



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba w składzie powiększonym)

z dnia 3 października 2012 r.*

Dostęp do dokumentów — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Wniosek o przyznanie dostępu do dokumentów wymienianych z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii w trakcie procesu — Odmowa dostępu — Ryzyko naruszenia ochrony stosunków międzynarodowych — Ryzyko naruszenia ochrony postępowań sądowych i opinii prawnych

W sprawie T-63/10

Ivan Jurašinović, zamieszkały w Angers (Francja), reprezentowany przez adwokata N. Amarę-Lebret,
strona skarżąca,
przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez C. Fekete oraz K. Zieleśkiewicz,
a następnie przez C. Fekete oraz J. Herrmanna, działających w charakterze pełnomocników,
strona pozwana,

mającej za przedmiot, tytułem głównym, wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Rady z dnia 7 grudnia 2009 r. o odmowie udzielenia skarżącemu dostępu do decyzji dotyczących przekazania Międzynarodowemu Trybunałowi Karnemu dla byłej Jugosławii dokumentów, których trybunał ten żądał w ramach procesu Antego Gotoviny, oraz całej korespondencji w tym zakresie pomiędzy instytucjami Unii Europejskiej a Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii, włącznie z ewentualnymi załącznikami, a w szczególności do pierwotnych wniosków o dokumenty pochodzących zarówno od tego trybunału, jak i od adwokatów A. Gotoviny,

SĄD (druga izba w składzie powiększonym),

w składzie: N.J. Forwood, prezes, F. Dehousse, M. Prek, J. Schwarcz (sprawozdawca) i A. Popescu, sędziowie,

sekretarz: C. Kristensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 kwietnia 2012 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 Pismem z dnia 4 maja 2009 r. skarżący, Ivan Jurašinović, na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43) zwrócił się do sekretarza generalnego Rady Unii Europejskiej z żądaniem udzielenia dostępu do sprawozdań obserwatorów Unii Europejskiej, którzy przebywali w Chorwacji w regionie Knin w dniach od 1 do 31 sierpnia 1995 r. (zwanym dalej „sprawozdaniami z sierpnia 1995 r.”), oraz do dokumentów ze znakiem „ECMM RC Knin Log reports”.
- 2 Decyzją z dnia 21 września 2009 r. Rada udzieliła odpowiedzi na wniosek potwierdzający skarżącego z dnia 27 czerwca 2009 r. i wyraziła zgodę na częściowy dostęp do ośmiu sprawozdań z sierpnia 1995 r. W decyzji tej Rada poinformowała w szczególności, iż wcześniej udzieliła dostępu do sprawozdań z sierpnia 1995 r. stronom procesu A. Gotoviny toczącego się przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii (zwanym dalej „MTKJ”), zgodnie z zasadą współpracy międzynarodowej z trybunałem międzynarodowym ustanowionym przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ).
- 3 W skardze wniesionej w dniu 19 listopada 2009 r., zarejestrowanej pod sygnaturą T-465/09, skarżący zażądał w szczególności stwierdzenia przez Sąd nieważności decyzji Rady z dnia 21 września 2009 r.
- 4 Pismem z dnia 1 października 2009 r. skarżący zwrócił się do sekretarza generalnego Rady z żądaniem udzielenia dostępu do decyzji dotyczących przekazania MTKJ dokumentów, których trybunał ten żądał w trakcie procesu A. Gotoviny, oraz całej korespondencji w tym zakresie pomiędzy instytucjami Unii a MTKJ, włącznie z ewentualnymi załącznikami, a w szczególności pierwotnych wniosków pochodzących zarówno od MTKJ, jak i od adwokatów oskarżonego.
- 5 Decyzją z dnia 23 października 2009 r. sekretarz generalny Rady oddalił wniosek o udzielenie dostępu z dnia 1 października 2009 r. Sekretarz generalny poinformował, że nie zidentyfikował żadnego dokumentu, który odpowiadałby decyzjom dotyczącym przekazania dokumentów MTKJ, oraz że jego korespondencja z biurem prokuratora MTKJ, dotycząca dostępu do archiwum Misji Obserwacyjnej Wspólnoty Europejskiej (zwanej dalej „ECMM”) prowadzona do celów śledztwa, przygotowania oraz przeprowadzenia procesu A. Gotoviny, wchodzi w skład materiałów z postępowania sądowego i nie może być ujawniana, zgodnie z art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ. W związku z tym sekretarz generalny uznał, że to do MTKJ, a nie do Rady należy decydowanie o jawności dokumentów przedłożonych temu trybunałowi.
- 6 Pismem z dnia 3 listopada 2009 r. skarżący przedstawił wniosek potwierdzający o udzielenie dostępu do dokumentów (zwany dalej „wnioskiem potwierdzającym”).
- 7 Decyzją z dnia 7 grudnia 2009 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) Rada oddaliła wniosek potwierdzający.
- 8 W zaskarżonej decyzji Rada przypomniała najpierw, że dokumenty z archiwum ECMM zostały przekazane do dyspozycji prokuratora MTKJ w ramach lojalnej współpracy z trybunałem międzynarodowym ustanowionym przez Radę Bezpieczeństwa ONZ oraz że przekazano je biuru prokuratora jako poufne, na podstawie art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ. Następnie Rada poinformowała skarżącego, że wyraziła zgodę na przekazanie obrońcom A. Gotoviny częściowo odtajnionych wersji wielu dokumentów z tego archiwum. Jeśli chodzi o dokumenty, których żąda skarżący, po pierwsze, Rada potwierdziła, że nie istnieje decyzja dotycząca przekazania dokumentów do MTKJ w ramach procesu A. Gotoviny. Po drugie zaś, wskazała, iż znaleziono 40 dokumentów

obejmujących pisma sekretarza generalnego, wysokiego przedstawiciela do spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (zwanego dalej „SGHR”), prokuratora oraz izby orzekającej MTKJ, a także pisma procesowe z korespondencji prowadzonej pomiędzy obrońcami A. Gotoviny a SGHR.

- 9 Oddalenie wniosku potwierdzającego Rada uzasadniła skarżącemu wyjątkami związanymi z ochroną stosunków międzynarodowych i postępowań sądowych, przewidzianymi, odpowiednio, w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret trzecie oraz w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001. Według Rady żądane dokumenty zawierają informacje poufne dotyczące organizacji procesu A. Gotoviny, za którą odpowiedzialność ponosi MTKJ i jako jedyny jest on w stanie wyważyć wchodzące w grę interesy stron oraz ustalić, czy ujawnienie tych dokumentów mogłoby wyrządzić szkodę którejś ze stron postępowania i spowodować naruszenie zasad sprawiedliwego procesu. Tymczasem MTKJ uważał, że dokumenty te nie są publicznie dostępne. Rada była zdania, że gdyby ujawniła te dokumenty, naraziłaby prawidłowy przebieg toczącego się postępowania sądowego i lojalną współpracę z sądem międzynarodowym. Ponadto upublicznienie sprawozdań sporządzonych przez ECMM w czasie trwania jej działalności (zwanym dalej „sprawozdaniem”) zagrażałoby stosunkom międzynarodowym Unii i państw członkowskich z niektórymi krajami z Bałkanów Zachodnich, ponieważ informacje zawarte w tych sprawozdaniach nadal zaliczają się do informacji sensytywnych, jako że poufność tych sprawozdań stanowi kluczowy czynnik dla wzrostu zaufania, rozwoju dialogu i współpracy Unii z krajami z tego regionu Europy.
- 10 W załączniku do zaskarżonej decyzji Rada przedstawiła wykaz 40 dokumentów będących przedmiotem wniosku o udzielenie dostępu i zaznaczyła, które z nich są dostępne w sądowej bazie danych na stronie internetowej MTKJ.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 10 lutego 2010 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.
- 12 Skarżący wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Rady obowiązkiem zwrotu skarżącemu kwoty 2 000 EUR netto, to jest 2 392 EUR brutto tytułem kosztów postępowania, włącznie z odsetkami naliczonymi według stopy ustalonej przez Europejski Bank Centralny od dnia, w którym wpłynęła skarga.
- 13 Rada wnosi do Sądu o:
- umorzenie postępowania w przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w odniesieniu do dokumentów nr 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 i 31 wymienionych w wykazie załączonym do tej decyzji;
 - oddalenie skargi w pozostałym zakresie jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.
- 14 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 września 2010 r. skarżący zwrócił się do Sądu, by ten, w ramach środków organizacji postępowania, zażądał przedłożenia dokumentu, w którym Rada konsultowała się z MTKJ w kwestii możliwości przekazania sprawozdań skarżącemu, oraz odpowiedzi MTKJ skierowanej do Rady.

- 15 Postanowieniem Sądu z dnia 23 września 2011 r. zażądano od Rady przedłożenia Sądowi wszystkich dokumentów, do których dostępu odmówiono skarżącemu w zaskarżonej decyzji. Termin przedłożenia tych dokumentów, który pierwotnie upływał w dniu 13 października 2011 r., był na wniosek Rady trzykrotnie przesuwany, aż do dnia 16 lutego 2012 r., w którym to dniu dokumenty zostały przedłożone Sądowi.
- 16 Rozprawa, wyznaczona na dzień 16 listopada 2011 r., była na wniosek Rady trzykrotnie odraczana: na dzień 18 grudnia 2011 r., 18 stycznia, a następnie 21 marca 2012 r. Kolejny raz została odroczona na wniosek skarżącego na dzień 25 kwietnia 2012 r.
- 17 Pismem z dnia 25 października 2011 r. skarżący przedstawił swoje uwagi na temat pierwszego przedłużenia terminu przedłożenia żądanych dokumentów i odroczenia terminu rozprawy. Pismo to zostało włączone do akt sprawy.
- 18 Pismem z dnia 7 grudnia 2011 r. skarżący przedstawił Sądowi postanowienie pierwszej izby pierwszej instancji MTKJ z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie Prokurator przeciwko Antemu Gotovinie, Ivanowi Čermakowi i Mladenowi Markačowi i wystąpił do Sądu z wnioskiem o wyłączenie z postępowania pełnomocników Rady na podstawie art. 41 ust. 1 akapit drugi regulaminu postępowania przed Sądem. Pismo oraz orzeczenie MTKJ zostały włączone do akt sprawy, a Rada przedstawiła swoje uwagi w dniu 13 stycznia 2012 r.
- 19 Pismem z dnia 31 stycznia 2012 r. skarżący przekazał Sądowi zbiór pięciu dokumentów, które otrzymał z sekretariatu MTKJ. Pismo to oraz dokumenty zostały włączone do akt sprawy, a Rada przedstawiła swoje uwagi w dniu 27 lutego 2012 r.

Co do prawa

Co do przedmiotu sporu

- 20 W swojej skardze skarżący twierdzi, że wyjątek uzasadniony ochroną interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych nie może mieć zastosowania w przypadku jego wniosku o udzielenie dostępu ze względu na charakter żądanych dokumentów, a mianowicie decyzji Rady dotyczących przekazania MTKJ dokumentów, których trybunał ten żądał w trakcie procesu A. Gotoviny, oraz całej korespondencji pomiędzy instytucjami Unii a MTKJ, wraz z załącznikami. Na koniec skarżący oświadczył, że przekazanie sprawozdań jest przedmiotem skargi o sygnaturze T-465/09 Jurašinović przeciwko Radzie.
- 21 W trakcie rozprawy skarżący został zapytany, czy należy uważać, że dąży on do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji tylko w zakresie, w jakim Rada odmówiła mu dostępu do dokumentów innych niż sprawozdania. Skarżący odpowiedział, iż żąda przekazania wszystkich dokumentów, do których odmówiono mu dostępu, oraz że nie wyłącza z zakresu swojego żądania stwierdzenia nieważności odmowy przekazania mu sprawozdań znajdujących się w załącznikach do korespondencji prowadzonej między Radą a MTKJ.

W przedmiocie dopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności

- 22 W odpowiedzi na skargę Rada twierdzi, iż żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji jest w części niedopuszczalne ze względu na brak interesu prawnego, ponieważ na dzień wniesienia skargi osiem dokumentów, do których skarżący żądał dostępu, było udostępnionych publicznie przez MTKJ. Rada przypomniała, że w wykazie żądanych dokumentów załączonym do zaskarżonej decyzji zaznaczyła, iż te osiem dokumentów jest publicznie dostępnych w sądowej bazie danych MTKJ, z której można korzystać przez Internet.

- 23 Przede wszystkim należy stwierdzić, że wykaz załączony do zaskarżonej decyzji zawiera informację, iż dokumenty o numerach 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 i 31 są dostępne, a w przypisie u dołu strony jest informacja, że zostały one udostępnione publicznie przez MTKJ poprzez jego sądową bazę danych; podany jest także adres strony internetowej MTKJ.
- 24 Następnie skoro skarżący utrzymuje w replice, że rozpowszechnienie przez inny podmiot niektórych dokumentów, do których skarżący chciał uzyskać dostęp, nie dotyczy Unii oraz że poprzez swój zarzut Rada chce uzyskać potwierdzenie tezy, iż jedynie MTKJ jest władny decydować w kwestii ujawnienia, należy przypomnieć, że było już orzekane, iż skarga o stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie dostępu do dokumentów staje się bezprzedmiotowa, jeżeli dane dokumenty zostały publicznie udostępnione przez osobę trzecią, ponieważ skarżący może mieć dostęp do tych dokumentów i wykorzystać je w sposób równie legalny jak wówczas, gdyby uzyskał je w następstwie swojego wniosku złożonego na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 (zob. podobnie postanowienie Sądu z dnia 11 grudnia 2006 r. w sprawie T-290/05 Weber przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 41).
- 25 Z akt sprawy nie wynika natomiast, pomimo informacji zawartych w zaskarżonej decyzji (zob. pkt 23 powyżej), by dokumenty opatrzone numerami 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 i 31 były publicznie dostępne w dniu wniesienia skargi. Należy bowiem stwierdzić, iż żadna kopia tych dokumentów nie została przekazana przez żadną ze stron ani nie przedstawiono żadnej dokładnej informacji na temat ich lokalizacji na stronie internetowej MTKJ. Ponadto Rada na rozprawie wspomniała, iż istnieje możliwość, że dokumenty posiadające status publicznych w dniu wydania zaskarżonej decyzji, zgodnie z zasadami jawności MTKJ, zostały ponownie przez niego zaklasyfikowane jako poufne. Tak było między innymi w przypadku dokumentów wymienionych w postanowieniu w sprawie Prokurator przeciwko Antemu Gotovinie, Ivanowi Čermakowi i Mladenowi Markačowi (pkt 18 powyżej), w którym pierwsza izba pierwszej instancji nakazała sekretariatowi MTKJ ponowne nadanie klauzuli tajności 92 dowodom wraz z załącznikami, aby stały się poufne.
- 26 W okolicznościach rozpoznawanej sprawy nie można zatem uwzględnić zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Radę, ponieważ z akt sprawy nie wynika, żeby dokumenty z numerami 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 i 31 były publicznie dostępne w dniu wniesienia skargi.

W przedmiocie zasadności żądania stwierdzenia nieważności

- 27 Na poparcie swojej skargi skarżący podnosi cztery zarzuty, oparte, odpowiednio, na naruszeniu prawa polegającym na zastosowaniu art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ w celu odmówienia dostępu do żądanych dokumentów, na braku zagrożenia bezpieczeństwa postępowania sądowego i opinii prawnych, na braku zagrożenia interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych oraz na istnieniu nadrzędnego interesu publicznego.

Rozważania wstępne

- 28 Przede wszystkim należy przypomnieć, iż rozporządzenie nr 1049/2001 ma na celu, jak wskazano w jego motywie 4 i w art. 1, zapewnienie możliwie najszerszego publicznego dostępu do dokumentów instytucji (wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawach połączonych C-39/05 P i C-52/05 P Szwecja i Turco przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-4723, pkt 33).
- 29 Prawo to podlega jednak pewnym ograniczeniom z przyczyn dotyczących interesu publicznego lub prywatnego (wyrok Trybunału z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie C-266/05 P Sison przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1233, pkt 62).

- 30 Dokładniej, i zgodnie z jego motywem 11, rozporządzenie nr 1049/2001 przewiduje w swym art. 4, że instytucje odmawiają dostępu do dokumentu, w przypadku gdy jego ujawnienie naruszyłoby jeden z interesów chronionych przez ten artykuł (wyrok Trybunału z dnia 21 września 2010 r. w sprawach połączonych C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P Szwecja i in. przeciwko API i Komisji, Zb.Orz. s. I-8533, pkt 71).
- 31 Następnie, w przypadku gdy do instytucji wpływa wniosek o ujawnienie dokumentu, ma ona obowiązek ocenić, dla każdego takiego przypadku, czy dokument ten objęty jest wyjątkami od prawa do publicznego dostępu do dokumentów instytucji wymienionymi w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 (zob. podobnie ww. w pkt 28 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 35). Z uwagi na cele tego rozporządzenia wyjątki te powinny być interpretowane i stosowane w sposób ścisły (ww. w pkt 28 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 36).
- 32 Natomiast Trybunał przyznał, że fakt, iż art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 chroni interesy szczególnie sensytywne i pierwszorzędne, w połączeniu z obligatoryjnym charakterem odmowy dostępu, która zgodnie z tym przepisem powinna być przez instytucję udzielona, jeżeli ujawnienie dokumentu szkodziłoby tym interesom, powoduje, że decyzja, jaką powinna wydać instytucja, ma charakter kompleksowy i delikatny, co wymaga szczególnie wysokiego stopnia ostrożności. Przy takiej decyzji niezbędny jest zatem pewien zakres uznania (ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Sison przeciwko Radzie, pkt 35).
- 33 Na koniec należy zauważyć, że kryteria zawarte w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 są bardzo ogólne, a zatem – jak wynika z brzmienia tego przepisu – odmowa dostępu powinna mieć miejsce, gdy ujawnienie danego dokumentu „naruszyłoby” ochronę „interesu publicznego”, zwłaszcza w odniesieniu do „stosunków międzynarodowych” (ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Sison przeciwko Radzie, pkt 36).
- 34 W konsekwencji dokonywana przez Sąd kontrola zgodności z prawem decyzji instytucji odmawiającej dostępu do dokumentów ze względu na wyjątki związane z interesem publicznym, przewidziane w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001, powinna się ograniczać do kontroli przestrzegania zasad postępowania i uzasadnienia, materialnej prawdziwości stanu faktycznego, jak również braku oczywistych błędów w ocenie stanu faktycznego i nadużycia władzy (ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Sison przeciwko Radzie, pkt 34).
- 35 Jednakże Trybunał orzekł, iż z systematyki rozporządzenia nr 1049/2001 oraz z celów uregulowań Unii w tej dziedzinie wynika, że działalność orzecznicza jako taka jest wyłączona z zakresu zastosowania prawa dostępu do dokumentów ustanowionego przez te uregulowania (ww. w pkt 30 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i in. przeciwko API i Komisji, pkt 79).
- 36 Ponadto z rozporządzenia nr 1049/2001 wynika, że ograniczenia w stosowaniu zasady przejrzystości w odniesieniu do działalności orzeczniczej zmierzają do celu polegającego na zapewnieniu, aby prawo dostępu do dokumentów instytucji było wykonywane bez szkody dla ochrony postępowań sądowych (ww. w pkt 30 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i in. przeciwko API i Komisji, pkt 84).
- 37 Wyłączenie działalności orzeczniczej z zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów, bez dokonywania rozróżnienia pomiędzy różnymi etapami postępowania, jest uzasadnione w świetle konieczności zapewnienia w czasie całego postępowania sądowego, aby dyskusje między stronami, jak również narady danego sądu dotyczące toczącej się sprawy odbywały się w niczym niezakłócony sposób (ww. w pkt 30 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i in. przeciwko API i Komisji, pkt 92).
- 38 Jeśli Rada uzna, że ujawnienie dokumentu naruszy ochronę postępowania sądowego, o której mowa w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, powinna ona zbadać, czy nie istnieje nadrzędny interes publiczny, który uzasadniałby ujawnienie dokumentu, pomimo wynikającej z tego

groźby zakłócenia przebiegu dyskusji oraz narady danego sądu dotyczących toczącej się sprawy (zob. podobnie i analogicznie ww. w pkt 28 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 44).

- 39 W tych okolicznościach zadaniem Rady jest wyważenie konkretnego interesu, który powinien być chroniony poprzez brak ujawnienia danego dokumentu, i w szczególności ogólnego interesu, by dokument ten został udostępniony, biorąc pod uwagę korzyści płynące, jak głosi motyw 2 rozporządzenia nr 1049/2001, ze wzmożonej przejrzystości, czyli większego uczestnictwa obywateli w procesie podejmowania decyzji, a także większej legitymizacji, skuteczności i odpowiedzialności administracji względem obywateli w systemie demokratycznym (zob. podobnie i analogicznie ww. w pkt 28 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 45).
- 40 Właśnie w świetle tych kryteriów należy badać poszczególne zarzuty skargi.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia prawa poprzez zastosowanie art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ w celu odmowy dostępu do żądanych dokumentów

- 41 Skarżący utrzymuje, że jedynie przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 mogą stanowić uzasadnienie odmowy dostępu do dokumentów oraz że art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ nie jest właściwą podstawą prawną. Reguły te, które nie dotyczą ani Rady, ani skarżącego, są według skarżącego pozbawione mocy normatywnej w prawie unijnym. Ponadto przekazanie dokumentów do MTKJ nie uniemożliwia Radzie przekazania ich obywatelowi Unii na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 z powodu zaklasyfikowania tych dokumentów do kategorii sensorytywnych.
- 42 Rada nie zgadza się z argumentacją skarżącego.
- 43 Skarżący opiera zarzut pierwszy na części zaskarżonej decyzji, w której Rada opisuje swoje relacje z MTKJ i informuje o przekazaniu mu dokumentów z archiwum ECMM. Mianowicie w pkt 5 zaskarżonej decyzji Rada precyzuje, iż dokumenty te „w ramach lojalnej współpracy z trybunałem międzynarodowym ustanowionym przez Radę Bezpieczeństwa ONZ” zostały oddane do dyspozycji prokuratora MTKJ „na potrzeby śledztwa w sprawach związanych ze ściganiem osób odpowiedzialnych za poważne naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego, popełnione na terytorium byłej Jugosławii”. Rada wskazuje także, iż dokumenty te „zostały przekazane biuru prokuratora MTKJ jako poufne na podstawie art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ”, oraz przytacza treść akapitu pierwszego tego artykułu.
- 44 Z orzecznictwa przytoczonego w pkt 28–31 powyżej wynika, że w przypadku gdy instytucja, do której wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów złożony na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001, zamierza ograniczyć dostęp albo odmówić dostępu do tych dokumentów, musi się ona oprzeć wyłącznie na wyjątku lub wyjątkach ograniczających prawo dostępu wymienionych wyczerpująco w art. 4 rzeczonego rozporządzenia.
- 45 Otóż z lektury pkt 8–17 zaskarżonej decyzji wynika, że odmowę udzielenia skarżącemu jakiegokolwiek dostępu do żądanych dokumentów Rada uzasadniła wyjątkami związanymi, odpowiednio, z ryzykiem naruszenia ochrony interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych, przewidzianej w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, oraz z ryzykiem naruszenia ochrony postępowań sądowych lub opinii prawnych, przewidzianej w art. 4 ust. 2 tiret drugie tego samego rozporządzenia.
- 46 Dokonana przez Radę w pkt 5 zaskarżonej decyzji wzmianka na temat art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ służyła jedynie do wyjaśnienia okoliczności, w jakich dokumenty z archiwum ECMM zostały przekazane organom MTKJ, oraz do podkreślenia poufnego statusu, jaki został im nadany w toku postępowania przed tym trybunałem. Ponadto należy dodać, iż dokumenty, o których

była tam mowa, nie odpowiadają dokumentom, których żąda skarżący. Jeśli chodzi bowiem o dokumenty pochodzące z archiwum ECMM, mogą one oczywiście zawierać sprawozdania, lecz w żadnym razie nie obejmują korespondencji między instytucjami Unii a MTKJ, a zwłaszcza pierwotnych wniosków pochodzących zarówno od tego trybunału, jak i od adwokatów A. Gotoviny.

- 47 W związku z tym art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ w żadnym razie nie stanowi podstawy prawnej użytej przez Radę w celu odmówienia dostępu do żądanych dokumentów.
- 48 Co się zaś tyczy zarzutu skarżącego opartego na braku możliwości odmówienia przez Radę dostępu do dokumentów ze względu na poufny charakter przekazania ich do MTKJ z powodu zaklasyfikowania ich jako sensytywne w rozumieniu art. 9 rozporządzenia nr 1049/2001, on również opiera się na założeniu, że podstawą odmowy dostępu jest art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ. Tymczasem – jak właśnie zostało powiedziane – nie miało to miejsca, ponieważ Rada wcale nie uzasadniała swojej decyzji o odmowie dostępu okolicznością, iż dokumenty, do których skarżący chciał uzyskać dostęp, zostały przekazane do MTKJ jako poufne.
- 49 W tej sytuacji zarzut pierwszy należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego braku zagrożenia bezpieczeństwa postępowania sądowego i opinii prawnych, określonego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001

- 50 W swoim drugim zarzucie skarżący przedstawia argumentację podzieloną na trzy części. W części pierwszej skarżący utrzymuje, iż wyjątek związany z ochroną postępowań sądowych, przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, dotyczy wyłącznie postępowań przed sądami Unii lub sądami państw członkowskich, a nie postępowań toczących się przed sądami międzynarodowymi. W części drugiej skarżący prezentuje stanowisko, że w celu odmówienia dostępu do żądanych dokumentów Rada nie mogła rozstrzygać, co jest zgodne z zasadami rzetelnego procesu przed MTKJ na takiej podstawie, że przekazała mu przedmiotowe dokumenty jako poufne. Wreszcie w części trzeciej skarżący twierdzi, że zaskarżona decyzja prowadzi do pozbawienia go wszelkich praw do właściwych środków zaskarżenia, ponieważ przekazanie żądanych dokumentów zależałoby od decyzji MTKJ.
- 51 Aby odpowiedzieć na niniejszy zarzut, Sąd powinien rozstrzygnąć, po pierwsze, czy wyjątek uzasadniony ochroną postępowań sądowych może być stosowany w odniesieniu do procesu toczącego się przed MTKJ, po drugie, jakie dokumenty w rozpoznawanej sprawie mogły być chronione za pomocą tego wyjątku, po trzecie, czy Rada mogła rozstrzygać, co jest zgodne z zasadami sprawiedliwego procesu przed MTKJ, a po czwarte, czy skarżący został pozbawiony wszelkich właściwych środków prawnych w celu uzyskania żądanych dokumentów.
- W przedmiocie zastosowania wyjątku uzasadnionego ochroną postępowań sądowych do procesu toczącego się przed MTKJ
- 52 Według skarżącego wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 odnosi się tylko do postępowań sądowych toczących się przed sądami Unii lub sądami państw członkowskich, a nie do postępowań toczących się przed sądami międzynarodowymi, ponieważ rozporządzenie tego nie przewiduje. Postępowanie przed MTKJ nie może być chronione na tej podstawie, gdyż Unia, nie będąc członkiem ONZ, nie podlega jurysdykcji tego trybunału.
- 53 Argumentacja przedstawiona przez skarżącego zasadza się na poglądzie, że wyłącznie postępowania sądowe toczące się przed sądami Unii, a mianowicie przed Trybunałem, Sądem lub Sądem do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej, albo przed sądami jednego z państw członkowskich mogą być chronione za pomocą wyjątku przewidzianego w przepisach art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001.

- 54 Rada nie zgadza się z argumentacją skarżącego.
- 55 Należy przypomnieć, iż zważywszy na cele rozporządzenia nr 1049/2001, wyjątki te powinny być interpretowane i stosowane w sposób ścisły (ww. w pkt 28 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 36). Jednakże jeśli chodzi o zakres stosowania art. 4 ust. 2 tiret drugie, rozporządzenie nr 1049/2001 nie precyzuje, postępowania których sądów mogą być chronione przed zagrożeniem, jakie może na nie spowodować ujawnienie dokumentu lub dokumentów.
- 56 Trzeba zresztą stwierdzić, iż generalnie przepisy art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 przewidujące wyjątki, na podstawie których instytucja rozpatrująca wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów znajdujących się w jej posiadaniu może odmówić ich ujawnienia, nie ustalają żadnego związku między interesami, które powinny być chronione w razie ryzyka naruszenia ich ochrony, a Unią lub jej państwami członkowskimi. Jedynie art. 4 ust. 1 lit. a) tiret czwarte rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi wyraźnie, że odmowa następuje, gdyby ujawnienie naruszyło ochronę interesu publicznego w odniesieniu do finansowej, monetarnej czy ekonomicznej polityki Wspólnoty lub państwa członkowskiego. Jeżeli chodzi o art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, on również odnosi się do Unii, ponieważ ma na celu chronić proces decyzyjny instytucji.
- 57 Gdyby zgodzić się z wykładnią art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 zaproponowaną przez skarżącego, można by ją stosować odpowiednio do dowolnego wyjątku przewidzianego w art. 4. Na przykład w przypadku powołania się na ochronę interesu publicznego związanego z bezpieczeństwem publicznym mogłoby wyłącznie chodzić o bezpieczeństwo publiczne w Unii lub w państwie członkowskim albo w państwach członkowskich. Podobnie byłoby w sytuacji, w której chodziłoby o ochronę interesów handlowych konkretnej osoby fizycznej lub prawnej, które zgodnie z tym tokiem rozumowania nie mogłyby obejmować interesów osób fizycznych lub prawnych zamieszkałych lub mających siedzibę poza obszarem Unii.
- 58 Takiej wykładni kontekstualnej art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 nie można jednak przyjąć. Żaden argument wywiedziony na podstawie brzmienia tego artykułu nie może prowadzić do uznania, że postępowania sądowe, o których mowa w jego ust. 2 tiret drugie, to wyłącznie postępowania toczące się przed sądami Unii lub sądami państw członkowskich.
- 59 W tym stanowisku dodatkowo utwierdza lektura całego rozporządzenia nr 1049/2001, które ustala związek z Unią lub z jej państwami członkowskimi tylko dla niektórych aspektów uregulowania, jakie rozporządzenie to wprowadza. W artykule 1 lit. a) wymienione są instytucje Unii obowiązane do udzielania dostępu do swoich dokumentów. Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi, że prawo dostępu przysługuje obywatelom Unii oraz osobom fizycznym lub prawnym zamieszkałym lub mającym siedzibę w państwie członkowskim, przy czym instytucje mogą udzielać dostępu do dokumentów również innym osobom na podstawie art. 2 ust. 2. Co się tyczy dokumentów, do których stosuje się rozporządzenie nr 1049/2001, według jego art. 2 ust. 3 chodzi tu o wszelkie dokumenty sporządzane lub otrzymane przez instytucje we wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej, włącznie z dokumentami związanymi ze wspólną polityką zagraniczną i polityką bezpieczeństwa oraz współpracą policyjną i sądową w sprawach karnych, zgodnie z motywem 7 rozporządzenia.
- 60 Ponadto rozporządzenie nr 1049/2001 w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie, by postępowanie sądowe, które ma być chronione wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret drugie, toczyło się przed sądem, który nie należy ani do porządku prawnego Unii, ani do porządków prawnych jej państw członkowskich.
- 61 Żaden z argumentów wysuniętych przez skarżącego nie pozwala zmienić tego wniosku.
- 62 Po pierwsze, okoliczność, iż Unia nie jest członkiem ONZ i nie podlega jurysdykcji MTKJ, nie ma wpływu na zgodność z prawem zaskarżonej decyzji, ponieważ stosowanie wyjątku służącego ochronie postępowań sądowych nie jest w żaden sposób uzależnione od istnienia związku między instytucją, do

której wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001, a sądem, przed którym toczy się dane postępowanie, a zwłaszcza związku wynikłego z okoliczności, iż instytucja Unii może być lub nie może być stroną postępowania toczącego się przed tym sądem. Należy bowiem przypomnieć, że prawo dostępu do dokumentów instytucji powinno być wykonywane bez szkody dla ochrony postępowań sądowych (ww. w pkt 30 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i in. przeciwko API i Komisji, pkt 84) i nie jest konieczne spełnienie żadnego innego warunku. W każdym zaś razie tak właśnie wygląda sytuacja w przypadku argumentu, że MTKJ jest dla Rady instytucją mającą znaczenie wyłącznie faktyczne, a nie prawne, albo argumentu, że Rada nie wykazała, iż groziłyby jej jakiejkolwiek sankcje ze strony MTKJ, gdyby przekazała skarżącemu żądane dokumenty. Żaden z tych argumentów nie jest w stanie ograniczyć możliwości stosowania wyjątku służącego ochronie postępowań sądowych w związku z postępowaniem toczącym się przed MTKJ.

63 Po drugie, należy uznać za chybione również argumenty, według których z jednej strony zaskarżona decyzja miałyby wyrażać wolę Rady poddania się jurysdykcji MTKJ, czego nie przewiduje żaden traktat, a z drugiej strony nie jest możliwe przyznanie stosunkom międzynarodowym o niewiążącym charakterze pierwszeństwa wobec praw, jakie obywatelom Unii przyznaje prawo pierwotne. W tym względzie należy przypomnieć, iż wydając zaskarżoną decyzję, Rada zastosowała jedynie rozporządzenie nr 1049/2001, a w szczególności określone w nim zasady dotyczące wyjątków (zob. pkt 45 powyżej). Zatem nie ma żadnych podstaw, aby utrzymywać, jakoby czyniąc to, Rada poddała jurysdykcji MTKJ swój urząd lub swoje czynności albo miała dać pierwszeństwo stosunkom międzynarodowym o rzekomo niewiążącym charakterze przed prawami wynikającymi z prawa pierwotnego. Jeśli założyć, że za pomocą tego argumentu skarżący zarzuca niezgodność z prawem pierwotnym przekazania przez Radę dokumentów do MTKJ, należy przypomnieć, iż niniejszy spór nie dotyczy zgodności z prawem aktów, na podstawie których Rada przekazywała lub wymieniała informacje z MTKJ lub z adwokatami A. Gotoviny.

64 Po trzecie, argumenty podniesione w replice również nie mają żadnego znaczenia dla zgodności z prawem zaskarżonej decyzji w świetle tego, co zostało powiedziane w pkt 60–63 powyżej. Wyjątek z art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 może być bowiem zastosowany, nawet jeśli postępowanie sądowe toczy się przed MTKJ, argumenty zaś, według których nie jest możliwe, by z faktu podlegania państw członkowskich normom ONZ wywieść podporządkowanie Unii tym samym normom, a narzucony państwom kandydującym do członkostwa w Unii obowiązek współpracy z MTKJ nie stanowi normy prawnej obowiązującej skarżącego, są pozbawione jakiejkolwiek znaczenia dla zaskarżonej decyzji.

65 Z całości powyższych wywodów wynika, iż wyjątek określony w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 może chronić postępowanie sądowe toczące się przed MTKJ oraz że w konsekwencji należy oddalić pierwszą część zarzutu drugiego.

– W przedmiocie dokumentów, które mogą być chronione przez wyjątek uzasadniony ochroną postępowań sądowych

66 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, iż wyrażenie „postępowania sądowe” należy interpretować w ten sposób, że ujawnienie zawartości dokumentów sporządzonych wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego jest sprzeczne z ochroną interesu publicznego (zob. wyrok Sądu z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawach połączonych T-391/03 i T-70/04 Franchet i Byk przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2023, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także ww. w pkt 30 wyrok w sprawach połączonych Szwecja i in. przeciwko API i Komisji, pkt 78).

67 Podobnie w ramach jednej ze spraw wytoczonych Komisji zostało orzeczone, że pojęcie „dokumenty sporządzone wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego” należy rozumieć jako złożone pisma lub dokumenty oraz dokumenty wewnętrzne dotyczące przebiegu prowadzonej sprawy,

korrespondencję dotyczącą sprawy pomiędzy daną dyrekcją generalną a służbą prawną lub kancelarią adwokacką, przy czym to rozgraniczenie zakresu stosowania wyjątku w tamtej sprawie miało na celu zagwarantowanie, po pierwsze, ochrony wewnętrznych prac Komisji, a po drugie, poufności i poszanowania zasady tajemnicy adwokackiej (ww. w pkt 66 wyrok w sprawach połączonych *Franchet i Byk przeciwko Komisji*, pkt 90).

- 68 W drugiej kolejności należy zauważyć, że z pkt 10–12 zaskarżonej decyzji wynika, iż na podstawie wyjątku, o którym mowa w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, Rada odmówiła dostępu do korespondencji prowadzonej między prokuratorem MTKJ lub pierwszą izbą pierwszej instancji MTKJ a SGHR, a także do załączonych do niej dokumentów, w tym do sprawozdań. Zatem wyjątek mający na celu ochronę postępowań sądowych został wykorzystany w celu odmowy dostępu do wszystkich żądanych dokumentów.
- 69 W trzeciej kolejności należy zaznaczyć, iż Sąd w ramach postępowania dowodowego zapoznał się ze wszystkimi dokumentami, do których dostępu odmówiono.
- 70 Dokumenty okazane Sądowi obejmują 40 pism: 19 pism wystosowanych przez SGHR, 15 pism prokuratora MTKJ oraz 6 pism pierwszej izby pierwszej instancji. Do 37 pism załączone są dokumenty obejmujące w 10 przypadkach wykazy dokumentów niestanowiących załączników, a w 27 pozostałych przypadkach dokumenty w przeważającej części stanowiące sprawozdania, jak również skargi lub inne pisma procesowe obrońców A. Gotoviny oraz postanowienia lub inne decyzje wydane przez MTKJ.
- 71 Na tym etapie należy stwierdzić, iż zarówno w zaskarżonej decyzji, zwłaszcza w pkt 12, jak i w odpowiedzi na skargę Rada popełniła dwie pomyłki. Oświadczyła ona, po pierwsze, że tylko sprawozdania były załączone do korespondencji prowadzonej z prokuratorem MTKJ lub z pierwszą izbą pierwszej instancji MTKJ, a po drugie, że sprawozdania te były załączone do pism sporządzonych przez SGHR. Tymczasem z badania dokumentów przedstawionych przez Radę wynika, iż sprawozdania zostały załączone również do siedmiu pism od prokuratora MTKJ (dokumenty opatrzone numerami 1, 2, 8, 15, 17, 22 i 23 w załączniku do zaskarżonej decyzji) oraz do dwóch pism pierwszej izby pierwszej instancji (dokumenty opatrzone numerami 4 i 16 w załączniku do zaskarżonej decyzji).
- 72 Jeśli chodzi o dokumenty załączone do korespondencji, inne niż sprawozdania, to znajdują się one w załącznikach do pięciu pism MTKJ (dokumenty opatrzone numerami 4, 13, 16, 24 i 27 w załączniku do zaskarżonej decyzji). Jak już zostało powiedziane w pkt 70 powyżej, są to postanowienia lub inne decyzje wydane przez pierwszą izbę pierwszej instancji MTKJ. Obejmują one, po pierwsze, adresowany do SGHR nakaz przekazania dokumentów lub informacji i dołączone do niego odpowiednie wnioski obrońców A. Gotoviny, po drugie, pismo przewodnie do SGHR o doręczeniu wniosku obrony z żądaniem przekazania sprawozdań wraz z załącznikami oraz wezwanie do udzielenia odpowiedzi, po trzecie, pismo przewodnie do SGHR o doręczeniu repliki obrony oraz wezwanie do przedstawienia dupliki, również dotyczące przekazania sprawozdań, po czwarte, pismo przewodnie do SGHR o doręczeniu tej samej repliki oraz wezwanie do przedstawienia dupliki, ale przetłumaczone na język francuski, i po piąte, wezwanie SGHR do odnalezienia niektórych sprawozdań, uznanych za istniejące na podstawie pewnych poszlak, oraz w odpowiednich przypadkach przedstawienia przyczyn, które spowodowały, że sprawozdań tych nie było w archiwum ECMM.
- 73 Jeśli chodzi o korespondencję prowadzoną między prokuratorem MTKJ a SGHR, należy stwierdzić, iż dotyczy ona w całości możliwości wykorzystania sprawozdań w ramach prowadzonego postępowania, w szczególności toczącego się przed tym trybunałem postępowania przeciwko A. Gotovinie. Z badania poszczególnych pism przeprowadzonego przez Sąd wynika, iż prokurator MTKJ wielokrotnie zwracał się do SGHR o zezwolenie na ujawnienie sprawozdań obrońcom A. Gotoviny oraz obrońcom dwóch innych oskarżonych, aby mieć możliwość wykorzystania informacji, jakie sprawozdania te mogły zawierać, jako dowodów przeciwko oskarżonym lub, przeciwnie, jako dowodów odciążających. W swoich pismach prokurator MTKJ występował również do SGHR o zdjęcie ze sprawozdań klauzuli tajności, określonej w art. 70B reguł procesowych i dowodowych MTKJ, jaką zostały one objęte przy

przekazywaniu ich temu trybunałowi. Pisma wysłane przez SGHR zawierają odpowiedzi na wnioski prokuratora ze zgodą SGHR na ujawnienie sprawozdań w ramach postępowania sądowego przed MTKJ oraz przekazują prokuratorowi MTKJ częściowo odtajnione wersje sprawozdań, które miały być z kolei przekazane obrońcom A. Gotoviny i dwóch innych oskarżonych. Wiele pism z tej korespondencji dotyczy możliwości wyrażenia zgody – o co prokurator MTKJ wnioskował do SGHR – na ujawnienie w ramach postępowania sądowego przed MTKJ nowych wersji sprawozdań, zawierających mniej utajnionych fragmentów.

- 74 Z pkt 70–73 powyżej wynika, że dokumentami, do których dostępu odmówiono, są te dokumenty, które – z wyjątkiem sprawozdań – zostały sporządzone wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego. W istocie wszystkie dotyczyły przeprowadzenia dowodów, zarówno obciążających, jak i odciążających, uważanych za niezbędne przez prokuratora MTKJ lub przez pierwszą izbę pierwszej instancji MTKJ dla toczącego się postępowania karnego przeciwko A. Gotovinie, I. Čermakowi i M. Markačowi. Dokumenty te dotyczą więc pewnego aspektu organizacji procesu karnego i ujawniają sposób, w jaki organy sądownicze MTKJ postanowiły prowadzić postępowanie, a także reakcje obrony oraz osoby trzeciej – przy czym ta ostatnia była autorem dowodów, o które wnioskowano – na środki podjęte przez wspomniane organy w celu uzyskania dowodów niezbędnych dla prawidłowego przebiegu procesu.
- 75 W konsekwencji dokumenty te, sporządzone wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego, co do zasady mogą być całkowicie chronione przed ujawnieniem żądanym na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 poprzez zastosowanie wyjątku uzasadnionego ochroną postępowań sądowych, przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rzeczonoego rozporządzenia.
- 76 Jeśli chodzi o sprawozdania, wiadomo, iż zostały sporządzone w latach 1991–1995, to jest ponad dziesięć lat przed rozpoczęciem procesu przeciwko A. Gotovinie, I. Čermakowi i M. Markačowi, i już z tego jednego powodu nie można ich uważać za sporządzone wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego (zob. ww. w pkt 66 wyrok w sprawach połączonych *Franchet i Byk* przeciwko Komisji, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo). Co prawda na rozprawie Rada twierdziła, iż sprawozdania jak najbardziej są objęte wyjątkami mającymi służyć ochronie postępowań sądowych, ponieważ korespondencja prowadzona między prokuratorem MTKJ lub pierwszą izbą pierwszej instancji z jednej strony a SGHR z drugiej strony stanowi integralną część dokumentów sporządzonych w ramach takiego postępowania oraz że sprawozdania powinny być traktowane w taki sam sposób jak ta korespondencja. Jednakże ocena taka nie pozwala określić, na podstawie jakich kryteriów lub przesłanek dokumenty, które w dniu ich sporządzenia nie były przeznaczone wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego, mogą mimo wszystko być chronione przez wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001.
- 77 Wobec tego należy zbadać, czy – w świetle drugiej i trzeciej części zarzutu drugiego – dokumenty inne niż sprawozdania, do których dostępu odmówiono w zaskarżonej decyzji, mogły w rozpoznawanej sprawie być całkowicie chronione przed ujawnieniem z powodów przedstawionych przez Radę.
- W przedmiocie braku możliwości rozstrzygania przez Radę, co jest zgodne z zasadami sprawiedliwego procesu przed MTKJ
- 78 W tej części zarzutu drugiego skarżący przedstawia kilka ściśle ze sobą powiązanych argumentów.
- 79 Po pierwsze, skarżący ponownie przytacza argument podniesiony w ramach zarzutu pierwszego, że Rada bezprawnie uznała, iż żądane dokumenty mają poufny charakter, bez zaklasyfikowania ich zgodnie z art. 9 rozporządzenia nr 1049/2001. Po drugie, Rada rozstrzygnęła, co jest zgodne z zasadami rzetelnego procesu toczącego się przed MTKJ, chociaż ten ostatni jako niezależny organ sądowy posiada prerogatywy, które umożliwiają mu chronienie własnych informacji i dokumentów, jak wynikające z art. 53 reguł procesowych i dowodowych MTKJ – czego nie uczynił. Po trzecie, skarżący

zwraca uwagę, iż w zaskarżonej decyzji Rada zmierza do uzależnienia możliwości przekazania żądanych dokumentów wyłącznie od decyzji MTKJ, co prowadziłoby do zrzeczenia się przez instytucję części jej prerogatyw wynikających z prawa pierwotnego na rzecz podmiotu trzeciego. Wprawdzie argument ten został podniesiony w ramach trzeciej części zarzutu drugiego, jednak z repliki wynika jasno, iż skarżący zamierzał nadać mu zakres wykraczający poza granice tej trzeciej części. Po czwarte, skarżący jest zdania, że Rada wykorzystała zasady obowiązujące w MTKJ, aby wyłączyć stosowanie rozporządzenia nr 1049/2001.

- 80 Najpierw należy zbadać trzeci argument, związany z okolicznością, iż według zaskarżonej decyzji możliwość dostępu do dokumentów innych niż sprawozdania (zob. pkt 79 powyżej) jest uzależniona wyłącznie od decyzji MTKJ.
- 81 Po przypomnieniu w pkt 10 zaskarżonej decyzji postępowania, w toku którego miała miejsce wymiana korespondencji między SGHR a prokuratorem MTKJ oraz pierwszą izbą pierwszej instancji MTKJ, Rada zbadała, czy ujawnienie żądanych dokumentów groziło naruszeniem ochrony postępowania sądowego. W pkt 11 zaskarżonej decyzji Rada zauważyła, iż „dokumenty, których dotyczy wnioski, zawierają informacje poufne związane z organizacją procesu A. Gotoviny”, za którą odpowiedzialność ponosi MTKJ. Dalej Rada oświadczyła, że w ramach takiego postępowania MTKJ jako jedyny jest „w stanie wyważyć wchodzące w grę interesy oraz ustalić, czy ujawnienie tych dokumentów mogłoby wyrządzić nieodwracalną szkodę którejś ze stron lub spowodować naruszenie zasad rzetelnego procesu”. Według Rady „z konsultacji przeprowadzonych z MTKJ [...] wynika, że korespondencja [SGHR] z prokuratorem MTKJ nie jest publicznie dostępna, zgodnie z normami dotyczącymi przejrzystości działania MTKJ”, oraz że jeśli chodzi o korespondencję pomiędzy pierwszą izbą orzekającą MTKJ a SGHR oraz o pisma procesowe z korespondencji prowadzonej pomiędzy obrońcami A. Gotoviny a SGHR w ramach toczącego się przeciwko niemu procesu, „MTKJ udostępnił publicznie, zgodnie z właściwymi normami dotyczącymi przejrzystości jego działania, jawne pisma z tej korespondencji za pośrednictwem sądowej bazy danych”, lecz „pozostała część tej korespondencji jest nadal całkowicie chroniona przed ujawnieniem”.
- 82 W tym stanie rzeczy Rada stwierdziła w pkt 12 zaskarżonej decyzji, że ujawnienie „nieudostępnianych dokumentów z postępowania spornego toczącego się przed MTKJ spowodowałoby ujawnienie poufnych informacji dotyczących organizacji procesu A. Gotoviny, zagrażałoby prawidłowemu przebiegowi postępowania sądowego [...] toczącego się przed MTKJ, a także lojalnej współpracy z sądem międzynarodowym ustanowionym przez Radę Bezpieczeństwa ONZ”.
- 83 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, iż zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 w przypadku dokumentów pochodzących od osób trzecich instytucja skonsultuje się z tymi osobami trzecimi celem dokonania oceny, czy może mieć zastosowanie wyjątek określony w art. 4 ust. 1 lub 2, chyba że jest jasne, że dokument powinien lub nie powinien zostać ujawniony. Wynika stąd, iż instytucje nie mają obowiązku konsultowania się z zainteresowanymi osobami trzecimi, jeżeli jest jasne, że dokument powinien zostać ujawniony albo że nie powinien zostać ujawniony. We wszystkich innych przypadkach instytucje mają obowiązek konsultacji z osobą trzecią. W związku z tym konsultacje stanowią co do zasady wstępny warunek oceny możliwości zastosowania wyjątków ograniczających dostęp, przewidzianych w art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1049/2001 w przypadku dokumentów pochodzących od osób trzecich (wyrok Sądu z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie T-380/04 Terezakis przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 54).
- 84 Wprawdzie Rada ani w zaskarżonej decyzji, ani w swoich pismach procesowych nie wspomniała, że postępowwała zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, konsultując się z MTKJ przed podjęciem decyzji, czy powinna udzielić dostępu do żądanych dokumentów, należy jednak stwierdzić, iż tak właśnie było – jak wynika w sposób dorozumiany z pkt 11 i 12 zaskarżonej decyzji – mimo iż niektóre z tych dokumentów wcale nie pochodzą od MTKJ.

- 85 W drugiej kolejności z motywów przedstawionych w pkt 11 i 12 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 81 powyżej) wynika, iż ryzyko naruszenia ochrony postępowania sądowego, określone w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, wiąże się w rozpoznawanej sprawie wyłącznie z okolicznością, że żądane dokumenty nie były dostępne według zasad obowiązujących w MTKJ. Z konsultacji z MTKJ przeprowadzonych przez Radę wynika bowiem, iż korespondencja prowadzona pomiędzy SGHR a prokuratorem MTKJ „nie jest publicznie dostępna, zgodnie z zasadami przejrzystości działania MTKJ”, oraz że część korespondencji prowadzonej pomiędzy SGHR a pierwszą izbą orzekającą MTKJ jest nadal całkowicie chroniona przed ujawnieniem na podstawie tych samych zasad. Według zaskarżonej decyzji właśnie dlatego, że dokumenty te są niedostępne dla osób postronnych w ramach postępowania spornego przed MTKJ, ich ujawnienie spowodowałoby ujawnienie informacji mogących negatywnie wpłynąć na przebieg toczącego się postępowania sądowego.
- 86 Trzeba zresztą stwierdzić, że zarówno w swoich pismach procesowych, jak i na rozprawie Rada kładła szczególny nacisk na okoliczność, iż konsultowała się z MTKJ, aby dowiedzieć się, jaki status mają żądane dokumenty w świetle obowiązujących ten trybunał zasad jawności. Na przykład w odpowiedzi na skargę Rada podkreśla okoliczność, że z 40 żądanych dokumentów 32 były niedostępne według zasad jawności obowiązujących MTKJ, i uważa, iż zaskarżona decyzja została wydana z pełnym poszanowaniem tych zasad.
- 87 Po trzecie, należy również przypomnieć, że konsultacje z osobą trzecią inną niż państwo członkowskie przewidziane w art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 nie wiążą instytucji, ale pozwalają jej ocenić, czy ma zastosowanie wyjątek określony w ust. 1 lub 2 tego artykułu (ww. w pkt 83 wyrok w sprawie Terezakis przeciwko Komisji, pkt 60).
- 88 Ponieważ Rada stwierdziła, że istnieje ryzyko naruszenia ochrony postępowania sądowego jedynie na podstawie samej okoliczności, iż żądane dokumenty są niedostępne, według zasad przejrzystości MTKJ, które zresztą nie są wyraźnie zidentyfikowane w zaskarżonej decyzji, należy uznać, iż w rozpoznawanej sprawie Rada uważała się za związaną już przez same wyjaśnienia przedstawione przez MTKJ. Zatem Rada nie skorzystała z uprawnień dyskrecjonalnych, jakie jej przysługują w celu ustalenia możliwości zastosowania wyjątków ograniczających dostęp do dokumentów, przewidzianych w rozporządzeniu nr 1049/2001, a konkretnie w art. 4 ust. 2 tiret drugie (ww. w pkt 83 wyrok w sprawie Terezakis przeciwko Komisji, pkt 64).
- 89 Powyższy wniosek jest tym bardziej uzasadniony, że z badania korespondencji pomiędzy SGHR a prokuratorem MTKJ lub pierwszą izbą orzekającą MTKJ (zob. pkt 72 i 73 powyżej) wynika, że wprowadzie wszystkie pisma dotyczą różnych aspektów organizacji procesu A. Gotoviny, I. Čermaka i M. Markača, jednak same przez się nie ujawniają informacji innych niż wskazanie elementów materiału dowodowego, które mogą być użyte jako dowody obciążające lub odciążające przez prokuratora MTKJ i przekazane obrońcom A. Gotoviny, lecz bez ujawniania treści tych dowodów. Dowody te są bowiem zawarte w sprawozdaniach, które nie stanowią wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 (zob. pkt 76 powyżej).
- 90 W konsekwencji bez potrzeby rozpoznawania pozostałych argumentów drugiej części zarzutu drugiego ani też trzeciej części tego samego zarzutu należy orzec, iż Rada naruszyła prawo, rezygnując z korzystania ze swoich uprawnień dyskrecjonalnych przy podejmowaniu decyzji, czy można odmówić dostępu do dokumentów innych niż sprawozdania z powodu ryzyka naruszenia ochrony postępowania sądowego.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na braku zagrożenia interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych, określonego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001

- 91 Skarżący utrzymuje, iż uzasadnienie zaskarżonej decyzji związane z naruszeniem ochrony interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych jest chybione ze względu na charakter i treść dokumentów, których przekazania skarżący się domaga.
- 92 Co do istoty skarżący zarzuca Radzie, że ta zastosowała wobec niego wyjątek służący ochronie stosunków międzynarodowych, chociaż dokumenty, do których dostępu żądał, nie należą do kategorii objętej tym wyjątkiem, ponieważ chodzi tu o decyzje Rady dotyczące przekazania dokumentów MTKJ w ramach procesu A. Gotoviny oraz o całą korespondencję prowadzoną w tym zakresie między instytucjami Unii a MTKJ.
- 93 Po przeanalizowaniu, czy ujawnienie żądanych dokumentów groziłoby naruszeniem ochrony postępowań sądowych lub opinii prawnych, Rada zbadała w zaskarżonej decyzji, czy istnieje ryzyko naruszenia ochrony interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych, chronionego przepisami art. 4 ust. 1 lit. a) tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. Rada uznała zatem w pkt 13 zaskarżonej decyzji, że „upublicznienie sprawozdań [...], załączonych do pism [SGHR] do prokuratora MTKJ, zagrażałoby stosunkom międzynarodowym U[nii] i jej państw członkowskich z niektórymi krajami z Bałkanów Zachodnich, ponieważ zostałyby ujawnione ze szczegółami uwagi, oceny i analizy wymieniane jako poufne pomiędzy poszczególnymi współpracownikami [ECMM], dotyczące sytuacji w regionie pod względem politycznym, militarnym oraz bezpieczeństwa”. Dalej Rada zauważa, iż „[t]e informacje nadal zaliczają się do sensytywnych, o czym świadczy zainteresowanie, jakie wzbudzą w ramach procesów toczących się przed MTKJ”, oraz że „ujawnienie przedmiotowych dokumentów stworzyłoby precedens, który byłby sprzeczny z celem Unii polegającym na kontynuowaniu jej polityki wobec Bałkanów Zachodnich”. Z kolei w pkt 13 zaskarżonej decyzji Rada oświadcza, że „[...] poufność tych sprawozdań stanowi kluczowy czynnik dla wzrostu zaufania, rozwoju dialogu i współpracy z krajami z tego regionu”.
- 94 Należy stwierdzić, iż – wbrew temu, co utrzymywała Rada w odpowiedzi na skargę oraz w trakcie rozprawy – wyjątek mający służyć ochronie interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych jest wymieniony tylko w pkt 13 zaskarżonej decyzji i odnosi się jedynie do sprawozdań załączonych do korespondencji prowadzonej między SGHR a prokuratorem MTKJ lub pierwszą izbą orzekającą MTKJ.
- 95 Jeśli chodzi o ryzyko powstania zagrożenia dla stosunków międzynarodowych z takiego powodu, że ujawnienie dokumentów innych niż sprawozdania zaszkodziłoby lojalnej współpracy Unii z MTKJ, ustanowionym przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, prawdą jest, iż rzeczywiście pojęcie lojalnej współpracy pojawia się w pkt 12 i 14 zaskarżonej decyzji. Jednakże z systematyki tej decyzji nie wynika, żeby miała ona uzasadniać zastosowanie wyjątku związanego z ochroną stosunków międzynarodowych. W istocie bowiem o lojalnej współpracy jest mowa w pkt 12 zaskarżonej decyzji w związku z ryzykiem zakłócenia prawidłowego przebiegu postępowania sądowego toczącego się wówczas przed MTKJ. W pkt 14 zaskarżonej decyzji Rada twierdzi, iż obowiązek współpracy z MTKJ przedstawiony jako przewidziany we właściwych rezolucjach Rady Bezpieczeństwa ONZ jest wiążący dla wszystkich państw członkowskich Unii oraz że współpraca międzynarodowa jest elementem celów wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, określonych w art. 11 ust. 1 TUE. Za pomocą tej argumentacji Rada odpowiedziała na wniosek potwierdzający skarżącego, który z kolei, używając argumentów co do istoty identycznych jak omówione w pkt 50 powyżej, zakwestionował możliwość powoływania się przez Radę na wyjątek uzasadniony ochroną postępowań sądowych w przypadku procesu toczącego się przed MTKJ. Skądinąd trzeba zauważyć, iż dopiero na etapie zaskarżonej decyzji Rada po raz pierwszy powołała się na ryzyko naruszenia ochrony interesu publicznego w dziedzinie stosunków międzynarodowych.

- 96 W tych okolicznościach należy stwierdzić, iż – zgodnie z tym, co utrzymuje skarżący – jedynie sprawozdania są w zaskarżonej decyzji chronione przez wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. Stwierdzenie takie nie ma jednak żadnych konsekwencji dla zasadności przedmiotowej decyzji w zakresie, w jakim Rada odmawia w niej dostępu do sprawozdań. Skarżący nie przedstawił bowiem w skardze żadnego zarzutu ani argumentu, w którym utrzymywałby, że Rada nie wykazała, iż ujawnienie sprawozdań mogłoby spowodować uszczerbek dla wyjątku uzasadnionego ochroną stosunków międzynarodowych albo że Rada nie przeprowadziła badania sprawozdań w sposób konkretny i indywidualny.
- 97 Wobec powyższego należy w każdym razie oddalić zarzut trzeci.
- 98 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim odmawia ona dostępu do dokumentów innych niż sprawozdania. W pozostałym zakresie skarga powinna zostać oddalona bez potrzeby rozpoznawania zarzutu czwartego ani zarządzania środka organizacji postępowania, o który wnosił skarżący w piśmie z dnia 6 grudnia 2010 r.
- 99 Co się tyczy wniosku o wyłączenie z postępowania przedstawicieli Rady na podstawie art. 41 ust. 1 akapit drugi regulaminu postępowania przed Sądem, należy stwierdzić, iż zachowanie zarzucane rzeczonym pełnomocnikom, a mianowicie niepoinformowanie Sądu o istnieniu postanowienia w sprawie Prokurator przeciwko Antemu Gotovinie, Ivanowi Čermakowi i Mladenowi Markačowi (pkt 18 powyżej), w rozpoznawanej sprawie nie może stanowić podstawy do wyłączenia z postępowania.

W przedmiocie kosztów

- 100 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże według § 3 tego artykułu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron Sąd może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron pokryje własne koszty.
- 101 Żądania zarówno skarżącego, jak i Rady zostały uwzględnione jedynie częściowo, a zatem każde z nich powinno pokryć własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2009 r. odmawiającej Ivanowi Jurašinovićowi dostępu do decyzji dotyczących przekazania Międzynarodowemu Trybunałowi Karnemu dla byłej Jugosławii dokumentów, których żądano w ramach procesu Antego Gotoviny, oraz całości korespondencji, jaką w ramach tego procesu wymieniały między sobą instytucje Unii Europejskiej i ten sąd, w tym ewentualnych załączników, w szczególności pierwotnych wniosków o udostępnienie dokumentów pochodzących zarówno od tego sądu, jak i od adwokatów A. Gotoviny – w zakresie, w jakim odmówiono dostępu do korespondencji, jaką wymieniały między sobą instytucje Unii Europejskiej i rzeczony sąd, a także do dokumentów innych niż sprawozdania Misji Obserwacyjnej Wspólnoty Europejskiej załączone do tej korespondencji.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Każda ze stron pokryje własne koszty.**

Forwood
Schwarcz

Dehousse

Prek
Popescu

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 3 października 2012 r.

Podpisy