



## Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES  
[ELEANOR SHARPSTON] SECINĀJUMI  
sniegti 2016. gada 17. novembrī<sup>1</sup>

**Lieta C-562/14 P**

**Zviedrijas Karaliste  
pret**

**Eiropas Komisiju**

Apelācija — Piekluve Eiropas Savienības iestāžu dokumentiem — Regula (EK) Nr. 1049/2001 — Piekluves tiesību izņēmums — 4. panta 2. punkta trešais ievilkums — Izmeklēšanas darbību mērķa aizsardzība — Dokumenti lietas materiālos EU Pilot procedūrā — Piekluves atteikums — Attiecīgās iestādes pienākums individuāli izvērtēt piekluves pieteikumā minētos dokumentus

1. Ar šo apelācijas sūdzību Zviedrijas Karaliste lūdz Tiesu atcelt Vispārējās tiesas 2014. gada 25. septembra spriedumu *Spirlea/Komisija*<sup>2</sup>. Minētajā nolēmumā Vispārējā tiesa noraidīja *Darius Nicolai Spirlea* un *Mihaela Spirlea* (turpmāk tekstā – “*Spirlea* kungs un kundze”) celto prasību par Eiropas Komisijas 2012. gada 21. jūnija lēmuma atcelšanu, ar kuru atteikts piešķirt viņiem piekļuvi dokumentiem lietas materiālos par *EU Pilot* procedūru (turpmāk tekstā – “apstrīdētais lēmums”)<sup>3</sup>.

2. Regulas (EK) Nr. 1049/2001 4. pantā<sup>4</sup> ir paredzēti vairāki izņēmumi, kas saistīti ar publisku piekļuvi Savienības iestāžu rīcībā esošajiem dokumentiem. Tiesas judikatūrā ir noteikts, ka Savienības iestādes var noraidīt piekluves pieteikumus, pamatojoties uz vispārēju prezumpciju pret publiskošanu, ja attiecīgie dokumenti atbilst vienai no piecām kategorijām<sup>5</sup>. Šādos gadījumos attiecīgajai iestādei nav pienākuma pārbaudīt attiecīgos dokumentus atsevišķi, izskatot piekluves pieteikumus<sup>6</sup>.

3. Galvenais jautājums šajā apelācijas sūdzībā ir par to, vai Tiesai vajadzētu pievienot sesto kategoriju dokumentiem, kuriem jāpiemēro vispārējā prezumpcija pret publiskošanu, proti, Komisijas rīcībā esošiem dokumentiem saistībā ar *EU Pilot* procedūru<sup>7</sup>. Lai atbildētu uz šo jautājumu, ir jāizlemj, vai šīs procedūras un tiesvedības saistībā ar pienākumu neizpildi saskaņā ar LESD 258. pantu (it īpaši šīs procedūras pirms pienākumu neizpildes procedūras neformālā stadijā) iezīmes ir tik līdzīgas, ka vispārējai prezumpcijai pret publiskošanu, kas attiecas uz pēdējo no minētajām, ir jāietver arī dokumenti *EU Pilot* procedūrā.

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

2 — T-306/12, EU:T:2014:816 (turpmāk tekstā – “pārsūdzētais spriedums”).

3 — Skat. tālāk 9.–12. punkts.

4 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 30. maija Regula par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem (OV 2001, L 145, 43. lpp.).

5 — Šīs kategorijas ir šādas: i) administratīvās lietas materiāli saistībā ar valsts atbalsta procedūru; ii) procesuālie raksti, kurus iestāde iesniegusi tiesvedības ietvaros; iii) dokumenti, ar kuriem Komisija un paziņojumu sniedzēji vai trešās personas apmainījušās uzņēmumu koncentrāciju kontroles procesā; iv) dokumenti, kas attiecas uz procedūras sakarā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas posmu, un v) dokumenti saistībā ar LESD 101. panta piemērošanas procedūru. Skat. spriedumu, 2015. gada 16. jūlijs, *ClientEarth/Komisija*, C-612/13 P, EU:C:2015:486 (turpmāk tekstā – “spriedums *ClientEarth*”), 77. punkts un tajā minētā judikatūra. Skat. papildus tālāk 38.–41. punktu.

6 — Skat., piemēram, spriedumu, 2013. gada 14. novembris, *LPN* un *Somija/Komisija*, C-514/11 P un C-605/11 P, EU:C:2013:738 (turpmāk tekstā – spriedums “*LPN*”), 39. punkts.

7 — Skat. tālāk 9. punktu.

## Tiesību akti

### *Līgums par Eiropas Savienības darbību*

4. LESD 15. panta 1. punktā ir noteikts *inter alia* vispārējais princips, ka Savienības iestādes darbojas iespējami atklāti. Saskaņā ar LESD 15. panta 3. punkta pirmo un otro daļu Savienības pilsoņiem ir tiesības piekļūt Savienības iestāžu dokumentiem. Šīs tiesības ir piemērojamas, ievērojot noteiktus principus un nosacījumus, tostarp ierobežojumus, pamatojoties uz sabiedriskām vai privātām interesēm, ko nosaka Eiropas Parlaments un Padome, pieņemot regulas.

### *Eiropas Savienības Pamattiesību harta*

5. Tiesības piekļūt dokumentiem ir noteiktas Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 42. pantā<sup>8</sup>.

### *Regula Nr. 1049/2001*

6. Regulas Nr. 1049/2001 preambulas apsvērumos ir norādīts, ka šīs regulas mērķis ir pēc iespējas pilnīgāk nodrošināt sabiedrības tiesības piekļūt dokumentiem un noteikt vispārīgus principus un ierobežojumus šādām tiesībām saskaņā ar LESD 15. pantu (preambulas 4. apsvērums). Principā visiem iestāžu dokumentiem ir jābūt publiski pieejamiem, tomēr atsevišķos gadījumos būtu jāaizsargā sabiedrības un privātās intereses, nosakot izņēmumus (preambulas 11. apsvērums).

7. Ar šīs regulas 1. pantu ir noteikti principi, nosacījumi un ierobežojumi, kas saistīti ar sabiedrības vai privātām interesēm un kas reglamentē tiesības piekļūt LESD 15. pantā paredzētajiem dokumentiem, lai nodrošinātu iespējami “plašāku piekļuvi tiem”.

8. 4. panta nosaukums ir “Izņēmumi”. Saskaņā ar 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu:

“Iestādes var atteikt piekļuvi dokumentam, ja iepazīšanās ar to var kaitēt:

[..]

— pārbaužu, izmeklēšanas un revīziju mērķiem,

ja vien iepazīšanās ar to nav saistīta ar sevišķām sabiedrības interesēm.”

8 — OV 2010, C 83, 389. lpp. (turpmāk tekstā – “Harta”).

## Par *EU Pilot* procedūru

9. Komisija vispirms savā paziņojumā “Rezultātu Eiropa – [Savienības] tiesību aktu piemērošana”<sup>9</sup> ierosināja ieviest izmēģinājuma projektu, lai uzlabotu Savienības tiesību piemērošanu. Līgumos nav konkrēta juridiska pamata šai procedūrai, kas darbojas kopš 2008. gada. 2010. gadā Komisija norādīja, ka:

“[...] Šī projekta pamatā ir šīs sistēmas izmantošana visiem jautājumiem un problēmām, kas attiecas uz Savienības tiesību aktu piemērošanu, ja informācija vai paskaidrojumi tiek prasīti no dalībvalsts [...]. Tas tiek arī uzskatīts par atbilstošu vismaz minimālas iespējas nodrošināšanai, lai identificētu ātru un pozitīvu risinājumu, pirms jebkādas procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi ierosināšanas, aizstājot pašreizējo administratīvo praksi [tā saukto “vēstuli pirms LESD 258. panta”] [...]”<sup>10</sup>.

## Lietas faktiskie apstākļi un apskatāmais lēmums

10. *Spirlea* kungam un kundzei bija bērns, kurš nomira 2010. gada augustā, iespējams, no autologo cilmes šūnu terapeitiskās ārstēšanas, kas viņam tika piemērota privātā klīnikā Diseldorfā (Vācijā) (turpmāk tekstā – “privātā klīnika”). Ar 2011. gada 8. marta vēstuli prasītāji iesniedza Eiropas Komisijas Veselības ģenerāldirektorātam sūdzību, kurā viņi būtībā apgalvoja, ka privātā klīnika varēja īstenot savas terapeitiskās darbības Vācijas iestāžu bezdarbības dēļ, kuras tādējādi esot pārkāpušas Regulu (EK) Nr. 1394/2007<sup>11</sup> par uzlabotas terapijas zālēm. Pēc tam Komisija sāka *EU Pilot* procedūru<sup>12</sup>, lai pārbaudītu, vai bija pārkāpta Regula Nr. 1394/2007. Saskaņā ar šo procedūru 2011. gada 10. maijā un 10. oktobrī Komisija nosūtīja Vācijas iestādēm divus informācijas pieprasījumus. Uz šiem pieprasījumiem tās atbildēja attiecīgi 2011. gada 7. jūlijā un 4. novembrī.

11. Prasītāji saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001 lūdza piekļuvi dokumentiem, kuros bija ietverta informācija par viņu sūdzības izskatīšanu. 2012. gada 26. martā Komisija ar divām atsevišķām vēstulēm noraidīja šo lūgumu. 2012. gada 30. aprīlī Komisija informēja *Spirlea* kungu un kundzi, ka tā nevarēja konstatēt, ka Vācijas iestādes būtu pārkāpušas Eiropas Savienības tiesības, it īpaši Regulu Nr. 1394/2007.

12. 2012. gada 21. jūnijā ar šajā lietā apskatāmo lēmumu Komisija atteica piekļuvi dokumentiem, kas tika lūgta saskaņā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu. Būtībā Komisija uzskatīja, ka abi informācijas pieprasījumi, kurus tā nosūtīja Vācijas iestādēm 2011. gada 10. maijā un 10. oktobrī Procedūras 2070/11 ietvaros (turpmāk tekstā – “apskatāmie dokumenti”)<sup>13</sup>, varētu ietekmēt izmeklēšanas procedūras pienācīgu norisi, ko sāka Vācijas iestādes. Turklāt tā izslēdza daļēju piekļuvi šiem dokumentiem saskaņā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 6. punktu. Vēlāk Komisija konstatēja, ka nepastāvēja nekādas sevišķas sabiedrības intereses šīs regulas 4. panta 2. punkta pēdējā teikuma nozīmē, kas pamatotu apskatāmo dokumentu publiskošanu. Visbeidzot 2012. gada 27. septembrī Komisija informēja *Spirlea* kungu un kundzi par to, ka Procedūra 2070/11 ir pilnībā slēgta.

9 — Tālāk minēts kā “2007. gada 5. septembra paziņojums” (COM(2007) 502, galīgā redakcija). Sākotnējās 15 iesaistītās dalībvalstis bija Austrija, Čehijas Republika, Dānija, Somija, Vācija, Ungārija, Īrija, Itālija, Lietuva, Nīderlande, Portugāle, Slovēnija, Spānija, Zviedrija un Apvienotā Karaliste. Visas 28 dalībvalstis tagad piedalās tajā, kas ir kļuvusi pazīstama kā *EU Pilot* procedūra.

10 — Skat. 2010. gada 3. marta Komisijas dienestu darba dokumenta “Fakti par sistēmas darbību līdz 2010. gada februāra sākumam. Komisijas ziņojuma *EU Pilot* projekta novērtēšanas ziņojuma pavaddokuments” (COM(2010) 70, galīgā redakcija) 3.1. punktu.

11 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 13. novembra Regula par uzlabotas terapijas zālēm, un ar ko groza Direktīvu 2001/83/EK un Regulu (EK) Nr. 726/2004 (OV L 324, 121. lpp.).

12 — Procedūra *Pilot 2070/11/SNCO* (turpmāk tekstā – “Procedūra 2070/11”).

13 — Apskatāmajos dokumentos ir ietverti tikai divi Komisijas informācijas pieprasījumi, nevis dalībvalsts atbilde. Skat. arī tālāk 21. punktu.

## Tiesvedība Vispārējā tiesā un pārsūdzētais spriedums

13. 2012. gada 6. jūlijā *Spirlea* kungs un kundze cēla prasību Vispārējā tiesā, lūdzot atcelt šajā lietā apskatāmo lēmumu. Dānija, Somija un Zviedrija iestājās lietā, lai atbalstītu prasītāju prasījumus. Čehijas Republika un Spānija iestājās lietā Komisijas prasījumu atbalstam. Saskaņā ar Vispārējās tiesas rīkojumu Komisija iesniedza apskatāmos dokumentus pārbaudes veikšanai. Dokumenti netika izpausti ne *Spirlea* kungam un kundzei, ne kādai no personām, kas iestājušās lietā.

14. Ar pirmo pamatu *Spirlea* kungs un kundze apgalvoja, ka Komisija esot pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, interpretējot Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešā ievilkuma nozīmi tādējādi, ka tā varēja atteikt publiskot dokumentus saistībā ar *EU Pilot* procedūru, konkrēti un individuāli neizvērtējot šos dokumentus. Noraidot šo pamatu, Vispārējā tiesa nosprieda, ka Komisija nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, interpretējot šo normu<sup>14</sup>. Vispārējā tiesa uzskatīja, ka, pretēji Zviedrijas uzskatam, Komisija bija pārbaudījusi, ka minētie dokumenti ietilpa vēl joprojām notiekošās izmeklēšanas priekšmetā un ka līdz ar to vispārējā neatklāšanas prezumpcija patiešām bija piemērojama šiem dokumentiem<sup>15</sup>. Tāpēc Vispārējā tiesa noraidīja *Spirlea* kunga un kundzes sūdzību par to, ka Komisija nebija pareizi līdzsvarojusi pretējās intereses, nosakot sevišķu sabiedrības interešu pastāvēšanu<sup>16</sup>.

15. Ar otro pamatu *Spirlea* kungs un kundze sūdzējās par to, ka Komisija neesot atzinusi viņu tiesības uz daļēju piekļuvi apskatāmajiem dokumentiem. Vispārējā tiesa šo pamatu noraidīja kā nepieņemamu<sup>17</sup>. Pēc tam Vispārējā tiesa noraidīja *Spirlea* kunga un kundzes trešo pamatu, ka Komisija neesot izpildījusi savu pienākumu norādīt pamatojumu saskaņā ar LESD 296. pantu<sup>18</sup>. Visbeidzot Vispārējā tiesa noraidīja ceturto pamatu, ka Komisija esot pārkāpusi tās 2002. gada 20. marta paziņojumā<sup>19</sup> minētos noteikumus par Savienības pilsoņu iesniegto sūdzību izskatīšanu.

## Apelācijas sūdzība un tiesvedība Tiesā

16. Zviedrijas valdība lūdz Tiesu:

- atcelt pārsūdzēto spriedumu,
- atzīt apskatāmo lēmumu par spēkā neesošu un
- piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

17. Zviedrija ir norādījusi trīs apelācijas sūdzības pamatus. Ar pirmajiem diviem pamatiem tiek apgalvots, ka Vispārējā tiesa esot nepareizi interpretējusi Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu divos aspektos: pirmkārt, uzskatot, ka, atsaukdamās uz izņēmumu attiecībā uz izmeklēšanas procedūrām, Komisija var pamatot savu lēmumu ar vispārēju prezumpciju, saskaņā ar kuru piekļuve dokumentiem *EU Pilot* procedūrā ir jāatsaka; otrkārt, nospriežot, ka Komisijas vērtējums par sevišķu sabiedrības interešu nepastāvēšanu šīs regulas 4. panta 2. punkta izpratnē

14 — Pārsūdzētā sprieduma 80. punkts.

15 — Pārsūdzētā sprieduma 85. punkts.

16 — Pārsūdzētā sprieduma 102. punkts.

17 — Pārsūdzētā sprieduma 107. punkts.

18 — Pārsūdzētā sprieduma 124. punkts.

19 — Komisijas Paziņojums Eiropas Parlamentam un Eiropas ombudam par attiecībām ar sūdzības iesniedzēju par [Savienības] tiesību aktu pārkāpumiem (COM(2002) 141, galīgā redakcija). Skat. pārsūdzētā sprieduma 130. punktu.

atbilstoši šai normai nav kļūdains. Ar trešo pamatu tiek apgalvots, ka Vispārējā tiesa esot nepareizi piemērojusi Savienības tiesības, uzskatot, ka prasības atcelt tiesību aktu atbilstoši LESD 263. pantam ietvaros, pat ja lieta izspriežama, ņemot vērā Regulu Nr. 1049/2001, apstrīdētā tiesību akta likumība ir jānovērtē atbilstoši faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem tiesību akta pieņemšanas datumā.

18. Dānija un Somija atbalsta Zviedrijas apelācijas sūdzību.

19. Vācija ir iestājusies lietā, atbalstot Komisiju, kuru atbalsta arī Čehijas Republika un Spānija.

**Pirmais pamats: Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešā ievilkuma nepareiza interpretācija – vispārēja prezumpcija par to, ka nav izpaužami dokumenti par *EU Pilot* procedūru**

20. Pirmā apelācijas sūdzības pamata pamatošanai Zviedrija norāda, ka vispārējais princips, kas jāpiemēro, izskatot pieprasījumus par piekļuvi dokumentiem, ir nodrošināt iespējami labāku pārredzamību. Attiecīgi šā principa izņēmumi ir jāinterpretē un jāpiemēro šauri.

*Pārsūdzētais spriedums*

21. Pirmkārt, Vispārējā tiesa nolēma, ka ir skaidrs, ka šī strīda priekšmetā ietilpst Komisijas atteikums ļaut piekļūt Komisijas 2011. gada 10. maija un 10. oktobra lūgumiem Vācijas iestādēm, nevis minētās dalībvalsts 2011. gada 4. novembra apsvērumiem<sup>20</sup>. Vispārējā tiesa norādīja, ka brīdī, kad apskatāmais lēmums tika pieņemts, pret Vāciju uzsāktā *EU Pilot* procedūra vēl turpinājās. Netika apstrīdēts, ka apskatāmie dokumenti attiecās uz “izmeklēšanu” Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešajā ievilkumā noteiktā izņēmuma nozīmē. Katrā ziņā no 2007. gada 5. septembra Paziņojuma izriet, ka *EU Pilot* procedūru mērķis ir pārbaudīt, vai dalībvalstīs ir ievērotas un pareizi piemērotas Savienības tiesības<sup>21</sup>.

22. Pēc tam Vispārējā Tiesa izvērtēja, vai Komisijai tomēr bija jāveic katra apskatāmā dokumenta satura konkrēts vērtējums vai arī tā, gluži pretēji, varēja vienīgi pamatoties uz vispārēju prezumpciju par Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešajā ievilkumā paredzēto mērķu aizskārumu. Veicot šo pārbaudi, Vispārējā tiesa konstatēja, ka Tiesa kā atkāpi no galvenā pārskatāmības principa ir noteikusi, ka Savienības iestādes izņēmuma gadījumos var pamatoties uz vispārējām prezumpcijām, kas attiecas uz noteiktām dokumentu kategorijām<sup>22</sup>. Katra dokumenta individuāla un konkrēta izvērtēšana var nebūt nepieciešama, ja lietas konkrēto apstākļu dēļ ir acīmredzams, ka piekļuve ir jāatsaka vai, tieši pretēji, jāatļauj. Šādos gadījumos attiecīgā iestāde savu lēmumu var pamatot ar vispārēju prezumpciju, kas piemērojama noteiktām dokumentu kategorijām, ja līdzīgi vispārēja rakstura apsvērumi var tikt piemēroti piekļuves pieteikumiem saistībā ar tāda paša rakstura vai kategorijas dokumentiem<sup>23</sup>. Tiesa ir atzinusi šādu vispārēju prezumpciju pastāvēšanu attiecībā uz Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešajā ievilkumā noteikto izņēmumu noteiktos gadījumos<sup>24</sup>.

20 — Pārsūdzētā sprieduma 44. punkts.

21 — Pārsūdzētā sprieduma 45. punkts.

22 — Pārsūdzētā sprieduma 48. punkts un tajā minētā judikatūra.

23 — Pārsūdzētā sprieduma 49. punkts un tajā minētā judikatūra.

24 — Pārsūdzētā sprieduma 50. punktā Vispārējā tiesa minēja četras vispārējo prezumpciju kategorijas. Tiesa vēlāk pievienoja piekto kategoriju: skat. iepriekš 5. zemsviras piezīmi.

23. Vispārējā tiesa norādīja, ka atsaukšanās uz vispārēju prezumpciju par neizpaušanu nav nenozīmīgs jautājums: ar šādām prezumpcijām ne vien tiek sašaurināts LES 11. pantā, LESD 15. pantā un Regulā Nr. 1049/2001 nostiprinātais pārskatāmības pamatprincips, bet praksē arī ierobežota piekļuve apskatāmajiem dokumentiem. Līdz ar to šādu prezumpciju izmantošanai ir jābūt pieņemamam un pārlicinošam pamatojumam, un jebkurš izņēmums no subjektīvām tiesībām vai Savienības tiesību vispārējiem principiem, tostarp LESD 15. panta 3. punktā noteiktajām tiesībām piekļūt dokumentiem, lasot kopsakarā ar Regulu Nr. 1049/2001, ir jāpiemēro un jāinterpretē šauri<sup>25</sup>.

24. Vispārējā tiesa secināja, ka “[...] [*Spirlea* kunga un kundzes] un [dalībvalstu], kas iestājušās lietā viņu atbalstam, argumenti saistībā ar *EU Pilot* procedūras neformālo raksturu un atšķirībām starp šo procedūru un procedūru saistībā ar pienākumu neizpildi nav pietiekami, lai konstatētu kļūdu argumentācijas premisā, kas izklāstīta [apskatāmajā lēmumā] un saskaņā ar kuru, ņemot vērā *EU Pilot* procedūras mērķi, vispārējā atteikuma prezumpcijai, kas atzīta judikatūrā saistībā ar procedūrām sakarā ar pienākumu neizpildi, ieskaitot pirmstiesas stadiju, būtu jābūt piemērojama *EU Pilot* procedūru ietvaros. *Ratio decidendi*, kurai Tiesa sekojusi savā [...] spriedumā lietā [*LPN* un *Somija*/Komisija<sup>26</sup>], kā arī līdzības, kas pastāv starp *EU Pilot* procedūru un procedūru saistībā ar pienākumu neizpildi saskaņā ar LESD 258. pantu, runā par labu šādai atzīšanai”<sup>27</sup>.

25. Vispārējā tiesa uzskatīja, pirmkārt, ka šīs Tiesas argumentācijas vienojošais faktors saistībā ar visiem dažādu kategoriju dokumentiem, kuriem tiek atzīta vispārējā piekļuves atteikuma prezumpcija, ietver to, ka šī piekļuve rada risku nelabvēlīgi ietekmēt apskatāmo procedūru pienācīgu norisi. Šis vienojošais faktors šķiet piemērojams arī *EU Pilot* procedūrai. Ar tādu pašu premisu Komisija ir pamatojusi apskatāmo lēmumu, kad tā paskaidroja, ka *EU Pilot* procedūras ietvaros ir jāvalda savstarpējas uzticēšanās klimatam starp Komisiju un attiecīgo dalībvalsti, kurš ļauj tām sākt sarunu un kompromisa procesu, lai miermīlīgi atrisinātu strīdu, nepastāvot nepieciešamībai sākt procedūru saistībā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam<sup>28</sup>. Turklāt tā tas ir, pat ja *EU Pilot* procedūra nav visos aspektos pilnībā ekvivalenta ne procedūrai valsts atbalsta vai koncentrācijas pārbaudes jomā, ne tiesvedībai tiesā, jo pēdējās divas no minētajām arī neesot savstarpēji ekvivalentas. Tomēr tas nav liedzis Tiesai visos šajos gadījumos atzīt iespēju izmantot vispārējas prezumpcijas, kas piemērojamas noteiktām dokumentu kategorijām<sup>29</sup>.

26. Otrkārt, *EU Pilot* procedūrai un procedūrai saistībā ar pienākumu neizpildi saskaņā ar LESD 258. pantu, tostarp tās pirmstiesas stadijai, ir līdzības, kas attaisno kopīgas pieejas piemērošanu abos gadījumos. Šīs līdzības ir svarīgākas par visām atšķirībām<sup>30</sup>. Abas procedūras ļauj Komisijai vislabāk izpildīt Līgumu sardzes lomu. Gan *EU Pilot* procedūru, gan procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi mērķis ir garantēt Savienības tiesību ievērošanu, sniedzot attiecīgajai dalībvalstij iespēju izmantot savus aizstāvības līdzekļus un, ja iespējams, izvairīties no tiesvedības tiesā. Abos gadījumos Komisijai, ja tā uzskata, ka dalībvalsts nav izpildījusi savus pienākumus, ir jāizvērtē, vai ir atbilstīgi sākt procedūru pret šo valsti<sup>31</sup>. Procedūras pēc sava rakstura ir divpusējas, proti, tās ir starp Komisiju un attiecīgo dalībvalsti<sup>32</sup>. Visbeidzot, lai gan *EU Pilot* procedūra nav pilnībā ekvivalenta procedūrai saistībā ar pienākumu neizpildi, pirmā otro var izraisīt, jo pēc šīs procedūras Komisija var oficiāli sākt pārkāpuma izmeklēšanu, nosūtot brīdinājuma vēstuli un eventuāli vērsties Tiesā, lai šī pēdējā konstatētu to pienākumu neizpildi, ko Komisija pārmet dalībvalstij. Šajos apstākļos dokumentu

25 — Pārsūdzētā sprieduma 52. un 53. punkts.

26 — Skat. iepriekš 6. zemsvītras piezīmi.

27 — Pārsūdzētā sprieduma 56. punkts.

28 — Pārsūdzētā sprieduma 57. punkts un tajā minētā judikatūra.

29 — Pārsūdzētā sprieduma 58. punkts.

30 — Pārsūdzētā sprieduma 59. punkts.

31 — Pārsūdzētā sprieduma 60. punkts.

32 — Pārsūdzētā sprieduma 61. punkts.

publiskošana *EU Pilot* procedūras ietvaros varot kaitēt nākošajai stadijai, proti, procedūrai saistībā ar pienākumu neizpildi. Turklāt, ja Komisijai būtu jāpiešķir piekļuve sensitīvai informācijai, ko iesniegušas dalībvalstis, un jāatklāj to aizstāvības argumenti *EU Pilot* procedūras ietvaros, tad dalībvalstis sākotnēji varētu būt atturīgas tos sniegt<sup>33</sup>.

27. Tādējādi Vispārējā tiesa secināja: “[..] ja attiecīgā iestāde izvirza Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešajā ievilkumā paredzēto izņēmumu saistībā ar izmeklēšanas procedūrām, tā var pamatoties uz vispārēju prezumpciju, kas piemērojama noteiktām dokumentu kategorijām, lai atteiktu piekļuvi dokumentiem saistībā ar *EU Pilot* procedūru, šai procedūrai esot kā stadijai, kas ir pirms iespējamās oficiālās procedūras sakarā ar pienākumu neizpildi sākšanas”<sup>34</sup>.

28. Vispārējā tiesa arī turpinājumā noraidīja *Spirlea* kunga un kundzes argumentus, tostarp paskaidrojumu, ka vispārēja prezumpcija saistībā ar dokumentiem, uz kuriem attiecas *EU Pilot* procedūra, katrā ziņā nevar tikt atzīta, ja runa ir par piekļuves pieteikumu “visiem dokumentiem”, nevis kā šajā lietā – vienīgi diviem dokumentiem<sup>35</sup>.

#### *Lietas dalībnieku argumenti*

29. Zviedrijas valdība norāda, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā šādos aspektos. Pirmkārt, Vispārējā tiesa ļāva Komisijai atsaukties uz vispārīgu prezumpciju par nepubliskošanu, lai noraidītu *Spirlea* kunga un kundzes lūgumu par piekļuvi dokumentiem. Vispārējai tiesai būtu jānosprīž, ka Komisijai bija pienākums pārbaudīt katra atsevišķa dokumenta saturu. Otrkārt, lai gan pastāv šāda vispārēja prezumpcija par dokumentu neizpaušanu procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadijā saskaņā ar LESD 258. pantu, tas nedrīkst būt pamats vienotai pieejai dokumentiem *EU Pilot* procedūrā, jo atšķirības starp šīm divām procedūrām ir svarīgākas par jebkādu līdzību. Treškārt, ciktāl varētu izmantot vispārēju prezumpciju saistībā ar dokumentiem, uz kuriem attiecas *EU Pilot* procedūra, piekļuves pieteikumam ir jāattiecas uz “visiem dokumentiem”, nevis vienīgi diviem dokumentiem, kā tas ir apskatāmajā procedūrā.

30. Atbalstot šos apsvērumus, Dānija paskaidro, ka *EU Pilot* procedūras aptver citus gadījumus, izņemot iespējamo tiesvedību sakarā ar pienākumu neizpildi, un ir plašākas nekā šāda procesa pirmstiesas stadija. Aptuveni ceturtdaļa no *EU Pilot* procedūrām, kas attiecas uz Dāniju, ir saistītas vienīgi ar faktiskiem jautājumiem. Šādos gadījumos nevar pieņemt, ka piekļuve korespondencei ir jānoraida, pamatojoties uz vispārēju prezumpciju.

31. Somija piebilst, ka nevajadzētu pieņemt, ka dokumenti *EU Pilot* procedūrā ietver Komisijas un dalībvalstu provizorisko viedokli attiecībā uz procedūru saistībā ar pienākumu neizpildi, kuru izpaušana var kaitēt prasības mērķim saskaņā ar LESD 258. pantu. Somija arī piekrīt Zviedrijas viedoklim, ka vispārēja prezumpcija pret publiskošanu ir piemērojama tikai attiecībā uz daudziem dokumentiem. Vispārējā tiesa esot kļūdaini uzskatījusi, ka attiecīgais kritērijs – vai bija piemērojama vispārēja konfidencialitātes prezumpcija – bija kvalitatīvs, nevis kvantitatīvs.

32. Komisija apgalvo, ka Zviedrijas valdības argumenti ir nederīgi, un pierāda, ka no Tiesas judikatūras katrā ziņā izriet, ka iestāde var noraidīt pieteikumu par piekļuvi dokumentiem, pamatojoties uz vispārēju prezumpciju pat tad, ja šāds pieteikums attiecas tikai uz dažiem dokumentiem.

33 — Pārsūdzētā sprieduma 62. punkts.

34 — Pārsūdzētā sprieduma 63. punkts.

35 — Pārsūdzētā sprieduma 72.–76. punkts.

33. Čehijas Republika un Spānija arī apgalvo, ka Vispārējās tiesas nolēmums ir pareizs. Tās it īpaši uzskata, ka visas *EU Pilot* procedūras ir paredzētas, lai pārbaudītu, vai dalībvalstis ievēro Savienības tiesību aktus. Tās piebilst, ka praktiskas vai funkcionālas līdzības starp *EU Pilot* procedūru un procedūru saistībā ar pienākumu neizpildi nozīmē, ka tās abas ir salīdzināmas.

34. Arī Vācija uzskata, ka pārsūdzētais spriedums ir pareizs. Tā norāda, ka kopš *EU Pilot* procedūras ieviešanas pārkāpumu skaits ir samazinājies, jo lietas var atrisināt daudz ātrāk un nav nepieciešams sākt izmeklēšanas procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi. Tāpēc ir ļoti svarīgi nākotnē saglabāt šo savstarpējās uzticēšanās gaisotni. Pienākums publiskot dokumentus *EU Pilot* procedūrā varētu traucēt procedūras pareizai norisei. Ir daudz līdzību starp *EU Pilot* procedūru un procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju. Vācija nepiekrīt Zviedrijas argumentam, ka *EU Pilot* procedūrām ir plašāks piemērošanas diapazons nekā procedūrām saistībā ar pienākumu neizpildi. *EU Pilot* procedūru priekšmets ir tikai jautājumi, kas var rasties saskaņā ar LESD 258. pantu. Tikai faktiskās informācijas pieprasījumi (kā minēja Zviedrija un Dānija) vien nevar būt *EU Pilot* procedūras priekšmets, ja tie nav saistīti ar iespējamo Savienības tiesību aktu pārkāpumu.

35. Atbildot uz Vācijas apsvērumiem, Zviedrija norāda uz atšķirīgu pieredzi savās un Vācijas *EU Pilot* procedūrās. Zviedrijā gadījumi, kas ir saistīti ar apjomīgiem materiāliem un slepeniem dokumentiem, ir bijis izņēmums. Šis atšķirības atspoguļo dalībvalstu dažādos viedokļus par to, kas ir saistīts ar šo procedūru, un tās apstrīd vispārējo prezumpciju par konfidencialitāti visās *EU Pilot* lietās. Somija piebilst, ka ar *EU Pilot* procedūru neoficiālo raksturu netieši tiek norādīts uz to, ka informācijas apmaiņa un visas diskusijas starp Komisiju un dalībvalstīm ir ļoti atšķirīgas no tā, kas notiek procedūrā saistībā ar pienākumu neizpildi. No tā izriet, ka vispārējā prezumpcija pret publiskošanu nav jāpiemēro *EU Pilot* dokumentiem<sup>36</sup>.

## Vērtējums

### Ievada apsvērumi

36. Hartas 42. pantā ir noteikts, ka Eiropas Savienības pilsoņiem ir tiesības piekļūt iestāžu dokumentiem<sup>37</sup>. Pašā Regulā Nr. 1049/2001 ir skaidri norādīts, ka tās mērķis ir pēc iespējas pilnīgāk nodrošināt sabiedrības tiesības piekļūt Savienības iestāžu dokumentiem<sup>38</sup>. Tajā pašā laikā atsevišķos gadījumos būtu jāaizsargā sabiedrības un privātās intereses, nosakot izņēmumus attiecībā uz šīm tiesībām, un Savienības iestādēm ir jāspēj veikt savus uzdevumus<sup>39</sup>. Visiem izņēmumiem ir jābūt lietderīgiem un nepieciešamiem<sup>40</sup>, un, tā kā ar šiem izņēmumiem tiek izdarīta atkāpe no vispārējā principa par dokumentu iespējami plašāku pieejamību, tie ir jāinterpretē un jāpiemēro šaurā nozīmē<sup>41</sup>. Principā Savienības iestāde lēmumu noraidīt pieteikumu par piekļuvi dokumentiem saskaņā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu var pamatot ar vispārējām prezumpcijām, kas piemērojamas noteiktām dokumentu kategorijām, jo līdzīga veida apsvērumi attiektos uz pieteikumiem par iepazīšanos ar tāda paša rakstura dokumentiem<sup>42</sup>.

36 — Somija atsauca uz Tiesas spriedumu *ClientEarth*, kas tika pasludināts pēc Vispārējās tiesas nolēmuma pārsūdzētajā spriedumā.

37 — Skat. iepriekš 4. un 5. punktu.

38 — Skat. 4. apsvērumu.

39 — Skat. 11. apsvērumu.

40 — Skat. spriedumu, 2001. gada 6. decembris, *Padome/Hautala*, C-353/99 P, EU:C:2001:661., 27. un 28. punkts.

41 — Skat. spriedumu, 2011. gada 21. jūlijs, *Zviedrija/MyTravel* un Komisija, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 75. punkts un tajā minētā judikatūra.

42 — Skat. spriedumu *ClientEarth*, 69. punkts un tajā minētā judikatūra.



37. No Vispārējās tiesas konstatētā pārsūdzētā sprieduma 45. punktā izriet, ka Procedūra 2070/11 bija izmeklēšana Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešā ievilkuma nozīmē. Ja nav vispārējas prezumpcijas, ka var atteikt piekļuvi šīs procedūras ietvaros radītajiem dokumentiem, Komisijai būs jāpārbauda katrs dokuments atsevišķi un jāizlemj, vai piekļuve ir jāpiešķir. No tā automātiski neizriet, ka dokumenti ir jāpublisko<sup>43</sup>.

#### *Vispārējās prezumpcijas par nepubliskošanu*

38. Visas piecas kategorijas, kurās Tiesa ir atteikusi piekļuvi dokumentiem, pamatojoties uz vispārēju prezumpciju saskaņā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu, skaidri attiecas uz tādu dokumentu kopumiem, attiecībā uz kuriem ir skaidrs, ka tie bija lietas materiālos, kas ir saistīti ar izskatāmo administratīvo procesu vai tiesvedību. Tādā veidā vispārējas piekļuves piešķiršana dokumentiem varētu traucēt apskatāmās procedūras raksturu un gaitu<sup>44</sup>.

39. Četrās no šīm piecām kategorijām Tiesa pārbaudīja un interpretēja apskatāmās procedūras reglamentētos Savienības noteikumus kopā ar Regulas Nr. 1049/2001 normām par piekļuvi dokumentiem. Valsts atbalsta noteikumi tika izskatīti spriedumā *TGI*<sup>45</sup>; tiesvedību Savienības tiesu iestādēs reglamentējoši noteikumi tika izskatīti spriedumā *API*<sup>46</sup>; apvienošanās kontroles procedūras reglamentējoši noteikumi tika vērtēti spriedumā *Éditions Odile Jacob*<sup>47</sup>; bet noteikumi attiecībā uz kartelēm tika izskatīti spriedumā *EnBW*<sup>48</sup>. To darot, Tiesa vēlējās panākt īpašu apskatāmās procedūras noteikumu un Regulas Nr. 1049/2001 normu saskaņotu interpretāciju. Tiesas nolēmumos šajās lietās ir saglabāts līdzsvars, kuru Savienības likumdevējs ir vēlējis uzturēt starp apskatāmo procedūru reglamentējošajiem Savienības noteikumiem un šo regulu.

40. *EU Pilot* procedūra netiek reglamentēta ne ar kādiem tiesību aktiem, un tai nav nekādu īpašu procesuālu noteikumu. Tādējādi šīs procedūras konteksts nav ekvivalents noteikumiem, ar ko tiek reglamentēta valsts atbalsta procedūra, tiesvedība, apvienošanās kontroles procedūra vai prakse, kas nav savienojama ar kopējo tirgu.

41. Attiecībā uz piekto kategoriju Tiesa nosprieda, ka ar vispārēju lietas materiālos esošo dokumentu publiskošanu procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadijā pastāv risks mainīt šī procesa būtību un tā virzības veidu, tādēļ šāda publiskošana principā kaitē izmeklēšanas mērķa aizsardzībai Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešā ievilkuma nozīmē. Publiskošana varētu padarīt vēl sarežģītāku diskusiju procesu un vienošanās panākšanu starp Komisiju un attiecīgo dalībvalsti, izbeidzot pārņemto pienākumu neizpildi, lai nodrošinātu Savienības tiesību ievērošanu un izvairītos no prasības celšanas Savienības tiesu iestādēs<sup>49</sup>.

42. Tā kā nav konkrētu noteikumu, kas reglamentē procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju, Tiesai nebija pienākuma pārbaudīt, vai vispārējas piekļuves piešķiršana, pamatojoties uz Regulu Nr. 1049/2001, kaitētu jebkuriem īpašiem procedūras noteikumiem. Tāda ir arī nostāja saistībā ar *EU Pilot* procedūru.

43 — Skat. tālāk 74. punktu.

44 — Skat. iepriekš 5. zemsvītras piezīmi.

45 — Skat. spriedumu, 2010. gada 29. jūnijs, Komisija/*Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, EU:C:2010:376 (turpmāk tekstā – “spriedums *TGI*”), 55.–58. punkts.

46 — Skat. spriedumu, 2010. gada 21. septembris, *Zviedrija u.c./API* un Komisija, C-514/07 P, C-528/07 P un C-532/07 P, EU:C:2010:541 (turpmāk tekstā – “spriedums *API*”), 96.–100. punkts.

47 — Skat. spriedumu, 2012. gada 28. jūnijs, Komisija/*Éditions Odile Jacob*, C-404/10 P, EU:C:2012:393 (turpmāk tekstā – “spriedums *Éditions Odile Jacob*”), 118.–121. punkts. Skat. arī spriedumu, 2012. gada 28. jūnijs, Komisija/*Agrofert Holding*, C-477/10 P, EU:C:2012:394, 60. un 64.–66. punkts.

48 — Skat. spriedumu, 2014. gada 27. februāris, Komisija/*EnBW*, C-365/12 P, EU:C:2014:112 (turpmāk tekstā – “spriedums *EnBW*”), 86.–90. un 93. punkts.

49 — Skat. spriedumu *LNP*, 55.–65. punkts.

43. Vai līdzības starp *EU Pilot* procedūru un procedūru saistībā ar pienākumu neizpildi, it īpaši tās pirmstiesas stadiju, ir tādas, ka arī pirmajā no minētajām būtu jāpiemēro vispārēja prezumpcija pret dokumentu publiskošanu?

44. Manuprāt, lai gan šīs divas procedūras nedaudz pārklājas, apstākļi nav pilnīgi vienādi.

45. *EU Pilot* procedūrai nav formālas definīcijas. Komisijas paziņojumā “Rezultātu Eiropa – [Savienības] tiesību aktu piemērošana” tiek nošķirti pieprasījumi un sūdzības. Pieprasījumos tiek pieprasīts attiecīgās dalībvalsts juridiskās vai faktiskās pozīcijas precizējums. Sūdzības attiecas uz iespējamu Savienības tiesību aktu pārkāpumu, ko attiecīgajai dalībvalstij noteiktā termiņā ir jānovērš. Ja nav risinājuma, tad Komisija var veikt turpmāku rīcību, kas var ietvert pārkāpumu procedūru<sup>50</sup>. Turpinājumā Komisija ir norādījusi: “Pirms oficiālo pārkāpumu procedūru sākšanas Komisija sadarbojas ar dalībvalstīm, lai problēmas tiktu risinātas efektīvi un saskaņā ar Savienības tiesībām – strukturēta dialoga veidā un ar skaidriem termiņiem, kas noteikti šajā nolūkā. Šis process tiek dēvēts par “EU Pilot””<sup>51</sup>.

46. Šajā lietā iesaistītās dalībvalstis neapstrīd un tās visas piekrīt, ka *EU Pilot* procedūra ir aizstājusi procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju. Tomēr Zviedrija (kuru atbalsta Dānija un Somija) apgalvo, ka *EU Pilot* procedūras piemērošanas joma ir plašāka nekā LESD 258. panta procedūras pirmstiesas stadija un tā attiecas arī uz citām izmeklēšanas darbībām, kas saistītas ar Savienības tiesību aktu piemērošanu. Tās norāda, ka dažas *EU Pilot* procedūras attiecas uz pieprasījumiem par faktiem un nav procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadija. Atšķirības starp šīm divām procedūrām tādēļ ir svarīgākas par jebkuru līdzību. Dānija norāda, ka ceturtdaļa *EU Pilot* procedūru, kurās tā ir iesaistīta, ir saistītas vienīgi ar faktiskiem jautājumiem. Zviedrija piebilst par savu pieredzi, ka *EU Pilot* procedūrā slepenu materiālu apmaiņa ir izņēmums.

47. Komisija un Čehijas Republika, Vācija un Spānija nepiekrīt šim viedoklim.

48. Lai gan man ir skaidrs, ka *EU Pilot* procedūra patiešām aizstāj “apgrūtināto “vēstules procedūru pirms [LESD] 258. panta”, kas tiek nodota, izmantojot dalībvalstu pastāvīgās pārstāvniecības, ar strukturētāku skaidru sistēmu”<sup>52</sup>, *EU Pilot* procedūru var izmantot arī, lai konstatētu faktisko vai tiesisko situāciju dalībvalstīs attiecībā uz Savienības tiesību aktu piemērošanu ārpus procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi konteksta. Dānijas valdība nepārprotami apstiprina, ka tās pieredze ar *EU Pilot* procedūru ir tieši tāda.

49. Pārsūdzētajā spriedumā Vispārējā tiesa arī atzina, ka ne visas *EU Pilot* procedūras ir ekvivalentas procedūrai saistībā ar pienākumu neizpildi<sup>53</sup>. Savienības tiesību piemērošanas pārraudzības *EU Pilot* procedūrā vispārējais mērķis ietver konkrētāku procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi mērķi, kas ir dot attiecīgajai dalībvalstij iespēju, pirmkārt, izpildīt Savienības tiesībās paredzētos pienākumus un, otrkārt, lietderīgi pielietot tās aizstāvbai izvirzītos pamatus pret Komisijas izvirzītajiem iebildumiem<sup>54</sup>.

50. Tādēļ ir svarīgi noteikt atšķirību starp *EU Pilot* procedūrām, kuras būtībā aizstāj procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju saskaņā ar LESD 258. pantu, un tām procedūrām, kuras to neaizstāj.

50 — Skat. 2007. gada 5. septembra paziņojumu, 2.2. punkts, 7. lpp. (skat. iepriekš 9. zemsvītras piezīmi).

51 — Skat. Komisijas gada ziņojumu: Savienības tiesību aktu piemērošanas pārraudzība, 2014. gada pārskats (COM(2015) 329 *final*), 5. lpp.

52 — Kā tas ir norādīts Eiropas Parlamenta Iekšpolitikas ģenerāldirektorāta Pilsoņu tiesību un konstitucionālo jautājumu direktorāta 2013. gada [dokumenta] “Instrumenti Savienības tiesību aktu īstenošanas un piemērošanu nodrošināšanai un to efektivitātes izvērtēšanai” 5.3.1. punktā.

53 — Skat. pārsūdzētā sprieduma 62. punktu.

54 — Skat. spriedumu *LPN*, 62. punkts un tajā minētā judikatūra.

51. Tā kā *EU Pilot* procedūras piemērošanas joma pārsniedz pārkāpuma procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi piemērošanas jomu, tad nav iespējams precīzi noteikt, kādā ziņā *EU Pilot* procedūras mērķis un virzība būtu apdraudēta ar publiskošanu<sup>55</sup>. Turklāt īpašu *EU Pilot* procedūru reglamentējošu noteikumu neesamība nozīmē, ka jebkura izņēmuma no vispārējās pārredzamības principa piemērošanas joma varētu būt īpaši neskaidra.

52. Tādēļ nepiekrītu, ka *EU Pilot* procedūra kopumā ir jauna – sestā dokumentu kategorija, kuriem būtu jāpiemēro vispārēja prezumpcija pret publiskošanu. Uzskatu, ka šis secinājums atbilst prasībai, ka šāda vispārēja prezumpcija ir jāinterpretē un jāpiemēro šauri, jo tas ir izņēmums no noteikuma, ka attiecīgajai iestādei ir pienākums īpaši un atsevišķi pārbaudīt katru dokumentu, uz kuru attiecas pieteikums par piekļuvi saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001 un, vispārīgāk, par principu (pamatots ar LESD 15. pantu un Hartas 42. pantu), ka sabiedrībai vajadzētu būt pēc iespējas plašāk pieejamiem Savienības iestāžu dokumentiem.

53. No tā izriet, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, pārsūdzētā sprieduma 63. punktā secinot, ka vispārēja prezumpcija pret publiskošanu attiecas uz dokumentiem lietas materiālos *EU Pilot* procedūrā.

54. Tomēr šī nostāja būs atšķirīga, ja *EU Pilot* procedūra aizstās procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju. Šādos apstākļos vispārēja prezumpcija par konfidencialitāti patiešām būtu piemērojama, jo pilnīga publiskošana varētu kaitēt diskusiju iespējai starp Komisiju un attiecīgo dalībvalsti šajā procedūras stadijā saskaņā ar LESD 258. pantu, kas notiek savstarpējas uzticēšanās gaisotnē, un tādējādi var kaitēt iestādes izmeklēšanas sasniedzamo mērķu aizsardzībai<sup>56</sup>.

55. Vai vispārēja prezumpcija pret publiskošanu, kas attiecas uz dokumentiem procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadijā, piemērojama *Spirlea* kunga un kundzes lūgumam saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001?

56. Manuprāt, atbilde uz šo jautājumu ir noliedzoša.

57. Spriedumā *ClientEarth* Tiesa paskaidroja judikatūru attiecībā uz vispārējo prezumpciju pret publiskošanu gadījumos, kad iestādes atsaucas uz Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu, lai noraidītu pieteikumus par piekļuvi dokumentiem. Tiesa daļēji apmierināja *ClientEarth* apelācijas sūdzību par Vispārējās tiesas spriedumu, ar kuru bija noraidīts *ClientEarth* pieteikums atcelt Komisijas lēmumu, ar kuru tika atteikts piešķirt pilnīgu piekļuvi noteiktiem pētījumiem par dažādu dalībvalstu tiesību aktu atbilstību Savienības vides tiesībām.

58. Apskatāmos pētījumus Komisija iedalīja divās kategorijās. No vienas puses, tā nodalīja pētījumus, kuri Komisijas lēmuma par atteikumu piešķirt pilnīgu piekļuvi pieņemšanas brīdī jau bija iekļauti lietas materiālos, kas attiecas uz uzsāktās procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju, nosūtot oficiāla paziņojuma vēstuli attiecīgajai dalībvalstij. Šai kategorijai publiskošana būtu kaitējusi izmeklēšanas mērķa aizsardzībai procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi kontekstā<sup>57</sup>. No otras puses, Tiesa nosprieda, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, atzīstot, ka Komisija varētu paplašināti attiecināt prezumpcijas par neizpaušanu piemērošanas jomu arī uz pētījumu otro kategoriju, proti, pētījumiem, kuru rezultātā Komisijas lēmuma pieņemšanas brīdī *nebija* nosūtīta oficiāla paziņojuma vēstule. Tobrīd vēl isti *nebija* noteikts, vai šo pētījumu rezultātā Komisija uzsāktu procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju. Tāpēc Komisijai bija pienākums atsevišķi izskatīt katru pieteikumu par piekļuvi šiem pētījumiem<sup>58</sup>.

55 — Skat., piemēram, iepriekš 9. punktu.

56 — Skat. spriedumu *ClientEarth*, 74.–76. punkts un tajā minētā judikatūra.

57 — Skat. spriedumu *ClientEarth*, 71.–76. punkts.

58 — Skat. spriedumu *ClientEarth*, 77.–82. punkts.

59. Šī argumentācija pēc analogijas ir ļoti labi piemērojama *Spirlea* kunga un kundzes lietā. Kad 2012. gada 21. jūnijā tika pieņemts apskatāmais lēmums, Komisija (2012. gada 30. aprīlī) jau bija informējusi prasītājus, ka tā uzskata, ka nebija konstatējams Regulas Nr. 1394/2007 pārkāpums un ka nevarētu sekot procedūra saistībā ar pienākumu neizpildi pret Vāciju. Tādēļ man šķiet, ka šī lēmuma pieņemšanas brīdī dokumentiem *EU Pilot* procedūrā nevarēja piemērot vispārēju prezumpciju pret publiskošanu. Vācijas iestādēm ne tikai vēl nebija nosūtīta oficiāla brīdinājuma vēstule Procedūras 2070/11 rezultātā: Komisija faktiski bija nolēmusi *neuzsākt* procedūras saistībā ar pienākumu neizpildi pirmstiesas stadiju.

60. Tādēļ uzskatu, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, pārsūdzētajā spriedumā pieņemot, ka vispārēju prezumpciju pret publiskošanu Komisija varēja likumīgi attiecināt arī uz abu apskatāmo dokumentu publiskošanu Procedūrā 2070/11.

61. Izdarot šo secinājumu, nepiekrītu Zviedrijas un Somijas viedoklim, ka vispārēju prezumpciju pret publiskošanu var piemērot tikai tad, ja pieteikums par piekļuvi attiecas uz lielu dokumentu skaitu. Šeit *Spirlea* kungs un kundze lūdza ļaut piekļūt tikai diviem dokumentiem. Manuprāt, nav būtisks to dokumentu skaits, kas ir piekļuves pieteikuma priekšmets. Atsaucoties uz Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešo ievilkumu, izšķirošais jautājums, lai noteiktu, vai piemērojama vispārēja prezumpcija pret publiskošanu, ir par to, vai apskatāmās procedūras mērķis tiktu aizskarts, apmierinot vispārējās piekļuves pieteikumu. Tas ir kvalitatīvs, nevis kvantitatīvs kritērijs. Ņemot vērā Savienības likumdevēja piešķirtās vispārējās piekļuves tiesības, jāpiebilst, ka administratīvās neērtības, pārbaudot lielu skaitu dokumentu, vispār nav pamatots iemesls, lai iestāde neievērotu tiesiskās saistības attiecībā uz pārredzamību<sup>59</sup>.

62. Neizlemjot, ka Komisijai bija pienākums veikt īpašu un individuālu pārbaudi katram no abiem *Spirlea* kunga un kundzes pieprasītajiem dokumentiem, Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā. Tādēļ uzskatu, ka pirmais pamats ir pamatots.

**Otrais un trešais pamats: Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta pēdējās daļas nepareiza interpretācija – sevišķas sabiedrības intereses un fakti, kas jāņem vērā apskatāmajā lēmumā**

63. Ja Tiesa piekrīt manam secinājumam attiecībā uz pirmo pamatu, tad nav jāvērtē otrais un trešais pamats. Tomēr īsumā tos izskatīšu, lai izvērtējums būtu pilnīgs.

*Otrais pamats*

64. Ar otro pamatu Zviedrija paskaidro, ka Vispārējā tiesa ir kļūduļusies, interpretējot sevišķu sabiedrības interešu jēdzienu Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta nozīmē.

65. No pārsūdzētā sprieduma 94. punkta izriet, ka Komisija uzskatīja, ka labākais veids, kā nodrošināt sabiedrības intereses, bija pabeigt *EU Pilot* procedūru, nepārbaudot apskatāmos dokumentus, vai apmierināt *Spirlea* kunga un kundzes lūgumu. Vispārējā tiesa apstiprināja Komisijas viedokli, ka sabiedrības interesēs bija, lai šī iestāde *EU Pilot* procedūras kontekstā pati noskaidrotu, vai Vācijas iestādes ir ievērojušas Savienības tiesības<sup>60</sup>.

59 — Tā ir nostāja attiecībā uz Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta trešā ievilkuma interpretāciju, lai gan gadījumos, kas attiecas uz ļoti apjomīgiem dokumentiem vai ļoti lielu dokumentu skaitu, minētās regulas 6. panta 3. punktā ļauts attiecīgajai iestādei un pieteikuma iesniedzējam panākt neformālu vienošanos, lai rastu pieņemamu risinājumu. Skat. ģenerālvokātes Julianas Kokotes [*Juliane Kokott*] secinājumus lietā Komisija/*Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, EU:C:2009:520, 63.–69. punkts.

60 — Skat. pārsūdzētā sprieduma 98. punktu.

66. Tomēr Komisija jau bija nolēmusi, ka līdz brīdim, kad tā pieņēma apskatāmo lēmumu, Savienības tiesību akti nebija pārkāpti. Man šķiet, ka tādējādi sabiedrības intereses līdz tam jau bija nodrošinātas. Interesu līdzsvars bija novirzījies vismaz tādā mērā, ka Komisijai vajadzēja pārbaudīt apskatāmos dokumentus, lai noteiktu, vai tie ir jāpublisko. Tādēļ uzskatu, ka Vispārējā tiesa ir kļūdījusies, izvērtējot sabiedrības intereses Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta pēdējā daļā.

### Trešais pamats

67. Tiesvedībā Vispārējā tiesā *Spirlea* kungs un kundze sūdzējās, ka Komisija atteicās ļaut viņiem piekļūt apskatāmajiem dokumentiem, ņemot vērā sabiedrības intereses, pat pēc *EU Pilot* procedūras slēgšanas (2012. gada 27. decembrī). Pārsūdzētā sprieduma 100. punktā Vispārējā tiesa norādīja: “[..] no pastāvīgās judikatūras izriet, ka prasību par tiesību akta atcelšanu, kura celta saskaņā ar LESD 263. pantu, ietvaros apstrīdētā tiesību akta tiesiskums ir jānovērtē, ņemot vērā faktiskos un tiesiskos apstākļus, kas ir pastāvējuši šī akta pieņemšanas brīdī [..]. Tomēr [Procedūras 2070/11] pabeigšana notika pēc [apskatāmā lēmuma] pieņemšanas. Līdz ar to [*Spirlea* kunga un kundzes] arguments ir noraidāms”<sup>61</sup>.

68. Ar trešo pamatu Zviedrija apstrīd šo nolēmumu. Tā apgalvo, ka tiesvedībā saskaņā ar LESD 263. pantu, pirms Savienības tiesu iestādes pārskata lēmumu atteikt piekļuvi saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001 likumību, būtu jāņem vērā gan apstākļi, kas pastāv laikā, kad Savienības iestāde pieņem šo lēmumu, gan arī fakti, kas konstatējami pēc minētā lēmuma pieņemšanas. Lai pamatotu šo viedokli, Zviedrija apgalvo, ka citādi jaunos apstākļus varētu izskatīt tikai ar jaunu pieprasījumu attiecīgajai iestādei. Tas radītu pārāk lielu procedūru skaitu un tāpēc to aizkavēšanos. Zviedrija piebilst, ka pārsūdzētajā Vispārējās tiesas spriedumā minētie judikatūras principi attiecas uz valsts atbalsta procedūru. Tos nevajadzētu piemērot lēmumiem saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001, jo katra veida lietai ir savas īpatnības<sup>62</sup>.

69. Komisija, kuru atbalsta Vācija, apstrīd šo viedokli.

70. Saskaņā ar LESD 263. pantu pārskatīšana Tiesā un Vispārējā tiesā ir ierobežota ar apstrīdētā pasākuma likumības pārbaudi. Veicot šo pārskatīšanu, Eiropas Savienības tiesu iestādes neaizstāj apstrīdētā tiesību akta autora pamatojumu ar savējo<sup>63</sup>. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tiesību akta tiesiskums ir jāizvērtē atbilstoši faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, kas pastāv tā pieņemšanas brīdī<sup>64</sup>.

71. Ja Savienības tiesu iestādēm būtu jāņem vērā apstākļi, kas rodas pēc apstrīdētā tiesību akta pieņemšanas (šeit – situācijā pēc *EU Pilot* procedūras pabeigšanas), tas nozīmētu aizstāt pamatojumu. Tas būtu saistīts ar jautājumu izvērtēšanu, kurus neizvērtēja autors apstrīdētā tiesību akta pieņemšanas brīdī vai pirms tam.

72. Lēmumi par atteikumu piešķirt piekļuvi dokumentiem saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001 neparedz izņēmumu attiecībā uz vērtējuma saistībā ar faktiem un apstākļiem darbības jomu. Zviedrija nepareizi interpretē Vispārējās tiesas spriedumu *Koninklijke Grolsch*. Vispārējā tiesa minētajā spriedumā neuzskatīja, ka lietas attiecībā uz karteļiem, kas pārkāpj LESD 101. pantu, ir izņēmums no principa, ka

61 — Pamatojot savu viedokli, Vispārējā tiesa atsauca uz 2009. gada 30. septembra spriedumu Francija/Komisija, T-432/07, nav publicēts, EU:T:2009:373, 43. punkts un tajā minētā judikatūra.

62 — Zviedrija it īpaši atsauca uz lietām par līgumiem, kas nepieļauj, ierobežo vai izkropļo konkurenci iekšējā tirgū, pārkāpjot LESD 101. pantu, kur ir iespējams minēt jaunu informāciju pat pēc tam, kad prasības pieteikums ir iesniegts, piemēram, 2011. gada 15. septembra spriedumu *Koninklijke Grolsch*/Komisija, T-234/07, EU:T:2011:476 (turpmāk tekstā – “spriedums *Koninklijke Grolsch*”), 37.–41. punkts.

63 — Skat. spriedumu, 2008. gada 22. decembris, *British Aggregates*/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 141. punkts un tajā minētā judikatūra.

64 — Skat. pēc analoģijas spriedumu, 2015. gada 16. aprīlis, Parlaments/Padome, C-317/13 un C-679/13, EU:C:2015:223, 45. punkts un tajā minētā judikatūra.

apstrīdētais tiesību akts ir jāpārskata, ņemot vērā faktus, kas attiecas uz laiku, kad tas ir pieņemts. Drīzāk, kā pareizi norāda Vācija, Vispārējā tiesa tikai apstiprina, ka šādas procedūras administratīvajā fāzē adresāts var apstrīdēt esošos atsevišķos faktiskos vai tiesiskos jautājumus paziņojumā par iebildumiem, kā arī turpmāk tiesvedības laikā.

73. Tādēļ uzskatu, ka trešais pamats nav pamatots.

### “Postscript”

74. Šī apelācijas sūdzība nav par komunikācijas starp Komisiju un dalībvalsti saistībā ar *EU Pilot* procedūru automatisko atklāšanu. Runa ir par to, vai esošās piecas kategorijas saskaņā ar Regulas Nr 1049/2001 4. pantu būtu jāpaplašina tā, lai Komisija varētu atsaukties uz *prezumpciju* par neizpaušanu šādos gadījumos. Ja apelācija ir apmierināta – ko es ieteicu –, Komisijai joprojām būs iespēja pēc lietas izskatīšanas atteikt piekļuvi attiecīgajiem dokumentiem, ja atteikums ir atbilstošs.

75. Nesenie notikumi skaidri parāda, cik bīstama ir situācijas veicināšana vai piekrišana tai gadījumā, kad parasts pilsonis uzskata, ka valdība ir nesaniedzama un ar to nav iespējams sazināties. Papildu administratīvās neērtības Komisijas dienestiem, izskatot atsevišķus dokumentus un pieņemot lēmumu par izpaušanu, ir tikai maza cena, kas jāmaksā, lai palielinātu pārredzamību un uzticību starp ES pārvaldi un ES pilsoņiem<sup>65</sup>. Es aicinu Tiesu ņemt vērā šos principus, lemjot par šo apelāciju.

### Tiesāšanās izdevumi

76. Saskaņā ar Reglamenta 138. panta 1. punktu un 140. panta 1. punktu Komisija kā lietas dalībiece, kurai spriedums ir nelabvēlīgs, atlīdzina tiesāšanās izdevumus šajā tiesvedībā. Čehijas Republikas, Dānijas, Somijas, Vācijas un Spānijas valdības sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

### Secinājumi

77. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai:

- apmierināt apelācijas sūdzību;
- piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus;
- piespriest Čehijas Republikas, Dānijas Karalistes, Somijas Republikas, Vācijas Federatīvā Republikas un Spānijas Karalistes valdībām segt savus tiesāšanās izdevumus pašām.

65 — Skat. iepriekš 4. punktu.