Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2019 m. kovo 12 d.*

„Galimybė susipažinti su dokumentais – Sprendimas 2004/258/EB – Dokumentas „Atsakymai į klausimus dėl Protokolo dėl ECBS ir ECB statuto 14.4 straipsnio aiškinimo“ – Atsisakymas leisti susipažinti – Išimtis, susijusi su teisinių nuomonių apsauga – Išimtis, susijusi su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga – Viršesnis viešasis interesas“

Byloje T-798/17

Fabio De Masi, gyvenantis Hamburge (Vokietija),

Yanis Varoufakis, gyvenantis Atėnuose (Graikija),

atstovaujami profesoriaus A. Fischer-Lescano,

ieškovai,

prieš

Europos Centrinį Banką (ECB), atstovaujamą T. Filipova ir F. von Lindeiner, padedamų advokato H.-G. Kamann,

atsakovą,

dėl SESV 263 straipsniu grindžiamo prašymo panaikinti 2017 m. spalio 16 d. ECB sprendimą, kuriuo buvo atsisakyta leisi ieškovams susipažinti su 2015 m. balandžio 23 d. dokumentu „Atsakymai į klausimus dėl Protokolo dėl ECBS ir ECB statuto 14.4 straipsnio aiškinimo“,

BENDRASIS TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas M. Prek, teisėjai F. Schalin ir M. J. Costeira (pranešėja),

kancleris E. Coulon,

priima šį

* Proceso kalba: vokiečių.

Sprendimą

Ginčo aplinkybės

1 2017 m. balandžio 24 d. raštu ieškovai Fabio De Masi ir Yanis Varoufakis, remdamiesi 2004 m. kovo 4 d. ECB sprendimu 2004/258/EB dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos centrinio banko dokumentais (ECB/2004/3) (OL L 80, 2004, p. 42; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 5t., p. 51), iš dalies pakeistu 2011 m. gegužės 9 d. ECB sprendimu 2011/342/ES (ECB/2011/6) (OL L 158, 2011, p. 37) ir 2015 m. sausio 21 d. ECB sprendimu (ES) 2015/529 (ECB/2015/1) (OL L 84, 2015, p. 64), paprašė Europos Centrinio Banko (ECB) leisti susipažinti su visomis išorės teisinėmis nuomonėmis, kurių ECB tariamai paprašė tam, kad būtų išnagrinėti jo 2015 m. vasario 4 d. ir birželio 28 d. sprendimai dėl Graikijos centrinio banko skubios paramos Graikijos bankams likvidumui padidinti.

2 2017 m. gegužės 31 d. raštu ECB informavo ieškovus, kad jis neprašė teisinių nuomonių dėl minėtų sprendimų. Be to, jis informavo ieškovus apie 2015 m. balandžio 23 d. išorės teisinę nuomonę – „Atsakymus į klausimus dėl Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos Centrinio Banko statuto 14.4 straipsnio aiškinimo“ (toliau – ginčijamas dokumentas).

3 2017 m. liepos 7 d. raštu ieškovai, remdamiesi Sprendimu 2004/258, paprašė ECB leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu.

4 2017 m. rugpjūčio 3 d. raštu ECB atsisakė leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu remdamasis, pirma, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatyta išimtimi, susijusia su teisinių nuomonių apsauga, ir, antra, to paties sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtimi, susijusia su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga.

5 2017 m. rugpjūčio 30 d. ieškovai, remdamiesi Sprendimo 2004/258 7 straipsnio 2 dalimi, pateikė kartotinį prašymą leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu.

6 2017 m. spalio 16 d. raštu ECB patvirtino 2017 m. rugpjūčio 3 d. sprendimą atsisakyti leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu (toliau – skundžiamas sprendimas). Šis atsisakymas buvo grindžiamas tomis pačiomis išimtimis, kaip ir nurodytos 2017 m. rugpjūčio 3 d. sprendime.

Procesas ir šalių reikalavimai

7 2017 m. gruodžio 8 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo šį ieškovų ieškinį.

8 2018 m. vasario 22 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo ECB atsiliepimą į ieškinį.

9 Dubliką ir tripliką Bendrojo Teismo kanceliarija gavo atitinkamai 2018 m. kovo 22 d. ir gegužės 2 d.

10 2018 m. rugsėjo 27 d. nutartimi Bendrasis Teismas, remdamasis Bendrojo Teismo procedūros reglamento 91 straipsnio c punktu, įpareigojo ECB pateikti ginčijamą dokumentą. ECB šį prašymą įvykdė per nustatytą terminą. Pagal Procedūros reglamento 104 straipsnį šis dokumentas nebuvo perduotas ieškovams.

11 Bendrasis Teismas (antroji kolegija), taikydamas Procedūros reglamento 106 straipsnio 3 dalį, nusprendė priimti sprendimą nerengdamas žodinės proceso dalies.

12 Ieškovai Bendrojo Teismo prašo:

– panaikinti skundžiamą sprendimą;

– priteisti iš ECB bylinėjimosi išlaidas.

13 ECB Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį kaip nepagrįstą,

– priteisti iš ieškovų bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

14 Grįsdami ieškinį ieškovai iš esmės nurodo du pagrindus, grindžiamus, pirma, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos pažeidimu ir, antra, to paties sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos pažeidimu.

15 Visų pirma dėl teisinio pagrindo, taikytino teisei susipažinti su ECB dokumentais, reikia pažymėti, kad ESS 1 straipsnio antra pastraipa skirta Europos Sąjungos sprendimų priėmimo proceso atvirumo principui įtvirtinti. Šiuo aspektu SESV 15 straipsnio 1 dalyje patikslinta, kad, siekdamos skatinti tinkamą valdymą ir užtikrinti pilietinės visuomenės dalyvavimą, Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai veikia kiek įmanoma gerbdami atvirumo principą. Pagal šio straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą visi Sąjungos piliečiai ir visi fiziniai ar juridiniai asmenys, gyvenantys ar turintys registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamiesi pagal šio straipsnio šią dalį nustatytų principų ir sąlygų, susipažinti su Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų dokumentais bet kokiu pavidalu. Be to, pagal šios dalies antrą pastraipą bendruosius principus ir visuomenės arba asmens interesais grindžiamus apribojimus, reglamentuojančius šią teisę susipažinti su dokumentais, pagal įprastą teisėkūros procedūrą reglamentais nustato Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba. Pagal šios dalies trečią pastraipą kiekviena institucija, įstaiga ar organas savo darbo tvarkos taisyklėse užtikrina veiklos skaidrumą ir išsamiau išdėsto konkrečias dokumentų prieinamumo nuostatas laikydamiesi minėtos dalies antroje pastraipoje nurodytų reglamentų. Pagal šios dalies ketvirtą pastraipą Europos Sąjungos Teisingumo Teismui, ECB ir Europos investicijų bankui (EIB) ši dalis taikoma tik tada, kai jie vykdo administracinio pobūdžio užduotis.

16 Sprendimu 2004/258 siekiama, kaip nurodyta jo 2 ir 3 konstatuojamosiose dalyse, suteikti platesnę galimybę susipažinti su ECB dokumentais, nei numatyta 1998 m. lapkričio 3 d. ECB sprendime ECB/1998/12 dėl visuomenės galimybės susipažinti su Europos centrinio banko dokumentais ir archyvais (OL L 110, 1999, p. 30), tačiau sykiu išsaugant ECB ir nacionalinių centrinių bankų nepriklausomumą ir ECB uždaviniams atlikti būdingų tam tikrų klausimų konfidencialumą. Taigi pagal Sprendimo 2004/258 2 straipsnio 1 dalį bet kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamasis tame sprendime nustatytų sąlygų ir apribojimų, susipažinti su ECB dokumentais.

17 Ta teisė turi tam tikras ribas, grindžiamas su viešaisiais ar privačiaisiais interesais susijusiomis priežastimis. Konkrečiau kalbant, vadovaujantis Sprendimo 2004/258 4 konstatuojamąja dalimi, jo 4 straipsnyje numatyta išimties tvarka, leidžianti ECB atsisakyti leisti susipažinti su dokumentu, jei dėl jo atskleidimo nukentėtų vienas iš šio straipsnio 1 ir 2 dalyse saugomų interesų arba jei šis dokumentas skirtas vidaus reikmėms vykdant svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje ar keičiantis nuomonėmis ECB ir nacionaliniams centriniams bankams, kompetentingoms nacionalinėms institucijoms ar paskirtosioms nacionalinėms institucijoms, arba jei jame yra pateikiamos ECB ir kitų susijusių institucijų ir organų nuomonės. Kadangi Sprendimo 2004/258 4 straipsnyje įtvirtintomis

teisės susipažinti su dokumentais išimtimis nukrypstama nuo teisės susipažinti su dokumentais, jas reikia aiškinti ir taikyti siaurai (šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *Thesing ir Bloomberg Finance / ECB*, T-590/10, nepaskelbtas Rink., EU:T:2012:635, 41 punktą).

18 Ieškovų argumentus, pagrindžiančius jų ieškinį, reikia išnagrinėti atsižvelgiant būtent į šiuos principus. Bendrasis Teismas mano, kad tikslinga iš pradžių išnagrinėti ieškinio antrąjį pagrindą.

19 Ieškinio antruoju pagrindu ieškovai iš esmės tvirtina, kad skundžiamame sprendime ECB nepaisė Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga. Todėl ECB taip pat pažeidė jų teisę susipažinti su dokumentais, išplaukiančią iš SESV 15 straipsnio 3 dalies ketvirtos pastraipos, taikomos kartu su Sprendimo 2004/258 2 straipsnio 1 dalimi.

20 Šį pagrindą sudaro dvi dalys. Pirmoji dalis grindžiama klaidingu išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, taikymu. Antroji dalis grindžiama viršesnio viešojo intereso, pateisinančio ginčijamo dokumento atskleidimą, buvimu.

Dėl ieškinio antrojo pagrindo pirmos dalies, grindžiamos klaidingu išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, taikymu

21 Visų pirma ieškovai tvirtina, kad išimtis, susijusi su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, šiuo atveju netaikytina. Iš Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos formuluotės matyti, kad šis straipsnis taikomas tik vidaus reikmėms skirtiems dokumentams, o ne teisinėms nuomonėms. Pastarosioms taikoma kita išimtis, susijusi su teisinių nuomonių apsauga, numatyta Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje. Taigi išimtis, susijusi su teisinių nuomonių apsauga, yra speciali nuostata išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, atžvilgiu.

22 Antra, ieškovai tvirtina, kad šiuo atveju neįvykdytos išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, taikymo sąlygos. Viena vertus, ginčijamas dokumentas nėra vidinio pobūdžio. Kita vertus, ginčijamas dokumentas nėra susijęs su administracine, teismine ar teisės aktų leidimo procedūra, per kurią jis, kaip galutinio sprendimo parengiamasis dokumentas, būtų skirtas vidaus reikmėms.

23 Trečia, ieškovai tvirtina, kad skundžiamame sprendime nėra pakankamai motyvų, pateisinančių išimtimi, susijusia su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, keliamo pavojaus saugomam interesui buvimą. Pirma, skundžiamame sprendime pateikti hipotetiniai argumentai neatitinka jurisprudencijoje nustatytų reikalavimų, nes skundžiamame sprendime nepaaiškinta, kaip ginčijamo dokumento atskleidimas galėtų sumažinti galimybę ECB rengti diskusijas. Antra, argumentai, susiję su būsima ginčijamo dokumento svarba, yra neveiksmingi, nes Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos (ECBS) ir ECB statuto (toliau – Protokolas dėl ECBS ir ECB) 14.4 straipsnio formuluotė nepasikeitė.

24 ECB ginčija šiuos argumentus.

25 Visų pirma reikia konstatuoti, kad pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą galimybė susipažinti su ECB parengtu ar gautu dokumentu, skirtu svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomonėmis su nacionaliniais centriniais bankais, nacionalinėmis kompetentingomis institucijomis ar nacionalinėmis paskirtosiomis institucijomis, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, nebent minėto dokumento atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

26 Be to, reikia pažymėti, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos formuluotėje yra svarbių skirtumų, palyginti su 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, 2001, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331) 4 straipsnio 3 dalies formuluote.

27 Iš tiesų, kaip matyti iš jurisprudencijos, Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje ir antroje pastraipose numatytos išimties taikymas reiškia, kad jog turi būti įrodyta, kad dėl susipažinimo su vidaus dokumentu gali kilti konkreti ir reali grėsmė institucijos sprendimų priėmimo proceso apsaugai ir kad ši grėsmė turi būti didelė (šiuo klausimu žr. 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 80 ir 81 punktus ir 2017 m. sausio 13 d. Sprendimo *Deza / ECHA*, T-189/14, EU:T:2017:4, 172 ir 173 punktus ir nurodytą jurisprudenciją).

28 Be to, Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalyje daromas akivaizdus skirtumas atsižvelgiant į aplinkybę, ar procedūra pasibaigusi, ar ne. Taip pagal šios nuostatos pirmą pastraipą į šios išimties, susijusios su sprendimų priėmimo procedūros apsauga, taikymo sritį patenka vidaus naudojimo dokumentai arba institucijos gauti dokumentai, susiję su tokiu klausimu, dėl kurio institucija dar nėra priėmusi sprendimo. Tos pačios nuostatos antroje pastraipoje numatyta, kad priėmus sprendimą aptariama išimtis taikytina tik dokumentams, kuriuose pateikiamos vidaus reikmėms skirtos nuomonės, kurios yra svarstymų ir preliminarių konsultacijų atitinkamos institucijos viduje dalis (2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 78 punktas).

29 Taikant Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytą išimtį nereikalaujama įrodyti didelę grėsmę sprendimų priėmimo procesui. Be to, šiame straipsnyje nedaroma jokio skirtumo tarp vidaus reikmėms skirtų dokumentų, susijusių su vykstančia procedūra, ir dokumentų, susijusių su užbaigta procedūra.

30 Taigi, atsisakymas leisti susipažinti su dokumentu, remiantis Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa, suponuoja tik tai, kad turi būti įrodyta, pirma, kad šis dokumentas skirtas vidaus reikmėms, vykdant svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomonėmis su atitinkamomis kompetentingomis institucijomis, ir, antra, kad nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio šio dokumento atskleidimą.

31 Taigi, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtimi siekiama apsaugoti, pirma, ECB galimybę viduje rengti diskusijas, leidžiančias konfidencialiai keistis nuomonėmis su institucijos sprendimų priėmimo organais vykdant svarstymus ir preliminarias konsultacijas ir, antra, ECB ir atitinkamų nacionalinių valdžios institucijų konfidencialų keitimąsi nuomonėmis.

32 Šiuo atveju reikia konstatuoti, kad ECB paprašė išorės teisės patarėjo pateikti ginčijamą dokumentą ir kad šis dokumento pavadinimas „Atsakymai į klausimus dėl Protokolo dėl ECBS ir ECB statuto 14.4 straipsnio aiškinimo“.

33 Be to, iš skundžiamo sprendimo matyti, kad ginčijamame dokumente nagrinėjami Valdančiosios tarybos įgaliojimai pagal Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnį, visų pirma draudimai, ribojimai ir sąlygos, kuriuos ši taryba gali nustatyti nacionalinių centrinių bankų vykdomoms funkcijoms už ECBS ribų, jei kyla pavojus, kad šios funkcijos gali neatitikti ECBS tikslų ir uždavinių.

34 Minėtiems aspektams neprieštarauja Bendrajam Teismui įgyvendinant šio sprendimo 10 punkte minėtą tyrimo priemonę pateikto dokumento turinys.

35 Taip pat neginčijama tai, kad, kaip buvo konstatuota šio sprendimo 4 ir 6 punktuose, ECB skundžiamame sprendime atsisakė leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu, remdamasis, pirma, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatyta išimtimi, susijusia su teisinių nuomonių apsauga ir, antra, su to paties sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtimi, susijusia su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga.

36 Dėl išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, ECB skundžiamame sprendime atsisakymą grindė šiais motyvais:

„Vykdomoji valdyba patikslina, kad šiuo atveju pateikto prašymo objektas yra teisinė nuomonė, kurios paprašyta tam, kad ECB sprendimų priėmimo organai gautų geresnę teisinę informaciją diskutuojant ir viduje keičiantis nuomonėmis ir kad ši nuomonė taip pat saugoma pagal Sprendimo [2004/258] <…> 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą.

Teisinė nuomonė buvo skirta pateikti teisinei ekspertizei, leidžiančiai patikslinti teisinį pagrindą, papildyti sprendimų priėmimo organų vidines diskusijas ir svarstymus bei konsultacijas, susijusius su [skubia parama likvidumui padidinti] ne tik 2015 m., bet ir ateities atvejams. Tokia teisinė nuomonė yra naudinga visiems dabartiniams ar būsimiems situacijų, priskirtinų [Protokolo dėl ECBS ir ECB] 14.4 straipsnio taikymo sričiai, nagrinėjimams <…>

Vykdomoji taryba pritaria Generalinio sekretoriato požiūriui, kad dokumento atskleidimas pakenktų galimybei veiksmingai, neformaliai ir konfidencialiai diskutuoti sprendimų priėmimo organų nariams ir todėl apribotų ECB „mąstymo erdvę“. Ši teisinė nuomonė, nesiejama su jos kontekstu ar vertinama atskirai, galimai galėtų kelti pavojų Valdančiosios tarybos narių nepriklausomumui, kuris yra pagrindinis SESV 130 straipsnyje įtvirtintas principas; tai juo labiau aktualu [nacionalinių centrinių bankų], teikiančių ar planuojančių teikti [skubią paramą likvidumui padidinti] ar užtikrinančių kitas nacionalines funkcijas, kontekste.“

37 Iš to darytina išvada, kad ginčijamame dokumente pateiktas išorės patarėjo atsakymas į ECB prašymą dėl teisinės konsultacijos ir kad ECB manė, jog šis dokumentas buvo skirtas tam, kad būtų galima suteikti šiems sprendimų priėmimo organams „geresnę teisinę informaciją“ ir „papildyti“ jų diskusijas ir vidinius svarstymus, susijusius su sprendimais, kuriuos 2015 m. ir vėliau turėjo priimti Valdančioji taryba, remdamasi Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsniu.

38 Šiuo klausimu, pirma, reikia konstatuoti, kad Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnyje numatyta:

„Nacionaliniai centriniai bankai gali atlikti ir kitas, [Protokole dėl ECBS ir ECB] nenumatytas, funkcijas, nebent Valdančioji taryba dviejų trečdalių atiduotų balsų dauguma nustato, kad jos trukdo ECBS tikslams ir uždaviniams. Tokios funkcijos atliekamos nacionaliniams centriniams bankams prisiimant atsakomybę bei įsipareigojimus, ir jos nelaikomos ECBS funkcijų dalimi.“

39 Taigi, iš Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnio išplaukia, kad ECB valdančioji taryba yra organas, be kita ko, kompetentingas apriboti nacionalinio centrinio banko teikiamą skubią paramą likvidumui padidinti, jei manoma, kad tokia parama nesuderinama su ECBS tikslais ir uždaviniais.

40 Antra, reikia konstatuoti, kad pagal Protokolo dėl ECBS ir ECB 10.4 straipsnį Valdančiosios tarybos posėdžiai yra konfidencialūs ir tik ši taryba gali nuspręsti viešai paskelbti savo svarstymų rezultatus.

41 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia pažymėti, kad ECB galėjo teisėtai manyti, jog ginčijamas dokumentas buvo skirtas vidaus reikmėms, kaip tai suprantama pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą, nes jis manė, kad šis dokumentas buvo skirtas tam, kad būtų pateikta informacijos ir papildyti Valdančiosios tarybos svarstymai įgyvendinant jai Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnyje priskirtą kompetenciją.

42 Ieškovų pateikti argumentai negali paneigti šio vertinimo.

43 Iš pradžių reikia atmesti ieškovų argumentą, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtis netaikytina ginčijamam dokumentui, nes jis buvo teisinė nuomonė, patenkanti į to sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytos išimties, susijusios su teisinių nuomonių apsauga, taikymo sritį. Šio teiginio nepatvirtina nei nagrinėjamų nuostatų formuluotė, nei tikslas.

44 Pirma, reikia pažymėti, kad ECB, vertindamas prašymą leisti susipažinti su jo turimais dokumentais, gali atsižvelgti į kelis atsisakymo motyvus, nurodytus Sprendimo 2004/258 4 straipsnyje (pagal analogiją žr. 2012 m. birželio 28 d. Sprendimo *Komisija / Éditions Odile Jacob*, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 113 punktą ir 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Taryba / in't Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 100 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

45 Taigi šiuo atveju reikia pažymėti, kad kiekviena iš išimčių, kuriomis buvo grindžiamas atsisakymas leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu, t. y. išimtis, susijusi su teisinių nuomonių apsauga, ir išimtis, susijusi su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, yra savarankiški atsisakymo motyvai – pirmasis nėra *lex specialis* antrojo atžvilgiu.

46 Tada reikia konstatuoti, kad iš Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos išplaukia, jog numatyta išimtis apima ECB parengtus ar gautus dokumentus, skirtus vidaus reikmėms ar ECB keičiantis nuomonėmis su nacionalinėmis valdžios institucijomis, nepriklausomai nuo to, ar jose yra teisinių nuomonių, ar ne.

47 Todėl, siekiant taikyti Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytą išimtį, neturi reikšmės tai, kad ginčijamas dokumentas taip pat gali būti kvalifikuojamas kaip teisinė nuomonė. Be to, reikia pažymėti, kad šiuo klausimu ieškovai patys sau prieštarauja, nes ieškinyje nurodo, kad ginčijamas dokumentas neturėtų būti laikomas teisine nuomone Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytos išimties taikymo tikslais.

48 Antra, reikia atmesti ieškovų argumentą, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos sąlygos nebuvo įvykdytos, nes ginčijamas dokumentas, pirma, nėra vidinio pobūdžio ir, antra, yra nesusijęs su konkrečia procedūra.

49 ECB tvirtina, kad skundžiamame sprendime teigiama ne kad ginčijamas dokumentas yra vidaus dokumentas, bet kad šis dokumentas skirtas vidaus reikmėms. Iš tiesų, iš skundžiamo sprendimo aiškiai matyti, kad išorės patarėjo buvo paprašyta pateikti ginčijamą dokumentą tam, kad būtų pateikta teisinė ekspertizė, kuri papildytų ECB sprendimų priėmimo organų vidaus samprotavimus ir svarstymus bei konsultacijas (žr. šio sprendimo 36 punktą).

50 Be to, ginčijamas dokumentas, žinoma, nėra susijęs su konkrečia procedūra ir todėl nėra dokumentas, po kurio ECB priima galutinę poziciją konkrečiu atveju. Vis dėlto, kaip matyti ir iš skundžiamo sprendimo, šis dokumentas bendrąja prasme skirtas tam, kad būtų papildyti svarstymai, kuriuos Valdančioji taryba turi atlikti pagal Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnį 2015 m. ir vėliau. Todėl šis dokumentas yra parengiamasis ir skirtas ECB organams, kad priimtų galimus sprendimus.

51 Be to, reikia priminti, kaip išplaukia iš šio sprendimo 25–31 punktų, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties taikymas nereikalauja, kad ECB įrodytų, jog dokumento atskleidimas kelia didelę grėsmę jo sprendimų priėmimo procesui. Todėl to, kad ginčijamas dokumentas nėra susijęs su konkrečia procedūra, nepakanka, kad būtų netaikoma ši išimtis.

52 Šiomis aplinkybėmis neturėtų būti laikoma, kad ginčijamas dokumentas nebuvo skirtas vidaus reikmėms ECB viduje vykstant svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms, kaip tai suprantama pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą.

53 Trečia, dėl tariamo pareigos motyvuoti pažeidimo primintina, kad, vadovaujantis suformuota jurisprudencija, pagal SESV 296 straipsnio antrą pastraipą reikalaujami motyvai turi būti pritaikyti prie nagrinėjamo akto pobūdžio ir aiškiai bei nedviprasmiškai atspindėti aktą priėmusios institucijos argumentus taip, kad suinteresuotieji asmenys galėtų suprasti, kodėl buvo priimta atitinkama priemonė, o jurisdikciją turintis teismas galėtų vykdyti jam pavestą kontrolę (žr. 2001 m. kovo 22 d. Sprendimo *Prancūzija / Komisija*, C-17/99, EU:C:2001:178, 35 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją ir 2017 m. kovo 28 d. Sprendimo *Deutsche Telekom / Komisija*, T-210/15, EU:T:2017:224, 87 punktą).

54 Be to, reikia pripažinti, kad ECB turi plačią diskreciją dėl klausimo, ar viešasis interesas dėl dokumentų, skirtų vidaus reikmėms, apsaugos galėjo būti užtikrintas atskleidžiant ginčijamame dokumente esančią informaciją. Šiuo aspektu Sąjungos teismo vykdoma teisėtumo kontrolė turi apsiriboti procedūros ir motyvavimo taisyklių laikymosi, faktinių aplinkybių tikslumo, taip pat akivaizdžios klaidos vertinant šias aplinkybes arba piktnaudžiavimo įgaliojimais nebuvimo patikrinimu (pagal analogiją žr. 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein / ECB*, T-376/13, EU:T:2015:361, 53 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Todėl dėl Sąjungos teismo vykdomos ribotos kontrolės ECB pareigos pakankamai motyvuoti savo sprendimus laikymasis yra dar svarbesnis. Iš tikrųjų tik taip Sąjungos teismas gali patikrinti, ar įvykdytos faktinės ir teisinės sąlygos, nuo kurių priklauso diskrecijos įgyvendinimas (pagal analogiją žr. 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein / ECB*, T-376/13, EU:T:2015:361, 54 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

55 Šiuo atveju skundžiamame sprendime patikslinama, kad ginčijamas dokumentas buvo dokumentas, skirtas vidaus reikmėms vykdant svarstymus ir preliminarias konsultacijas Valdančiojoje taryboje. Iš skundžiamo sprendimo matyti, kad išorės patarėjo buvo paprašyta pateikti ginčijamą dokumentą siekiant papildyti samprotavimus ir svarstymus, kuriuos 2015 m. ir vėliau turėjo atlikti Valdančioji taryba, remdamasi Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsniu. ECB teigimu, dokumento atskleidimas „pakenktų galimybei veiksmingai, neformaliai ir konfidencialiai diskutuoti sprendimų priėmimo organų nariams ir todėl apribotų ECB „mąstymo erdvę““. Be to, ginčijamo dokumento atskleidimas, jei jis būtų atsietas nuo jo konteksto, gali sukelti grėsmę Valdančiosios tarybos narių nepriklausomumui, kuris yra pagrindinis SESV 130 straipsnyje įtvirtintas principas (žr. šio sprendimo 36 punktą).

56 Vadinasi, priešingai, nei tvirtina ieškovai, skundžiamo sprendimo motyvuose netrūksta konkrečių aspektų, liudijančių, be kita ko, apie ginčijamo dokumento pobūdį, funkciją ir tikslą ECB viduje, taip pat apie riziką, susijusią su jo atskleidimu.

57 Be to, reikia manyti, kad pareiga motyvuoti niekaip nekliudė ECB vadovautis motyvais, kuriais atsižvelgiama į hipotetines pasekmes, kurių dėl ginčijamo dokumento atskleidimo gali kilti ECB galimybei rengti diskusijas. Iš tiesų, pirma, tokie argumentai yra pakankamai konkretūs, kad ieškovai galėtų ginčyti jų pagrįstumą, o Bendrasis Teismas – vykdyti kontrolę. Antra, kaip nurodė ECB, išsamesnio motyvavimo nebuvimas pateisinamas siekiu neatskleisti informacijos, kuri saugoma nurodytos išimties (šiuo klausimu pagal analogiją žr. 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein / ECB*, T-376/13, EU:T:2015:361, 55 punktą).

58 Todėl ECB įvykdė savo pareigą motyvuoti. Taigi, kadangi šis kaltinimas susijęs su pareigos motyvuoti, kaip esminio procedūrinio reikalavimo, pažeidimu, jis turi būti atmestas.

59 Be to, tiek, kiek ieškovų argumentais siekiama ginčyti skundžiamo sprendimo motyvų pagrįstumą, reikia pažymėti, kad, kaip matyti iš šio sprendimo 41 punkto, skundžiamame sprendime nurodytuose motyvuose, kad ginčijamas dokumentas buvo vidaus reikmėms skirtas dokumentas, kaip tai suprantama pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą, nėra klaidos.

60 Atsižvelgiant į tai, reikia pridurti, kad, priešingai, nei tvirtina ieškovai, ECB galėjo teisėtai atsižvelgti į hipotetines pasekmes, kurias ginčijamo dokumento atskleidimas galėjo sukelti ECB galimybei vykdyti diskusijas 2015 m. ir laikotarpiu po 2015 m., nes Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnio formuluotė nebuvo pakeista, todėl ginčijamas dokumentas išsaugojo savo veiksmingumą.

61 Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, ieškinio antrojo pagrindo pirma dalis turi būti atmesta.

Dėl ieškinio antrojo pagrindo antros dalies, grindžiamos viršesnio viešojo intereso, pateisinančio ginčijamo dokumento atskleidimą, buvimu

62 Ieškovai tvirtina, kad nors Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties sąlygos įvykdytos, vis dėlto buvo viršesnis viešasis interesas, pateisinantis ginčijamo dokumento atskleidimą. Ieškovų teigimu, pirma, šis viršesnis viešasis interesas apskritai išplaukia iš to, kad piliečiai iš principo turi interesą patikrinti Sąjungos institucijų veiksmų teisėtumą. Be to, kaip matyti iš Sprendimo 2004/258 1 konstatuojamosios dalies, didesnis skaidrumas leidžia piliečiams geriau dalyvauti sprendimų priėmimo procese ir sustiprina teisėtumą, veiksmingumą ir administravimo institucijos atsakomybę. Antra, šis viršesnis viešasis interesas išplaukia konkrečiai iš intereso žinoti, kaip ECB suderino įvairius tikslus, kai parengė 2017 m. gegužės 17 d. susitarimą dėl skubios paramos likvidumui padidinti, ir kaip teisės ekspertai aiškino su tuo susijusį teisinį pagrindą. Trečia, ECB padarė teisės klaidą, derindamas susijusius interesus, nes rėmėsi klaidinga prielaida dėl intereso viršenybės prieš konfidencialumą. Iš, be kita ko, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 42 straipsnio ir 2017 m. liepos 18 d. Sprendimo *Komisija / Breyer* (C-213/15 P, EU:C:2017:563) matyti, kad suderinti interesus yra būtina, nepriklausomai nuo to, kad dokumentas, su kuriuo prašoma leisti susipažinti, susijęs su institucijos administravimo veikla ar jos pagrindine veiklos sritimi.

63 ECB ginčija šiuos argumentus.

64 Visų pirma reikia pažymėti, kad esant prielaidoms, numatytoms Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje, ECB turi pateikti paaiškinimus dėl to, ar nėra viršesnio viešojo intereso, vis dėlto pateisinančio atitinkamo dokumento atskleidimą (pagal analogiją žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 49 punktą ir 2013 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Besselink / Taryba*, T-331/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2013:419, 96 punktą).

65 Konkrečiai kalbant, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimties tvarka grindžiama esant konkrečiai situacijai tarpusavyje prieštaraujančių interesų pusiausvyra, t. y. viena vertus, interesų, kuriuos atitiktų atitinkamų dokumentų atskleidimas ir, kita vertus, interesų, kuriems šis atskleidimas pakenktų. Sprendimas dėl prašymo leisti susipažinti su dokumentais priklauso nuo to, kokie interesai yra svarbesni konkrečiu atveju (šiuo klausimu pagal analogiją žr. 2013 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *LPN ir Suomija / Komisija*, C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738, 42 punktą).

66 Nors atitinkama institucija privalo atsižvelgti į įvairius interesus, ieškovas privalo nurodyti konkrečias aplinkybes, pateisinančias tokį viršesnį viešąjį interesą. Vien bendro pobūdžio argumentų negali pakakti siekiant įrodyti, kad viršesnis viešasis interesas yra svarbesnis už priežastis, pateisinančias atsisakymą atskleisti nagrinėjamus dokumentus (pagal analogiją žr. 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Herbert Smith Freehills / Komisija*, T-755/14, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:482, 69 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

67 Šiuo atveju, kaip matyti iš skundžiamo sprendimo, ECB manė, kad nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio ginčijamo dokumento atskleidimą. Šiuo klausimu ECB patikslino, pirma, kad ieškovų nurodytas interesas, t. y. piliečių teisė patikrinti ECB priimtų priemonių teisėtumą, nors ir pripažįstant jo viešąjį pobūdį, nėra viršesnis už interesus, saugomus pagal išimtį, susijusią su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga. Antra, viešasis interesas yra veiksmingiau užtikrinamas apsaugant ECB vidaus konsultacijas ir svarstymus, kai ši apsauga buvo būtina siekiant užtikrinti ECB gebėjimą vykdyti jo funkcijas. Trečia, ginčijamo dokumento tikslas nėra koks nors konkretus ECB sprendimas ir jame neišsakoma nuomonė dėl jo aktų teisėtumo. Ketvirta, tik Sąjungos teismas yra kompetentingas išnagrinėti ECB aktų teisėtumą.

68 Ieškovų argumentai nepaneigia šio vertinimo.

69 Visų pirma reikia atmesti ieškovų argumentą, susijusį su tariamu padidintu skaidrumu, išplaukiančiu iš Sprendimo 2004/258 1 konstatuojamosios dalies. Iš siejamų Sprendimo 2004/258 1–3 konstatuojamųjų dalių matyti, kad platesnė prieiga prie ECB dokumentų ir archyvų, nurodytų šiame sprendime, turi būti suderinta su būtinybe apsaugoti, be kita ko, ECB nepriklausomumą ir tam tikrų klausimų, susijusių su jo uždavinių įgyvendinimu, konfidencialumą (žr. šio sprendimo 16 punktą).

70 Antra, kalbant apie piliečių interesą patikrinti Sąjungos institucijų aktų teisėtumą, reikia manyti, kad, atsižvelgiant į šio sprendimo 66 punkte primintą jurisprudenciją, toks bendras samprotavimas neturėtų būti toks, kad būtų galima įrodyti, jog šiuo atveju skaidrumo principas yra ypač aktualus, o tai gali būti svarbiau už priežastis, pagrindžiančias atsisakymą leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Herbert Smith Freehills / Komisija*, T-755/14, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:482, 74 punktą).

71 Trečia, kalbant apie interesą žinoti, kaip ECB suderino įvairius interesus, kai rengė 2017 m. gegužės 17 d. susitarimą dėl skubios paramos likvidumui padidinti, ir kaip jo teisės ekspertai aiškino su tuo susijusį teisinį pagrindą, reikia manyti, kad toks interesas, net ir pripažįstant jo viešąjį pobūdį, šiuo atveju nebuvo įrodytas. ECB tvirtina, kad susitarimas ir ginčijamas dokumentas buvo priimti labai nutolusiomis laike datomis vienas kito atžvilgiu, o pastarasis susijęs ne su skubios paramos likvidumui padidinti teikimu, bet su bendrais klausimais, susijusiais su Protokolo dėl ECBS ir ECB 14.4 straipsnio aiškinimu. Atsižvelgiant į tai, matyti, kad nebuvo įrodyta, kad ginčijamas dokumentas buvo tiesiogiai susijęs su susitarimu dėl skubios paramos likvidumui padidinti.

72 Bet kuriuo atveju interesas susipažinti su ginčijamu dokumentu, kaip tariamu parengiamuoju susitarimo dėl skubios paramos likvidumui padidinti dokumentu, neturėtų būti viršesnis už viešąjį interesą, kuriuo grindžiama Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtis, t. y. už viešąjį interesą apsaugoti, pirma, ECB galimybę vykdyti vidines diskusijas, leidžiančią konfidencialiai keistis nuomonėmis institucijos sprendimų priėmimo organuose vykdant jo svarstymus, ir preliminarias konsultacijas, ir, antra, ECB ir atitinkamų nacionalinių valdžios institucijų konfidencialų keitimąsi nuomonėmis. Be to, kadangi susitarimas dėl skubios paramos likvidumui padidinti yra viešas dokumentas, ieškovai galėjo jį nagrinėti, siekdami patikrinti įvairių siekiamų tikslų suderinimą ir su tuo susijusio teisinio pagrindo, kuriuo rėmėsi ECB jį rengdamas, aiškinimą.

73 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti ieškinio antrojo pagrindo antrą dalį, taigi ir visą antrąjį pagrindą.

74 Kadangi ECB savo atsisakymą leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu teisėtai galėjo grįsti Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtimi dėl teisės susipažinti su dokumentais, nereikia nagrinėti pirmojo pagrindo, grindžiamo to sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatyta išimtimi dėl teisės susipažinti su dokumentais.

75 Todėl reikia atmesti visą ieškinį kaip nepagrįstą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

76 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo.

77 Kadangi ieškovai bylą pralaimėjo, reikia jiems nurodyti padengti bylinėjimosi išlaidas, kaip to prašė ECB.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (antroji kolegija)

nusprendžia:

1. **Atmesti ieškinį.**

2. **Fabio De Masi ir Yanis Varoufakis padengia savo ir Europos Centrinio Banko (ECB) patirtas bylinėjimosi išlaidas.**

Prek Schalin Costeira

Paskelbta 2019 m. kovo 12 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.