



Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2012 m. gegužės 4 d.*

„Galimybė susipažinti su dokumentais — Reglamentas (EB) Nr. 1049/2001 — Tarybos teisės tarnybos išvada dėl Komisijos rekomendacijos leisti pradėti derybas siekiant sudaryti tarptautinį susitarimą — Dalinis atsisakymas leisti susipažinti — Išimtis, susijusi su viešojo intereso apsauga tarptautinių santykių srityje — Išimtis, susijusi su teisinių išvadų apsauga — Konkreti ir galima numatyti žala nagrinėjamam interesui — Viršesnis viešasis interesas“

Byloje T-529/09

Sophie in 't Veld, gyvenanti Briuselyje (Belgija), atstovaujama advokatų O. Brouwer ir J. Blockx,

ieškovė,

prieš

Europos Sąjungos Tarybą, iš pradžių atstovaujamą M. Bauer, C. Fekete ir O. Petersen, vėliau M. Bauer ir C. Fekete,

atsakovę,

palaikomą

Europos Komisijos, atstovaujamos C. O'Reilly ir P. Costa de Oliveira,

įstojusios į bylą šalies,

dėl prašymo panaikinti 2009 m. spalio 29 d. Tarybos sprendimą, kuriuo atsisakoma leisti susipažinti su visu 2009 m. liepos 9 d. dokumentu Nr. 11897/09, kuriame išdėstyta Tarybos Teisės tarnybos išvada dėl „Komisijos rekomendacijos Tarybai dėl leidimo pradėti derybas tarp Europos Sąjungos ir Jungtinių Amerikos Valstijų dėl tarptautinio susitarimo, pagal kurį Jungtinių Valstijų Iždo departamentui būtų teikiami finansinių mokėjimų pranešimų duomenys, siekiant užkirsti kelią terorizmui ir teroristų finansavimui ir su jais kovoti – Teisinis pagrindas“,

BENDRASIS TEISMAS (penktoji kolegija),

kuri sudaro pirmininkas S. Papasavvas, teisėjai V. Vadapalas (pranešėjas) ir K. O'Higgins,

posėdžio sekretorius N. Rosner, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2011 m. rugsėjo 7 d. posėdžiui,

priima šį

* Proceso kalba: anglų.

Sprendimą

Ginčo aplinkybės

- 1 Ieškovė Sophie in 't Veld yra Europos Parlamento narė.
- 2 2009 m. liepos 28 d. remdamasi 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331) ji paprašė leisti susipažinti su Tarybos teisės tarnybos išvada dėl Komisijos rekomendacijos Tarybai dėl leidimo pradėti derybas tarp Europos Sąjungos ir Jungtinių Amerikos Valstijų dėl tarptautinio susitarimo, pagal kurį Jungtinių Valstijų Iždo departamentui būtų teikiami finansinių mokėjimų pranešimų duomenys, siekiant užkirsti kelią terorizmui ir teroristų finansavimui ir su jais kovoti (toliau – Dokumentas Nr. 11897/09).
- 3 2009 m. rugsėjo 8 d. Europos Sąjungos Taryba atsisakė leisti susipažinti su Dokumentu Nr. 11897/09 nurodydama argumentus, grindžiamus Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečia įtrauka ir 4 straipsnio 2 dalies antra įtrauka.
- 4 2009 m. rugsėjo 28 d. ieškovė pateikė Tarybai kartotinę prašymą persvarstyti savo poziciją.
- 5 2009 m. spalio 23 d. sprendimu, perduotu ieškovei 2009 m. spalio 29 d. laišku, Taryba leido iš dalies susipažinti su Dokumentu Nr. 11897/09, tačiau remdamasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje įtraukoje ir 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytais išimtimis paliko galioti neigiamą atsakymą dėl prašymo leisti susipažinti su visu dokumentu (toliau – ginčijamas sprendimas).
- 6 Ginčijamame sprendime Taryba, pirma, pažymėjo, kad „atskleidus dokumentą [Nr. 11897/09] visuomenė sužinotų informaciją, susijusią su tam tikromis ketinamo sudaryti susitarimo nuostatomis <...>, ir tai neigiamai paveiktų [Sąjungos] derybų poziciją bei taip pat turėtų neigiamos įtakos pasitikėjimo atmosferai vykstančiose derybose“. Taryba pridūrė, kad „atskleidus šį dokumentą kita <...> šalis sužinotų informaciją, susijusią su pozicija, kurios turi laikytis [Sąjunga] derybose ir kurią tuo atveju, jei teisinė išvada būtų kritiška, būtų galima panaudoti ir taip susilpninti [Sąjungos] derybų poziciją“ (ginčijamo sprendimo 6 punktas).
- 7 Antra, Taryba pažymėjo, kad Dokumente Nr. 11897/09 yra „teisinė išvada dėl teisinio pagrindo ir atitinkamos [Sąjungos] ir Europos bendrijos kompetencijos sudaryti susitarimą“ ir kad dėl šio „jautraus klausimo, turinčio įtakos Europos Parlamento galioms sudarant susitarimą, institucijų nuomonės išsiskyrė“. Tokiomis aplinkybėmis „atskleidus prašomo dokumento turinį būtų pakenkta teisinių išvadų apsaugai, nes būtų paviešinta teisės tarnybos vidaus išvada, skirta tik Tarybos nariams vykstant pirminėms diskusijoms Taryboje dėl ketinamo sudaryti susitarimo“ (ginčijamo sprendimo 10 punktas). Be to, Taryba „nusprendė, kad vidaus teisinės išvados dėl tarptautinio susitarimo projekto <...> apsauga yra svarbesnė nei viešasis interesas dokumentą atskleisti“ (ginčijamo sprendimo 15 punktas).
- 8 Galiausiai pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalį Taryba „iš dalies leido susipažinti <...> su šio dokumento 1 puslapyje esančiu įvadu, 1–4 punktais bei 5 punkto pirmu sakiniu, kuriems netaikomos Reglamente [Nr.] 1049/2001 nustatytos išimtys“ (ginčijamo sprendimo 16 punktas).

Procesas ir šalių reikalavimai

- 9 2009 m. gruodžio 31 d. Bendrojo Teismo kanceliarijai pateiktu pareiškimu ieškovė pareiškė šį ieškinį.
- 10 2010 m. gegužės 17 d. Bendrojo Teismo kanceliarijai pateiktu pareiškimu Europos Komisija paprašė leisti įstoti į bylą Tarybos pusėje. Šis prašymas buvo patenkintas 2010 m. liepos 7 d. Bendrojo Teismo šeštosios kolegijos pirmininko nutartimi.

- 11 Pakeitus Bendrojo Teismo kolegijų sudėtį, teisėjas pranešėjas buvo paskirtas į penktąją kolegiją, todėl ši byla paskirta tai kolegijai.
- 12 Taikydamas Procedūros reglamento 65 straipsnyje numatytas proceso organizavimo priemonės Bendrasis Teismas 2011 m. liepos 7 d. nutartimi nurodė Tarybai pateikti Dokumentą Nr. 11897/09, neperduodant jo ieškovei ir Komisijai. Taryba šią organizavimo priemonę įvykdė per nustatytą terminą.
- 13 Taikydamas proceso organizavimo priemonės, 2011 m. liepos 13 d. Bendrasis Teismas pateikė šalims rašytinius klausimus, į kuriuos jos atsakė per nustatytą terminą.
- 14 Šalys buvo išklaustytos ir atsakė į Bendrojo Teismo pateiktus klausimus 2011 m. rugsėjo 7 d. vykusiame posėdyje.
- 15 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:
 - panaikinti skundžiamą sprendimą,
 - priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas, įskaitant galinčių į bylą įstoti šalių išlaidas.
- 16 Taryba ir Komisija Bendrojo Teismo prašo:
 - atmesti ieškinį,
 - priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas, įskaitant Komisijos patirtas išlaidas.

Dėl teisės

- 17 Visų pirma reikia priminti, kad, kaip matyti iš Reglamento Nr. 1049/2001 1 straipsnio, skaitomo atsižvelgiant į 4 konstatuojamąją dalį, šiuo reglamentu siekiama suteikti visuomenei kuo platesnę susipažinimo su institucijų dokumentais galimybę.
- 18 Kadangi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje nurodytos išimtys nukrypsta nuo šio principo, jos turi būti aiškinamos ir taikomos siaurai (žr. 2011 m. liepos 21 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją*, C-506/08 P, Rink. p. I-6237, 75 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 19 Taigi, jei atitinkama institucija nusprendžia neleisti susipažinti su prašomu atskleisti dokumentu, iš principo ji privalo paaiškinti, kaip susipažinimas su šiuo dokumentu gali konkrečiai ir realiai pakenkti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatyta išimtimi, kuria remiasi institucija, saugomam interesui (žr. 18 punkte minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 76 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 20 Šiuo atžvilgiu, viena vertus, pažymėtina, kad vien tos aplinkybės, jog dokumentas yra susijęs su išimties saugomu interesu, nepakanka pateisinti išimties taikymą. Toks taikymas iš principo gali būti pateisinamas, tik jei institucija iš anksto įvertino, pirma, ar dėl susipažinimo su dokumentu konkrečiai ir realiai būtų pakenkta saugomam interesui, ir, antra, – Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatytais atvejais – ar nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio prašomo dokumento atskleidimą. Kita vertus, rizika pakenkti saugomam interesui turi būti protingai numatoma, o ne tik hipotetiška (žr. 2007 m. rugsėjo 12 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *API prieš Komisiją*, T-36/04, Rink. p. II-3201, 54 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 21 Nors tai, kad dokumentas pagal 2001 m. kovo 19 d. Tarybos sprendimą dėl Tarybos saugumo nuostatų patvirtinimo (OL L 101, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 263) klasifikuojamas kaip „ES RIBOTO NAUDOJIMO“, gali reikšti, kad tokio dokumento turinys yra jautrus, to nepakanka,

kad būtų galima pateisinti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje nustatytą išimčių taikymą (šiuo klausimu žr. 2005 m. balandžio 26 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Sison prieš Tarybą*, T-110/03, T-150/03 ir T-405/03, Rink. p. II-1429, 73 punktą).

- 22 Savo ieškiniui pagrįsti ieškovė nurodo keturis pagrindus, kurių pirmasis susijęs su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečios įtraukos pažeidimu, antrasis – su šio reglamento 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos pažeidimu, trečiasis – su to paties reglamento 4 straipsnio 6 dalies pažeidimu ir ketvirtasis – su pareigos motyvuoti pažeidimu.

Dėl pirmojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečios įtraukos pažeidimu

- 23 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečią įtrauką institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų visuomenės intereso tarptautinių santykių srityje apsauga.

- 24 Reikia priminti, kad sprendimas, kurį turi priimti institucija taikydama šią nuostatą, yra sudėtingas, delikatus ir reikalaujantis ypatingo atsargumo, ypač atsižvelgiant į labai jautrų ir svarbų saugomą interesą.

- 25 Kadangi priimant tokį sprendimą reikalinga didelė diskrecija, Bendrojo Teismo atliekama jo teisėtumo kontrolė turi apsiriboti procedūros ir motyvavimo taisyklių laikymosi, faktinių aplinkybių tikslumo, taip pat akivaizdžios klaidos vertinant šias aplinkybes ar piktnaudžiavimo įgaliojimais nebuvimo patikrinimu (2007 m. vasario 1 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Sison prieš Tarybą*, C-266/05 P, Rink. p. I-1233, 34 punktas).

- 26 Šiuo atveju iš ginčijamo sprendimo matyti, kad Dokumentas Nr. 11897/09, su kuriuo ieškovė prašo leisti susipažinti, yra Tarybos teisės tarnybos išvada, pateikta Tarybai ketinant priimti sprendimą leisti Sąjungos vardu pradėti derybas tarp Europos Sąjungos ir Jungtinių Amerikos Valstijų dėl tarptautinio susitarimo, pagal kurį Jungtinių Valstijų Izdo departamentui būtų teikiami finansinių mokėjimų pranešimų duomenys, siekiant užkirsti kelią terorizmui ir teroristų finansavimui ir su jais kovoti. Be to, akivaizdu, kad išvadoje iš esmės nagrinėjami tokio sprendimo teisinio pagrindo ir Sąjungos ir Bendrijos atitinkamos kompetencijos klausimai (ginčijamo sprendimo 5 ir 10 punktai).

- 27 Ieškovė teigia, kad, turint omenyje šiame dokumente nagrinėjamą klausimą, jis negali patekti į išimties, susijusios su viešojo intereso tarptautinių santykių srityje apsauga, taikymo sritį. Pasak jos, sprendimo, kuriuo leidžiama pradėti derybas, teisinis pagrindas yra Sąjungos vidaus teisės klausimas, negalintis turėti pasekmių derybų turiniui ir Sąjungos tarptautiniams santykiams.

- 28 Reikia pažymėti, kad, priešingai, nei teigia ieškovė, atsižvelgiant į Dokumentą Nr. 11897/09 turinį ir jo priėmimo aplinkybes, jam gali būti taikoma ši išimtis.

- 29 Iš tikrųjų šis dokumentas buvo parengtas konkrečiai siekiant pradėti derybas dėl tarptautinio susitarimo sudarymo. Taigi, nors jame sprendžiamas teisinio pagrindo klausimas, kuris yra Sąjungos vidaus teisės klausimas, Tarybos teisės tarnybos atlikta analizė yra neišvengiamai susijusi su konkrečiu ketinamo sudaryti tarptautinio susitarimo kontekstu.

- 30 Tokiomis aplinkybėmis reikia išnagrinėti, ar Taryba įrodė, kad susipažinimas su neatskleista Dokumentą Nr. 11897/09 informacija gali konkrečiai ir realiai pakenkti šiam viešajam interesui.

- 31 Taryba pažymi, kad Dokumentą Nr. 11897/09 atskleidimas galėtų pakenkti viešajam interesui tarptautinių santykių srityje, nes jį atskleidus, pirma, visuomenė sužinotų informaciją, susijusią su tam tikromis numatomo sudaryti susitarimo nuostatomis, o tai turėtų neigiamos įtakos pasitikėjimo

atmosferai vykstančiose derybose, ir, antra, kita šalis sužinotą informaciją, susijusią su pozicija, kurios turi laikytis Sąjunga derybose, kurią būtų galima panaudoti, siekiant susilpninti jos poziciją (ginčijamo sprendimo 6 punktas).

- 32 Taigi, šios išimties taikymą reikia išnagrinėti atskirai, atsižvelgiant į šiuos du Tarybos ginčijamame sprendime nurodytus motyvus.
- 33 Pirma, dėl rizikos atskleisti visuomenei informaciją, susijusią su kai kuriomis ketinamo sudaryti susitarimo nuostatomis, ieškovė teigia, kad net jei nagrinėjamame dokumente yra tokios informacijos, tai yra tik objektyvus faktų aprašymas, kurio turinys tikriausiai neviršija viešuose dokumentuose jau atskleistos informacijos. Pasak ieškovės, bet kuriuo atveju šiose derybose Sąjungos siekiamų strateginių tikslų analizė greičiausiai užima tik mažą dokumento dalį, o visa kita turėtų būti atskleista.
- 34 Taryba tvirtina, kad dokumente yra informacijos, susijusios su ketinamo sudaryti susitarimo turiniu, kurią atskleidus paaiškėtų tam tikri Sąjungos siekiamų strateginių tikslų aspektai.
- 35 Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad Bendrasis Teismas, pasinaudojęs proceso organizavimo priemonėmis ir susipažinęs su šiuo dokumentu, galėjo konstatuoti, kad jame atliktoje teisinėje analizėje kai kurios pastraipos yra susijusios su Sąjungos derybose siekiamais tikslais, ypač ten, kur konkrečiai kalbama apie ketinamo sudaryti susitarimo turinį.
- 36 Kaip teisingai ginčijamo sprendimo 6 punkte pažymi Taryba (žr. šio sprendimo 6 punktą), šios informacijos atskleidimas turėtų neigiamos įtakos pasitikėjimo atmosferai derybose, kurios vyko tuo metu, kai buvo priimtas ginčijamas sprendimas.
- 37 Šiuo atžvilgiu ieškovė negali veiksmingai remtis per posėdį nurodyta aplinkybe, kad tam tikra informacija, susijusi su ketinamo sudaryti susitarimo turiniu, buvo paviešinta tiek pačios Tarybos, tiek vykstant svarstymams Parlamente.
- 38 Šios išvados nepaneigia vien tai, kad šią informaciją visuomenė žinojo, nes iš tikrųjų Tarybos minimą žalos riziką nulemia jos teisės tarnybos atlikto konkretaus šios informacijos vertinimo atskleidimas.
- 39 Todėl reikia konstatuoti, kad Taryba galėjo teisėtai remtis žalos saugomam interesui rizika pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje įtraukoje numatytą išimtį ir atsisakyti atskleisti prašomo dokumento pastraipas, kuriose yra konkrečiai analizuojamas numatomo sudaryti susitarimo turinys, galintis atskleisti derybose Sąjungos siekiamus strateginius tikslus.
- 40 Antra, reikia išnagrinėti motyvą, grindžiamą rizika atskleisti „kitai <...> derybų šaliai informaciją, susijusią su pozicija, kurios turi laikytis [Sąjunga] derybose ir kurią tuo atveju, jei teisinė išvada būtų kritiška, būtų galima panaudoti ir taip susilpninti [Sąjungos] derybų poziciją“ (ginčijamo sprendimo 6 punktas).
- 41 Taryba mano, kad šiuo motyvu nurodoma rizika atskleisti būsimo susitarimo teisinio pagrindo analizę, nors reikia pažymėti, kad šis argumentas aiškiai neišplaukia iš ginčijamo sprendimo 6 punkto.
- 42 Savo rašytiniuose dokumentuose ir per posėdį Taryba pažymėjo, jog šiuo motyvu ji nurodo tai, kad jos teisės tarnybos išvadoje yra būsimo susitarimo teisinio pagrindo analizė ir veiksmai, kurių Taryba turi imtis, kad galėtų pasirašyti susitarimą. Pasak Tarybos, neatsižvelgiant į tai, ar pasirinktas derybų teisinis pagrindas buvo teisingas, bet koks su juo susijusios informacijos atskleidimas būtų paveikęs Sąjungos derybų poziciją ir būtų galėjęs turėti neigiamų pasekmių derybų esmei. Taryba pažymi, kad net jei nė vienai prašomo dokumento pastraipai nebūtų taikomas motyvas, susijęs su informacijos apie ketinamą sudaryti susitarimą atskleidimu, visas neatskleistas dalis apimtų šis antrasis motyvas.
- 43 Ieškovė tvirtina, kad yra sunku įvertinti, kaip diskusija apie susitarimo teisinį pagrindą galėtų pakenkti Sąjungos tarptautiniams santykiams. Šiuo atžvilgiu ji teigia, kad teisinio pagrindo skaidrumas suteiktų Tarybai, kaip derybų partnerei, didesnę legitimumą. Pasak jos, būtent skaidrumo nebuvimas ilguoju

laikotarpiu pakenktų tarptautiniams santykiams, juo labiau kad šiuo atveju Taryba pripažino, jog diskutuota tema turi „įtakos Europos Parlamento galioms sudarant susitarimą“ ir dėl jos „institucijų nuomonės išsiskyrė“ (ginčijamo sprendimo 10 punktas).

- 44 Taryba tvirtina, kad turint omenyje, kad derybos dar tebevyko, galimos „kontroversiškos“ informacijos apie būsimo susitarimo teisinį pagrindą atskleidimas būtų galėjęs sukelti painiavą dėl Sąjungos kompetencijos ir taip susilpninti jos poziciją tarptautinėse derybose. Ji pažymi, kad tuo atveju, jei Tarybos teisės tarnyba būtų pateikusi neigiamą išvadą tam tikrais derybų pozicijos klausimais, kita derybų šalis būtų galėjusi tuo pasinaudoti.
- 45 Komisija teigia, kad tarptautiniuose santykiuose viešas abejonių dėl derybų teisinio pagrindo išreiškimas nesuteikia didesnio legitimumo institucijoms, bet, priešingai, vertinant iš tarptautinio partnerio pozicijos tai gali pakenkti jų legitimumui ir pačioms deryboms.
- 46 Reikia pažymėti, kad, priešingai, nei teigia Taryba ir Komisija, vien rizika atskleisti pozicijas, kurių laikėsi institucijos dėl būsimos sutarties sudarymo teisinio pagrindo, neįrodo, kad kenkiama Sąjungos interesams tarptautinių santykių srityje.
- 47 Šiuo atžvilgiu visų pirma reikia pažymėti, kad tinkamo tiek vidaus, tiek tarptautinių Sąjungos veiksmų teisinio pagrindo pasirinkimas yra konstitucinės svarbos. Iš tikrųjų, kadangi Sąjunga turi tik suteiktą kompetenciją, ji būtina turi susieti norimą priimti aktą su Sutarties nuostata, kuri ją įgalioja patvirtinti tokį aktą (2009 m. spalio 1 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-370/07, Rink. p. I-8917, 47 punktas).
- 48 Be to, akto, įskaitant priimto sudarant tarptautinį susitarimą, teisinio pagrindo pasirinkimas išplaukia ne vien iš jo autoriaus įsitikinimo, bet turi būti grindžiamas objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė, pavyzdžiui, teisės akto tikslu ir turiniu (žr. 2001 m. gruodžio 6 d. Teisingumo Teismo nuomonės 2/00, Rink. p. I-9713, 22 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 49 Kadangi teisinio pagrindo pasirinkimas yra grindžiamas objektyviais kriterijais ir nepriklauso institucijos diskrecijai, galimas nuomonių šiuo klausimu skirtumas negali būti prilyginamas nesutarimams tarp institucijų dėl su susitarimo turiniu susijusių dalykų.
- 50 Todėl vien nuogąstavimo, kad bus atskleistos galimos skirtingos institucijų pozicijos dėl sprendimo Sąjungos vardu pradėti derybas teisinio pagrindo, negali pakakti, norint tuo remiantis daryti išvadą, kad egzistuoja rizika pakenkti tarptautinių santykių srityje saugomam viešajam interesui.
- 51 Be to, Komisija, remdamasi 2006 m. gegužės 30 d. Teisingumo Teismo sprendimu *Parlamentas prieš Tarybą ir Komisiją* (C-317/04 ir C-318/04, Rink. p. I-4721, 67–70 punktai), nurodo Sąjungos patikimumui derybose keliamą pavojų, atskleidus dokumentą, kuriame išreikšta abejonė dėl teisinio pagrindo pasirinkimo. Ji primena, kad rėmimasis klaidingu teisiniu pagrindu gali lemti paties akto dėl susitarimo sudarymo negaliojimą ir Sąjungos sutikimą būti saistomai susitarimo padaryti negaliojantį.
- 52 Vis dėlto reikia pažymėti, kad tokios rizikos buvimo negalima preziumuoti remiantis teisinėmis diskusijomis dėl institucijų kompetencijos, susijusios su Sąjungos tarptautiniais veiksmais, masto.
- 53 Iš tikrųjų painiava dėl Sąjungos kompetencijos pobūdžio, galinti susilpninti Sąjungos poziciją tarptautinėse derybose ir kilti nenurodžius teisinio pagrindo (šiuo klausimu žr. 47 punkte minėto Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 49 punktą), nesant išankstinių ir objektyvių diskusijų tarp suinteresuotųjų institucijų dėl ketinamų atlikti veiksmų teisinio pagrindo, gali tik padidėti.
- 54 Be to, Sąjungos teisėje egzistuoja procedūra, kuri bylos faktinių aplinkybių atsiradimo metu buvo numatyta EB 300 straipsnio 6 dalyje ir kuria kaip tik ir siekiama užkirsti kelią sunkumams, galintiems atsirasti pasirinkus neteisingą teisinį pagrindą tiek Sąjungos lygmeniu, tiek tarptautinės teisės sistemoje (žr. 1975 m. lapkričio 11 d. Teisingumo Teismo nuomonę 1/75, Rink. p. 1355, p. 1360 ir 1361).

- 55 Šie argumentai yra juo labiau pagrįsti šiuo atveju, nes priimant ginčijamą sprendimą nuomonių skirtumai dėl ketinamo sudaryti susitarimo teisinio pagrindo buvo žinomi viešai.
- 56 Konkrečiai kalbant, 2009 m. rugsėjo 17 d. Parlamento rezoliucijoje dėl numatomo tarptautinio susitarimo, pagal kurį Jungtinių Amerikos Valstijų Iždo departamentui būtų teikiami finansinių mokėjimų pranešimų duomenys, siekiant užkirsti kelią terorizmui ir teroristų finansavimui bei kovoti su jais, konstatuota, kad institucijų nuomonės skiriasi.
- 57 Be to, kadangi remdamasi šiuo motyvu Taryba taip pat nurodo aplinkybę, kad jos teisės tarnybos išvadoje yra nagrinėjami kai kurie derybų instrukcijų projekto aspektai, kuriuos žinodama kita derybų šalis galėtų jais pasinaudoti, reikia pažymėti, kad nors šis argumentas neabejotinai yra pakankamas konstatuoti, jog egzistuoja rizika pakenkti Sąjungos interesams tarptautinių santykių srityje, jis susijęs tik su prašomame dokumente esančia informacija, susijusia su derybų instrukcijų turiniu.
- 58 Remiantis šiais argumentais darytina išvada, kad, išskyrus parašomame dokumente esančią informaciją, susijusią su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu ir galinčią atskleisti Sąjungos derybose siekiamus strateginius tikslus, Taryba neįrodė, kaip konkrečiai ir realiai platesnė galimybė susipažinti su šiuo dokumentu pakenktų viešajam interesui tarptautinių santykių srityje.
- 59 Atsižvelgiant į visas šias pastabas, pirmasis ieškinio pagrindas yra iš dalies pagrįstas, nes Taryba neįrodė, kad egzistuoja rizika pakenkti viešajam interesui tarptautinių santykių srityje, kiek tai susiję su neatskleistomis prašomo dokumento dalimis, susijusiomis su būsimo susitarimo teisiniu pagrindu; tokios rizikos egzistavimas įrodytas tik dėl informacijos, susijusios su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu ir galinčios atskleisti Sąjungos derybose siekiamus strateginius tikslus.
- 60 Todėl ginčijamą sprendimą reikia panaikinti iš dalies tiek, kiek juo atsisakoma leisti susipažinti su neatskleistomis prašomo dokumento dalimis, kurios yra nesusijusios su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų, galinčių atskleisti Sąjungos derybose siekiamus strateginius tikslus, turiniu.

Dėl antrojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos pažeidimu

- 61 Atsižvelgiant į išvadą, padarytą išnagrinėjus pirmąjį ieškinio pagrindą, šio ieškinio pagrindo nagrinėjimą reikia apriboti neatskleistomis prašomo dokumento dalimis, išskyrus tas dalis, kurios susijusios su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu, nes joms visiškai pagrįstai yra taikoma išimtis dėl viešojo intereso apsaugos tarptautinių santykių srityje.
- 62 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų teisinių išvadų apsauga, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.
- 63 Jei Taryba nori remtis Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos nuostatomis, ji turi atlikti nagrinėjamą trimis etapais, atitinkančiais tris šiose nuostatose nurodytus kriterijus.
- 64 Pirmiausia Taryba turi įsitikinti, kad dokumentas, su kuriuo prašoma leisti susipažinti, iš tikro yra susijęs su teisine išvada, ir, jei taip, nustatyti, su kuriomis jo dalimis prašoma leisti susipažinti ir kurioms gali būti taikoma minėta išimtis. Antra, Taryba turi išnagrinėti, ar atskleidus nagrinėjamo dokumento dalis, kurios pripažintos susijusiomis su teisinėmis išvadomis, nukentėtų jų apsauga. Trečia, jei Taryba mano, kad atskleidimas gali pažeisti teisinių išvadų apsaugą, ji turi patikrinti, ar nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio tokį leidimą susipažinti, nepaisant iš to išplaukiančio jos galimybių prašyti teisinių išvadų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias išvadas, pažeidimo (2008 m. liepos 1 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą*, C-39/05 P ir C-52/05 P, Rink. p. I-4723, 37–44 punktai).

- 65 Šiuo atveju, pirmiausia kalbant apie pirmąjį kriterijų, pažymėtina, kad akivaizdu, jog Dokumentas Nr. 11897/09, kaip matyti iš jo pavadinimo, tikrai yra teisinė išvada dėl ketinamų imtis tarptautinių veiksmų teisinio pagrindo pagal Sąjungos teisę ir kad dėl visos jo neatskleistos dalies jis gali patekti į nagrinėjamos išimties taikymo sritį.
- 66 Be to, dėl rizikos pakenkti institucijos interesui prašyti teisinių išvadų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias išvadas Taryba pažymi, pirma, kad atskleidus prašomą informaciją būtų pavišinta „teisės tarnybos vidaus išvada, skirta tik Tarybos nariams vykstant pirminėms diskusijoms [joje] dėl ketinamo sudaryti susitarimo“, o tai galėtų „paskatinti Tarybą neprašyti savo teisės tarnybos formuluoti išvadą raštu“ (ginčijamo sprendimo 10 punktas). Antra, Taryba atkreipia dėmesį į tai, kad pati teisės tarnyba „gali [atsisakyti] raštu pateikti išvadas, kurios galėtų kelti pavojų Tarybai ateityje, [o tai] turėtų įtakos [jų] turiniui“ (ginčijamo sprendimo 11 punktas). Trečia, Taryba tvirtina, kad „teisės tarnybos vidaus išvados atskleidimas <...> labai pakenktų šios tarnybos <...> galimybėms pateikti ir ginti <...> Tarybos poziciją per teismo procesą, jei ta pozicija skirtųsi nuo anksčiau teisės tarnybos rekomenduotos pozicijos“ (ginčijamo sprendimo 12 punktas).
- 67 Ieškovė iš esmės teigia, kad šių argumentų nepakanka norint pateisinti žalos padarymo interesui, susijusiam su teisinių išvadų apsauga, riziką.
- 68 Taryba, palaikoma Komisijos, pažymi, kad atsisakiusi leisti visuomenei susipažinti su prašomu dokumentu ji teisingai taikė Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką ir kad dokumente analizuotas klausimas yra jautrus; be to, neatskleidusi Dokumento Nr. 11897/09 turinio ir nepaneigusi išimties tikslo, ji negalėjo pateikti papildomos informacijos dėl to, kaip jo atskleidimas galėtų individualiai ir konkrečiai pakenkti teisinių išvadų apsaugai.
- 69 Reikia priminti, kad rizika, jog dokumento atskleidimas konkrečiai ir realiai pakenks institucijos interesui prašyti teisinių išvadų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias teises išvadas, turi būti protingai numatoma, o ne tik hipotetinė (64 punkte minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą*, 40, 42 ir 43 punktai).
- 70 Tačiau Tarybos nurodyti motyvai, pagrindžiantys atsisakymą leisti susipažinti su Dokumentu Nr. 11897/09, neleidžia konkrečiai teigti, kad tokia rizika egzistuoja. Iš tikrųjų ginčijamo sprendimo motyvai, jog Taryba ir jos teisės tarnyba gali būti paskatintos atitinkamai neprašyti ir neteikti rašytinių išvadų, susijusių su jautriais klausimais, nėra pagrįsti jokiais konkrečiais ir išsamiais faktais, kurie galėtų įrodyti, jog egzistuoja protingai numatoma, o ne tik hipotetinė rizika, kad Taryba negaus atvirų, objektyvių ir išsamių išvadų.
- 71 Be to, kadangi galimybė pakenkti viešojo intereso tarptautinių santykių srityje apsaugai yra numatyta atskiroje Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje įtraukoje nurodytoje išimtyje, vien to, kad Dokumentu Nr. 11897/09 esanti teisinė išvada yra pateikta Sąjungos tarptautinių santykių srityje, nepakanka norint taikyti šio reglamento 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytą išimtį.
- 72 Tiesa, per posėdį Taryba priminė, kad tuo metu, kai ji priėmė ginčijamą sprendimą, derybos dėl ketinamo sudaryti susitarimo dar tebevyko.
- 73 Vis dėlto, nors galima sutikti, kad šioje situacijoje institucijos dokumentams turi būti taikoma sustiprinta apsauga, kad nebūtų kaip nors pakenkta Sąjungos interesams vykstant tarptautinėms deryboms, į šį argumentą jau buvo atsižvelgta pripažinus didelę institucijų diskreciją taikant Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje įtraukoje numatytą išimtį.
- 74 Tačiau šio reglamento 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytos išimties atžvilgiu Taryba negali pagrįstai remtis bendru argumentu, kad jautrioje srityje, pavyzdžiui, kai vykstant derybų dėl tarptautinio susitarimo sudarymo procedūrai pateikiamos teisinės išvados, galima preziumuoti, jog kenkiama saugomam viešajam interesui.

- 75 Konkreti ir galima numatyti žala nagrinėjamam interesui taip pat negali būti nustatyta nurodant tiesiog nuogąstavimą, kad piliečiams bus atskleisti institucijų nuomonių skirtumai dėl Sąjungos tarptautinių veiksmų teisinio pagrindo ir kad kils abejonių dėl šių veiksmų teisėtumo.
- 76 Iš tikrųjų teigini, kad rizikos, jog su sprendimų priėmimo procedūromis susijusių teisinių išvadų atskleidimas gali sukelti abejonių dėl priimtų aktų teisėtumo, nepakanka norint nustatyti žalą teisinių išvadų apsaugai (64 punkte minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 60 punktas ir 18 punkte minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 113 punktas), iš principo galima perkelti į Sąjungos tarptautinių veiksmų sritį, nes priimant sprendimus šioje srityje taip pat taikomas skaidrumo principas. Šiuo atžvilgiu pakanka priminti, jog Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad jis taikomas visiems institucijos turimiems dokumentams, tai yra, jos parengtiems arba gautiems ir esantiems jos žinioje, susijusiems su visomis Sąjungos veiklos sritimis.
- 77 Tačiau Taryba nenurodo jokio konkretaus argumento, kad šiuo atveju reikėtų nesilaikyti šios taisyklės.
- 78 Dėl Tarybos argumento, susijusio su rizika pakenkti jos teisės tarnybos galimybei teisminiuose procesuose ginti poziciją, dėl kurios ji anksčiau išreiškė neigiamą nuomonę, reikia priminti, kad, kaip ne kartą pažymėjo Teisingumo Teismas, toks bendro pobūdžio argumentas negali pateisinti Reglamente Nr. 1049/2001 numatyto skaidrumo reikalavimo nesilaikymo (šiuo klausimu žr. 64 punkte minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 65 punktą ir 18 punkte minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 116 punktą).
- 79 Remiantis tuo darytina išvada, kad ginčijamame sprendime nurodomų motyvų, atsižvelgiant į jų bendrą ir hipotetinį pobūdį, negali pakakti norint įrodyti, jog egzistuoja rizika pakenkti su teisinių išvadų apsauga susijusiam viešajam interesui.
- 80 Be to, nagrinėjamų argumentų bendro pobūdžio, priešingai, nei teigia Taryba, negalima pateisinti tuo, kad atsižvelgiant į prašomo dokumento turinio jautrumą neįmanoma pateikti papildomos informacijos. Iš tikrųjų, be to, kad rizikos pakenkti nurodomam interesui nelemia nei Dokumento Nr. 11897/09 parengimo aplinkybės, nei nagrinėjamos temos, Taryba nenurodė jokios papildomos informacijos, kurią galėjo pateikti remdamasi dokumento turiniu.
- 81 Galiausiai, kalbant apie trečiąjį Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytą nagrinėjimo kriterijų, reikia pažymėti, kad Taryba turėjo pasverti konkretų interesą, kurį siekiama apsaugoti neatskleidžiant dokumento, ir galimą viršesnę viešąjį interesą, kuris pateisintų jo atskleidimą.
- 82 Reikia atsižvelgti, be kita ko, į bendrąjį interesą, kad šis dokumentas būtų prieinamas, turint omenyje, kaip pažymima Reglamento Nr. 1049/2001 2 konstatuojamojoje dalyje, didesnio skaidrumo teikiamus privalumus – didesnę piliečių dalyvavimą priimant sprendimus ir didesnę valdymo teisėtumą, veiksmingumą bei atskaitomybę piliečiui demokratinėje sistemoje (64 punkte minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 45 punktas).
- 83 Akivaizdu, kad šie sumetimai ypač svarbūs, kai Taryba veikia kaip įstatymo galią turinčių teisės aktų leidėja, kaip matyti iš Reglamento Nr. 1049/2001 6 konstatuojamosios dalies, pagal kurią būtent tokiu atveju turi būti numatytos didesnės susipažinimo su dokumentais galimybės (64 punkte minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 46 punktas).
- 84 Šiuo atžvilgiu šalys ginčijasi dėl to, ar per procedūrą, per kurią priimamas tarptautinis susitarimas, susijęs su Sąjungos teisėkūros sritimi, Taryba veikia kaip įstatymo galią turinčių teisės aktų leidėja.
- 85 Ieškovė teigia, kad Dokumente Nr. 11897/09 numatytas susitarimas yra įstatymo galią turintis teisės aktas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 12 straipsnio 2 dalį, nes jis valstybėse narėse sukelia privalomų pasekmių, kiek tai susiję su finansinės komunikacijos duomenų perdavimu trečiosios valstybės valdžios institucijoms.

- 86 Taryba atsikerta, kad ji neveikė kaip įstatymo galią turinčių teisės aktų leidėja. Šiuo atžvilgiu ji remiasi 2006 m. rugsėjo 15 d. Tarybos sprendimo 2006/683/EB, Euratomas, patvirtinančio Tarybos darbo tvarkos taisyklės (OL L 285, p. 47), 7 straipsniu. Šioje nuostatoje išvardijami atvejai, kai Taryba veikia kaip įstatymo galią turinčių teisės aktų leidėja pagal EB 207 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą, ir tarp jų nėra minimos diskusijos, kurioms pasibaigus priimami aktai dėl tarptautinių santykių.
- 87 Reikia pažymėti, kad nurodomos nuostatos, kuriomis iš esmės siekiama apibrėžti atvejus, kai dokumentai iš principo turi būti tiesiogiai prieinami visuomenei, turi tik informacinę vertę sprendžiant, ar Taryba veikė kaip įstatymo galią turinčių teisės aktų leidėja Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio išimčių taikymo požiūriu.
- 88 Reikia pažymėti, kad derybų, siekiant sudaryti tarptautinį susitarimą, inicijavimas ir vedimas iš principo priklauso vykdomajai sričiai. Be to, visuomenės dalyvavimas procedūroje, susijusioje su derybomis ir tarptautinio susitarimo sudarymu, atsižvelgiant į teisėtą interesą neatskleisti strateginės derybų informacijos, yra neišvengiamai ribotas. Todėl pažymėtina, kad per šią procedūrą Taryba neveikia kaip įstatymo galią turinčių teisės aktų leidėja.
- 89 Vis dėlto argumentų, susijusių su Sąjungos sprendimų priėmimo procedūros skaidrumo principu, minimų šio sprendimo 82 punkte, negalima visiškai netaikyti tarptautinių veiksmų atveju, ypač kai sprendimas leisti pradėti derybas yra susijęs su tarptautiniu susitarimu, kuris gali turėti pasekmių Sąjungos teisėkūros veiklos srityje.
- 90 Šiuo atveju numatomas Sąjungos ir Jungtinių Amerikos Valstijų susitarimas yra toks sprendimas, kuris iš esmės susijęs su informacijos tvarkymo ir keitimosi ja sritimi pagal policijos bendradarbiavimo sistemą ir kuris taip pat gali turėti įtakos asmens duomenų apsaugai.
- 91 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad teisė į asmens duomenų apsaugą yra pagrindinė teisė, įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (OL C 303, 2007, p. 1) 8 straipsnyje, ir ji yra taikoma, be kita ko, 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmens apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 281, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355) ir 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 45/2001 dėl asmens apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 8, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 26 t., p. 102).
- 92 Taryba turėjo atsižvelgti į nagrinėjamo susitarimo apimamą sritį ir vadovaudamasi kuo didesnės visuomenės galimybės susipažinti su dokumentais principu patikrinti, ar bendrasis interesas, susijęs su didesniu šios procedūros skaidrumu, nepateisina visiško ar kuo didesnio prašomo dokumento atskleidimo, nepaisant rizikos pakenkti teisinių išvadų apsaugai.
- 93 Šiuo atžvilgiu, kaip pažymi ieškovė, egzistavo viršesnis viešasis interesas atskleisti Dokumentą Nr. 11897/09, nes jo atskleidimas, padarydamas įmanomą atvirą diskusiją dėl klausimų, dėl kurių egzistavo nuomonių skirtumai, suteiktų didesnę legitimumą institucijoms ir padidintų Europos piliečių pasitikėjimą jomis, ypač turint omenyje, kad tai yra dokumentas, kur nagrinėjamas susitarimo, kuris sudarytas turėtų įtakos pagrindinei teisei į asmens duomenų apsaugą, teisinis pagrindas.
- 94 Ginčijamo sprendimo 15 punkte „kruopščiai palyginusi Tarybos interesą apsaugoti jos teisės tarnybos priimtą vidaus teisinę išvadą ir visuomenės interesą atskleisti dokumentą“ Taryba konstatuoja, kad „vidaus teisinės išvados dėl tarptautinio susitarimo projekto, dėl kurio šiuo metu vyksta derybos, apsauga yra svarbesnė nei viešasis interesas dokumentą atskleisti“. Šiuo atžvilgiu Taryba atmeta ieškovės argumentą, grindžiamą tuo, kad „galimas ketinamo sudaryti susitarimo turinys bei išvados dėl teisinio pagrindo ir Bendrijos kompetencijos sudaryti šią tarptautinį susitarimą, kuris susaistys Bendriją ir paveiks Europos piliečius“, gali būti viršesnis viešasis interesas, į kurį būtina atsižvelgti.
- 95 Reikia konstatuoti, kad, remdamasi tokiais motyvais, atmetusi bet kokią galimybę atsižvelgti į ketinamo sudaryti susitarimo apimamą sritį, kad nuspręstų, ar šiuo atveju egzistuoja viršesnis viešasis interesas, pateisinant prašomo dokumento atskleidimą, Taryba, taikydama Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytą išimtį, nepasvėrė interesų.

- 96 Šios išvados negali paneigti Tarybos argumentas, jog viešasis interesas, susijęs su teisinių išvadų apsauga vykstant tarptautinėms deryboms, yra panašus į viešąjį interesą, susijusį su teisinės išvados, patenkančios į 2008 m. rugsėjo 9 d. Pirmosios instancijos teismo sprendime *MyTravel prieš Komisiją* (T-403/05, Rink. p. II-2027, 49 ir 125–126 punktai) minimą išimtinai administracinių Komisijos funkcijų sritį, apsauga.
- 97 Iš tikrųjų, viena vertus, Teisingumo Teismas 18 punkte minėtu Sprendimu *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* panaikino šį Tarybos nurodytą Bendrojo Teismo sprendimą. Kita vertus, būtent skaidrumas teisinių išvadų srityje, leidžiantis atvirai aptarti įvairių nuomonių skirtumus, prisideda prie didesnio institucijų legitimumo vertinant iš Sąjungos piliečių pozicijos ir didesnio pasitikėjimo ja. Todėl veikiau informacijos ir diskusijų trūkumas gali piliečiams sukelti abejonių ne vien dėl konkretaus akto teisėtumo, bet ir dėl visos sprendimų priėmimo procedūros legitimumo (18 punkte minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 113 punktas).
- 98 Per posėdį Komisija paaiškino, kuo, jos nuomone, 18 punkte minėtas Sprendimas *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* skiriasi nuo šio atvejo ir kodėl juo negalima teisėtai remtis. Jos nuomone, pirma, skirtingai nei tame sprendime, šioje byloje remiamasi privaloma išimtimi, susijusia su saugomu viešuoju interesu tarptautinių santykių srityje. Antra, Dokumente Nr. 11897/09 esanti teisinė išvada pateikta jautrioje tarptautinių santykių srityje ir, trečia, tuo metu, kai Taryba atsisakė atskleisti Dokumentą Nr. 11897/09, tarptautinio susitarimo sudarymo procedūra tebevyko, o 18 punkte minėtame Sprendime *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* nagrinėto sprendimo priėmimo procedūra buvo pasibaigusi.
- 99 Šie argumentai negali įtikinti. Iš tikrųjų, viena vertus, tai, kad nagrinėjamas dokumentas susijęs su sritimi, kurią potencialiai apima Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje įtraukoje numatyta išimtis dėl viešojo intereso tarptautinių santykių srityje apsaugos, nėra svarbu vertinant šio reglamento 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytą kitą išimtį, susijusią su teisinių išvadų apsauga.
- 100 Tiesa, kita vertus, aplinkybė, kad priimant ginčijamą sprendimą tarptautinio susitarimo sudarymo procedūra tebevyko, galima remtis nagrinėjant riziką pakenkti viešajam interesui, susijusiam su teisinių išvadų apsauga. Vis dėlto šis argumentas nėra lemiamas vertinant, ar, nepaisant žalos rizikos, egzistuoja atskleidimą pateisinantis viršesnis viešasis interesas.
- 101 Iš tikrųjų viešasis interesas, susijęs su sprendimų priėmimo procedūros skaidrumu, netektų prasmės, jei, kaip siūlo Komisija, į jį būtų galima atsižvelgti tik tada, kai sprendimo priėmimo procedūra yra baigta.
- 102 Remiantis visu tuo, kas pasakyta, darytina išvada, kad aplinkybės, kuriomis remiamasi ginčijamame sprendime, neleidžia teigti, jog nagrinėjamo dokumento atskleidimas būtų pakenkęs teisinių išvadų apsaugai, ir kad bet kuriuo atveju Taryba, nepaisydama Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos, nepatikrino, ar egzistuoja viršesnis viešasis interesas, pateisinantis didesnės Dokumento Nr. 11897/09 dalies atskleidimą.
- 103 Todėl reikia pritarti antrajam ieškinio pagrindui.

Dėl trečiojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalies pažeidimu

- 104 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalį, jei kuri nors išimtis yra taikoma tiktai kai kurioms dokumento dalims, likusios dokumento dalys atskleidžiamos.
- 105 Pagal Teisingumo Teismo praktiką dalinis susipažinimas su Sąjungos institucijų dokumentais turi būti nagrinėjamas vadovaujantis proporcingumo principu (2001 m. gruodžio 6 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Taryba prieš Hautala*, C-353/99 P, Rink. p. I-9565, 27 ir 28 punktai).

- 106 Iš pačios Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalies formuluotės matyti, kad institucija privalo iširti, ar reikia suteikti teisę iš dalies susipažinti su prašyme leisti susipažinti nurodytais dokumentais, apribojant galimą atsisakymą tik duomenimis, patenkančiais į šiame straipsnyje numatytas išimtis. Institucija turi suteikti tokią teisę susipažinti iš dalies, jei tuomet, kai atsisako suteikti teisę susipažinti su dokumentu, jos siekiamas tikslas gali būti pasiektas įslaptinant tik tas dalis, kurios gali pakenkti saugomam visuomenės interesui (2007 m. balandžio 25 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *WWF European Policy Programme prieš Tarybą*, T-264/04, Rink. p. II-911, 50 punktas ir šiuo klausimu žr. 105 punkte minėto Sprendimo *Taryba prieš Hautala* 29 punktą).
- 107 Šiuo atveju iš ginčijamo sprendimo 16 punkto matyti, kad Taryba išnagrinėjo galimybę leisti ieškovei iš dalies susipažinti su prašomu dokumentu, ir nusprendė atskleisti kai kurias dokumento dalis, t. y. 1 puslapyje esantį įvadą, teisinėje išvadoje esančios analizės 1–4 punktus ir 5 punkto pirmą sakinį.
- 108 Iš tikrųjų, kaip teigia ieškovė, teisė susipažinti iš dalies yra labai ribota, nes atskleista nagrinėjamo dokumento versija iš esmės apima tik jo įvadinę dalį.
- 109 Vis dėlto vadovaujantis proporcingumo principu reikia išnagrinėti, ar suteikta ribota teisė susipažinti iš dalies šiuo atveju yra pateisinama, atsižvelgiant į nurodytas išimtis.
- 110 Šiuo atžvilgiu, viena vertus, dėl Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečia įtrauka grindžiamos išimties reikia priminti, kad vertindama, ar dokumento atskleidimas gali pakenkti viešajam interesui tarptautinių santykių srityje, Taryba turi didelę diskreciją atsižvelgiant į saugomo intereso jautrumą ir svarbą (žr. šio sprendimo 25 punktą).
- 111 Šiuo atveju išnagrinėjus pirmąjį ieškinio pagrindą matyti, kad Taryba įrodė, jog egzistavo rizika pakenkti viešajam interesui tarptautinių santykių srityje tik tiek, kiek tai susiję su informacija, liečiančia konkretų ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turinį ir galinčia atskleisti Sąjungos derybose siekiamus strateginius tikslus (žr. šio sprendimo 59 punktą).
- 112 Šiuo atžvilgiu reikia konstatuoti, kad šis motyvas taikomas tik daliai įslaptintų šio dokumentų pastraipų. Iš tikrųjų jose taip pat yra teisinių svarstymų, susijusių su šioje srityje taikytinomis Sąjungos teisės normomis, ar vietų, kur bendrai svarstomas šių normų taikymas ketinamo sudaryti susitarimo apimamoje srityje, kurių negalima automatiškai laikyti susijusiais su konkrečiu susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu.
- 113 Tokiomis aplinkybėmis konstatuota Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečios įtraukos taikymo klaida lemia tai, kad ginčijamame sprendime atlikta analizė yra neteisėta tiek, kiek tai susiję su teisės susipažinti su dokumentu iš dalies apimtimi.
- 114 Kita vertus, kalbant apie Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytą išimtį, pažymėtina, kad prieš tai išnagrinėjus antrąjį ieškinio pagrindą paaiškėjo, kad Taryba neįrodė, jog kenkiama nagrinėjamam viešajam interesui, todėl nuoroda į šį interesą negali pateisinti riboto susipažinimo, suteikto ginčijamam sprendimu.
- 115 Remiantis visais šiais svarstymais darytina išvada, kad vertindama teisę susipažinti su dokumentu iš dalies Taryba neįvykdė savo pareigos atsisakyti pateikti tik tą informaciją, kurią apima nurodomos išimtys.
- 116 Taigi išnagrinėjus trečiąjį ieškinio pagrindą ginčijamą sprendimą reikia panaikinti iš dalies tiek, kiek juo atsisakoma leisti susipažinti su neatskleistomis prašomo dokumento dalimis, kurios yra nesusijusios su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu ir negali atskleisti Sąjungos derybose siekiamų strateginių tikslų.

Dėl ketvirtojo ieškinio pagrindo, susijusio su pareigos motyvuoti pažeidimu

- 117 Atsižvelgiant į išvadas, padarytas išnagrinėjus tris pirmuosius ieškinio pagrindus, dar reikia išnagrinėti, ar Taryba įvykdė savo pareigą motyvuoti sprendimą, kiek tai susiję su atsisakymu atskleisti prašomo dokumento dalis, susijusias su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu, kurioms visiškai pagrįstai buvo taikoma išimtis dėl viešojo intereso apsaugos tarptautinių santykių srityje.

- 118 Su dokumentu susipažinti neleidusiai institucijai tenka pareiga nurodyti motyvus, kurie leistų suprasti ir patikrinti, pirma, ar prašomas dokumentas iš tikrųjų yra susijęs su sritimi, kuriai taikoma nurodyta išimtis, ir, antra, ar su šia išimtimi susijusios apsaugos poreikis yra realus (21 punkte minėto 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimo *Sison prieš Tarybą* 61 punktas).
- 119 Ginčijamo sprendimo 5 punkte Taryba primena, kad rengiant Dokumentą Nr. 11897/09 tebevyko tarptautinės derybos dėl nagrinėjamo susitarimo pasirašymo tarp Sąjungos ir Jungtinių Amerikos Valstijų. Ginčijamo sprendimo 6 punkte ji pažymi, kad prašomame dokumente „nagrinėjami derybų instrukcijų projekto teisiniai aspektai siekiant sudaryti tarptautinį susitarimą tarp Europos Sąjungos ir Jungtinių Valstijų jautrių klausimų, susijusių su terorizmo prevencija ir kova su juo bei jo finansavimu“. Ji priduria, kad „[šiam] dokumente analizuojamas klausimas dėl siūlomo susitarimo teisinio pagrindo, nes teisės tarnyba nagrinėja Komisijos pasiūlytą ketinamo sudaryti susitarimo turinį“ ir kad jį atskleidus „visuomenė sužinotų informaciją, susijusią su tam tikromis ketinamo sudaryti susitarimo nuostatomis <...>, ir tai neigiamai paveiktų [Sąjungos] derybų poziciją bei taip pat turėtų neigiamos įtakos pasitikėjimo atmosferai vykstančiose derybose“.
- 120 Reikia pažymėti, kad iš šių motyvų matyti aiški ir nuosekli Tarybos logika, kodėl atsisakyta atskleisti prašomo dokumento dalis, susijusias su konkrečiu susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu.
- 121 Be to, bendrą motyvavimo pobūdį, susijusį su tuo, kad Taryba neidentifikuoja jautraus turinio, kuris galėtų būti atskleistas leidus susipažinti su dokumentu, pateisina rūpestis neatskleisti informacijos, kurią siekiama apsaugoti nurodyta išimtimi, susijusia su viešojo intereso tarptautinių santykių srityje apsauga (šiuo klausimu žr. 25 punkte minėto 2007 m. vasario 1 d. Sprendimo *Sison prieš Tarybą* 82 punktą).
- 122 Todėl reikia konstatuoti, kad Taryba pakankamai teisiškai motyvavo savo sprendimą atsisakyti leisti susipažinti su prašomo dokumento dalimis, susijusiomis su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu.
- 123 Atsižvelgiant į visa tai, kas pasakyta, ginčijamą sprendimą reikia panaikinti iš dalies tiek, kiek juo pažeidžiant Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečią įtrauką, 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką ir 4 straipsnio 6 dalį atsisakoma leisti susipažinti su neatskleistomis prašomo dokumento dalimis, kurios yra nesusijusios su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu ir negali atskleisti Sąjungos derybose siekiamų strateginių tikslų.
- 124 Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad nors konstatuotas neteisėtumas neturi neigiamos įtakos Tarybos vertinimui, susijusiam su šiomis prašomo dokumento dalimis, Bendrasis Teismas neturi vietoj Tarybos nurodyti dalių, su kuriomis turėjo būti leista susipažinti, nes vykdydama šį sprendimą institucija privalo atsižvelgti į šiuo klausimu jame išdėstytus argumentus (šiuo klausimu žr. 2006 m. liepos 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Franchet ir Byk prieš Komisiją*, T-391/03 ir T-70/04, Rink. p. II-2023, 133 punktą).
- 125 Remiantis tuo darytina išvada, kad atsižvelgdama į šiam sprendime išdėstytus motyvus Taryba turės įvertinti, kiek leidimas susipažinti su neatskleista nagrinėjamo dokumento informacija gali konkrečiai ir realiai pakenkti interesams, saugomiems atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytas išimtis.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 126 Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Tačiau pagal šio straipsnio 3 dalį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, Bendrasis Teismas gali paskirstyti išlaidas šalims arba nurodyti kiekvienai padengti savo išlaidas. Be to, pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 4 dalies pirmą pastraipą įstojusios į bylą institucijos padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

¹²⁷ Kadangi dalis ir ieškovės, ir Tarybos reikalavimų atmesta, joms reikia nurodyti padengti savo bylinėjimosi išlaidas. Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (penktoji kolegija)

nusprendžia:

- 1. Panaikinti 2009 m. spalio 29 d. Tarybos sprendimą tiek, kiek juo atsisakoma leisti susipažinti su neatskleistomis Dokumento Nr. 11897/09 dalimis, kurios yra nesusijusios su konkrečiu ketinamo sudaryti susitarimo ar derybų instrukcijų turiniu.**
- 2. Atmesti likusią ieškinio dalį.**
- 3. Kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Papasavvas

Vadapalas

O'Higgins

Paskelbta 2012 m. gegužės 4 d. viešame posėdyje Liuksemburge.

Parašai.