ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)
της 11ης Δεκεμβρίου 2001 *

Στην υπόθεση T-191/99,

David Petrie, Victoria Jane Primhak και **David Verzoni,** κάτοικοι Βερόνας (Ιταλία), Νεαπόλεως (Ιταλία) και Βολώνιας (Ιταλία), αντίστοιχα,

Associazione lettori di lingua straniera in Italia incorporating Committee for the Defence of Foreign Lecturers (ALLSI/CDFL), με έδρα τη Βερόνα,

εκπροσωπούμενοι από τους δικηγόρους L. Picotti και C. Medernach, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγοντες,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τους P. Stancanelli και U. Wölker, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής, της 20ής Ιουλίου 1999, περί αρνήσεως της προσβάσεως σε έγγραφα αφορώντα τη διαδικασία παραβάσεως 96/2208, κινηθείσα, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας και αφορώσας την κατάσταση των λεκτόρων ξένης γλώσσας που απασχολούνται στα ιταλικά πανεπιστήμια,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τέταρτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Mengozzi, Πρόεδρο, R. García-Valdecasas, V. Tiili, R. M. Moura Ramos και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 14ης Μαρτίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Στην υπογραφείσα στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992 Τελική Πράξη της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση τα κράτη μέλη ενσωμάτωσαν δήλωση (αριθ. 17) σχετικά με το δικαίωμα προσβάσεως στην πληροφόρηση, σύμφωνα με την οποία:

«Η Συνδιάσκεψη θεωρεί ότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων ενισχύει τη δημοκρατικότητα των οργάνων καθώς και την εμπιστοσύνη του κοινού προς τον διοικητικό μηχανισμό. Για τον λόγο αυτό, η Συνδιάσκεψη συνιστά να υποβάλει η Επιτροπή στο Συμβούλιο, το αργότερο το 1993, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που αποσκοπούν να διευρύνουν την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες που διαθέτουν τα όργανα.»

2 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενέκριναν στις 6 Δεκεμβρίου 1993 κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου (ΕΕ 1993, L 340, σ. 41, στο εξής: κώδικας συμπεριφοράς), με σκοπό τον καθορισμό των αρχών που διέπουν την πρόσβαση στα ευρισκόμενα στην κατοχή τους έγγραφα.

3 Για τη διασφάλιση της εφαρμογής του, η Επιτροπή εξέδωσε στις 8 Φεβρουαρίου 1994 την απόφαση 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58). Το άρθρο 1 της αποφάσεως θεσπίζει επισήμως τον κώδικα συμπεριφοράς, το κείμενο του οποίου αποτελεί παράρτημα της αποφάσεως.

4 Ο κώδικας συμπεριφοράς θεσπίζει την ακόλουθη γενική αρχή:

«Το κοινό θα έχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της Επιτροπής και του Συμβουλίου.»

5 Ως «έγγραφο» ορίζεται «κάθε γραπτό κείμενο, ανεξάρτητα από τον χρησιμοποιούμενο υλικό φορέα, που περιέχει υφιστάμενα στοιχεία και βρίσκεται στην κατοχή του Συμβουλίου ή της Επιτροπής».

6 Στο τρίτο εδάφιο του μέρους με τίτλο «Εξέταση των αρχικών αιτήσεων» (στο εξής: κανόνας του συντάκτη του εγγράφου) ο κώδικας συμπεριφοράς ορίζει τα εξής:

«Όταν το έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του θεσμικού οργάνου προέρχεται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, κράτος μέλος, άλλο θεσμικό όργανο ή κοινοτική υπηρεσία ή οποιονδήποτε άλλο εθνικό ή διεθνή οργανισμό, η αίτηση πρέπει να απευθύνεται απευθείας στον συντάκτη του εγγράφου.»

7 Οι περιστάσεις τις οποίες μπορεί να επικαλεστεί ένα κοινοτικό όργανο προκειμένου να δικαιολογήσει την απόρριψη αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα απαριθμούνται στο μέρος του κώδικα συμπεριφοράς που τιτλοφορείται «Καθεστώς εξαιρέσεων» ως εξής:

«Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατόν να αποβεί εις βάρος:

— της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (δημόσια ασφάλεια, διεθνείς σχέσεις, νομισματική σταθερότητα, δικαστικές διαδικασίες, επιθεωρήσεις και έρευνες),

[...].

Τα θεσμικά όργανα μπορούν επίσης να αρνηθούν την πρόσβαση για να εξασφαλίσουν την προστασία του συμφέροντος του θεσμικού οργάνου σε συνάρτηση με το απόρρητο των διασκέψεών του.»

8 Η Επιτροπή εξέδωσε στις 4 Μαρτίου 1994 ανακοίνωση επί της βελτιώσεως της προσβάσεως στα έγγραφα (ΕΕ C 67, σ. 5), διευκρινίζοντας τα κριτήρια εφαρμογής της αποφάσεως 94/90. Όπως προκύπτει από την ανακοίνωση αυτή, «κάθε πολίτης μπορεί να ζητήσει [...] πρόσβαση σε οποιοδήποτε έγγραφο της Επιτροπής που δεν έχει δημοσιευθεί, περιλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών εγγράφων και του επεξηγηματικού υλικού». Όσον αφορά τις προβλεπόμενες από τον κώδικα συμπεριφοράς εξαιρέσεις, στην ανακοίνωση παρατίθεται ότι «η Επιτροπή μπορεί να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο εάν κρίνει ότι η γνωστοποίησή του μπορεί να αποβεί επιζήμια για τα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα και για την εύρυθμη λειτουργία του οργάνου [...]». Επί του σημείου αυτού, η ανακοίνωση υπογραμμίζει ότι «κάθε αίτηση προσβάσεως σε έγγραφο εξετάζεται χωριστά και οι εξαιρέσεις δεν μπορούν να ισχύσουν αυτομάτως».

9 Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 1999, τα κράτη μέλη ενσωμάτωσαν στη Συνθήκη ΕΚ νέο άρθρο σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα. Το άρθρο 255 ΕΚ προβλέπει:

«1. Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε κράτος μέλος έχει δικαίωμα προσβάσεως σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, υπό την επιφύλαξη των αρχών και των προϋποθέσεων που θα καθοριστούν σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3.

2. Οι γενικές αρχές και τα όρια, εκ λόγων δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν το δικαίωμα αυτό προσβάσεως σε έγγραφα καθορίζονται από το Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251, εντός διετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

3. Καθένα από τα ανωτέρω αναφερόμενα όργανα εισάγει, στον εσωτερικό κανονισμό του, ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα δικά του έγγραφα.»

10 Επί πλέον, το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ προβλέπει:

«Η παρούσα Συνθήκη διανοίγει νέα φάση στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες».

11 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν στις 30 Μαΐου 2001, βάσει του άρθρου 255, παράγραφος 2, ΕΚ, τον κανονισμό (ΕΚ) 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43).

Ιστορικό της διαφοράς

12 Οι προσφεύγοντες, φυσικά πρόσωπα, εργάζονταν, ως λέκτορες ξένης μητρικής γλώσσας σε ορισμένα ιταλικά πανεπιστήμια μέχρι το 1995 οπότε η θέση τους καταργήθηκε και μετατράπηκε σε εκείνη του «συνεργάτη ειδικού γλωσσολόγου μητρικής γλώσσας». Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, ο D. Petrie ενεργεί εξ ιδίου ονόματος καθώς και ως νόμιμος εκπρόσωπος της Associazione lettori di lingua straniera in Italia incorporating Committee for the Defence of Foreign Lecturers (ALLSI/CDFL), συνδικαλιστικής οργανώσεως συσταθείσας με σκοπό την εκπροσώπηση και προστασία της κατηγορίας των εν λόγω λεκτόρων.

13 Με τις αποφάσεις της 30ής Μαΐου 1989, 33/88, Allué και Coonan (Συλλογή 1989, σ. 1591), και της 2ας Αυγούστου 1993, C-259/91, C-331/91 και C-332/91, Allué κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-4309), το Δικαστήριο υπογράμμισε το ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο της συνεχούς και συστηματικής προσφυγής των ιταλικών πανεπιστημίων σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου για την ικανοποίηση παγίων αναγκών συναφών προς τη διδασκαλία των γλωσσών, ενώ παρόμοιος περιορισμός δεν υφίσταται, κατ' αρχήν, όσον αφορά τις λοιπές διδασκαλίες. Παρά τις ανωτέρω αποφάσεις και την επακόλουθη μεταρρύθμιση της διδασκαλίας των ξένων γλωσσών στα ιταλικά πανεπιστήμια, οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι δεν εξαλείφθηκε η κατάσταση δυσμενούς διακρίσεως έναντι των πρώην λεκτόρων ξένης μητρικής γλώσσας.

14 Μετά από διάφορες καταγγελίες, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία παραβάσεως κατ' εφαρμογή του άρθρου 226 ΕΚ κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας. Στις 23 Δεκεμβρίου 1996, απέστειλε στην Ιταλική Κυβέρνηση έγγραφο οχλήσεως. Ακολούθως, η Επιτροπή κάλεσε, με αιτιολογημένη γνώμη της 16ης Μαΐου 1997, την ως άνω κυβέρνηση να απαντήσει επί των προβληθεισών αιτιάσεων. Κατόπιν της απα-

ντήσεως της Ιταλικής Κυβερνήσεως, η Επιτροπή επαναπροσδιόρισε τις αιτιάσεις με συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως της 9ης Ιουλίου 1998. Η Επιτροπή διατύπωσε στις 28 Ιανουαρίου 1999 συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη. Μετά το πέρας της διαδικασίας αυτής, η Επιτροπή προσέφυγε στο Δικαστήριο τον Ιούνιο του 1999.

15 Εκτιμώντας ότι η εκτεθείσα στην Επιτροπή κατάσταση δεν ανταποκρινόταν στην πραγματικότητα, οι προσφεύγοντες ζήτησαν, με έγγραφο της 1ης Απριλίου 1999 που απηύθυναν στη Γενική Διεύθυνση «Απασχόληση, εργασιακές σχέσεις και κοινωνικές υποθέσεις» της Επιτροπής, να έχουν πρόσβαση, με σκοπό την εξέταση του περιεχομένου των εγγράφων που κατείχε η Επιτροπή σχετικά με τη διαδικασία παραβάσεως 96/2208, στα ακόλουθα έγγραφα:

α) τηλετύπημα του Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (στο εξής: MURST) αριθ. 1923/I.2/93, της 2ας Νοεμβρίου 1993, προς τους πρυτάνεις των ιταλικών πανεπιστημίων σχετικά με την αναστολή οποιασδήποτε δραστηριότητας ή σχέσεως με τους λέκτορες μετά την προαναφερθείσα απόφαση Allué κ.λπ.·

β) έγγραφο οχλήσεως της 23ης Δεκεμβρίου 1996 περί κινήσεως της διαδικασίας παραβάσεως 96/2208 και συναφή έγγραφα·

γ) έγγραφη απάντηση του MURST προς την Επιτροπή της 7ης Μαρτίου 1997 (υπό τον αύξοντα αριθμό 562) και, ενδεχομένως, τα συνημμένα έγγραφα·

δ) αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1997, σχετικά με τη διαδικασία παραβάσεως 96/2208 και τα συναφή παραρτήματα·

ε) στο σύνολο των εγγράφων σχετικά με τη δραστηριότητα του MURST, της συνδιασκέψεως των πρυτάνεων, του τμήματος των κοινοτικών πολιτικών του Υπουργείου Εξωτερικών, προκειμένου να ληφθεί γνώση των λοιπών στοιχείων που ζήτησε η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη της της 16ης Μαΐου 1997, μεταξύ των οποίων καταλέγονται ενδεικτικώς τα αιτήματα παροχής πληροφοριών, αντεπιχειρημάτων ή εγγράφων προς τα ιταλικά πανεπιστήμια ή άλλα όργανα ή διοικήσεις και τις ληφθείσες απαντήσεις εκ μέρους των με ανακεφαλαιωτικό κατάλογό τους·

στ) σημείωμα του Ιουλίου 1997 και/ή της 7ης ή της 21ης Αυγούστου 1997 του MURST προς την Επιτροπή (μέσω της Μόνιμης Ιταλικής Αντιπροσωπείας) και τα συνημμένα έγγραφα με τα αποτελέσματα της προηγηθείσας έρευνας·

ζ) σημείωμα του τμήματος κοινοτικών πολιτικών προς την Επιτροπή, της 12ης Σεπτεμβρίου 1997, και τα συναφή έγγραφα·

η) ανακοινωθέν του πρέσβη Cavalchini προς το MURST της 19ης και 20ής Δεκεμβρίου 1997·

θ) συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως της Επιτροπής της 9ης Ιουλίου 1998·

λ) σημείωμα του MURST προς τα ιταλικά πανεπιστήμια, της 7ης Αυγούστου 1998, και κατάλογος των πανεπιστημίων που ήσαν αποδέκτες του ως άνω σημειώματος·

μ) σημειώματα του MURST αριθ. 2599 της 10ης Αυγούστου 1998 και 3830 της 16ης Νοεμβρίου 1998 προς την Επιτροπή·

ν) αντεπιχειρήματα και έγγραφα αποσταλέντα από τα ιταλικά πανεπιστήμια σε απάντηση του σημειώματος του MURST της 7ης Αυγούστου 1998 και κατάλογος αυτών·

ξ) σημείωμα του MURST, της 10ης Δεκεμβρίου 1997, προς τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ιταλίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση·

ο) υπουργικές εγκύκλιοι περί ερμηνείας του άρθρου 4 του νόμου 236/95 μεταξύ των οποίων ιδίως εκείνη της 7ης Αυγούστου 1998 του MURST προς τους πρυτάνεις των ιταλικών πανεπιστημίων, φέρουσες την υπογραφή του Υφυπουργού Luciano Guerzoni·

π) συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής της 28ης Ιανουαρίου 1999·

ρ) οποιοδήποτε άλλο έγγραφο ή πράξη που δεν περιλαμβάνονται στον προηγούμενο κατάλογο και αφορούν τις έρευνες και αιτήσεις παροχής πληροφοριών του MURST σχετικά με τα ιταλικά πανεπιστήμια επί της καταστάσεως των λεκτόρων και/ή των γλωσσομαθών συνεργατών μετά την προαναφερθείσα απόφαση Allué κ.λπ. και την έναρξη ισχύος του νόμου 236/95 και εν πάση περιπτώσει τους λόγους άμυνας του ιταλικού Δημοσίου στα πλαίσια της προαναφερθείσας διαδικασίας παραβάσεως, μεταξύ των οποίων ενδεχομένως η απάντηση επί της υπό π' αιτιολογημένης γνώμης.

16 Με έγγραφο της 3ης Μαΐου 1999, η Επιτροπή αρνήθηκε την πρόσβαση στα προαναφερθέντα έγγραφα. Κατόπιν αυτού, οι προσφεύγοντες επανέλαβαν το αίτημά τους περί προσβάσεως με έγγραφο της 3ης Ιουνίου 1999.

17 Μετά από βραχεία παράταση, δι' εγγράφου της 2ας Ιουλίου 1999, της ορισθείσας προθεσμίας για την απάντηση επί του αντιστοίχου αιτήματος, ο Γενικός Γραμματέας της Επιτροπής απέρριψε, με απόφαση της 20ής Ιουλίου 1999, την επαναληπτική αίτηση (στο εξής: απόφαση ή προσβαλλομένη απόφαση). Η απόφαση είναι διατυπωμένη ως εξής:

«[...] Κατ' αρχάς, επιθυμώ να επιβεβαιώσω ότι τα απαριθμούμενα στο έγγραφό σας υπό στοιχεία α', γ', ε', στ', ζ', η', λ', μ', ν' και ο' δεν αποτελούν έγγραφα της Επιτροπής αλλά προσκομίστηκαν από τις ιταλικές αρχές. Κατόπιν αυτού, προτείνω να έλθετε σε επαφή απευθείας με τις ως άνω αρχές προκειμένου να λάβετε αντίγραφο των ως άνω εγγράφων. Συγκεκριμένα, έστω και αν η γενική αρχή του κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου προβλέπει ότι "το κοινό θα έχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της Επιτροπής και του Συμβουλίου", το πέμπτο εδάφιο του κώδικα αυτού διευκρινίζει ότι "όταν το έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του θεσμικού οργάνου προέρχεται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, κράτος μέλος, άλλο θεσμικό όργανο ή κοινοτική υπηρεσία ή οποιονδήποτε άλλο εθνικό ή διεθνή οργανισμό, η αίτηση πρέπει να απευθύνεται απευθείας στον συντάκτη του εγγράφου".

Όσον αφορά τα αναφερόμενα στο έγγραφό σας υπό τα στοιχεία β', δ', θ' και π', τα οποία αποτελούν έγγραφα της Επιτροπής, οφείλω, με λύπη μου, να σας πληροφορήσω ότι, κατόπιν προσεκτικής εξετάσεως της αιτήσεώς σας, είμαι υποχρεωμένος να επιβεβαιώσω την άρνηση του κ. [Larsson], στον βαθμό που η δημοσιοποίηση των ως άνω εγγράφων μπορεί να αποβεί εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και ιδιαίτερα της διεξαγωγής ερευνών που θα κατέληγαν ενδεχομένως στην κίνηση διαδικασίας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 (πρώην άρθρου 169) της Συνθήκης. Η σχετική παρέκκλιση προβλέπεται ρητώς από τον κώδικα συμπεριφοράς.

Πράγματι, είναι σημαντικό για την Επιτροπή να έχει τη δυνατότητα διενεργείας ερευνών επί ζητημάτων που την ενδιαφέρουν άμεσα ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, στα πλαίσια σεβασμού της φύσεως που χαρακτηρίζει τις ως άνω διαδικασίες. Οι έρευνες σε θέματα παραβάσεως απαιτούν ειλικρινή συνεργασία και κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, ώστε να είναι εφικτή για αμφότερα τα μέρη η έναρξη διαπραγματεύσεως δυναμένης να καταλήξει ταχέως σε λύση.

Η ανωτέρω στάση συνάδει προς την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση WWF-UK κατά Επιτροπής (Τ-105/95), η σκέψη 63 της οποίας έχει ως εξής: "Συναφώς, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η εχεμύθεια που τα κράτη μέλη δικαιούνται να αναμένουν από την Επιτροπή σε τέτοιες καταστάσεις δικαιολογεί, στο πλαίσιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, την άρνηση προσβάσεως στα έγγραφα τα σχετικά με έρευνες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως ακόμα και ύστερα από την παρέλευση ορισμένου χρόνου μετά το πέρας των ερευνών αυτών".

Επιπλέον, η δημοσιοποίηση των ως άνω εγγράφων που αφορούν εκκρεμή διαφορά (διαδικασία παραβάσεως κατά της Ιταλίας αριθ. 96/2208) θα μπορούσε να βλάψει και έτερο δημόσιο συμφέρον αναφερόμενο στον κώδικα συμπεριφοράς, και συγκεκριμένα την εύρυθμη διεξαγωγή των δικαστικών διαδικασιών. Πράγματι, θα ήταν ικανή να θίξει τα συμφέροντα των εμπλεκομένων μερών και να παραβιάσει ενδεχομένως τους ειδικούς κανόνες που διέπουν την υποβολή εγγράφων στο πλαίσιο των ως άνω διαδικασιών [...].»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

18 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 25 Αυγούστου 1999, οι προσφεύγοντες άσκησαν την παρούσα προσφυγή.

19 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 14ης Μαρτίου 2001.

20 Οι προσφεύγοντες ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την εμπεριεχομένη στα έγγραφα της 3ης Μαΐου και 20ής Ιουλίου 1999 απόφαση της Επιτροπής, καθότι η τελευταία αρνείται την πρόσβαση στα έγγραφα που κατέχει σχετικά με τη διαδικασία παραβάσεως 96/2208, κινηθείσα δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας·

— να αναγνωρίσει το δικαίωμά τους να έχουν πρόσβαση στα ως άνω έγγραφα και να υποχρεώσει την Επιτροπή να εγκρίνει τη σχετική πρόσβαση·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— ως κύριο αίτημα, να κηρύξει την προσφυγή απαράδεκτη στο σύνολό της λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος·

— επικουρικώς, να απορρίψει ως αβάσιμο το αίτημα περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως·

— να κηρύξει απαράδεκτο το αίτημα της αναγνωρίσεως του δικαιώματος προσβάσεως των προσφευγόντων στα επίδικα έγγραφα καθώς και το αίτημα που συνίσταται στο να υποχρεωθεί η Επιτροπή να επιτρέψει την αιτηθείσα πρόσβαση·

— να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα δικαστικά έξοδα.

22 Κατά τη συζήτηση ακροατηρίου, οι προσφεύγοντες παραιτήθηκαν από το αίτημά τους περί ακυρώσεως στο μέτρο που αφορά την εμπεριεχομένη στο έγγραφο της Επιτροπής της 3ης Μαΐου 1999 αποφάσεως. Παραιτήθηκαν επίσης από το αίτημά τους προς το Πρωτοδικείο να αναγνωρίσει ότι έχουν δικαίωμα προσβάσεως στα οικεία έγγραφα και να υποχρεώσει την Επιτροπή να επιτρέψει τη σχετική πρόσβαση.

23 Κατά τη συζήτηση ακροατηρίου, οι προσφεύγοντες ζήτησαν επίσης να τους επιτραπεί η προσκόμιση, προκειμένου να συμπεριληφθεί στη δικογραφία, της αποφάσεως του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή Söderman, της 13ης Σεπτεμβρίου 2000, σχετικά με την καταγγελία τους αριθ. 161/99/IJH. Το Πρωτοδικείο αποφάσισε να συμπεριλάβει το έγγραφο στη δικογραφία αφού προηγουμένως άκουσε την καθής, η οποία, χωρίς να προβάλει αντιρρήσεις, αρνήθηκε οποιαδήποτε συνάφεια του εγγράφου σε σχέση με την επίλυση της διαφοράς.

Επί του παραδεκτού

24 Η καθής ισχυρίζεται ότι οι προσφεύγοντες διαθέτουν προφανώς ορισμένα έγγραφα στα οποία δεν τους επετράπη η πρόσβαση και γνωρίζουν εν πάση περιπτώσει το περιεχόμενο των αιτηθέντων εγγράφων. Επομένως, η προσβαλλομένη απόφαση δεν είναι σε θέση να θίξει ουσιωδώς τα συμφέροντα των προσφευγόντων, διότι δεν τροποποιεί με κατάφωρο τρόπο την έννομη κατάστασή τους. Άρα, οι προσφεύγοντες στερούνται εννόμου συμφέροντος.

25 Ο ισχυρισμός της Επιτροπής είναι απορριπτέος.

26 Όπως έχει υπομνησθεί επανειλημμένως με τη νομολογία, προκύπτει από την οικονομία της αποφάσεως 94/90 ότι προορίζεται να έχει εφαρμογή γενικά επί αιτημάτων προσβάσεως σε έγγραφα και ότι, δυνάμει της αποφάσεως αυτής, κάθε πρόσωπο μπορεί να ζητήσει την πρόσβαση σε οποιοδήποτε μη δημοσιευθέν έγγραφο της Επιτροπής, χωρίς να είναι αναγκαία η αιτιολόγηση του αιτήματος. Επομένως, το πρόσωπο στο οποίο δεν έχει επιτραπεί η πρόσβαση σε έγγραφο ή σε τμήμα του εγγράφου έχει ήδη, εκ του γεγονότος αυτού και μόνον, συμφέρον προς ακύρωση της αρνητικής αυτής αποφάσεως (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 6ης Φεβρουαρίου 1998, T-124/96, Interporc κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-231, σκέψη 48, στο εξής: απόφαση Interporc I, και της 17ης Ιουνίου 1998, T-174/95, Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. II-2289, σκέψεις 65 έως 67).

27 Κατόπιν αυτού, η προσφυγή είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

28 Οι προσφεύγοντες επικαλούνται τρεις λόγους ακυρώσεως προς στήριξη της προσφυγής τους. Ο πρώτος λόγος αρύεται από παράβαση του άρθρου 255, παράγραφος 1, ΕΚ, καθώς και του άρθρου 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως αντλείται από παράβαση της αποφάσεως 94/90. Ο τρίτος λόγος έγκειται σε παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ.

Επί του αρυομένου από παράβαση του άρθρου 255, παράγραφος 1, ΕΚ, καθώς και του άρθρου 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ, πρώτου λόγου ακυρώσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

29 Οι προσφεύγοντες παρατηρούν προκαταρκτικώς ότι το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ και το άρθρο 255, παράγραφος 1, ΕΚ καθιστούν ισχυρότερη την αρχή της διαφανείας, η οποία, μέσω της ασκήσεως των δικαιωμάτων στην πληροφορία, απηχεί

ουσιώδη δημοκρατική βάση για την επίτευξη της ευρωπαϊκής ολοκληρώσεως χάρη σε μεγαλύτερη εμπιστοσύνη των πολιτών προς τα κοινοτικά όργανα και μεγαλύτερη προσέγγιση των τελευταίων με τους πολίτες.

30 Συναφώς, ισχυρίζονται ότι καμία ειδική νομοθετική πράξη δεν προβλέπει ρητώς οποιοδήποτε όριο κατά την άσκηση των ως άνω δικαιωμάτων, εξαιρουμένης της εξουσίας του Συμβουλίου να προβεί στον προσδιορισμό τέτοιου ορίου, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251 ΕΚ (βλ. άρθρο 255, παράγραφος 2, ΕΚ), εντός διετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ και τη διάταξη που προβλέπει ότι κάθε όργανο εισάγει, στον εσωτερικό κανονισμό του, ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα δικά του έγγραφα (βλ. άρθρο 255, παράγραφος 3, ΕΚ).

31 Οι προσφεύγοντες υπογραμμίζουν ότι η Συνθήκη του Άμστερνταμ τέθηκε σε ισχύ και ότι οι αρχές που αυτή εξαγγέλλει δεν μπορούν να καταστούν άνευ περιεχομένου με τον ισχυρισμό ότι δεν εφαρμόζονται ευθέως ελλείψει μέτρων εφαρμογής. Η διάταξη για το δικαίωμα προσβάσεως, η οποία επαναλαμβάνεται και στο άρθρο 1 ΕΕ, έχει κατ' ανάγκη την έννοια ότι συνιστά διάταξη με κανονιστικό περιεχόμενο και άμεση εφαρμογή. Επομένως, για να είναι δυνατή η αντιμετώπισή τους ως νομίμων έναντι των κανόνων υπέρτερης ισχύος του πρωτογενούς δικαίου, οι ισχύουσες κοινοτικές διατάξεις πρέπει να ερμηνευθούν κατά τρόπο συνάδοντα προς τις εξαγγελλόμενες με τους ως άνω κανόνες αρχές, έστω και αν οι ως άνω κανόνες έπονται χρονικά των οικείων διατάξεων. Άρα, η Επιτροπή οφείλει να ερμηνεύσει την απόφαση 94/90 σύμφωνα με τις εξαγγελλόμενες στο άρθρο 255 ΕΚ αρχές, επιδεικνύοντας την προτίμησή της υπέρ μιας συσταλτικής ερμηνείας των περιοριζουσών το δικαίωμα προσβάσεως διατάξεων.

32 Η καθής υποστηρίζει ότι το δικαίωμα προσβάσεως είναι, ακόμη και μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, δικαίωμα υποκείμενο σε περιορισμούς. Παρατηρεί ότι το άρθρο 255, παράγραφος 2, ΕΚ αναφέρεται ρητώς στους περιορισμούς που πρόκειται να επιβάλει ο νομοθέτης για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος. Υποστηρίζει ότι το άρθρο 255 ΕΚ δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα καθότι δεν πρόκειται για ακριβή και ανεπιφύλακτη υποχρέωση. Οι προσφεύγοντες έχουν προφανώς συνείδηση τούτου υποστηρίζοντας ότι εκείνο που ενδιαφέρει είναι η Επιτροπή να ερμηνεύσει την απόφαση 94/90 υπό το φως της διαλαμβανομένης στο άρθρο 255 ΕΚ αρχής. Υπογραμμίζει ότι η ίδια εφάρμοσε την απόφαση 94/90 σεβό-

μενη τη διαλαμβανόμενη στο άρθρο 255 ΕΚ αρχή ακόμη και πριν από την έναρξη ισχύος της ως άνω διατάξεως.

33 Επιπλέον, υποστηρίζει ότι το δικαίωμα προσβάσεως δεν τυγχάνει απευθείας εφαρμογής δεδομένου ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο οφείλουν ακόμη να εκδώσουν διατάξεις σχετικές με τις γενικές αρχές και τους περιορισμούς του εν λόγω δικαιώματος. Η Συνθήκη προβλέπει συναφώς διετή προθεσμία αρχόμενη από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, προθεσμία που πρόκειται να εκπνεύσει την 1η Μαΐου 2001. Εν αναμονή της θεσπίσεως πράξεως, το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των οργάνων δεν μπορεί να ασκείται παρά στο πλαίσιο της ισχύουσας κανονιστικής ρυθμίσεως. Ως εκ τούτου, η απόφαση 94/90 αποτελεί το νομικό πλαίσιο αναφοράς.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

34 Σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζουν οι προσφεύγοντες, τα άρθρα 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ και 255 ΕΚ δεν τυγχάνουν απευθείας εφαρμογής. Συναφώς, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Φεβρουαρίου 1963 στην υπόθεση 26/62, Van Gend en Loos (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 861), τα κριτήρια που επιτρέπουν να συναχθεί αν διάταξη της Συνθήκης τυγχάνει απευθείας εφαρμογής είναι ότι ο κανόνας πρέπει να είναι σαφής, ανεπιφύλακτος, ήτοι η εκτέλεσή του να μην εξαρτάται από καμία προϋπόθεση ουσίας, και ότι η υλοποίησή του δεν εξαρτάται από την παρεμβολή μέτρων που θα μπορούσαν να λάβουν, στα πλαίσια διακριτικής εξουσίας εκτιμήσεως, μεταγενέστερα είτε τα κοινοτικά όργανα είτε τα κράτη μέλη.

35 Εν προκειμένω, είναι προφανές ότι το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ δεν είναι σαφές κατά την έννοια που απαιτεί η προαναφερθείσα νομολογία. Ομοίως, είναι σαφές ότι το άρθρο 255 ΕΚ δεν είναι ανεπιφύλακτο λόγω των παραγράφων 2 και 3 και ότι η εφαρμογή του εξαρτάται από τη θέσπιση μεταγενεστέρων μέτρων. Πράγματι, ο προσδιορισμός των γενικών αρχών και των ορίων που διέπουν, για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, την άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα έχει ανατεθεί στο Συμβούλιο στο πλαίσιο της ασκήσεως της διακριτικής εξουσίας του επί νομοθετικών ζητημάτων.

36 Έπεται ότι από την έναρξη ισχύος των άρθρων 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ και 255 ΕΚ δεν κατέστησαν αυτομάτως ανίσχυρες οι περιλαμβανόμενες στην απόφαση 94/90 διατάξεις.

37 Το επιχείρημα των προσφευγόντων ότι η απόφαση 94/90 πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τις εξαγγελλόμενες στο άρθρο 255 ΕΚ αρχές δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πράγματι, επειδή το άρθρο 255 ΕΚ δεν προβλέπει ανεπιφύλακτη υποχρέωση, η Επιτροπή βρισκόταν σε αδυναμία, πριν από τον καθορισμό εκ μέρους του κοινοτικού νομοθέτη των αρχών και των περιορισμών που διέπουν την εφαρμογή του ως άνω άρθρου, να συναγάγει εξ αυτού κριτήρια ερμηνείας των περιοριστικών του δικαιώματος προσβάσεως στα κατά την απόφαση 94/90 έγγραφα διατάξεων.

38 Έπεται ότι ο αρυόμενος από την παράβαση του άρθρου 255, παράγραφος 1, ΕΚ, καθώς και του άρθρου 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ, λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αρύεται από παραβίαση της αποφάσεως 94/90

Όσον αφορά τα έγγραφα των ιταλικών αρχών

— Επιχειρήματα των διαδίκων

39 Οι προσφεύγοντες παρατηρούν ότι η απόφαση 94/90 αναφέρεται «στα έγγραφα που κατέχει η Επιτροπή» και ότι με τον κώδικα συμπεριφοράς ως «έγγραφο» νοείται

«κάθε γραπτό κείμενο, ανεξάρτητα από τον χρησιμοποιούμενο υλικό φορέα, που περιέχει υφιστάμενα στοιχεία και βρίσκεται στην κατοχή της Επιτροπής ή του Συμβουλίου». Υπό την έννοια αυτή, η πρόσβαση στα έγγραφα δεν αφορά αποκλειστικά τα έγγραφα που προέρχονται από τα κοινοτικά όργανα ή που έχουν επεξεργαστεί αυτά αλλά και όσα αυτά κατέχουν.

40 Υποστηρίζουν ότι η απόφαση 94/90 δεν αποτελεί άλλον τι παρά ένα είδος αυτορρυθμίσεως που επέβαλε η Επιτροπή προς ιδίαν χρήση ελλείψει ad hoc κανόνων, προκειμένου να διασφαλιστεί διαφάνεια των θεσμικών πράξεων. Επομένως, οι περιλαμβανόμενοι στην ως άνω απόφαση κανόνες δεν πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ερμηνείας συσταλτικής και περιοριζομένης σε προκαθορισμένη κατηγορία εγγράφων. Διαφορετικά, δεν θα επιτυγχάνονταν οι δύο κύριοι στόχοι της προσβάσεως στα έγγραφα, ήτοι η βελτίωση της διαφανείας των αποφάσεων και η ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού έναντι της κοινοτικής διοικήσεως.

41 Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι ο κανόνας του συντάκτη του εγγράφου περιορίζει σημαντικά την αρχή της διαφανείας καθότι αποκλείει ολοσχερώς το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που έχουν μεν καταρτίσει τρίτοι, αλλά κατέχει και χρησιμοποιεί η Επιτροπή αποκλειστικώς ως εκ της αποστολής της. Αναφερόμενοι στην απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιανουαρίου 2000 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-174/98 P και C-189/98 P, Κάτω Χώρες και Van der Wal κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-1), οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την ανάγκη συσταλτικής ερμηνείας των διατάξεων της αποφάσεως 94/90 που περιορίζουν το δικαίωμα προσβάσεως. Προσθέτουν ότι η συσταλτική ερμηνεία του κανόνα του συντάκτη του εγγράφου επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να επαληθεύει το περιεχόμενο των αιτουμένων εγγράφων και τους εθνικούς κανόνες σε θέματα δημοσιοποιήσεως ώστε να ελέγχει αν τα ως άνω έγγραφα μπορούν ή όχι να δημοσιοποιηθούν σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

42 Οι προσφεύγοντες σημειώνουν περαιτέρω ότι, με τις αποφάσεις τους, τα όργανα της Κοινότητας δεν κάνουν χρήση αποκλειστικά ιδίων εγγράφων τους αλλά και εκείνων που προέρχονται από άλλα όργανα ή πρόσωπα. Επομένως, η διαφάνεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και η εμπιστοσύνη του κοινού έναντι της κοινοτικής διοικήσεως μπορούν να διασφαλιστούν αποκλειστικά αν όλα τα έγγραφα, επί των

οποίων στηρίζονται οι αποφάσεις των οικείων κοινοτικών οργάνων, περιέρχονται σε γνώση των ενδιαφερομένων.

43 Τέλος, εκτιμούν ότι το θεσμικό όργανο οφείλει πάντοτε να σταθμίζει το συμφέρον των καταγγελλόντων για έλλειψη διαφανείας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και εκείνο των συντακτών των αιτηθέντων εγγράφων. Συναφώς, υπογραμμίζουν ότι η αίτησή τους για πρόσβαση απορρίφθηκε από τις ιταλικές αρχές και εκτιμούν ότι η πρόσβαση στα έγγραφα πρέπει να διασφαλίζεται αυτοτελώς σε κοινοτικό επίπεδο, ανεξάρτητα από την ενδεχόμενη διαφορά μεταξύ των ενδιαφερομένων και του κράτους μέλους τους.

44 Η καθής ισχυρίζεται ότι η επικριθείσα από τους προσφεύγοντες διάκριση στηρίζεται σε ρητή διάταξη της αποφάσεως 94/90, προβλέπουσα ότι τα καταρτισθέντα από πρόσωπο ξένο προς την Επιτροπή έγγραφα δεν διέπονται από το προβλεπόμενο με την ως άνω απόφαση καθεστώς και ότι η αίτηση για την κτήση εγγράφων πρέπει να απευθύνεται στον συντάκτη τους.

45 Όσον αφορά τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων που κατατείνουν στην αμφισβήτηση της νομιμότητας του κανόνα του συντάκτη του εγγράφου, η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ισχυρισμοί αυτοί είναι απαράδεκτοι δοθέντος ότι πρόκειται για διάταξη γενικής ισχύος μη αφορώσα άμεσα και ατομικά τους προσφεύγοντες. Εξάλλου, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο κανόνας του συντάκτη του εγγράφου συνιστά περιορισμό της γενικής αρχής περί διαφανείας, αναγνωριζομένης ρητώς με τη νομολογία. Υπογραμμίζει ότι ούτε από το γράμμα ούτε από τη συστηματική ανάγνωση του άρθρου 255 ΕΚ καταδεικνύεται ότι η ως άνω διάταξη αφορά και τα κατεχόμενα μεν από την Επιτροπή αλλά καταρτισθέντα από τρίτους έγγραφα. Επομένως, ο κανόνας του συντάκτη του εγγράφου δεν υποχρεώνει την Επιτροπή να διασφαλίσει ισορροπία μεταξύ των συγκρουομένων επί του θέματος συμφερόντων.

46 Προσθέτει ότι η συσταλτική ερμηνεία του ως άνω κανόνα περιορίζεται στις περιπτώσεις όπου υφίσταται αμφιβολία ως προς την ταυτότητα του συντάκτη του εγγράφου.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

47 Υπό το φως της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 30ής Απριλίου 1996 στην υπόθεση C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-2169, σκέψη 37), το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι, ενόσω δεν υφίσταται υπέρτερης ισχύος αρχή δικαίου προβλέπουσα ότι η Επιτροπή δεν δικαιούται να αποκλείει, με την απόφαση 94/90, του πεδίου εφαρμογής του κώδικα συμπεριφοράς τα έγγραφα των οποίων δεν είναι η ίδια συντάκτης, επιδέχεται εφαρμογής ο εν λόγω κανόνας (απόφαση του Πρωτοδικείου της 12ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση T-123/99, JT's Corporation κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-3269, σκέψη 53).

48 Όσον αφορά το άρθρο 255 ΕΚ, διαπιστώνεται ότι η ως άνω διάταξη δεν επιβάλλει στον κοινοτικό νομοθέτη την υποχρέωση να δέχεται, χωρίς κανένα περιορισμό, την πρόσβαση του κοινού στα κατεχόμενα από τα θεσμικά όργανα έγγραφα. Αντίθετα, το οικείο άρθρο προβλέπει ρητώς ότι ο νομοθέτης οφείλει να διευκρινίσει τις αρχές και τα όρια που διέπουν την άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως στα εν λόγω έγγραφα.

49 Το συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να αναιρεθεί από το γεγονός ότι, όπως ισχυρίζονται ορθώς οι προσφεύγοντες, τα κοινοτικά όργανα κάνουν χρήση, οσάκις εκδίδουν αποφάσεις, εγγράφων προερχομένων από τρίτους, διότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και η εμπιστοσύνη των πολιτών έναντι της κοινοτικής διοικήσεως μπορούν να διασφαλίζονται μέσω επαρκούς αιτιολογήσεως των οικείων αποφάσεων. Συγκεκριμένα, οι περιορισμοί της προσβάσεως σε έγγραφα προερχόμενα από τρίτους και ευρισκόμενα στην κατοχή των θεσμικών οργάνων δεν θίγουν την υποχρέωση που υπέχουν τα τελευταία, δυνάμει του άρθρου 253 ΕΚ, να αιτιολογούν αρκούντως τις αποφάσεις τους. Επαρκής αιτιολόγηση σημαίνει ότι το θεσμικό όργανο, στον βαθμό που στηρίζει την απόφασή του σε έγγραφο προερχόμενο από τρίτο, διευκρινίζει το περιεχόμενο του ως άνω εγγράφου με την οικεία απόφαση και δικαιολογεί το γιατί το επέλεξε ως θεμέλιό της.

50 Επομένως, δεδομένου ότι, ως γνωστόν, τα αιτηθέντα έγγραφα καταρτίστηκαν από τις ιταλικές αρχές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο εκτιμώντας ότι δεν όφειλε να επιτρέψει την πρόσβαση στα ως άνω έγγραφα.

Όσον αφορά τα καταρτισθέντα από την Επιτροπή έγγραφα

51 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, εν προκειμένω, τα επίδικα έγγραφα είναι έγγραφα οχλήσεως και αιτιολογημένες γνώμες που συνετάγησαν στο πλαίσιο επείγουσας διαδικασίας κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας κατ' εφαρμογή του άρθρου 226 ΕΚ.

— Επιχειρήματα των διαδίκων

52 Οι προσφεύγοντες παρατηρούν ότι τυχόν υπερβολικά αυστηρή ερμηνεία της εξαιρέσεως που θεμελιώνεται στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος υπάρχει κίνδυνος να συρρικνώσει μέχρις εξαφανίσεως τους βασικούς στόχους της πολιτικής της Κοινότητας σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα.

53 Υπενθυμίζουν ότι η πρώτη, προ της ασκήσεως της προσφυγής, φάση της διαδικασίας παραβάσεως έγκειται στη διεξαγωγή έρευνας, από την οποία εξαρτάται σημαντικά η ένδικη φάση της προσφυγής. Πρώτον, καθόσον, μετά την ακρόαση του κράτους, η Επιτροπή μπορεί να παύσει τη διαδικασία εκτιμώντας ότι η αθέτηση των κοινοτικών υποχρεώσεων δεν έχει αποδειχθεί και, δεύτερον, καθόσον, προκειμένου να διασφαλιστούν τα δικαιώματα άμυνας, η προσφυγή της Επιτροπής ενώπιον του Δικαστηρίου δεν μπορεί να έχει ως αντικείμενο αιτιάσεις μη προβληθείσες κατά την πρώτη φάση.

54 Επομένως, η διαδικασία που σκοπεί στην απόδειξη των πραγματικών περιστατικών πρέπει να χωρεί στα πλαίσια εφαρμογής της αρχής της κατ' αντιμωλία ακροάσεως, εννοουμένης ως της δυνατότητας όλων των διαδίκων που ενδιαφέρονται ή θίγονται ευθέως από τις προβαλλόμενες παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου να παρέμβουν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας. Διευκρινίζουν ότι η διαδικασία παραβάσεως εξακολουθεί να αποτελεί διαδικασία εξακριβώσεως με προορισμό την επιβολή δημοσίας κυρώσεως σε κράτος για πραγματικά περιστατικά τα οποία, εν προκειμένω, δεν είναι απόρρητα και τους αφορούν άμεσα.

55 Οι προσφεύγοντες καταλήγουν ότι όλα τα αφορώντα τη διαδικασία παραβάσεως του άρθρου 226 ΕΚ έγγραφα δεν μπορούν να καλύπτονται από την εξαίρεση που θεμελιώνεται στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος και ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορούν να καλύπτονται από την ως άνω εξαίρεση αδιακρίτως και χωρίς ειδική αιτιολόγηση για κάθε έγγραφο.

56 Οι προσφεύγοντες παρατηρούν ότι η ερμηνεία της εξαιρέσεως που θεμελιώνεται στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος, την οποία επικαλείται η καθής, εδράζεται σε αμάχητο τεκμήριο ευθύτητας και εχεμύθειας στις σχέσεις μεταξύ κράτους μέλους και Επιτροπής. Εντούτοις, το τεκμήριο εντιμότητας της Ιταλικής Δημοκρατίας διαψεύστηκε σαφώς από τα εν μέρει απαλλακτικά βουλεύματα των Ιταλών δικαστών στο πλαίσιο επείγουσας ποινικής διαδικασίας κατόπιν καταγγελίας ενός των προσφευγόντων και με τα οποία οι ως άνω δικαστικοί λειτουργοί φαίνεται να εκτιμούν ότι το MURST και οι υπεύθυνοί του ευθύνονται ως αυτουργοί των ψευδών δηλώσεων που διαβίβασε το ιταλικό Δημόσιο προς την Επιτροπή.

57 Οι προσφεύγοντες εκτιμούν ότι το τεκμήριο της εντιμότητας και της εχεμύθειας μπορεί περαιτέρω να αφορά τις προπαρασκευαστικές πράξεις που προηγούνται της εκδόσεως της αποφάσεως της Επιτροπής να κινήσει ή όχι τη διαδικασία παραβάσεως. Αναφερόμενοι στο ανακοινωθέν Τύπου της Επιτροπής της 16ης Δεκεμβρίου 1997, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι δεν μπορεί να γίνεται επίκληση του τεκμηρίου αυτού οσάκις η αίτηση περί των εγγράφων διατυπώνεται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η απόφαση κινήσεως της διαδικασίας παραβάσεως έχει ήδη ληφθεί και καταστεί δημόσια. Η δημοσιότητα οδηγεί στην κατάργηση της επιταγής περί εχεμύθειας.

58 Η καθής υπενθυμίζει ότι η προστασία του δημοσίου συμφέροντος καταλέγεται μεταξύ των εξαιρέσεων της πρώτης κατηγορίας και υπό την έννοια αυτή ενέχει επιτακτικό χαρακτήρα. Σε παρόμοια περίπτωση, η Επιτροπή δεν οφείλει να σταθμίσει τα διάφορα διακυβευόμενα συμφέροντα προτού αρνηθεί την πρόσβαση.

59 Αναφερόμενη στην απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Μαρτίου 1997 στην υπόθεση T-105/95, WWF UK κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-313, στο εξής: από-

φαση WWF), βάσει της οποίας τα έγγραφα που αφορούν έρευνα σχετικά με πιθανή παραβίαση εκ μέρους κράτους μέλους του κοινοτικού δικαίου δυνάμενη να οδηγήσει στην κίνηση διαδικασίας κατά παραβάσεως σύμφωνα με το άρθρο 226 ΕΚ εμπίπτουν στην εξαίρεση που άπτεται της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, ώστε να μη θίγεται η εύρυθμη διεξαγωγή της διαδικασίας κατά παραβάσεως και κυρίως ο σκοπός της, ήτοι το να δίδεται η δυνατότητα στο κράτος μέλος να συμμορφώνεται αυτοβούλως προς τις επιταγές της Συνθήκης ή να αιτιολογεί τη στάση του, η καθής ισχυρίζεται ότι τα τέσσερα έγγραφα που κατήρτισε αφορούν έρευνα δυνάμενη να καταλήξει σε διαδικασία παραβάσεως. Πρόκειται για έγγραφα σχλήσεως και αιτιολογημένες γνώμες και αφορούν κατ' ουσίαν το αποτέλεσμα των ερευνών και επιθεωρήσεων που διενήργησε η Επιτροπή και των συνομιλιών μεταξύ αυτής και της Ιταλικής Δημοκρατίας. Ως εκ τούτου, εφαρμόζεται επί των ως άνω εγγράφων η αντίστοιχη επιταγή της εχεμύθειας. Δεδομένου ότι τα τέσσερα επίδικα έγγραφα αφορούν συγκεκριμένο στάδιο της έρευνας που μπορεί να καταλήξει σε διαδικασία παραβάσεως και, συνακόλουθα, εμπίπτουν σε μία από τις περιπτώσεις της εξαιρέσεως που θεμελιώνται στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος, η Επιτροπή ορθώς αρνήθηκε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, την πρόσβαση των προσφευγόντων στα οικεία έγγραφα.

60 Η καθής υπενθυμίζει ότι η επιβαλλόμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση ασκεί εν προκειμένω επιρροή και για ακόμη έναν λόγο. Παρατηρεί ότι τα επίδικα έγγραφα συνετάγησαν για τους σκοπούς ένδικης διαδικασίας εφόσον τον Ιούνιο του 1999 ασκήθηκε κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας προσφυγή στο πλαίσιο της διαδικασίας παραβάσεως αριθ. 96/2208. Επομένως, τα ως άνω έγγραφα εμπίπτουν στην έννοια των «υπομνημάτων ή κατατεθειμένων δικογράφων» που συνιστούν κατηγορία εγγράφων επί των οποίων εφαρμόζεται η επιβαλλόμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση.

61 Επιπλέον, αμφισβητεί το επιχείρημα των προσφευγόντων ότι τα πρόσωπα που υποβάλλουν καταγγελία στην Επιτροπή σχετικά με φερόμενες παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους των κρατών μελών οφείλουν να απολαύουν δικαιώματος συμμετοχής στη διαδικασία παραβάσεως.

62 Η καθής ισχυρίζεται, επ' ευκαιρία του επιχειρήματος ότι η επιβαλλόμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση θα έπρεπε να μην εφαρμόζεται σε περίπτωση αθέμιτης συμπεριφοράς του κράτους μέλους κατά τη διαδικασία παρα-

βάσεως, ότι το τεκμαιρόμενο αυτό όριο ουδόλως δικαιολογείται από τη ratio της ως άνω εξαιρέσεως και ότι η επί του θέματος νομολογία το αγνοεί. Συγκεκριμένα, η υποχρέωση εχεμυθείας βαρύνει την Επιτροπή και προβλέπεται υπέρ του ενδιαφερομένου κράτους, ανεξάρτητα από τη συμπεριφορά του κατά τη διάρκεια της διαδικασίας παραβάσεως. Κατά την Επιτροπή, σε αντίθεση προς όσα ισχυρίζονται οι προσφεύγοντες, δεν αποδεικνύεται ότι η συμπεριφορά της Ιταλικής Δημοκρατίας, στα πλαίσια της διαδικασίας παραβάσεως 96/2208, υπήρξε αθέμιτη και μη ορθή. Όσον αφορά το ζήτημα της δημοσιότητας που δόθηκε στην πρόθεσή της να προσφύγει στο Δικαστήριο στο πλαίσιο διαδικασίας παραβάσεως, υπογραμμίζει ότι, με το ανακοινωθέν Τύπου, η στάση που λαμβάνουν τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν κοινοποιούνται λεπτομερώς και, επομένως, δεν θίγεται η ειλικρινής διάλογος που διεξάγεται με το ενδιαφερόμενο κράτος. Τούτο αποδεικνύει το γεγονός ότι ο διάλογος συνεχίστηκε και μετά την έκδοση του ανακοινωθέντος Τύπου.

63 Προσθέτει ότι ακόμη και η άσκηση προσφυγής δεν θέτει εκποδών την επιταγή της εχεμυθείας. Εκτιμά ότι η ανάγκη διασφαλίσεως της εχεμυθείας, έστω και μετά την περάτωση έρευνας, τυγχάνει a fortiori εφαρμογής σε περίπτωση προσφυγής. Κατά την άποψή της, ο λόγος που επιτάσσει την εχεμύθεια, ήτοι η δυνατότητα που παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να συμμορφωθεί προς τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου ή, ενδεχομένως, να δικαιολογήσει τη στάση του προκειμένου να αποφύγει τη διαπίστωση της παραβάσεως, εξακολουθεί να ισχύει καθόλη τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

64 Υπενθυμίζεται ότι η απόφαση 94/90 αποτελεί πράξη απονέμουσα στους πολίτες δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που κατέχει η Επιτροπή (βλ., ιδίως προαναφερθείσα στη σκέψη 59 απόφαση WWF, σκέψη 55, και προαναφερθείσα στη σκέψη 26 απόφαση Interporc I, σκέψη 46). Σκοπός της εν λόγω αποφάσεως είναι η υλοποίηση της αρχής της πληρέστερης δυνατής προσβάσεως των πολιτών στην πληροφόρηση προκειμένου να ενισχυθεί ο δημοκρατικός χαρακτήρας των θεσμικών οργάνων και η εμπιστοσύνη του κοινού στη διοίκηση (προαναφερθείσα στη σκέψη 26 απόφαση Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, σκέψη 66).

65 Πάντως, δύο κατηγορίες εξαιρέσεων από τη γενική αρχή της προσβάσεως των πολιτών στα έγγραφα της Επιτροπής περιλαμβάνονται στον θεσπισθέντα από την ίδια κώδικα συμπεριφοράς με την απόφασή της 94/90. Το υπό τύπον προσταγής διατυπωμένο κείμενο της πρώτης κατηγορίας, στην οποία εμπίπτει η προβαλλόμενη εν προκειμένω από την Επιτροπή εξαίρεση, προβλέπει ότι: «Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατόν να αποβεί εις βάρος [μεταξύ άλλων] της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (δημόσια ασφάλεια, διεθνείς σχέσεις, νομισματική σταθερότητα, ένδικες διαδικασίες, επιθεωρήσεις και έρευνες)».

66 Επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι οι εξαιρέσεις από την πρόσβαση στα έγγραφα πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά τρόπο περιοριστικό, ούτως ώστε να μη διακυβεύεται η εφαρμογή της γενικής αρχής που συνίσταται στην παροχή στο κοινό «της ευρύτερης δυνατής προσβάσεως στα έγγραφα που κατέχει η Επιτροπή» (απόφαση του Πρωτοδικείου της 14 Οκτωβρίου 1999 στην υπόθεση Τ-309/97, Bavarian Lager κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. ΙΙ-3217, σκέψη 39 και την παρατιθέμενη εκεί νομολογία).

67 Με την προσβαλλόμενη απόφασή της, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η κοινολόγηση των εγγράφων οχλήσεως και των αιτιολογημένων γνωμών «μπορεί να αποβεί εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και ιδιαίτερα της διεξαγωγής ερευνών που θα κατέληγαν ενδεχομένως στην κίνηση διαδικασίας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 (πρώην άρθρου 169) της Συνθήκης». Συναφώς, αναφέρεται ρητώς το γεγονός ότι «οι έρευνες σε θέματα παραβάσεως απαιτούν ειλικρινή συνεργασία και κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, ώστε να είναι εφικτή για αμφότερα τα μέρη η έναρξη διαπραγματεύσεως δυναμένης να καταλήξει ταχέως σε λύση». Προσθέτει ότι «Επιπλέον, η δημοσιοποίηση των ως άνω εγγράφων που αφορούν εκκρεμή διαφορά [...] θα μπορούσε να βλάψει και έτερο δημόσιο συμφέρον αναφερόμενο στον κώδικα συμπεριφοράς, και συγκεκριμένα την εύρυθμη διεξαγωγή των δικαστικών διαδικασιών. Πράγματι, θα ήταν ικανή να θίξει τα συμφέροντα των εμπλεκομένων μερών και να παραβιάσει ενδεχομένως τους ειδικούς κανόνες που διέπουν την υποβολή εγγράφων στο πλαίσιο των ως άνω διαδικασιών [...]».

68 Εν προκειμένω, τα αιτηθέντα έγγραφα είναι έγγραφα οχλήσεως και αιτιολογημένες γνώμες συνταχθέντα στο πλαίσιο ερευνών και επιθεωρήσεων που διενήργησε η Επιτροπή. Όπως διευκρίνισε το Πρωτοδικείο με την απόφαση WWF (προαναφερθείσα στη σκέψη 59, σκέψη 63 της αποφάσεως), τα κράτη μέλη δικαιούνται

να αναμένουν από την Επιτροπή να επιδεικνύει εχεμύθεια στα πλαίσια των ερευνών που θα μπορούσαν ενδεχομένως να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως. Η απαιτούμενη εχεμύθεια ισχύει και μετά την ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή εφόσον δεν μπορεί να αποκλείεται ότι οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, με σκοπό τη συμμόρφωσή του αυτοβούλως προς τις επιταγές της Συνθήκης, εξακολουθούν ενδεχομένως να διεξάγονται κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας και μέχρι την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Η διασφάλιση του στόχου αυτού, ήτοι ο φιλικός διακανονισμός της διαφοράς μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους πριν από την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, δικαιολογεί, εν ονόματι της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος σχετικά με τις δραστηριότητες επιθεωρήσεως και έρευνας και τις ένδικες διαδικασίες, προστασίας εμπίπτουσας στην πρώτη κατηγορία των εξαιρέσεων της αποφάσεως 94/90, την άρνηση προσβάσεως στα έγγραφα οχλήσεως και στις αιτιολογημένες γνώμες που συνετάγησαν στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 226 ΕΚ.

69 Έτσι, ορθώς η Επιτροπή αρνήθηκε την κοινολόγηση των επιδίκων εγγράφων με το αιτιολογικό ότι θα διακυβευόταν ενδεχομένως το δημόσιο συμφέρον.

70 Όσον αφορά το επιχείρημα των προσφευγόντων ότι η διαδικασία του άρθρου 226 ΕΚ, σκοπός του οποίου είναι η απόδειξη των πραγματικών περιστατικών που αφορούν τις προσαπτόμενες παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, δεν πρέπει να παραβιάζει την αρχή της κατ' αντιμωλίαν ακροάσεως, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι οι ιδιώτες δεν είναι διάδικοι στις διαδικασίες λόγω παραβάσεως και, συνακόλουθα, δεν μπορούν να επικαλούνται δικαιώματα άμυνας συνδεόμενα με την εφαρμογή της αρχής της κατ' αντιμωλίαν ακροάσεως.

71 Όσον αφορά τον ισχυρισμό των προσφευγόντων ότι η τυχόν μη επίδειξη εντιμότητας εκ μέρους κράτους μέλους στα πλαίσια της διαδικασίας λόγω παραβάσεως οδηγεί στην εκμηδένιση της απαιτούμενης εχεμυθείας, επιβάλλεται, προκαταρκτικώς, η υπόμνηση ότι οι προσφεύγοντες δεν απέδειξαν ότι το οικείο κράτος μέλος ενήργησε ανεντίμως. Επιπλέον, όπως υπογράμμισε στα έγγραφά της η Επιτροπή, η υποχρέωση εχεμυθείας βαρύνει το ως άνω θεσμικό όργανο και δεν μπορεί να διακυβεύεται από τη φερόμενη συμπεριφορά κράτους μέλους.

72 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αρύεται από την παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ

Επιχειρήματα των διαδίκων

73 Οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι οι συνοπτικές αιτιολογίες που διατύπωσε η Επιτροπή προκειμένου να δικαιολογήσει εν γένει την άρνησή της να επιτρέψει την πρόσβαση στα επίδικα έγγραφα δεν εδράζονται σε κανένα κανονιστικό θεμέλιο και απηχούν την άποψη ότι οι διαδικασίες παραβάσεως εξελίσσονται υπό συνθήκες απόλυτης μυστικότητας. Συναφώς, οι προσφεύγοντες υπογραμμίζουν ότι, κατά πάγια νομολογία, η αιτιολόγηση της αρνήσεως προσβάσεως πρέπει να είναι η ενδεδειγμένη και να εμπεριέχει στάθμιση των αντιτιθεμένων συμφερόντων.

74 Εν προκειμένω, όμως, η αιτιολόγηση της προσβαλλομένης αποφάσεως συνίσταται απλώς σε γενικές και αφηρημένες υπομνήσεις των ισχυουσών διατάξεων, χωρίς αναφορά σε συγκεκριμένες και ειδικές περιστάσεις και χωρίς διάκριση των εγγράφων ανάλογα με την κατηγορία εξαιρέσεως στην οποία ενδέχεται να εμπίπτουν. Επιπλέον, προτού αρνηθεί την πρόσβαση στα καταρτισθέντα από το ιταλικό δημόσιο έγγραφα, η Επιτροπή όφειλε να εξακριβώσει αν μπορούσαν ή μη να κοινολογηθούν κατ' εφαρμογήν της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως.

75 Η καθής υπογραμμίζει ότι, στα πλαίσια τηρήσεως του άρθρου 253 ΕΚ, αρκεί η απόφαση περί αρνήσεως της προσβάσεως σε έγγραφα να περιέχει τους συγκεκριμένους λόγους αρνήσεως ανά κατηγορία εγγράφων. Προσθέτει ότι η αντλούμενη από την εφαρμογή του κανόνα του συντάκτη του εγγράφου αιτιολόγηση, προκειμένου να δικαιολογηθεί η άρνηση προσβάσεως στα έγγραφα που κατήρτισαν οι ιταλικές αρχές και θεωρούνται ως ανήκοντα σε μία και την αυτή κατηγορία, είναι σαφής, λεπτομερής και παράλληλα όλως συγκεκριμένη. Όσον αφορά τα έγγραφα

της Επιτροπής, η απόφαση διευκρινίζει κατά σαφή και πρόσφορο τρόπο τους λόγους για τους οποίους τα ως άνω έγγραφα εμπίπτουν στην επιβαλλόμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση. Τυχόν από κοινού αιτιολόγηση θα ήταν αρκετή δεδομένου ότι τα έγγραφα εμφανίζουν τα ίδια χαρακτηριστικά και ανήκουν ως εκ τούτου σε μία και την αυτή κατηγορία.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

76 Όσον αφορά τα καταρτισθέντα από τις ιταλικές αρχές έγγραφα, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι αποτέλεσαν αντικείμενο ατομικής εξετάσεως, ενώ για καθένα από αυτά συνέτρεχε ο αυτός λόγος απαγορεύσεως της κοινολογήσεώς τους. Έτσι, είναι εύλογο η προσβαλλόμενη απόφαση να περιλαμβάνει μία αιτιολόγηση, σχετικά με την άρνηση προσβάσεως, κοινή για το σύνολο των ως άνω εγγράφων.

77 Η Επιτροπή αιτιολόγησε την προσβαλλόμενη απόφαση επικαλούμενη τον κανόνα του συντάκτη του εγγράφου και βεβαιώνοντας ότι, κατ' εφαρμογή του ως άνω κανόνα, η αίτηση των προσφευγόντων ήταν αβάσιμη λόγω του ότι τα αιτηθέντα έγγραφα έχουν τρίτο ως συντάκτη τους. Η ως άνω αιτιολόγηση είναι επαρκώς σαφής ώστε να παρέχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να κατανοήσουν τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή δεν τους κοινοποίησε τα επίδικα έγγραφα και στο Πρωτοδικείο να ασκήσει τον έλεγχό του νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως (προαναφερθείσα στη σκέψη 47 απόφαση JT's Corporation κατά Επιτροπής, σκέψη 67).

78 Όσον αφορά τα έγγραφα της Επιτροπής, όπως προκύπτει από τη χρήση του ρήματος είναι δυνατόν στη δυνητική έγκλιση, για να αποδείξει ότι η κοινολόγηση ορισμένων εγγράφων «θα μπορούσε» να αποβεί εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, η Επιτροπή υποχρεούται να εξετάζει, για κάθε έγγραφο, η πρόσβαση στο οποίο της ζητείται, αν, ενόψει των πληροφοριών που η ίδια διαθέτει, η κοινολόγηση μπορεί πράγματι να θίξει μία από τις πτυχές του προστατευομένου από την πρώτη κατηγορία εξαιρέσεων δημοσίου συμφέροντος (προαναφερθείσα στη σκέψη 26 απόφαση Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, σκέψη 112 και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

79 Όπως διευκρίνισε το Πρωτοδικείο με την απόφαση WWF (προαναφερθείσα στη σκέψη 59, σκέψη 64), η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκείται στην επίκληση ενδεχόμενης κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως προκειμένου να δικαιολογήσει, στο πλαίσιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, την άρνηση προσβάσεως στο σύνολο των εγγράφων που αφορά η αίτηση ενός πολίτη. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η Επιτροπή υποχρεούται να αναφέρει, τουλάχιστον ανά κατηγορία εγγράφων, τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι τα μνημονευόμενα στην προς αυτήν απευθυνόμενη αίτηση έγγραφα συνδέονται με την κίνηση ενδεχόμενης διαδικασίας λόγω παραβάσεως, διευκρινίζοντας αυτό προς το οποίο έχουν σχέση τα εν λόγω έγγραφα και, μεταξύ άλλων, αν αυτά αφορούν δραστηριότητες επιθεωρήσεως και έρευνας που συνεπάγεται η διαπίστωση τυχόν παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου.

80 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή προέβη σε παρόμοιο έλεγχο. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 67 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή διευκρίνισε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι η κοινολόγηση των εγγράφων οχλήσεως και των αιτιολογημένων γνωμών θα έθιγε το δημόσιο συμφέρον.

81 Ενόψει των προεκτεθέντων, πρέπει να απορριφθεί και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως και, κατά συνέπεια, η προσφυγή στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

82 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Επειδή οι προσφεύγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδά τους καθώς και στα έξοδα της καθής, σύμφωνα με τα αιτήματά της.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Οι προσφεύγοντες φέρουν, πλην των δικαστικών εξόδων τους, και τα έξοδα της καθής.

Mengozzi García-Valdecasas Tiili

Moura Ramos Cooke

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 11 Δεκεμβρίου 2001.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

P. Mengozzi