



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PEDRO CRUZ VILLALÓN
της 14ης Απριλίου 2015¹

Υπόθεση C-615/13 P

**ClientEarth
Pesticide Action Network Europe
κατά**

Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA)

«Αίτηση αναιρέσεως — Πρόσβαση στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων — Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 και κανονισμός (ΕΚ) 45/2001 — Έγγραφα που αφορούν την κατάρτιση οδηγού σχετικά με τα επιστημονικά δικαιολογητικά τα οποία πρέπει να επισυνάπτονται στις αιτήσεις για τη χορήγηση αδειας κυκλοφορίας φυτοπροστατευτικών προϊόντων και δραστικών ουσιών που περιέχονται στα προϊόντα αυτά — Μερική άρνηση προσβάσεως — Εξαίρεση που αφορά την προστασία της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου — Έννοια του όρου “δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα” — Προϋποθέσεις διαβίβασεως δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα — Απόδειξη της “αναγκαιότητας” της διαβίβασεως»

1. Η υπό κρίση υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να αποφανθεί επί ζητήματος αρκετά συναφούς με ένα πρόβλημα που εξακολουθεί να ανακύπτει στη νομολογία του, ήτοι αυτό του συσχετισμού μεταξύ του γενικού ή κοινού καθεστώτος προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων, το οποίο έχει θεσπιστεί με τον κανονισμό (ΕΚ) 1049/2001², και των ειδικών ή επιμέρους καθεστώτων που προβλέπονται σε άλλες νομοθετικές διατάξεις της Ένωσης³. Στην υπό κρίση υπόθεση, ωστόσο, το ζητούμενο δεν είναι ακριβώς να υπάρξει μια σύγκλιση μεταξύ των διατάξεων του κανονισμού 1049/2001 και των διατάξεων ενός κανονισμού ο οποίος διέπει την πρόσβαση σε έγγραφα που εντάσσονται σε συγκεκριμένες διαδικασίες⁴, αλλά, κατά τρόπο κατά τι πιο γενικό, να επιτευχθεί μια σύγκλιση ανάμεσα στο προβλεπόμενο από τον κανονισμό 1049/2001 γενικό καθεστώς προσβάσεως και στην ισχύουσα ρύθμιση σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, δηλαδή με τον κανονισμό (ΕΚ) 45/2001⁵.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — Κανονισμός 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).

3 — Έτσι, παραδείγματος χάρη, σε διαδικασίες ελέγχου κρατικών ενισχύσεων [Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376)], διαδικασίες λόγω παραβάσεως [LPN και Φιλανδία κατά Επιτροπής (C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738)] ή ένδικες διαδικασίες [Σουηδία κ.λπ. κατά ΑΡΙ και Επιτροπής (C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541)].

4 — Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του δικαίου του ανταγωνισμού, τόσο σε σχέση με πράξεις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων [Επιτροπή κατά Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393)], όσο και με διαδικασίες επί τέτοιων πράξεων συγκεντρώσεως [Επιτροπή κατά EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112)]. Βλ., συναφώς, Lenaerts, K.: «The Interplay between Regulation n° 1049/2001 on Access to Documents and the Specific EU Regulations in the Field of Competition Law», στο *Mundi et Europae civis, Liber Amicorum Jacques Steenbergen, Larcier*, Βρυξέλλες, 2014, σ. 483 έως 492.

5 — Κανονισμός 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 L 8, σ. 1).

2. Συγκεκριμένα, παρουσιάζεται για πρώτη φορά η ευκαιρία να αποφανθεί το Δικαστήριο επί της προβλεπόμενης στο άρθρο 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001 απαιτήσεως «ο αποδέκτης [να] αποδεικνύει την αναγκαιότητα⁶ της διαβίβασης των δεδομένων» προσωπικού χαρακτήρα, στην περίπτωση όπου τα δεδομένα αυτά, τα οποία έχουν ζητηθεί δυνάμει του κανονισμού 1049/2001, αφορούν τους συντάκτες επαγγελματικών εκθέσεων που καταρτίστηκαν για λογαριασμό θεσμικού οργάνου.

I – Νομικό πλαίσιο

A. Κανονισμός 45/2001

3. Το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 45/2001 ορίζει ως «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» «κάθε πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί», ενώ παράλληλα προβλέπει ότι «ως πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα μπορεί να εξακριβωθεί λογίζεται το πρόσωπο εκείνο που μπορεί να προσδιοριστεί, άμεσα ή έμμεσα, ιδίως βάσει αριθμού ταυτότητας ή βάσει ενός ή περισσοτέρων συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπόστασή του από άποψη φυσική, βιολογική, ψυχική, οικονομική, πολιτιστική ή κοινωνική».

4. Το άρθρο 8 του κανονισμού αυτού, με τίτλο «Διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προς αποδέκτες άλλους, εκτός από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας, οι οποίοι υπάγονται στην οδηγία 95/46/ΕΚ», έχει ως εξής:

«Με την επιφύλαξη των άρθρων 4, 5, 6 και 10, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διαβιβάζονται σε αποδέκτες οι οποίοι εμπίπτουν στην εθνική νομοθεσία που θεσπίζεται κατ' εφαρμογή της οδηγίας 95/46/ΕΚ, μόνον εάν

- α) Ο αποδέκτης αποδεικνύει την αναγκαιότητα των δεδομένων για την εκπλήρωση καθήκοντος προς χάριν του δημοσίου συμφέροντος ή την εκπλήρωση καθήκοντος που ανάγεται στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, ή
- β) εάν ο αποδέκτης αποδεικνύει την αναγκαιότητα της διαβίβασης των δεδομένων και δεν υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η διαβίβαση αυτή μπορεί να θίξει τα νόμιμα συμφέροντα του υποκειμένου των δεδομένων.»

B. Κανονισμός 1049/2001

5. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001, «[κ]άθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, υπό την επιφύλαξη των αρχών, όρων και περιορισμών που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό.»

6. Η παράγραφος 1 του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού, το οποίο επιγράφεται «Εξαιρέσεις», προβλέπει ότι «[τ]α θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία: [...] β) της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου, ιδίως σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων».

6 — Η υπογράμμιση δική μου.

7. Το άρθρο 4, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού έχει ως εξής:

«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».

II – Ιστορικό

8. Στις 25 Σεπτεμβρίου 2009 η Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (στο εξής: EFSA) ανέθεσε σε μία από τις μονάδες της την κατάρτιση ενός οδηγού για την προετοιμασία των αιτήσεων στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 8, παράγραφος 5, του κανονισμού 1107/2009⁷. Η οικεία μονάδα συγκρότησε μια ομάδα εργασίας η οποία υπέβαλε τελικώς ένα σχέδιο οδηγού σε δύο οργανισμούς της EFSA, και πιο συγκεκριμένα στην επιστημονική ομάδα που ειδικεύεται στα προϊόντα φυτοπροστασίας και τα κατάλοιπά τους (στο εξής: PPR) και στη συντονιστική Επιτροπή για τα φυτοφάρμακα (στο εξής: PSC), ορισμένα από τα μέλη των οποίων ήταν εξωτερικοί επιστημονικοί εμπειρογνώμονες.

9. Οι εμπειρογνώμονες αυτοί κλήθηκαν να υποβάλουν παρατηρήσεις επί του σχεδίου οδηγού. Αφού έλαβε υπόψη τις υποβληθείσες παρατηρήσεις, η ομάδα εργασίας έκανε ορισμένες τροποποιήσεις στο σχέδιο, που ετέθη κατόπιν σε δημόσια διαβούλευση από τις 23 Ιουλίου έως τις 15 Οκτωβρίου 2010, περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας υπέβαλε παρατηρήσεις μεγάλος αριθμός προσώπων, μεταξύ άλλων δε και η Pesticide Action Network Europe (στο εξής: PAN Europe), μια οργάνωση για την προστασία του περιβάλλοντος.

10. Στις 10 Νοεμβρίου 2010 η PAN Europe και η ClientEarth –μια άλλη οργάνωση για την προστασία του περιβάλλοντος– υπέβαλαν από κοινού στην EFSA αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα δυνάμει του κανονισμού 1049/2001 και του κανονισμού 1367/2006⁸. Η αίτηση αφορούσε πολλά έγγραφα σχετικά με την προετοιμασία του σχεδίου οδηγού, συμπεριλαμβανομένων των παρατηρήσεων των εξωτερικών εμπειρογνομένων της PPR και της PSC, καθώς επίσης του ονόματος του αντίστοιχου συντάκτη.

11. Η EFSA, με επιστολή της 1ης Δεκεμβρίου 2010, επέτρεψε εν μέρει την πρόσβαση στα επίδικα έγγραφα. Δυνάμει της εξαίρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 (προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων των θεσμικών οργάνων), αρνήθηκε την πρόσβαση σε δύο ομάδες εγγράφων: αφενός, στις τροποποιημένες εκδοχές εργασίας του σχεδίου οδηγού και, αφετέρου, στις παρατηρήσεις των εμπειρογνομένων της PPR και της PSC.

12. Η απορριπτική απόφαση επικυρώθηκε με απόφαση της EFSA της 10ης Φεβρουαρίου 2011.

7 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 309, σ. 1). Το συγκεκριμένο άρθρο προβλέπει ότι ο αιτών άδεια διαθέσεως φυτοπροστατευτικού προϊόντος στην αγορά «προσθέτει στον φακέλο την επιστημονική βιβλιογραφία ομοτίμων, όπως ορίζεται από την [EFSA], σχετικά με τη δραστική ουσία και τους μεταβολίτες της όσον αφορά τις αρνητικές παρενέργειες στην υγεία, στο περιβάλλον και σε είδη-μη στόχο, η οποία έχει δημοσιευθεί τα τελευταία δέκα χρόνια πριν από την ημερομηνία υποβολής του φακέλου».

8 — Κανονισμός (ΕΚ) 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της Συμβάσεως του Ώρχους, σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (ΕΕ L 264, σ. 13).

13. Ο οδηγός εγκρίθηκε και δημοσιεύθηκε επισήμως στις 28 Φεβρουαρίου 2011.
14. Στις 11 Απριλίου 2011 οι αναιρεσείουσες άσκησαν προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου κατά της επιβεβαιωτικής απόφασής της 10ης Φεβρουαρίου 2011.
15. Στις 12 Δεκεμβρίου 2011 η EFSA εξέδωσε νέα απόφαση, κοινοποιώντας στις αναιρεσείουσες ότι είχε αποφασίσει την «ανάκληση», «ακύρωση» και «αντικατάσταση» της επιβεβαιωτικής απόφασής της 10ης Φεβρουαρίου 2011. Με τη νέα απόφαση, η EFSA επέτρεψε την πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα που είχαν ζητηθεί με την αρχική αίτηση, εκτός από ορισμένα ως προς τα οποία δεν μπόρεσε να διαπιστώσει μετά βεβαιότητας αν υπήρχαν ή όχι.
16. Όσον αφορά τις παρατηρήσεις των εξωτερικών εμπειρογνομόνων, η EFSA απέκρυψε τα ονόματά τους, στηριζόμενη στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001 (ιδιωτική ζωή και ακεραιότητα του ατόμου) και στη νομοθεσία της Ένωσης για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η EFSA κατέστησε σαφές ότι η γνωστοποίηση του ονόματος των εμπειρογνομόνων έπρεπε να θεωρηθεί ως διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 8 του κανονισμού 45/2001 και ότι δεν πληρούνταν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις που θέτει το εν λόγω άρθρο για τη διαβίβασή τους.
17. Οι αναιρεσείουσες ζήτησαν από το Γενικό Δικαστήριο να επιτρέψει να προσαρμόσουν την προσφυγή τους στο περιεχόμενο της νέας απόφασής της EFSA της 12ης Δεκεμβρίου 2011, και να θεωρείται εφεξής ως αντικείμενο της προσφυγής η ακύρωση της τελευταίας αυτής απόφασής.
18. Η κατατεθείσα ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή στηριζόταν σε τρεις λόγους ακυρώσεως, με τους οποίους υποστηρίχθηκε: (Α) ότι ούτε το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001 ούτε ο κανονισμός 45/2001 είχαν εφαρμογή εν προκειμένω· (Β) ότι υπήρχαν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούσαν τη γνωστοποίηση των ονομάτων των εμπειρογνομόνων, σύμφωνα με το άρθρο 8, στοιχεία α' και β', του κανονισμού 45/2001· (Γ) ότι συνέτρεχε παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως.

III – Η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου

19. Η προσφυγή απορρίφθηκε με απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2013 (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση)⁹.
20. Σε σχέση με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το όνομα των εμπειρογνομόνων συνιστούσε δεδομένο προσωπικού χαρακτήρα κατά την έννοια του κανονισμού 45/2001, παρά το ότι η EFSA είχε δημοσιοποιήσει προηγουμένως το όνομα, το βιογραφικό και τη δήλωση συμφερόντων των εξωτερικών εμπειρογνομόνων, ενώ ήταν άνευ σημασίας το γεγονός ότι η EFSA δεν απέδειξε ότι οι εμπειρογνώμονες είχαν αντιταχθεί στη γνωστοποίησή τους.
21. Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν δέχθηκε ότι οι αναιρεσείουσες είχαν αποδείξει τη συνδρομή υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, αφού γνώριζαν τα ονόματα των εμπειρογνομόνων και δεν είχαν αμφισβητήσει την ανεξαρτησία τους, ενώ αποφάνθηκε επίσης ότι οι αναιρεσείουσες δεν είχαν δικαιολογήσει την αναγκαιότητα της γνωστοποίησής τους.
22. Ως προς την έλλειψη αιτιολογίας, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε επαρκή την επισήμανση της EFSA ότι οι αναιρεσείουσες δεν είχαν δικαιολογήσει την αναγκαιότητα της διαβίβασής των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τα οποία είχαν ζητήσει.

9 — ClientEarth και PAN Europe κατά EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483).

IV – Η αίτηση αναιρέσεως

23. Η ClientEarth και η PAN Europe προβάλλουν τρεις λόγους αναιρέσεως.

24. (Α) Εσφαλμένη ερμηνεία της έννοιας «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» όπως ορίζεται στο άρθρο 2 του κανονισμού 45/2001. (Β) Εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001, και του άρθρου 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο δεν στάθμισε όλα τα προστατευόμενα συμφέροντα. (Γ) Παράβαση του άρθρου 5 ΣΕΕ, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο επέρριψε δυσανάλογο βάρος αποδείξεως στις αναιρεσείουσες σε σχέση με την υποχρέωσή τους να αποδείξουν την αναγκαιότητα της προσβάσεως στις επίδικες πληροφορίες, χωρίς να προβεί σε δέουσα στάθμισή της με τη σπουδαιότητα των άξιων προστασίας εννόμων συμφερόντων.

V – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

A. Πρώτος λόγος αναιρέσεως

25. Η ClientEarth και η PAN Europe ισχυρίζονται ότι, αντιθέτως προς τα όσα διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο, τα επίδικα δεδομένα δεν συνιστούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα κατά την έννοια του κανονισμού 45/2001, και τονίζουν ότι πρόκειται για στοιχεία επαγγελματικού χαρακτήρα τα οποία υπάρχουν ούτως ή άλλως αναρτημένα στον διαδικτυακό τόπο της ίδιας της EFSA.

26. Η EFSA και η Επιτροπή, υποστηριζόμενες από τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (στο εξής: ΕΕΠΔ), προτείνουν μια ευρεία ερμηνεία της έννοιας «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα», η οποία, κατά την άποψή τους, περιλαμβάνει πολύ περισσότερα στοιχεία από εκείνα που προσδιορίζουν άμεσα ένα πρόσωπο, όπως το όνομά του ή ο αριθμός του εθνικού δελτίου ταυτότητας. Εξάλλου, υποστηρίζουν ότι ένα δεδομένο δεν παύει να είναι προσωπικού χαρακτήρα απλώς επειδή συναρτάται με κάποιο άλλο στοιχείο, όπως παραδείγματος χάρη, εν προκειμένω, μια γνωμοδότηση.

27. Ο ΕΕΠΔ υποστηρίζει περαιτέρω ότι αμφότερα τα στοιχεία στα οποία συνίστανται οι επίδικες πληροφορίες συνιστούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Πρόκειται ειδικότερα, αφενός, για το όνομα του κάθε εμπειρογνώμονα και, αφετέρου, για την εκδοθείσα από αυτόν γνωμοδότηση, δηλαδή για δύο στοιχεία τα οποία σχετίζονται με τις δραστηριότητες και με την όλη τη συμπεριφορά του υπό την ιδιότητα του ανεξάρτητου επιστημονικού συνεργάτη, και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από οποιονδήποτε έχει τυχόν στη διάθεσή του και άλλες συναφείς πληροφορίες ώστε να τα συνδέσει μεταξύ τους και να αντιληφθεί για ποιο πρόσωπο γίνεται λόγος.

28. Τόσο η EFSA όσο και η Επιτροπή και ο ΕΕΠΔ ισχυρίζονται ότι ουδεμία επιρροή το γεγονός ότι το κοινό γνωρίζει ποιοι είναι οι εμπειρογνώμονες, ούτε ότι η EFSA δημοσιοποίησε, χωρίς μνεία των ονομάτων τους, τις παρατηρήσεις που είχαν υποβάλει. Ούτε το γεγονός ότι τα επίδικα δεδομένα άπτονται του επαγγελματικού βίου των ενδιαφερομένων έχει σημασία, αφού, κατά την άποψή τους, δεν παύουν εξ αυτού του λόγου να προστατεύονται ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

29. Υποστηρίζουν, τέλος, ότι η προτεινόμενη από τις αναιρεσείουσες συστατική ερμηνεία της έννοιας του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής δεν συνάδει με το γράμμα του κανονισμού 45/2001, καθώς και ότι η διατύπωση του άρθρου 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) είναι ευρύτερη από εκείνη του άρθρου 7 του Χάρτη και καλύπτει κάθε πληροφορία η οποία αφορά ένα φυσικό πρόσωπο, περιλαμβανομένων των σχετικών με την επαγγελματική του δραστηριότητα. Ο ΕΕΠΔ εμμένει, ως προς το σημείο αυτό, στις διαφορές που υφίστανται μεταξύ των εννοιών της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, έστω και αν ενδέχεται ενίοτε

να συμπίπτουν, ενώ η EFSA και η Επιτροπή προσθέτουν ότι κατά τη νομολογία τόσο του Δικαστηρίου όσο και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα δεδομένα που αφορούν τις επαγγελματικές δραστηριότητες μπορούν κάλλιστα να εμπίπτουν στην έννοια της ιδιωτικής ζωής.

Β. Δεύτερος λόγος αναιρέσεως

30. Οι αναιρεσείουσες βάλλουν συναφώς κατά του σκεπτικού βάσει του οποίου το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, έχοντας καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν απέδειξαν τη συνδρομή υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Κατά τις ClientEarth και PAN Europe, ούτε το Γενικό Δικαστήριο ούτε η EFSA είχαν σταθμίσει το σύνολο των προστατευόμενων από το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001 και από το άρθρο 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001 συμφερόντων, που είναι η διαφύλαξη της αρχής της διαφάνειας, αφενός, και η προάσπιση του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή, αφετέρου.

31. Η EFSA και η Επιτροπή, υποστηριζόμενες επίσης από τον ΕΕΠΔ, ισχυρίζονται ότι όταν υποβάλλεται αίτηση δυνάμει του κανονισμού 1049/2001 για πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα εφαρμόζονται πλήρως οι διατάξεις του κανονισμού 45/2001, συμπεριλαμβανομένων των άρθρων του 8 και 18, χωρίς να είναι αναγκαία η εξέταση των λοιπών προϋποθέσεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001. Οι αναιρεσείουσες όφειλαν, επομένως, να αποδείξουν τη συνδρομή ενός υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τη διαβίβαση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που ζητήθηκαν, όπερ θα σήμαινε ότι τότε η EFSA θα μπορούσε πράγματι να σταθμίσει με διαφορετικό τρόπο τα εμπλεκόμενα συμφέροντα. Ωστόσο, οι ClientEarth και PAN Europe προέβαλαν τον σχετικό δικαιολογητικό λόγο για πρώτη φορά αφότου είχε αρχίσει η ένδικη διαδικασία, οπότε η EFSA δεν ήταν σε θέση να προβεί σε κανενός είδους στάθμιση κατά τον χρόνο που αποφάνθηκε επί της αιτήσεως προσβάσεως στα έγγραφα.

Γ. Τρίτος λόγος αναιρέσεως

32. Οι ClientEarth και PAN Europe υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας λόγω του σκεπτικού με το οποίο απέρριψε τα επιχειρήματα που προέβαλαν οι αναιρεσείουσες προκειμένου να αποδείξουν ότι ήταν αναγκαία η παροχή προσβάσεως στις πληροφορίες τις οποίες είχαν ζητήσει.

33. Επ' αυτού ισχυρίζονται ειδικότερα ότι, εφόσον, αφενός, το συμφέρον που το Γενικό Δικαστήριο ήθελε να διαφυλάξει ήταν στην πραγματικότητα ανύπαρκτο, καθώς το κοινό είχε πρόσβαση στα ονόματα των εμπειρογνομόνων και, αφετέρου, είχαν εξηγήσει για ποιους λόγους ήταν αναγκαία η διαβίβαση των δεδομένων που ζητήθηκαν, αρκούσε, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 2, του Χάρτη, να αποδείξουν την ύπαρξη θεμιτού λόγου που προβλέπεται από τον νόμο, πράγμα το οποίο έπραξαν επικαλούμενες την αρχή της διαφάνειας.

34. Η EFSA, από την πλευρά της, εγείρει ζήτημα παραδεκτού του τρίτου αυτού λόγου αναιρέσεως, καθόσον, κατά την άποψή της, δεν προκύπτει με επαρκή σαφήνεια κατά ποιων σημείων της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως βάλλουν οι αναιρεσείουσες, οι οποίες, κατά την άποψή της, απλώς επαναλαμβάνουν τα επιχειρήματα που είχαν ήδη προβάλει πρωτοδίκως. Επί της ουσίας, συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι η συγκεκριμένη αιτίαση των αναιρεσειουσών είναι προδήλως αβάσιμη, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο είχε απαιτήσει απλώς, σύμφωνα με τον κανονισμό 45/2001 και τη νομολογία, να αποδείξουν την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος προς απόκτηση των επίδικων πληροφοριών, απαίτηση η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί δυσανάλογη και διασφαλίζει πλήρως την απαραίτητη ισορροπία μεταξύ, αφενός, των υφιστάμενων συμφερόντων και, αφετέρου, των οικείων θεμελιωδών δικαιωμάτων.

VI – Εκτίμηση

A. Πρώτος λόγος αναιρέσεως

35. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι τα επίδικα δεδομένα δεν συνιστούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα κατά την έννοια του κανονισμού 45/2001. Φρονώ ωστόσο ότι, αν ληφθεί υπόψη η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι πρόκειται για τέτοια δεδομένα.

36. Με την απόφαση Επιτροπή κατά Bavarian Lager¹⁰, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο κατάλογος των μετεχόντων σε μια συνεδρίαση που διεξήχθη στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως περιείχε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα¹¹. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν ζητούνται απλώς τα ονόματα των εμπειρογνομόνων, αλλά και οι παρατηρήσεις που έκαστος εξ αυτών υπέβαλε σε σχέση με ορισμένο σχέδιο.

37. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 45/2001, ως «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» νοείται «κάθε πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί». Στην υπό κρίση υπόθεση, η ταυτότητα των εμπειρογνομόνων θα αποκαλυπτόταν αμέσως μόλις γινόταν γνωστό το όνομά τους, ενώ επιπλέον θα γίνονταν γνωστές και κάποιες ακόμη πληροφορίες σχετικές με αυτούς, ήτοι οι συγκεκριμένες παρατηρήσεις που υπέβαλαν σε μία περίπτωση ασκήσεως της επαγγελματικής τους δραστηριότητας. Είναι επομένως πρόδηλο ότι συντρέχουν τα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα», καθώς οι υποβληθείσες από τους εμπειρογνώμονες παρατηρήσεις συνιστούν «πληροφορίες που αφορούν ένα πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή». Με άλλα λόγια, μία πληροφορία σχετική με καθέναν από τους εμπειρογνώμονες αυτούς, οι οποίοι μάλιστα ταυτοποιούνται απολύτως μέσω των ονομάτων τους.

38. Πράγματι, τα ονόματα των εμπειρογνομόνων υπάρχουν αναρτημένα στον διαδικτυακό τόπο της EFSA. Ωστόσο, οι αναιρεσείουσες δεν ζητούν τα ονόματα όλων των εμπειρογνομόνων της EFSA, αλλά μόνον εκείνων που έχουν υποβάλει παρατηρήσεις. Ζητούν, επιπλέον, πρόσβαση στις παρατηρήσεις αυτές, με αναγραφή όμως του ονόματος του αντίστοιχου συντάκτη. Εν τέλει, τα ονόματα των εμπειρογνομόνων είναι γνωστά στο κοινό, όπως άλλωστε και οι υποβληθείσες παρατηρήσεις, αυτό όμως το οποίο ζητείται είναι γίνει «αντιστοίχιση» ανάμεσα στα δύο αυτά δεδομένα, ώστε να προκύψει μια «πληροφορία» που θα είναι νέα και θα «αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή» (άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 45/2001). Καθίσταται, επομένως, σαφές, ότι ζητούνται «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» κατά την έννοια του κανονισμού 45/2001.

39. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

B. Δεύτερος λόγος αναιρέσεως

40. Με τον δεύτερο λόγο, οι αναιρεσείουσες αμφισβητούν ότι απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικώς οι προϋποθέσεις του άρθρου 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001 για τη διαβίβαση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα –ήτοι, η αναγκαιότητα της διαβίβασέως τους και η απουσία λόγων να υποτεθεί ότι η διαβίβαση θα έθιγε τα νόμιμα συμφέροντα του ενδιαφερομένου. Κατά τις

10 — Υπόθεση C-28/08 P, EU:C:2010:378.

11 — Όπ.π. (σκέψη 70).

αναιρεσείουσες, το Γενικό Δικαστήριο, ακολουθώντας την ως άνω προσέγγιση, δεν στάθμισε δεόντως το δικαίωμα στην προστασία της ιδιωτικής ζωής (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001), αφενός, και τις επιταγές της αρχής της διαφάνειας (άρθρο 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001), αφετέρου.

41. Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διαβιβάζονται μόνον εάν «ο αποδέκτης αποδεικνύει την αναγκαιότητα της διαβίβασης των δεδομένων και δεν υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η διαβίβαση αυτή μπορεί να θίξει τα νόμιμα συμφέροντα του υποκειμένου των δεδομένων».

42. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε στη σκέψη 86 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι πρόκειται για δύο σωρευτικές προϋποθέσεις και ότι εφόσον οι αναιρεσείουσες δεν πληρούσαν την πρώτη εξ αυτών, ήτοι, εφόσον δεν απέδειξαν την αναγκαιότητα της διαβίβασης των επίδικων δεδομένων, δεν χρειαζόταν να εξεταστεί η δεύτερη, ήτοι, να διαπιστωθεί εάν υφίσταντο λόγοι να υποτεθεί ότι η διαβίβαση αυτή μπορούσε να θίξει τα νόμιμα συμφέροντα των ενδιαφερομένων. Συγκεκριμένα, το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε, όπως συνάγεται από τη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι όταν ο αποδέκτης δεν προβάλλει κάποιον συγκεκριμένο και θεμιτό δικαιολογητικό λόγο, ούτε πειστικά επιχειρήματα που να θεμελιώνουν την αναγκαιότητα της διαβίβασης, το θεσμικό όργανο στο οποίο έχει υποβληθεί η αίτηση δεν είναι σε θέση να σταθμίσει τα εμπλεκόμενα συμφέροντα ούτε να ελέγξει εάν πληρούνται η δεύτερη προϋπόθεση του άρθρου 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, και δύναται επομένως να απορρίψει την αίτηση προσβάσεως.

43. Κατά τη γνώμη μου, είναι σαφές ότι καθεμία από τις προϋποθέσεις του άρθρου 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, απευθύνεται σε διαφορετικά υποκείμενα. Η πρώτη εξ αυτών, προφανώς, στον «αποδέκτη» της πληροφορίας, ήτοι σε εκείνον ο οποίος την αιτείται. Η δεύτερη, από την άλλη πλευρά, στο θεσμικό όργανο που έχει στην κατοχή του την πληροφορία, καθώς, σε αντίθεση προς την πρώτη, αυτή δεν απευθύνεται ρητώς στον αποδέκτη, αλλά η χρήση του απρόσωπου «δεν υφίστανται» παραπέμπει αναγκαστικά σε όποιον καλείται να αποφανθεί επί της αιτήσεως, ήτοι, στο θεσμικό όργανο από το οποίο ζητείται η γνωστοποίηση της πληροφορίας ή, κατά περίπτωση στο δικαστήριο ενώπιον του οποίου έχει ασκηθεί η προσφυγή κατά της απορριπτικής αποφάσεως επί της αιτήσεως. Απόκειται, συνεπώς, αποκλειστικά στον αποδέκτη να αποδείξει την «αναγκαιότητα» της διαβίβασης, όπως προκύπτει με σαφήνεια από το γράμμα του άρθρου. Και μόνον το θεσμικό όργανο είναι αρμόδιο να ελέγξει εάν «δεν υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η διαβίβαση αυτή μπορεί να θίξει τα νόμιμα συμφέροντα του υποκειμένου των δεδομένων», όπερ σημαίνει ότι τέτοιοι «λόγοι» μπορεί κάλλιστα να συντρέχουν ανεξαρτήτως αν έχει αποδειχθεί η «αναγκαιότητα» να διαβιβαστούν τα δεδομένα σε εκείνον που τα ζητεί.

44. Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι πρόκειται για προϋποθέσεις με διαφορετικό αντικείμενο, ήτοι, αφενός, την αναγκαιότητα της διαβίβασης –ασχέτως του ενδεχομένου να θίγονται κατ' αυτόν τον τρόπο τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων– και, αφετέρου, το ενδεχόμενο να θίγονται πράγματι τα οικεία συμφέροντα –και πάλι ανεξαρτήτως του ζητήματος της αναγκαιότητας της διαβίβασης–, η πλήρωση τους μόνο σωρευτική μπορεί να είναι, όπως ορθώς έκρινε το Γενικό Δικαστήριο. Κατά συνέπεια, όντως δεν χρειαζόταν να εξεταστεί η δεύτερη προϋπόθεση.

45. Φρονώ, επομένως, ότι και ο δεύτερος αυτός λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Γ. Τρίτος λόγος αναιρέσεως

46. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως υποστηρίζεται ότι η επίκληση της αρχής της διαφάνειας αρκούσε για να δικαιολογήσει την αναγκαιότητα της διαβιβάσεως των δεδομένων που είχαν ζητηθεί. Η επίκληση αυτή, καθόσον έγινε στο πλαίσιο μιας γενικότερης αναφοράς σε ένα κλίμα δυσπιστίας έναντι της EFSA, αρκούσε, κατά τις αναιρεσείουσες, για να δικαιολογήσει τη γνωστοποίηση των επίδικων πληροφοριών. Κατά την άποψη τους, ήταν δυσανάλογη η απαίτηση που έθεσε το Γενικό Δικαστήριο σε σχέση με τη δικαιολόγηση της αναγκαιότητας αυτής.

47. Προτού αναλυθεί ο τρίτος λόγος αναιρέσεως, πρέπει να γίνει μια προκαταρκτική παρατήρηση. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 72 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασεως, η άρνηση προσβάσεως θεμελιώθηκε αρχικά στην εξαίρεση περί της προστασίας των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων (άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001), ενώ μόνο με την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2011, η οποία εκδόθηκε μετά την κατάθεση της προσφυγής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η EFSA επικαλέστηκε για πρώτη φορά την εξαίρεση που αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001, και άρθρο 8 του κανονισμού 45/2001). Λαμβανομένης υπόψη αυτής της μεταβολής των όρων της κατ' αντιμωλία συζητήσεως, κακώς η EFSA και η Επιτροπή προσάπτουν στις αναιρεσείουσες ότι δεν είχαν δικαιολογήσει, κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, την αναγκαιότητα να τους διαβιβάσουν τα επίδικα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, ήτοι ότι δεν είχαν ήδη κατά το στάδιο αυτό επιχειρηματολογήσει όπως επιτάσσει το άρθρο 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001.

48. Είναι σαφές, κατά τη γνώμη μου, ότι στο στάδιο της διαδικασίας που προηγείται της ασκήσεως προσφυγής οι αναιρεσείουσες μπορούσαν εκ των πραγμάτων να αναφερθούν μόνο στην εξαίρεση την οποία είχε επικαλεστεί η EFSA κατά τον χρόνο εκείνο, δηλαδή, σε εκείνη του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, σχετικά με την προστασία των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων. Η εξαίρεση στην οποία στηρίχθηκε τελικώς η EFSA, με την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2011, για να μην επιτρέψει την πρόσβαση, δεν θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο κατ' αντιμωλία συζητήσεως παρά μόνον κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, όπως πράγματι έγινε, καθώς προκύπτει από τη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασεως, στην οποία τονίζεται ότι κατά την ακροαματική διαδικασία τόσο η EFSA όσο και η Επιτροπή συμφώνησαν να εξετάσει το Γενικό Δικαστήριο τον συγκεκριμένο λόγο. Τίποτε δεν εμποδίζει, επομένως, να συζητηθεί το ζήτημα αυτό και στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου¹².

49. Όσον αφορά την έννοια «αναγκαιότητα της διαβιβάσεως των δεδομένων» φρονώ ότι επιβάλλεται να ληφθεί, κατ' αρχήν, ως σημείο αφετηρίας για την ερμηνεία της έννοιας αυτής ο κανονισμός 1049/2001, δεδομένου ότι οι αναιρεσείουσες ενήργησαν κατ' επίκληση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων, το οποίο, και από πλευράς «των αρχών, όρων και περιορισμών» του, διέπεται, όπως ορίζει το άρθρο 2, παράγραφος 1, του αυτού κανονισμού 1049/2001, από τα όσα «καθορίζονται στον [εν λόγω] κανονισμό».

12 — Υποπίπτοντας, ωστόσο, και σε κάποια αντίφαση, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε με τη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασεως ότι οι αναιρεσείουσες δεν είχαν προβάλει, πριν την έκδοση της απόφασεως της 12ης Δεκεμβρίου 2011, κανέναν δικαιολογητικό λόγο προς θεμελίωση της αναγκαιότητας διαβιβάσεως των επίμαχων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αποτέλεσμα η EFSA να μην είναι σε θέση να σταθμίσει τα εμπλεκόμενα συμφέροντα ούτε να ελέγξει εάν υφίσταντο λόγοι που μπορούσαν να θίξουν τα έννομα συμφέροντα των ενδιαφερομένων, και άρα η προσβαλλόμενη απόφαση να μην είναι αιτιολογημένη ως προς το σημείο αυτό. Παρά ταύτα, το Γενικό Δικαστήριο θα καταλήξει να εξετάσει εάν οι αναιρεσείουσες είχαν πράγματι προβάλει τέτοιους δικαιολογητικούς λόγους, έστω και αν τελικώς απέρριψε τον συγκεκριμένο λόγο ακυρώσεως.

50. Και στην περίπτωση του κανονισμού 45/2001 επιβάλλεται, συνεπώς, ο συσχετισμός του προβλεπόμενου από αυτόν ειδικού καθεστώτος προσβάσεως σε έγγραφα με το γενικό καθεστώς που θεσπίζει ο κανονισμός 1049/2001, προσέγγιση την οποία έχει ακολουθήσει το Δικαστήριο στους τομείς εκείνους όπου ο νομοθέτης της Ένωσης έχει θεσπίσει ειδικές ρυθμίσεις προσβάσεως, όπως για παράδειγμα στον τομέα του ανταγωνισμού¹³ ή σε σχέση με τις ένδικες διαδικασίες¹⁴ ή με τις διαδικασίες λόγω παραβάσεως¹⁵.

51. Συγκεκριμένα δε στην περίπτωση του κανονισμού 45/2001, ο συσχετισμός αυτός δεν είναι απαραίτητος μόνο λόγω της «απαιτήσεως για συστηματική ρύθμιση» η οποία υφίσταται γενικώς σε όλες τις περιπτώσεις συρροής, όποτε δηλαδή πλείονες ρυθμίσεις σχετικές με την πρόσβαση έχουν εφαρμογή ως προς το ίδιο έγγραφο. Δεν πρόκειται απλώς για μία από τις περιπτώσεις όπου, επειδή τυγχάνουν εφαρμογής περισσότερα από ένα καθεστώτα προσβάσεως, είναι αναγκαίο να εξευρεθεί μια συνδυαστική και συστηματική ερμηνεία όλων αυτών, προκειμένου να επιτευχθεί μια ικανοποιητικά λύση για τα συμφέροντα που προστατεύονται από καθένα από αυτά τα διαφορετικά καθεστώτα. Σε αντίθεση προς άλλες διατάξεις που διέπουν την πρόσβαση σε έγγραφα, η εν λόγω συνδυαστική και συστηματική ερμηνεία επιβάλλεται ρητώς από τον ίδιο τον κανονισμό 1049/2001, του οποίου το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', ορίζει ότι «[τ]α θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία: [...] β) της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου, ιδίως σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων». Από τη συγκεκριμένη διάταξη το Δικαστήριο έχει συναγάγει ότι «όταν αίτηση που βασίζεται στον κανονισμό 1049/2001 αποσκοπεί στην πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, οι διατάξεις του κανονισμού 45/2001 εφαρμόζονται πλήρως, συμπεριλαμβανομένων των άρθρων 8 και 18 αυτού»¹⁶, κατά τρόπο ώστε «η ιδιαίτερη και περιοριστική ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1049/2001 [...] δεν αντιστοιχεί στην ισορροπία που ο νομοθέτης της Ένωσης είχε πρόθεση να θεμελιώσει μεταξύ των δύο επίμαχων κανονισμών»¹⁷.

52. Κατά τη γνώμη μου, η έμφαση στο πλαίσιο της προβληματικής που εγείρει η υπό κρίση υπόθεση πρέπει να δοθεί ακριβώς σε αυτή την «ισορροπία» ανάμεσα στους σκοπούς των δύο κανονισμών, για την οποία κάνει λόγο το Δικαστήριο.

53. Θα συμφωνούσα, βεβαίως, ότι το πνεύμα «ισορροπίας» στο οποίο αναφέρθηκε το Δικαστήριο μεταφράζεται σε απαγόρευση «εξ αρχής» αποκλεισμού της εφαρμογής του άρθρου 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, όπως συνέβη στην υπόθεση Επιτροπή κατά Bavarian Lager¹⁸. Είναι όμως τελείως διαφορετικό το ζήτημα εάν οι κατηγορίες του κανονισμού αυτού πρέπει να εφαρμόζονται χωρίς διαφοροποιήσεις στο πλαίσιο οποιασδήποτε αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, ήτοι, χωρίς να δοθεί η δέουσα προσοχή στον χαρακτήρα της πληροφορίας η οποία ζητείται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

54. Είναι, κατά την άποψή μου, σαφές ότι η «αναγκαιότητα» στην οποία αναφέρεται ο κανονισμός 45/2001 δεν πρέπει να ερμηνεύεται, ως έννοια, με την ίδια αυστηρότητα και το ίδιο εύρος τόσο όταν ζητείται πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν δεδομένα παντελώς στερούμενα δημοσίου ενδιαφέροντος όσο και όταν η σχετική αίτηση αφορά, όπως εν προκειμένω, πληροφορίες που έχουν

13 — Επιτροπή κατά Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), Επιτροπή κατά EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112).

14 — Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής (C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541).

15 — Liga και Φινλανδία κατά Επιτροπής (C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738).

16 — Επιτροπή κατά Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, σκέψη 63).

17 — Επιτροπή κατά Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, σκέψη 65).

18 — Επιτροπή κατά Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, σκέψη 64).

σαφώς δημόσιο ενδιαφέρον και σχετίζονται με την επαγγελματική δραστηριότητα ορισμένου προσώπου, η οποία είναι μεν επίσης «προσωπικού χαρακτήρα», όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Επιτροπή κατά Bavarian Lager¹⁹, όχι όμως στον ίδιο βαθμό με μια συμπεριφορά άσχετη προς το επάγγελμα του προσώπου αυτού.

55. Ο όρος «αναγκαιότητα» πρέπει, επομένως, να ερμηνεύεται με κάποια ευελιξία όταν τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα δεν αποτελούν, τρόπον τινά, το άμεσο αντικείμενο της αιτήσεως παροχής πληροφοριών, η οποία πρωτίστως αφορά έγγραφα δημοσίου χαρακτήρα που μόνο δευτερευόντως περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικές με ιδιώτες και, εξ αυτού απλώς το λόγου, περιέχουν «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα»²⁰. Ασφαλώς, τα δεδομένα αυτά είναι «προσωπικού χαρακτήρα» στον βαθμό που περιέχουν «πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή» (άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 45/2001), πρόκειται, ωστόσο, *prima facie* για «πληροφορία επαγγελματικού χαρακτήρα» και, ως εκ τούτου, λιγότερο ευαίσθητη από άλλες που αφορούν την ιδιωτική ζωή ή την αυστηρώς προσωπική ζωή.

56. Με άλλα λόγια, βάσει μιας «εξισορροπημένης ερμηνείας» των δύο κανονισμών θα γινόταν δεκτό ότι, όταν εξετάζεται το ζήτημα της «αναγκαιότητας», πρέπει σαφώς να διακρίνονται οι περιπτώσεις όπου ζητούνται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα οποία *prima facie* δεν έχουν καμία σχέση με διαδικασίες λήψεως δημοσίων αποφάσεων από τις περιπτώσεις όπου ζητούνται δεδομένα τα οποία κατά κάποιον τρόπο συνδέονται με τις δράσεις της δημόσιας εξουσίας.

57. Οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι η επίκληση της αρχής της διαφάνειας αρκούσε για να δικαιολογηθεί η αναγκαιότητα της διαβίβασεως των επίδικων δεδομένων σε αυτές. Η εν λόγω επίκληση πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο μιας γενικότερης αναφοράς στην ύπαρξη κλίματος δυσπιστίας έναντι της EFSA, για την οποία εκφράζονταν υπόνοιες μεροληψίας και στελεχώσεως των οργάνων της με μέλη που είχαν προσωπικά συμφέροντα. Συγκεκριμένα, και όπως προκύπτει από τη σκέψη 79 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, μια μελέτη της PAN Europe είχε αποκαλύψει ότι 8 από τα 13 μέλη μιας ομάδας εργασίας της EFSA συνδέονταν με ομάδες πιέσεως (*lobbies*) διαφόρων βιομηχανικών κλάδων.

58. Σε απάντηση προς τα ανωτέρω, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, στη σκέψη 80 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι οι αναιρεσείουσες είχαν πληροφορηθεί τα ονόματα των οικείων εμπειρογνομόνων και είχαν αποκτήσει πρόσβαση στις δηλώσεις συμφερόντων τους. Και, εφόσον δεν είχαν αμφισβητήσει την ανεξαρτησία κανενός εξ αυτών, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν συνέτρεχε λόγος να εξετάσει εάν οι υπόνοιες σε σχέση με την αμεροληψία τους αποτελούσε δικαιολογητικό λόγο για την πρόσβαση που ζητήθηκε.

59. Δεν συμμερίζομαι την άποψη του Γενικού Δικαστηρίου, διότι, υπό τους όρους υπό τους οποίους έγινε, η επίκληση της δυσπιστίας που υπήρχε σε κάποιον βαθμό ως προς την αμεροληψία της EFSA αρκεί, κατά τη γνώμη μου, για να δικαιολογήσει την αναγκαιότητα της διαβίβασεως των δεδομένων, ιδίως επειδή τα δεδομένα αυτά, καίτοι πράγματι «προσωπικού χαρακτήρα», σχετίζονται με την επαγγελματική δραστηριότητα των οικείων προσώπων.

60. Το να ζητηθεί από τις αναιρεσείουσες, πέρα από την επίκληση μιας σχετικής δυσπιστίας ως προς την αμεροληψία της EFSA, η οποία μάλιστα στηρίζεται σε ενδείξεις απορρέουσες από συγκεκριμένα έγγραφα, να αμφισβητήσουν επιπλέον, τυπικώς και ρητώς, την ανεξαρτησία ορισμένων από τους εμπειρογνώμονες, συνεπάγεται όχι μόνον την επίρριψη σε αυτές προδήλως δυσανάλογου βάρους αποδείξεως στο πλαίσιο της δικαιολογήσεως της αναγκαιότητας διαβίβασεως των δεδομένων που αφορούσε η αίτησή τους, αλλά και τη διατάραξη της ισορροπίας μεταξύ των σκοπών τους οποίους επιδιώκουν οι δύο επίμαχοι κανονισμοί. Μια τέτοια απαίτηση θα είχε ενδεχομένως νόημα εάν

19 — Επιτροπή κατά Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, σκέψεις 68 έως 70).

20 — Από αυτή την άποψη συμφωνώ κατά βάση με το κριτήριο κατατάξεως το οποίο πρότεινε η γενική εισαγγελέας E. Sharpston με τις προτάσεις της, της 15ης Οκτωβρίου 2006, στην υπόθεση Επιτροπή κατά Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2009:624, σημεία 158 έως 166).

επρόκειτο να καταγγείλουν το κύρος των μελετών ή να στραφούν κατά της δράσεως των εμπειρογνομόνων, εν προκειμένω όμως το ζητούμενο είναι αποκλειστικώς και μόνο να συγκεντρώσουν τα απαραίτητα στοιχεία και δεδομένα ούτως ώστε να είναι ακριβώς σε θέση να εκτιμήσουν εάν μπορούν να θέσουν βασίμως υπό αμφισβήτηση την αμεροληψία της EFSA και, κατά συνέπεια, να κινηθούν, κατά περίπτωση, δικαστικώς κατά της ίδιας της Υπηρεσίας ή κατά ορισμένου εμπειρογνώμονα. Εν συνόψει, το θέμα είναι να καταστεί δυνατή η άσκηση του δικαιώματος να ζητηθεί ευθύνη από όποιον υπέπεσε ενδεχομένως σε παρατυπίες. Πρόκειται, λοιπόν, σε τελική ανάλυση, για τη χαρακτηριστική περίπτωση για την οποία έχουν θεσπιστεί η αρχή της διαφάνειας και το δικαίωμα προσβάσεως στις πληροφορίες.

61. Είμαι, κατά συνέπεια, της απόψεως ότι στην υπό κρίση υπόθεση οι αναιρεσείουσες δικαιολόγησαν επαρκώς την «αναγκαιότητα» στην οποία αναφέρεται το άρθρο 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, με αποτέλεσμα ο τρίτος λόγος αναιρέσεως να πρέπει να γίνει δεκτός.

62. Τούτο δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι τα επίδικα έγγραφα έπρεπε να διαβιβαστούν, δεδομένου ότι το εν λόγω άρθρο θέτει επίσης –και, όπως έχει εκτεθεί, σωρευτικώς– ως προϋπόθεση ότι «δεν υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η διαβίβαση αυτή μπορεί να θίξει τα νόμιμα συμφέροντα του υποκειμένου των δεδομένων». Η δεύτερη αυτή προϋπόθεση δεν εξετάστηκε, ωστόσο, από το Γενικό Δικαστήριο το οποίο έκρινε ότι, εφόσον δεν συνέτρεχε η πρώτη προϋπόθεση, δεν χρειαζόταν να εξεταστεί κατά πόσον υφίσταντο πράγματι τέτοιοι λόγοι.

63. Το Γενικό Δικαστήριο θα μπορούσε, αφού θα κρίνει εκ νέου επί της ουσίας της υποθέσεως, να αναλύσει το ζήτημα υπό το πρίσμα των εννόμων συμφερόντων των ενδιαφερομένων, ήτοι, των εμπειρογνομόνων που, εφόσον έχουν υπογράψει τις παρατηρήσεις στις οποίες ζήτησαν πρόσβαση οι αναιρεσείουσες, μπορεί κάλλιστα να έχουν συμφέρον να δημοσιοποιηθεί ποιος συνέταξε το καθένα από τα αντίστοιχα έγγραφα, ακριβώς επειδή πρόκειται για πληροφορίες σχετικές με την επαγγελματική τους δραστηριότητα.

VII – Επί της οριστικής επιλύσεως της διαφοράς από το Δικαστήριο

64. Κατά το άρθρο 61 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, «[ε]άν η αναίρεση κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου», οπότε μπορεί «το ίδιο να αποφανθεί οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση».

65. Κατά την άποψή μου, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την αμετάκλητη επίλυση της διαφοράς από το Δικαστήριο. Ο λόγος είναι ότι, όπως προεκτέθηκε, το Γενικό Δικαστήριο δεν εκτίμησε κατά πόσον συνέτρεχε η δεύτερη από τις προϋποθέσεις του άρθρου 8, στοιχείο β', του κανονισμού 45/2001, εάν δηλαδή η διαβίβαση των δεδομένων θα μπορούσε να θίξει τα έννομα συμφέροντα των οικείων προσώπων.

VIII – Δικαστικά έξοδα

66. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, που εφαρμόζεται στην ανααιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, προτείνω στο Δικαστήριο να καταδικάσει την EFSA στα δικαστικά έξοδα.

IX – Συμπέρασμα

67. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

- 1) Να κάνει δεκτό τον τρίτο λόγο αναιρέσεως.

- 2) Να αναιρέσει την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2013, ClientEarth και PAN Europe κατά EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483).
- 3) Να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο προκειμένου να αποφανθεί εάν τα έννομα συμφέροντα των ενδιαφερομένων τίγονται ενδεχομένως από τη διαβίβαση των προσωπικών τους δεδομένων στα οποία ζητήθηκε πρόσβαση.
- 4) Να καταδικάσει την EFSA στα δικαστικά έξοδα.