

PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMO (pirmoji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS
2005 m. balandžio 13 d. *

Byloje T-2/03

Verein für Konsumenteninformation, įsteigta Vienoje (Austrija), atstovaujama
advokato A. Klauser;

ieškovė,

prieš

Europos Bendrijų Komisiją, atstovaujamą S. Rating ir P. Aalto, nurodžiusią adresą
dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Proceso kalba: vokiečių.

palaikomą

Bank für Arbeit und Wirtschaft AG, įsteigtos Vienoje, atstovaujamos advokato H.-J. Niemeyer, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

Österreichische Volksbanken AG, įsteigtos Vienoje,

ir

Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank AG, įsteigtos Sankt Pölten (Austrija),

atstovaujamų advokatų R. Roniger, A. Ablasser ir W. Hemetsberger,

įstojusių į bylą šalių,

dėl 2002 m. gruodžio 18 d. Komisijos sprendimo D (2002) 330472 dėl paraiškos susipažinti su administraciniais bylos COMP/36.571/D-1, Austrijos bankai – „Lombard klubas“, dokumentais panaikinimo

EUROPOS BENDRIJŲ PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS
(pirmoji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro pirmininkas B. Vesterdorf, teisėjai M. Jaeger, P. Mengozzi,
M. E. Martins Ribeiro ir I. Labucka,

kancleris H. Jung,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2004 m. rugsėjo 28 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

Teisinis pagrindas

1 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, p. 43) nustato EB 255 straipsnyje numatytos teisės susipažinti su institucijų dokumentais principus, sąlygas ir apribojimus. Šis reglamentas įsigaliojo 2001 m. gruodžio 3 dieną.

- 2 2001 m. gruodžio 5 d. Komisijos sprendimas 2001/937/EB, EAPB, Euratomas, iš dalies keičiantis jos darbo tvarkos taisykles (OL L 345, p. 94), panaikino 1994 m. vasario 8 d. Sprendimą 94/90/EAPB, EB, Euratomas dėl galimybės visuomenei susipažinti su Komisijos dokumentais (OL L 46, p. 58), užtikrinusį galimybės visuomenei susipažinti su Tarybos ir Komisijos dokumentais elgesio kodekso (OL L 340, 1993, p. 41, toliau – elgesio kodeksas) įgyvendinimą, kiek tai susiję su Komisija.
- 3 Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnis numato:

„1. Bet 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.

<...>

3. Šis reglamentas taikomas visiems institucijos turimiems dokumentams, tai yra jos parengtiems arba gautiems ir esantiems jos žinioje, susijusiems su visomis Europos Sąjungos veiklos sritimis.

<...>“

4 Reglamento Nr. 1049/2001 3 straipsnis numato taip suformuluotus tam tikrus apibrėžimus:

„Šiame reglamente:

- a) „dokumentas“ – bet kuria forma (parašytas ant popieriaus, elektroninėje laikmenoje arba garso, vaizdo ar audiovizualiniame įrašė) pateiktas turinys, susijęs su į institucijos atsakomybės sferą įeinančia politika, veikla ir sprendimais;
- b) „trečioji šalis“ – bet kuris fizinis ar juridinis asmuo arba kitas subjektas, nepriklausantis atitinkamai institucijai, įskaitant valstybes nares, kitas Bendrijos arba ne Bendrijos institucijas ir įstaigas bei trečiąsias šalis.“

5 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnį, susijusį su teisės susipažinti išimtimis:

„1. Institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga:

<...>

- b) individo privatumo ir neliečiamumo, ypač pagal asmens duomenų apsaugą reglamentuojančius Bendrijos teisės aktus.

2. Institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga:

- komercinių fizinių arba juridinių asmenų interesų, įskaitant intelektinę nuosavybę,
- teismo proceso ir teisinės pagalbos,
- inspekcijų, tyrimų ir audito tikslų,

nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

3. 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, kuri yra svarstymų ir preliminarinių konsultacijų minimos institucijos viduje dalis, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

4. Kalbant apie trečiųjų šalių dokumentus, institucija konsultuojasi su trečiąja šalimi, siekdama nustatyti, ar taikytina išimtis, numatyta šio straipsnio 1 arba 2 dalyje, nebent būtų akivaizdu, kad dokumentas gali arba negali būti atskleistas.

<...>

6. Jei kuri nors iš išimčių yra taikoma tiksliai kai kurioms dokumento dalims, likusios dokumento dalys yra išduodamos <...>“

Ginčo aplinkybės

- 6 *Verein für Konsumenteninformation* (toliau – VKI arba ieškovė) yra vartotojų informavimo asociacija pagal Austrijos teisę. Kad palengvintų jai patikėtos vartotojų interesų apsaugos misiją, Austrijos teisė pripažįsta VKI galimybę kreiptis į Austrijos civilinius teismus, kad apgintų tam tikras turtinio pobūdžio vartotojų teises, kurias pastarieji jai patikėjo.

- 7 2002 m. birželio 11 d. Sprendimu 2004/138/EB dėl EB 81 straipsnio taikymo procedūros (byloje COMP/36.571/D-1, Austrijos bankai – „Lombard klubas“) (OL L 56, 2004, p. 1) Komisija nusprendė, kad aštuoni Austrijos bankai keletą metų dalyvavo *Lombard* klubo susitarime, taikytame beveik visoje Austrijos teritorijoje (toliau – sprendimas dėl *Lombard* klubo). Komisijos nuomone, šiame susitarime dalyvavę bankai nustatė bendrą tam tikrų investicijų ir kreditų palūkanų normą. Todėl Komisija šiems bankams, tarp jų ir *Bank für Arbeit und Wirtschaft AG* (toliau – *BAWAG*), *Österreichische Volksbanken AG* (toliau – *ÖVAG*) ir *Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank AG* (toliau – *NÖ-Hypobank*), paskyrė baudas, iš viso sudariusias 124,26 milijono eurų sumą.
- 8 Šiuo metu Austrijos teismuose vyksta keli VKI pradėti procesai prieš *BAWAG*. Šiuose procesuose VKI teigia, kad dėl *BAWAG* taikytų neteisingų kintamųjų palūkanų normų už suteiktus kreditus pastaroji keletą metų savo klientams taikė per dideles palūkanas.
- 9 2002 m. birželio 14 d. laišku ieškovė paprašė Komisijos leisti susipažinti su sprendimu dėl *Lombard* klubo susijusiais administraciniais bylos medžiagos dokumentais (toliau – *Lombard* klubo bylos medžiaga). Grįsdama savo paraišką, VKI nurodė, jog tam, kad būtų atlyginti nuostoliai vartotojams, kurių vardu ji veikė, ji turėtų pateikti konkrečių įrodymų dėl *BAWAG* neteisėto elgesio pagal konkurencijos teisę ir tokio elgesio pasekmių. Todėl susipažinimas su *Lombard* klubo bylos medžiaga jai būtų svarbi ir net būtina pagalba.
- 10 2002 m. liepos 3 d. laišku Komisija paprašė VKI patikslinti savo paraišką, būtent jos teisinį pagrindimą. Atsakydama 2002 m. liepos 8 d. laiške VKI patikslino, kad jos paraiška buvo paremta EB 255 straipsnio 1 ir 2 dalimis, Reglamentu Nr. 1049/2001,

ši reglamentą įgyvendinančiomis nuostatomis ir 2000 m. gruodžio 7 d. Nicoje paskelbtos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (OL C 364, p. 1, toliau – Pagrindinių teisių chartija) 42 straipsniu bei EB 5 ir 10 straipsniais.

- 11 2002 m. liepos 24 d. susitikimo su Komisijos tarnybomis metu VKI atstovai nurodė galimybę ieškovei raštu įsipareigoti gautą informaciją naudoti tik siekiant apginti vartotojų teises nacionalinėse bylose prieš *BAWAG*.
- 12 2002 m. rugpjūčio 12 d. laišku VKI papildė paraišką 2002 m. liepos 24 d. susitikimo metu pareikšto ketinimo priimti įsipareigojimą patvirtinimu.
- 13 2002 m. rugsėjo 12 d. laiške Komisija, remdamasi Reglamentu Nr. 1049/2001, visiškai atmetė VKI paraišką.
- 14 2002 m. rugsėjo 26 d. VKI pagal Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 2 dalį pateikė kartotinę paraišką, kurioje ji pakartojo pirminę paraišką ir patikslino, kad jos nedomina Komisijos vidaus dokumentai.
- 15 2002 m. spalio 14 d. Komisija patvirtino šios kartotinės paraiškos gavimą ir nurodė ieškovei, kad dėl didelio prašomų dokumentų skaičiaus numatytas atsakymo terminas pratęsiamas 15 darbo dienų.

- 16 2002 m. gruodžio 18 d. Komisija priėmė sprendimą D (2002) 330472 dėl paraiškos susipažinti su administraciniais bylos COMP/36.571/D-1, Austrijos bankai – „Lombard klubas“ dokumentais (toliau – ginčijamas sprendimas). Ginčijamas sprendimas patvirtina 2002 m. rugsėjo 12 d. sprendimą atmesti (paraišką).
- 17 Ginčijamame sprendime Komisija, pirma, suskirstė *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentus, išskyrus vidaus dokumentus, į vienuoliką atskirų kategorijų. Be vidaus dokumentų ši bylos medžiaga apima daugiau kaip 47 000 lapų.
- 18 Antra, Komisija nurodė konkrečias priežastis, kodėl, jos nuomone, kiekvienai iš anksčiau nustatytų kategorijų yra taikytina viena ar kelios Reglamente Nr. 1049/2001 numatytos išimtys.
- 19 Trečia, Komisija tvirtino, kad darant prielaidą, jog tam tikrų išimčių taikymas reikalauja esamų interesų derinimo, VKI nenurodė viršesnio viešojo intereso, pateisinančio galimybę susipažinti su prašomais dokumentais.
- 20 Ketvirta, Komisija išvardijo priežastis, dėl kurių dalinis susipažinimas su dokumentais šiuo atveju nebuvo įmanomas. Komisijos nuomone, detalus kiekvieno dokumento tyrimas, būtinas tam, kad vėliau būtų galima iš dalies su jais susipažinti, būtų jai neproporcingas ir per didelis darbo krūvis.
- 21 Penkta, Komisija manė, kad šiuo atveju nebuvo būtina konsultuotis su trečiosiomis šalimis dėl galimybės susipažinti su jų dokumentais, nes pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 4 dalį buvo aišku, kad šie dokumentai negalėjo būti atskleisti.

- 22 Ginčijamame sprendime Komisija konstatavo, kad visa ieškovo paraiška susipažinti su dokumentais yra atnestina.

Procesas Pirmosios instancijos teisme

- 23 VKI pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo, kurį Pirmosios instancijos teismo kanceliarija gavo 2003 m. sausio 7 dieną. Tą pačią dieną pateiktu atskiru dokumentu ji paprašė, kad ieškinys būtų nagrinėjamas taikant pagreitintą procedūrą, vadovaujantis Pirmosios instancijos teismo procedūros reglamento 76a straipsniu.
- 24 2003 m. sausio 8 d. pateiktu atskiru dokumentu VKI kreipėsi dėl teisinės pagalbos.
- 25 2003 m. sausio 20 d. Komisija pateikė savo pastabas dėl prašymo nagrinėti bylą taikant pagreitintą procedūrą.
- 26 2003 m. sausio 28 d. Pirmosios instancijos teismo pirmoji kolegija, kuriai byla buvo paskirta 2003 m. sausio 20 d. sprendimu, atmetė prašymą bylą nagrinėti taikant pagreitintą procedūrą ir kitą dieną apie tai pranešė ieškovei.
- 27 2003 m. vasario 18 d. Komisija pateikė pastabas dėl teisinės pagalbos prašymo.

- 28 2003 m. kovo 10 d. Komisija pateikė atsiliepimą į ieškinį.
- 29 2003 m. kovo 14 d. Pirmosios instancijos teismo pirmininko nutartimi buvo atmestas ieškovės teisinės pagalbos prašymas.
- 30 2003 m. balandžio 1 d. laišku ieškovė atsisakė pateikti dubliką.
- 31 2003 m. balandžio 15 d. *BAWAG* pateikė prašymą įstoti į bylą Komisijos pusėje. Švedijos Karalystė ir Suomijos Respublika atitinkamai 2003 m. balandžio 16 d. ir 25 d. paprašė leisti įstoti į bylą *VKI* pusėje. Galiausiai 2003 m. balandžio 29 d. *ÖVAG* ir *NÖ-Hypobank* kartu paprašė leisti įstoti į bylą Komisijos pusėje.
- 32 2003 m. rugpjūčio 1 d. Pirmosios instancijos teismo pirmininko nutartimi Suomijos Respublikai ir Švedijos Karalystei buvo leista įstoti į bylą ieškovės pusėje. Ta pačia nutartimi *BAWAG*, *ÖVAG* ir *NÖ-Hypobank* buvo leista įstoti į bylą Komisijos pusėje.
- 33 Kadangi šie prašymai buvo pareikšti Procedūros reglamento 115 straipsnio 1 dalyje numatytu terminu, į bylą įstojusios šalys, vadovaujantis Procedūros reglamento 116 straipsnio 2 dalimi, gavo visų šalims įteiktų procesinių dokumentų kopijas.

- 34 Atitinkamai 2003 m. rugsėjo 10 d. ir 12 d. Suomijos Respublika ir Švedijos Karalystė atsiėmė prašymus įstoti į bylą.
- 35 2003 m. rugsėjo 26 d. *BAWAG*, *ÖVAG* ir *NÖ-Hypobank* pateikė atsiliepimą.
- 36 Kadangi VKI ir Komisija nepateikė pastabų dėl Suomijos Respublikos ir Švedijos Karalystės prašymų įstoti į bylą atsiėmimo, 2003 m. lapkričio 6 d. Pirmosios kolegijos pirmininkas išbraukė šių šalių prašymus įstoti į bylą iš šios bylos registro ir nurodė VKI bei Komisijai pačioms padengti su įstojimu į bylą susijusias bylinėjimosi išlaidas.
- 37 2003 m. lapkričio 14 d. ieškovė, o 2003 m. lapkričio 11 d. Komisija pateikė rašytines pastabas dėl įstojusių į bylą šalių atsiliepimų.
- 38 Vadovaudamasis Procedūros reglamento 14 straipsniu ir pasiūlius pirmajai kolegijai, Pirmosios instancijos teismas, išklausęs šalis, pagal to paties reglamento 51 straipsnį nusprendė perduoti bylą nagrinėti išplėstinei kolegijai.
- 39 Susipažinęs su teisėjo pranešėjo pranešimu Pirmosios instancijos teismas (pirmoji išplėstinė kolegija) nusprendė pradėti žodinę proceso dalį ir, taikydamas Procedūros reglamento 64 straipsnyje numatytas proceso organizavimo priemones, raštu pateikė Komisijai ir įstojusioms į bylą šalims kai kuriuos klausimus.

- 40 2004 m. liepos 6 d. Komisija ir įstojusios į bylą šalys atsakė raštu į Pirmosios instancijos teismo klausimus.
- 41 Šalių pastabos ir atsakymai į Pirmosios instancijos teismo užduotus klausimus buvo išklausti 2004 m. rugsėjo 28 d. posėdyje.

Šalių reikalavimai

- 42 Ieškovė Pirmosios instancijos teismo prašo:

- panaikinti ginčijamą sprendimą,
- nurodyti pateikti ir ištirti nagrinėjamą bylos medžiagą tam, kad būtų nustatytas VKI reikalavimų pagrįstumas,
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

- 43 Komisija Pirmosios instancijos teismo prašo:

- atmesti ieškinį,

— priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

44 *BAWAG*, įstojusi į bylą Komisijos pusėje, Pirmosios instancijos teismo prašo:

— atmesti ieškinį,

— priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas, įskaitant ir įstojusios į bylą šalies bylinėjimosi išlaidas.

45 *Galčiausiai ÖVAG* ir *NÖ-Hypobank*, įstojusios į bylą Komisijos pusėje, Pirmosios instancijos teismo prašo:

— atmesti ieškinį,

— priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

Dėl bylos aplinkybių ir dėl įstojusių į bylą šalių tam tikrų argumentų priimtinumą

46 Neginčijama, kad Komisija priėmė ginčijamą sprendimą remdamasi Reglamentu Nr. 1049/2001.

47 VKI ieškinys iš esmės yra paremtas šešiais pagrindais. Kaip pirmąjį ieškinio pagrindą VKI nurodo tai, kad visiškas atsisakymas leisti susipažinti su administraciniais bylos dokumentais, pirma konkrečiai neištyrus kiekvieno iš jų, yra nesuderinamas su teise susipažinti su dokumentais, būtent su Reglamentu Nr. 1049/2001. Antrasis VKI nurodytas ieškinio pagrindas pagrįstas tuo, kad Komisija klaidingai taikė arba aiškino Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytas išimtis. Trečiasis VKI nurodytas ieškinio pagrindas susijęs su tuo, kad Komisija neteisėtai konstatavo, jog interesų derinimas nagrinėjamu atveju nenusvėrė ieškovės prašomo administracinių bylos dokumentų atskleidimo naudai. Kaip ketvirtąjį ieškinio pagrindą VKI nurodo tai, kad Komisija turėjo bent jau suteikti teisę iš dalies susipažinti su bylos medžiaga. Kaip penktąjį ieškinio pagrindą VKI nurodo Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 4 dalies pažeidimą dėl nesikonsultavimo su tam tikrus dokumentus pateikusia bankais. Galiausiai kaip šeštąjį ieškinio pagrindą ieškovė nurodo tai, kad Komisija pažeidė EB 255 straipsnį, Pagrindinių teisių chartijos 42 straipsnį ir EB 5 bei 10 straipsnius.

48 BAWAG, ÖVAG ir NÖ-Hypobank atsiliepimuose nurodė kelis argumentus (toliau – papildomi argumentai), kuriais siekiama įrodyti, pirma, kad Reglamentas Nr. 1049/2001 taikomas tik Bendrijos teisėkūros proceso metu priimtiems dokumentams, antra, kad teisė susipažinti su dokumentais, susijusiais su konkurencijos bylomis, faktinių aplinkybių metu buvo reglamentuojama tik 1962 m. vasario 6 d. Tarybos reglamentu Nr. 17, Pirmuoju reglamentu, įgyvendinančiu Sutarties (81) ir (82) straipsnius (OL 13, 1962, p. 204), trečia, kad viešosios teisės reglamentuojama asociacija negali pasinaudoti Reglamente Nr. 1049/2001 numatyta teise susipažinti su dokumentais, ketvirta, kad VKI pateikta paraiška susipažinti su dokumentais buvo neteisėta pagal Reglamentą Nr. 1049/2001, penkta, kad Reglamentas Nr. 1049/2001 prieštarauja EB 255 straipsniui tiek, kiek juo leidžiama susipažinti su trečiųjų šalių pateiktais dokumentais, ir, šešta, kad šis reglamentas turėtų būti taikomas tik dokumentams, kuriuos institucijos gavo po jo įsigaliojimo, t. y. po 2001 m. gruodžio 3 dienos.

49 Taip papildomais argumentais siekiama įrodyti, kad Reglamentas Nr. 1049/2001 nėra taikytinas nagrinėjamoje byloje, arba kad Komisija jį taikė neteisėtai, arba kad jis buvo neteisėtas ginčijamo sprendimo priėmimo pagrindas.

- 50 Todėl darant prielaidą, kad vienas ar keli iš papildomų argumentų turi būti Pirmosios instancijos teismo priimti, jie leistų konstatuoti ginčijamo sprendimo neteisėtumą. Tačiau primintina, kad nagrinėjamoje byloje šalys įstojo į bylą Komisijos pusėje ir kad Komisija prašo atmesti ieškinį dėl panaikinimo.
- 51 Paklaustos raštu ir per posėdį dėl papildomų argumentų atitikties jų palaikomiems reikalavimams, į bylą įstojusios šalys iš esmės atsakė, kad pagal teismų praktiką į bylą įstojusios šalys turi teisę nurodyti kitus ar net prieštaraujančius jų palaikomos šalies argumentams argumentus (1961 m. vasario 23 d. Teisingumo Teismo sprendimo *De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg prieš Aukščiausiąją valdžios instituciją*, 30/59, Rink. p. 3, 37 ir 2003 m. kovo 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Westdeutsche Landesbank Girozentrale prieš Komisiją*, T-228/99 ir T-233/99, Rink. p. II-435, 154 punktas).
- 52 Tačiau pagal Teisingumo Teismo statuto 40 straipsnio ketvirtąją pastraipą, taikomą Pirmosios instancijos teismui vadovaujantis 53 straipsniu, prašyme įstoti į bylą nurodomi paaiškinimai gali būti pateikiami tik vienos iš šalių reikalavimams paremti. Be to, pagal Procedūros reglamento 116 straipsnio 3 dalį įstojantis į bylą asmuo pripažįsta ginčą tokį, koks jis yra jo įstojimo metu. Nors šios nuostatos neprieštaruja tam, kad įstojęs į bylą asmuo pateiktų kitokius nei jo palaikomos šalies argumentus, tai įmanoma tik su sąlyga, kad jis nekeičia bylos dalyko ir kad įstojimu siekiama palaikyti šalies pateiktus reikalavimus (šiuo atžvilgiu žr. 1999 m. liepos 8 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Chemie Linz prieš Komisiją*, C-245/92 P, Rink. p. I-4643, 32 punktą; 2002 m. sausio 8 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Prancūzija prieš Monsanto ir Komisiją*, C-248/99 P, Rink. p. I-1, 56 punktą ir 2003 m. balandžio 3 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Royal Philips Electronics prieš Komisiją*, T-119/02, Rink. p. II-1433, 203 ir 212 punktus).
- 53 Nagrinėjamoje byloje, net ir darant prielaidą, kad papildomi argumentai yra pagrįsti ir jie leistų konstatuoti ginčijamo sprendimo neteisėtumą, kad Komisijos reikalavimais siekiama atmesti ieškinį dėl panaikinimo ir kad pastarieji nėra paremti

pagrindais, kuriais siekiama, kad būtų pripažintas ginčijamo sprendimo neteisėtumas, papildomų argumentų nagrinėjimas pakeistų ieškinyje ir atsiliepime į ieškinį apibrėžtą bylos dalyką (šiuo atžvilgiu žr. 1995 m. liepos 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *AITEC ir kt. prieš Komisiją*, T-447/93–T-449/93, Rink. p. II-1971, 122 punktą ir 1997 m. spalio 24 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *British Steel prieš Komisiją*, T-243/94, Rink. p. II-1887, 72 ir 73 punktus).

54 Be to, nepriimtini ir įstojusių į bylą šalių argumentai, kuriais siekiama įrodyti, kad papildomais argumentais iš esmės palaikomi Komisijos reikalavimai, pagal kuriuos ieškovės paraiška susipažinti su dokumentais yra atmestina. Pirma, nagrinėjamoje byloje Komisija neprašė, kad paraiška susipažinti su ginčijamais dokumentais būtų atmesta neatsižvelgiant į ginčijamo sprendimo motyvus, o prašė tik atmesti ieškinį dėl panaikinimo. Antra, Pirmosios instancijos teismui vykdant teisėtumo kontrolę nepriklauso pakeisti Komisijos tam, kad būtų nuspręsta, ar susipažinti su ginčijamais dokumentais turėjo būti atsakyta dėl kitų motyvų nei minėtieji ginčijamame sprendime.

55 Todėl papildomi argumentai yra atmestini kaip nepriimtini.

Dėl ieškinio pirmojo pagrindo dėl konkretaus paraiškoje numatytų dokumentų tyrimo neatlikimo ir dėl ieškinio ketvirtojo pagrindo dėl teisės susipažinti su dokumentais iš dalies nepripažinimo

56 Ieškovės nurodytus pirmąjį ir ketvirtąjį ieškinio pagrindus būtina analizuoti kartu.

Šalių argumentai

— Dėl pirmojo ieškinio pagrindo dėl konkretaus paraiškoje numatytų dokumentų tyrimo neatlikimo

- 57 Kaip pirmąjį ieškinio pagrindą VKI nurodo tai, kad ginčijamu sprendimu Komisija, pažeisdama Reglamentą Nr. 1049/2001, netaikė teisės susipažinti visai *Lombard* klubo bylos medžiagai, konkrečiai netirdama kiekvieno šios bylos medžiagos dokumento. Tačiau tik konkrečios aplinkybės, susijusios su tam tikrais dokumentais, galėtų pateisinti teisės susipažinti su dokumentais išimtį.
- 58 Atsakydama į ieškovės pirmąjį ieškinio pagrindą, Komisija teigia, kad šiuo atveju svarbu nustatyti ne tai, ar ji nesuteikė galimybės susipažinti su visais prašomais dokumentais, o tai, ar ji teisingai motyvavo tokį atsisakymą dėl visų dokumentų. Tačiau šiuo atveju Komisija prieštarauja dėl to, kad netaikė ji teisės susipažinti su dokumentais visai *Lombard* klubo bylos medžiagai, ir, priešingai, paaiškina, kodėl Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje išvardyti atsisakymo motyvai prieštaravo šios bylos medžiagos dokumentų atskleidimui.
- 59 Komisija priduria, kad atsisakymas leisti susipažinti su įvairių kategorijų dokumentais, netiriant kiekvieno iš jų atskirai, neprieštarauja Bendrijos teisei, jei, kaip ir šiuo atveju, Komisijos atsisakymo priežastys nurodomos kiekvienos iš kategorijų atžvilgiu. Pirmosios instancijos teismas aiškiai nusprendė, kad Komisija turi teisę bylos medžiagą suskirstyti į kategorijas, su kuriomis vėliau gali nesuteikti galimybės bendrai susipažinti, su sąlyga, kad ji nurodo atsisakymo priežastis (1997 m. kovo 5 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *WWF UK prieš Komisiją*, T-105/95, Rink. p. II-313, 64 punktas).

60 Galiausiai Komisija patikslina, kad šių kategorijų įvairių dokumentų ir jų dalių tyrimas nebuvo atliktas, nes pastangos tam atlikti būtų buvusios neproporcingos.

— Dėl ketvirtojo ieškinio pagrindo dėl teisės susipažinti su dokumentais iš dalies nepripažinimo

61 VKI teigia, kad visiškas atsisakymas leisti susipažinti su bylos medžiaga yra pateisinamas tik tuo atveju, jei visiems jos dokumentams buvo taikytina bent viena iš Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytų išimčių. Kadangi šiuo atveju tokia sąlyga nebuvo įvykdyta, ieškovė bent jau turėjo teisę iš dalies susipažinti su dokumentais. Komisijos „pagirtinas“ rūpestis apriboti savo darbo krūvį neturėtų iš vartotojų atimti galimybių gauti dėl susitarimo patirtų nuostolių atlyginimo.

62 Komisija nesutinka su šiais argumentais. Ji pritaria, kad Teisingumo Teismo ir Pirmosios instancijos teismo praktika pripažįsta teisę iš dalies susipažinti su dokumentais. Vis dėlto Komisija pabrėžia, kad tokia galimybė susipažinti gali būti nesuteikta, jei tai reikalauja tam tikros institucijos neproporcingų pastangų.

63 O pastangos, būtinos didesnei nei 47 000 lapų bylos medžiagai išnagrinėti, neišvengiamai yra neproporcingos. Be to, taip būtų ir tais atvejais, jei kiekvienos kategorijos dokumentų, kurie gali būti perduoti, būtų nedaug ir jei šie dokumentai būtų aiškiai nenaudingi. Kadangi bylos medžiaga yra sudaryta chronologine tvarka, susipažinimas iš dalies reikalautų, kad būtų peržiūrėta visa bylos medžiaga. Be to, užduotis parengti visos bylos medžiagos turinį, atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio išimčių taikymą, būtų taip pat neproporcinga, kaip ir susipažinimas iš dalies. Komisija pripažįsta, kad neproporcingos pastangos pačios

savaime nėra atsisakymo motyvas. Vis dėlto, jei iš aiškiai apibrėžtų dokumentų kategorijų išplaukia, kad galimybė susipažinti turi būti nesuteikta, papildomas kiekvieno atitinkamos kategorijos dokumento tyrimas nėra pateisinamas.

- 64 BAWAG, kaip ir ÖVAG bei NÖ-Hypobank, iš esmės palaiko šiuos Komisijos argumentus. Jos patikslina, kad jei pareiškėjas paraiškoje aiškiai nurodė interesą, būtų neproporcinga reikalauti iš institucijos, kuriai ši paraiška pateikta, leisti iš dalies susipažinti su dokumentais, kurie neatitinka paraiškos tikslo.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

- 65 Aišku, kad Komisija neatliko konkretaus ir individualaus *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentų tyrimo. Teismo posėdyje Komisija patvirtino, kad atsakydama į ieškovės kartotinę paraišką, ji suskirstė *Lombard* klubo bylos medžiagą, išskyrus vidaus dokumentus, į vienuolika atskirų kategorijų, netirdama kiekvieno iš jų atskirai. Iš ginčijamo sprendimo išplaukia, kad nustačiusi šias kategorijas Komisija manė, jog „viena ar kelios Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytos išimtys (buvo) taikomos kiekvienai dokumentų kategorijai, nesant atskleidimo reikalaujančio viršesnio viešojo intereso“. Vėliau Komisija patikslino, kad „dėl proporcingumo neatrodė nei būtina, nei naudinga atlikti dokumentų, nepatenkančių į šias kategorijas, tyrimo“. Komisija taip pat „papildomai“ nurodė, kad ieškovo interesams „apsaugoti“ pakako sprendimo dėl *Lombard* klubo paskelbimo.

- 66 Atsižvelgiant į šiuos argumentus, reikia nustatyti, ar Komisija iš principo privalėjo atlikti konkretų ir individualų prašomų dokumentų tyrimą, ir, jei taip, išnagrinėti, kiek ši tyrimo pareiga galėjo sumažėti dėl tam tikrų, būtent susijusių su iš jos išplaukiančiu darbo krūviu, išimčių.

— Dėl pareigos atlikti konkretų ir individualų tyrimą

- ⁶⁷ Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnis įtvirtina teisės susipažinti su institucijų dokumentais principą. Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnis nustato kelias teisės susipažinti su dokumentais išimtis. Galiausiai Reglamento Nr. 1049/2001 6 ir 8 straipsniai nustato tam tikras paraiškos nagrinėjimo sąlygas.
- ⁶⁸ Iš šių nuostatų išplaukia, kad institucija, kuriai pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 pateikta paraiška susipažinti su dokumentais, turi pareigą ją ištirti ir į ją atsakyti, ypač nustatyti, ar nagrinėjamiems dokumentams taikytina bent viena iš šio reglamento 4 straipsnyje numatytų išimčių.
- ⁶⁹ Pagal nusistovėjusią teismų praktiką tokios paraiškos susipažinti su dokumentais nagrinėjimas turi būti konkretus. Iš tikrųjų tos aplinkybės, kad dokumentas yra susijęs su išimties saugomu interesu, nepakanka pateisinti tokios išimties taikymą (šiuo atžvilgiu žr. 2000 m. rugsėjo 13 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Denkavit Nederland prieš Komisiją*, T-20/99, Rink. p. II-3011, 45 punktą). Toks taikymas gali būti pateisinamas, tik jei visų pirma institucija iš anksto įvertino, ar dėl susipažinimo su dokumentu konkrečiai ir realiai nukentėtų saugomas interesas, ir, antra, jei pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 ir 3 dalis nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio prašomo dokumento atskleidimą. Rizika pakenkti saugomam interesui turi būti pagrįstai nuspėjama, o ne tik hipotetiška (šiuo atžvilgiu žr. 2002 m. vasario 7 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Kuijer prieš Tarybą*, T-211/00, Rink. p. II-485, 56 punktą, toliau – sprendimas *Kuijer II*). Todėl norėdama taikyti išimtį institucija privalo atlikti konkretų tyrimą, kuris turi atspindėti sprendimo motyvuose (šiuo atžvilgiu žr. 2000 m. balandžio 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Kuijer prieš Tarybą*, T-188/98, Rink. p. II-1959, 38 punktą, toliau – sprendimas *Kuijer I*, ir 1999 m. liepos 19 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Hautala prieš Tarybą*, T-14/98, Rink. p. II-2489, 67 punktą).

- 70 Be to, šis konkretus tyrimas turi būti atliktas kiekvieno iš prašomų dokumentų atžvilgiu. Iš esmės iš Reglamento Nr. 1049/2001 matyti, kad visos jo 4 straipsnio 1 ir 3 dalyse minimos išimtys yra suformuluotos taip, lyg turėtų būti taikomos „dokumentui“.
- 71 Tokio konkretaus ir individualaus tyrimo, priešingo abstrakčiam ir bendram tyrimui, būtinybė patvirtinama ir su elgesio kodekso taikymu susijusioje teismų praktikoje.
- 72 Visų pirma pirmoji išimčių, kuriomis remdamasi institucija privalėjo nesuteikti galimybės susipažinti su dokumentais, jei jų atskleidimas „galėtų pakenkti“ išimtimi saugomiems interesams, kategorija buvo numatyta ir elgesio kodekse, kurio principai iš dalies buvo perkelti į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnį. Pirmosios instancijos teismas nuolat sprendė, kad iš veiksmazodžio „galėti“ tariamosios nuosakos vartojimo matyti, jog Komisija, prieš priimdama sprendimą dėl paraiškos susipažinti su dokumentais, privalėjo ištirti „kiekvieną prašomą dokumentą“, ar atsižvelgiant į jos turimą informaciją jo atskleidimas realiai galėtų pakenkti bent vienam išimčių tvarkos saugomų interesų (1998 m. vasario 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Interporc prieš Komisiją*, T-124/96, Rink. p. II-231, 52 punktas ir 2000 m. spalio 12 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *JT's Corporation prieš Komisiją*, T-123/99, Rink. p. II-3269, 64 punktas). Atsižvelgiant į paliktą tariamąją nuosaką Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1–3 dalyse, elgesio kodekso srityje išplėtotą teismų praktika taikytina ir Reglamentui Nr. 1049/2001. Todėl konstatuotina, kad institucija privalo konkrečiai ir individualiai įvertinti išimčių taikymą teisei susipažinti su kiekvienu iš paraiškoje numatytų dokumentų.
- 73 Antra, kaip teisingai pabrėžia Komisija, Pirmosios instancijos teismas jau konstatavo sprendime *WWF UK prieš Komisiją* (šio sprendimo 59 punkte cituojamo sprendimo 64 punktas), kad institucija privalo nurodyti priežastis, dėl kurių ji mano, kad jai skirtose paraiškoje minimi dokumentai yra susiję su į išimtį patenkančia informacija bent jau dokumentų kategorijos atžvilgiu. Vis dėlto, neatsižvelgiant į tai, ar punktas, kuriuo remiasi Komisija, ją įpareigoja tik motyvuoti (sprendimą), konkretus ir individualus tyrimas yra būtinas bet kuriuo atveju, nes net ir tuomet, kai yra aišku,

kad paraiškoje susipažinti nurodyti dokumentai pakliūna į išimtį, tik toks tyrimas leidžia institucijai, vadovaujantis Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalimi, įvertinti galimybę suteikti pareiškėjui teisę susipažinti su dokumentais iš dalies. Taikydamas elgesio kodeksą Pirmosios instancijos teismas jau atmetė kaip nepakankamą įvertinimą, atliktą labiau dokumentų kategorijos nei juose esančios informacijos atžvilgiu, nes iš institucijos reikalaujamas atlikti tyrimas turi jai leisti konkrečiai įvertinti, ar nurodyta išimtis realiai taikytina visos šiuose dokumentuose esančios informacijos atžvilgiu (šio sprendimo 72 punkte minėto sprendimo *JT's Corporation prieš Komisiją* 46 punktą).

74 Todėl darytina išvada, kad jei institucija gauna paraišką, pateiktą remiantis Reglamentu Nr. 1049/2001, ji iš esmės privalo atlikti konkretų ir individualų paraiškoje numatytų dokumentų turinio įvertinimą.

75 Toks principinis sprendimas nereiškia, kad šis tyrimas būtinas bet kokiomis aplinkybėmis. Iš tikrųjų, kadangi konkretaus ir individualaus tyrimo, kurį institucija iš principo privalo atlikti, atsakydama į pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 pateiktą paraišką, tikslas yra leisti tam tikrai institucijai, pirma, įvertinti, kiek turi būti taikoma teisės susipažinti su dokumentais išimtis, ir, antra, įvertinti susipažinimo su dokumentais iš dalies galimybę, toks tyrimas gali būti ir nebūtinas, jei dėl tam tikrų aplinkybių aišku, kad galimybė susipažinti turi būti nesuteikta arba suteikta. Tai galėtų būti toks atvejis, kai tam tikri dokumentai arba iš pradžių visi aiškiai pakliuvo į teisės susipažinti su dokumentais išimtį, arba, atvirkščiai, su visais buvo galima susipažinti arba galiausiai jau buvo Komisijos konkrečiai ir individualiai įvertinti panašiomis aplinkybėmis.

- 76 Nagrinėjamoje byloje aišku, kad Komisija ginčijamame sprendime rėmėsi bendra *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentų kategorijų analize. Taip pat aišku, jog tam, kad įvertintų nurodytų išimčių taikymą arba galimybę iš dalies susipažinti su dokumentais, Komisija neatliko konkretaus ir individualaus paraiškoje numatytų dokumentų tyrimo.
- 77 Todėl būtina išnagrinėti, ar ieškovės paraiška buvo pateikta dėl dokumentų, kurių tokio konkretaus individualaus tyrimo nebuvo būtina atlikti dėl tam tikrų šio atvejo aplinkybių.
- 78 Šiuo atžvilgiu Komisija ginčijamame sprendime manė, kad ieškovės paraiškoje numatyti dokumentai buvo susiję su keturiomis skirtingomis teisės susipažinti su dokumentais išimtimis.
- 79 Pirmoji Komisijos nurodyta išimtis susijusi su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje nustatytais inspekcijų tikslais. Ginčijamame sprendime Komisija pateisino šios išimties taikymą, remdamasi dviem argumentais.
- 80 Pirma, Komisijos manymu, Pirmosios instancijos teisme buvo pareikšti keli ieškiniai dėl sprendimo dėl *Lombard* klubo panaikinimo, kurie vis dar yra nagrinėjami ir kurių Pirmosios instancijos teismas dar nėra išsprendęs. O galimybė trečiosioms šalims susipažinti su dokumentais galėtų daryti įtaką naujam įvertinimui, kurį ji privalėtų atlikti, jei sprendimas būtų panaikintas, ir paskatinti ieškovus šiose bylose pateikti tam tikrus ieškinio pagrindus.

- 81 Antra, Komisijos nuomone, daug bylos medžiagos dokumentų buvo pateikti įmonių, nubaustų sprendime dėl *Lombard* klubo, remiantis Komisijos pranešimu dėl baudų neskyrimo arba jų sumažinimo bylose dėl susitarimų (OL C 207, 1996, p. 4), taikytu faktinių aplinkybių metu, arba susijusių su pagal Reglamento Nr. 17 11 ir 14 straipsnius pateiktomis paraiškomis pateikti informaciją arba atlikti patikrinimus. Todėl, jei būtų pripažinta trečiųjų šalių galimybė su jais susipažinti, įmonės atsisakytų bendradarbiauti su Komisija, ir taip būtų pakenkta jos tikrinimams bei tyrimams būsimosiose bylose. Toks argumentavimas taikytinas ir trečiųjų šalių pateiktiems dokumentams.
- 82 Tačiau Pirmosios instancijos teismas mano, kad Komisija negalėjo suformuluoti tokios bendros visai *Lombard* klubo bylos medžiagai taikytinos išvados, prieš tai neatlikusi konkretaus ir individualaus ją sudarančių dokumentų tyrimo.
- 83 Visų pirma iš ginčijamo sprendimo neišplaukia, kad Komisija konkrečiai patikrino, ar kiekvienas iš paraiškoje numatytų pateikti dokumentų pakliuvo tiksliai į vieną iš išskirtų vienuolikos kategorijų. Priešingai, posėdyje Komisijos patvirtinti ginčijamo sprendimo motyvai nurodo, kad ji šį skirstymą atliko bent iš dalies abstrakčiai. Atrodo, kad Komisija veikė remdamasi savo susidaryta nuomone apie *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentų turinį, o ne realiu tyrimu. Todėl toks suskirstymas į kategorijas yra apytikslis tiek baigtumo, tiek tikslumo atžvilgiais.
- 84 Be to, ginčijamame sprendime, kaip ir atsiliepime į ieškinį, Komisijos pateikti svarstymai yra neaiškūs ir bendro pobūdžio. Nesant individualaus tyrimo, t. y. netiriant kiekvieno dokumento atskirai, jie neleidžia pakankamai įtikinamai ir

detaliai nustatyti, ar Komisijos argumentai, darant prielaidą, kad iš principo jie yra pagrįsti, gali būti taikomi visiems *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentams. Komisijos pareikštos dvejonės tėra paprasti ir net perdėti hipotetiniai teiginiai.

- 85 Iš tiesų niekaip neįrodoma, kad visi paraiškoje prašomi dokumentai aiškiai pakliūna į nurodytą išimtį. Ginčijamo sprendimo 1 punkte Komisija pati pastebi, kad „4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje numatyta išimtis daugiausia taikoma tam tikriems dokumentams, t. y. bendrai visoms kategorijoms“.
- 86 Iš tikrųjų prie atsiliepimo į ieškinį pridedamoje lentelėje Komisija nurodė, kad, jos nuomone, nurodyta išimtis taikytina visiems bylos medžiagos dokumentams. Tačiau, kaip išplaukia iš šio sprendimo pirmesnio punkto, ši lentelė prieštarauja ginčijamo sprendimo motyvams.
- 87 Galiausiai bet kuriuo atveju iš ginčijamo sprendimo motyvų neišplaukia, kad kiekvienas atskiras *Lombard* klubo bylos medžiagą sudarantis dokumentas visiškai pakliūna į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje numatytą išimtį. Iš tiesų neatrodo, kad juose esančios bet kurios informacijos atskleidimas pakenktų Komisijos tikrinimų ir tyrimų tikslams.
- 88 Vadinas, dėl dokumentų, kurie tariamai pakliūna į Komisijos nurodytą pirmąją išimtį, ieškovės paraiškoje numatytų dokumentų konkretaus ir individualaus tyrimo nebuvimas nėra pateisinamas.

- 89 Tas pats konstatuotina dėl dokumentų, kurie pagal ginčijamą sprendimą pakliūna į antrą, trečią ir ketvirtą išimtis. Šios išimtys yra susijusios su komercinių interesų apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies pirma įtrauka), teismo proceso apsauga (4 straipsnio 2 dalies antra įtrauka) ir individo privatumo bei neliečiamumo apsauga (4 straipsnio 1 dalies b punktas). Taigi iš ginčijamo sprendimo 2, 3, 10, 12 ir 13 punktų išplaukia, kad, Komisijos nuomone, šios išimtys yra susijusios tik su dalimi paraiškoje numatytų dokumentų. Pavyzdžiui, ginčijamo sprendimo 13 punkte Komisija nurodo, kad „įmanoma, jog daugelyje šių bankų ar trečiųjų šalių pateiktų dokumentų yra informacijos, kurios atskleidimas galėtų pakenkti individo privatumui ir neliečiamumui“.
- 90 Iš ginčijamo sprendimo matyti, kad Komisijos nurodomos išimtys nebūtinai yra susijusios su visa *Lombard* klubo bylos medžiaga, o dokumentuose, su kuriais galėtų būti susijusios, jos galėtų būti taikomos tik kai kurioms jų ištraukoms.
- 91 Įstojusios į bylą šalys nurodo Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies išimtį. Jos teigia, kad dėl sprendimo dėl *Lombard* klubo buvo pareikšti keli ieškiniai dėl panaikinimo, todėl jis dar nėra „priimtas“ sprendimas 4 straipsnio 3 dalies prasme, ir tai pateisina atsisakymą leisti susipažinti su visais dokumentais. Tačiau, kadangi Komisija ginčijamame sprendime nenurodė šios išimties, Pirmosios instancijos teismas neturi vietoj jos nuspręsti, ar išimtis tikrai turėtų būti taikoma paraiškoje numatytiems dokumentams.
- 92 Todėl, kad įvertintų išimties taikymą arba susipažinimo iš dalies su dokumentais galimybę, Komisija iš principo negalėjo išsiversti be konkretaus ir individualaus kiekvieno iš paraiškoje prašomo dokumento tyrimo.

- 93 Vis dėlto, kadangi nagrinėjamu atveju Komisija šio tyrimo neatliko, būtina nustatyti, ar institucija turi teisę pateisinti visišką atsisakymą leisti susipažinti (su dokumentais) dėl labai didelio darbo krūvio, atsirandančio dėl tokio tyrimo.

— Dėl išimties, susijusios su darbo krūviu, reikalingu atlikti konkretų ir individualų tyrimą, taikymo

- 94 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 3 dalį „tuo atveju, kai paraiškoje prašoma labai ilgo dokumento, arba ji susijusi su labai dideliu skaičiumi dokumentų, atitinkama institucija gali neformaliai pasitarti su pareiškėju, kad būtų surastas teisingas sprendimas“.

- 95 Nagrinėjamoje byloje iš bylos medžiagos išplaukia, kad ieškovė ir Komisija buvo susitikusios 2002 m. liepos 24 d., tačiau nei šio susitikimo metu, nei bendraujant po jo sprendimas nebuvo rastas.

- 96 Vadinas, jei nebuvo surastas teisingas sprendimas, Reglamente Nr. 1049/2001 nėra jokios nuostatos, aiškiai leidžiančios institucijai apriboti tyrimo, kurį ji paprastai turėtų atlikti atsakydama į paraišką, apimties.

- 97 Įžanginėje ginčijamo sprendimo dalyje Komisija vis dėlto pateisino konkretaus ir individualaus šių dokumentų tyrimo nebuvimą proporcingumo principo taikymu. Komisija, be kita ko, nurodė, kad „dėl proporcingumo neatrodė nei būtina, nei naudinga atlikti dokumentų, nepatenkančių į (šias) kategorijas, tyrimo“. Komisija taip pat nurodė proporcingumo principo taikymą ginčijamo sprendimo 10, 13 ir 24 punktuose.

- 98 Todėl būtina nagrinėti, ar konkretaus ir individualaus Reglamentu Nr. 1049/2001 pagrįstoje paraiškoje numatytų dokumentų tyrimo principas gali būti netaikytinas dėl proporcingumo principo.
- 99 Pagal nusistovėjusią teismų praktiką proporcingumo principas reikalauja, kad priimami teisės aktai neviršytų to, kas yra tinkama ir būtina šiems teisės aktams įgyvendinti, atsižvelgiant į tai, kad esant galimybei pasirinkti tarp daugelio tinkamų priemonių, reikia rinktis mažiausiai varžančiąją ir kad sukelti suvaržymai neturėtų būti per dideli siekiamų tikslų atžvilgiu (1998 m. gegužės 5 d. Teisingumo Teismo sprendimo *National Farmers' Union ir kt.*, C-157/96, Rink. p. I-2211, 60 punktas ir 2002 m. rugsėjo 27 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Tideland Signal prieš Komisiją*, T-211/02, Rink. p. II-3781, 39 punktas). Proporcingumo principas taip pat reikalauja, kad išimtys neperžengtų tinkamų ir būtinų nustatytam tikslui pasiekti ribų (1986 m. gegužės 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Johnston*, 222/84, Rink. p. 1651, 38 punktas ir šio sprendimo 69 punkte minėto sprendimo *Hautala prieš Komisiją* 85 punktas).
- 100 Todėl institucijos atsisakymas konkrečiai ir individualiai ištirti paraiškoje numatytus dokumentus iš principo yra akivaizdus proporcingumo principo pažeidimas. Konkretus ir individualus nagrinėjamų dokumentų tyrimas leidžia institucijai pasiekti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1–3 dalyse numatytų išimčių tikslus ir apibrėžti tik tuos dokumentus, kurie iš dalies ar visiškai patenka į šias išimtis. Taigi pareiškėjo teisės susipažinti su dokumentais atžvilgiu tai yra mažiau varžanti priemonė nei visiškas atsisakymas ištirti.
- 101 Vis dėlto reikia atsižvelgti į galimybę, kad pareiškėjas, remdamasis Reglamentu Nr. 1049/2001, pateikia paraišką susipažinti su akivaizdžiai nepagrįstu skaičiumi dokumentų, kartais dėl nerimtų motyvų, ir taip dėl paraiškos nagrinėjimo užkrauna darbo krūvį, kuris gali iš esmės paralyžiuoti institucijos veiklą. Pažymėtina, jog

darant prielaidą, kad paraiška paduota dėl didelio skaičiaus dokumentų, Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 3 dalyje numatyta institucijos teisė ieškoti su pareiškėju „teisingo sprendimo“ atspindi galimybę, nors ir ribotą, atsižvelgti į būtinybę suderinti pareiškėjo ir gero administravimo interesus.

102 Institucija turi pasilikti galimybę tam tikrais ypatingais atvejais, kai dokumentų konkretus ir individualus tyrimas užkrautų jai nepagrįstai didelę administracinę užduotį, suderinti, pirma, visuomenės susipažinimo su dokumentais interesą ir, antra, iš to išplaukiantį darbo krūvį, kad tokiais atvejais būtų apsaugotas gero administravimo interesas (analogiškai žr. šio sprendimo 69 punkte minėto sprendimo *Hautala prieš Tarybą* 86 punktą).

103 Vis dėlto tokia taikymo galimybė lieka išimtinė.

104 Visų pirma konkretus ir individualus pagal Reglamento Nr. 1049/2001 pateiktoje paraiškoje numatytų dokumentų tyrimas yra vienas iš įprastų institucijos pareigų atsakyti į minėtą paraišką.

105 Antra, visuomenės susipažinimas su institucijos dokumentais yra esminis sprendimas, o galimybės susipažinti nesuteikimas yra išimtis (analogiškai elgesio kodekso taikymo principui žr. sprendimo *Kuijer II* 55 punktą).

106 Trečia, susipažinimo su dokumentais principo išimtys turi būti aiškinamos siaurai (žr. analogiškai elgesio kodeksui 2001 m. spalio 10 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *British American Tobacco International (Investments) prieš Komisiją*,

T-111/00, Rink. p. II-2997, 40 punktą). Taigi ši teismų praktika labiausiai pateisina tai, kad institucijos kruopštumo, kurį paprastai ji turi parodyti nustatydamą išimties taikymą, apribojimai turi būti vertinami ypač siaurai, nes tokie apribojimai nuo pat paraiškos gavimo padidina teisės susipažinti su dokumentais pažeidimo riziką.

- 107 Ketvirta, daugeliu atvejų Komisijos galimybė neatlikti konkretaus ir individualaus tyrimo, kai jis yra būtinas, prieštarautų gero administravimo principui, kuris yra viena iš Bendrijos teisės sistemos administracinėse procedūrose užtikrinamų garantijų ir su kuriuo siejasi kompetentingos institucijos pareiga rūpestingai ir nešališkai ištirti visas atvejo aplinkybes byloje (1992 m. sausio 24 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *La Cinq prieš Komisiją*, T-44/90, Rink. p. II-1, 86 punktas ir 1996 m. liepos 11 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Métropole télévision ir kt. prieš Komisiją*, T-528/93, T-542/93, T-543/93 ir T-546/93, Rink. p. II-649, 93 punktas).
- 108 Penkta, atsižvelgimas į teisei susipažinti su dokumentais vykdyti reikalingą darbo krūvį ir pareiškėjo interesus iš esmės neturi reikšmės šios teisės apimties pakeitimui.
- 109 Iš tikrųjų pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 1 dalį pareiškėjas nebūtinai turi pagrįsti savo paraišką, t. y. įrodyti kokį nors interesą.
- 110 Dėl paraiškai išnagrinėti būtino darbo krūvio Reglamentas Nr. 1049/2001 aiškiai numatė atvejį, kai paraiška yra susijusi su dideliu dokumentų skaičiumi, nes jo 7 straipsnio 3 dalis ir 8 straipsnio 2 dalis numato, kad atitinkamai pirminės ir kartotinės paraiškų nagrinėjimo terminas ypatingais atvejais gali būti pratęstas, pavyzdžiui, jei prašoma labai ilgo dokumento arba paraiška susijusi su labai dideliu dokumentų skaičiumi.

- 111 Šešta, paraiškai ištirti būtinas darbo krūvis priklauso ne tik nuo su ja susijusių dokumentų skaičiaus ir jų kiekio, bet taip pat nuo jų pobūdžio. Todėl būtinybė atlikti konkretų ir individualų labai didelio dokumentų skaičiaus tyrimą nelemia paraiškai tirti būtino darbo krūvio, nes toks darbo krūvis taip pat priklauso ir nuo tyrimo išsamumo.
- 112 Todėl šios tyrimo pareigos išimtis yra priimtina išimtiniais atvejais, kai dokumentų konkretaus ir individualaus tyrimo lemtas administracinis krūvis yra ypač didelis, viršijantis tai, kas pagrįstai būtina (pagal analogiją žr. sprendimo *Kuijer II* 57 punktą).
- 113 Be to, kadangi teisė susipažinti su institucijų turimais dokumentais yra esminis sprendimas, institucijai, kuri remiasi išimtimi, susijusia su dėl paraiškos atsirandančia nepagrįsta užduotimi, tenka šios užduoties apimties įrodinėjimo pareiga.
- 114 Galiausiai, kai institucija pateikia konkretaus ir individualaus paraiškoje numatytų dokumentų tyrimui būtinos užduoties nepagrįstumo įrodymą, ji privalo pabandyti pasitarti su pareiškėju tam, kad, pirma, sužinotų arba patikslintų jo suinteresuotumą gauti atitinkamus dokumentus ir, antra, nustatytų konkrečias mažiau varžančios priemonės nei konkretus ir individualus dokumentų tyrimas priėmimo galimybes. Kadangi teisė susipažinti su dokumentais išreiškia principą, institucija vis dėlto privalo suteikti pirmenybę tai galimybei, kuri, pati nevirsydamą pagrįstai būtinų apribojimų, yra palankiausia pareiškėjo teisės susipažinti su dokumentais atžvilgiu.

- 115 Iš to išplaukia, kad institucija gali neatlikti bet kokio konkretaus ir individualaus tyrimo tik po to, kai realiai ji išnagrinėja visas kitas numanomas galimybes ir sprendime detalai paaiškina priežastis, dėl kurių šios įvairios galimybės taip pat reiškia nepagrįstą darbo krūvį.
- 116 Vadinasi, šioje byloje būtina išnagrinėti, ar Komisija buvo tokioje situacijoje, kad kai konkretus ir individualus paraiškoje numatytų dokumentų tyrimas buvo darbo krūvis, viršijantis tai, kas pagrįstai būtina, ji galėjo atsižvelgti į ieškovės interesus ir konkrečiai nustatyti kitas paraiškos nagrinėjimo galimybes, kad esant reikalui priimtų mažesnio darbo krūvio reikalaujančią priemonę.
- 117 Dėl kiekvieno paraiškoje numatyto dokumento konkretaus ir individualaus tyrimo nepagrįstumo pastebėtina, kad ginčijamas sprendimas nurodo ne tikslų *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentų skaičių, o tik ją sudarančių lapų skaičių. Paprastos lapų skaičiaus nuorodos nepakanka įvertinti konkrečiam ir individualiam tyrimui būtiną darbo krūvį. Vis dėlto, atsižvelgiant į, pirma, ginčijamame sprendime Komisijos nustatytas kategorijas ir, antra, nagrinėjamos bylos medžiagos pobūdį, iš bylos medžiagos aiškiai išplaukia, kad prašomų dokumentų skaičius yra labai didelis.
- 118 Be to, susipažinimas su daugiau kaip 47 000 lapų bylos medžiaga, kurią daugiausia sudaro dokumentai, pakliūnantys į Komisijos nustatytas kategorijas, yra ypač didelė užduotis.
- 119 Pirma, atrodo, kad *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentai yra išdėstyti chronologine tvarka. Šiuo atžvilgiu posėdyje Komisija patikslino, kad, atsižvelgiant į

ginčijamo sprendimo datą, ieškovės paraiškoje numatyti dokumentai dar nebuvo įrašyti į pagal Reglamento Nr. 1049/2001 11 straipsnį numatytą registrą, kurio apimtis pagal 2001 m. gruodžio 5 d. Komisijos sprendimo, iš dalies keičiančio jos darbo tvarkos taisykles, 8 straipsnio 1 dalį turėtų būti laipsniškai plečiama.

120 Antra, atsižvelgiant į Komisijos nustatytas pagrindines kategorijas ir ginčijamo sprendimo motyvus, gali būti pripažinta, kad daugybė ieškovės paraiškoje numatytuose dokumentuose esančios informacijos turi būti konkrečiai išanalizuota teisės susipažinti su dokumentais išimčių atžvilgiu, ypač informacija, galinti pažeisti *Lombard* klubo byloje dalyvaujančių bankų komercinių interesų apsaugą.

121 Trečia, atsižvelgiant į Komisijos nustatytas pagrindines kategorijas, taip pat gali būti priimtina, kad *Lombard* klubo bylos medžiagą sudaro didelis trečiųjų šalių pateiktų dokumentų skaičius. Todėl darbo, būtino konkrečiai ir individualiai ištirti bylos medžiagoje esančius dokumentus, krūvis galėtų padidėti dėl galimos būtinybės pasikonsultuoti su šiomis trečiosiomis šalimis pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 4 dalį.

122 Vadinasi, nagrinėjamoje byloje yra keli įrodymai, leidžiantys manyti, kad konkretus ir individualus visų *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentų tyrimas galėtų reikšti labai didelį darbo krūvį. Vis dėlto, galutinai nenusprendžiant, ar šie įrodymai pakankamai teisiškai įrodo, kad būtinas darbas viršija tai, ko gali būti pagrįstai reikalaujama iš Komisijos, primintina, kad ginčijamas sprendimas, kuris ieškovei visiškai nesuteikia teisės susipažinti su dokumentais, bet kuriuo atveju galėtų būti teisėtas tik darant prielaidą, kad Komisija iš anksto konkrečiai paaiškino priežastis, dėl kurių alternatyvios konkrečiam ir individualiam kiekvieno iš dokumentų tyrimui galimybės buvo taip pat nepagrįstas darbo krūvis.

- 123 Tačiau šiuo atveju 2002 m. liepos 14 d. ieškovė Komisijai pranešė, kad šiuo veiksmu ji siekia pateikti įrodymų byloje prieš *BAWAG* Austrijos teismuose.
- 124 Taip pat atrodo, kad per 2002 m. liepos 24 d. susitikimą su Komisijos tarnybomis VKI atstovai nurodė galimybę ieškovei raštu įsipareigoti naudoti gautą informaciją tik vartotojų teisėms apginti.
- 125 Be to, 2002 m. rugsėjo 26 d. kartotinėje paraiškoje ieškovė nurodė, kad jos nedomino Komisijos vidaus dokumentai, todėl Komisija šių dokumentų neįtraukė į ginčijamo sprendimo analizę.
- 126 Nepaisant šių įrodymų, iš ginčijamo sprendimo motyvų neišplaukia, kad Komisija buvo konkrečiai ir išsamiai numačiusi įvairias galimybes imtis veiksmų, kurie nepagrįstai neapkrautų jos darbu, tačiau, priešingai, padidintų ieškovės galimybes susipažinti su atitinkamais dokumentais, bent paraiškos dalies atžvilgiu.
- 127 Komisija ginčijamame sprendime „papildomai“ nurodė, kad sprendimo dėl *Lombard* klubo paskelbimo pakako ieškovės interesams užtikrinti.

- 128 Be to, ginčijamo sprendimo 24 punkte Komisijos atsisakymas leisti iš dalies susipažinti su *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentais formuluojamas taip:

„Siekdami įvertinti jūsų paraišką mes suskirstėme visus bylos medžiagos dokumentus į kategorijas, o kai kuriuos iš jų ir į subkategorijas. Alternatyva būtų, pasikonsultavus su trečiosiomis šalimis, ištirti kiekvieną dokumentą. Šiuo atveju bylos medžiaga susideda iš daugiau nei 47 000 lapų, neįskaitant vidaus dokumentų. Atsižvelgiant į tai, kad iš bylos dokumentų, išskyrus kai kuriuos jau paskelbtus dokumentus, kategorijų tyrimo išplaukia, jog dauguma jų pakliūna į reglamente numatytas išimtis, kiekvieno atskiro dokumento tyrimas netinkamai ir neproporcingai apkrautų Komisiją darbu. Be to, tikėtina, kad kitos dokumentų dalys arba kai kurie atskleistini dokumentai nebūtų naudingi nei VKI interesams civilinėse bylose įrodyti atitinkamų bankų elgesio neteisėtumą, nei kitiems viešiesiems interesams.“

- 129 Vadinasi, Komisija, siekdama palyginti galimas dviejų praktikos rūšių, t. y., pirmą, *Lombard* klubo bylos medžiagos dokumentų individualų tyrimo ir, antrą, tyrimo, apsiribojančio kategorijomis, sudarytomis pagal tų pačių dokumentų pobūdį, pasekmes, tik papildomai atsižvelgė į ieškovės interesą.

- 130 Priešingai, iš ginčijamo sprendimo motyvų neišplaukia, kad Komisija konkrečiai, tiksliai ir detalai įvertino kitas numanomas galimybes apriboti savo darbo krūvį ir priežastis, kurios galėjo jai labiau leisti neatlikti tyrimo nei prireikus priimti mažiau ieškovės teisę susipažinti su dokumentais ribojančią priemonę. Ypač iš ginčijamo sprendimo neišplaukia, jog dėl chronologine tvarka byloje išdėstytų dokumentų nustatymo Komisija buvo konkrečiai išnagrinėjusi galimybę iš *Lombard* klubo byloje dalyvaujančių bankų paprašyti jai pranešti jų pateiktų dokumentų datas, kad jai būtų lengviau kai kuriuos iš jų rasti byloje. Be to, jei Komisija atsiliepiame į ieškinį nurodė,

kad turinio sudarymas būtų buvusi neproporcinga užduotis, šios galimybės nagrinėjimas nebuvo paminėtas ginčijamame sprendime ir todėl nelaikoma, kad ji buvo konkrečiai nagrinėta. Galiausiai iš ginčijamo sprendimo neišplaukia, kad Komisija įvertino krūvį darbo, susidedančio iš individualaus ir konkretaus kai kurių dokumentų, kurie iš pradžių būtų galėję patenkinti ieškovės interesus iš karto arba prireikus – iš dalies, nustatymo ir vėlesnio jų tyrimo.

- 131 Todėl visiškas Komisijos atsisakymas leisti ieškovei susipažinti su dokumentais yra teisės požiūriu klaidingas. Vadinasi, pirmasis ir ketvirtasis ieškinio pagrindai yra priimtini. Todėl nėra būtina nagrinėti kitų ieškovės nurodomų ieškinio pagrindų ir ginčijamas sprendimas yra atmestinas.

Dėl prašymo pateikti dokumentus

- 132 Vadovaudamasis Procedūros reglamento nuostatomis dėl tyrimo priemonių Bendrijos teisėjas, atsižvelgęs į bylos aplinkybes, sprendžia dėl būtinybės pateikti dokumentą (2003 m. spalio 2 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Aristrain prieš Komisiją*, C-196/99 P, Rink. p. I-11049, 67 punktą).

- 133 Kadangi ieškovės pirmasis ir ketvirtasis ieškinio pagrindai turi būti pripažinti priimtini netiriant nagrinėjamų dokumentų, nebūtina nurodyti jų pateikti, kaip to buvo prašoma.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 134 Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija pralaimėjo bylą, ji turi padengti VKI išlaidas pagal jos pateiktus reikalavimus.
- 135 Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 4 dalies trečiąją pastraipą Pirmosios instancijos teismas gali nurodyti, kad į bylą įstojusi šalis turi pati padengti savo bylinėjimosi išlaidas. Šioje byloje įstojusios į bylą šalys pačios padengia savo išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS (pirmoji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

1. Panaikinti sprendimą D (2002) 330472 dėl paraiškos susipažinti su administraciniais bylos COMP/36.571/D-1, Austrijos bankai – „Lombardo klubas“ dokumentais.

- 2. Priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Įstojusios į bylą šalys pačios padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Vesterdorf

Jaeger

Mengozzi

Martins Ribeiro

Labucka

Paskelbta 2005 m. balandžio 13 d. viešame posėdyje Liuksemburge.

Kancleris

Pirmininkas

H. Jung

B. Vesterdorf