



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PEDRO CRUZ VILLALÓN
της 16ης Μαΐου 2013¹

Υπόθεση C-280/11 ΡΣυμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά

Access Info Europe

«Αίτηση αναίρεσας — Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 — Δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής — Το Συμβούλιο κατά την άσκηση της νομοθετικής του εξουσίας — Σημείωμα της γενικής γραμματείας του Συμβουλίου σχετικό με προτάσεις στο πλαίσιο της τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 — Αρνηση παροχής στοιχείου σχετικού με την ταυτότητα των κρατών μελών που υπέβαλαν τις προτάσεις»

1. Με την κρινόμενη αίτηση αναίρεσας τίθεται το ζήτημα αν το Συμβούλιο, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001², για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων, μπορεί να αρνηθεί να γνωστοποιήσει την ταυτότητα των κρατών μελών τα οποία πρότειναν τροποποιήσεις στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας για την τροποποίηση, ακριβώς, του εν λόγω κανονισμού.

2. Με την απόφασή του της 22ας Μαρτίου 2011, T-233/09, Access Info Europe κατά Συμβουλίου³, το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε αρνητικά επί του ζητήματος, γεγονός που οδήγησε στην άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως αναίρεσας από το Συμβούλιο, παρέχοντας έτσι την ευκαιρία στο Δικαστήριο να εμπλουτίσει τη νομολογία του σχετικά με την εξαίρεση από την κοινοποίηση εγγράφων, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

3. Ειδικότερα, με την παρούσα υπόθεση παρέχεται στο Δικαστήριο η ευκαιρία να προσδιορίσει για πρώτη φορά την ακριβή έκταση της υποχρεώσεως διαφάνειας την οποία επιβάλλει στα κοινοτικά όργανα ο κανονισμός 1049/2001, όταν αυτά ενεργούν όχι μόνον υπό τη νομοθετική τους ιδιότητα — όπως συνέβαινε στην υπόθεση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου⁴—, αλλά και κατά την ίδια τη διάρκεια μιας νομοθετικής διαδικασίας.

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 — Συλλογή 2011, σ. I-1073.

4 — Απόφαση της 10ης Ιουλίου 2008, C-39/05 και C-52/05 (Συλλογή 1997, σ. I-4723). Το επίδικο έγγραφο στην υπόθεση εκείνη ήταν μια γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετική με πρόταση οδηγίας του ίδιου του Συμβουλίου. Επρόκειτο, επομένως, για εσωτερικό έγγραφο, η έκδοση του οποίου είχε προηγηθεί της νομοθετικής διαδικασίας.

I – Κανονιστικό πλαίσιο

4. Κατά την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1049/2001:

«Θα πρέπει να εξασφαλισθεί ευρύτερη πρόσβαση σε έγγραφα όταν τα θεσμικά όργανα ενεργούν ως νομοθέτες, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων κατά τις οποίες ενεργούν μετά από εκχώρηση εξουσιών, ενώ συγχρόνως θα πρέπει να διαφυλαχθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του οικείου οργάνου. Αυτά τα έγγραφα θα πρέπει να είναι άμεσα προσβάσιμα στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό.»

5. Σκοπός του εν λόγω κανονισμού, σύμφωνα με το άρθρο του 1, στοιχείο α', είναι «να καθορίσει τις αρχές, τους όρους και τους περιορισμούς, για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής [...], όπως προβλέπεται στο άρθρο 255 της Συνθήκης ΕΚ, ώστε να εξασφαλίζεται όσο το δυνατόν ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα».

6. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού 1049/2001, «[έ]να 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 [υπέρτερο] δημόσιο συμφέρον».

II – Ιστορικό

7. Η Access Info Europe (AIE), ένωση προσώπων με έδρα τη Μαδρίτη (Ισπανία), ζήτησε, στις 3 Δεκεμβρίου 2008, από το Συμβούλιο, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 1049/2001, πρόσβαση σε ένα σημείωμα της 26ης Νοεμβρίου 2008, το οποίο είχε απευθύνει η γενική γραμματεία του Συμβουλίου στην ομάδα εργασίας την οποία είχε συστήσει το Συμβούλιο στο πλαίσιο της τροποποίησης του ίδιου αυτού κανονισμού 1049/2001. Το έγγραφο αυτό (στο εξής: αιτηθέν έγγραφο) συγκεντρώνει τις προτάσεις τροποποιήσεων ή αναδιατυπώσεων που υπέβαλαν διάφορα κράτη μέλη κατά την από 25 Νοεμβρίου 2008 συνεδρίαση της ομάδας εργασίας.

8. Στις 17 Δεκεμβρίου 2008, το Συμβούλιο παρέσχε στην προσφεύγουσα μερική πρόσβαση στο αιτηθέν έγγραφο, παραλείποντας τις αναφορές στην ταυτότητα των κρατών μελών που είχαν υποβάλει κάθε πρόταση. Για να δικαιολογήσει την άρνησή του να παράσχει το εν λόγω στοιχείο, το Συμβούλιο ισχυρίστηκε ότι η δημοσιοποίησή του θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων και ότι δεν επιβαλλόταν από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, το οποίο θα δικαιολογούσε την εφαρμογή της εξαιρέσεως από το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

9. Η απόφαση αυτή επικυρώθηκε από απόφαση του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2009 (στο εξής: επίδικη απόφαση).

10. Επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη εκ προοιμίου ότι το αιτηθέν έγγραφο αναρτήθηκε στην πλήρη μορφή του από την οργάνωση «Statewatch» στον διαδικτυακό της τόπο, την ημέρα ακριβώς της εκδόσεώς του (26 Νοεμβρίου 2008). Η δημοσιοποίηση πραγματοποιήθηκε χωρίς προηγούμενη έγκριση του Συμβουλίου, το οποίο υποστηρίζει ότι την αγνοούσε κατά τον χρόνο εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως.

11. Η AIE άσκησε προσφυγή ακυρώσεως της επίδικης αποφάσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

III – Η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου

12. Η προσφυγή ακυρώσεως έγινε δεκτή με απόφαση της 22ας Μαρτίου 2011. Το Γενικό Δικαστήριο, αφού υπενθύμισε τις αρχές που διέπουν την πρόσβαση στα έγγραφα (σκέψεις 55 έως 58), επισήμανε, κατ' αρχάς, ότι η εξαίρεση από την πρόσβαση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον εάν το προστατευόμενο από την εξαίρεση συμφέρον θίγεται κατά τρόπο συγκεκριμένο και πραγματικό (σκέψεις 59 και 60).

13. Εφαρμόζοντας τις ως άνω αρχές στην επίδικη υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε τους λόγους που προέβαλε το Συμβούλιο για να δικαιολογήσει την άρνηση της προσβάσεως. Κατ' αρχάς, εξέτασε τον λόγο σύμφωνα με τον οποίον το περιθώριο ελιγμών των αντιπροσωπειών των κρατών μελών περιορίζεται σε περίπτωση που δημοσιοποιηθούν οι θέσεις τους κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες, πράγμα που θα μπορούσε να οδηγήσει σε πιέσεις εκ μέρους της κοινής γνώμης, οι οποίες θα περιόριζαν, ενδεχομένως, την ελευθερία των αντιπροσωπειών. Το Γενικό Δικαστήριο απάντησε συναφώς ότι η αρχή της δημοκρατικής νομιμότητας προϋποθέτει την ευθύνη των θεσμικών οργάνων για τις πράξεις τους, ιδίως στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας (σκέψεις 68 έως 74).

14. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο απορρίπτει το επιχείρημα ότι ο προκαταρκτικός χαρακτήρας των υπό εξέλιξη συζητήσεων ήταν καθοριστικός για την εκτίμηση του κινδύνου να θιγεί η διαδικασία λήψεως αποφάσεων (σκέψεις 75 και 76).

15. Στη συνέχεια, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση απορρίπτει την άποψη ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η ιδιαιτέρως ευαίσθητη φύση των προτάσεων που υποβλήθηκαν από τις αντιπροσωπείες των κρατών μελών. Έκρινε δε ότι οι εν λόγω προτάσεις για την τροποποίηση του κανονισμού 1049/2001 εντάσσονται κατά τρόπο φυσικό σε μια δημοκρατική νομοθετική διαδικασία και είναι δημόσιες ως προς το περιεχόμενό τους, καθώς και ότι το μόνο κρίσιμο, στη συγκεκριμένη υπόθεση, στοιχείο είναι η ταυτότητα των αντιπροσωπειών που υπέβαλαν τις προτάσεις αυτές (σκέψεις 77 και 78).

16. Τέταρτον, το Γενικό Δικαστήριο απορρίπτει το επιχείρημα ότι η ασυνήθης διάρκεια της διαδικασίας τροποποίησης του κανονισμού 1049/2001 οφείλεται στις δυσχέρειες που προκάλεσε η χωρίς προηγούμενη έγκριση δημοσιοποίηση των εγγράφων εργασίας (σκέψη 79).

17. Τέλος, σε σχέση και πάλι με τη χωρίς προηγούμενη έγκριση δημοσιοποίηση, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, μετά από αυτήν, το Συμβούλιο δημοσιοποίησε έγγραφο από το οποίο, εκτός από τις προτάσεις για την τροποποίηση του κανονισμού, προκύπτει και η ταυτότητα των αντιπροσωπειών (σκέψεις 82 και 83).

IV – Η αίτηση αναιρέσεως

18. Στις 31 Μαΐου 2012, το Συμβούλιο άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου.

19. Η αίτηση αναιρέσεως στηρίζεται σε τρεις λόγους.

20. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως καταγγέλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001. Κατά την άποψη του Συμβουλίου, το Γενικό Δικαστήριο δεν στάθμισε ως όφειλε τα αντικρουόμενα δικαιώματα και συμφέροντα.

21. Ο δεύτερος λόγος αναφέρεται σε παράβαση της νομολογίας του Δικαστηρίου όσον αφορά την πρόσβαση. Κατά το Συμβούλιο, το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να λάβει υπόψη τη νομολογία, σύμφωνα με την οποία τα θεσμικά όργανα μπορούν να αρνηθούν τη δημοσιοποίηση ορισμένων κατηγοριών εγγράφων, επικαλούμενα λόγους δημοσίας τάξεως.

22. Ο τρίτος λόγος αναιρέσεως, με τον οποίον προβάλλεται πλάνη περί το δίκαιο, αποτελείται από τρία σκέλη. Με το πρώτο, υποστηρίζεται ότι το Γενικό Δικαστήριο απαίτησε την απόδειξη πραγματικής βλάβης του συμφέροντος το οποίο προστατεύεται από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001. Με το δεύτερο, υποστηρίζεται ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν έλαβε υπόψη τη σημασία του σταδίου των συνομιλιών προκειμένου να εκτιμήσει τον κίνδυνο σοβαρής βλάβης της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων από τη δημοσιοποίηση της ταυτότητας των αντιπροσωπειών. Τέλος, με το τρίτο σκέλος, το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι δεν ελήφθη υπόψη η ευαίσθητη φύση του αιτηθέντος εγγράφου.

V – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

23. Παρέστησαν και υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις η ΑΙΕ, η Τσεχική, η Ισπανική και η Ελληνική Κυβέρνηση και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενώ η ΑΙΕ απάντησε στις παρεμβάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Τσεχικής και της Ισπανικής Κυβερνήσεως, και το Συμβούλιο στην παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

24. Στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 21ης Φεβρουαρίου 2013, παρέστησαν το Συμβούλιο, η ΑΙΕ, η Τσεχική, η Ισπανική, η Γαλλική και η Ελληνική Κυβέρνηση και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

25. Όσον αφορά τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Τσεχική, την Ισπανική, τη Γαλλική και την Ελληνική Κυβέρνηση, υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο έδωσε υπερβολική σημασία στην αρχή της διαφάνειας εις βάρος των απαιτήσεων που συνδέονται με την αρχή της αποτελεσματικής νομοθετικής διαδικασίας του Συμβουλίου, η οποία απαιτεί μεγάλη ευελιξία προκειμένου τα κράτη μέλη να μπορούν να μεταβάλλουν τις αρχικές τους θέσεις και να μεγιστοποιείται η πιθανότητα επιτεύξεως μιας κοινής θέσεως. Εν πάση περιπτώσει, κατά την άποψη της Τσεχικής, της Γαλλικής και της Ισπανικής Κυβερνήσεως, η πρόσβαση στο ουσιαστικό περιεχόμενο του εγγράφου θα έπρεπε να αρκεί για να διασφαλιστεί η δημοκρατική δημόσια συζήτηση, χωρίς να είναι απαραίτητη, προς τον σκοπό αυτόν, η δημοσιοποίηση της ταυτότητας των αντιπροσωπειών. Στα ανωτέρω, η ΑΙΕ απαντά ότι το Συμβούλιο, αφενός, αναπαράγει τη νομολογία του Δικαστηρίου και, αφετέρου, επικρίνει τα σημεία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως που απλώς εφαρμόζουν τη νομολογία αυτή. Κατά την άποψή της, η οποία συμπίπτει με εκείνη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Γενικό Δικαστήριο στάθμισε σε ικανοποιητικό βαθμό τα αντικρουόμενα συμφέροντα.

26. Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Ελληνική Κυβέρνηση, υποστηρίζει ότι το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου είναι αντίθετο προς τη νομολογία, η οποία επιτρέπει στα θεσμικά όργανα να αρνούνται την πρόσβαση σε ορισμένες κατηγορίες εγγράφων, επικαλούμενα λόγους δημοσίας τάξεως. Η δε ΑΙΕ αντιτάσσει ότι αυτός ο λόγος αναιρέσεως δεν αναφέρεται ρητώς σε κανένα συγκεκριμένο σημείο της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως και ότι, ως εκ τούτου, προβάλλεται απαραδέκτως. Ισχυρίζεται δε, υποστηριζόμενη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ότι, εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο ουδέποτε διευκρίνισε σε ποιο γενικό τεκμήριο στηρίζει την άρνηση προσβάσεως, απουσία οποιασδήποτε διατάξεως ή αρχής που θα μπορούσε να δικαιολογήσει τεκμήριο εμπιστευτικότητας στην κρίνομένη υπόθεση, ιδίως δεδομένου ότι πρόκειται για έγγραφα που αποτελούν μέρος της νομοθετικής διαδικασίας.

27. Όσον αφορά τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Ισπανική και την Ελληνική Κυβέρνηση, υποστηρίζει (πρώτο σκέλος) ότι του ζητήθηκε να αποδείξει πραγματική ζημία του εννόμου συμφέροντος το οποίο προστατεύεται από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, ενώ, κατά την άποψή του, αρκούσε η απόδειξη του σχετικού κινδύνου. Η ΑΙΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν απαίτησε απόδειξη πραγματικής ζημίας, αλλά περιορίστηκε να εξετάσει αν, όπως ισχυριζόταν το ίδιο το Συμβούλιο, είχε προκληθεί πραγματική ζημία στη διαδικασία, εξαιτίας της χωρίς προηγούμενη έγκριση δημοσιοποίησεως της ταυτότητας των αντιπροσωπειών.

28. Το Συμβούλιο καταγγέλλει επίσης, υποστηριζόμενο από τη Γαλλική και την Ελληνική Κυβέρνηση (δεύτερο σκέλος), ότι δεν ελήφθη υπόψη το στάδιο στο οποίο βρίσκονταν οι συνομιλίες, προκειμένου να εκτιμηθεί ο κίνδυνος σοβαρής ζημίας από τη δημοσιοποίηση της ταυτότητας των αντιπροσωπειών. Κατά την άποψή του, στα αρχικά στάδια είναι αναγκαίο οι αντιπροσωπείες να διαθέτουν μεγάλο περιθώριο διαπραγματευτικών χειρισμών, ώστε να μπορούν να συζητούν χωρίς την πίεση της κοινής γνώμης. Η ΑΙΕ απαντά ότι το σχετικό επιχείρημα είναι απαράδεκτο, διότι προβάλλεται για πρώτη φορά με την αίτηση αναιρέσεως. Εν πάση περιπτώσει, κατά την άποψή της, η διαφάνεια είναι ιδιαιτέρως αναγκαία στα πρώτα στάδια της διαδικασίας, καθώς η δημόσια συζήτηση θα ήταν άχρηστη σε στάδιο στο οποίο οι αντιπροσωπείες έχουν ήδη καταλήξει σε συμφωνία. Πέραν τούτου, η ταυτοποίηση των αντιπροσωπειών δεν δυσχεραίνει κατ' ανάγκην τη μεταβολή των θέσεών τους.

29. Τέλος (τρίτο σκέλος), το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι δεν ελήφθη υπόψη η ευαίσθητη φύση του αιτηθέντος εγγράφου. Η φύση αυτή προκύπτει από το γεγονός ότι οι προτάσεις των αντιπροσωπειών αφορούσαν τις εξαιρέσεις από την αρχή της διαφάνειας τις οποίες πρέπει να περιλαμβάνει ο νέος κανονισμός, ζήτημα επί του οποίου έχουν αποφανθεί επανειλημμένως τα Δικαστήρια της Ένωσης και το οποίο έχει γίνει αντικείμενο δημόσιας συζητήσεως και ασκήσεως πιέσεων εκ μέρους της κοινής γνώμης. Απόδειξη της ευαίσθητης αυτής φύσεως είναι οι δυσχέρειες που αντιμετωπίστηκαν κατά τη διαδικασία τροποποίησης του κανονισμού, η οποία καθυστέρησε εξαιτίας της καχυποψίας που προκλήθηκε στις αντιπροσωπείες λόγω της διαρροής των αιτηθέντων στοιχείων, καθώς κατέστη ιδιαιτέρως δυσχερής η μετακίνησή τους από τις αρχικές τους θέσεις. Το γεγονός αυτό αποδεικνύει ότι ορθώς το Συμβούλιο αρνήθηκε να δημοσιοποιήσει τα εν λόγω στοιχεία. Η δε ΑΙΕ απαντά ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε ότι είναι «ευαίσθητες» μόνον οι καταστάσεις στις οποίες κρίνεται ένα θεμελιώδες συμφέρον της Ένωσης ή των κρατών μελών της και ότι, στην προκειμένη περίπτωση, το Συμβούλιο δεν αιτιολόγησε λεπτομερώς την άρνησή του, η οποία, επιπλέον, δεν αφορούσε νομική γνωμοδότηση, αλλά απλές προτάσεις για την τροποποίηση ενός σχεδίου κανονισμού. Πέραν τούτου, η ΑΙΕ θεωρεί ότι το σκέλος αυτό είναι απαράδεκτο κατά τα λοιπά, καθόσον αμφισβητεί απλώς την εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου επί της ευαίσθητης φύσεως των στοιχείων. Εν πάση περιπτώσει, η ΑΙΕ, υποστηριζόμενη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, υποστηρίζει ότι η δημόσια συζήτηση και η άσκηση πιέσεων είναι φυσιολογικά φαινόμενα στις νομοθετικές διαδικασίες, διότι αποτελούν ακριβώς συνέπεια της διαφάνειας και της δημοκρατίας. Τέλος, η ΑΙΕ αρνείται ότι οι διαρροές δυσχέραναν τη διαδικασία τροποποίησης του κανονισμού ή επέφεραν αλλαγές στον τρόπο διεξαγωγής των εργασιών.

VI – Εκτίμηση

A. Οι λόγοι της αιτήσεως αναιρέσεως

30. Μολονότι η αίτηση αναιρέσεως αποτελείται από τρεις λόγους αναιρέσεως, το βέβαιον είναι ότι συνολικώς, παρά τις μικρές διαφορές ως προς την προσέγγιση, προβάλλεται ένα και μόνο επιχείρημα: η εσφαλμένη μη εφαρμογή της εξαιρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

31. Πράγματι, σύμφωνα με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, το Γενικό Δικαστήριο παρέβη την ως άνω διάταξη, παραλείποντας να σταθμίσει ως όφειλε τα αντικρουόμενα δικαιώματα και συμφέροντα, δηλαδή την αποτελεσματική διαδικασία λήψεως αποφάσεων και το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα. Ο δε δεύτερος λόγος αναιρέσεως στηρίζεται σε παράβαση της νομολογίας του Δικαστηρίου όσον αφορά την πρόσβαση σε ορισμένες κατηγορίες εγγράφων. Τέλος, με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται πλάνη περί το δίκαιο, διότι δεν ελήφθησαν υπόψη ορισμένα χαρακτηριστικά του εγγράφου και κρίθηκε ότι η εφαρμογή της εξαιρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, προϋποθέτει ορισμένου είδους απόδειξη.

32. Εν ολίγοις, τα πάντα εξαρτώνται από το αν το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε ορθώς ή εσφαλμένως το ως άνω άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001. Θα ακολουθήσω, ωστόσο, τη διάρθρωση της αιτήσεως αναιρέσεως στους τρεις ως άνω λόγους, εφαρμόζοντας, πάντως, κατά την εξέτασή τους, τη μέθοδο της παραπομπής, όπου το θεωρήσω σκόπιμο χάριν συντομίας.

Β. Ενστάσεις επί του παραδεκτού ορισμένων λόγων αναιρέσεως

33. Η ΑΙΕ επισήμανε ότι ορισμένοι από τους λόγους αναιρέσεως είναι ενδεχομένως απαράδεκτοι –χωρίς, πάντως, να ζητήσει και τυπικά την απόρριψή τους–, καθώς δεν προσδιορίζουν με ακρίβεια τα επίμαχα σημεία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Πρόκειται για τους δύο πρώτους λόγους αναιρέσεως, με τους οποίους, κατά την άποψή της ΑΙΕ, το Συμβούλιο περιορίζεται σε γενική κριτική της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου, χωρίς να αναφέρεται ρητώς σε συγκεκριμένες σκέψεις της. Εξάλλου, όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του τρίτου λόγου αναιρέσεως, η ΑΙΕ υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο, αφενός, δεν διευκρίνισε ποιες είναι οι υποτιθέμενες ιδιαιτερότητες της ακολουθούμενης από αυτό διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και, αφετέρου, προβάλλει τώρα το πρώτον το επιχείρημα της μεταβολής θέσεως των αντιπροσωπειών κατά την διάρκεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων. Κατά τα λοιπά, η ΑΙΕ υποστηρίζει επίσης ότι, σε κάποιον βαθμό, με ορισμένους ισχυρισμούς του Συμβουλίου ζητείται, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να εκτιμήσει εκ νέου τα πραγματικά περιστατικά που εξετάστηκαν σε πρώτο βαθμό, και ιδίως την ευαίσθητη φύση του αιτηθέντος εγγράφου και τους λόγους στους οποίους οφείλεται η ασυνήθης διάρκεια της υπό εξέλιξη νομοθετικής διαδικασίας.

34. Παρά ταύτα, στον βαθμό που, όπως προανέφερα, οι τρεις λόγοι αναιρέσεως περιορίζονται κατ' ουσίαν σε έναν, θεωρώ ότι δεν πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτος κανένας από αυτούς. Αρκεί να καταδειχθεί, όπου αυτό είναι αναγκαίο, η ανεπάρκεια των επιχειρημάτων τα οποία είτε προβάλλονται τώρα το πρώτον είτε προϋποθέτουν επανεξέταση των πραγματικών περιστατικών, κατά παράβαση της έννοιας της κατ' αναίρεση δίκης.

Γ. Επί της ουσίας

1. Πρώτος λόγος αναιρέσεως

35. Το Συμβούλιο υποστηρίζει, πρώτον, ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση συνιστά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο δεν στάθμισε ορθώς τα αντικρουόμενα δικαιώματα και συμφέροντα.

36. Η κριτική του Συμβουλίου εντοπίζεται κατ' ουσίαν στο γεγονός ότι το Γενικό Δικαστήριο προέκρινε την αρχή της διαφάνειας έναντι της αρχής της αποτελεσματικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του Συμβουλίου, παραβλέποντας ότι η διαδικασία αυτή απαιτεί τη διασφάλιση ενός περιθωρίου ελιγμών, το οποίο είναι ασύμβατο με τον βαθμό διαφάνειας που απαιτεί το Γενικό Δικαστήριο.

37. Η απάντηση στον πρώτο αυτόν λόγο αναιρέσεως προϋποθέτει να ληφθούν υπόψη ορισμένα ζητήματα αρχής σχετικά με τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του Συμβουλίου, όταν αυτό ενεργεί με τη νομοθετική του ιδιότητα. Το γεγονός ότι το Συμβούλιο συμμετέχει σε διαδικασία νομοθετικής φύσεως επηρεάζει τον τρόπο λειτουργίας του, ο οποίος είναι συνήθως αυτός ενός διακυβερνητικού οργανισμού.

α) Το Συμβούλιο κατά την άσκηση της νομοθετικής του εξουσίας

38. Τα πραγματικά περιστατικά της επίδικης υποθέσεως προηγήθηκαν της θέσεως σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η οποία ενίσχυσε τη «νομοθετική» αντίληψη της λειτουργίας του Συμβουλίου ως του ιστορικά κατ' εξοχήν νομοθέτη της Ένωσης. Δεν έχουμε, επομένως, εν προκειμένω μια περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 289 ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει πλέον σε τι «συνίσταται» η νομοθετική διαδικασία και σε ποιες περιπτώσεις, ως εκ τούτου, τα όργανα της Ένωσης λειτουργούν ως νομοθετική εξουσία. Πλέον, το ζήτημα αυτό δεν υπόκειται στην εκτίμηση των οργάνων της Ένωσης, ούτε εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίον ερμηνεύεται κάθε φορά η παραπομπή της Συνθήκης ΕΚ στις διαδικασίες των άρθρων 251 και 252 ΕΚ, καμιά από τις οποίες δεν χαρακτηρίζεται ως «νομοθετική»⁵.

39. Βεβαίως, η διαδικασία «οικειοποιήσεως» από το Συμβούλιο του όρου, της λογικής και του εννοιολογικού περιεχομένου της νομοθετικής ιδιότητας είχε ήδη αρχίσει πριν τη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Πράγματι, ήδη από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η έννοια της «νομοθετικής ιδιότητας» είχε εισαχθεί στην κοινοτική ορολογία. Έτσι, το άρθρο 207 ΕΚ, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ήδη υποχρέωνε το Συμβούλιο να προσδιορίζει «τις περιπτώσεις στις οποίες πρέπει να θεωρείται ότι ενεργεί στα πλαίσια της νομοθετικής του εξουσίας»⁶, ακριβώς για να καθίσταται δυνατή η άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα, όπως αυτό διασφαλίζεται από το άρθρο 255 ΕΚ, παράγραφος 1. Είναι ιδιαιτέρως ενδεικτικό, κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι στο πλαίσιο της Συνθήκης του Άμστερνταμ συνυπάρχουν, αφενός, η καθιέρωση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα των οργάνων της Ένωσης και, αφετέρου, η ιδιαίτερη μνεία της «νομοθετικής ιδιότητας» του Συμβουλίου. Και, επιπλέον, το ότι συνυπάρχουν κατά τρόπον ώστε η άσκηση της «νομοθετικής ιδιότητας» να εμφανίζεται ως το κατάλληλο πλαίσιο για την άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως, προκειμένου να αναγνωριστεί η στενή σχέση που συνδέει τις νομοθετικές διαδικασίες με τις αρχές της δημοσιότητας και της διαφάνειας⁷.

40. Ως εκ τούτου, η προφανής πρόοδος την οποία αντιπροσωπεύει η Συνθήκη της Λισσαβώνας στο πεδίο αυτό δεν πρέπει να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η «νομοθετική ορολογία», αν μπορεί να ονομαστεί έτσι, αποτελεί πρωτοτυπία της Συνθήκης αυτής. Το προγενέστερο πρωτογενές δίκαιο χρησιμοποίησε ήδη, ως κάτι το σχεδόν φυσικό, την εν λόγω ορολογία αποδεχόμενο, ως εκ τούτου, τις συνέπειες του εννοιολογικού της φορτίου.

41. Εξάλλου, όσον αφορά το παράγωγο δίκαιο, πρέπει να επισημανθεί ακριβώς ότι ο ίδιος ο κανονισμός 1049/2001 αναφέρεται, με την έκτη αιτιολογική σκέψη του, στην υποχρέωση να εξασφαλισθεί «ευρύτερη πρόσβαση σε έγγραφα όταν τα θεσμικά όργανα ενεργούν ως νομοθέτες». Και ότι στην επίδικη διαφορά έχουμε μια από αυτές τις περιπτώσεις, όπως προκύπτει από το άρθρο 7 του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως⁸, σύμφωνα με το οποίο «[τ]ο Συμβούλιο ενεργεί με την ιδιότητά του ως νομοθέτης κατά την έννοια του άρθρου 207, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της συνθήκης ΕΚ, όταν θεσπίζει κανόνες νομικώς δεσμευτικούς εντός των κρατών μελών ή για τα κράτη μέλη, μέσω κανονισμών ή οδηγιών ή αποφάσεων-πλαισίων ή αποφάσεων βάσει των σχετικών διατάξεων των συνθηκών [...]».

5 — Υπ' αυτή την έννοια, μπορεί να γίνει δεκτό ότι, χρησιμοποιώντας τόσο σημασιολογικά φορτισμένες έννοιες, όπως είναι η «νομοθετική διαδικασία» (άρθρο 289 ΣΛΕΕ), η Συνθήκη της Λισσαβώνας περιεβλήθη το αντίστοιχο εννοιολογικό βάρος τέτοιου είδους όρων. Όταν το Συμβούλιο επεξεργάζεται ή συμμετέχει στην επεξεργασία δεσμευτικών και άμεσα εφαρμοστέων κανόνων γενικής ισχύος (άρθρο 288 ΣΛΕΕ), δημιουργεί στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης ένα κανονιστικό αντίστοιχο του εθνικού νόμου. Όταν οι Συνθήκες προβλέπουν ότι οι κανόνες αυτού του είδους εκδίδονται με τη λεγόμενη «νομοθετική» διαδικασία (άρθρο 289 ΣΛΕΕ), επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι η διαδικασία αυτή πρέπει να εμπνέεται από τις αρχές που χαρακτηρίζουν τις διαδικασίες τέτοιου είδους στο πλαίσιο των εθνικών εννόμων τάξεων. Γενικά, όσον αφορά τις διαδικασίες του Συμβουλίου και την εσωτερική του οργάνωση μετά τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, βλ. Lenaerts, K., και van Nuffel, P., *European Union Law*, 3η έκδ., 2011, σημεία 13-047 έως 13-060.

6 — Η υπογράμμιση δική μου.

7 — Σχετικά με τη γέννηση του δικαιώματος προσβάσεως στο πλαίσιο της Ένωσης, βλ. Guichot, E., *Transparencia y acceso a la información en el Derecho europeo*, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, εκδ. Derecho Global, Σεβίλλη, 2011, σ. 77 έως 104.

8 — Η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου 2006/683/ΕΚ, της 15ης Σεπτεμβρίου 2006 (ΕΕ L 285, σ. 47).

42. Από τα ανωτέρω δεν είναι δύσκολο να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, παρά τις διαφορές που μπορεί να υφίστανται μεταξύ του εθνικού νόμου και του «νόμου» της Ένωσης ή μεταξύ του νομοθέτη κράτους μέλους και του «νομοθέτη» της Ένωσης, η «νομοθετική διαδικασία» την οποία επιβάλλει στο Συμβούλιο το άρθρο 289 ΣΛΕΕ για την επεξεργασία των κανονισμών του (και η διαδικασία την οποία ακολουθούσε το Συμβούλιο όταν ενεργούσε με τη «νομοθετική του ιδιότητα», σύμφωνα με το πρώην άρθρο 207 ΕΚ) είναι εννοιολογικώς πολύ κοντά στην εθνική «νομοθετική διαδικασία» από την άποψη του σκοπού της και, επομένως, και των αρχών που πρέπει να τη διέπουν. Εν τέλει, και οι δύο έχουν ως κοινό στοιχείο την ανάγκη ικανοποίησης των επιτακτικών απαιτήσεων της δημοκρατικής νομιμοποίησης⁹.

43. Ως εκ τούτου, η κανονιστική διαδικασία στην οποία στηρίζεται η κρινόμενη αίτηση αναιρέσεως πρέπει να θεωρηθεί «νομοθετική» υπό την έννοια ακριβώς του δημοσίου δικαίου ενός κράτους. Το κρίσιμο στοιχείο, εν προκειμένω, είναι ότι το αποτέλεσμα της εν λόγω διαδικασίας είναι ένας κανόνας ο οποίος, λόγω των χαρακτηριστικών του (γενική ισχύς, δεσμευτικός χαρακτήρας, ικανότητα υποκαταστάσεως των εθνικών νόμων –οι οποίοι παράγονται από πραγματικά δημοκρατικές εξουσίες), απαιτεί ορισμένο βαθμό δημοκρατικής νομιμοποίησης και αυτή μπορεί να του την προσδώσει μόνο μια διαδικασία στηριζόμενη στις αρχές που διέπουν παραδοσιακά τη δράση των εθνικών νομοθετών στις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες.

β) Το σημείωμα της γενικής γραμματείας του Συμβουλίου προς την ομάδα εργασίας. Περιεχόμενο και πεδίο εφαρμογής: πρόκειται όντως για εσωτερικό έγγραφο;

44. Αφού διευκρινίστηκε το πεδίο εφαρμογής της έννοιας της «νομοθετικής διαδικασίας», πρέπει να εξεταστεί, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, η φύση του εγγράφου το οποίο το Συμβούλιο αρνήθηκε να γνωστοποιήσει στην ΑΙΕ στην πλήρη μορφή του.

45. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 6 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, πρόκειται για «σημείωμα [...], το οποίο είχε απευθύνει η γενική γραμματεία [του Συμβουλίου] στην συσταθείσα από το Συμβούλιο ομάδα εργασίας για θέματα πληροφόρησης και το οποίο αφορούσε την πρόταση κανονισμού του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής». Το έγγραφο αυτό, συνεχίζει το Γενικό Δικαστήριο, «συγκεντρώνει τις προτάσεις τροποποιήσεων ή αναδιατυπώσεων που υπέβαλαν διάφορα κράτη μέλη κατά την από 25 Νοεμβρίου 2008 συνεδρίαση της ομάδας εργασίας».

46. Όπως εξήγησε το ίδιο το Συμβούλιο με το έγγραφο στο οποίο αναπτύσσει τα επιχειρήματά του¹⁰, το εν λόγω σημείωμα εντάσσεται στο πλαίσιο της διαδικασίας που τηρεί το Συμβούλιο κατά τη διαβίβαση ενός «νομοθετικού φακέλου»¹¹, σύμφωνα με τις διατάξεις του εσωτερικού κανονισμού ο οποίος ίσχυε κατά τον χρόνο εκείνον.

47. Κατά το άρθρο 19, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού, οι υποθέσεις που εγγράφονται στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου «εξετάζονται προηγουμένως από την ΕΜΑ, εκτός αν αυτή αποφασίζει άλλως. Η ΕΜΑ προσπαθεί να επιτύχει συμφωνία στο επίπεδό της, την οποία υποβάλλει προς έγκριση στο Συμβούλιο. Παρουσιάζει με τον δέοντα τρόπο τους φακέλους στο Συμβούλιο και, ενδεχομένως, του υποβάλλει προανατολισμούς, επιλογές ή προτάσεις λύσεων». Ομοίως, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, «[δ]ιάφορες επιτροπές ή ομάδες εργασίας μπορούν να συνιστώνται από την ΕΜΑ ή με τη συγκατάθεσή της για να εκτελούν ορισμένα προκαθορισμένα καθήκοντα προετοιμασίας ή μελέτης».

9 — Βλ., υπ' αυτή την έννοια, προμνημονευθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (σκέψη 46).

10 — Σημεία 10 έως 20.

11 — Όπ.π. (σημείο 11).

48. Το επίμαχο σημείωμα ήταν έγγραφο προοριζόμενο για μια από τις «ομάδες εργασίας» οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 19, παράγραφος 3, του εσωτερικού κανονισμού¹², τη συσταθείσα από το Συμβούλιο «ομάδα εργασίας για θέματα πληροφόρησης», και περιείχε τις «προτάσεις τροποποιήσεων ή αναδιατυπώσεων που υπέβαλαν διάφορα κράτη μέλη» κατά τη διάρκεια συνεδριάσεως της ομάδας αυτής για την εξέταση της προτάσεως τροποποίησης του κανονισμού 1049/2001, την οποία είχε παρουσιάσει η Επιτροπή¹³. Επρόκειτο, επομένως, για ένα έγγραφο «εργασίας», το οποίο περιείχε τις προτάσεις διαφόρων κρατών μελών προς την ομάδα εργασίας που είχε συσταθεί για να προετοιμάσει την τελική απόφαση του Συμβουλίου σε σχέση με την πρόταση της Επιτροπής περί τροποποίησης του κανονισμού 1049/2001.

49. Όπως εύκολα μπορεί να συναχθεί, το «σημείωμα» είναι το αντίστοιχο των «προτάσεων τροποποίησης» της εθνικής νομοθετικής διαδικασίας. Βεβαίως, δεδομένου ότι πρόκειται για έγγραφο το οποίο συντάχθηκε στο πλαίσιο μιας, κατά την ορολογία του Συμβουλίου, «ομάδας εργασίας», η οποία δημιουργήθηκε για να προετοιμάσει την απόφαση του Συμβουλίου, θα μπορούσε να θεωρηθεί και ως έγγραφο «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», σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001. Ή ακόμη και για έγγραφο «που [περιέχει] απόψεις για εσωτερική χρήση, ως μέρος συζητήσεων και προκαταρκτικών διαβουλεύσεων εντός του σχετικού θεσμικού οργάνου», όπως προβλέπει το εν λόγω άρθρο στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 3.

50. Αυτή η «εσωτερική χρήση» εντάσσεται στο πλαίσιο μιας νομοθετικής διαδικασίας¹⁴. Σε όσο αρχικό στάδιο και αν λαμβάνει χώρα, είναι εν τέλει εξίσου τμήμα της «νομοθετικής διαδικασίας» με οποιοδήποτε από τα στάδια που συνθέτουν τη διαδικασία παρασκευής ενός κανόνα, όπως αυτός που επρόκειτο να τροποποιήσει τον κανονισμό 1049/2001.

51. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η έκφραση που χρησιμοποιεί ο κανονισμός 1049/2001, όταν, περιγράφοντας το πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, αναφέρεται σε «απόψεις για εσωτερική χρήση», είναι μάλλον ατυχής, δοθέντος ότι αναφέρεται σε «νομοθετική» διαδικασία. Η δημοσιότητα, μάλιστα, είναι σε τέτοιον βαθμό σύμφυτη με τον τρόπο εργασίας του νομοθέτη, ώστε θα μπορούσε να υποστηριχθεί ακόμη και ότι στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας δεν χωρούν «εσωτερικές απόψεις». Πολύ διαφορετική είναι η περίπτωση των διαδικασιών που προηγούνται της αμιγώς νομοθετικής διαδικασίας, όπως ήταν, καθώς προανέφερα, η επίμαχη στην προμνημονευθείσα υπόθεση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου.

52. Με αυτό δεν εννοώ ότι η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεν έχει εκ προοιμίου εφαρμογή στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, όταν αυτά ενεργούν αυστηρά ως νομοθέτες, αλλά ότι στη διαλεκτική σχέση μεταξύ της σοβαρής βλάβης (η οποία αποτελεί την εξαίρεση) και του «[υπέρτερου] δημοσίου συμφέροντος» (το οποίο αποτελεί την εξαίρεση της εξαίρεσεως), η πλάστιγγα φαίνεται να κλίνει σε κάποιον βαθμό υπέρ του δεύτερου.

53. Πέραν τούτου, δεν πρόκειται εδώ, όπως στην προμνημονευθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, για έγγραφο της νομικής υπηρεσίας ή άλλης υπηρεσίας τεχνικού ή διοικητικού χαρακτήρα, αλλά για στοιχείο που αφορά τις θέσεις των κρατών μελών σχετικά με την πρόταση νομοθετικής τροποποίησης. Σε αντίθεση με την προμνημονευθείσα απόφαση, πρόκειται για έγγραφο

12 — Διάταξη η οποία επιτρέπει τη σύσταση «[επιτροπών ή ομάδων εργασίας που] μπορούν να συνιστώνται από την EMA ή με τη συγκατάθεση της για να εκτελούν ορισμένα προκαθορισμένα καθήκοντα προετοιμασίας ή μελέτης», οι συνεδριάσεις των οποίων, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο 19, παράγραφος 5, «προεδρεύονται από αντιπρόσωπο του κράτους μέλους που καλείται να ασκήσει την προεδρία [των] συνόδων του Συμβουλίου» για την προετοιμασία των οποίων πρόκειται σε κάθε περίπτωση.

13 — COM(2011) 137.

14 — Πρόκειται, πράγματι, για την περίπτωση που προβλέπεται στο άρθρο 7 του εσωτερικού κανονισμού, το οποίο μνημονεύεται στο σημείο 47: «Το Συμβούλιο ενεργεί με την ιδιότητά του [νομοθέτη] [...], όταν θεσπίζει κανόνες νομικώς δεσμευτικούς εντός των κρατών μελών ή για τα κράτη μέλη, μέσω κανονισμών ή οδηγιών [...]».

του οποίου το περιεχόμενο έχει πολιτικό χαρακτήρα και το οποίο συντάχθηκε από τα ίδια τα κράτη μέλη που επρόκειτο στη συνέχεια να λάβουν σχετική απόφαση στο πλαίσιο του Συμβουλίου. Επομένως, τόσο από πολιτική όσο και από ουσιαστική άποψη, οι υποβάλλοντες προτάσεις στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας ταυτίζονται εν προκειμένω με τους αποφασίζοντες ως Συμβούλιο.

54. Καθίσταται, εν τέλει, σαφές ότι πρόκειται εδώ για την περίπτωση στην οποία αναφέρεται η έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1049/2001, σύμφωνα με την οποία «[θ]α πρέπει να εξασφαλισθεί ευρύτερη πρόσβαση σε έγγραφα όταν τα θεσμικά όργανα ενεργούν ως νομοθέτες», όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο στην υπόθεση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου¹⁵.

55. «Ευρύτερη πρόσβαση», βεβαίως, δεν σημαίνει «απόλυτη πρόσβαση»: η έκφραση «όσο το δυνατόν ευρύτερη πρόσβαση» υποδηλώνει ότι δεν απαιτείται κατ' ανάγκην και σε κάθε περίπτωση πρόσβαση άνευ όρων. Σημαίνει, μάλλον, ότι οι εξαιρέσεις που προβλέπονται από τον κανονισμό 1049/2001 πρέπει να ερμηνεύονται κατά τρόπον ο οποίος να λαμβάνει ιδιαιτέρως υπόψη τις απαιτήσεις που επιβάλλονται από την ίδια τη φύση της δραστηριότητας την οποία ασκεί, εν προκειμένω, το Συμβούλιο.

56. Ωστόσο, ο περιορισμός δεν μπορεί να φθάνει μέχρι του σημείου το οποίο περιγράφεται στις «κατευθυντήριες γραμμές» τις οποίες ακολουθεί το Συμβούλιο κατά την εφαρμογή του κανονισμού 1049/2001 και στις οποίες αναφέρθηκε στα σημεία 16 έως 25 της αιτήσεώς του αναιρέσεως. Σύμφωνα με τις «γραμμές» αυτές, το Συμβούλιο δεν δημοσιοποιεί, κατ' αρχήν, τα στοιχεία των αντιπροσωπειών οι οποίες μνημονεύονται σε οποιοδήποτε έγγραφο επί του οποίου το Συμβούλιο δεν έχει ακόμη λάβει απόφαση. Για τους λόγους που θα εκθέσω στη συνέχεια, θεωρώ ότι η εφαρμογή του κανόνα αυτού αδιακρίτως, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η φύση της διαδικασίας στην οποία εντάσσεται το έγγραφο, δεν συνάδει προς την έννοια και τους σκοπούς του κανονισμού 1049/2001.

γ) Η στάθμιση των αντικρουομένων συμφερόντων από το Γενικό Δικαστήριο

57. Σε αντίθεση με την άποψη που υιοθετεί το Συμβούλιο ως βασικό του επιχείρημα, θεωρώ ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προέβη σε ικανοποιητική στάθμιση των αντικρουομένων δικαιωμάτων και συμφερόντων, αφενός, δηλαδή, της αποτελεσματικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και, αφετέρου, του δικαιώματος προσβάσεως, όταν έκρινε ότι δεν είχε εφαρμογή η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

58. Επιβάλλεται, εν προκειμένω, να τεθεί το εξεταζόμενο εν προκειμένω ζήτημα στις σωστές του διαστάσεις και να ληφθεί, συνεπώς, υπόψη ότι το Συμβούλιο κοινοποίησε όλα τα έγγραφα που ζήτησε η ΑΙΕ, «εκτός» από τα στοιχεία των κρατών μελών. Υπ' αυτή την έννοια, πρέπει να αναγνωριστεί ότι το Συμβούλιο κατέβαλε προσπάθεια να καταστήσει διαφανέστερη τη δράση του, ιδίως αυτήν που αναπτύσσει με τη νομοθετική του ιδιότητα. Το ζήτημα, ωστόσο, είναι αν το επέτυχε σε ικανοποιητικό βαθμό.

59. Συνεπώς, το επίμαχο ζήτημα είναι κατ' ουσίαν το εξής: αποτελούν τα στοιχεία περί των κρατών μελών που πρότειναν «τροποποιήσεις» στο πλαίσιο «νομοθετικής διαδικασίας» στοιχεία τα οποία το Συμβούλιο μπορεί να αρνηθεί να γνωστοποιήσει, δυνάμει της εξαίρεσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001;

60. Κατά την άποψή μου, η απάντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει να είναι αρνητική.

15 — Όπ.π. (σκέψη 46). Έτσι έκρινε και το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

61. Μόνο να συμφωνήσω μπορώ με την άποψη του Γενικού Δικαστηρίου και να προσθέσω ότι η γνώση της ταυτότητας των κρατών μελών που υποστήριξαν τις διάφορες προτάσεις στο πλαίσιο των εργασιών για την τροποποίηση του κανονισμού 1049/2001 συνιστά ελάχιστο και απαραίτητο στοιχείο προκειμένου να δοθεί σε αυτούς στους οποίους απευθύνεται ο μελλοντικός κανόνας η δυνατότητα να απαιτήσουν ανάληψη πολιτικής ευθύνης. Ακριβώς γι' αυτό τον λόγο, η πρόσβαση στο στοιχείο αυτό εξυπηρετεί άμεσα την ικανοποίηση του απώτερου σκοπού της νομοθετικής διαδικασίας, δηλαδή τη δημοκρατική νομιμοποίηση των κανόνων που παράγονται μέσω αυτής.

62. Αναγνωρίζω ότι, όπως ορθώς επισημαίνει το Συμβούλιο, η γνώση του στοιχείου αυτού μπορεί να δυσχεράνει τη διαπραγματευτική στρατηγική των μελών του Συμβουλίου και, υπ' αυτή την έννοια, να βλάψει την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων. Ωστόσο, το ζήτημα είναι ότι το επιχείρημα αυτό παύει εντελώς να ισχύει όταν δεν αναφέρεται πλέον στη δράση του Συμβουλίου σε άλλους τομείς, πέραν του νομοθετικού. Όταν, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, το Συμβούλιο ενεργεί «με τη νομοθετική του ιδιότητα», το εν λόγω επιχείρημα, το οποίο, καθεαυτό, δεν είναι εντελώς αβάσιμο, δεν μπορεί να είναι καθοριστικό για την εφαρμογή της εξαιρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

63. Το «νομοθετίν» είναι, εξ ορισμού, μια δραστηριότητα δημιουργίας κανόνων, η οποία, σε μια δημοκρατική κοινωνία, μπορεί να ασκείται μόνο μέσω μιας δημόσιας και, υπ' αυτή την έννοια, «διαφανούς» διαδικασίας. Διαφορετικά, θα ήταν αδύνατο να αναγνωριστεί στον «νόμο» ότι εκφράζει τη βούληση όσων καλούνται να συμμορφωθούν προς αυτόν, να αναγνωριστεί, δηλαδή, η ίδια η βάση της νομιμότητάς του ως αδιαμφισβήτητης εντολής. Στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία –και ο όρος αυτός έχει εφαρμογή και στην Ένωση–, οι πολίτες πρέπει να έχουν πρόσβαση στη γνώση της νομοθετικής διαδικασίας· σε διαφορετική περίπτωση, δεν θα μπορούσαν να απαιτήσουν από τους αντιπροσώπους τους ανάληψη της πολιτικής ευθύνης, την οποία υπέχουν οι τελευταίοι ως εκ του πολιτικού τους αξιώματος.

64. Στο πλαίσιο αυτής της δημόσιας διαδικασίας, επομένως, η διαφάνεια διαδραματίζει εξέχοντα ρόλο, διαφορετικό, σε κάποιον βαθμό, από εκείνον που διαδραματίζει στις διοικητικές διαδικασίες. Ενώ, στην περίπτωση εκείνων, ο πολύ συγκεκριμένος σκοπός της διαφάνειας είναι να διασφαλίσει τη συμμόρφωση της Διοικήσεως προς τον νόμο, στη νομοθετική διαδικασία η διαφάνεια εξυπηρετεί τον σκοπό της νομιμοποίησης του ίδιου του νόμου και, κατά συνέπεια, και του συνόλου της έννομης τάξεως.

65. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι αυτό που το Συμβούλιο χαρακτηρίζει ως σοβαρή βλάβη της ακολουθούμενης από αυτό διαδικασίας λήψεως αποφάσεων αναδεικνύεται στην καλύτερη εγγύηση για τη ομαλή εξέλιξη της νομοθετικής διαδικασίας στην οποία συμμετέχει εν προκειμένω το Συμβούλιο. Σε υποθέσεις όπως η επίδικη, δηλαδή, την ακολουθητέα διαδικασία για την τροποποίηση του κανονισμού 1049/2001 θα έθιγε ακριβώς ο περιορισμός της διαφάνειας.

66. Στην ίδια κατεύθυνση που ακολουθεί με τη συλλογιστική του το Γενικό Δικαστήριο, μπορεί να αντιταχθεί στο Συμβούλιο ότι τα μειονεκτήματα τα οποία παρουσιάζει η διαφάνεια ως προς την αποτελεσματική διαπραγμάτευση και λήψη αποφάσεων θα μπορούσαν, ενδεχομένως, να δικαιολογήσουν τη θυσία της διαφάνειας, στις περιπτώσεις που το Συμβούλιο ενεργεί ως διακυβερνητικός οργανισμός και ασκεί καθήκοντα σχετικής φύσεως· ποτέ, όμως, όταν το Συμβούλιο συμμετέχει σε νομοθετική διαδικασία. Η διαφάνεια μπορεί να παρουσιάζεται αντικειμενικά ως μειονέκτημα στο πλαίσιο μιας «διαπραγματεύσεως» μεταξύ κρατών, αλλά όχι και στο πλαίσιο μιας διαδικασίας «διασκέψεως» μεταξύ των διαμορφωτών του περιεχομένου ενός «νομοθετικού» κανόνα. Ενώ στην πρώτη περίπτωση κυρίαρχο είναι το συμφέρον του κάθε κράτους μέλους, στη δεύτερη κυρίαρχο είναι το συμφέρον της Ένωσης, ένα κοινό συμφέρον στηριζόμενο στην υλοποίηση των αρχών οι οποίες τη διέπουν και στις οποίες συγκαταλέγεται και η δημοκρατία¹⁶.

16 — Ο D. Curtin, στο άρθρο του «Judging EU secrecy», *Cahiers de Droit Européen* 2/2012, Bruylant, σ. 459-490, ιδίως σ. 461, αναφέρεται στη σημασία που έχει ακόμη για την Ένωση η ανάμνηση της εποχής κατά την οποία την κυβερνούσε η «διπλωματία» και όχι η «δημοκρατία».

67. Παρά το γεγονός ότι η διαφάνεια μπορεί να αποδειχθεί προβληματική για την άσκηση των νομοθετικών καθηκόντων, επιβάλλεται η επισήμανση ότι ουδέποτε υποστηρίχθηκε ότι η δημοκρατία καθιστά «ευχερέστερη» τη θέσπιση νόμων, αν ως ευχέρεια νοείται η «απόκρυψη από τον δημόσιο έλεγχο», ο οποίος, εξάλλου, συνεπάγεται σοβαρούς περιορισμούς για τους νομοθετούντες.

68. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, «η δυνατότητα του πολίτη να γνωρίζει τις βάσεις της νομοθετικής δράσης συνιστά προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση των δημοκρατικών του δικαιωμάτων»¹⁷. Και η γνώση αυτή προϋποθέτει τον έλεγχο εκ μέρους των πολιτών «[του συνόλου] των πληροφοριών που αποτέλεσαν τη βάση μιας νομοθετικής πράξης»¹⁸. Για τον λόγο αυτόν, η απόκρυψη από την κοινή γνώμη της ταυτότητας των υποβαλλόντων τις προτάσεις οι οποίες συζητούνται σε κάποιο από τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας στερεί από τον πολίτη ένα στοιχείο απαραίτητο για την πραγματική άσκηση ενός θεμελιώδους δημοκρατικού του δικαιώματος, δηλαδή της πραγματικής του δυνατότητας να απαιτήσει πολιτική ευθύνη από τους συμμετέχοντες στη διαδικασία αποτυπώσεως της δημόσιας βουλήσεως σε κανόνα δικαίου.

69. Θα επιμείνω, για μια ακόμη φορά, ότι τα κράτη μέλη τα οποία συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία της Ένωσης ως μέλη ενός από τα θεσμικά της όργανα βρίσκονται εγγύτερα στο πρότυπο του εθνικού νομοθέτη παρά στο πρότυπο του κράτους ως κυρίαρχου υποκειμένου σχέσεων που διέπονται από το διεθνές δίκαιο. Η λογική της διακριτικότητας, ή και της μυστικοπάθειας, η οποία δικαιολογείται στις σχέσεις μεταξύ κυρίαρχων κρατών, απάδει προς τη φύση της Ένωσης, η οποία, ως προς το ζήτημα αυτό, εμφανίζεται πρωτίστως –και ολοένα και περισσότερο– ως κοινότητα εμπνεόμενη από τις αρχές του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας.

70. Στο πλαίσιο αυτό, παρότι το Συμβούλιο παρέσχε στην ΑΙΕ όλα τα στοιχεία που του ζητήθηκαν εκτός από την ταυτότητα των υποβαλλόντων τις προτάσεις, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι κάτι τέτοιο ήταν αρκετό για τον πλήρη σεβασμό της αρχής της διαφάνειας. Πράγματι, η ΑΙΕ έλαβε γνώση των «απόψεων» των κρατών μελών, αλλά όχι και της ταυτότητας αυτών που τις υποστήριζαν. Βεβαίως, κάθε άποψη έχει τη δική της αξία στο πεδίο της ιδεολογικής αντιπαράθεσης, αλλά, στο πολιτικό πεδίο, μια άποψη έχει αξία, και μάλιστα ιδιαίτερη, όταν είναι η άποψη *κάποιου*.

71. Για τον λόγο αυτόν δεν συμμερίζομαι την άποψη των Κυβερνήσεων της Τσεχίας, της Γαλλίας και της Ισπανίας ότι η διαφάνεια και, ως εκ τούτου, η δημοκρατική συζήτηση διασφαλίζονται απλώς με την πρόσβαση στο ουσιαστικό περιεχόμενο του εγγράφου. Αν κάτι διασφαλίζεται με την πρόσβαση αυτή, είναι η συζήτηση *γενικώς και αορίστως* επί των συζητούμενων προτάσεων, αλλά, σε κάθε περίπτωση, χωρίς την προστιθεμένη αξία που προσδίδει σε αυτές η ταυτότητα των υποστηρικτών ή των επικριτών τους. Η πολιτική συζήτηση είναι, πρωτίστως, υπεύθυνη συζήτηση. Και προκειμένου να απαιτηθεί ευθύνη είναι απαραίτητη η γνώση της ταυτότητας των συμμετεχόντων στη συζήτηση και, ειδικότερα, οι όροι υπό τους οποίους συμμετείχαν σε αυτήν.

72. Όπως ορθώς έκρινε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, «σε ένα σύστημα στηριζόμενο στην αρχή της δημοκρατικής νομιμότητας», οι υποβάλλοντες προτάσεις «στο πλαίσιο διαδικασίας στην οποία τα όργανα ασκούν τη νομοθετική τους εξουσία» «οφείλουν [...] να ανταποκρίνονται με τις πράξεις τους στις απαιτήσεις του κοινού» και, ως εκ τούτου, η ταυτότητά τους πρέπει να είναι γνωστή. Όπως παρατηρεί το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 70 έως 72 της αποφάσεώς του, η βλάβη την οποία επικαλείται συναφώς το Συμβούλιο εκφράζει μάλλον μια αβάσιμη προκατάληψη περί ανικανότητας των πολιτών και των φορέων να αντιληφθούν τη δημοκρατική συζήτηση στις σωστές της διαστάσεις και, ειδικότερα, το πόσο φυσιολογική είναι η μεταβολή απόψεων και πολιτικών ως καρπός, ακριβώς, της λογικής συζητήσεως μεταξύ υπεύθυνων υποκειμένων.

17 — Προμνημονευθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (σκέψη 46).

18 — Όπ.π.

73. Εν κατακλείδι, το Γενικό Δικαστήριο στάθμισε επαρκώς τα αντικρουόμενα δικαιώματα και συμφέροντα· ως εκ τούτου, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

2. Δεύτερος λόγος αναιρέσεως

74. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση παρέβη τη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση μπορεί να επικαλεστεί «λόγους δημοσίας τάξεως» προκειμένου να αρνηθεί τη δημοσιοποίηση ορισμένων κατηγοριών εγγράφων¹⁹.

75. Είναι αληθές ότι η μνημονευόμενη νομολογία του Δικαστηρίου δέχεται το τεκμήριο ότι, κατ' αρχήν, η δημοσιοποίηση ορισμένων κατηγοριών εγγράφων δύναται να θίξει τη διαδικασία στην οποίαν εντάσσονται. Εν πάση περιπτώσει, το τεκμήριο αυτό στηρίζεται στην παραδοχή ότι η εν λόγω διαδικασία προβλέπει συγκεκριμένο καθεστώς για την πρόσβαση στα έγγραφα αυτά. Από την ύπαρξη του εν λόγω καθεστώτος τεκμαίρεται ότι, κατ' αρχήν, η δημοσιοποίηση τέτοιων εγγράφων θα μπορούσε να θίξει τον σκοπό τον οποίο υπηρετεί η διαδικασία στην οποίαν εντάσσονται.

76. Δεν πρόκειται σε καμιά περίπτωση για τεκμήριο *iuris et de iure*, δεδομένου ότι «[τ]ο γενικό αυτό τεκμήριο δεν αποκλείει το δικαίωμα των [...] ενδιαφερομένων» (εκείνων, δηλαδή, που δεν έχουν δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου) «να αποδείξουν ότι συγκεκριμένο έγγραφο [...] δεν καλύπτεται από το τεκμήριο αυτό ή ότι υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί τη γνωστοποίηση του εν λόγω εγγράφου»²⁰.

77. Στην προκειμένη περίπτωση, ωστόσο, μολονότι το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι επικαλέστηκε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου την ύπαρξη γενικού τεκμηρίου υπέρ της μη δημοσιοποίησης της ταυτότητας των κρατών μελών, την οποία ζήτησε η ΑΙΕ, από το σημείο 49 του δικογράφου της αιτήσεως αναιρέσεως προκύπτει ότι αυτό που υποστήριξε στην πραγματικότητα είναι ότι το εν λόγω έγγραφο αναφερόταν σε ζητήματα ιδιαιτέρως ευαίσθητα και ότι η διαδικασία λήψεως αποφάσεων βρισκόταν σε πολύ αρχικό στάδιο, πράγμα το οποίο σήμαινε ότι η δημοσιοποίησή του θα μπορούσε να θίξει σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων.

78. Κατά την άποψή μου, τα ανωτέρω δεν σημαίνουν ότι το Συμβούλιο επικαλέστηκε την ύπαρξη συγκεκριμένου καθεστώτος προσβάσεως, διαφορετικού από το προβλεπόμενο στον κανονισμό 1049/2001, αλλά ότι επικαλέστηκε διάφορους λόγους για να αρνηθεί την πρόσβαση στα συγκεκριμένα στοιχεία που του ζητήθηκαν. Λόγους στους οποίους, κατά την άποψή μου, το Γενικό Δικαστήριο έδωσε αιτιολογημένη και ικανοποιητική απάντηση με τις σκέψεις 68 έως 78 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, επισημαίνοντας επανειλημμένως τον υπερβολικά αόριστο χαρακτήρα των ισχυρισμών του Συμβουλίου. Στο σημείο αυτό, πρέπει να συμφωνήσω με την ΑΙΕ όσον αφορά το απαράδεκτο του λόγου αναιρέσεως με τον οποίον ζητείται στην πραγματικότητα από το Δικαστήριο να επανεξετάσει τα πραγματικά περιστατικά τα οποία εξέτασε ήδη το Γενικό Δικαστήριο.

3. Τρίτος λόγος αναιρέσεως

79. Το Συμβούλιο επικαλείται πλάνη περί το δίκαιο, χωρίζοντας τον τρίτο και τελευταίο του λόγο αναιρέσεως σε τρία σκέλη.

19 — Όπως έκρινε και η προμνημονευθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (σκέψη 50), καθώς και οι αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2010, C-139/07 P, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (Συλλογή 2010, σ. I-5885, σκέψη 54), και απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, C-506/08 P, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής (που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 74).

20 — Προμνημονευθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerk Ilmenau (σκέψη 62).

80. Με το πρώτο σκέλος, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο απαίτησε, ως μη όφειλε, απόδειξη της πραγματικής βλάβης του συμφέροντος το οποίο προστατεύεται από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001. Κατά την άποψή μου, η αιτίαση αυτή είναι αβάσιμη. Το Γενικό Δικαστήριο δεν απαίτησε τέτοιου είδους απόδειξη, αλλά περιορίστηκε να αντικρούσει τα επιχειρήματα με τα οποία το Συμβούλιο επιδίωξε να αποδείξει, ακριβώς, ότι η δημοσιοποίηση της ταυτότητας των κρατών μελών είχε βλάψει τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων.

81. Πράγματι, όταν, με τις σκέψεις 73 και 74 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, όπως ισχυρίζεται το Συμβούλιο στο σημείο 57 του δικογράφου της αιτήσεως αναιρέσεως, ότι από το περιεχόμενο μιας συζητήσεως μεταξύ των αντιπροσώπων μιας Κυβερνήσεως και μιας κοινοβουλευτικής επιτροπής δεν εθίγη η διαδικασία λήψεως αποφάσεων, στην πραγματικότητα απάντησε στο επιχείρημα του ίδιου του Συμβουλίου ότι η χωρίς προηγούμενη έγκριση δημοσιοποίηση της ταυτότητας των κρατών μελών εκ μέρους της Statewatch είχε προκαλέσει πραγματική ζημία στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο υπεισήλθε στο πεδίο του συγκεκριμένου μόνον επειδή κλήθηκε προς τούτο από το ίδιο το Συμβούλιο.

82. Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν έλαβε υπόψη τη σημασία του σταδίου των διαπραγματεύσεων προκειμένου να εκτιμήσει τον ενδεχόμενο κίνδυνο να θιγεί σοβαρώς η διαδικασία λήψεως αποφάσεων λόγω της δημοσιοποίησής της ταυτότητας των αντιπροσωπειών.

83. Με την επιφύλαξη των όσων εξέθεσε το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 75 και 76 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, θεωρώ ότι αρκεί να αναχθούμε εν προκειμένω στη σκέψη που εκτέθηκε στο σημείο 58 των ανά χείρας προτάσεων, ότι η λογική των αρχών που διέπουν τη νομοθετική διαδικασία πρέπει να εκτείνεται εξίσου σε όλα ανεξαιρέτως τα στάδιά της.

84. Τρίτον και τελευταίο, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι δεν ελήφθη υπόψη ο ευαίσθητος χαρακτήρας του αιτηθέντος εγγράφου. Ως προς το ζήτημα αυτό, αφού παραπέμψω εκ νέου στις γενικές σκέψεις που εξέφρασα στα σημεία 63 έως 71, επισημαίνω απλώς ότι, για μια ακόμη φορά, οι αιτιάσεις του Συμβουλίου εκφράζουν αποκλειστικά τη διαφωνία του με την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών από το Γενικό Δικαστήριο.

85. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει και τους λοιπούς λόγους αναιρέσεως.

VII – Δικαστικά έξοδα

86. Προτείνω στο Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 184, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

VIII – Πρόταση

87. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

- 1) Να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως.
- 2) Να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.