

T-391/03. és T-70/04. sz. egyesített ügyek

Yves Franchet és Daniel Byk kontra az Európai Közösségek Bizottsága

„Dokumentumokhoz való hozzáférés – 1049/2001/EK rendelet – Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) vizsgálatai – Eurostat – A hozzáférés megtagadása – Ellenőrzések és vizsgálatok – Bírósági eljárások – Védelemhez való jog”

Az Elsőfokú Bíróság ítélete (harmadik tanács), 2006. július 6. II - 2028

Az ítélet összefoglalása

- 1. Megsemmisítés iránti kereset – Keresettel megtámadható aktusok – Fogalom – Kötelező joghatásokat kiváltó aktusok
(EK 230. cikk, 1049/2001 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 8. cikk; 2001/937 bizottsági határozat, melléklet, 3. és 4. cikk)*

2. *Európai Közösségek – Intézmények – A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés joga – 1049/2001 rendelet*
(1073/1999 parlamenti és tanácsi rendelet, 9. cikk, (2) bekezdés és 1049/2001 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 4. cikk, (2) bekezdés)
3. *Európai Közösségek – Intézmények – A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés joga – 1049/2001 rendelet*
(1049/2001 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 4. cikk, (2) bekezdés)
4. *Európai Közösségek – Intézmények – A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés joga – 1049/2001 rendelet*
(1049/2001 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 4. cikk)
5. *Európai Közösségek – Intézmények – A dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés joga – 1049/2001 rendelet*
(1049/2001 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 2. cikk (1) bekezdés és 4. cikk (2) bekezdés)

1. Megsemmisítés iránti keresettel megtámadható intézkedésnek az EK 230. cikk értelmében csak a felperesre kötelező joghatással járó, érdekeinek, jogi helyzetének lényeges megváltoztatásával történő befolyásolására alkalmas intézkedések minősülnek. Olyan intézkedések vagy határozatok esetén, amelyek kidolgozása több szakaszban történik, különösen, ha azok egy belső eljárás betetőzései; az ítélkezési gyakorlatból egyértelmű, hogy csak azon intézkedések minősülnek megsemmisítés iránti keresettel megtámadható intézkedéseknek, amelyek az eljárás befejezéséig véglegesen rögzítik a Bizottság vagy a Tanács álláspontját, és nem olyan közbenső intézkedések, amelyeknek célja a végső döntés előkészítése.

E tekintetben az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) tevékenységére vonatkozó dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés iránti eljárás keretében a Bizottság eljárási szabályzatát módosító 2001/937 határozat melléklete 3. és 4. cikkének és az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001 rendelet 8. cikkének összefüggő értelmezéséből egyértelműen következik, hogy a hozzáférés iránti első kérelemre adott válasz mindössze első állásfoglalást jelent, amely a felperesek számára biztosítja annak lehetőségét, hogy a Bizottság főtítkárától vagy az OLAF igazgatójától a kérdéses állásfoglalás felülvizsgálatát kérjék. Következésképpen csak az ez utóbbiak által

elfogadott intézkedés minősül az azt megelőző állásfoglalást teljes egészében helyettesítő, a felperesre kötelező joggal járó, érdekeinek lényeges megváltoztatásával történő befolyásolására alkalmas, és ezért az EK 230. cikk értelmében megsemmisítés iránti keresettel megtámadható határozatnak.

(vö 46–48. pont)

2. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001 rendelet 4. cikkében írt kivételeket megszorítóan kell értelmezni és alkalmazni, a rendeletnek a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó alapelve kijátaszását elkerülendő.

A bírósági eljárások és jogi tanácsadás védelmében alkalmazandó kivétel esetében a „bírósági eljárások” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy a közérdek védelme nem teszi lehetővé azon dokumentumok, tehát a benyújtott beadványok és iratok, a folyamatban lévő ügy intézésével kapcsolatos belső dokumentumok, valamint az érintett főigazgatóság és a jogi szolgálat vagy egy ügyvédi iroda közötti, az ügyre vonatkozó érintkezés tartalmának hozzáférhetővé tételét, amelyek kizárólag egy adott bírósági

eljárás céljaira készültek. A bírósági eljárások védelmében alkalmazandó kivétel alapján azonban az intézmény nem vonhatja ki magát a tisztán igazgatási ügyben keletkezett dokumentumok hozzáférhetővé tételének kötelezettsége alól.

Ilyen körülmények között az a feltételezés, hogy az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által az (OLAF által lefolytatott vizsgálatokról szóló) 1073/1999 rendelet 10. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján a nemzeti hatóságok számára, vagy ugyanezen rendelet 10. cikkének (3) bekezdése alapján valamely intézmény számára megküldött különböző dokumentumok kizárólag egy adott bírósági eljárás céljaira készültek, sérti a kivételek megszorító módon történő értelmezésének és alkalmazásának kötelezettségét. Az 1073/1999 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése alapján ugyanis az OLAF jelentései azon tagállamban, amelyben azok felhasználása szükségesnek bizonyul, igazgatási vagy bírósági eljárásban elfogadható bizonyítéknak minősülnek. Azért azonban, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok, vagy az intézmények milyen intézkedéseket tesznek az OLAF által megküldött jelentések és információk következményeként, teljes mértékben és kizárólagosan e hatóságok felelősek.

Ezenkívül a nemzeti eljárási szabályok betartását megfelelően biztosítja, ha az intézmény megbizonyosodik arról, hogy

a dokumentumok hozzáférhetővé tétele nem ütközik a nemzeti jogba. Így kétség esetén az OLAF-nak meg kell keresnie a nemzeti bíróságot vagy hatóságot, és csak akkor tagadhatja meg a hozzáférhetővé tételt, ha az ellenzi az említett dokumentumok hozzáférhetővé tételét.

(vö. 84., 88., 90–91., 94–95., 97–98. pont)

Annak elfogadása azonban, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése szerinti kivétel mindaddig lefedi az ellenőrzésekkel, vizsgálatokkal vagy könyvvizsgálatokkal kapcsolatos különböző dokumentumokat, ameddig a vizsgálatot követő intézkedések meghozatalára sor nem kerül, egy esetleges, jövőbeni, talán távoli, a különböző hatóságok gyorsaságától és gondosságától függő esemény bekövetkezéséhez kötné az említett dokumentumokhoz való hozzáférést.

3. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdését oly módon kell értelmezni, hogy annak alapján „az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljának” védelmére szolgáló rendelkezést csak akkor lehet alkalmazni, ha a kérdéses dokumentumok hozzáférhetővé tétele az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok befejezését veszélyeztethetné.

(vö. 109–111. pont)

A különböző vizsgálati vagy ellenőrzési ügyszakokra mindaddig kiterjedhet az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljának védelmében alkalmazandó kivétel, amíg a vizsgálati vagy ellenőrzési tevékenység tart, még akkor is, ha az a konkrét vizsgálat vagy ellenőrzés, amelyben a hozzáférés iránti kérelemmel érintett jelentés született, már befejeződött.

4. A dokumentumokhoz való hozzáférés iránti, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001 rendeletben meghatározott eljárás keretében benyújtott kérelem elbírálásához szükséges vizsgálatnak konkrétan kell lennie. Ugyanis egyrészt önmagában az a körülmény, hogy valamely dokumentum az említett rendeletben szabályozott kivételekkel védett érdeket érint, nem lehet elégséges indoka e kivétel alkalmazásának. Másrészt, a védett érdek sérelme kockázatának ésszerűen előreláthatónak, és nem pusztán hipotetikusnak kell lennie. Így a vizsgálatot, amit az intézménynek a kivételek alkalmazása céljából el kell végeznie, konkrétan kell végrehajtani, és annak a határozat indokolásából ki kell tűnnie.

A konkrét és egyenkénti vizsgálat mindenképpen szükséges, mivel – még akkor is, ha egyértelmű, hogy a hozzáférés iránti kérelem kivételek körébe eső dokumentumra irányul – egyedül e vizsgálat teheti lehetővé, hogy az intézmény a kérelmező részére részleges hozzáférés biztosításának lehetőségét mérlegelje az említett 1049/2001 rendelet 4. cikke (6) bekezdésének megfelelően. Az intézménynek tehát először is azt kell vizsgálnia, hogy a kért dokumentum az említett rendelet 4. cikkében szabályozott valamelyik kivétel körébe tartozik-e, másodsorban, ha igen, hogy az adott kivétel valóban védelemben részesítendő, harmadsorban pedig, hogy azt a dokumentum egészére alkalmazni kell-e.

(vö. 115., 117–118. pont)

5. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001 rendelet célja a hozzáférés biztosítása mindenki számára minden nyilvános dokumentumhoz, nemcsak a kérelmező számára a rá vonatkozó dokumentumokhoz. Így a kérelmezőnek az őt személyesen érintő dokumentumhoz való hozzáférés iránti különös érdeke az említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdése értelmében nem vehető figyelembe e dokumentum hozzáférhetővé tételének igazolása érdekében.

Ilyen körülmények között a védelemhez való jog az érdekeltek saját védelmükhöz fűződő egyéni érdeke képében jelenik meg, tehát nem köz-, hanem magánérdeket jelent. Következésképpen e jog nem tekinthető olyan nyomós közérdeknek, amely indokolná a kért dokumentumok hozzáférhetővé tételét.

(vö. 136–139. pont)