το Δικαστήριο να αποφανθεί επ' αυτής της προσφυγής ακυρώσεως ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση.

- 2 Με τους λόγους που προβάλλουν οι αναιρεσιόντες, ζητείται από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του ζητήματος ποιο είναι το εύρος και η εφαρμογή της εξαίρεσης από την υποχρέωση κοινολόγησης που προβλέπεται, σε περίπτωση που θίγεται η προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43).

Το νομικό πλαίσιο

- 3 Το άρθρο 255 ΕΚ εξασφαλίζει, ειδικότερα σε κάθε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με την επιύλαξη των αρχών και των προϋποθέσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο εκ λόγων δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος.
- 4 Ο κανονισμός 1049/2001 εκδόθηκε από το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 255, παράγραφος 2, ΕΚ.
- 5 Η πρώτη έως τέταρτη, η έκτη και η ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού έχουν ως ακολούθως:

- «(1) Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση καθιερώνει την έννοια της διαφάνειας στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο η συνθήκη διανοίγει νέα φάση στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες.
- (2) Η διαφάνεια εξασφαλίζει μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και, παράλληλα, εγγυάται μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοίκησης έναντι του πολίτη σε ένα δημοκρατικό σύστημα. Η διαφάνεια συμβάλλει στην ενίσχυση των αρχών της δημοκρατίας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως θεσπίζονται από το άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΕ και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- (3) Τα συμπεράσματα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων του Μπέρμιγχαμ, του Εδιμβούργου και της Κοπεγχάγης τόνισαν την ανάγκη να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη διαφάνεια στο έργο των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Ο παρών κανονισμός ενοποιεί τις πρωτοβουλίες που έχουν ήδη αναληφθεί από τα θεσμικά όργανα εν όψει της βελτίωσης της διαφάνειας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.
- (4) Ο παρών κανονισμός αποσκοπεί να προσδώσει όσο το δυνατόν πληρέστερη πρακτική ισχύ στο δικαίωμα της πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα και να θεσπίσει τις γενικές αρχές και τα όρια της πρόσβασης αυτής σύμφωνα με το άρθρο 225 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ.
- [...]
- (6) Θα πρέπει να εξασφαλισθεί ευρύτερη πρόσβαση σε έγγραφα όταν τα θεσμικά όργανα ενεργούν ως νομοθέτες, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων κατά τις οποίες ενεργούν κατόπιν εκχωρήσεως εξουσιών, ενώ συγχρόνως θα πρέπει να διαφυλαχθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του οικείου οργάνου. Αυτά τα έγγραφα θα πρέπει να είναι άμεσα προσβάσιμα στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό.

[...]

(11) Κατ' αρχήν, θα πρέπει να δοθεί στο κοινό πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα των θεσμικών οργάνων. Εντούτοις, ορισμένα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα θα πρέπει να προστατεύονται μέσω εξαιρέσεων. Θα πρέπει να επιτραπεί στα θεσμικά όργανα να προστατεύουν τις εσωτερικές γνωμοδοτήσεις και διαβουλεύσεις τους όταν κρίνεται απαραίτητο να προστατευθεί η δυνατότητα λειτουργίας τους [...].».

- 6 Υπό τον τίτλο «Σκοπός», το άρθρο 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1049/2001 διακηρύσσει ότι ο κανονισμός αυτός σκοπεί «να καθορίσει τις αρχές, τους όρους και τους περιορισμούς, για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (εφεξής “τα θεσμικά όργανα”), όπως προβλέπεται στο άρθρο 255 της συνθήκης ΕΚ, ώστε να εξασφαλίζεται όσο το δυνατόν ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα».
- 7 Υπό τον τίτλο «Δικαιούχοι και πεδίο εφαρμογής», το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού αναγνωρίζει σε κάθε πολίτη της Ένωσης και σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε ένα κράτος μέλος το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, «υπό την επιφύλαξη των αρχών, όρων και περιορισμών που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό».
- 8 Το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001, που τιτλοφορείται «Εξαιρέσεις», προβλέπει τα εξής:

«[...]

2. Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

[...]

— των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών,

[...]

εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

3. Προκειμένου περί εγγράφου που συντάχθηκε από ένα θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή που έχει παραληφθεί από ένα θεσμικό όργανο και το οποίο σχετίζεται με θέμα επί του οποίου δεν έχει αποφασίσει, το εν λόγω θεσμικό όργανο αρνείται την πρόσβαση εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

Ένα θεσμικό όργανο αρνείται την πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν απόψεις για εσωτερική χρήση, ως μέρος συζητήσεων και προκαταρκτικών διαβουλεύσεων εντός του σχετικού θεσμικού οργάνου, ακόμη και αφού έχει ληφθεί η απόφαση, εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

[...]

6. Εάν μόνον μέρη του ζητούμενου εγγράφου καλύπτονται από οιαδήποτε εξαίρεση, τα υπόλοιπα μέρη του εγγράφου δίδονται στη δημοσιότητα.

7. Οι εξαιρέσεις που περιέχονται στις παραγράφους 1 έως 3 εφαρμόζονται μόνον ενόσω η προστασία δικαιολογείται ως εκ του περιεχομένου του εγγράφου. Οι εξαιρέσεις μπορούν να εφαρμοστούν για μέγιστη περίοδο 30 ετών. [...]

- 9 Το άρθρο 12, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001 ορίζει ότι, με την επιφύλαξη των άρθρων 4 και 9 του κανονισμού αυτού, παρέχεται άμεση πρόσβαση στα έγγραφα που συντάχθηκαν ή παραλήφθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών για την έγκριση πράξεων που είναι δεσμευτικές στα ή για τα κράτη μέλη.

Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς

- 10 Στις 22 Οκτωβρίου 2002, ο M. Turco υπέβαλε στο Συμβούλιο αίτηση επιδείξεως των εγγράφων που διελάμβανε η ημερήσια διάταξη της συνεδριάσεως του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις» που πραγματοποιήθηκε στο Λουξεμβούργο στις 14 και 15 Οκτωβρίου 2002, στα οποία περιλαμβανόταν, ως έγγραφο υπ' αριθμόν 9077/02, γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί καθορισμού ελάχιστων προδιαγραφών όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη.

- 11 Όσον αφορά τη γνωμοδότηση αυτή, το Συμβούλιο αρνήθηκε στον αιτούντα την πρόσβαση σ' αυτή στις 5 Νοεμβρίου 2002, στηριζόμενο στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Η απορριπτική αυτή απόφαση αιτιολογείται ως ακολούθως:

«Το υπ' αριθμόν 9077/02 έγγραφο αποτελεί γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί καθορισμού ελάχιστων προδιαγραφών όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη.

Λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου του εν λόγω εγγράφου, η κοινολόγησή του μπορεί να θίξει την προστασία των εσωτερικών νομικών γνωμοδοτήσεων του Συμβουλίου, που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Ελλείψει οποιουδήποτε ειδικού λόγου για τον οποίο η κοινολόγηση του εγγράφου αυτού μπορεί να συνδέεται με υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, η Γενική Γραμματεία κατέληξε, κατόπιν σταθμίσεως των συμφερόντων, ότι το συμφέρον της προστασίας των εσωτερικών νομικών γνωμοδοτήσεων υπερισχύει έναντι του δημοσίου συμφέροντος και αποφάσισε, για τον λόγο αυτό, να μην επιτρέψει την πρόσβαση στο έγγραφο αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού. Η εξαίρεση αυτή καλύπτει ολόκληρο το περιεχόμενο του εγγράφου. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατόν να δοθεί μερική πρόσβαση στο έγγραφο αυτό, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 6, του εν λόγω κανονισμού.»

- 12 Στις 22 Νοεμβρίου 2002, ο M. Turco υπέβαλε στο Συμβούλιο επιβεβαιωτική αίτηση με σκοπό την αναθεώρηση της θέσης του θεσμικού αυτού οργάνου, ισχυριζόμενος ότι το Συμβούλιο είχε εφαρμόσει εσφαλμένως τις εξαιρέσεις από το δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων του άρθρου 4, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1049/2001, υποστήριξε δε ότι η αρχή της δημοκρατίας και της συμμετοχής των πολιτών στη νομοθετική διαδικασία συνιστά υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί την κοινολόγηση της επίμαχης νομικής γνωμοδότησης.
- 13 Με την επίδικη απόφαση, το Συμβούλιο δέχθηκε, όσον αφορά την εν λόγω γνωμοδότηση, να κοινολογήσει την εισαγωγική παράγραφό της, στην οποία επισημαίνεται ότι η γνωμοδότηση περιέχει τις συμβουλές της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί του ζητήματος της αρμοδιότητας της Κοινότητας όσον αφορά την πρόσβαση των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας, όμως, κατά τα λοιπά, αρνήθηκε να αναθεωρήσει τη θέση του. Ως δικαιολογητικούς λόγους για την επιβεβαίωση

αυτή της άρνησης πρόσβασης, το Συμβούλιο προέβλεπε, κατ' ουσίαν, το γεγονός ότι, αφενός, οι ανεξάρτητες γνωμοδοτήσεις της νομικής του υπηρεσίας χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας, διότι αποτελούν σημαντικό μέσο που του παρέχει βεβαιότητα ως προς τη συμβατότητα των πράξεών του με το κοινοτικό δίκαιο και δίνει ώθηση στη σχετική με τις οικείες νομικές πτυχές συζήτηση. Αφετέρου, από την κοινολόγησή τους μπορεί να προκύψει αβεβαιότητα ως προς τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων που εκδίδονται κατόπιν της καταρτίσεως των γνωμοδοτήσεων αυτών και, ως εκ τούτου, να διακυβευθεί η ασφάλεια δικαίου και η σταθερότητα της κοινοτικής έννομης τάξης. Όσον αφορά την ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται ο M. Turco, το Συμβούλιο υποστήριξε τα ακόλουθα:

«Το Συμβούλιο εκτιμά ότι δεν αποτελεί υπέρτερο δημόσιο συμφέρον το γεγονός και μόνον ότι η κοινολόγηση των εγγράφων αυτών που περιέχουν τη γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας επί νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο της διαβούλευσης επί νομοθετικών πρωτοβουλιών εμπίπτει στο γενικό συμφέρον της αύξησης της διαφάνειας και της δημοσιότητας της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων. Στην πραγματικότητα, το κριτήριο αυτό μπορεί να εφαρμοστεί σε όλες τις γραπτές γνωμοδοτήσεις ή σε παρόμοια έγγραφα της νομικής υπηρεσίας, οπότε θα ήταν πρακτικά αδύνατο για το Συμβούλιο να αρνηθεί την πρόσβαση σε οποιαδήποτε γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι τα αποτελέσματα αυτά είναι προδήλως αντίθετο προς τη βούληση του νομοθέτη, όπως αυτή εκφράζεται με το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, διότι στερεί τη διάταξη αυτή από οποιαδήποτε πρακτική αποτελεσματικότητα.»

Η διαδικασία ενώπιον του Πρωτοδικείου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- ¹⁴ Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 28 Φεβρουαρίου 2003, ο M. Turco άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της επίδικης αποφάσεως. Προς στήριξη της προσφυγής του, ο προσφεύγων προέβλεπε, όσον αφορά την άρνηση πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση, έναν και μοναδικό λόγο αντλούμενο από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, διαιρούμενο σε τρία σκέλη.
- ¹⁵ Πρώτον και κυρίως, ο προσφεύγων επικαλέστηκε την ύπαρξη πλάνης ως προς τη νομική βάση της επίδικης αποφάσεως, δεδομένου ότι οι νομικές γνωμοδοτήσεις που καταρτίζονται στο πλαίσιο εξετάσεως νομοθετικών προτάσεων εμπίπτουν, κατά τη

γνώμη του, στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001 και όχι του άρθρου 4, παράγραφος 2, η οποία καλύπτει μόνον τις νομικές γνωμοδοτήσεις που καταρτίζονται στο πλαίσιο δικαστικών διαδικασιών.

- 16 Η ερμηνεία αυτή απορρίφθηκε από το Πρωτοδικείο, το οποίο έκρινε ότι αυτή προσκρούει στο γράμμα του εν λόγω άρθρου 4, παράγραφος 2, που δεν περιλαμβάνει τέτοιο περιορισμό και ότι έχει ως αποτέλεσμα η μνεία του όρου «νομικές γνωμοδοτήσεις» μεταξύ των προβλεπόμενων από τον κανονισμό 1049/2001 εξαιρέσεων να στερείται οποιασδήποτε πρακτικής αποτελεσματικότητας, δεδομένου ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε, με τη διάταξη αυτή, να καθιερώσει μία εξαίρεση σχετική με τις νομικές γνωμοδοτήσεις που να διακρίνεται από τη σχετική με τις δικαστικές διαδικασίες. Συγκεκριμένα, οι γνωμοδοτήσεις που καταρτίζονται από τη νομική υπηρεσία του Συμβουλίου στο πλαίσιο δικαστικών διαδικασιών εμπίπτουν πλέον στη σχετική με την προστασία των δικαστικών διαδικασιών εξαίρεση. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το Πρωτοδικείο, το Συμβούλιο νομίμως στηρίχθηκε στη σχετική με τις νομικές γνωμοδοτήσεις εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, προκειμένου να καθορίσει αν έπρεπε να παράσχει στον προσφεύγοντα πρόσβαση στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση.
- 17 Δεύτερον, ο προσφεύγων ισχυρίζεται, επικουρικώς, ότι εφαρμόστηκε εσφαλμένως το εν λόγω άρθρο 4, παράγραφος 2, δεδομένου ότι κατ' αυτόν το Συμβούλιο κακώς θεώρησε ότι οι γνωμοδοτήσεις που καταρτίζει η νομική του υπηρεσία χρήζουν, εκ φύσεως, της προστασίας που διασφαλίζει η διάταξη αυτή. Επιπλέον, κατά τον προσφεύγοντα, το Συμβούλιο δεν πρέπει να στηρίζεται σε γενικά τεκμήρια και μπορεί να αποφαινεται επί της εφαρμογής της εν λόγω εξαιρέσεως μόνον κατά περίπτωση, κατόπιν συγκεκριμένης εξετάσεως κάθε νομικής γνωμοδότησης, της οποίας ζητείται η κοινολόγηση. Ο Μ. Turco αμφισβήτησε επίσης τη λυσιτέλεια της ανάγκης για προστασία της επίμαχης νομικής γνωμοδότησης την οποία προέβαλε το Συμβούλιο με την επίδικη απόφαση.
- 18 Συναφώς, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η κοινολόγηση γνωμοδοτήσεων όπως η επίμαχη μπορεί, αφενός, να αφήσει να πλανάται αμφιβολία ως προς τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων τις οποίες αφορούν οι γνωμοδοτήσεις αυτές και, αφετέρου, να θέσει υπό αμφισβήτηση την ανεξαρτησία των γνωμοδοτήσεων της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου, με αποτέλεσμα να συνάγεται ότι το Συμβούλιο δεν υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι υφίσταται γενικό συμφέρον για την προστασία νομικών γνωμοδοτήσεων όπως η επίμαχη. Επιπλέον, το Πρωτοδικείο επισήμανε ότι η αιτιολογία της μερικής άρνησης πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση, καθώς και η απόφαση κοινολόγησης της εισαγωγικής παραγράφου της γνωμοδότησης αυτής, αποδεικνύουν ότι το Συμβούλιο εξέτασε το περιεχόμενο της εν λόγω

γνωμοδότησης. Συναφώς, το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε, με τις σκέψεις 69 έως 80 της αναρρεσιβαλλόμενης απόφασης, ως ακολούθως:

- «69 Πρέπει να σημειωθεί ότι το θεσμικό όργανο πρέπει να εκτιμά, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, αν τα έγγραφα των οποίων ζητείται η κοινολόγηση εμπίπτουν πράγματι στις εξαιρέσεις που απαριθμεί ο κανονισμός 1049/2001 (βλ., κατ' αναλογία, όσον αφορά την απόφαση 94/90, απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιανουαρίου 2000, C-174/98 P και C-189/98 P, Κάτω Χώρες και van der Wal κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-1, σκέψη 24).
- 70 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το εν λόγω έγγραφο είναι γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετική με πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί καθορισμού ελάχιστων προδιαγραφών όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων [άσυλο] στα κράτη μέλη.
- 71 Πάντως, το γεγονός ότι το εν λόγω έγγραφο είναι νομική γνωμοδότηση δεν μπορεί αφ' εαυτού να δικαιολογήσει την εφαρμογή της προβαλλόμενης εξαιρέσεως. Συγκεκριμένα, όπως υπενθυμίστηκε προηγουμένως, οποιαδήποτε από τις εξαιρέσεις που προβλέπει ο κανονισμός 1049/2001 για την πρόσβαση στα έγγραφα πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται περιοριστικά (βλ., κατ' αυτή την έννοια, απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Σεπτεμβρίου 2000, T-20/99, Denavit Nederland κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-3011, σκέψη 45).
- 72 Επομένως, εναπόκειται στο Πρωτοδικείο να επαληθεύσει αν, εν προκειμένω, το Συμβούλιο δεν υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως, κρίνοντας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ότι η κοινολόγηση της επίδικης νομικής γνωμοδοτήσεως θα έθιγε την προστασία της οποίας μπορεί να τύχει αυτού του είδους το έγγραφο.
- 73 Προκειμένου να δικαιολογήσει την άρνησή του να κοινολογήσει το σύνολο της επίδικης νομικής γνωμοδοτήσεως, το Συμβούλιο ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, με την [επίδικη] απόφαση, ότι οι γνωμοδοτήσεις της νομικής του υπηρεσίας

αποτελούν σημαντικό μέσο που του παρέχει βεβαιότητα ως προς τη συμβατότητα των πράξεων αυτών με το κοινοτικό δίκαιο και δίνει ώθηση στη συζήτηση σχετικά με τις οικείες νομικές πτυχές. Ισχυρίζεται, επίσης, ότι από τέτοιου είδους κοινολόγηση μπορεί να προκύψει αβεβαιότητα ως προς τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων που εκδίδονται κατόπιν της καταρτίσεως των γνωμοδοτήσεων αυτών. Το Συμβούλιο παραπέμπει, επίσης, στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση που οδήγησε στην έκδοση της [...] αποφάσεως [του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1995, C-350/92,] Ισπανία κατά Συμβουλίου [(Συλλογή 1995, σ. I-1985)], καθώς και στην [...] διάταξη [του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 3ης Μαρτίου 1998, T-610/97 R,] Carlsen κ.λπ. κατά Συμβουλίου [(Συλλογή 1998, σ. II-485)], και στην [...] απόφαση [του Πρωτοδικείου της 8ης Νοεμβρίου 2000, T-44/97,] Ghignone κ.λπ. κατά Συμβουλίου [(Συλλογή Υπ.Υπ. 2000, σ. I-A-223 και II-1023)].

- 74 Αληθεύει ότι η αιτιολογία αυτή, σε σχέση με την προβαλλόμενη ανάγκη προστασίας, δεν αφορά μόνον την επίδικη νομική γνωμοδότηση αλλά και το σύνολο των νομικών γνωμοδοτήσεων του Συμβουλίου επί νομοθετικών πράξεων. Ωστόσο, η γενικότητα της αιτιολογίας του Συμβουλίου δικαιολογείται από το γεγονός ότι η ενδεχόμενη αναφορά πρόσθετων πληροφοριών, σχετικών ιδίως με το περιεχόμενο της επίδικης νομικής γνωμοδοτήσεως, θα στερούσε την προβαλλόμενη εξαίρεση από τον σκοπό της.
- 75 Επιπλέον, μολονότι το Συμβούλιο αρνήθηκε αρχικώς στον προσφεύγοντα την πρόσβαση στην εν λόγω νομική γνωμοδότηση, από την [επίδικη] απόφαση προκύπτει ότι δέχθηκε τελικώς να κοινολογήσει την εισαγωγική παράγραφο της εν λόγω γνωμοδοτήσεως και μόνον. Στην εισαγωγική αυτή παράγραφο επισημαίνεται ότι η εν λόγω γνωμοδότηση περιέχει τις συμβουλές της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με το ζήτημα της αρμοδιότητας της Κοινότητας όσον αφορά την πρόσβαση των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας.
- 76 Κατά συνέπεια, δεν είναι βάσιμη η αιτίαση ότι το Συμβούλιο δεν εξέτασε το περιεχόμενο της επίδικης νομικής γνωμοδοτήσεως προκειμένου να αποφανθεί επί της επίδικης αιτήσεως προσβάσεως.
- 77 Σχετικά με το αν ασκεί επιρροή η ανάγκη προστασίας της γνωμοδοτήσεως αυτής, την οποία επισήμανε το Συμβούλιο με την [επίδικη] απόφαση, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι η κοινολόγηση της επίδικης νομικής γνωμοδοτήσεως θα είχε

ως αποτέλεσμα τη δημοσιοποίηση των εσωτερικών συζητήσεων του Συμβουλίου σχετικά με το ζήτημα της αρμοδιότητας της Κοινότητας όσον αφορά την πρόσβαση των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας και, γενικότερα, σχετικά με το ζήτημα της νομιμότητας της οικείας νομοθετικής πράξεως.

- 78 Η κοινολόγηση μιας τέτοιας γνωμοδότησεως θα είχε ούτως ως αποτέλεσμα, δεδομένης της ιδιαίτερης φύσεως των εγγράφων αυτών, να αφήσει να πλανάται αμφιβολία ως προς την επίδικη νομοθετική πράξη.
- 79 Επιπλέον, είναι σημαντικό να διαπιστωθεί ότι το Συμβούλιο βασίμως έκρινε ότι η ανεξαρτησία των γνωμοδοτήσεων της νομικής του υπηρεσίας, οι οποίες καταρτίζονται κατόπιν αιτήσεως άλλων υπηρεσιών του εν λόγω θεσμικού οργάνου ή που απευθύνονται τουλάχιστον σ' αυτές, μπορεί να αποτελείσει προστατευτέο συμφέρον. Συναφώς, ο προσφεύγων δεν εξήγησε σε ποιο βαθμό, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, η κοινολόγηση της επίδικης νομικής γνωμοδότησεως θα συνέβαλε στην προστασία της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου από παράνομες εξωτερικές επιρροές.
- 80 Κατόπιν των προεκτεθέντων, το Συμβούλιο δεν υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως εκτιμώντας ότι υφίστατο συμφέρον προστασίας της επίδικης νομικής γνωμοδοτήσεως.»
- ¹⁹ Τρίτον, ο Μ. Turco υποστήριξε, επίσης επικουρικός, ότι η αρχή της διαφάνειας συνιστά υπέρτερο δημόσιο συμφέρον υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001 και ότι η επίμαχη νομική γνωμοδότηση θα έπρεπε, εν πάση περιπτώσει, να κοινολογηθεί βάσει της αρχής αυτής.
- ²⁰ Όσον αφορά αυτό το σκέλος του λόγου ακυρώσεως, το Πρωτοδικείο έκρινε, με τις σκέψεις 82 έως 85 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης που παρατίθενται ακολούθως, ότι το Συμβούλιο βασίμως θεώρησε ότι το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που είναι ικανό να δικαιολογήσει την κοινολόγηση ενός εγγράφου πρέπει, κατά γενικό κανόνα,

να διακρίνεται από τις αρχές που επικαλέστηκε ο M. Turco, οι οποίες διέπουν τον κανονισμό 1049/2001 στο σύνολό του:

«82 [...] πρέπει να σημειωθεί ότι το σύνολο των διατάξεων του κανονισμού 1049/2001 συνάδει προς τις αρχές αυτές, όπως βεβαιώνουν οι αιτιολογικές σκέψεις 1 και 2 του εν λόγω κανονισμού, οι οποίες κάνουν ρητή μνεία στις αρχές της διαφάνειας, της δημοσιότητας των δραστηριοτήτων των οργάνων, της δημοκρατίας και της ευρύτερης συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων [...]

83 Το διαλαμβανόμενο στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, υπερισχύον δημόσιο συμφέρον, που μπορεί να δικαιολογήσει την κοινολόγηση εγγράφου που θίγει την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων πρέπει, ως εκ τούτου, κατ' αρχήν, να διακριθεί από τις προαναφερθείσες αρχές στις οποίες στηρίζεται ο εν λόγω κανονισμός. Στην αντίθετη περίπτωση, εναπόκειται τουλάχιστον στον αιτούντα να αποδείξει, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, ότι η επίκληση των αρχών αυτών είναι τόσο σημαντική ώστε να υπερβαίνει την ανάγκη προστασίας του επίδικου εγγράφου. Εν προκειμένω, κάτι τέτοιο δεν ισχύει.

84 Επιπλέον, μολοντί είναι δυνατό το ίδιο το θεσμικό όργανο να εντοπίσει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει την κοινολόγηση ενός τέτοιου εγγράφου, εναπόκειται στον αιτούντα που προτίθεται να προβάλει ένα τέτοιο συμφέρον να το επικαλεστεί με την αίτησή του προκειμένου να καλέσει το θεσμικό όργανο να αποφανθεί επ' αυτού.

85 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι το Συμβούλιο δεν υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι τα υπερισχύοντα δημόσια συμφέροντα που επικαλείται ο προσφεύγων δεν ήταν ικανά να δικαιολογήσουν την κοινολόγηση της εν λόγω νομικής γνωμοδοτήσεως, δεν μπορεί να του προσαφθεί ότι δεν εντόπισε άλλα υπερισχύοντα δημόσια συμφέροντα.»

21 Συνεπώς, το Πρωτοδικείο απέρριψε την προσφυγή ακυρώσεως κατά το μέρος που αφορά την άρνηση πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση.

Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

- 22 Με τις αιτήσεις τους αναιρέσεως, το Βασίλειο της Σουηδίας και ο Μ. Turco ζητούν την αναίρεση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης στο μέτρο που αυτή δεν δέχεται πρόσβαση εκ μέρους του Μ. Turco στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση. Το Βασίλειο της Σουηδίας ζητεί επιπλέον από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της προσφυγής ακυρώσεως ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση. Αντιθέτως, ο Μ. Turco ζητεί, εφόσον κριθεί αναγκαίο, την αναπομπή της υπόθεσης ενώπιον του Πρωτοδικείου για νέα κρίση.
- 23 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 19ης Απριλίου 2005 αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των δύο αιτήσεων αναιρέσεως προς διευκόλυνση της γραπτής και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.
- 24 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 2005, επιτράπηκε στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών να παρέμβει προς στήριξη των αιτημάτων των αναιρεσιόντων.
- 25 Το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Δημοκρατία της Φινλανδίας ζητούν να γίνουν δεκτές οι αιτήσεις αναιρέσεως.
- 26 Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, το Συμβούλιο και η Επιτροπή ζητούν να απορριφθούν οι αιτήσεις αναιρέσεως.

Επί των αιτήσεων αναιρέσεως

- 27 Με τις αιτήσεις αναιρέσεως προβάλλονται πέντε λόγοι, εκ των οποίων οι τρεις πρώτοι παραπέμπουν στα τρία σκέλη του λόγου τον οποίο επικαλέστηκε πρωτοδίκως ο M. Turco.
- 28 Πρώτον, ο M. Turco, υποστηριζόμενος από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, επικαλείται ότι το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε πλάνη περί την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, εκτιμώντας εσφαλμένως ότι οι νομικές γνωμοδοτήσεις επί των νομοθετικών προτάσεων μπορούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως, καθώς μόνον το άρθρο 4, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού μπορεί να εφαρμοστεί στις γνωμοδοτήσεις αυτές.
- 29 Δεύτερον, το Βασίλειο της Σουηδίας και ο M. Turco, υποστηριζόμενοι από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, προβάλλουν το επιχείρημα ότι το Πρωτοδικείο εφάρμοσε εσφαλμένως το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, κρίνοντας ότι οι νομικές γνωμοδοτήσεις της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί νομοθετικών προτάσεων καλύπτονται εκ φύσεως από την εξαίρεση της διάταξης αυτής.
- 30 Τρίτον, ο M. Turco, υποστηριζόμενος από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, προσάπτει στο Πρωτοδικείο ότι ερμήνευσε και εφάρμοσε κατά τρόπο ανακριβή την έννοια του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, είναι ικανό να δικαιολογήσει την κοινολόγηση ενός εγγράφου καλυπτόμενου κατ' αρχήν από την εξαίρεση της εμπιστευτικότητας που προβλέπει η ίδια διάταξη για τις νομικές γνωμοδοτήσεις.
- 31 Οι δύο τελευταίοι λόγοι που προβάλλει ο M. Turco στηρίζονται, αφενός, στην αρχή ότι η κοινοτική έννομη τάξη στηρίζεται στο κράτος δικαίου και, αφετέρου, στην ανεπαρκή αιτιολογία.

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

32 Προτού εξεταστούν οι λόγοι που προβάλλονται προς στήριξη των αιτήσεων αναιρέσεως, πρέπει να υπομνησθούν οι λυσιτελείς κανόνες που αφορούν, αφενός, την εξέταση που πραγματοποιεί το Συμβούλιο οσάκις του ζητείται η κοινολόγηση γνωμοδότησης της νομικής του υπηρεσίας επί νομοθετικής διαδικασίας και, αφετέρου, την αιτιολογία που το Συμβούλιο οφείλει να παραθέσει για να δικαιολογήσει ενδεχόμενη άρνηση κοινολόγησης.

Η εξέταση που πραγματοποιεί το θεσμικό όργανο

33 Ο κανονισμός 1049/2001 αποσκοπεί, όπως επισημαίνεται με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη και με το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού, να παράσχει στο κοινό το δικαίωμα μιας όσο το δυνατόν ευρύτερης πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων.

34 Σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική του σκέψη, ο κανονισμός αυτός αντικατοπτρίζει τη βούληση που εκφράζεται στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΕ, το οποίο προστέθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, να πραγματοποιηθεί ένα νέο βήμα στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες. Όπως επισημαίνεται με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού, το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τον δημοκρατικό χαρακτήρα των οργάνων αυτών.

35 Οσάκις ζητείται από το Συμβούλιο η κοινολόγηση ενός εγγράφου, το Συμβούλιο οφείλει να εκτιμά, κατά περίπτωση, αν το έγγραφο αυτό εμπίπτει στις απαριθμούμενες στο άρθρο 4 του κανονισμού 1047/2001 εξαιρέσεις από το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων.

- 36 Λαμβανομένων υπόψη των σκοπών που επιδιώκει ο κανονισμός αυτός, οι εξαιρέσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται αυστηρά (βλ. απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-64/05 P, Σουηδία κατά Επιτροπής κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-11389, σκέψη 66).
- 37 Όσον αφορά τη σχετική με τις νομικές γνωμοδοτήσεις εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, η εξέταση που πραγματοποιεί το Συμβούλιο οσάκις του ζητείται κοινολόγηση ενός εγγράφου πρέπει απαραίτητα να διεξάγεται σε τρία στάδια, τα οποία αντιστοιχούν στα τρία κριτήρια που απαριθμούνται στη διάταξη αυτή.
- 38 Πρώτον, το Συμβούλιο πρέπει να εξετάσει αν το έγγραφο του οποίου ζητείται η κοινολόγηση αποτελεί όντως νομική γνωμοδότηση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, να καθορίσει τα τμήματα της γνωμοδότησης αυτής τα οποία αφορά πραγματικά η κοινολόγηση και τα οποία, επομένως, μπορούν να emπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω εξαίρεσης.
- 39 Συγκεκριμένα, ένα έγγραφο δεν πρέπει αυτομάτως να τυγχάνει της προστασίας της εμπιστευτικότητας των νομικών γνωμοδοτήσεων του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 για τον λόγο και μόνον ότι τιτλοφορείται «νομική γνωμοδότηση». Πέραν της ονομασίας του, το θεσμικό όργανο οφείλει να εξακριβώνει ότι το έγγραφο όντως αφορά τέτοιας φύσεως γνωμοδότηση.
- 40 Δεύτερον, το Συμβούλιο πρέπει να εξετάσει αν η κοινολόγηση των τμημάτων του εν λόγω εγγράφου, για τα οποία διαπιστώθηκε ότι αφορούν νομικές γνωμοδοτήσεις, «θίγει την προστασία» των γνωμοδοτήσεων αυτών.
- 41 Συναφώς, επισημαίνεται ότι ούτε ο κανονισμός 1049/2001 ούτε οι προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού αυτού συμβάλλουν στο να αποσαφηνιστεί το εύρος της έννοιας της «προστασίας» των νομικών γνωμοδοτήσεων. Συνεπώς, η έννοια αυτή πρέπει να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της ρύθμισης στην οποία εντάσσεται.

- 42 Ως εκ τούτου, η σχετική με τις νομικές γνωμοδοτήσεις εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αφορά την προστασία του συμφέροντος που έχει ένα θεσμικό όργανο να ζητεί νομικές γνωμοδοτήσεις και να λαμβάνει γνωμοδοτήσεις ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις.
- 43 Ο κίνδυνος διακυβέυσεως του συμφέροντος αυτού πρέπει, προκειμένου να μπορεί να γίνει επίκλησή του, να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός.
- 44 Τρίτον και τέλος, αν το Συμβούλιο θεωρήσει ότι η κοινολόγηση ενός εγγράφου θίγει την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, όπως αυτή προσδιορίστηκε ανωτέρω, οφείλει να εξετάσει μήπως υφίσταται υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί την κοινολόγηση αυτή, μολοντί αυτό συνεπάγεται τη διακύβευση της ικανότητας του θεσμικού αυτού οργάνου να ζητεί νομικές γνωμοδοτήσεις και να λαμβάνει γνωμοδοτήσεις ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις.
- 45 Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο οφείλει να σταθμίζει το ειδικό συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί από τη μη γνωστοποίηση του οικείου εγγράφου και, ειδικότερα, το γενικό συμφέρον να καταστεί το οικείο έγγραφο προσβάσιμο, λαμβανομένων υπόψη των πλεονεκτημάτων που απορρέουν, όπως επισημαίνει και η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1049/2001, από μια αυξημένη διαφάνεια, δηλαδή την καλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων καθώς και μια μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοίκησης έναντι του πολίτη σε ένα δημοκρατικό σύστημα.
- 46 Τα στοιχεία αυτά αποκτούν, προφανώς, ιδιαίτερη σημασία οσάκις το Συμβούλιο ενεργεί ως νομοθέτης, όπως προκύπτει από την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1049/2001, σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να εξασφαλισθεί ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα ακριβώς στις περιπτώσεις αυτές. Η διαφάνεια εν προκειμένω συμβάλλει στην ενίσχυση της δημοκρατίας παρέχοντας στον πολίτη τη δυνατότητα να ελέγχει το σύνολο των πληροφοριών που αποτέλεσαν τη βάση μιας νομοθετικής πράξης. Συγκεκριμένα, η δυνατότητα του πολίτη να γνωρίζει τις βάσεις της νομοθετικής δράσης συνιστά προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση των δημοκρατικών του δικαιωμάτων.

47 Επισημαίνεται επιπλέον ότι, δυνάμει του άρθρου 207, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, το Συμβούλιο υποχρεούται να ορίζει τις περιπτώσεις στις οποίες πρέπει να θεωρείται ότι ενεργεί στο πλαίσιο της νομοθετικής του εξουσίας, με σκοπό να καθίσταται δυνατή μια μεγαλύτερη πρόσβαση στα έγγραφα για τις περιπτώσεις αυτές. Ομοίως, το άρθρο 12, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001 αναγνωρίζει την ιδιαιτερότητα της νομοθετικής διαδικασίας ορίζοντας ότι παρέχεται άμεση πρόσβαση στα έγγραφα που συντάχθηκαν ή παραλήφθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών για την έγκριση πράξεων που είναι δεσμευτικές στα ή για τα κράτη μέλη.

Η απαιτούμενη αιτιολογία

48 Κάθε απόφαση του Συμβουλίου που λαμβάνεται βάσει των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να είναι αιτιολογημένη.

49 Αν το Συμβούλιο αποφασίσει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο η κοινολόγηση του οποίου του έχει ζητηθεί, οφείλει να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με τα ζητήματα, πρώτον, με ποιον τρόπο η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό είναι ικανή να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύει η εξαίρεση του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 το οποίο επικαλείται το θεσμικό αυτό όργανο και, δεύτερον, στις περιπτώσεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου αυτού, μήπως υφίσταται παρ' όλ' αυτά υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί την κοινολόγηση του οικείου εγγράφου.

50 Επιτρέπεται, κατ' αρχήν, στο Συμβούλιο να στηρίζεται, συναφώς, σε γενικά τεκμήρια που εφαρμόζονται σε ορισμένες κατηγορίες εγγράφων, δεδομένου ότι παρόμοιες γενικού χαρακτήρα θεωρήσεις μπορούν να ισχύουν σε αιτήσεις κοινολόγησης που αφορούν έγγραφα της ίδιας φύσεως. Το Συμβούλιο οφείλει, ωστόσο, να εξετάζει σε κάθε περίπτωση αν οι γενικού χαρακτήρα θεωρήσεις που ισχύουν συνήθως για ένα ορισμένο είδος εγγράφου ισχύουν στην πραγματικότητα για το συγκεκριμένο έγγραφο του οποίου ζητείται η κοινολόγηση.

- 51 Βάσει αυτών ακριβώς των νομικών στοιχείων πρέπει να εξεταστούν οι λόγοι αναιρέσεως που προβάλλουν οι αναιρεσείοντες.
- 52 Πρώτα πρέπει να εξεταστεί ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως.

Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

- 53 Ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως χωρίζεται σε τρία σκέλη, αντλούμενα όλα από εσφαλμένη ερμηνεία από το Πρωτοδικείο του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001. Με το πρώτο σκέλος, οι αναιρεσείοντες ισχυρίζονται ότι το Πρωτοδικείο, κατά παράβαση της διάταξης αυτής, δεν εξακρίβωσε ορθώς αν το Συμβούλιο εξέτασε αρκετά αναλυτικά το επίμαχο έγγραφο προτού αρνηθεί την κοινολόγησή του. Με το δεύτερο σκέλος, οι αναιρεσείοντες προσάπτουν στο Πρωτοδικείο ότι η αιτιολογία της άρνησης την οποία έκανε δεκτή είναι διατυπωμένη με γενικούς όρους που αφορούν το σύνολο των νομικών γνωμοδοτήσεων της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί νομοθετικών πράξεων, και όχι ειδικότερα την επίμαχη νομική γνωμοδότηση. Με το τρίτο σκέλος, οι αναιρεσείοντες υποστηρίζουν ότι το Πρωτοδικείο παρέβη την εν λόγω διάταξη δεχόμενο ότι υφίσταται μια γενική ανάγκη εμπιστευτικότητας όσον αφορά τις νομικές γνωμοδοτήσεις επί νομοθετικών ζητημάτων.
- 54 Το Συμβούλιο είναι της γνώμης ότι το πρώτο και το δεύτερο σκέλος του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως βασίζονται σε μια σύγχυση μεταξύ, αφενός, της αρχής ότι κάθε έγγραφο πρέπει να αξιολογείται με γνώμονα το περιεχόμενό του και, αφετέρου, της δυνατότητας επίκλησης λόγων γενικού χαρακτήρα. Ως προς το τρίτο σκέλος του λόγου αυτού, το Συμβούλιο εμμένει στη θέση που υποστήριξε ενώπιον του Πρωτοδικείου, δηλαδή ότι υφίσταται μια γενική ανάγκη εμπιστευτικότητας όσον αφορά τις νομικές γνωμοδοτήσεις επί νομοθετικών ζητημάτων, δεδομένου ότι, αφενός, η κοινολόγηση των γνωμοδοτήσεων αυτών μπορεί να αφήσει να πλανάται αμφιβολία ως προς τη νομιμότητα της οικείας νομοθετικής πράξης και, αφετέρου, η συστηματική κοινολόγηση των γνωμοδοτήσεων αυτών θέτει υπό αμφισβήτηση την ανεξαρτησία της νομικής του υπηρεσίας.

- 55 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως, διαπιστώνεται ότι από το γεγονός ότι το Συμβούλιο δέχτηκε, αφενός, να κοινολογήσει την εισαγωγική παράγραφο της επίμαχης νομικής γνωμοδότησης, ενώ αρνήθηκε, αφετέρου, την πρόσβαση στο υπόλοιπο κείμενο αυτής της γνωμοδότησης επικαλούμενο την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, το Πρωτοδικείο εγκύρως συνήγαγε ότι το Συμβούλιο πράγματι εξέτασε την αίτηση κοινολόγησης της εν λόγω νομικής γνωμοδότησης ως προς το περιεχόμενό της και ότι επομένως ολοκλήρωσε τουλάχιστον το πρώτο στάδιο εξέτασης που περιγράφεται στις σκέψεις 37 έως 47 της παρούσας απόφασης. Συνεπώς, το πρώτο σκέλος του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.
- 56 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του λόγου αυτού, το γεγονός ότι το Πρωτοδικείο αποδέχθηκε το ότι το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του λόγους γενικού χαρακτήρα για να δικαιολογήσει τη μερική άρνηση πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση δεν είναι ικανό από μόνο του, όπως προκύπτει από τη σκέψη 50 της παρούσας απόφασης, να καταστήσει άκυρη την εξέταση της εν λόγω απορριπτικής απόφασης του Πρωτοδικείου.
- 57 Ωστόσο, διαπιστώνεται ότι, αφενός, το Πρωτοδικείο δεν απαίτησε να εξετάσει το Συμβούλιο αν οι λόγοι γενικού χαρακτήρα που προέβαλε ισχύουν πράγματι για τη νομική γνωμοδότηση της οποίας ζητήθηκε η κοινολόγηση. Αφετέρου, όπως προκύπτει από τις ακόλουθες σκέψεις που αφορούν το τρίτο σκέλος του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως, το Πρωτοδικείο κακώς θεώρησε ότι υφίσταται μια γενική ανάγκη εμπιστευτικότητας ως προς τις γνωμοδοτήσεις της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί νομοθετικών ζητημάτων.
- 58 Συγκεκριμένα, κανένα από τα δύο επιχειρήματα που προέβαλε συναφώς το Συμβούλιο και επανέλαβε το Πρωτοδικείο με τις σκέψεις 78 και 79 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης δεν μπορεί να τεκμηριώσει τον ισχυρισμό αυτό.
- 59 Όσον αφορά, πρώτον, τον φόβο που εκφράζει το Συμβούλιο ότι η κοινολόγηση γνωμοδότησης της νομικής του υπηρεσίας επί νομοθετικής προτάσεως μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να γεννηθεί αμφιβολία ως προς τη νομιμότητα της οικείας νομοθετικής πράξης, πρέπει να επισημανθεί ότι, εν προκειμένω, είναι ακριβώς η διαφάνεια που, μέσω της δυνατότητας που αυτή παρέχει ώστε να τίθενται σε ανοικτό διάλογο οι διάφορες διστάμενες απόψεις, συμβάλλει στο να αποκτούν τα θεσμικά όργανα μεγαλύτερη νομιμότητα στα μάτια του Ευρωπαίου πολίτη και στο να αυξάνεται η εμπιστοσύνη του προς αυτά. Στην πραγματικότητα, τις αμφιβολίες στον πολίτη, όχι μόνον ως προς τη νομιμότητα μιας μεμονωμένης πράξης, αλλά και ως

προς τη νομιμότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο σύνολό της, μπορεί να γεννήσει μάλλον η έλλειψη πληροφόρησης και διαλόγου.

- 60 Άλλωστε, ο κίνδυνος να γεννηθούν αμφιβολίες στον Ευρωπαϊό πολίτη ως προς τη νομιμότητα μιας πράξης του κοινοτικού νομοθέτη από το γεγονός ότι η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου έδωσε δυσμενή γνωμοδότηση επί της πράξης αυτής δεν πραγματώνεται συνήθως αν η αιτιολογία της εν λόγω πράξης είναι ενισχυμένη, εκθέτοντας με αυτόν τον τρόπο σαφώς τους λόγους για τους οποίους δεν ακολουθήθηκε η δυσμενής αυτή γνωμοδότηση.
- 61 Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι η κατά γενικό και αφηρημένο τρόπο επίκληση του κινδύνου ότι η κοινολόγηση των νομικών γνωμοδοτήσεων επί νομοθετικής διαδικασίας μπορεί να προκαλέσει αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα νομοθετικών πράξεων δεν είναι δυνατό να αρκεί για να συναχθεί ότι θίγεται η προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 ούτε μπορεί, επομένως, να τεκμηριώνει την άρνηση κοινολόγησης των γνωμοδοτήσεων αυτών.
- 62 Όσον αφορά, δεύτερον, το επιχείρημα του Συμβουλίου ότι η ανεξαρτησία της νομικής του υπηρεσίας τίθεται υπό αμφισβήτηση από την πιθανή κοινολόγηση των νομικών γνωμοδοτήσεων του στο πλαίσιο νομοθετικών διαδικασιών, πρέπει να επισημανθεί ότι ο φόβος αυτός βρίσκεται στον πυρήνα των συμφερόντων που προστατεύονται από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τη σκέψη 42 της παρούσας απόφασης, η εν λόγω εξαίρεση αποσκοπεί ακριβώς στην προστασία του συμφέροντος που έχει ένα θεσμικό όργανο να ζητεί νομικές γνωμοδοτήσεις και να λαμβάνει γνωμοδοτήσεις ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις.
- 63 Ωστόσο, επισημαίνεται ότι το Συμβούλιο στηρίχθηκε, συναφώς, τόσο ενώπιον του Πρωτοδικείου όσο και ενώπιον του Δικαστηρίου, σε απλούς ισχυρισμούς, ουδόλως τεκμηριωμένους με εμπειριστάτωμένα επιχειρήματα. Υπό το φως των ακόλουθων σκέψεων, δεν φαίνεται να υφίσταται κανένας πραγματικός ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός κίνδυνος για το εν λόγω συμφέρον.

- 64 Όσον αφορά την άσκηση ενδεχόμενων πιέσεων με σκοπό να επηρεαστεί το περιεχόμενο των γνωμοδοτήσεων που εκφράζει η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου, αρκεί να επισημανθεί ότι, ακόμα και αν τα μέλη αυτής της νομικής υπηρεσίας υφίστανται παράνομες πιέσεις για τον σκοπό αυτό, είναι αυτές ακριβώς οι πιέσεις, και όχι η δυνατότητα κοινολόγησης των νομικών γνωμοδοτήσεων, που μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση το συμφέρον που έχει το θεσμικό αυτό όργανο να λαμβάνει νομικές γνωμοδοτήσεις ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις, ενώ απόκειται προφανώς στο Συμβούλιο να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την παύση των πιέσεων αυτών.
- 65 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι μπορεί να είναι δύσκολο για τη νομική υπηρεσία ενός θεσμικού οργάνου, που αρχικά εξέφρασε αρνητική γνώμη σχετικά με νομοθετική πράξη της οποίας η θέσπιση εκκρεμεί, να υπερασπιστεί εν συνεχεία τη νομιμότητα της πράξης αυτής αν η γνωμοδότηση αυτή έχει δημοσιευθεί, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ένα τόσο γενικό επιχείρημα δεν μπορεί να δικαιολογήσει εξαίρεση από τη διαφάνεια που προβλέπει ο κανονισμός 1049/2001.
- 66 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω σκέψεων, δεν φαίνεται να υφίσταται κανένας πραγματικός κίνδυνος, ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός, ώστε η κοινολόγηση των γνωμοδοτήσεων της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου που διατυπώνονται στο πλαίσιο νομοθετικών διαδικασιών να μπορεί να θίξει την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.
- 67 Εν πάση περιπτώσει, στο μέτρο που η κοινολόγηση αυτή μπορεί να θίξει το συμφέρον προστασίας της ανεξαρτησίας της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου, ο κίνδυνος αυτός θα πρέπει να αντισταθμίζεται από τα υπέρτερα δημόσια συμφέροντα που διέπουν τον κανονισμό 1049/2001. Συνιστά τέτοιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, όπως υπομνήσθηκε στις σκέψεις 45 έως 47 της παρούσας απόφασης, το γεγονός ότι η κοινολόγηση εγγράφων που περιέχουν τη γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας ενός θεσμικού οργάνου επί νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο της διαβούλευσης επί νομοθετικών πρωτοβουλιών μπορεί να αυξήσει τη διαφάνεια και το άνοιγμα της νομοθετικής διαδικασίας και να ενισχύσει το δημοκρατικό δικαίωμα του Ευρωπαίου πολίτη να ελέγχει τις πληροφορίες που αποτέλεσαν τη βάση μιας νομοθετικής πράξης, όπως το δικαίωμα αυτό νοείται ειδικότερα, στη δεύτερη και στην έκτη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού.

- 68 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο κανονισμός 1049/2001 επιβάλλει, κατ' αρχήν, μια υποχρέωση κοινολόγησης των γνωμοδοτήσεων της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί νομοθετικής διαδικασίας.
- 69 Η διαπίστωση αυτή δεν εμποδίζει ωστόσο τη δυνατότητα, χάριν της προστασίας των νομικών γνωμοδοτήσεων, να μη γίνεται δεκτή η κοινολόγηση συγκεκριμένης νομικής γνωμοδότησης που διατυπώνεται στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας, αλλά που έχει ιδιαίτερα ευαίσθητο χαρακτήρα ή ιδιαίτερα ευρύ περιεχόμενο το οποίο υπερβαίνει το πλαίσιο της επίμαχης νομοθετικής διαδικασίας. Στην περίπτωση αυτή, το οικείο όργανο οφείλει να αιτιολογήσει εμπειριστατωμένα την άρνηση πρόσβασης.
- 70 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 7, του κανονισμού 1049/2001, μια εξαίρεση μπορεί να εφαρμόζεται μόνο για το διάστημα κατά το οποίο η προστασία δικαιολογείται από το περιεχόμενο του εγγράφου.
- 71 Λαμβανομένων υπόψη όλων των προηγούμενων σκέψεων, φαίνεται ότι το Πρωτοδικείο κακώς έκρινε, με τις σκέψεις 77 έως 80 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι η επίδικη απόφαση μπορούσε να αιτιολογηθεί νομίμως και να δικαιολογηθεί από μια γενική ανάγκη εμπιστευτικότητας που συνδέεται με τις νομικές γνωμοδοτήσεις επί νομοθετικών ζητημάτων.
- 72 Επομένως το δεύτερο και το τρίτο σκέλος του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως είναι βάσιμα. Υπό τις συνθήκες αυτές, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση πρέπει να αναιρεθεί κατά το μέρος που αφορά την άρνηση πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση και κατά το μέρος που τόσο ο M. Turco όσο και το Συμβούλιο φέρουν το ήμισυ των δικαστικών εξόδων.

Επί του τρίτου λόγου αναιρέσεως

73 Από τις σχετικές με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως σκέψεις προκύπτει ότι και ο τρίτος λόγος είναι βάσιμος, πράγμα που δικαιολογεί επίσης την αναίρεση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης κατά το μέρος που αφορά την άρνηση πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση και κατά το μέρος που τόσο ο Μ. Turco όσο και το Συμβούλιο φέρουν το ήμισυ των δικαστικών εξόδων.

74 Όπως κρίθηκε με τις σκέψεις 44 έως 47 καθώς και με τη σκέψη 67 της παρούσας απόφασης, το Πρωτοδικείο ερμήνευσε εσφαλμένως το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, αποφαινόμενο ότι το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που μπορεί να δικαιολογήσει την κοινολόγηση ενός εγγράφου πρέπει, κατά γενικό κανόνα, να διακρίνεται από τις αρχές που διέπουν τον κανονισμό αυτό.

75 Συγκεκριμένα, οι αρχές που διέπουν μια νομοθετική πράξη είναι προφανώς εκείνες υπό το πρίσμα των οποίων πρέπει να εφαρμόζονται οι διατάξεις της νομοθετικής αυτής πράξης.

Επί του πρώτου, του τέταρτου και του πέμπτου λόγου αναιρέσεως

76 Δεδομένου ότι το δεύτερο και το τρίτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως έγιναν δεκτά και ότι αυτά δικαιολογούν την αναίρεση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης κατά το μέρος που αφορά την άρνηση πρόσβασης στην επίμαχη νομική γνωμοδότηση και τα σχετικά με την προσφυγή δικαστικά έξοδα του Μ. Turco και του Συμβουλίου, παρέλκει η εξέταση του πρώτου, του τέταρτου και του πέμπτου λόγου αναιρέσεως που προέβαλε ο Μ. Turco προς στήριξη της αιτήσεώς του αναιρέσεως, εφόσον οι λόγοι αυτοί δεν είναι δυνατό να επιφέρουν την αναίρεση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

Επί των συνεπειών της μερικής αναίρεσεως της αναίρεσιβαλλόμενης απόφασης

- 77 Σύμφωνα με το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, σε περίπτωση ακυρώσεως της αποφάσεως του Πρωτοδικείου, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί το ίδιο οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση. Αυτό συμβαίνει εν προκειμένω.
- 78 Η έκδοση της επίδικης απόφασης στηρίχθηκε σε διττή πλάνη, όσον αφορά, αφενός, την ύπαρξη μιας γενικής ανάγκης εμπιστευτικότητας ως προς τις νομικές γνωμοδοτήσεις επί νομοθετικών διαδικασιών, η οποία προστατεύεται από το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, και, αφετέρου, την άποψη ότι οι αρχές που διέπουν τον εν λόγω κανονισμό δεν μπορεί να θεωρούνται ως υπέρτερο δημόσιο συμφέρον υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού.
- 79 Από τις σκέψεις 40 έως 47, 56 έως 68 καθώς και 74 και 75 της παρούσας απόφασης προκύπτει ότι είναι βάσιμοι οι λόγοι που επικαλέστηκε πρωτοδίκως ο M. Turco ότι, αφενός, το Συμβούλιο κακώς θεώρησε ότι υφίσταται μια γενική ανάγκη εμπιστευτικότητας ως προς τις γνωμοδοτήσεις της νομικής του υπηρεσίας επί νομοθετικών διαδικασιών, η οποία προστατεύεται από το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, και, αφετέρου, το Συμβούλιο δεν εξακρίβωσε από νομική άποψη αν, εν προκειμένω, υφίσταται υπέρτερο δημόσιο συμφέρον.
- 80 Συνεπώς, η επίδικη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 81 Δυνάμει του άρθρου 122, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναίρεσεως είναι βάσιμη και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο

οριστικά τη διαφορά, αποφαινεται επί των δικαστικών εξόδων. Το άρθρο 69, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού, το οποίο εφαρμόζεται στη διαδικασία της αιτήσεως αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 118 αυτού, ορίζει ότι ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Η παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του άρθρου 69 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα τα οποία παρενόησαν στη διαφορά φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

- 82 Δεδομένου ότι οι αιτήσεις αναιρέσεως έγιναν δεκτές, το Συμβούλιο πρέπει να καταδικαστεί στα συναφή προς αυτές τις αιτήσεις αναιρέσεως δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν το Βασίλειο της Σουηδίας και ο Μ. Turco, σύμφωνα με το σχετικό αίτημά τους.
- 83 Το Συμβούλιο και οι λοιποί παρεμβαίνοντες κατ' αναιρέση διάδικοι φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.
- 84 Δεδομένου ότι το Δικαστήριο δέχτηκε την προσφυγή που άσκησε ο Μ. Turco ενώπιον του Πρωτοδικείου, το Συμβούλιο πρέπει να καταδικαστεί επίσης στα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε πρωτοδίκως ο Μ. Turco, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της προσφυγής του.
- 85 Το Συμβούλιο φέρει τα σχετικά με την πρωτόδικη διαδικασία δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) **Αναιρεί την απόφαση του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 23ης Νοεμβρίου 2004, T-84/03, Turco κατά Συμβουλίου, κατά το μέρος που αφορά την απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 19ης Δεκεμβρίου 2002, περί αρνήσεως στον Μ. Turco της πρόσβασης στην υπ' αριθ. 9077/02 γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί καθορισμού ελάχιστων**

προδιαγραφών όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη και κατά το μέρος που τόσο ο Μ. Τουρκο όσο και το Συμβούλιο φέρουν το ήμισυ των δικαστικών εξόδων.

- 2) Ακυρώνει την απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 19ης Δεκεμβρίου 2002, περί αρνήσεως στον Μ. Τουρκο της πρόσβασης στην υπ' αριθ. 9077/02 γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου.
- 3) Καταδικάζει το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε το Βασίλειο της Σουηδίας κατά την αναιρετική διαδικασία, καθώς και στα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε ο Μ. Τουρκο τόσο κατά την ίδια αυτή διαδικασία όσο και κατά τη διαδικασία ενώπιον του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που κατέληξε στην έκδοση της εν λόγω απόφασης.
- 4) Το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φέρουν τα σχετικά με την αίτηση αναιρέσεως δικαστικά τους έξοδα.
- 5) Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης φέρει τα σχετικά με την πρωτόδικη διαδικασία δικαστικά του έξοδα.

(υπογραφές)