



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2013 m. spalio 17 d.*

„Apeliacinis skundas — Teisė susipažinti su institucijų dokumentais — Reglamentas (EB) Nr. 1049/2001—4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa — Institucijų sprendimų priėmimo proceso apsauga — Tarybos generalinio sekretoriato pažyma dėl vykstant teisės aktų peržiūros procedūrai pateiktų pasiūlymų dėl to paties Reglamento Nr. 1049/2001 — Leidimas iš dalies susipažinti su dokumentais — Atsisakymas leisti susipažinti su duomenimis, susijusiais su pasiūlymus pateikusių valstybių narių tapatybe“

Byloje C-280/11 P

dėl 2011 m. gegužės 31 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

Europos Sąjungos Taryba, atstovaujama B. Driessen ir C. Fekete,

apeliantė,

palaikoma

Čekijos Respublikos, atstovaujamos M. Smolek ir D. Hadroušek,

Ispanijos Karalystės, atstovaujamos S. Centeno Huerta,

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos G. de Bergues ir N. Rouam,

įstojusių į apeliacinį procesą šalių,

dalyvaujant kitoms proceso šalims:

Access Info Europe, įsteigtai Madride (Ispanija), atstovaujamai advokatų O. Brouwer ir J. Blockx,

atsakovei pirmoje instancijoje,

palaikomai

Europos Parlamento, atstovaujamo A. Caiola ir M. Dean, nurodžiusio adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusios į apeliacinį procesą šalies,

Graikijos Respublikos, atstovaujamos E.-M. Mamouna ir K. Boskovits,

* Proceso kalba: anglų.

Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės,

įstojusių į bylą šalių pirmoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkas A. Tizzano (pranešėjas), Teisingumo Teismo pirmininko pavaduotojas K. Lenaerts, einantis pirmosios kolegijos teisėjo pareigas, teisėjai A. Borg Barthet, E. Levits ir M. Berger,

generalinis advokatas P. Cruz Villalón,

posėdžio sekretorius M. Aleksejev, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2013 m. vasario 21 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2013 m. gegužės 16 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Apeliaciniu skundu Europos Sąjungos Taryba prašo panaikinti 2011 m. kovo 22 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Access Info Europe prieš Tarybą* (T-233/09, Rink. p. II-1073, toliau – skundžiamas sprendimas); juo šis teismas panaikino 2009 m. vasario 26 d. Tarybos sprendimą (toliau – ginčijamas sprendimas), kuriuo atsisakoma leisti *Access Info Europe* (toliau – *Access Info*) susipažinti su tam tikra 2008 m. lapkričio 26 d. Tarybos generalinio sekretoriato Tarybos viduje įsteigta Informacijos darbo grupei adresuotoje pažymoje pateikta informacija, susijusia su nauju reglamentu dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (toliau – prašomas dokumentas).

Teisinis pagrindas

- 2 Pagal 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (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) 6 konstatuojamąją dalį:

„Platesnė susipažinimo su dokumentais galimybė turėtų būti numatyta tais atvejais, kai institucijos atlieka įstatymų leidimo funkcijas, įskaitant ir tuos atvejus, kai joms ši teisė suteikta pagal įgaliojimą, tačiau tuo pačiu išsaugant institucijų sprendimų priėmimo proceso veiksmingumą. Galimybė tiesiogiai susipažinti su tokiais dokumentais turėtų būti kaip galima platesnė.“

- 3 Šio reglamento 1 straipsnyje nustatyta:

„Šio reglamento tikslas yra:

- a) nustatyti <...> teisės susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos <...> dokumentais principus, sąlygas bei visuomenės ar privačių interesų sąlygojamus apribojimus, kad būtų užtikrinta kaip galima platesnė susipažinimo su dokumentų galimybė;

<...>“

- 4 Minėto Reglamento 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta:

„Galimybė susipažinti su institucijos parengtais dokumentais, skirtais vidaus naudojimui arba su institucijoje gautais dokumentais, susijusiais su tokiu klausimu dėl kurio institucija dar nėra priėmusi sprendimo, nesuteikiama, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.“

Ginčo aplinkybės

- 5 2008 m. gruodžio 3 d. elektronine žinute *Access Info Europe* paprašė Tarybos leisti susipažinti su prašomu dokumentu. Minėtame dokumente išdėstyti pasiūlymai dėl dalinių pakeitimų arba naujų redakcijų, kuriuos 2008 m. lapkričio 25 d. šio sprendimo 1 punkte minėtos Informacijos darbo grupės posėdyje pateikė kelios valstybės narės.
- 6 Taryba ginčijamu sprendimu leido ieškovei susipažinti su tam tikromis prašomo dokumento dalimis. Konkrečiai kalbant, *Access Info* išsiųstoje šio dokumento versijoje nebuvo atskleistos šiuos pasiūlymus parengusių valstybių narių tapatybės.
- 7 Taryba atsisakymą atskleisti atitinkamų valstybių narių tapatybes teisingo Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta išimtimi; ji nurodė, kad dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui ir kad jį atskleisti nereikalavo viršesnis viešasis interesas. Iš tiesų, atsižvelgiant į tuo metu vykstančių diskusijų išankstinį pobūdį, atskleidus atitinkamų valstybių narių tapatybes, per Tarybos teisės aktų leidybos procesui būdingas derybas sumažėtų delegacijų diskrecija ir taip būtų pakenkta Tarybos galimybėms pasiekti susitarimą.
- 8 2008 m. lapkričio 26 d., t. y. prašomo dokumento parengimo dieną, visa šio dokumento versija buvo viešai paskelbta organizacijos *Statewatch* interneto svetainėje, nors leidimas jį atskleisti nebuvo gautas (toliau – atskleidimas be leidimo).

Skundžiamas sprendimas

- 9 2009 m. birželio 12 d. Bendrojo Teismo kanceliarijai pateiktu pareiškimu *Access Info* pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo, kuris buvo patenkintas skundžiamu sprendimu.
- 10 Bendrasis Teismas pirmiausia nurodė pagrindinius principus, taikomus galimybės susipažinti su dokumentais srityje. Konkrečiai kalbant, šio sprendimo 55-58 punktuose jis priminė, kad visuomenės teisė susipažinti su institucijų dokumentais susijusi su šių institucijų demokratiškumu, ir dėl to, kad Reglamentu Nr. 1049/2001, kaip tai numatyta jo 1 straipsnyje, siekiama užtikrinti kuo platesnę galimybę susipažinti su dokumentais, išimties turi būti aiškinamos ir taikomos siaurai. Šie principai ypač svarbūs tuomet, kai Taryba, kaip šioje byloje, veikia kaip teisės aktų leidėja.
- 11 Skundžiamo sprendimo 59 ir 60 punktuose Bendrasis Teismas patikslino, kad vien aplinkybės, jog dokumentas yra susijęs su išimties saugomu interesu, nepakanka šios išimties taikymui pateisinti – toks taikymas gali būti pateisinamas, tik jei dėl leidimo susipažinti su dokumentu konkrečiai ir realiai nukentėtų saugomas interesas. Be to, tokia rizika turi būti pagrįstai nuspėjama, ne tik hipotetiška. Atitinkama institucija turi suderinti specialų saugomą interesą – neatskleisti prašomo dokumento dalies, susijusios su pasiūlymus parengusių valstybių narių tapatybėmis, ir bendrąjį interesą – padaryti visą šį dokumentą prieinamą.

- 12 Taikydamas šiuos principus Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 68-80 punktuose išnagrinėjo nurodytą pagrindinę priežastį, dėl kurios Taryba prašomą dokumentą sutiko atskleisti tik iš dalies, t. y. sumažėsianti Taryboje veikiančių delegacijų diskrecija, nes atskleidus pasiūlymus pateikusių valstybių narių delegacijų tapatybes šios valstybės patirtų tokių viešosios nuomonės spaudimą, kad jų delegacijos nebegalėtų Tarybai pateikti pasiūlymą, be jokių ribojimų.
- 13 Skundžiamo sprendimo 69–74 punktuose Bendrasis Teismas pirmiausia padarė išvadą, kad būtent pagal demokratinio teisėtumo principą prašomame dokumente pateiktų pasiūlymų rengėjai yra atskaitingi už savo veiksmus visuomenei, juo labiau kad šis dokumentas susijęs su teisėkūros procedūra. Paskui Bendrasis Teismas nurodė, kad pasiūlymo rengėjų tapatybių atskleidimas nekliudo delegacijoms vėliau jo atsisakyti. Iš tiesų pasiūlymas pateikiamas tam, kad būtų svarstomas, nesvarbu, ar jis anoniminis, ar ne, o ne tam, kad liktų nepakeistas pasibaigus diskusijoms, kai jo rengėjo tapatybė yra žinoma. Visuomenė gali puikiai suvokti šią teisėkūros procedūros, per kurią nagrinėjami pasiūlymai, ypatybę. Be to, Bendrojo Teismo manymu, negalima daryti prielaidos, jog viešoji nuomonė, vertinama bendrai, prieštarautų skaidrumo principo apribojimui. Pagaliau Bendrasis Teismas priėjo prie išvados, kad net atskleidus dokumentą be leidimo Tarybos sprendimų priėmimo procesui nebuvo pakenkta.
- 14 Antra, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 75 ir 76 punktuose atmetė Tarybos argumentą, jog siekiant įvertinti delegacijų diskrecijos sumažėjimo riziką reikia atsižvelgti į vykusių diskusijų išankstinį pobūdį. Bendrojo Teismo manymu, vien išankstinis diskusijų dėl Komisijos reglamento pasiūlymo pobūdis neleidžia pateisinti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatytos išimties taikymo, nes šia nuostata nedaromas skirtumas, atsižvelgiant į diskusijose pasiektą pažangą.
- 15 Trečia, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 77 ir 78 punktuose atmetė argumentą, kad reikia atsižvelgti į ypač opų valstybių narių šiuo atveju pateiktų pasiūlymų pobūdį. Šiuo atžvilgiu Bendrasis Teismas pažymėjo, kad pateikti atitinkami pasiūlymai dėl dalinių pakeitimų yra normalus reiškinys teisėkūros procedūroje. Todėl šie klausimai nėra tokie opūs, kad atskleidus pasiūlymų rengėjų tapatybes būtų pažeistas Sąjungos arba valstybių narių pagrindinis interesas, juo labiau kad šioje byloje ginčas kilo ne dėl valstybių narių pateiktų pasiūlymų turinio, bet dėl to, kad buvo atskleistos šiuos pasiūlymus pateikusių delegacijų tapatybės. Be to, Bendrojo Teismo manymu, tokia demokratinė diskusijų esmė, kad visuomenė ir žiniasklaidos atstovai pasiūlymą dėl reglamento projekto dalinio pakeitimo galėtų įvertinti ir teigiamai, ir neigiamai.
- 16 Ketvirta, Bendrasis Teismas skundžiamojo sprendimo 79 punkte atmetė argumentą, kad neiprastai ilga naujo reglamento dėl galimybės susipažinti su dokumentais patvirtinimo procedūros trukmė yra susijusi su derybų problemomis, kurių kilo dėl informacijos atskleidimo be leidimo. Iš tiesų, Bendrojo Teismo manymu, kiti politinio ir teisinio pobūdžio motyvai leidžia paaiškinti šios teisėkūros procedūros trukmę.
- 17 Galiausiai Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 82 ir 83 punktuose atmetė Tarybos argumentą, kuriuo siekta įrodyti, jog būtent be leidimo atskleistos jos darbo grupių posėdžių ataskaitos tapo mažiau išsamios, ypač kiek tai susiję su delegacijų tapatybių identifikavimu. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas pažymėjo, kad ši pasikeitimą galima paaiškinti tuo, jog *Access Info* pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo. Bet kuriuo atveju tai, kad tarp duomenų, susijusių su pasiūlymus parengusių delegacijų tapatybe, atskleidimo viešai ir rimto pakenkimo sprendimų priėmimo procesui nėra priežastinio ryšio, patvirtina po atskleidimo be leidimo parengtas dokumentas – jame ne tik ne anonimiškai nurodomi teisės akto pakeitimų pasiūlymai, bet ir delegacijų tapatybės – bent jau šio dokumento originalioje versijoje.
- 18 Atsižvelgdamas į šias aplinkybes Bendrasis Teismas patenkino ieškinį ir panaikino ginčijamą sprendimą.

Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

- 19 2011 m. spalio 17 d. nutartimi Čekijos Respublikai ir Ispanijos Karalystei leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimų, o Europos Parlamentui - palaikyti *Access Info* reikalavimų. 2012 m. vasario 2 d. nutartimi Prancūzijos Respublikai leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimų.
- 20 Taryba, Čekijos Respublika, Graikijos Respublika ir Ispanijos Karalystė Teisingumo Teismo prašo:
- panaikinti skundžiamą sprendimą,
 - priimti galutinį sprendimą dėl klausimų, kurie yra šio apeliacinio skundo dalykas, ir
 - priteisti iš *Access Info* bylinėjimosi išlaidas abiejose instancijose.
- 21 *Access Info* ir Europos Parlamentas Teisingumo Teismo prašo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

Dėl apeliacinio skundo

- 22 Grįsdama savo apeliacinį skundą Taryba iš esmės nurodo tris pagrindus.

Dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo

Šalių argumentai

- 23 Savo pirmuoju pagrindu Taryba - šiuo klausimu palaikoma Ispanijos Karalystės – teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė tiek pirminėje teisėje – EB 207 straipsnio 3 dalyje ir EB 255 straipsnyje, kurie taikomi *ratione temporis*, – tiek antrinėje teisėje – Reglamento Nr. 1049/2001 6 konstatuojamojoje dalyje ir 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje – nustatytą pusiausvyrą tarp, pirma, platesnės galimybės susipažinti su dokumentais, susijusiais su institucijų, veikiančių kaip teisės aktų leidėjos, veikla, ir, antra, būtinybės išsaugoti sprendimų priėmimo proceso veiksmingumą. Konkrečiai kalbant, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 69 punkte minėto 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą aiškino priskirdamas per didelę svarbą skaidrumo principui ir visiškai neatsižvelgė į sprendimų priėmimo proceso veiksmingumo reikalavimus.
- 24 Konkrečiau kalbant, Taryba, šiuo klausimu palaikoma Čekijos Respublikos, Graikijos Respublikos ir Ispanijos Karalystės, teigia, kad jos sprendimų priėmimo procesas yra labai permainingas, ir būtina, kad valstybės narės būtų lanksčios, kad galėtų keisti savo pirmines pozicijas, ir taip padidėtų galimybė pasiekti bendrą nuomonę. Siekiant užtikrinti „derybinę erdvę“ ir taip apsaugoti šio sprendimų priėmimo proceso veiksmingumą, minėtoms valstybėms jau pirmose procedūros stadijose būtina užtikrinti maksimalią diskreciją diskusijose. Tačiau ši diskrecija sumažėtų, jei procese pernelyg anksti būtų atskleista delegacijų tapatybė, nes tuomet atsirastų viešosios nuomonės spaudimas ir delegacijos netektų būtino lankstumo, kurio taip reikia siekiant užtikrinti Tarybos sprendimų priėmimo proceso veiksmingumą.
- 25 Šiuo klausimu Čekijos Respublika ir Ispanijos Karalystė priduria, jog šioje byloje nebuvo būtina atskleisti delegacijų tapatybių, kad būtų pasiektas Reglamento Nr. 1049/2001 tikslas. Iš tikrųjų siekiant užtikrinti demokratines diskusijas šiame dokumente nagrinėjamaiais klausimais pakaktų neapribotos galimybės susipažinti su prašomu dokumentu. Be to, vienintelė delegacijų tapatybių atskleidimo pasekmė yra ta, kad atsirastų galimybė daryti spaudimą ne Tarybai, bet valstybėms narėms.

- 26 *Access Info* atsikerta, kad pirmajame pagrinde Taryba kritikavo tik tris skundžiamo sprendimo punktus, t. y. pirma, skundžiamo sprendimo 57 ir 58 punktus, kuriuose Bendrasis Teismas tik priminė aktualią teismo praktiką, ir, antra, sprendimo 69 punktą, kuriame, *Access Info* manymu, – šiuo klausimu palaikomos Parlamento, – Bendrasis Teismas iš tiesų siekia suderinti skaidrumo ir sprendimų priėmimo proceso apsaugos reikalavimus, darydamas išvadą, jog atskleidus atitinkamų valstybių narių tapatybes šioje byloje negalėjo būti pakenkta Tarybos sprendimų priėmimo procesui.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 27 Siekiant išnagrinėti pirmąjį pagrindą, reikia priminti, kad Reglamentas Nr. 1049/2001, kaip nurodyta jo 1 konstatuojamojoje dalyje, atitinka ESS 1 straipsnio antroje pastraipoje išreikštą siekį žymėti naują etapą dar glaudesnės sąjungos tarp Europos tautų kūrimo procese, kur visi sprendimai priimami kuo atviriau ir kuo arčiau piliečių. Kaip nurodyta minėto reglamento 2 konstatuojamojoje dalyje, visuomenės teisė susipažinti su institucijų dokumentais susijusi su šių institucijų demokratiškumu (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą*, C-39/05 P ir C-52/05 P, Rink. p. I-4723, 34 punktas; 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. prieš API ir Komisiją*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, Rink. p. I-8533, 68 punktas ir 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją*, C-506/08 P, Rink. p. I-6237, 72 punktas).
- 28 Tuo tikslu, kaip nustatyta Reglamento Nr. 1049/2001 4 konstatuojamojoje dalyje ir 1 straipsnyje, šiuo reglamentu siekiama užtikrinti visuomenei kuo platesnę galimybę susipažinti su institucijų dokumentais (minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 33 punktas; minėto Sprendimo *Švedija ir kt. prieš API ir Komisiją* 69 punktas ir minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 73 punktas).
- 29 Žinoma, šiai teisei taikomi tam tikri apribojimai, pagrįsti viešojo ar privataus intereso pagrindais. Konkrečiau kalbant, atsižvelgiant į minėto reglamento 11 konstatuojamąją dalį, jo 4 straipsnyje numatyta, kad institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, kuriuos atskleidus nukentėtų kurio nors iš šiuo straipsniu saugomų interesų apsauga (žr. 2007 m. vasario 1 d. Sprendimo *Sison prieš Tarybą*, C-266/05 P, Rink. p. I-1233, 62 punktą; minėto Sprendimo *Švedija ir kt. prieš API ir Komisiją* 70 ir 71 punktus ir minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 74 punktą).
- 30 Vis dėlto, kadangi tokiomis išimtimis nukrypstama nuo kuo didesnės galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais principo, jos turi būti aiškinamos ir taikomos siaurai (minėto Sprendimo *Sison prieš Tarybą* 63 punktas; minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 36 punktas; minėto Sprendimo *Švedija ir kt. prieš API ir Komisiją* 73 punktas ir minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 75 punktas).
- 31 Taigi, viena vertus, jeigu institucija atsisako suteikti galimybę susipažinti su dokumentu, dėl kurio buvo į ją kreiptasi, iš esmės ji privalo paaiškinti, kaip susipažinimas su šiuo dokumentu galėtų konkrečiai ir realiai pažeisti interesą, saugomą Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio išimtimi, kuria remiasi. Be to, tokia rizika turi būti pagrįstai nuspėjama, ne tik hipotetiška (minėto Sprendimo *Švedija prieš MyTravel ir Komisiją* 76 punktas ir nurodyta teismo praktika).
- 32 Kita vertus, kai institucija taiko vieną iš Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytų išimčių, ji privalo įvertinti konkretų interesą, kuris turi būti saugomas neatskleidžiant atitinkamo dokumento, ir būtent bendrąjį interesą, kad su šiuo dokumentu būtų leista susipažinti, atsižvelgiant į naudą, atsirandančią, kaip nurodyta Reglamento Nr. 1049/2001 2 konstatuojamojoje dalyje, dėl padidėjusio skaidrumo, t. y. didesnio piliečių dalyvavimo priimant sprendimus ir didesnio administracijos teisėtumo, veiksmingumo bei atskaitomybės piliečiui masto demokratinėje sistemoje (minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 45 punktas).

- 33 Be to, Teisingumo Teismas taip pat nusprendė, kad šie sumetimai ypač svarbūs, kai Taryba veikia kaip teisės aktų leidėja; tai matyti ir iš Reglamento Nr. 1049/2001 6 konstatuojamosios dalies, pagal kurią tokiais atvejais turėtų būti numatyta platesnė susipažinimo su dokumentais galimybė. Skaidrumas šiuo atžvilgiu leidžia sustiprinti demokratiją, leisdamas piliečiams kontroliuoti visą informaciją, kuri sudarė teisės akto pagrindą. Iš tikrųjų piliečių galimybė susipažinti su teisėkūros pagrindais yra jų veiksmingo naudojimosi savo demokratinėmis teisėmis sąlyga (minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 46 punktas).
- 34 Būtent remiantis šiais principais reikia išnagrinėti pirmąjį pagrindą, kuriame Taryba iš esmės teigia, kad Bendrasis Teismas visiškai neatsižvelgė į jos sprendimų priėmimo proceso apsaugai keliamus reikalavimus.
- 35 Taigi konstatuotina, kad Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 69 punkte, ir tai atitinka šio sprendimo 30 punkte nurodytą praktiką, konkrečiai priminė, jog galimybė visuomenei susipažinti su visu Tarybos dokumentų turiniu sudaro principą, kuriam gali būti taikomos išimtys, tačiau šios išimtys turi būti aiškinamos ir taikomos siaurai.
- 36 Priešingai, nei teigia Taryba, Bendrasis Teismas atsižvelgė į su sprendimų priėmimo proceso veiksmingumu susijusius reikalavimus. Iš tikrųjų jis skundžiamo sprendimo 69-83 punktuose išsamiai išnagrinėjo Tarybos pateiktus argumentus, kuriais ji siekė šioje byloje pateisinti išimties, susijusios su atitinkamos institucijos sprendimų priėmimo proceso apsauga, taikymą.
- 37 Taigi, toli gražu nepažeisdamas skaidrumo principo ir Tarybos sprendimų priėmimo proceso veiksmingumo apsaugos pusiausvyros, Bendrasis Teismas, atsižvelgęs į šio sprendimo 31-33 punktuose primintus principus, iš esmės išnagrinėjo visus argumentus, kuriuos Taryba pateikė šioje byloje, kad pateisintų Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties taikymą.
- 38 Tik išnagrinėjęs šiuos argumentus ir nustatęs, kad nė vienas iš jų neleido konstatuoti, jog atskleidus informaciją, susijusią su atitinkamų valstybių narių tapatybe, kilo konkreti rizika, jog bus rimtai pakenkta nagrinėjama išimtimi saugomam interesui, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 84 punkte padarė išvadą, kad Taryba, ginčijamu sprendimu uždraudusi atskleisti šią informaciją, pažeidė Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą.
- 39 Be to, kadangi Tarybos kritika gali būti suprasta taip, kad ja siekiama sukelti abejonių dėl Bendrojo Teismo minėtų argumentų įvertinimo, konstatuotina, jog grįsdama šį pagrindą Taryba nenurodė jokio argumento, skirto paneigti Bendrojo Teismo išvadą, kad Tarybos argumentai pirmojoje instancijoje nebuvo pakankamai pagrįsti, kad įrodytų, jog dėl informacijos, susijusios su atitinkamų valstybių narių tapatybėmis, atkleidimo būtų kilusi konkreti realaus pakenkimo Tarybos sprendimų priėmimo procesui rizika.
- 40 Pagaliau, kalbant apie Čekijos Respublikos ir Ispanijos Karalystės argumentą, jog siekiant Reglamento Nr. 1049/2001 tikslo nebuvo būtina atskleisti delegacijų tapatybių, pakanka pažymėti, kaip tai priminta šio sprendimo 28 punkte, kad Reglamento Nr. 1049/2001 1 straipsniu siekiama užtikrinti visuomenei kuo platesnę susipažinimo su institucijų dokumentais teisę. Būtent atsižvelgdamas į šį principą Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 69 punkte teisingai nurodė, kad Reglamentu Nr. 1049/2001 siekiama užtikrinti galimybę visuomenei susipažinti su visu Tarybos dokumentų turiniu, įskaitant šiuo atveju skirtingų pasiūlymų rengėjų tapatybes, nes galimybė visuomenei susipažinti su visu dokumentų turiniu gali būti apribota tik remiantis šiame reglamente įtvirtintomis išimtimis, o jos savo ruožtu turi būti pagrįstos realaus pakenkimo saugomiems interesams rizika. Kadangi Bendrasis Teismas šioje byloje tokios rizikos buvimą atmetė, dalinė galimybė susipažinti su prašomu dokumentu negali būti laikoma pakankama minėto reglamento tikslui pasiekti.
- 41 Šiomis aplinkybėmis pirmasis apeliacinio skundo pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

Dėl trečiojo apeliacinio skundo pagrindo

Šalių argumentai

- 42 Savo trečiuoju į tris dalis padalytu pagrindu, kurį reikia išnagrinėti prieš antrąjį, Taryba kaltina Bendrąjį Teismą padarius kelias teisės klaidas, kurios lėmė jo išvadą, kad ši institucija „teisiškai ir faktiškai“ neįrodė rimto pakenkimo jos sprendimų priėmimo procesui rizikos.
- 43 Pirmoje trečiojo pagrindo dalyje Taryba, palaikoma Graikijos Respublikos ir Ispanijos Karalystės, kaltina Bendrąjį Teismą, jog šis skundžiamo sprendimo 73 ir 74 punktuose pareikalavo pateikti įrodymą, kad egzistuoja realaus pakenkimo nagrinėjama išimtimi saugomiems interesams rizika. Tačiau, Tarybos manymu, siekiant pateisinti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatytos išimties taikymą, pakanka vien pakenkimo rizikos, todėl gavusi prašymą leisti susipažinti su dokumentais institucija turi tik nustatyti tikimybę, kad atskleidus šį dokumentą šios institucijos sprendimų priėmimo procesui galėtų būti pakenkta.
- 44 Savo ruožtu *Access Info* ir Parlamentas teigia, kad Bendrasis Teismas iš Tarybos nepareikalavo pateikti realaus pakenkimo sprendimų priėmimo procesui rizikos įrodymo ir skundžiamo sprendimo 73 ir 74 punktuose tik išnagrinėjo pačios Tarybos pateiktą argumentą, jog be leidimo atskleidus dokumentus šios institucijos sprendimų priėmimo procesui buvo realiai ir konkrečiai pakenkta.
- 45 Antroje trečiojo pagrindo dalyje Taryba, šiuo klausimu palaikoma Graikijos Respublikos, mano, jog Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 76 punkte, kad įvertintų atskleidus delegacijų tapatybes galimo rimto pakenkimo sprendimų priėmimo procesui riziką, tinkamai neatsižvelgė į tai, kaip smarkiai į priekį jau pažengusios vykusios diskusijos. Tarybos manymu, jei visuomenei būtų leista susipažinti su visais parengiamaisiais dokumentais per visą sprendimų priėmimo procesą, tai atgrasintų delegacijas reikšti savo nuomones pradinėje proceso stadijoje. Iš tikrųjų, atsižvelgiant į Tarybos veikimo ypatybes, šiomis nuomonėmis, ypač kai jos susijusios su techniniais klausimais, dažnai siekiama išsiaiškinti padėtį ir jos nebūtinai atspindi valstybės narės, kuriai atstovauja delegacija, konkrečią ir galutinę poziciją, todėl šios nuomonės gali keistis vykstant procesui. Jeigu visuomenei jau pradinėje proceso stadijoje būtų pripažinta teisė atidžiai stebėti, delegacijos savo nuomones reikštų tik iš savo nacionalinių vyriausybių gavusios derybų poziciją, o tai teisėkūros procedūrą padarytų mažiau lanksčią.
- 46 Atsakydama į šiuos argumentus *Access Info* pirmiausia, teigia, kad Taryba nepatiksline, kokia yra tariama jos sprendimų priėmimo proceso ypatybė. Antra, tik apeliacinio skundo nagrinėjimo stadijoje Taryba pateikė argumentą, kad tariamai buvo pakenkta valstybių narių delegacijų galimybei keisti savo požiūrį vykstant procesui. Bet kuriuo atveju, kaip Bendrasis Teismas nusprendė skundžiamo sprendimo 76 punkte, Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje derybų stadija nebuvo nurodyta kaip kriterijus, į kurį būtina atsižvelgti siekiant pateisinti išimties iš teisės susipažinti su dokumentais taikymą. Žinoma, ši aplinkybė gali būti nagrinėjama siekiant įvertinti pakenkimo šia nuostata saugomiems interesams riziką. Vis dėlto pradinėje diskusijų stadijoje pasiūlymus teikiančių delegacijų tapatybių identifikavimas negali sukliudyti šioms delegacijoms vėliau keisti savo pozicijos. Pagaliau *Access Info* teigia, kad būtent proceso pradėjimo momentu skaidrumas turi būti maksimalus. Iš tiesų esant stadijai, kai diskusijos jau įvyko ir kai buvo prieita prie kompromisų, skaidrumas ir viešos diskusijos nebeduoda jokios naudos.
- 47 Trečioje trečiojo pagrindo dalyje Taryba iš esmės teigia, kad, priešingai, nei reikalaujama pagal minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 69 punktą, Bendrasis Teismas, kad įvertintų rimto pakenkimo sprendimų priėmimo procesui riziką tuo atveju, jei būtų atskleistas visas šis dokumentas, skundžiamo sprendimo 72 ir 79-83 punktuose tinkamai neatsižvelgė į prašomo dokumento opų pobūdį. Tarybos manymu, šioje byloje dokumentas yra opus dėl to, kad nagrinėjami pasiūlymai susiję su skaidrumo

principo išimtimis, kurios turi būti numatytos naujame reglamente dėl galimybės susipažinti su dokumentais. Be to, šių klausimų opumą patvirtina, pirma, tai, kad Sąjungos teismai neseniai priėmė sprendimus dėl šių išimčių aiškinimo ir, antra, šie klausimai sukelia visuomenės spaudimą ir diskusijas.

- 48 Grįsdama šią dalį, Taryba nurodo kelis argumentus. Pirmiausia ji teigia, kad minėtas Sprendimas *Švedija ir Turco prieš Tarybą* leidžia institucijai remtis Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta išimtimi, kai prašomas dokumentas yra itin opus. Tačiau Bendrasis Teismas šią nuostatą skundžiamo sprendimo 78 punkte aiškino kaip taikytiną tik tuomet, jei gali būti pažeistas Sąjungos arba valstybių narių pagrindinis interesas. Tokio aiškinimo nepateisina nei minėtos nuostatos tekstas ar kitos reglamento dalys, nei pats minėtas Sprendimas *Švedija ir Turco prieš Tarybą*. Be to, dėl tokio aiškinimo ir dėl Bendrojo Teismo taikomų didelių įrodinėjimo reikalavimų beveik neįmanoma pasinaudoti šia nuostata, siekiant įrodyti tokį pakenkimą.
- 49 Paskui, siekdama dar labiau pabrėžti opų nagrinėjamų klausimų pobūdį, Taryba priekaištauja Bendrajam Teismui padarius klaidą, kai jis skundžiamo sprendimo 79 punkte nusprendė, kad nagrinėjama teisėkūros procedūra neįprastai ilgai užtruko dėl teisinių ir politinių priežasčių, susijusių Lisabonos sutarties įsigaliojimu, rinkimais į Parlamentą ir Komisijos atnaujinimu. Taryba, darydama nuorodą į tam tikrus pakeitimus jos darbo grupių dokumentų rengimo tvarkos srityje nuo 2008 m. antrojo semestro, t. y. po atskleidimo be leidimo, teigia, kad iš tiesų bent jau iš dalies vėluojama buvo dėl to, kad po atskleidimo vykusios diskusijos buvo ne tokios išsamios ir atviros, dėl ko sprendimų priėmimo procesas institucijoje prarado veiksmingumą.
- 50 Galiausiai nagrinėjamą teisėkūros procedūrą bent jau iš dalies stabdė ir tai, kad būtent dėl atskleidimo be leidimo valstybėms narėms kilo didelių sunkumų pakeisti savo pirmines derybų pozicijas. Konkrečiai kalbant, tokių valstybių, norėjusių pateikti pasiūlymus, kuriuos viešoji nuomonė palaikytų ribojančiais visuomenės teisę susipažinti su dokumentais, delegacijos nebuvo linkusios to daryti. Taryba teigia, kad Bendrasis Teismas suklydo, nes nepripažino, kad tokio atskleidimo be leidimo sukeltas poveikis Tarybos sprendimų priėmimo procesui buvo neigiamas. Viena vertus, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 72 punkte padarė teisės klaidą nusprendęs, kad toks argumentas nepagrįstas, nes vienu iš nagrinėjamų pasiūlymų, kuris pateiktas po atskleidimo be leidimo, buvo apribota visuomenės teisė susipažinti su dokumentais, nors šį pasiūlymą, priešingai, nei teigė Bendrasis Teismas, pateikė ne valstybės narės delegacija, bet pati Komisija. Kita vertus, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 82 ir 83 punktuose klaidingai atmetė Tarybos pateiktus paaiškinimus, kodėl atitinkamų nagrinėjamų klausimų ataskaitos ir informacija, susijusi su darbo grupėse dalyvaujančių delegacijų įvardijimu, pasidarė ne tokios išsamios. Nors Bendrasis Teismas šią aplinkybę aiškino tuo, kad jam buvo pateiktas ieškinys, Tarybos manymu, atsižvelgiant į nagrinėjamų klausimų opumą, šis pasikeitimas pirmiausia susijęs su atskleidimu be leidimo. Taryba šį išsamumo sumažėjimą aiškina remdamasi aptariamais darbo grupės 2009 m. liepos mėn. ataskaita, kurioje vartojamos frazės, kaip antai „tam tikras delegacijų skaičius“ ir „kitos delegacijos“, ir neatskleidžiamos atitinkamų delegacijų tapatybės.
- 51 *Access Info* atsikerta, pirma, kad Bendrasis Teismas nurodė atvejį, kai egzistuoja „pagrindinis Sąjungos arba valstybių narių interesas“, tik norėdamas pateikti pavyzdį, kada klausimas galėtų būti laikomas „itin opiu“, tačiau nereikalaudamas, kad tik tokie atvejai būtų laikomi opiais. Be to, priešingai nei dokumente, nagrinėtame byloje, kurioje priimtas minėtas Sprendimas *Švedija ir Turco prieš Tarybą*, prašomame dokumente buvo nurodytos ne teisinės nuomonės, o tik pasiūlymai dėl teisės akto projekto pakeitimų. Pagaliau *Access Info* priduria, kad Taryba išsamiai nemotyvavo atsisakymo, nors pagal minėtą Sprendimą *Švedija ir Turco prieš Tarybą* būtina nurodyti motyvus.
- 52 *Access Info* taip pat mano, kad Tarybos trečiojo pagrindo trečia dalis turi būti pripažinta nepriimtina, nes ja ginčijamas Bendrojo Teismo vertinimas, susijęs su prašomo dokumento opiu pobūdžiu, ir priežastimis, kurios gali pateisinti neįprastą nagrinėjamos teisėkūros procedūros trukmę. Bet kuriuo atveju *Access Info*, iš esmės palaikoma Parlamento, mano, pirma, kad Taryba prašomame dokumente aptariamų klausimų opų pobūdį grindžia tuo, kad šie klausimai kelia viešas diskusijas ir kad jie

nagrinėjami Sąjungos teismų praktikoje. Taigi, *Access Info* manymu, Taryba šiuo klausimu nepagrindė savo teiginių. Be to, dauguma teisėkūros procedūrų yra susiję su klausimais, dėl kurių gali kilti interesų grupių spaudimas arba diskusijos žiniasklaidos priemonėse. Tačiau tai kyla būtent dėl skaidrumo ir demokratijos ir neįrodo, kad klausimas opus ir pateisina tokio dokumento, kaip prašomo šioje byloje, konfidencialų tvarkymą. Be to, jei nagrinėjami klausimai būtų tokie opūs, tai ne tik valstybių narių tapatybės, bet ir pasiūlymų turinys neturėjo būti atskleisti. Antra, *Access Info* ginčija Tarybos argumentą, kad nagrinėjama teisėkūros procedūra neiprastai ilgai užtruko dėl atskleidimo be leidimo. Iš tiesų pernelyg ilgą trukmę galima pateisinti ir tuo, kad tarp Tarybos ir Parlamento nebuvo politinio sutarimo dėl reglamento peržiūros. Trečia, *Access Info* ginčija faktą, kad atskleidus be leidimo darbo grupės ataskaitose įvyko pasikeitimų, susijusių su išsamumu.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 53 Kalbant apie pirmą Tarybos pateikto trečiojo pagrindo dalį, konstatuotina, kad ji susijusi su klaidingu skundžiamo sprendimo suvokimu.
- 54 Iš tikrųjų Bendrasis Teismas šio sprendimo 59 punkte teisingai pažymėjo, kad išimčių iš teisės susipažinti su dokumentais taikymą pateisina rimto pakenkimo saugomiems interesams rizika - tokia rizika turi būti pagrįstai nuspėjama, ne tik hipotetiška.
- 55 Siekdamas įvertinti, ar šiuo atveju tokia rizika egzistavo, Bendrasis Teismas pirmiausia skundžiamo sprendimo 70-72 punktuose konstatavo, kad Taryba neįrodė hipotezės, kuria remdamasi grindė savo argumentus, jog atskleidus delegacijų tapatybes kiltų toks visuomenės spaudimas, kad jos nebegalėtų Tarybai pateikti pasiūlymo, be jokių ribojimų. To neįrodžius, Bendrasis Teismas teisingai manė, kad delegacijų, kurios pageidavo suformuluoti tokius pasiūlymus, tapatybių atskleidimas negalėjo pažeisti Tarybos sprendimo priėmimo proceso.
- 56 Paskui Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 73 ir 74 punktuose išnagrinėjo to paties sprendimo 50 punkte apibendrintą argumentą - jo Taryba nekritikuoja, - kad „viso prašomo dokumento atskleidimas turėjo neigiamą poveikį diskusijų atvirumui ir išsamumui Tarybos darbo grupėje, o tai kliudo delegacijoms rasti skirtingus sprendimų būdus arba dalinius pakeitimus, kad būtų pasiektas bendras požiūris į prieštarigus klausimus“.
- 57 Taigi minėtuose 73 ir 74 straipsniuose Bendrasis Teismas tik atsakė į šį pagrindą ir padarė išvadą, jog, priešingai, nei teigė Taryba, atskleidus dokumentą šioje byloje negalėjo būti pažeistas šios institucijos sprendimų priėmimo procesas.
- 58 Tokiomis sąlygomis pirma trečiojo pagrindo dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta.
- 59 Kalbant apie antrą šio apeliacinio skundo pagrindo dalį, kurioje teigiama, jog vertinant rimto sprendimų priėmimo proceso pakenkimo riziką delegacijų tapatybių atskleidimo atveju Bendrasis Teismas neatsižvelgė į tai, kaip smarkiai į priekį jau pažengusios vykusios diskusijos, pažymėtina, kad ji taip pat pagrįsta neteisingu skundžiamo sprendimo supratimu.
- 60 Iš tikrųjų Bendrasis Teismas šio sprendimo 76 punkte nurodė, kad preliminarus diskusijų pobūdis neleidžia pateisinti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatytos išimties taikymo. Taigi, kadangi Bendrasis Teismas atmetė galimybę, jog kiti Tarybos argumentai galėjo pagrįsti rimto pakenkimo jos sprendimų priėmimo procesui riziką, jis teisingai nusprendė, jog vien aplinkybės, kad prašymas atskleisti dokumentą buvo pateiktas ankstyvoje teisėkūros procedūros stadijoje, nepakako, kad būtų galima taikyti šią išimtį.
- 61 Todėl antroji apeliacinio skundo pagrindo dalis nepagrįsta.

- 62 Galiausiai, kalbant apie Tarybos pateikto trečiojo apeliacinio skundo pagrindo trečią dalį, pažymėtina, pirma, kad Bendrasis Teismas, skundžiamo sprendimo 78 punkte darydamas išvadą, jog prašomame dokumente nagrinėjami klausimai nebuvo itin opūs, teisingai nesirėmė minėtu Sprendimu *Švedija ir Turco prieš Tarybą*, nes šio sprendimo 69 punktas, kuriuo grindžiama ši apeliacinio skundo pagrindo dalis, yra susijęs tik su specifiniais dokumentais, t. y. teisinėmis nuomonėmis. Šiuo atveju prašomas dokumentas buvo ne tik parengtas per teisėkūros procedūrą, bet ir nepriklausė jokiai kitai dokumentų kategorijai, kuriai pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 pripažįstamas specialios apsaugos vertas interesas, kaip antai teisinių nuomonių kategorijai.
- 63 Bet kuriuo atveju, net darant prielaidą, kad Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, jog kriterijus, kurį taikant galima nustatyti itin opų dokumento pobūdį, yra rizika, kad atskleidus šį dokumentą būtų pažeistas pagrindinis Sąjungos ir valstybių narių interesas, konstatuotina, jog skundžiamo sprendimo 77 punkte Bendrasis Teismas, šioje byloje atmesdamas itin opų prašomo dokumento pobūdį, pasirėmė ne šiuo kriterijumi. Iš tikrųjų šiuo tikslu jis nusprendė, kad valstybių narių keturių delegacijų pateikti įvairūs pasiūlymai dėl dalinių pakeitimų arba naujos redakcijos – jie nurodyti prašomame dokumente – yra normalus reiškinyss vykstant teisėkūros procedūrai, o tai reiškia, kad jie negali būti laikomi opiais nei remiantis kriterijumi, susijusiu su pagrindiniu Sąjungos arba valstybių narių interesu, nei remiantis bet kuriuo kitu kriterijumi.
- 64 Todėl Taryba klaidingai kaltino Bendrąjį Teismą, kad nepripažino prašomo dokumento opaus pobūdžio.
- 65 Antra, kalbant apie kitus Tarybos argumentus, pateiktus siekiant pateisinti trečiojo pagrindo trečią dalį, primintina nusistovėjusi Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią iš SESV 256 straipsnio ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 58 straipsnio pirmos pastraipos matyti, kad tik Bendrasis Teismas yra kompetentingas, pirma, konstatuoti faktines aplinkybes, išskyrus atvejus, kai jis padaro netikslas faktines išvadas remdamasis jam pateiktos bylos medžiaga, ir, antra, vertinti šias faktines aplinkybes. Bendrajam Teismui konstatavus ar įvertinus faktines aplinkybes, pagal SESV 256 straipsnį Teisingumo Teismas turi kompetenciją patikrinti jo pateiktą teisinį šių faktinių aplinkybių ir jomis remiantis padarytų teisinių išvadų įvertinimą. Taigi, Teisingumo Teismas nėra kompetentingas nei patvirtinti faktinių aplinkybių, nei iš esmės nagrinėti įrodymų, kuriais Bendrasis Teismas grindė šias faktines aplinkybes. Todėl šis vertinimas, išskyrus minėtų įrodymų iškraipymo atvejį, pats savaime nėra teisės klausimas, kurį turi nagrinėti Teisingumo Teismas (žr., be kita ko, 2009 m. kovo 19 d. Sprendimo *Archer Daniels Midland prieš Komisiją*, C-510/06 P, Rink. p. I-1843, 105 punktą ir 2011 m. lapkričio 10 d. *Nutarties Agapiou Joséphidès prieš Komisiją ir EACEA*, C-626/10 P, 107 punktą).
- 66 Savo argumentu, kad Bendrasis Teismas klydo konstatuodamas, jog atitinkama procedūra neįprastai ilgai užtruko dėl teisinių ir politinių priežasčių, susijusių su Lisabonos sutarties įsigaliojimu, rinkimais į Parlamentą ir Komisijos atnaujinimu, Taryba, neteigdama, kad buvo iškraipyti įrodymai, ginčija Bendrojo Teismo vertinimą, jog teisėkūros procedūra neįprastai ilgai užtruko ne dėl sunkumų, kurie kilo atskleidus informaciją, susijusią su pasiūlymų rengėjų tapatybe, bet, kaip nurodo pati Taryba ir kaip tai matyti iš skundžiamo sprendimo 46 punkto, dėl minėtų teisinių ir politinių priežasčių.
- 67 Kiek tai susiję su tariamais padariniais, kurie dokumento atskleidimo be leidimo atveju kyla Tarybos sprendimų priėmimo procesui, pažymėtina, kad ši institucija, aiškiai nenurodydama, jog buvo iškreipti įrodymai, taip pat siekia tik ginčyti, pirma, skundžiamo sprendimo 72 punkte Bendrojo Teismo atliktą įrodymo – viešai paskelbto dokumento su raštiškais delegacijų pasiūlymais, susijusiais su nagrinėjama teisėkūros procedūra, t. y. 2009 m. gegužės 11 d. Dokumento Nr. 9716/09, versijos vertinimą, kad, priešingai, nei pirmojoje instancijoje teigė Taryba, dėl šio atskleidimo delegacijos nebuvo priverstos vengti pateikti pasiūlymo, be jokių ribojimų. Antra, Taryba ginčija skundžiamo sprendimo 82 ir 83 punktuose Bendrojo Teismo atliktą vertinimą, susijusį su kitu įrodymu, būtent Dokumentu 10859/1/09 REV 1, kuriuo remdamasis Bendrasis Teismas padarė išvadą, jog Tarybos praktika

atskleidus dokumentą be leidimo pasikeitė taip, kad pastabas ir rekomendacijas dėl Komisijos pasiūlymų pateikusių valstybių narių tapatybės duomenys jau nebuvo nurodomi, o tokį pasikeitimą galima paaiškinti tuo, kad *Access Info* pareiškė ieškinį, kad užginčytų ginčijamo sprendimo teisėtumą.

- 68 Todėl kadangi šie pastarieji argumentai yra nepriimtini, trečiąjį apeliacinio skundo pagrindą reikia atmesti kaip iš dalies nepriimtina ir iš dalies nepagrįstą.

Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo

Šalių argumentai

- 69 Antrajame pagrinde Taryba iš esmės teigia, kad Bendrojo Teismo argumentai prieštarauja Teisingumo Teismo praktikai, pagal kurią atsisakydamos atskleisti tam tikrų kategorijų dokumentus institucijos gali remtis bendro pobūdžio pagrindais. Iš tikrųjų, kaip tai irgi nurodo Graikijos Respublika, ginčijamame sprendime nurodomi bendri pagrindai, pateisinantys priežastis, dėl kurių prašomas dokumentas negalėjo būti atskleistas, taip pat priežastis, dėl kurių šie pagrindai buvo faktiškai taikomi prašomo dokumento atžvilgiu. Taigi, Taryba vertino ne tik dokumento pobūdį; ji atsisakymą pagrindė išsamiais paaiškinimais, susijusiais su nagrinėjimais opiais klausimais ir tuo, kad šie klausimai buvo išankstinių diskusijų vykstant teisėkūros procedūrai dalykas.
- 70 *Access Info* pirmiausia pažymi, jog atsižvelgiant į tai, kad antrajame pagrinde nenurodomas joks konkretus skundžiamo sprendimo punktas, jis yra nepriimtinas ir neveiksmingas. Bet kuriuo atveju, *Access Info* manymu, šiuo klausimu palaikoma Parlamento, Taryba nei apeliaciniame skunde, nei ginčijamame sprendime nepatiksino, kokia bendra prezumpcija šioje byloje rėmėsi atsisakydama leisti susipažinti su dokumentais. Be to, priešingai šioje srityje nustatytiems teismo praktikos reikalavimams, jokia Sąjungos teisės nuostata nė jokių bendruoju teisės principu negali būti pagrindas bendrai preziumuoti, jog tokie dokumentai, kaip antai prašomas dokumentas, yra konfidencialūs, juo labiau kad pastarasis yra teisėkūros procedūros dokumentas.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 71 Pirmiausia pažymėtina, kad, priešingai, nei teigia *Access Info*, šis pagrindas yra priimtinas, nes, nors Taryba tiksliai nenurodė skundžiamo sprendimo punkto, kuriame buvo padaryta teisės klaida, iš pateiktų ši pagrindą pagrindžiančių argumentų aiškiai matyti, jog Taryba kaltina Bendrąjį Teismą neatsižvelgus į tai, kad ji turėjo teisę atsisakyti leisti susipažinti su prašomu atskleisti dokumentu remdamasi konfidencialumo prezumpcija, pagrįsta bendrais pagrindais.
- 72 Kalbant apie esmę, primintina, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką, nors atsisakymui leisti susipažinti su prašomu atskleisti dokumentu pagrįsti iš principo nepakanka to, kad dokumentas yra susijęs su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje minima veikla ar interesu, nes atitinkama institucija privalo pateikti ir paaiškinimus, kaip susipažinimas su šiuo dokumentu galėtų konkrečiai ir realiai pažeisti šiame straipsnyje įtvirtinta išimtimi saugomą interesą, vis dėlto šiai institucijai leidžiama tuo klausimu remtis bendrosiomis prezumpcijomis, taikomomis kai kurioms dokumentų kategorijoms, nes panašūs bendri pagrindai gali būti taikomi prašymams leisti susipažinti su tokio paties pobūdžio dokumentais (minėto Sprendimo *Švedija ir Turco prieš Tarybą* 50 punktas; 2010 m. birželio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, Rink. p. I-5885, 54 punktas ir 2012 m. birželio 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Agrofert Holding*, C-477/10 P, 57 punktas).

- 73 Tokiu atveju atitinkama institucija vis dėlto turi patikslinti, kokiais bendrais pagrindais grindžia prezumpciją, kad atskleidus šiuos dokumentus būtų pakenkta vienam iš Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje įtvirtintomis išimtimis saugomų interesų, neprivalėdama konkrečiai įvertinti kiekvieno iš šių dokumentų turinio (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Švedija ir kt. prieš API ir Komisiją* 76 punktą).
- 74 Taigi, šiuo atveju net darant prielaidą, kad Taryba pirmojoje instancijoje teigė, jog galėjo atsisakyti leisti susipažinti su dokumentu, kaip antai prašomu dokumentu, remdamasi skundžiamo sprendimo 43 punkte apibendrintais bendrais pagrindais pagrįsta prezumpcija ir atsižvelgdama į būtinybę išsaugoti delegacijų diskreciją vykstant išankstinėms diskusijoms dėl Komisijos teisės akto projekto pasiūlymo, konstatuotina, kad, pirma, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 70-79 punktuose išnagrinėjo šiuos pagrindus ir šio sprendimo 80 punkte nusprendė, jog jie nebuvo pakankami siekiant pateisinti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties taikymą. Antra, Taryba trečiajame apeliacinio skundo pagrinde veltui mėgino ginčyti šį vertinimą, nes šis pagrindas nebuvo priimtas.
- 75 Todėl Taryba negali pagrįstai teigti, kad turi teisę atsisakyti leisti susipažinti su prašomu dokumentu remdamasi tokiais pagrindais pagrįsta prezumpcija.
- 76 Atsižvelgiant į tai, kas buvo pasakyta, argumentai, kuriais siekiama įrodyti, jog Bendrasis Teismas neatsižvelgė į priežastis, dėl kurių Taryba manė, jog šie bendro pobūdžio pagrindai buvo taikytini šioje byloje prašomo dokumento atžvilgiu, yra neveiksmingi.
- 77 Tai reiškia, kad antrasis apeliacinio skundo pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.
- 78 Atsižvelgiant į tai, kas buvo pasakyta, apeliacinis skundas atmetamas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 79 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas, išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas. Remiantis šio reglamento 138 straipsnio 1 dalimi, taikoma apeliaciniam procesui pagal jo 184 straipsnio 1 dalį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Minėto reglamento 140 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad į bylą įstojusios valstybės narės ir institucijos pačios padengia savo išlaidas.
- 80 Kadangi Tarybos apeliacinis skundas buvo atmestas, atsižvelgiant į *Access Info* reikalavimus, reikia nurodyti Tarybai, be savo bylinėjimosi išlaidų, padengti ir *Access Info* patirtas bylinėjimosi išlaidas.
- 81 Čekijos Respublika, Graikijos Respublika, Ispanijos Karalystė, Prancūzijos Respublika ir Parlamentas padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Atmesti apeliacinį skundą.**
- 2. Europos Sąjungos Taryba padengia *Access Info Europe* patirtas bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Čekijos Respublika, Graikijos Respublika, Ispanijos Karalystė, Prancūzijos Respublika ir Europos Parlamentas padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.