



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
PEDRO CRUZ VILLALÓN IŠVADA,
pateikta 2015 m. balandžio 14 d.¹

Byla C-615/13 P

**ClientEarth,
Pesticide Action Network Europe
prieš**

European Food Safe Authority

„Apeliacinis skundas — Galimybė susipažinti su institucijų dokumentais — Reglamentas Nr. 1049/2001 ir Reglamentas Nr. 45/2001 — Dokumentai, skirti parengti gairėms dėl mokslo literatūros, kurią būtina pristatyti kartu su paraiška leisti pateikti į rinką augalų apsaugos produktus ir juose esančias veikliąsias medžiagas — Atsisakymas iš dalies suteikti galimybę susipažinti su dokumentais — Išimtis dėl asmens privataus gyvenimo ir neliečiamumo apsaugos — Sąvoka „asmens duomenys“ — Reikalavimai dėl asmens duomenų perdavimo — „Būtinybės“ gauti duomenis įrodymas“

1. Ši byla suteikia Teisingumo Teismui galimybę pareikšti savo nuomonę dėl klausimo, kuris pakankamai glaudžiai susijęs su Teisingumo Teismo praktikoje vis išskylančia problema dėl to, kaip reikėtų apibrėžti santykį tarp Reglamente (EB) Nr. 1049/2001² įtvirtintos bendros ar įprastos susipažinimo su institucijų dokumentais tvarkos ir kituose Sąjungos teisės aktuose³ numatytos ypatingos ar specialios tvarkos. Tačiau šiuo atveju kalbama ne tiek apie Reglamento Nr. 1049/2001 ir reglamento, kuriame numatyta galimybė susipažinti su per tam tikras procedūras⁴ pateiktais dokumentais, nuostatų suderinimą, bet labiau apie Reglamente Nr. 1049/2001 įtvirtintos susipažinimo su dokumentais tvarkos suderinimą su Reglamente (EB) Nr. 45/2001⁵ nuostatomis dėl asmens duomenų tvarkymo.

2. Visų pirma Teisingumo Teismas pirmą kartą turi galimybę pareikšti nuomonę dėl Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkte numatyto reikalavimo, kad „duomenų gavėjas *įrodo būtinybę*⁶ gauti perduotus duomenis“ tuo atveju, kai, remiantis Reglamentu Nr. 1049/2001, reikalaujami duomenys yra susiję su tam tikrai institucijai atskaitas rengusių specialistų tapatybe.

1 — Originalo kalba: ispanų.

2 — 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 1 sk., 3 t., p. 331). Toliau – Reglamentas Nr. 1409/2001.

3 — Pvz., su valstybės pagalbos kontrolės procedūromis susijusiuose dokumentuose [*Komisija / Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2010:376)], su įsipareigojimų neįvykdymo procedūromis susijusiuose dokumentuose [*LPN ir Suomija / Komisija* (C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738)] ar su teismo procesu susijusiuose dokumentuose [*Švedija ir kt. / API ir Komisija* (C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541)].

4 — Pvz., konkurencijos teisėje – per įmonių koncentracijos kontrolės procedūras [*Komisija / Éditions Odile Jacob* (C-404/10 P, EU:C:2012:393)], per įmonių susitarimų procedūras [*Komisija / EnBW* (C-365/12 P, EU:C:2014:112)]. Šiuo klausimu žr. K. Lenaerts „The Interplay between Regulation n 1049/2001 on Access to Documents and the Specific EU Regulations in the Field of Competition Law“, *Mundi et Europae civis, Liber Amicorum Jacques Steenbergen*, Larcier, Briuselis, 2014, p. 483–492.

5 — 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 8, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 13 sk., 26 t., p. 102). Toliau – Reglamentas Nr. 45/2001.

6 — Pasviruoju šriftu išskirta mano.

I – Teisinis pagrindas

A – Reglamentas Nr. 45/2001

3. Reglamento Nr. 45/2001 2 straipsnio a punkte sąvoka „asmens duomenys“ apibrėžiama kaip „bet kuri informacija, susijusi su fiziniu asmeniu <...>, kurio tapatybė yra žinoma arba gali būti <...> nustatyta“, patikslinant, kad „[asmens] tapatybė <...> gali būti tiesiogiai ar netiesiogiai nustatyta pasinaudojant tokiais duomenimis kaip asmens kodas, vienu ar keliais asmeniui būdingais fizinio, fiziologinio, protinio, ekonominio, kultūrinio ar socialinio pobūdžio požymiais“.

4. Šio reglamento 8 straipsnyje „Asmens duomenų perdavimas duomenų gavėjams, kuriems taikoma Direktyva 95/46/EB, išskyrus Bendrijos institucijas ir įstaigas“ nustatyta:

„Nepažeidžiant 4, 5, 6 ir 10 straipsnių, asmens duomenys perduodami tik tiems duomenų gavėjams, kuriems yra taikomas Direktyvą 95/46/EB įgyvendinantis nacionalinis įstatymas:

- a) jeigu duomenų gavėjas nustato, kad duomenys yra būtini vykdant užduotį visuomenės labui arba įgyvendinti valstybinės valdžios institucijos įgaliojimus; arba
- b) jeigu duomenų gavėjas įrodo būtinybę gauti perduotus duomenis ir nėra priežasties manyti, kad gali būti pažeisti teisėti duomenų subjekto interesai.“

B – Reglamentas Nr. 1049/2001

5. Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „[b]et kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamasis šiame reglamente nustatytų principų, sąlygų ir apribojimų, susipažinti su institucijų dokumentais“.

6. Šio reglamento 4 straipsnio „Išimty“ 1 dalyje nustatyta, kad „[i]nstitucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga: [susijusi su] <...> b) individo privatumu ir neliečiamumu, ypač pagal asmens duomenų apsaugą reglamentuojančius Bendrijos teisės aktus“.

7. To paties 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„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.“

Galimybė susipažinti su dokumentu, kuriame pareikšta vidaus reikmėms skirta nuomonė, esanti svarstymų ir preliminarinių konsultacijų minimos institucijos viduje dalimi, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.“

II – Faktinės aplinkybės

8. 2009 m. rugsėjo 25 d. Europos maisto saugos tarnyba (toliau vartojama anglų k. santrumpa EFSA) kreipėsi į vieną iš savo padalinių su prašymu parengti gaires dėl paraiškų, kurios nurodytos Reglamento (EB) Nr. 1107/2009 8 straipsnio 5 dalyje⁷, teikimo. Minėtas padalinys sukūrė darbo grupę, ši galiausiai pateikė gairių projektą dviem EFSA organams: Augalų apsaugos produktų ir jų likučių specialistų mokslo grupei (toliau – AAPL) ir Pesticidų reikalų iniciatyviam komitetui (toliau – PRIK); tarp šių organų narių buvo ir nepriklausomų mokslo ekspertų.

9. Šių ekspertų buvo paprašyta pateikti pastabas dėl gairių projekto. Atsižvelgusi į gautas pastabas, darbo grupė iš dalies pakeitė projektą, šis 2010 m. liepos 23 d.–spalio 15 d. buvo pateiktas viešai svarstyti; sulaukta pastabų iš įvairių asmenų, tarp jų – iš aplinkos organizacijos *Pesticide Action Network Europe* (toliau – *PAN Europe*).

10. 2010 m. lapkričio 10 d. *PAN Europe* ir *ClientEarth* – dar viena aplinkos apsaugos organizacija – kartu pateikė EFSA prašymą suteikti galimybę susipažinti su dokumentais, remdamosi Reglamento Nr. 1049/2001 ir Reglamento Nr. 1367/2006⁸ nuostatomis. Prašyme buvo nurodyti įvairūs su gairių projekto rengimu susiję dokumentai, įskaitant AAPL ir PRIK nepriklausomų ekspertų pastabas ir kiekvienos jų autoriaus pavardę.

11. 2010 m. gruodžio 1 d. raštu EFSA suteikė galimybę iš dalies susipažinti su pageidautais dokumentais. Atsižvelgus į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatytą išimtį (institucijos sprendimų priėmimo proceso apsauga), nesuteikta galimybė susipažinti su dviejų grupių dokumentais: pirma, skirtingomis gairių projekto darbinėmis versijomis ir, antra, AAPL ir PRIK ekspertų pastabomis.

12. Atsisakymas buvo patvirtintas 2011 m. vasario 10 d. EFSA sprendimu.

13. Gairės priimtos ir viešai paskelbtos 2011 m. vasario 28 d.

14. 2011 m. balandžio 11 d. apeliančės Bendrajam Teismui pateikė ieškinį dėl panaikinimo, juo ginčijo 2011 m. vasario 10 d. gaires patvirtinantį sprendimą.

15. 2011 m. gruodžio 12 d. EFSA priėmė naują sprendimą ir informavo apeliančes apie tai, kad nusprendė „atsaukti“, „panaikinti“ ir „pakeisti“ 2011 m. vasario 10 d. gaires patvirtinantį sprendimą. Remdamasi naujuoju sprendimu EFSA suteikė galimybę susipažinti su visais pirmajame prašyme nurodytais dokumentais, išskyrus kelis, kurių buvimo fakto nepavyko nustatyti.

16. Kalbant apie nepriklausomų ekspertų pastabas, reikia pažymėti, kad, atsižvelgdama į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punkte numatytą išimtį (individo privatumas ir neliečiamumas) ir į Sąjungos teisės aktus, susijusius su asmens duomenų apsauga, EFSA neatskleidė jų pavardžių. EFSA nurodė, kad ekspertų pavardžių atskleidimas būtų laikomas asmens duomenų perdavimu pagal Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnį, tačiau nebuvo tenkinami šiame straipsnyje nustatyti tokių duomenų perdavimo reikalavimai.

7 — 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką ir panaikinantį Tarybos direktyvas 79/117/EEB ir 91/414/EEB (OL L 309, p. 1). Pagal šią minėto straipsnio dalį pareiškėjas, prašantis išduoti leidimą pateikti į rinką augalų apsaugos produktą, „prie dokumentų rinkinio pridėda prieinamą specialistų recenzuotą mokslinę literatūrą, kaip nustatė [EFSA], susijusių su veikliąja medžiaga ir jos metabolitais, darančiais šalutinį poveikį sveikatai, aplinkai ir atsitiktinai paveiktoms rūšims, ir paskelbtą per pastaruosius dešimt metų iki duomenų rinkinio pateikimo datos“.

8 — 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1367/2006 dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimančius sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams (OL L 264, p. 13).

17. Apeliantės prašė Bendrojo Teismo leisti jų pareikštą ieškinį pakeisti atsižvelgiant į naujojo 2011 m. gruodžio 12 d. EFSA sprendimo turinį, dėl to toliau šiuo ieškiniu siekta, kad būtų panaikintas pastarasis sprendimas.

18. Bendrajame Teisme pareikštas ieškiny s buvo grindžiamas trimis pagrindais: (A) tuo, kad šiuo atveju netaikytinas nei Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktas, nei Reglamentas Nr. 45/2001; (B) tuo, kad yra su viešuoju interesu susijusių priešasčių, pateisinančių ekspertų pavardžių atskleidimą pagal Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio a ir b punktus; (C) tuo, kad buvo pažeista motyvavimo pareiga.

III – Bendrojo Teismo sprendimas

19. Ieškiny s buvo atmestas 2013 m. rugsėjo 13 d. Bendrojo Teismo sprendimu (toliau – skundžiamas sprendimas)⁹.

20. Dėl pirmojo ieškinio pagrindo Bendrasis Teismas nusprendė, kad pagal Reglamentą Nr. 45/2001 ekspertų pavardės yra asmens duomenys, nors EFSA prieš tai buvo atskleidusi nepriklausomų ekspertų pavardes, gyvenimo aprašymus ir privačių interesų deklaracijas, o tai, kad EFSA nepatvirtino ekspertų atsisakymo atskleisti jų tapatybę, neturi reikšmės.

21. Dėl antrojo ieškinio pagrindo reikia nurodyti, jog Bendrasis Teismas nepripažino, kad apeliantės įrodė viršesnią viešąją interesą, nes jos žinojo ekspertų pavardes ir nekėlė klausimo dėl jų nepriklausomumo, be to, bet kuriuo atveju neįrodė būtinybės gauti duomenis.

22. Dėl nepakankamo motyvavimo Bendrasis Teismas teigia, jog būtų pakakę EFSA patvirtinti, kad apeliantės neįrodė būtinybės gauti dominančius asmens duomenis.

IV – Apeliacinis skundas

23. *ClientEarth* ir *PAN Europe* apeliacinį skundą grindžia trimis pagrindais:

24. (A) neteisingai taikoma „asmens duomenų“ sąvoka pagal Reglamento Nr. 45/2001 2 straipsnį; (B) neteisingai taikomais Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktu ir Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punktu, nes nebuvo įvertinta saugomų interesų visuma; (C) ESS 5 straipsnio pažeidimu, nes apeliantės buvo neadekvačiai įpareigtos pateikti įrodymų dėl būtinybės gauti ginčijamą informaciją, tinkamai nesusiejus jos su saugomų teisėtų interesų svarba.

V – Procesas Teisingumo Teisme

A – Pirmasis apeliacinio skundo pagrindas

25. Priešingai nei Bendrasis Teismas, *ClientEarth* ir *PAN Europe* teigia, kad pagal Reglamentą Nr. 45/2001 ginčijami duomenys nėra asmens duomenys, ir pabrėžia, kad tai yra profesinio pobūdžio duomenys, atskirai pateikti pačios EFSA interneto svetainėje.

⁹ — Sprendimas *ClientEarth* ir *PAN Europe* / EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483).

26. EFSA ir Komisija, kurioms pritaria Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas (toliau – EDAPP), pritaria plačiam „asmens duomenų“ sąvokos aiškinimui, apimančiam kur kas daugiau informacijos nei vien pavardę ar nacionalinį asmens kodą, kuria tiesiogiai nusakoma asmens tapatybė. Kita vertus, jų nuomone, toks asmens duomuo kaip pavardė nepraranda šios savybės vien dėl to, kad yra susietas su kitu elementu, pavyzdžiui, šioje byloje, su pastaba.

27. Be to, EDAPP teigia, kad abu ginčijamos informacijos elementai, t. y. eksperto pavardė ir jo pateikta nuomonė, kuri susijusi su jo, kaip nepriklausomo mokslininko, veikla, ir iš kurios asmuo, turintis daugiau atitinkamos informacijos, leidžiančios ieškoti sąsajų, gali nustatyti jo tapatybę, yra asmens duomenys.

28. Tiek EFSA, tiek Komisija ir EDAPP laiko nesvarbia aplinkybę, kad ekspertų tapatybė yra paskelbta viešai ir kad EFSA yra paviešinusi jų pastabas, bet anonimiškai. Jų manymu, nesvarbu ir tai, kad minėti asmens duomenys yra susiję su profesine veikla, nes dėl šių priešasčių nebus nustota šiuos duomenis saugoti kaip asmens duomenis.

29. Galiausiai šios šalys tvirtina, kad siauras teisės į privatų gyvenimą aiškinimas, kuriam pritaria apeliantės, nesuderinamas su Reglamento Nr. 45/2001 nuostatomis, o Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 8 straipsnio taikymo sritis yra platesnė nei Chartijos 7 straipsnio, nes apima visą informaciją apie fizinį asmenį, įskaitant su profesine veikla susijusią informaciją. Šiuo atžvilgiu EDAPP atkreipia dėmesį į skirtumus, kurie, nepaisant atsitiktinių sutapimų, egzistuoja tarp privataus gyvenimo ir asmens duomenų sąvokų, o EFSA ir Komisija priduria, kad ir Teisingumo Teismo, ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje leidžiama su profesine veikla susijusius duomenis įtraukti į privataus gyvenimo sąvoką.

B – *Antrasis apeliacinio skundo pagrindas*

30. Šioje dalyje apeliantės kritikuoja priešastis, dėl kurių Bendrasis Teismas, nusprendęs, kad jos nepateikė viršesnio viešojo intereso egzistavimo įrodymų, atmetė antrąjį ieškinio pagrindą. *ClientEarth* ir *PAN Europe* manymu, nei Bendrasis Teismas, nei EFSA neįvertino visų Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktu ir Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punktu saugomų interesų, t. y. viena vertus, skaidrumo intereso ir, kita vertus, teisės į privatų gyvenimą.

31. EFSA ir Komisija, kurioms taip pat pritaria EDAPP, teigia, kad kai pateikiamas Reglamentu Nr. 1049/2001 grindžiamas prašymas leisti susipažinti su dokumentais, kuriuose yra asmens duomenų, jam taikomos ir visos Reglamento Nr. 45/2001 nuostatos, įskaitant 8 ir 18 straipsnius, ir nėra reikalo nagrinėti likusių Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punkte numatytų reikalavimų. Taigi apeliantės privalėjo įrodyti, kad prašomų asmens duomenų perdavimą pateisina egzistuojantis viršesnis viešasis interesas, o tai būtų leidę EFSA įvertinti susijusius skirtingus interesus. Tačiau *ClientEarth* ir *PAN Europe* dėsė pateikti tokius įrodymus iki pat to momento, kai prasidėjo teismo procesas, todėl EFSA negalėjo atlikti jokio vertinimo tuo metu, kai sprendė dėl prašymo leisti susipažinti su dokumentais.

C – *Trečiasis apeliacinio skundo pagrindas*

32. *ClientEarth* ir *PAN Europe* tvirtina, kad Bendrasis Teismas pažeidė proporcingumo principą, kai atmetė apeliančių argumentus, kuriais jos grindė būtinybę susipažinti su prašoma informacija.

33. Šiuo atžvilgiu jos teigia, kad, atsižvelgiant į tai, jog, viena vertus, Bendrojo Teismo norėtas apsaugoti interesas iš tiesų neegzistavo, nes atitinkamų ekspertų pavardės ir taip buvo viešai prieinamos, ir tai, jog, kita vertus, jos įrodė būtinybę gauti prašomus duomenis, joms užteko tik nurodyti įstatyme nustatytą teisėtą pagrindą, kaip numatyta Chartijos 8 straipsnio 2 dalyje, o ieškovės būtent taip ir padarė, nurodydamos skaidrumo principą.

34. EFSA savo ruožtu kelia klausimą dėl šio trečiojo pagrindo priimtimumo, nes, jos nuomone, apeliančios nepakankamai tiksliai nurodė esminius skundžiamo sprendimo elementus ir tik pakartojo Bendrajam Teismui pateiktus argumentus. Iš esmės ji pritaria Komisijai, teigdama, kad apeliančių skundas yra akivaizdžiai nepagrįstas, nes Bendrasis Teismas, remdamasis Reglamentu Nr. 45/2001 ir teismo praktika, tik reikalavo įrodyti, jog egzistavo teisėtas interesas, kad būtų atskleista ginčijama informacija. Toks reikalavimas nebuvo neproporcingas ir visiškai užtikrino reikiamą nagrinėjamų interesų ir pagrindinių teisių pusiausvyrą.

VI – Vertinimas

A – Pirmasis apeliacinio skundo pagrindas

35. Pirmajame apeliacinio skundo pagrinde apeliančios tvirtina, kad ginčijami duomenys nėra asmens duomenys, kaip jie suprantami pagal Reglamentą Nr. 45/2001. Mano nuomone, remiantis Teisingumo Teismo praktika šiuo klausimu vis dėlto akivaizdu, kad kalbama būtent apie tokius duomenis.

36. Sprendime *Komisija / Bavarian Lager*¹⁰ padaryta išvada, kad susitikimo, susijusio su išpareigojimų neįvykdymo procedūra, dalyvių sąrašė buvo asmens duomenų¹¹. Šioje byloje prašoma ne tik ekspertų pavardžių, bet ir pastabų, kurias kiekvienas iš jų pateikė apie projektą.

37. Reglamento Nr. 45/2001 2 straipsnio a punkte nurodyta, kad „asmens duomenimis“ laikoma „bet kuri informacija, susijusi su fiziniu asmeniu, kurio tapatybė yra žinoma arba gali būti nustatyta“. Šiuo atveju, viena vertus, minėtų asmenų tapatybę galima būtų nustatyti iš karto, sužinojus jų pavardes; kita vertus, buvo pateikta tam tikra su jais susijusi informacija, t. y. konkrečios pastabos, kurias jie pateikė vykdydami profesinę veiklą. Taigi „asmens duomenų“ sąvoką apibrėžiantys elementai akivaizdžiai egzistuoja, nes ekspertų pateiktos pastabos yra „informacija, susijusi su fiziniu asmeniu, kurio tapatybė yra žinoma“. Kitaip tariant, tai yra informacija, susijusi su kiekvienu iš minėtų ekspertų, kurių tapatybė visiškai nustatyta dėl jų pavardžių.

38. Iš tiesų ekspertų pavardės yra nurodytos EFSA interneto svetainėje. Tačiau apeliančios prašo nurodyti ne visų EFSA ekspertų pavardes, o tik tų, kurie pateikė pastabas. Be to, jos pageidauja susipažinti su šiomis pastabomis, bet su sąlyga, kad bus nurodytas kiekvienos jų rengėjas. Galiausiai ekspertų pavardės, kaip ir pateiktos pastabos, yra viešai prieinamos, tačiau tai, ko prašoma, yra abiejų duomenų „kryžminė informacija“, iš kurios gaunama nauja „informacija, susijusi su fiziniu asmeniu, kurio tapatybė yra žinoma“ [Reglamento Nr. 45/2001 2 straipsnio a punktas]. Todėl aišku, kad prašoma „asmens duomenų“, kaip jie suprantami pagal šį reglamentą.

39. Taigi manau, kad pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą reikėtų atmesti.

10 — Byla C-28/08 P, EU:C:2010:378.

11 — Ten pat, 70 punktas.

B – Antrasis apeliacinio skundo pagrindas

40. Antrajame apeliacinio skundo pagrindu ginčijama tai, jog Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkte reikalaujama, kad kartu egzistuotų jame nustatytos sąlygos asmens duomenims perduoti – t. y. būtinybė gauti perduotus duomenis ir priešasties manyti, kad gali būti pažeisti teisėti duomenų subjekto interesai, nebuvimas. Apeliančių manymu, Bendrasis Teismas, vadovaudamasis šia nuostata, netinkamai palygino teisę į privatų gyvenimą [Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktas] ir teisę į skaidrumą [Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punktas].

41. Primintina, kad, remiantis Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punktu, asmens duomenys perduodami tik tada, „jeigu duomenų gavėjas įrodo būtinybę gauti perduotus duomenis ir nėra priešasties manyti, kad gali būti pažeisti teisėti duomenų subjekto interesai“.

42. Skundžiamo sprendimo 83 punkte Bendrasis Teismas išaiškino, kad kalbama apie kumuliacines sąlygas ir kad apelianteis neįvykdžius pirmosios sąlygos, t. y. neįrodžius būtinybės gauti perduotus duomenis, nebuvo reikalo nagrinėti antrosios sąlygos, t. y. nustatyti, ar nebuvo priešasties manyti, kad galėjo būti pažeisti teisėti minėtų asmenų interesai. Bendrojo Teismo nuomone, kaip matyti iš skundžiamo sprendimo 64 punkto, jeigu duomenų gavėjas nepateikia aiškaus ir teisėto įrodymo ar įtikinamo argumento, kuriuo patvirtintų duomenų perdavimo būtinybę, prašymą gavusi institucija negali palyginti šalių interesų ir patikrinti, ar tenkinama antroji Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkte nustatyta sąlyga, todėl turi teisę atmesti prašymą susipažinti su dokumentais.

43. Mano nuomone, akivaizdu, kad kiekviena iš Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkte nurodytų sąlygų yra susijusi su dviem skirtingais subjektais. Pirmoji, žinoma, skirta informacijos „gavėjui“, t. y. asmeniui, kuris prašo ją pateikti, o antroji – institucijai, kuri turi prašomą informaciją, taigi, skirtingai nei pirmoji, antroji sąlyga nėra aiškiai skirta gavėjui, nes pavartota beasmenė forma „nėra“ neabejotinai nurodo tą subjektą, kuris turi priimti sprendimą dėl prašymo, t. y. instituciją, kurios prašoma atskleisti informaciją, arba, kaip šiuo atveju, Bendrąjį Teismą, kuris nagrinėja pateiktą ieškinį dėl atsisakymo patenkinti prašymą. Taigi, kaip aiškiai matyti iš minėtos nuostatos, „būtinybę“ gauti perduotus duomenis privalo įrodyti tik pats duomenų gavėjas, ir tik institucija turi įvertinti, ar „nėra priešasties manyti, kad gali būti pažeisti teisėti duomenų subjekto interesai“, o tokia „priežastis“ gali egzistuoti visiškai nepriklausomai nuo to, kad buvo įrodyta „būtinybė“ suinteresuotajam asmeniui gauti duomenis.

44. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad sąlygas, susijusias su skirtingais objektais, t. y. pirma, būtinybe gauti duomenis – nepaisant žalos, kurią ši būtinybė gali sukelti susijusių asmenų interesams – ir, antra, tokios žalos galimybės buvimu – taip pat atsiribojant nuo minėtos būtinybės klausimo – galima tenkinti tik kartu, kaip teisingai nusprendė Bendrasis Teismas; taigi nebuvo jokio reikalo nagrinėti antrosios sąlygos.

45. Todėl manau, kad antrąjį apeliacinio skundo pagrindą taip pat reikėtų atmesti.

C – Trečiasis apeliacinio skundo pagrindas

46. Trečiajame apeliacinio skundo pagrindu tvirtinama, kad rėmimosi skaidrumo principu užteko pagrįsti apeliančių būtinybei gauti perduotus duomenis. Apeliančių manymu, šio rėmimosi, atsižvelgiant į tam tikrą nepasitikėjimą EFSA, turėjo pakakti prašomos informacijos atskleidimui pagrįsti. Jų nuomone, Bendrojo Teismo reikalavimas pagrįsti tokią būtinybę buvo neproporcingas.

47. Dėl trečiojo apeliacinio skundo pagrindo iš pradžių pateiktina viena pastaba. Kaip nurodyta skundžiamo sprendimo 72 punkte, atsisakymas suteikti galimybę gauti duomenis pirmiausia buvo pagrįstas išimtimi, susijusia su sprendimų priėmimo proceso apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antra pastraipa), o tik 2011 m. gruodžio 12 d. sprendime,

priimtame po to, kai Bendrajam Teismui buvo pateiktas ieškinys, EFSA pirmą kartą nurodė išimtį, susijusią su asmens duomenų apsauga [Reglamento Nr. 1049/2011 4 straipsnio 1 dalies b punktas ir Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnis]. Toks ginčo sąlygų pakeitimas nesuteikia teisės kaltinti apeliančių, kaip tai daro EFSA ir Komisija, kad jos ikiteisminės procedūros etape neįrodė būtinybės gauti prašomus asmens duomenis, t. y. kad jau tame etape jos nesivadovavo Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkto nuostatomis.

48. Mano manymu, akivaizdu, kad ikiteisminės procedūros etape apeliančės galėjo remtis tik ta išimtimi, kurią nurodė ir pati EFSA, t. y. Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatyta išimtimi dėl sprendimų priėmimo proceso apsaugos. Išimtis, kuriai EFSA galiausiai nepritarė 2011 m. gruodžio 12 d. sprendime, galėjo būti tik per procesą Bendrajame Teisme nagrinėjamo ginčo objektas; būtent taip ir nutiko, kaip matyti iš skundžiamo sprendimo 73 punkto, kuriame nurodyta, kad per posėdį ir EFSA, ir Komisija pritarė tam, kad Bendrasis Teismas galėjo nagrinėti šį konkretų ieškinių pagrindą. Todėl niekas netrukdo, kad minėtas klausimas būtų ir šios instancijos teisme nagrinėjamo ginčo objektas¹².

49. Kalbant apie „būtinybės gauti perduotus duomenis“ sąvoką, mano nuomone, reikia remtis principu, kad ją reikia aiškinti atsižvelgiant į Reglamentą Nr. 1049/2001, nes apeliančės įgyvendino teisę susipažinti su institucijų dokumentais, laikantis „[minėtame] reglamente nustatytų principų, sąlygų ir apribojimų“, kaip nurodyta paties Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnio 1 dalyje.

50. Todėl ir Reglamento Nr. 45/2001 atveju specialią susipažinimo su dokumentais tvarką reikia sieti su bendra Reglamente Nr. 1049/2001 nustatyta tvarka, o Teisingumo Teismas taip ir darė nagrinėdamas bylas tose srityse, kuriose Sąjungos teisės aktų leidėjas priėmė specialius galimybę susipažinti su dokumentais reglamentuojančius teisės aktus, kaip antai konkurencijos srityje¹³ arba srityse, susijusiose su teismo procesu¹⁴ ar procedūromis dėl įsipareigojimų neįvykdymo¹⁵.

51. Reglamento Nr. 45/2001 atveju tokios sąsajos būtinybė kyla ne tik dėl „sistemos reikalavimo“, kuris apskritai taikomas dėl to, kad egzistuoja skirtingi galimybę susipažinti su tuo pačiu dokumentu reglamentuojantys teisės aktai. Kalbama ne tik apie tai, kad, taikant skirtingas susipažinimo su dokumentais tvarkas, būtina visas jas aiškinti integruotai ir sistemingai siekiant tokio sprendimo, kuris tenkintų visomis šiomis tvarkomis saugomus interesus. Skirtingai nei kitų galimybę susipažinti su dokumentais reglamentuojančių teisės aktų atveju, šio integruoto ir sistemingo aiškinimo neabejotinai reikalauja pats Reglamentas Nr. 1049/2001, kurio 4 straipsnio 1 dalies b punkte nurodyta, kad „[i]nstitucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga: <...> [susijusi su] <...> b) individo privatumu ir neliečiamumu, ypač pagal asmens duomenų apsaugą reglamentuojančius Bendrijos teisės aktus“. Tuo remdamasis Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad „jei prašymu pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 siekiama susipažinti su dokumentais, kuriuose yra asmens duomenų, taikomos visos Reglamento Nr. 45/2001 nuostatos, įskaitant ir jo 8 bei 18 straipsnius“¹⁶, nes „specialusis ir ribotas Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punkto aiškinimas neatitinka tos pusiausvyros, kurią Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė nustatyti tarp nagrinėjamų reglamentų“¹⁷.

12 — Vis dėlto neišvengdamas tam tikro prieštaravimo Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 68 punkte tvirtino, kad iki priimant 2011 m. gruodžio 12 d. sprendimą apeliančės nebuvo pateikusios jokio įrodymo, kuriuo būtų patvirtinta būtinybė gauti minėtus asmens duomenis, todėl EFSA neturėjo galimybės įvertinti skirtingų šalių interesų ir patikrinti, ar buvo priežastis manyti, kad galėjo būti pažeisti teisėti duomenų subjektų interesai, taigi tuo klausimu negalėjo argumentuoti ginčijamo sprendimo. Nepaisant to, Bendrasis Teismas vis dėlto ėmėsi nagrinėti tokio apeliančių įrodymo galimybę, nors ji ir buvo atmesta.

13 — Sprendimai *Komisija / Éditions Odile Jacob* (C-404/10 P, EU:C:2012:393), *Komisija / EnBW* (C-365/12 P, EU:C:2014:112).

14 — Sprendimas *Švedija / API ir Komisija* (C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541).

15 — Sprendimas *LPN ir Suomija / Komisija* (C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738).

16 — Sprendimo *Komisija / Bavarian Lager* (C-28/08 P, EU:C:2010:378) 63 punktas.

17 — Sprendimo *Komisija / Bavarian Lager* (C-28/08 P, EU:C:2010:378) 65 punktas.

52. Mano nuomone, būtent į šią Teisingumo Teismo nurodytą abiejų reglamentų tikslų „pusiausvyra“ ir reikėtų atkreipti dėmesį nagrinėjamu atveju, turint omenyje šioje byloje iškilusią problematiką.

53. Iš tiesų manau, jog Teisingumo Teismo nurodytos „pusiausvyros“ esmę reikia suprasti, kad negalima „iš pradžių“ atmesti galimybės taikyti Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punktą, kaip buvo padaryta byloje *Komisija / Bavarian Lager*¹⁸. Tačiau visai kas kita yra teigti, kad šio reglamento kategorijas būtina be išlygų taikyti bet kokiam prašymui susipažinti su institucijų dokumentais, t. y. neatsižvelgiant į prašomos pateikti konkrečios informacijos pobūdį.

54. Mano nuomone, akivaizdu, kad Reglamente Nr. 45/2001 nurodytos „būtinybės“ nereikia suvokti taip pat griežtai ir tokios pačios apimties, kai prašoma susipažinti su dokumentais, kuriuose visai nėra su visuomenės interesu susijusių duomenų, ir kai, kaip ir nagrinėjamu atveju, prašoma pateikti informaciją, kuri aiškiai susijusi su visuomenės interesu ir asmens profesine veikla. Kaip Teisingumo Teismas išaiškino byloje *Komisija / Bavarian Lager*¹⁹, ši veikla taip pat yra „asmeninė“, tačiau ne tiek, kiek ta, kuri nesusijusi su atitinkamo asmens profesija.

55. Tad „būtinybės“ sąvoka turi būti aiškinama pakankamai lanksčiai, kai asmens duomenys iš esmės nėra tiesioginis prašymo susipažinti su informacija objektas, o pats prašymas susijęs su viešais dokumentais, kuriuose kartu yra ir su asmenimis susijusios informacijos, taigi, kuriuose yra „asmens duomenų“²⁰. Iš tiesų šie duomenys yra „asmens duomenys“, jeigu juose pateikta „informacija, susijusi su fiziniu asmeniu <...>, kurio tapatybė yra žinoma“ [Reglamento Nr. 45/2001 2 straipsnio a punktas], tačiau *prima facie* kalbama apie „profesinę informaciją“, kuri yra ne tokia slapta kaip informacija, susijusi su individo privatumu ar išimtinai privačiu gyvenimu.

56. Kitaip tariant, abiejų reglamentų „darnus aiškinimas“ leistų pripažinti, kad vertinant „būtinybę“ neišvengiamai reikia atskirti atvejus, kai prašoma pateikti asmens duomenis, kurie *prima facie* niekaip nesusiję su viešu sprendimo priėmimo procesu, ir atvejus, kai prašoma duomenų, tam tikra apimtimi susijusių su valstybinės valdžios institucijos veiksmis.

57. Apeliantės mano, kad užteko remtis skaidrumo principu, kad būtų pagrįsta būtinybė gauti prašomus duomenis. Šis pagrindas buvo nurodytas atsiradus tam tikram nepasitikėjimui EFSA, nes kilo įtarimų dėl jos nešališkumo ir dėl to, kad į tam tikras jos organizacines struktūras buvo skiriami nariai, turintys tam tikrų asmeninių interesų. Konkrečiai kalbant, ir kaip nurodyta skundžiamo sprendimo 79 punkte, *PAN Europe* tyrimas parodė, kad 8 iš 13 EFSA darbo grupės narių buvo susiję su pramonės lobistais.

58. Į tai Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 80 punkte atsakė, kad apeliantėms buvo atskleistos minėtų ekspertų pavardės ir kad jos turėjo galimybę susipažinti su jų interesų deklaracijomis. Kadangi apeliantės neginčijo nė vieno iš ekspertų nepriklausomumo, Bendrasis Teismas teigia, kad nebuvo reikalo nagrinėti, ar įtarimai dėl nešališkumo stokos galėjo pateisinti prašomų duomenų atskleidimą.

59. Nesutinku su Bendrojo Teismo nuomone, nes tai, kaip buvo nurodytas tam tikras nepasitikėjimas EFSA nešališkumu, man regis, yra pakankamas pagrindas, pateisinantis būtinybę gauti duomenis, ypač jei tie duomenys, nors ir „asmens duomenys“, susiję su minėtų asmenų profesine veikla.

60. Atsižvelgiant į tai, kad apeliantės jau nurodė tam tikrą nepasitikėjimą EFSA nešališkumu – tai patvirtina kai kurie pateiktų dokumentų elementai – reikalavimas dar ir formaliai bei aiškiai iškelti klausimą dėl kai kurių ekspertų nepriklausomumo reiškia, kad joms ne tik nustatoma akivaizdžiai neproporcinga pareiga pagrįsti būtinybę gauti prašomus duomenis, bet ir pažeidžiama santykio tarp

18 — Sprendimo *Komisija / Bavarian Lager* (C-28/08 P, EU:C:2010:378) 64 punktas.

19 — Sprendimo *Komisija / Bavarian Lager* (C-28/08 P, EU:C:2010:378) 68–70 punktai.

20 — Šiuo klausimu iš esmės sutinku su klasifikacijos kriterijumi, kurį generalinė advokatė E. Sharpston nurodė 2006 m. spalio 15 d. išvados, pateiktos byloje *Komisija / Bavarian Lager* (C-28/08 P, EU:C:2009:624), 158–166 punktuose.

abiejuose reglamentuose nustatytų tikslų pusiausvyra. Toks reikalavimas galėtų būti prasmingas, jeigu būtų siekiama apskusti atliktų tyrimų galiojimą ar imtis priemonių prieš ekspertų veiksmus, tačiau šios bylos atveju tik norima surinkti reikiamą informaciją ir duomenis, kuriais remiantis būtų galima spręsti, ar apskritai keltinas klausimas dėl EFSA nešališkumo, ir, jei taip, ar reikia imtis veiksmų prieš pačią agentūrą ar kurį nors jos ekspertą. Taigi šiuo atveju kalbama tik apie galimybę pasinaudoti teise reikalauti, kad atitinkamai atsakytų asmenys, kurie galbūt veikė neteisėtai. Galiausiai šis atvejis yra tipinis, kai remiamasi skaidrumo principu ir teise susipažinti su informacija.

61. Todėl manau, kad šiuo atveju apeliantės tinkamai pagrindė „būtinybę“, nurodytą Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkte, todėl trečiasis apeliacinio skundo pagrindas turi būti pripažintas pagrįstu.

62. Tačiau tai nereiškia, kad prašomi dokumentai turi būti perduoti, nes minėta nuostata taip pat reikalaujama – ir, kaip jau minėjau, kumuliatyviai, – jog „[nebūtų] priežasties manyti, kad [perduodant duomenis] gali būti pažeisti teisėti duomenų subjekto interesai“. Tačiau šio, antrojo, reikalavimo Bendrasis Teismas nenagrinėjo, nes, jo manymu, kadangi pirmasis reikalavimas nebuvo tenkinamas, nebuvo reikalo spręsti, ar tokia priežastis buvo.

63. Taigi tik turėdamas galimybę priimti naują sprendimą Bendrasis Teismas galės išnagrinėti šį klausimą, atsižvelgdamas į atitinkamų asmenų, t. y. ekspertų, kurie pateikė apeliančių prašomas pastabas ir kurie vien jau dėl to, kad ši informacija yra susijusi su jų profesine veikla, gali visai neprieštarauti tam, kad minėtų pastabų autorystė būtų viešai skelbiama, teisėtus interesus.

VII – Dėl ginčo išsprendimo Teisingumo Teismui priimant galutinį sprendimą

64. Pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnį, „jei apeliacinis skundas yra pagrįstas, Teisingumo Teismas Bendrojo Teismo sprendimą panaikina“ ir „gali pats paskelbti galutinį sprendimą, jei toje bylos stadijoje tai galima daryti“.

65. Mano nuomone, šiuo atveju sąlygos netenkinamos, kad Teisingumo Teismas galėtų paskelbti galutinį sprendimą. Kaip jau nurodyta, priežastis yra ta, jog Bendrasis Teismas neišnagrinėjo, ar nagrinėjamu atveju buvo tenkinama antroji Reglamento Nr. 45/2001 8 straipsnio b punkte nustatyta sąlyga, t. y. kad duomenų perdavimas galėjo pažeisti teisėtus minėtų asmenų interesus.

VIII – Bylinėjimosi išlaidos

66. Remdamasis Procedūros reglamento 138 straipsnio, taikomo apeliaciniame procese pagal jo 184 straipsnio 1 dalį, 1 dalimi, Teisingumo Teismui siūlau priteisti iš EFSA bylinėjimosi išlaidas.

IX – Išvada

67. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui:

- 1) pripažinti trečiąjį apeliacinio skundo pagrindą pagrįstu;
- 2) panaikinti 2013 m. rugsėjo 13 d. Bendrojo Teismo sprendimą *ClientEarth ir PAN Europe / EFSA* (T-214/11, EU:T:2013:483);
- 3) grąžinti bylą Bendrajam Teismui, kad priimtų sprendimą dėl žalos teisėtiems duomenų subjektų interesams, kuri galėtų būti padaryta perduodant prašomus asmens duomenis;

- 4) priteisti iš EFSA bylinėjimosi išlaidas.