



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 4ης Μαΐου 2012 \*

«Πρόσβαση στα έγγραφα — Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 — Γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί συστάσεως της Επιτροπής εγκρίνουσας την έναρξη διαπραγματεύσεων για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας — Μερική άρνηση προσβάσεως — Εξαιρέση σχετική με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων — Εξαιρέση σχετική με την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων — Συγκεκριμένη και προβλέψιμη προσβολή του επίμαχου συμφέροντος — Υπέρτερο δημόσιο συμφέρον»

Στην υπόθεση T-529/09,

**Sophie in 't Veld**, κάτοικος Βρυξελλών (Βέλγιο), εκπροσωπούμενη από τους O. Brouwer και J. Blockx, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, εκπροσωπούμενου αρχικώς από τους M. Bauer, C. Fekete και O. Petersen, και στη συνέχεια από τους M. Bauer και Fekete,

καθού,

υποστηριζόμενου από

την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τις C. O' Reilly και P. Costa de Oliveira,

παρεμβαίνουσα,

με αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως του Συμβουλίου της 29ης Οκτωβρίου 2009, περί αρνήσεως παροχής πλήρους προσβάσεως στο έγγραφο 11897/09, της 9ης Ιουλίου 2009, το οποίο περιέχει γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου με τίτλο «Σύσταση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο να επιτρέψει την έναρξη διαπραγματεύσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας προκειμένου να διατεθούν στο Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ στοιχεία χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στο πλαίσιο προλήψεως της τρομοκρατίας και αποτροπής της χρηματοδοτήσεώς της, καθώς και καταπολεμήσεως των φαινομένων αυτών — Νομική βάση»,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Σ. Παπασάββα, πρόεδρο, V. Vadapalas (εισηγητή) και K. O'Higgins, δικαστές,

γραμματέας: N. Rosner, υπάλληλος διοικήσεως,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζήτησεως της 7ης Σεπτεμβρίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

### Ιστορικό της διαφοράς

- 1 Η προσφεύγουσα, Sophie in 't Veld, είναι μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
- 2 Στις 28 Ιουλίου 2009 η προσφεύγουσα ζήτησε, δυνάμει 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), πρόσβαση στη γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου επί της συστάσεως της Επιτροπής προς το Συμβούλιο να επιτρέψει την έναρξη διαπραγματεύσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (ΗΠΑ) για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας, προκειμένου να διατεθούν στο Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ στοιχεία χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στο πλαίσιο πρόληψης της τρομοκρατίας και αποτροπής της χρηματοδότησής της, καθώς και καταπολεμήσεως των φαινομένων αυτών (στο εξής: έγγραφο 11897/09).
- 3 Στις 8 Σεπτεμβρίου 2009 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρνήθηκε να παράσχει πρόσβαση στο έγγραφο 11897/09 επικαλούμενο λόγους αντλούμενους από το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, και το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.
- 4 Στις 28 Σεπτεμβρίου 2009 η προσφεύγουσα απηύθυνε στο Συμβούλιο επιβεβαιωτική αίτηση ζητώντας αναθεώρηση της αποφάσεώς του.
- 5 Με απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2009, που κοινοποιήθηκε στην προσφεύγουσα με έγγραφο της 29ης Οκτωβρίου 2009, το Συμβούλιο επέτρεψε τη μερική πρόσβαση στο έγγραφο 11897/09, ενώ συγχρόνως ενέμεινε στην άρνησή του παροχής πλήρους προσβάσεως στο εν λόγω έγγραφο, επικαλούμενο τις εξαιρέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, και του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).
- 6 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Συμβούλιο επισήμανε, αφενός, ότι «η δημοσιοποίηση του εγγράφου [11897/09] θα αποκάλυπτε στο κοινό πληροφορίες αφορώσες ορισμένες διατάξεις της σχεδιαζόμενης συμφωνίας [...] και θα έθιγε τη διαπραγματευτική θέση της [Ένωσης] καθώς και το κλίμα εμπιστοσύνης κατά τις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις». Το Συμβούλιο προσέθεσε ότι «η δημοσιοποίηση του εγγράφου συνεπάγεται γνωστοποίηση στον αντισυμβαλλόμενο [...] των σχετικών με τη θέση που πρέπει να λάβει η [Ένωση] στις διαπραγματεύσεις στοιχείων τα οποία —στην περίπτωση κρίσιμης νομικής γνωμοδοτήσεως— θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν κατά τρόπο δυνάμενο να αποδυναμώσει τη διαπραγματευτική θέση της [Ένωσης]» (σημείο 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 7 Αφετέρου, το Συμβούλιο επισήμανε ότι το έγγραφο 11897/09 περιείχε «νομική γνωμοδότηση επί της νομικής βάσεως και των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων της [Ένωσης] και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τη σύναψη της συμφωνίας» και ότι αυτό το «ευαίσθητο ζήτημα, που έχει επιπτώσεις στις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη σύναψη της συμφωνίας, αποτέλεσε αντικείμενο διαστάσεως απόψεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων». Υπό τις συνθήκες αυτές, «[η] γνωστοποίηση του περιεχομένου του εγγράφου του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση θίγει την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, δεδομένου ότι θα κοινολογούσε μια εσωτερική γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας που προορίζεται αποκλειστικώς για τα μέλη του Συμβουλίου στο πλαίσιο των προκαταρκτικών συζητήσεων εντός του

Συμβουλίου επί της σχεδιαζόμενης συμφωνίας» (σημείο 10 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Επιπλέον, το Συμβούλιο «κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προστασία της εσωτερικής νομικής γνωμοδοτήσεως που αφορά σχέδιο διεθνούς συμφωνίας [...] υπερτερεί του δημοσίου συμφέροντος δημοσιοποιήσεως του σχετικού εγγράφου» (σημείο 15 της προσβαλλομένης αποφάσεως).

- 8 Τέλος κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, το Συμβούλιο χορήγησε «μερική πρόσβαση [...] στην εισαγωγή της σελίδας 1, στα σημεία 1 έως 4, καθώς και στην πρώτη περίοδο του σημείου 5 του εγγράφου, που δεν [ενέπιπταν] στις εξαιρέσεις του κανονισμού [...] 1049/2001» (σημείο 16 της προσβαλλομένης αποφάσεως).

### **Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων**

- 9 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 31 Δεκεμβρίου 2009, η προσφεύγουσα άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 10 Με αίτηση που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 17 Μαΐου 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε να παρέμβει υπέρ του Συμβουλίου. Το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε την αίτηση αυτή με την από 7 Ιουλίου 2010 διάταξη του προέδρου του έκτου τμήματος.
- 11 Δεδομένης της μεταβολής της συνθέσεως των τμημάτων του Γενικού Δικαστηρίου, ο εισηγητής δικαστής τοποθετήθηκε στο πέμπτο τμήμα, στο οποίο ανατέθηκε, κατά συνέπεια, η υπό κρίση υπόθεση.
- 12 Στο πλαίσιο της διεξαγωγής αποδείξεων που προβλέπει το άρθρο 65 του Κανονισμού Διαδικασίας του, το Γενικό Δικαστήριο διέταξε το Συμβούλιο, με διάταξη της 7ης Ιουλίου 2011, να προσκομίσει το έγγραφο 11897/09, χωρίς κοινοποίηση στην προσφεύγουσα και στην Επιτροπή. Το Συμβούλιο συμμορφώθηκε προς το μέτρο αυτό εντός της ταχθείσας προθεσμίας.
- 13 Στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο υπέβαλε στους διαδίκους, στις 13 Ιουλίου 2011, ορισμένες γραπτές ερωτήσεις στις οποίες οι διάδικοι απάντησαν εντός της ταχθείσας προθεσμίας.
- 14 Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 7ης Σεπτεμβρίου 2011.
- 15 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·
  - να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων των δικαστικών εξόδων των ενδεχόμενων παρεμβαινόντων.
- 16 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ζητούν από το Γενικό Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή·
  - να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων των εξόδων της Επιτροπής.

## Σκεπτικό

- 17 Υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι σκοπός του κανονισμού 1049/2001 είναι, όπως προκύπτει από το άρθρο του 1 ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της τέταρτης αιτιολογικής σκέψεως, να εξασφαλίσει στο κοινό δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των οργάνων κατά τον μέγιστο δυνατό βαθμό.
- 18 Στο μέτρο που οι εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 παρεκκλίνουν από την αρχή αυτή, χρήζουν στενής ερμηνείας και εφαρμογής (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουλίου 2011, C-506/08 P, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-6237, σκέψη 75 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 19 Συνεπώς, όταν το οικείο θεσμικό όργανο αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου ζητήθηκε η δημοσιοποίηση, οφείλει καταρχήν να εξηγήσει με ποιον τρόπο η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό είναι ικανή να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το προστατευόμενο μέσω της εξαιρέσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 συμφέρον το οποίο επικαλείται το εν λόγω όργανο (βλ. σκέψη 18 ανωτέρω, απόφαση Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, σκέψη 76, και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 20 Συναφώς, αφενός, το γεγονός και μόνον ότι ένα έγγραφο αφορά προστατευόμενο μέσω εξαιρέσεως συμφέρον δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της ως άνω εξαιρέσεως. Παρόμοια εφαρμογή δικαιολογείται καταρχήν μόνο στην περίπτωση κατά την οποία το θεσμικό όργανο εξέτασε προηγουμένως, πρώτον, αν η πρόσβαση στο έγγραφο ήταν ικανή να θίξει συγκεκριμένα και πραγματικά το προστατευόμενο συμφέρον και, δεύτερον, στις προβλεπόμενες στο άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1049/2001 περιπτώσεις, αν υφίστατο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που θα δικαιολογούσε τη δημοσιοποίηση του συγκεκριμένου εγγράφου. Αφετέρου, ο κίνδυνος προσβολής προστατευόμενου συμφέροντος πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, T-36/04, API κατά Επιτροπής, Συλλογή 2007, σ. II-3201, σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 21 Η επισήμανση «RESTREINT UE» με την οποία καταχωρίστηκε το οικείο έγγραφο, σύμφωνα με την απόφαση 2001/264/EK του Συμβουλίου, της 19ης Μαρτίου 2001, για την έγκριση των κανονισμών ασφαλείας του Συμβουλίου (EE L 101, σ. 1), μολονότι αποτελεί ένδειξη του ευαίσθητου περιεχομένου του εγγράφου που τη φέρει, δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την εφαρμογή των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Πρωτοδικείου της 26ης Απριλίου 2005, T-110/03, T-150/03 και T-405/03, Sison κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. II-1429, σκέψη 73).
- 22 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα προβάλλει τέσσερις λόγους ακυρώσεως, ο πρώτος εκ των οποίων αντλείται από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ο δεύτερος από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του εν λόγω κανονισμού, ο τρίτος από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του ίδιου αυτού κανονισμού και ο τέταρτος από παραβίαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως.

*Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001*

- 23 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο η δημοσιοποίηση του οποίου μπορεί να θίξει την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων.
- 24 Υπενθυμίζεται ότι η απόφαση την οποία καλείται να λάβει το όργανο κατ' εφαρμογήν της διατάξεως αυτής είναι σύνθετη και δυσχερής, απαιτείται δε ιδιαίτερη προσοχή εκ μέρους του οργάνου κατά τη λήψη της, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του εξαιρετικώς ευαίσθητου και ουσιώδους χαρακτήρα του προστατευόμενου συμφέροντος.

- 25 Στο μέτρο που η απόφαση αυτή απαιτεί ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως, ο εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου έλεγχος της νομιμότητάς της πρέπει να περιορίζεται στην εξακρίβωση της τηρήσεως των κανόνων διαδικασίας και αιτιολογίας, της ουσιαστικής ακρίβειας των πραγματικών περιστατικών, καθώς και της απουσίας πρόδηλης πλάνης κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και υπερβάσεως εξουσίας (απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Φεβρουαρίου 2007, C-266/05 P, Sison κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2007, σ. I-1233, σκέψη 34).
- 26 Εν προκειμένω, από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι το έγγραφο 11897/09, στο οποίο ζητεί πρόσβαση η προσφεύγουσα, συνίσταται σε γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως της αποφάσεως του Συμβουλίου με την οποία εγκρίνεται η έναρξη των διαπραγματεύσεων, επ' ονόματι της Ένωσης, για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ΗΠΑ, προκειμένου να διατεθούν στο Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ στοιχεία χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στο πλαίσιο προλήψεως της τρομοκρατίας και αποτροπής της χρηματοδοτήσεώς της, καθώς και καταπολεμήσεως των φαινομένων αυτών. Περαιτέρω, είναι γεγονός ότι η γνωμοδότηση αφορά, κατ' ουσία, τη νομική βάση της αποφάσεως αυτής και, κατ' επέκταση, τις αντίστοιχες αρμοδιότητες της Ένωσης και της Κοινότητας (σημεία 5 και 10 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 27 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το επίμαχο έγγραφο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως περί της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων, λαμβανομένου υπόψη του ζητήματος που αφορά. Κατά την προσφεύγουσα, η νομική βάση αποφάσεως εγκρίνουσας την έναρξη διαπραγματεύσεων αποτελεί εσωτερικό νομικό ζήτημα της Ένωσης το οποίο δεν έχει δυνητικές συνέπειες στην ουσία των διαπραγματεύσεων και, ως εκ τούτου, στις διεθνείς σχέσεις της Ένωσης.
- 28 Επισημαίνεται ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, το έγγραφο 11897/09, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου του και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, είναι δυνατόν να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της επίμαχης εξαιρέσεως.
- 29 Συγκεκριμένα, το έγγραφο αυτό καταρτίστηκε ειδικώς για την έναρξη των διαπραγματεύσεων που απαιτούνταν για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας. Η ανάλυση την οποία πραγματοποίησε η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου πάντως, μολονότι αφορά το ζήτημα της νομικής βάσεως, ένα εσωτερικό δηλαδή νομικό ζήτημα της Ένωσης, εντάσσεται κατ' ανάγκη στο ειδικό πλαίσιο της σχεδιαζόμενης διεθνούς συμφωνίας.
- 30 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστεί αν το Συμβούλιο απέδειξε ότι η πρόσβαση στα μη δημοσιοποιηθέντα στοιχεία του εγγράφου 11897/09 μπορούσε να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το επίμαχο δημόσιο συμφέρον.
- 31 Το Συμβούλιο επισημαίνει ότι η δημοσιοποίηση του εγγράφου 11897/09 είναι ικανή να θίξει το δημόσιο συμφέρον στον τομέα των διεθνών σχέσεων, στο μέτρο που η δημοσιοποίηση αυτή, αφενός, αποκαλύπτει στο κοινό πληροφορίες αφορώσες ορισμένες διατάξεις της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, διαταράσσοντας με τον τρόπο αυτό το κλίμα εμπιστοσύνης που πρέπει να χαρακτηρίζει τις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις, και, αφετέρου, αποκαλύπτει στον αντισυμβαλλόμενο στοιχεία όσον αφορά τη στάση της Ένωσης στις διαπραγματεύσεις αυτές, τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν κατά τρόπο ικανό να αποδυναμώσει τη θέση της (σημείο 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 32 Στο πλαίσιο αυτό, είναι σκόπιμο να εξεταστεί η εφαρμογή της επίμαχης εξαιρέσεως υπό το πρίσμα των δύο διαφορετικών λόγων που προέβαλε το Συμβούλιο με την προσβαλλόμενη απόφαση.
- 33 Πρώτον, όσον αφορά τον κίνδυνο δημοσιοποίησεως στο κοινό πληροφοριών που αφορούν ορισμένες διατάξεις της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν το επίμαχο έγγραφο περιείχε τέτοιες πληροφορίες, θα επρόκειτο απλώς για αντικειμενική περιγραφή των πραγματικών περιστατικών, με περιεχόμενο το οποίο πιθανότατα δεν βαίνει πέραν εκείνου των ήδη δημοσιοποιηθεισών με τα δημόσια έγγραφα πληροφοριών. Κατά την προσφεύγουσα, εν πάση περιπτώσει,

- η ανάλυση των στρατηγικών σκοπών που επιδιώκει η Ένωση με τις επίμαχες διαπραγματεύσεις πρέπει κατά κανόνα να καταλαμβάνει μικρό μέρος του εγγράφου, το δε λοιπό έγγραφο μπορεί να δημοσιοποιηθεί.
- 34 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το έγγραφο περιέχει πληροφορίες επί του περιεχομένου της σχεδιαζόμενης συμφωνίας η δημοσιοποίηση των οποίων θα μπορούσε να αποκαλύψει ορισμένες πτυχές των στρατηγικών σκοπών που επιδιώκει η Ένωση.
- 35 Επισημαίνεται, συναφώς, ότι το Γενικό Δικαστήριο, έχοντας λάβει γνώση του περιεχομένου του επίμαχου εγγράφου στο πλαίσιο της διεξαγωγής αποδείξεων, διαπίστωσε ότι η νομική ανάλυση που πραγματοποιήθηκε με το έγγραφο αυτό περιελάμβανε ορισμένα χωρία τα οποία αφορούν τους σκοπούς που επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων και, ειδικότερα, το ειδικό περιεχόμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.
- 36 Όπως ορθώς επισημαίνει το Συμβούλιο με το σημείο 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ. ανωτέρω σημείο 6), η δημοσιοποίηση των πληροφοριών αυτών θα διατάρασσε το κλίμα εμπιστοσύνης στις διαπραγματεύσεις που βρίσκονταν σε εξέλιξη κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 37 Συναφώς, η προσφεύγουσα δεν μπορεί βασίμως να επικαλεστεί το γεγονός που προέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι δηλαδή ορισμένες πληροφορίες όσον αφορά το περιεχόμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας δημοσιοποιήθηκαν τόσο από το Συμβούλιο αυτό καθαυτό όσο και στο πλαίσιο των εντός του Κοινοβουλίου συζητήσεων.
- 38 Συγκεκριμένα, ο κίνδυνος προσβολής που επικαλείται το Συμβούλιο απορρέει από τη δημοσιοποίηση της επιμέρους αξιολογήσεως των πληροφοριών αυτών από τη νομική υπηρεσία του και, ως εκ τούτου, το γεγονός και μόνον ότι οι εν λόγω πληροφορίες γνωστοποιήθηκαν στο κοινό δεν αναιρεί την ως άνω εκτίμηση.
- 39 Διαπιστώνεται, συνεπώς, ότι το Συμβούλιο θεμιτώς επικαλέστηκε τον κίνδυνο προσβολής του συμφέροντος που προστατεύεται μέσω της εξαιρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, προκειμένου να αρνηθεί τη δημοσιοποίηση των χωρίων του επίμαχου εγγράφου που περιλαμβάνουν ανάλυση του ειδικού περιεχομένου της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, από την οποία είναι δυνατόν να αποκαλυφθούν οι στρατηγικοί σκοποί της Ένωσης στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων.
- 40 Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί ο λόγος που αντλείται από τον κίνδυνο αποκαλύψεως «στον έτερο διαπραγματευόμενο [...] στοιχείων που αφορούν τη θέση την οποία πρέπει να λάβει η [Ένωση] στις διαπραγματεύσεις —σε περίπτωση κρίσιμης νομικής γνωμοδοτήσεως— και τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν κατά τρόπο ικανό να αποδυναμώσει τη διαπραγματευτική θέση της [Ένωσης]» (σημείο 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 41 Το Συμβούλιο κρίνει ότι ο επίμαχος λόγος αναφέρεται στον κίνδυνο δημοσιοποιήσεως των στοιχείων ανάλυσεως που αφορούν τη νομική βάση της μέλλουσας συμβάσεως, εντούτοις η εκτίμηση αυτή δεν προκύπτει ρητώς από το σημείο 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 42 Τόσο με τα υπομνήματά του όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Συμβούλιο επισήμανε ότι, με αυτόν τον λόγο ακυρώσεως, αναφέρθηκε στο γεγονός ότι η γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του περιελάμβανε ανάλυση της νομικής βάσεως της μέλλουσας συμφωνίας και, ως εκ τούτου, της πράξεως που έπρεπε να καταρτίσει το Συμβούλιο για την υπογραφή της συμφωνίας. Κατά το Συμβούλιο, ανεξαρτήτως του ζητήματος αν η νομική βάση που επιλέχθηκε για τις διαπραγματεύσεις ήταν ορθή, κάθε σχετική δημοσιοποίηση θα έθιγε τη θέση της Ένωσης στις διαπραγματεύσεις και θα είχε ουσιαστικές επιπτώσεις στις διαπραγματεύσεις αυτές. Το Συμβούλιο επισημαίνει ότι, ακόμη και αν δεν σχετίζονταν

όλα τα χωρία του επίμαχου εγγράφου με τον λόγο ακυρώσεως που αντλείται από τον κίνδυνο δημοσιοποίησεως των σχετικών με τη σχεδιαζόμενη συμφωνία πληροφοριών, ο δεύτερος αυτός λόγος ακυρώσεως θα κάλυπτε ολόκληρο το μη δημοσιοποιηθέν μέρος του εγγράφου.

- 43 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι είναι δύσκολο να εκτιμήσει τον τρόπο με τον οποίο μια συζήτηση περί της νομικής βάσεως συμφωνίας θα μπορούσε να θίξει τις διεθνείς σχέσεις της Ένωσης. Υποστηρίζει, συναφώς, ότι η διαφάνεια ως προς τη νομική βάση ενισχύει τη νομιμοποίηση της θέσεως του Συμβουλίου στις διαπραγματεύσεις. Κατά την άποψή της, η αδιαφάνεια στον τομέα αυτό θα έθιγε μακροπρόθεσμα τις διεθνείς σχέσεις, κατά μείζονα λόγο δεδομένου ότι, εν προκειμένω, το Συμβούλιο δέχθηκε ότι το εξεταζόμενο ζήτημα είχε «επιπτώσεις στις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο πλαίσιο συνάψεως της συμβάσεως» και «αποτέλεσε αντικείμενο διαστάσεως απόψεων μεταξύ των οργάνων» (σημείο 10 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 44 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, όσον αφορά διαπραγματεύσεις που βρίσκονταν σε εξέλιξη, η δημοσιοποίηση ενδεχόμενης «αντιφάσεως» ως προς τη νομική βάση της μέλλουσας συμφωνίας θα μπορούσε να προκαλέσει σύγχυση όσον αφορά την αρμοδιότητα της Ένωσης και, κατά συνέπεια, να αποδυναμώσει τη θέση της στις διεθνείς διαπραγματεύσεις. Το Συμβούλιο διευκρινίζει ότι, στην περίπτωση κατά την οποία η νομική υπηρεσία του εξέδιδε αρνητική γνωμοδότηση επί ορισμένων σημείων της διαπραγματευτικής θέσεως, το στοιχείο αυτό θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη σε βάρος του Συμβουλίου από τον έτερο διαπραγματευόμενο.
- 45 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στο πλαίσιο των διεθνών σχέσεων, η δημόσια έκφραση αμφιβολιών ως προς τη νομική βάση των διαπραγματεύσεων δεν ενισχύει τη νομιμοποίηση των θεσμικών οργάνων, αλλά αντιθέτως μπορεί να θίξει τη νομιμοποίηση αυτή έναντι του διεθνούς εταίρου, σε βάρος των επίμαχων διαπραγματεύσεων.
- 46 Πρέπει να τονιστεί ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν το Συμβούλιο και η Επιτροπή, ο κίνδυνος δημοσιοποίησεως των απόψεων που εξέφρασαν τα όργανα ως προς το ζήτημα της νομικής βάσεως για τη σύναψη συμβάσεως δεν αποδεικνύει, αφ' εαυτού, προσβολή του συμφέροντος της Ένωσης στον τομέα των διεθνών σχέσεων.
- 47 Συναφώς, πρέπει καταρχάς να επισημανθεί ότι η επιλογή της κατάλληλης νομικής βάσεως τόσο για την εσωτερική όσο και για τη διεθνή δράση της Ένωσης είναι συνταγματικής σπουδαιότητας. Συγκεκριμένα, η Ένωση, δεδομένου ότι διαθέτει μόνον κατ' απονομήν αρμοδιότητες, πρέπει να συνδέσει την προς έκδοση πράξη με διάταξη της Συνθήκης η οποία την εξουσιοδοτεί να εκδώσει τέτοια πράξη (απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-370/07, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2009, σ. I-8917, σκέψη 47).
- 48 Επιπλέον, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως, συμπεριλαμβανομένων των εκδιδόμενων για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας πράξεων, δεν είναι προϊόν της πεποιθήσεως και μόνον του συντάκτη της πράξεως, αλλά πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία τα οποία επιδέχονται δικαιοδοτικό έλεγχο και μεταξύ των οποίων καταλέγονται ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως (βλ. γνώμη του Δικαστηρίου 2/00, της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Συλλογή 2001, σ. I-9713, σκέψη 22 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 49 Ως εκ τούτου, στο μέτρο που η επιλογή νομικής βάσεως στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία και δεν πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του περιθωρίου εκτιμήσεως που διαθέτει το όργανο, ενδεχόμενη διάσταση απόψεων επί του ζητήματος της νομικής βάσεως δεν μπορεί να εξομοιωθεί με διαφωνία μεταξύ των οργάνων ως προς τα σχετικά με το περιεχόμενο της συμφωνίας στοιχεία.
- 50 Συνεπώς, ο φόβος δημοσιοποίησεως ενδεχόμενης αντίθετης απόψεως εντός των οργάνων ως προς τη νομική βάση αποφάσεως εγκρίνουσας την έναρξη διαπραγματεύσεων επ' ονόματι της Ένωσης δεν στοιχειοθετεί, αφ' εαυτού, κίνδυνο προσβολής του προστατευόμενου δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων.

- 51 Η Επιτροπή επικαλείται ακολούθως, παραπέμποντας στην απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2006, C-317/04 και C-318/04, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 2006, σ. I-4721, σκέψεις 67 έως 70), τον κίνδυνο που ενέχει για την αξιοπιστία της Ένωσης στις διαπραγματεύσεις η δημοσιοποίηση εγγράφου στο οποίο διατυπώνονται αμφιβολίες ως προς την επιλογή της νομικής βάσεως. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η προσφυγή σε εσφαλμένη νομική βάση είναι ικανή να στερήσει από την πράξη συνάψεως, αυτή καθαυτή, το κύρος της και, ως εκ τούτου, να καταστήσει πλημμελή τη συναίνεση της Ένωσης ως προς την εκ μέρους της ανάληψη των δεσμεύσεων που απορρέουν από την εν λόγω συμφωνία.
- 52 Επισημαίνεται, εντούτοις, ότι ο κίνδυνος αυτός δεν τεκμαίρεται από την ύπαρξη και μόνο νομικού διαλόγου όσον αφορά την έκταση των αρμοδιοτήτων των οργάνων στον τομέα της διεθνούς δράσεως της Ένωσης.
- 53 Συγκεκριμένα, ενδεχόμενη σύγχυση ως προς τη φύση της αρμοδιότητας της Ένωσης δυνάμει να παρακωλύσει την υπεράσπιση της θέσεώς της στο πλαίσιο διεθνών διαπραγματεύσεων και ενδεχομένης οφειλόμενη σε παράλειψη προσδιορισμού της νομικής βάσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 47 ανωτέρω, σκέψη 49) οπωσδήποτε επιδεινώνεται ελλείψει προηγούμενου αντικειμενικού διαλόγου μεταξύ των οικείων οργάνων επί της νομικής βάσεως της σχεδιαζόμενης πράξεως.
- 54 Περαιτέρω, το δίκαιο της Ένωσης περιλαμβάνει μια διαδικασία η οποία, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, προβλεπόταν στο άρθρο 300, παράγραφος 6, ΕΚ και σκοπός της οποίας είναι να προλαμβάνει τις ενδεχόμενες παρενέργειες, τόσο σε επίπεδο Ένωσης όσο και στη διεθνή έννομη τάξη, της εσφαλμένης επιλογής νομικής βάσεως (βλ. γνωμοδότηση του Δικαστηρίου 1/75, της 11ης Νοεμβρίου 1975, Συλλογή τόμος 1975, σ. 409).
- 55 Οι εκτιμήσεις αυτές δικαιολογούνται κατά μείζονα λόγο εν προκειμένω, δεδομένου ότι κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως η διάσταση απόψεων ως προς τη νομική βάση της σχεδιαζόμενης συμφωνίας αποτελούσε ζήτημα δημοσίου συμφέροντος.
- 56 Ειδικότερα, η διάσταση απόψεων εντός των οργάνων διαπιστώθηκε με το ψήφισμα του Κοινοβουλίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας προκειμένου να διατεθούν στο Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ στοιχεία χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στο πλαίσιο προλήψεως και καταπολεμήσεως της τρομοκρατίας και της χρηματοδοτήσεώς της.
- 57 Εξάλλου, στο μέτρο που το Συμβούλιο, προβάλλοντας τον υπό εξέταση λόγο ακυρώσεως, αναφέρεται επίσης στο γεγονός ότι η γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του εξετάζει ορισμένα σημεία του σχεδίου των οδηγιών διαπραγματεύσεως τα οποία θα μπορούσε να εκμεταλλευθεί ο έτερος διαπραγματευόμενος, αν τα γνώριζε, πρέπει να τονιστεί ότι η εκτίμηση αυτή αρκεί βεβαίως για να στοιχειοθετηθεί κίνδυνος προσβολής του συμφέροντος της Ένωσης στον τομέα των διεθνών σχέσεων, πλην όμως αφορά μόνον τα στοιχεία του επίμαχου εγγράφου που άπτονται του περιεχομένου των οδηγιών διαπραγματεύσεως.
- 58 Από τις εκτιμήσεις αυτές προκύπτει ότι, εξαιρουμένων των στοιχείων του επίμαχου εγγράφου που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και δύνανται να αποκαλύψουν τους στρατηγικούς σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, το Συμβούλιο δεν απέδειξε με ποιο συγκεκριμένο και ουσιαστικό τρόπο θα έθιγε η ευρύτερη πρόσβαση στο έγγραφο το δημόσιο συμφέρον στον τομέα των διεθνών σχέσεων.
- 59 Υπό το πρίσμα των εκτιμήσεων αυτών, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως είναι εν μέρει βάσιμος, στο μέτρο που το Συμβούλιο δεν απέδειξε τον κίνδυνο προσβολής του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων όσον αφορά τα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη του επίμαχου εγγράφου που άπτονται της νομικής βάσεως της μέλλουσας συμφωνίας, λαμβανομένου υπόψη ότι ο κίνδυνος αυτός αποδείχθηκε μόνον όσον



αφορά τα στοιχεία που άπτονται του ειδικού περιεχομένου της σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και δύνανται να αποκαλύψουν τους στρατηγικούς σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων.

- 60 Συνεπώς, η προσβαλλόμενη απόφαση χρήζει μερικής ακυρώσεως, στο μέτρο που αρνείται την πρόσβαση στα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη του επίμαχου εγγράφου που δεν άπτονται του ειδικού περιεχομένου της σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και που δύνανται να αποκαλύψουν τους στρατηγικούς σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων.

*Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001*

- 61 Λαμβανομένου υπόψη του συμπεράσματος που συνήχθη από την εξέταση του πρώτου λόγου ακυρώσεως, η εξέταση του δευτέρου λόγου ακυρώσεως πρέπει να περιοριστεί στα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη του επίμαχου εγγράφου, εξαιρουμένων εκείνων που άπτονται του ειδικού περιεχομένου της σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και που βασίμως εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως περί προστασίας του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων.
- 62 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο η δημοσιοποίηση του οποίου μπορεί να θίξει την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, εκτός εάν η δημοσιοποίηση του εν λόγω εγγράφου δικαιολογείται από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον.
- 63 Για να μπορέσει το Συμβούλιο να επικαλεστεί τις διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, πρέπει να πραγματοποιήσει τριπλή εξέταση, εξέταση δηλαδή των τριών κριτηρίων που περιλαμβάνουν οι εν λόγω διατάξεις.
- 64 Πρώτον, το Συμβούλιο πρέπει να εξετάσει αν το έγγραφο του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση όντως αποτελεί νομική γνωμοδότηση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, να καθορίσει τα μέρη της γνωμοδοτήσεως αυτής τα οποία πράγματι αφορά η δημοσιοποίηση και τα οποία εμπίπτουν, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω εξαιρέσεως. Δεύτερον, το Συμβούλιο πρέπει να εξετάσει αν η δημοσιοποίηση των μερών του εν λόγω εγγράφου που γίνεται δεκτό ότι συνιστούν νομικές γνωμοδοτήσεις θίγει την προστασία των γνωμοδοτήσεων αυτών. Τρίτον και τελευταίον, αν το Συμβούλιο κρίνει ότι η δημοσιοποίηση του εγγράφου μπορεί να θίξει την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, οφείλει να εξακριβώσει αν υφίσταται υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση αυτή, μολονότι τούτο συνεπάγεται περιορισμό της ικανότητας του οργάνου αυτού να ζητεί νομικές γνωμοδοτήσεις και να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις γνωμοδοτήσεις (απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2008, C-39/05 P και C-52/05 P, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2008, σ. I-4723, σκέψεις 37 έως 44).
- 65 Εν προκειμένω, όσον αφορά καταρχάς το πρώτο κριτήριο, είναι γεγονός ότι το έγγραφο 11897/09 πράγματι αποτελεί νομική γνωμοδότηση αφορώσα τη νομική βάση, κατά το δίκαιο της Ένωσης, σχεδιαζόμενης διεθνούς πράξεως, όπως προκύπτει από τον τίτλο του, και ότι το σύνολο των μη δημοσιοποιηθέντων μερών του εγγράφου είναι δυνατόν να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της επίμαχης εξαιρέσεως.
- 66 Ακολούθως, όσον αφορά τον κίνδυνο προσβολής του συμφέροντος του οργάνου να ζητεί νομικές γνωμοδοτήσεις και να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις γνωμοδοτήσεις, το Συμβούλιο επισημαίνει, πρώτον, ότι η δημοσιοποίηση του επίμαχου εγγράφου θα συνεπαγόταν γνωστοποίηση του περιεχομένου «εσωτερικής γνωμοδοτήσεως της νομικής υπηρεσίας προοριζόμενης αποκλειστικώς για τα μέλη του Συμβουλίου στο πλαίσιο των προκαταρκτικών συζητήσεων εντός του Συμβουλίου επί της σχεδιαζόμενης συμφωνίας», και θα μπορούσε «να αποθαρρύνει το Συμβούλιο από το να ζητήσει γραπτή γνωμοδότηση από τη νομική υπηρεσία του» (σημείο 10 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Δεύτερον, το

- Συμβούλιο επισημαίνει τον κίνδυνο η νομική υπηρεσία του αυτή καθαυτή «[να απέχει από] την έκδοση γραπτών γνωμοδοτήσεων που ενέχουν δυνητικό κίνδυνο για το Συμβούλιο στο μέλλον[, πράγμα που] θα είχε επιπτώσεις στο περιεχόμενό [τους]» (σημείο 11 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Τρίτον, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι «η δημοσιοποίηση της εσωτερικής γνωμοδοτήσεως της νομικής υπηρεσίας [...] θίγει σε μεγάλο βαθμό την ικανότητα της [εν λόγω] υπηρεσίας [...] να προβάλλει και να υπερασπισθεί [...] τη θέση του Συμβουλίου στις ένδικες διαδικασίες, η οποία ενδέχεται να διαφέρει από την σε προηγούμενο στάδιο προταθείσα από τη νομική υπηρεσία θέση» (σημείο 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 67 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι οι εκτιμήσεις αυτές δεν αρκούν για να δικαιολογήσουν κίνδυνο προσβολής του σχετικού με την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων συμφέροντος.
- 68 Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, επισημαίνει ότι εφαρμόσε ορθώς το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 προκειμένου να αρνηθεί την πρόσβαση του κοινού στο επίμαχο έγγραφο, διευκρινίζοντας μεταξύ άλλων ότι το ζήτημα που αναλύθηκε στο εν λόγω έγγραφο ήταν ευαίσθητο και ότι ήταν αδύνατο για το Συμβούλιο να παράσχει επιπλέον στοιχεία όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο η δημοσιοποίηση του εγγράφου 11897/09 ενείχε κίνδυνο ατομικής και συγκεκριμένης προσβολής της προστασίας των νομικών γνωμοδοτήσεων χωρίς να αποκαλύπτει το περιεχόμενό του και, ως εκ τούτου, χωρίς να στερήσει από την εξαίρεση την πρακτική αποτελεσματικότητά της.
- 69 Υπενθυμίζεται ότι ο κίνδυνος να θίξει η δημοσιοποίηση εγγράφου συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον του οργάνου να ζητεί νομικές γνωμοδοτήσεις και να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις γνωμοδοτήσεις πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός (σκέψη 64 ανωτέρω, απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψεις 40, 42 και 43).
- 70 Από τους λόγους τους οποίους προέβαλε το Συμβούλιο προκειμένου να αρνηθεί την πρόσβαση στο έγγραφο 11897/09 δεν προκύπτει, βάσει εμπειριστατωμένης επιχειρηματολογίας, τέτοιος κίνδυνος. Συγκεκριμένα, η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά την οποία το Συμβούλιο και η νομική υπηρεσία του θα μπορούσαν να αποθαρρυνθούν από το να ζητήσουν και να λάβουν, αντιστοίχως, γραπτές γνωμοδοτήσεις επί ευαίσθητων ζητημάτων, δεν θεμελιώνεται σε κανένα συγκεκριμένο και εμπειριστατωμένο στοιχείο, ικανό να αποδείξει την ύπαρξη ευλόγως προβλέψιμου και όχι υποθετικού κινδύνου προσβολής του συμφέροντος του Συμβουλίου να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις γνωμοδοτήσεις.
- 71 Επιπλέον, λαμβανομένου υπόψη ότι το ενδεχόμενο προσβολής του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων προβλέπεται από χωριστή εξαίρεση στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, το γεγονός και μόνον ότι η νομική γνωμοδότηση που περιλαμβανόταν στο έγγραφο 11897/09 αφορά τον τομέα των διεθνών σχέσεων της Ένωσης δεν αρκεί για την άνευ ετέρου εφαρμογή της προβλεπόμενης στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του ίδιου κανονισμού εξαίρέσεως.
- 72 Βεβαίως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Συμβούλιο υπενθύμισε ότι οι σχετικές με τη σχεδιαζόμενη συμφωνία διαπραγματεύσεις βρίσκονταν ακόμη εν εξελίξει κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 73 Εντούτοις, μολονότι μπορεί να γίνει δεκτό ότι σε μια τέτοια κατάσταση επιβάλλεται ενισχυμένη προστασία των εγγράφων των θεσμικών οργάνων, προκειμένου να αποκλεισθεί κάθε είδους προσβολή του συμφέροντος της Ένωσης για πραγματοποίηση διεθνών διαπραγματεύσεων, η εκτίμηση αυτή έχει ήδη ληφθεί υπόψη με την αναγνώριση στα όργανα ευρέος περιθωρίου εκτιμήσεως στο πλαίσιο της εφαρμογής της εξαίρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

- 74 Όσον αφορά την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του ίδιου κανονισμού, το Συμβούλιο δεν μπορεί βασιμώς να επικαλεστεί τη γενική εκτίμηση ότι η προσβολή του προστατευόμενου δημοσίου συμφέροντος σε ευαίσθητο τομέα τεκμαίρεται όταν πρόκειται, μεταξύ άλλων, για νομικές γνωμοδοτήσεις στο πλαίσιο διαδικασίας διαπραγματεύσεως διεθνούς συμφωνίας.
- 75 Συγκεκριμένη και προβλέψιμη προσβολή του επίμαχου συμφέροντος δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί ούτε από τον απλό φόβο ότι θα δημοσιοποιηθεί στους πολίτες η διάσταση απόψεων των οργάνων ως προς τη νομική βάση της διεθνούς δράσης της Ένωσης και, ως εκ τούτου, θα δημιουργηθούν αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της δράσης αυτής.
- 76 Πράγματι, η εκτίμηση κατά την οποία δεν αρκεί για τη διαπίστωση προσβολής της προστασίας των νομικών γνωμοδοτήσεων ο κίνδυνος να δημιουργήσει η δημοσιοποίηση των σχετικών με διαδικασία λήψεως αποφάσεων νομικών γνωμοδοτήσεων αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα εκδοθεισών πράξεων (απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 64 ανωτέρω, σκέψη 60, απόφαση Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, σκέψη 18 ανωτέρω, σκέψη 113) έχει καταρχήν εφαρμογή στον τομέα της διεθνούς δράσης της Ένωσης, δεδομένου ότι η διαδικασία λήψεως αποφάσεων στον τομέα αυτό δεν αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας. Αρκεί επί του σημείου αυτού η υπενθύμιση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001 διευκρινίζει ότι ο εν λόγω κανονισμός εφαρμόζεται σε όλα τα έγγραφα εις χείρας θεσμικού οργάνου, δηλαδή σε όσα συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτό και βρίσκονται στην κατοχή του, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ένωσης.
- 77 Το Συμβούλιο πάντως δεν προβάλλει κανένα συγκεκριμένο επιχείρημα που να δικαιολογεί παρέκκλιση, εν προκειμένω, από την εκτίμηση αυτή.
- 78 Όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου περί του κινδύνου να θιγεί η ικανότητα της νομικής υπηρεσίας του να υποστηρίξει, στο πλαίσιο ένδικων διαδικασιών, θέση επί της οποίας είχε εκδώσει αρνητική γνωμοδότηση, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως επανειλημμένως επισήμανε το Δικαστήριο, ένα τόσο γενικό επιχείρημα δεν μπορεί να δικαιολογήσει εξαίρεση από την υποχρέωση διαφάνειας που προβλέπει ο κανονισμός 1049/2001 (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 64 ανωτέρω, σκέψη 65, και Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, σκέψη 18 ανωτέρω, σκέψη 116).
- 79 Συνεπώς, η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν αρκεί, λαμβανομένου υπόψη του γενικού και υποθετικού χαρακτήρα της, για να στοιχειοθετηθεί κίνδυνος προσβολής του σχετικού με την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων δημοσίου συμφέροντος.
- 80 Εξάλλου, ο γενικός χαρακτήρας της επίμαχης αιτιολογίας δεν μπορεί να δικαιολογηθεί, αντιθέτως προς όσα διατείνεται το Συμβούλιο, από την μη δυνατότητα παροχής επιπλέον στοιχείων, λαμβανομένου υπόψη του ευαίσθητου περιεχομένου του επίμαχου εγγράφου. Συγκεκριμένα, πέραν του γεγονότος ότι κίνδυνος προσβολής του προβαλλόμενου συμφέροντος δεν προκύπτει ούτε από το πλαίσιο καταρτίσεως του εγγράφου 11897/09 ούτε από τα ζητήματα που αφορά το έγγραφο αυτό, το Συμβούλιο δεν παρέσχε καμία ένδειξη ως προς τα επιπλέον στοιχεία που θα μπορούσε να προσκομίσει στηριζόμενο στο περιεχόμενο του εγγράφου.
- 81 Τέλος, όσον αφορά το τρίτο κριτήριο της προβλεπόμενης στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 εξετάσεως, στο Συμβούλιο απόκειται να σταθμίσει το ειδικό συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί μέσω της μη δημοσιοποίησεως του οικείου εγγράφου με ενδεχόμενο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί αυτή τη δημοσιοποίηση.
- 82 Πρέπει να ληφθεί υπόψη, μεταξύ άλλων, το γενικό συμφέρον δημοσιοποίησεως του οικείου εγγράφου, λαμβανομένων υπόψη, όπως προβλέπει η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1049/2001, των πλεονεκτημάτων που απορρέουν από την αυξημένη διαφάνεια και που συνίστανται στη μεγαλύτερη

συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, καθώς και σε μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της Διοικήσεως έναντι του πολίτη σε ένα δημοκρατικό σύστημα (απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 64 ανωτέρω, σκέψη 45).

- 83 Τα στοιχεία αυτά αποκτούν, προφανώς, ιδιαίτερη σημασία οσάκις το Συμβούλιο ενεργεί ως νομοθέτης, όπως προκύπτει από την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1049/2001, κατά την οποία θα πρέπει να εξασφαλισθεί ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα ακριβώς στις περιπτώσεις αυτές (απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 64 ανωτέρω, σκέψη 46).
- 84 Συναφώς, οι διάδικοι διαφωνούν επί του ζητήματος αν, στη διαδικασία συνάψεως διεθνούς συμφωνίας αφορώσας νομοθετικό τομέα της Ένωσης, το Συμβούλιο ενεργεί υπό την ιδιότητά του ως νομοθέτης.
- 85 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η συμφωνία την οποία αφορά το έγγραφο 11897/09 είναι νομοθετικής φύσεως, κατά την έννοια ιδίως του άρθρου 12, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, στο μέτρο που παράγει δεσμευτικά για τα κράτη μέλη αποτελέσματα όσον αφορά τη διαβίβαση στοιχείων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στις αρχές τρίτης χώρας.
- 86 Το Συμβούλιο αντιτάσσει ότι δεν ενήργησε υπό την ιδιότητα του νομοθέτη. Επικαλείται προς τούτο το άρθρο 7 της απόφασης 2006/683/ΕΚ, Ευρατόμ, της 15ης Σεπτεμβρίου 2006, για την έγκριση του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΕ L 285, σ. 47). Η διάταξη αυτή αριθμεί τις περιπτώσεις στις οποίες το Συμβούλιο ενεργεί υπό την ιδιότητα του νομοθέτη, δυνάμει του άρθρου 207, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, στις οποίες δεν περιλαμβάνονται οι συνεδριάσεις για την έκδοση των σχετικών με τις διεθνείς σχέσεις της Ένωσης πράξεων.
- 87 Επισημαίνεται ότι οι προβληθείσες διατάξεις, που έχουν ως κύριο σκοπό τον προσδιορισμό των περιπτώσεων στις οποίες επιβάλλεται η άμεση πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, έχουν ενδεικτική μόνον αξία ως προς το ζήτημα αν το Συμβούλιο ενήργησε εν τέλει υπό τη ιδιότητα του νομοθέτη κατά την εφαρμογή των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001.
- 88 Πρέπει να τονιστεί ότι η πρωτοβουλία και η διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας εμπίπτουν καταρχήν στην αρμοδιότητα της εκτελεστικής αρχής. Επιπλέον, η συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία διαπραγματεύσεως και συνάψεως διεθνούς συμφωνίας είναι κατ' ανάγκη περιορισμένη, λαμβανομένου υπόψη του θεμιτού συμφέροντος να μην αποκαλυφθούν τα στρατηγικά στοιχεία των διαπραγματεύσεων. Συνεπώς, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το Συμβούλιο δεν ενεργεί υπό την ιδιότητα του νομοθέτη.
- 89 Εντούτοις, η εφαρμογή των περιλαμβανόμενων στην ανωτέρω σκέψη 82 εκτιμήσεων σχετικά με την αρχή της διαφάνειας στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Ένωσης δεν μπορεί να αποκλεισθεί όσον αφορά τη διεθνή δράση της Ένωσης, ιδίως δε όταν μια απόφαση εγκρίνουσα την έναρξη διαπραγματεύσεων αφορά διεθνή συμφωνία με δυνητικές συνέπειες σε τομέα της νομοθετικής δραστηριότητας της Ένωσης.
- 90 Εν προκειμένω, η σχεδιαζόμενη συμφωνία μεταξύ της Ένωσης και των ΗΠΑ είναι μια συμφωνία που εμπίπτει κατ' ουσίαν στον τομέα της επεξεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών στο πλαίσιο της αστυνομικής συνεργασίας και η οποία δύναται επίσης να επηρεάσει την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
- 91 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι η προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2007, C 303, σ. 1) και εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, με την οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, καθώς και με τον κανονισμό (ΕΚ) 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του

Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ 2001, L 8, σ. 1).

- 92 Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο όφειλε να λάβει υπόψη τον τομέα που αφορά η επίμαχη συμφωνία, εξακριβώνοντας, σύμφωνα με την αρχή της ευρύτερης δυνατής προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα, αν το γενικό συμφέρον που εξυπηρετεί η αυξημένη διαφάνεια στην επίμαχη διαδικασία δικαιολογούσε πλήρη ή ευρύτερη δημοσιοποίηση του επίμαχου εγγράφου, παρά τον κίνδυνο προσβολής της προστασίας των νομικών γνωμοδοτήσεων.
- 93 Συναφώς, όπως επισημαίνει η προσφεύγουσα, υφίστατο δημόσιο συμφέρον υπέρτερο της δημοσιοποιήσεως του εγγράφου 11897/09, στο μέτρο που η δημοσιοποίηση αυτή συνέβαλλε στην ενίσχυση της νομιμοποιήσεως των οργάνων και της εμπιστοσύνης των Ευρωπαίων πολιτών προς τα εν λόγω όργανα, καθιστώντας δυνατό τον ανοικτό διάλογο επί των σημείων στα οποία δίσταντο οι απόψεις και τα οποία αφορούσαν, εξάλλου, το έγγραφο περί της νομικής βάσεως συμφωνίας η σύναψη της οποίας θα έχει αντίκτυπο στο θεμελιώδες δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
- 94 Με το σημείο 15 της προσβαλλομένης απόφασης, το Συμβούλιο διαπιστώνει, «κατόπιν ενδελεχούς σταθμίσεως του συμφέροντος του Συμβουλίου για την προστασία της εσωτερικής νομικής γνωμοδοτήσεως της νομικής υπηρεσίας του και του δημοσίου συμφέροντος δημοσιοποιήσεως του εγγράφου», ότι «η προστασία της εσωτερικής νομικής γνωμοδοτήσεως περί σχεδίου διεθνούς συμφωνίας υπό διαπραγμάτευση υπερτερούσε του δημοσίου συμφέροντος δημοσιοποιήσεως του εγγράφου». Το Συμβούλιο απορρίπτει επί του σημείου αυτού το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι «το δυνητικό περιεχόμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας και των γνωμοδοτήσεων περί της νομικής βάσεως και της αρμοδιότητας της Κοινότητας για τη σύναψη της διεθνούς αυτής συμφωνίας, η οποία θα δεσμεύσει την Κοινότητα και θα επηρεάσει τους Ευρωπαίους πολίτες», μπορεί να αποτελέσει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον δυνάμενο να ληφθεί υπόψη.
- 95 Διαπιστώνεται ότι, αποκλείοντας με την αιτιολογία αυτή κάθε δυνατότητα συνεκτιμήσεως του τομέα που αφορά η σχεδιαζόμενη συμφωνία προκειμένου να εξακριβωθεί αν υφίστατο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει τη δημοσιοποίηση του επίμαχου εγγράφου, το Συμβούλιο παρέλειψε να σταθμίσει τα αντικρουόμενα συμφέροντα για την εφαρμογή της προβλεπόμενης στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 εξαιρέσεως.
- 96 Η εκτίμηση αυτή δεν αναιρείται από το επιχείρημα του Συμβουλίου ότι το δημόσιο συμφέρον που σχετίζεται με την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων στο πλαίσιο εν εξελίξει διεθνών διαπραγματεύσεων παρουσιάζει ομοιότητες με το συμφέρον προστασίας της νομικής γνωμοδοτήσεως που εντάσσεται στο πλαίσιο των αμιγώς διοικητικών καθηκόντων της Επιτροπής, όπως αυτό που αφορά η απόφαση του τότε Πρωτοδικείου της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, T-403/05, MyTravel κατά Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. II-2027, σκέψεις 49 και 125 έως 126).
- 97 Πράγματι, αφενός, με την προαναφερθείσα στη σκέψη 18 απόφαση Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, το Δικαστήριο αναίρεσε την απόφαση του νυν Γενικού Δικαστηρίου την οποία επικαλείται το Συμβούλιο. Αφετέρου, η διαφάνεια στον τομέα των νομικών γνωμοδοτήσεων, επιτρέποντας τον ανοικτό διάλογο επί διαφορετικών απόψεων, ενισχύει τη νομιμοποίηση των οργάνων έναντι των πολιτών της Ένωσης και την εμπιστοσύνη των πολιτών προς αυτά. Στην πραγματικότητα, αμφιβολίες στους πολίτες δημιουργεί κυρίως η έλλειψη πληροφόρησης και διαλόγου τόσο επί της νομιμότητας μεμονωμένης πράξεως όσο και επί της νομιμότητας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων στο σύνολό της (απόφαση Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, σκέψη 18 ανωτέρω, σκέψη 113).
- 98 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή εξήγησε τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι το επίμαχο ζήτημα στην προαναφερθείσα στη σκέψη 18 απόφαση Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής διαφέρει από την υπό κρίση περίπτωση και, προς τούτο, δεν μπορεί βασίμως να προβληθεί εν προκειμένω. Κατά την άποψη της Επιτροπής, πρώτον, στην υπό κρίση υπόθεση προβλήθηκε μια

υποχρεωτική εξαίρεση, η σχετική με το δημόσιο συμφέρον που προστατεύεται στον τομέα των διεθνών σχέσεων, ενώ δεν είχε συμβεί το ίδιο στην προαναφερθείσα νομολογία. Δεύτερον, η νομική γνωμοδότηση την οποία περιλαμβάνει το έγγραφο 11897/09 αφορά ευαίσθητο τομέα, αυτόν των διεθνών σχέσεων, και, τρίτον, η διαδικασία συνάψεως της διεθνούς συμφωνίας βρισκόταν ακόμη σε εξέλιξη όταν το Συμβούλιο αρνήθηκε τη δημοσιοποίηση του εγγράφου 11897/09, ενώ η διαδικασία καταρτίσεως της επίδικης στην προαναφερθείσα στη σκέψη 18 υπόθεση Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής αποφάσεως είχε περατωθεί.

- 99 Τα επιχειρήματα αυτά δεν είναι πειστικά. Συγκεκριμένα, αφενός, το γεγονός ότι το επίμαχο έγγραφο αφορά τομέα δυνητικώς καλυπτόμενο από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, περί της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων, δεν ασκεί επιρροή στην εκτίμηση της εφαρμογής της χωριστής από την ως άνω εξαίρεσεως που άπτεται της προστασίας των νομικών γνωμοδοτήσεων και προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του εν λόγω κανονισμού.
- 100 Αφετέρου, το γεγονός ότι η διαδικασία συνάψεως της διεθνούς συμφωνίας βρισκόταν σε εξέλιξη κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως μπορεί βεβαίως να προβληθεί στο πλαίσιο της εξακριβώσεως της υπάρξεως κινδύνου προσβολής του δημοσίου συμφέροντος που σχετίζεται με την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων. Εντούτοις, το επιχείρημα αυτό δεν είναι λυσιτελές στο πλαίσιο της εξακριβώσεως της υπάρξεως ενδεχόμενου υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση του οικείου εγγράφου, παρά τον κίνδυνο προσβολής του εν λόγω δημοσίου συμφέροντος.
- 101 Συγκεκριμένα, το δημόσιο συμφέρον που σχετίζεται με τη διαφάνεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων θα καθίστατο κενό περιεχομένου, αν λαμβανόταν υπόψη, όπως προτείνει η Επιτροπή, μόνο στην περίπτωση κατά την οποία έχει περατωθεί η διαδικασία λήψεως αποφάσεως.
- 102 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι τα στοιχεία που προβλήθηκαν με την προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι ικανά να αποδείξουν ότι η δημοσιοποίηση του επίμαχου εγγράφου έθιξε την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων και ότι, εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο παρέλειψε να εξακριβώσει αν υφίστατο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί την ευρύτερη δημοσιοποίηση του εγγράφου 11897/09, κατά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.
- 103 Συνεπώς, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να γίνει δεκτός.

*Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001*

- 104 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, εάν καλύπτεται από εξαίρεση μέρος μόνον του εγγράφου του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση, το λοιπό έγγραφο μπορεί να δημοσιοποιηθεί.
- 105 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η εξέταση της μερικής προσβάσεως σε έγγραφο των οργάνων της Ένωσης πρέπει να πραγματοποιείται υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας (απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 2001, C-353/99 P, Συμβούλιο κατά Hautala, Συλλογή 2001, σ. I-9565, σκέψεις 27 και 28).
- 106 Από τη διατύπωση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001 προκύπτει ότι ένα θεσμικό όργανο υποχρεούται να εξετάσει αν πρέπει να χορηγήσει μερική πρόσβαση στα έγγραφα που αφορά η σχετική αίτηση, περιορίζοντας την ενδεχόμενη άρνηση προσβάσεως στα στοιχεία που καλύπτονται από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις. Το όργανο οφείλει να επιτρέψει την πρόσβαση αυτή αν ο σκοπός τον οποίο επιδιώκει με την άρνηση προσβάσεως στο έγγραφο μπορεί να εκπληρωθεί στην περίπτωση κατά την οποία το όργανο αυτό περιορίζεται στην παράλειψη των χωρίων του εγγράφου που δύνανται να

- θίζουν το προστατευόμενο δημόσιο συμφέρον (απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Απριλίου 2007, T-264/04, WWF European Policy Programme κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2007, σ. II-911, σκέψη 50, και, υπό την έννοια αυτή, απόφαση Συμβούλιο κατά Hautala, σκέψη 105 ανωτέρω, σκέψη 29).
- 107 Εν προκειμένω, από το σημείο 16 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι το Συμβούλιο εξέτασε τη δυνατότητα χορηγήσεως στην προσφεύγουσα μερικής προσβάσεως στο επίμαχο έγγραφο, αποφασίζοντας να γνωστοποιήσει ορισμένα μέρη του εγγράφου αυτού και συγκεκριμένα την εισαγωγή στη σελίδα 1, τα σημεία 1 έως 4, καθώς και την πρώτη περίοδο του σημείου 5 της περιλαμβανόμενης στη νομική γνωμοδότηση αναλύσεως.
- 108 Επισημαίνεται ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η μερική πρόσβαση είναι πολύ περιορισμένη, καθόσον το προς δημοσιοποίηση μέρος του επίμαχου εγγράφου αφορά κατ' ουσίαν μόνον το εισαγωγικό τμήμα του.
- 109 Πρέπει ωστόσο να εξεταστεί αν ο περιορισμένος χαρακτήρας της χορηγηθείσας εν προκειμένω μερικής προσβάσεως δικαιολογείται βάσει των προβληθειών εξαιρέσεων, υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας.
- 110 Συναφώς, όσον αφορά, αφενός, τη στηριζόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 εξαίρεση, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Συμβούλιο διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όταν εξετάζει αν η δημοσιοποίηση εγγράφου μπορεί να θίξει το δημόσιο συμφέρον στον τομέα των διεθνών σχέσεων, λαμβανομένης υπόψη της ευαίσθητης και ουσιώδους φύσεως του προστατευόμενου συμφέροντος (βλ. σκέψη 25 ανωτέρω).
- 111 Εν προκειμένω, από την εξέταση του πρώτου λόγου ακυρώσεως προκύπτει ότι το Συμβούλιο απέδειξε την ύπαρξη κινδύνου προσβολής του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων μόνον όσον αφορά τα στοιχεία που άπτονται του ειδικού περιεχομένου της σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και δύναται να αποκαλύψουν τους στρατηγικούς σκοπούς που επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων (βλ. σκέψη 59 ανωτέρω).
- 112 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι ο τελευταίος αυτός λόγος ακυρώσεως έχει εν μέρει μόνον εφαρμογή στα κεκαλυμμένα χωρία του επίμαχου εγγράφου. Πράγματι, τα χωρία αυτά περιλαμβάνουν επίσης νομικές εκτιμήσεις όσον αφορά τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης που ισχύουν εν προκειμένω ή την εν γένει εφαρμογή των κανόνων αυτών στον τομέα στον οποίο εμπίπτει η σχεδιαζόμενη συμφωνία, εκτιμήσεις που δεν μπορούν εξ αρχής να θεωρηθούν ως αφορώσες το ειδικό περιεχόμενο της συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως.
- 113 Υπό τις συνθήκες αυτές, η πλάνη που διαπιστώθηκε στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 καθιστά πλημμελή την ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της προσβαλλομένης αποφάσεως, όσον αφορά την έκταση της μερικής προσβάσεως.
- 114 Αφετέρου, όσον αφορά τη στηριζόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 εξαίρεση, από την ως άνω εξέταση του δευτέρου λόγου ακυρώσεως προκύπτει ότι το Συμβούλιο δεν απέδειξε ότι εθίγη το επίμαχο δημόσιο συμφέρον, οπότε η επίκληση του συμφέροντος αυτού δεν μπορεί να δικαιολογήσει τον περιορισμό της δημοσιοποίησεως του οικείου εγγράφου στο πλαίσιο της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 115 Από το σύνολο των ανωτέρω εκτιμήσεων προκύπτει ότι, στο πλαίσιο της χορηγήσεως μερικής προσβάσεως στο έγγραφο, το Συμβούλιο δεν τήρησε την υποχρέωσή του περιορισμού της αρνήσεως προσβάσεως στα στοιχεία που καλύπτονται από τις προβληθείσες εξαιρέσεις.

116 Ως εκ τούτου, από την εξέταση του τρίτου λόγου ακυρώσεως συνάγεται ότι η μερική ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως επιβάλλεται κατά το μέτρο που απαγορεύει την πρόσβαση στα άλλα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη του επίμαχου εγγράφου, πλην εκείνων που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και μπορούν να αποκαλύψουν τους στρατηγικούς σκοπούς που επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων.

*Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από παραβίαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως*

117 Λαμβανομένων υπόψη των συμπερασμάτων που συνήχθησαν από την εξέταση των τριών πρώτων λόγων ακυρώσεως, πρέπει περαιτέρω να εξεταστεί αν το Συμβούλιο τήρησε την υποχρέωσή του αιτιολογήσεως, όσον αφορά την άρνησή του να δημοσιοποιήσει τα μέρη του επίμαχου εγγράφου που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και για τα οποία προβλήθηκε βασίμως η σχετική με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων εξαίρεση.

118 Στο θεσμικό όργανο που αρνήθηκε την πρόσβαση σε έγγραφο απόκειται να παράσχει αιτιολογία από την οποία να μπορεί να γίνει κατανοητό και να εξακριβωθεί, αφενός, αν το επίμαχο έγγραφο έχει πράγματι σχέση με τον τομέα τον οποίο αφορά η προβαλλόμενη εξαίρεση και, αφετέρου, αν όντως υφίσταται η συνδεόμενη με την εξαίρεση αυτή ανάγκη προστασίας (απόφαση της 26ης Απριλίου 2005, Sison κατά Συμβουλίου, σκέψη 21 ανωτέρω, σκέψη 61).

119 Το Συμβούλιο υπενθυμίζει, με το σημείο 5 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι οι διεθνείς διαπραγματεύσεις για την υπογραφή της επίμαχης συμφωνίας μεταξύ της Ένωσης και των ΗΠΑ βρίσκονταν σε εξέλιξη κατά τον χρόνο καταρτίσεως του εγγράφου 11897/09. Με το σημείο 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως, το Συμβούλιο επισημαίνει ότι το επίμαχο έγγραφο «εξετάζει τις νομικές πτυχές του σχεδίου οδηγιών διαπραγματεύσεως για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ΗΠΑ με αντικείμενο το ευαίσθητο ζήτημα της προλήψεως και καταπολεμήσεως της τρομοκρατίας, καθώς και της χρηματοδοτήσεώς της». Το Συμβούλιο προσθέτει ότι «το έγγραφο [αυτό] περιλαμβάνει ανάλυση της νομικής βάσεως της σχεδιαζόμενης συμφωνίας το περιεχόμενο της οποίας, όπως έχει προταθεί από την Επιτροπή, επεξεργάζεται η νομική υπηρεσία», και ότι η δημοσιοποίηση του εγγράφου αυτού «θα αποκάλυπτε στο κοινό πληροφορίες αφορώσες ορισμένες διατάξεις της σχεδιαζόμενης συμφωνίας [...] και θα έθιγε τη διαπραγματευτική θέση της [Ένωσης] καθώς και το κλίμα εμπιστοσύνης κατά τις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις».

120 Πρέπει να σημειωθεί ότι η ως άνω αιτιολόγηση, εκ μέρους του Συμβουλίου, της αρνήσεώς του να δημοσιοποιήσει τα μέρη του επίμαχου εγγράφου που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως, στηρίχθηκε σε σαφή και συγκλίνουσα συλλογιστική.

121 Περαιτέρω, ο γενικός χαρακτήρας της αιτιολογίας αυτής, που έγκειται στο γεγονός ότι το Συμβούλιο δεν προσδιορίζει το ευαίσθητο περιεχόμενο των πληροφοριών που ενδέχεται να αποκαλυφθούν με τη δημοσιοποίηση του εγγράφου, δικαιολογείται από τη μέριμνα να μην αποκαλυφθούν οι πληροφορίες των οποίων την προστασία αποβλέπει η προβαλλόμενη εξαίρεση, που αφορά το δημόσιο συμφέρον στον τομέα των διεθνών σχέσεων (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, σκέψη 25 ανωτέρω, σκέψη 82).

122 Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι το Συμβούλιο αιτιολόγησε επαρκώς κατά νόμο την άρνησή του να χορηγήσει πρόσβαση στα μέρη του επίμαχου εγγράφου που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως.

123 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί εν μέρει, στο μέτρο που αρνείται, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, και του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού



1049/2001, την πρόσβαση στα άλλα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη του επίμαχου εγγράφου, πλην εκείνων που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως και δύνανται να αποκαλύψουν τους στρατηγικούς σκοπούς που επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων.

- 124 Επισημαίνεται, συναφώς, ότι, μολονότι η διαπιστωθείσα έλλειψη νομιμότητας δεν καθιστά πλημμελή τη σχετική με τα τελευταία αυτά μέρη του επίμαχου εγγράφου εκτίμηση του Συμβουλίου, εντούτοις δεν απόκειται στο Γενικό Δικαστήριο να υποκαταστήσει με την εκτίμησή του το Συμβούλιο και να προσδιορίσει τα στοιχεία στα οποία θα έπρεπε να είχε παρασχεθεί πρόσβαση, λαμβανομένου υπόψη ότι το θεσμικό όργανο υποχρεούται, κατά την εκτέλεση της παρούσας αποφάσεως, να λάβει υπόψη τη σχετική αιτιολογία της (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουλίου 2006, T-391/03 και T-70/04, Franchet και Byk κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. II-2023, σκέψη 133).
- 125 Εντεύθεν προκύπτει ότι στο Συμβούλιο απόκειται να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη την αιτιολογία της παρούσας αποφάσεως, σε ποιο βαθμό η πρόσβαση στα μη δημοσιοποιηθέντα στοιχεία του επίμαχου εγγράφου μπορεί να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά τα προστατευόμενα στο πλαίσιο των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 συμφέροντα.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

- 126 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Ωστόσο, κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, το Γενικό Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα δικαστικά έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα έξοδά του, αν έχει ηττηθεί εν μέρει ως προς τα αιτήματά του. Εξάλλου, κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα όργανα που παρεμβαίνουν στη διαφορά φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.
- 127 Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα και το Συμβούλιο ηττήθηκαν εν μέρει ως προς τα αιτήματά τους, πρέπει να καταδικασθούν στα δικαστικά έξοδά τους. Η Επιτροπή φέρει τα δικά της δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Ακυρώνει την απόφαση του Συμβουλίου της 29ης Οκτωβρίου 2009 κατά το μέτρο που αρνείται την πρόσβαση στα άλλα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη του εγγράφου 11897/09, πλην εκείνων που αφορούν το ειδικό περιεχόμενο της συμφωνίας ή των οδηγιών διαπραγματεύσεως.**
- 2) Απορρίπτει κατά τα λοιπά την προσφυγή.**
- 3) Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του.**

Παπασάββας

Vadapalas

O'Higgins

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Μαΐου 2012.

(υπογραφές)