



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 16 lipca 2015 r. *

Odwołanie — Dostęp do dokumentów instytucji Unii Europejskiej — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Artykuł 4 ust. 1 lit. b) — Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 — Artykuł 8 — Wyjątek od prawa dostępu — Ochrona danych osobowych — Pojęcie „danych osobowych” — Przesłanki przekazania danych osobowych — Nazwisko autora każdej z uwag w przedmiocie projektu wytycznych Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) dotyczących dokumentacji naukowej do załączenia do wniosków o wprowadzenie do obrotu produktów ochrony roślin — Odmowa dostępu

W sprawie C-615/13 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 27 listopada 2013 r.,

ClientEarth, z siedzibą w Londynie (Zjednoczone Królestwo),

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), z siedzibą w Brukseli (Belgia),

reprezentowane przez P. Kircha, avocat,

wnoszące odwołanie,

w której drugą stroną są:

Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA), reprezentowany przez D. Detkena oraz C. Pintado, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez R. Van der Houta, advocaat,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, reprezentowana przez B. Martenczuka oraz L. Pignataro-Nolin, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwient w pierwszej instancji,

popierani przez:

Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD), reprezentowanego przez A. Buchtę oraz M. Pérez Asinari, działające w charakterze pełnomocników,

interwient w postępowaniu odwoławczym,

* Język postępowania: angielski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, K. Lenaerts (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału,
A. Arabadjiev, J.L. da Cruz Vilaça i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 stycznia 2015 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 kwietnia 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Poprzez swe odwołanie ClientEarth i Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) (zwana dalej „PAN Europe”) żądają uchylenia wydanego przez Sąd Unii Europejskiej wyroku ClientEarth i PAN Europe/EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd oddalił skargę o stwierdzenie nieważności wydanej przez Europejski Urząd do spraw Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) decyzji z dnia 10 lutego 2011 r. odmawiającej pełnego dostępu do pewnych dokumentów zawierających dotyczące dokumentacji naukowej wytyczne EFSA dla podmiotów składających wnioski o zezwolenie na wprowadzenie do obrotu środka ochrony roślin (zwane dalej „wytycznymi”), a następnie żądanie stwierdzenia nieważności decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r. cofającej wydaną wcześniej decyzję i udzielającej skarżącym dostępu do wszystkich informacji objętych wnioskiem o udzielenie dostępu, z wyjątkiem nazwisk zewnętrznych rzeczoznawców, którzy przedstawili pewne uwagi dotyczące projektu tychże wytycznych (zwanego dalej „projektem wytycznych”).

Ramy prawne

- 2 Artykuł 2 rozporządzenia (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. 2001, L 8, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 26, s. 102) stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia przyjmuje się następujące definicje:

- a) »dane osobowe« oznaczają wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (»podmiot danych«); osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, której tożsamość można ustalić bezpośrednio lub pośrednio, szczególnie przez powołanie się na numer identyfikacyjny lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających jej fizyczną, fizjologiczną, umysłową, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość;

[...]”.

- 3 Artykuł 8 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przekazanie danych osobowych odbiorcom innym niż instytucje i organy wspólnotowe podlegające dyrektywie 95/46/WE”, ma następujące brzmienie:

„Bez uszczerbku dla przepisów art. 4, 5, 6 i 10 dane osobowe są przekazywane jedynie odbiorcom podlegającym prawu krajowemu przyjętemu dla wykonania dyrektywy 95/46/WE:

[...]

b) jeżeli odbiorca wykaże konieczność przekazania danych i nie ma powodu zakładać, że uprawniony interes podmiotu danych może być naruszony”.

4 Rozporządzenie (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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 1, t. 3, s. 331) określa zasady, warunki i ograniczenia prawa dostępu do dokumentów tych instytucji.

5 Artykuł 4 tego rozporządzenia, zatytułowany „Wyjątki”, stanowi w ust. 1:

„Instytucje odmawiają dostępu do dokumentu w przypadku, gdy ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

[...]

b) prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym dotyczącym ochrony danych osobowych”.

Okoliczności powstania sporu

6 Artykuł 8 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1107/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylającego dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG (Dz.U. L 309, s. 1) stanowi, że do dokumentacji „wnioskodawca [podmiot składający wnioski o wprowadzenie do obrotu środka ochrony roślin] dołącza recenzowane, ogólnie dostępne publikacje naukowe, zgodnie ze wskazaniem [EFSA], dotyczące substancji czynnej i jej istotnych metabolitów, poświęcone skutkom ubocznym dla zdrowia, środowiska i gatunków niebędących celem działania [...]”.

7 W dniu 25 września 2009 r. EFSA zwrócił się do swej jednostki odpowiedzialnej za metodologię oceny o opracowanie wytycznych w celu określenia sposobu wdrożenia tego przepisu. Jednostka ta powołała w tym celu grupę roboczą (zwaną dalej „grupą roboczą”).

8 Grupa robocza przedłożyła projekt wytycznych dwóm organom EFSA, których niektórzy członkowie byli zewnętrznymi biegłymi naukowymi, a mianowicie po pierwsze grupie naukowej wyspecjalizowanej w produktach fitosanitarnych i ich pozostałościach (zwaną dalej „PFP”) i po drugie komitetowi dyrekcyjnemu ds. pestycydów („KDP”). Wspomnianych biegłych zewnętrznych wezwano do przedstawienia indywidualnych uwag w przedmiocie projektu wytycznych.

9 W świetle przedstawionych uwag grupa robocza wprowadziła pewne zmiany do projektu wytycznych. Projekt ten został następnie przedłożony do konsultacji publicznych w dniach od 23 lipca do 15 października 2010 r. Uwagi przedstawiło wiele osób i stowarzyszeń, w tym PAN Europe.

10 W dniu 10 listopada 2010 r. ClientEarth i PAN Europe złożyły razem do EFSA wniosek o dostęp do dokumentów na mocy między innymi rozporządzenia nr 1049/2001. Wniosek ów odnosił się do licznych dokumentów lub zbiorów dokumentów dotyczących przygotowywania projektu wytycznych, w tym uwag biegłych zewnętrznych będących członkami PFP i KDP.

11 Pismem z dnia 1 grudnia 2010 r. EFSA udzielił ClientEarth i PAN Europe dostępu do części wnioskowanych dokumentów. W oparciu o wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczący ochrony procesu decyzyjnego instytucji, urząd ten odmówił ujawnienia dwóch zbiorów dokumentów: po pierwsze kolejnych wersji roboczych projektu wytycznych i po drugie uwag biegłych PFP i KDP dotyczących tego projektu.

- 12 W dniu 23 grudnia 2010 r. ClientEarth i PAN Europe złożyły wniosek zmierzający do zmiany przez EFSA jego pozycji zawartej w piśmie z dnia 1 grudnia 2010 r.
- 13 W decyzji z dnia 10 lutego 2011 r. EFSA potwierdził, że zgodnie z art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 konieczne było odmówienie dostępu do nieujawnionych dokumentów.
- 14 Wytyczne zostały przyjęte w dniu 28 lutego 2011 r. W tym samym dniu zostały one opublikowane w *EFSA Journal*.
- 15 W dniu 12 grudnia 2011 r. w odpowiedzi na wniosek ClientEarth i PAN Europe EFSA wydał nową decyzję. Urząd ten wskazał w niej, iż postanowił „odwołać”, „uchylić” i „zastąpić” decyzję z dnia 10 lutego 2011 r. Na mocy nowej decyzji EFSA udzielił ClientEarth i PAN Europe dostępu między innymi do indywidualnych uwag zewnętrznych biegłych PFP i KDP w przedmiocie projektu wytycznych. Urząd wskazał jednak, iż ukrył nazwiska wspomnianych biegłych, zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 oraz z przepisami Unii dotyczącymi ochrony danych osobowych, a zwłaszcza art. 45/2001. EFSA zaznaczył w tym względzie, że ujawnienie nazwisk biegłych odpowiadałoby przekazaniu danych osobowych w rozumieniu art. 8 rozporządzenia nr 45/2001 i że przesłanki ich przekazania przewidziane w tym przepisie nie były w niniejszym przypadku spełnione.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 16 W dniu 11 kwietnia 2011 r. ClientEarth i PAN Europe wniosły skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji EFSA z dnia 10 lutego 2011 r. Następnie uznano, że skarga dotyczy stwierdzenia nieważności decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r. w części, w której EFSA odmówił podania ClientEarth i PAN Europe nazwisk biegłych zewnętrznych, którzy przedstawili uwagi w przedmiocie projektu wytycznych.
- 17 Na poparcie skargi ClientEarth i PAN Europe podniosły trzy zarzuty.
- 18 Sąd stwierdził bezzasadność trzech zarzutów i w konsekwencji oddalił skargę.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

- 19 ClientEarth i PAN Europe żądają, aby Trybunał uchylił zaskarżony wyrok i obciążył EFSA kosztami postępowania
- 20 EFSA i Komisja Europejska żądają od Trybunału oddalenia odwołania i obciążenia ClientEarth i PAN Europe kosztami postępowania.
- 21 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 18 czerwca 2014 r. Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) został dopuszczony do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania EFSA i Komisji.

W przedmiocie odwołania

- 22 ClientEarth i PAN Europe podnoszą trzy zarzuty na poparcie ich odwołania.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

- 23 Poprzez swój pierwszy zarzut dotyczący błędnego stosowania pojęcia „danych osobowych” w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001 ClientEarth i PAN Europe kwestionują ocenę dokonaną przez Sąd w szczególności w pkt 46 zaskarżonego wyroku, wedle której informacje pozwalające im ustalić w wypadku każdej z uwag, który z biegłych był jej autorem, (zwane dalej „spornymi informacjami”) są objęte tym pojęciem.
- 24 ClientEarth i PAN Europe kwestionują, aby zakresem tego pojęcia mógł być objęty zbiór danych dotyczących opinii naukowych przedstawionych przez biegłych w ramach ich uczestnictwa w Komitecie obciążonym funkcją publiczną w interesie obywateli. Organizacje te dodają, że nazwiska omawianych biegłych, podobnie jak opinie wyrażone przez nich w przedmiocie wytycznych, są publicznie dostępne na stronie internetowej EFSA, wskutek czego należy uznać, że również sporna informacja należy do domeny publicznej. ClientEarth i PAN Europe zaznaczają, że nic nie wskazuje, aby EFSA starał się ustalić, czy owi biegli sprzeciwiali się ujawnieniu tychże informacji.
- 25 Wnoszące odwołanie podnoszą ponadto, że wydanie przez biegłego opinii naukowej w zakresie działalności zawodowej nie mieści się w zakresie pojęcia życia prywatnego.
- 26 EFSA i Komisja, wspierane przez EIOD, kwestionują zasadność tej argumentacji.

Ocena Trybunału

- 27 Artykuł 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001 zawiera definicję pojęcia „danych osobowych”, zgodnie z którą dla celów tego rozporządzenia oznaczają one „wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej”.
- 28 W niniejszej sprawie, jak przypomniano w pkt 43 zaskarżonego wyroku, ClientEarth i PAN Europe, żądając ujawnienia spornych informacji, usiłują dowiedzieć się, w przypadku każdej z uwag przedstawionych przez biegłych, który z nich jest jej autorem.
- 29 Jako że informacje te umożliwiają powiązanie danej uwagi z określonym biegłym, dotyczą one zidentyfikowanej osoby i w konsekwencji stanowią zbiór danych osobowych w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001.
- 30 Jak słusznie orzekł Sąd w pkt 44–46 zaskarżonego wyroku, okoliczność, że rzeczona informacja wpisuje się w ramy działalności zawodowej, nie może odebrać jej miana zbioru danych osobowych (zob. podobnie wyroki: Österreichischer Rundfunk i in., C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, pkt 64; Komisja/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, pkt 66–70; a także Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, pkt 19, 22).
- 31 Podobnie okoliczność, że zarówno tożsamość, jak też uwagi w przedmiocie wytycznych zostały upublicznione na stronie internetowej EFSA, nie oznacza, że sporne informacje utraciły to miano (zob. podobnie wyrok Satakunnan Markkinapörssi i Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, pkt 49).
- 32 Ponadto, jak zostało podniesione przez EFSA, Komisję i EIOD, nie należy mylić pojęcia „danych osobowych” w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001 i pojęcia „danych dotyczących życia osobistego”. Wobec powyższego bezskuteczny jest zarzut ClientEarth i PAN Europe, iż sporne informacje nie wchodzą w zakres życia prywatnego biegłych będących podmiotami danych.

- 33 Wreszcie, jako że sprzeciw podmiotu danych wobec ujawnienia spornych informacji nie stanowi konstytutywnego składnika pojęcia „danych osobowych” w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001, Trybunał słusznie orzekł w pkt 58 zaskarżonego wyroku, że zakwalifikowanie informacji dotyczących osoby jako danych osobowych nie zależy od zaistnienia takiego sprzeciwu.
- 34 W świetle powyższej analizy Sąd słusznie orzekł w pkt 60 zaskarżonego wyroku, że EFSA mógł zasadnie uznać, iż sporne informacje stanowiły zbiór danych osobowych.
- 35 W związku z tym pierwszy zarzut należy oddalić.
- 36 Na tym etapie należy zbadać łącznie zarzuty drugi i trzeci.

W przedmiocie zarzutów drugiego i trzeciego

Argumentacja stron

- 37 W ramach drugiego zarzutu dotyczącego błędnego stosowania art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 i art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 ClientEarth i PAN Europe podnoszą, że ani Sąd, ani EFSA nie dokonały należytego wyważenia ogółu interesów chronionych przez te dwa przepisy, którymi są z jednej strony „prawo do przejrzystości”, z drugiej zaś prawo do ochrony życia prywatnego i danych osobowych.
- 38 ClientEarth i PAN Europe kwestionują w szczególności okoliczność, iż Sąd poprzestał na zbadaniu, czy wykazały konieczność ujawnienia spornych informacji bez jakiegokolwiek wyważenia występujących interesów.
- 39 W ramach ich trzeciego zarzutu, dotyczącego naruszenia art. 5 TUE, ClientEarth i PAN Europe podnoszą, że oddalenie przez Sąd różnych argumentów podniesionych przez nie w celu wykazania konieczności ujawnienia spornych informacji stanowiło naruszenie zasady proporcjonalności.
- 40 EFSA i Komisja, wspierane przez EIOD, podważają zasadność argumentacji przedstawionej przez ClientEarth i PAN Europe w ich drugim zarzucie.
- 41 Jeżeli chodzi o trzeci zarzut, EFSA zastanawia się przede wszystkim nad jego dopuszczalnością. Nie wyjaśniono w nim bowiem wystarczająco kwestionowanych elementów zaskarżonego wyroku. Co więcej, poprzestano w nim na powtórzeniu przedstawionych już przed Sądem argumentów przeciwko decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r., przez co zmierza on do ponownego rozpoznania skargi wniesionej w pierwszej instancji, co nie wchodzi w zakres kompetencji Trybunału w ramach odwołania.
- 42 Następnie EFSA podnosi, w ślad za Komisją, iż trzeci zarzut jest oczywiście bezpodstawny, albowiem Sąd po prostu wymagał, zgodnie z rozporządzeniem nr 45/2001 i orzecznictwem Trybunału, aby skarżące wykazały posiadanie uzasadnionego interesu w dostępie do spornych informacji. Wymóg taki nie jest nieproporcjonalny i w pełni gwarantuje równowagę pomiędzy występującymi interesami.

Ocena Trybunału

– W przedmiocie dopuszczalności

- 43 Wbrew sugestiom EFSA fragmenty odwołania dotyczące trzeciego zarzutu pozwalają określić, której części zaskarżonego wyroku dotyczy ów zarzut. Ponadto w ramach tego zarzutu ClientEarth i PAN Europe nie ograniczają się do powtórzenia argumentów przedstawionych wcześniej przed Sądem

w odniesieniu do decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r., lecz powołują się na naruszenie prawa, jakiego dopuścił się w niniejszej sprawie Sąd przy stosowaniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Rzeczony zarzut jest zatem dopuszczalny.

– Co do istoty

- 44 W sytuacji gdy wniosek ma na celu uzyskanie dostępu do danych osobowych w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001, w pełni zastosowanie mają przepisy tego rozporządzenia, a zwłaszcza jego art. 8 lit. b) (zob. wyroki: Komisja/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, pkt 63; Strack/Komisja, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, pkt 101).
- 45 Zgodnie z art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 dane osobowe zasadniczo mogą być przekazane jedynie wtedy, gdy odbiorca wykaże konieczność przekazania danych i nie ma powodu zakładać, że uprawniony interes podmiotu danych może być naruszony.
- 46 Jak słusznie orzekł Sąd w pkt 83 zaskarżonego wyroku, z brzmienia tego przepisu wynika, iż uzależnia on przekazanie danych osobowych od spełnienia dwóch kumulatywnych przesłanek.
- 47 W tym kontekście do podmiotu występującego o przekazanie danych osobowych należy wykazanie jego konieczności. Jeśli zostanie ona wykazana, dana instytucja ma obowiązek ustalić, czy nie istnieje żaden powód, by zakładać, że owo przekazanie mogłoby naruszać uprawniony interes podmiotu danych. W wypadku braku takiego powodu należy dokonać wnioskowanego przekazania, natomiast w przeciwnym wypadku dana instytucja musi wyważyć różne występujące interesy, aby wypowiedzieć się w przedmiocie wniosku o udzielenie dostępu (zob. podobnie wyroki: Komisja/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, pkt 77, 78; Strack/Komisja, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, pkt 107, 108; zob. również podobnie wyrok Volker und Markus Schecke i Eifert, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, pkt 85).
- 48 Wynika z tego, że wbrew twierdzeniom ClientEarth i PAN Europe zawartym w ich drugim zarzucie Sąd słusznie zaczął od zbadania, czy argumenty podniesione przez nie wykazywały konieczność przekazania spornych informacji w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001.
- 49 Należy jednak ustalić, czy, jak twierdzą ClientEarth i PAN Europe w ramach ich trzeciego zarzutu, Sąd dokonując tego badania, błędnie zastosował przesłankę dotyczącą wspomnianej konieczności.
- 50 Pierwszy z argumentów podniesionych przez skarżące przed Sądem i odtworzony w pkt 75 zaskarżonego wyroku opierał się na istnieniu ogólnego wymogu przejrzystości wynikającego z art. 1 TUE, art. 11 ust. 2 TUE i art. 15 TFUE.
- 51 W tym względzie Trybunał orzekł jednak, że celowi przejrzystości nie można przyznać, ogólnie rzecz ujmując, automatycznego pierwszeństwa przed prawem do ochrony danych osobowych (wyrok Volker und Markus Schecke i Eifert, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, pkt 85).
- 52 Sąd słusznie zatem orzekł w pkt 78 zaskarżonego wyroku, że skarżące nie wykazały poprzez ów pierwszy argument konieczności ujawnienia spornej informacji.
- 53 Drugi argument odtworzony w pkt 79 zaskarżonego wyroku opierał się na istnieniu klimatu nieufności względem EFSA często oskarżanego o stronniczość z powodu korzystania przez ten urząd z biegłych mających interes prywatny podyktowany ich powiązaniem ze środowiskami przemysłowymi oraz na konieczności zapewnienia przejrzystości procesu decyzyjnego rzeczoności urzędu.

- 54 W tym względzie należy, po pierwsze, zaznaczyć, że sporna informacja dotyczy osób, które uczestniczyły, jako wynagradzani biegli, w procesie opracowania przez EFSA dokumentu wytycznych skierowanego do podmiotów pragnących złożyć wnioski o dopuszczenie do obrotu środka ochrony roślin.
- 55 Jak podnoszą ClientEarth i PAN Europe, ujawnienie tej informacji jest w tym kontekście konieczne w celu zagwarantowania przejrzystości procesu przyjmowania aktu, który ma mieć następstwa dla działalności podmiotów gospodarczych w szczególności w celu oceny sposobu, w jaki każdy z biegłych uczestniczących w tym procesie mógł wywrzeć wpływ na treść wspomnianego aktu poprzez swą opinię naukową.
- 56 Przejrzystość procesu realizowanego przez organ publiczny w celu wydania aktu o takim charakterze przyczynia się bowiem do zapewnienia temu organowi większej legitymacji w oczach adresatów tego aktu oraz do podniesienia ich zaufania do rzeczonego organu (zob. podobnie wyroki: Szwecja i Turco/Rada, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, pkt 59; a także Szwecja/MyTravel i Komisja, C-506/08 P, EU:C:2011:496, pkt 113) podobnie jak i do zwiększenia odpowiedzialności organu względem obywateli w systemie demokratycznym (zob. podobnie wyroki: Szwecja i Turco/Rada, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, pkt 45; Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, pkt 32; Rada/in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, pkt 53, 106, 107).
- 57 Po drugie, należy podkreślić, że argument wspomniany w pkt 53 niniejszego wyroku, nie tylko nie ograniczał się do ogólnych i abstrakcyjnych uwag, lecz miał oparcie, jak wskazano w pkt 79 zaskarżonego wyroku, w badaniu stwierdzającym istnienie związków utrzymywanych przez większość biegłych z grupy roboczej EFSA z przemysłowymi grupami nacisku.
- 58 Tymczasem, chociaż ClientEarth i PAN Europe wprawdzie podano do wiadomości, jak wskazano w pkt 80 zaskarżonego wyroku: nazwiska, życiorysy i oświadczenia o braku konfliktu interesów biegłych, którzy przedstawili uwagi w przedmiocie projektu wytycznych, to niemniej jednak uzyskanie spornych informacji jest konieczne w celu sprawdzenia in concreto bezstronności każdego z biegłych przy wykonywaniu ich misji naukowej w służbie EFSA.
- 59 Z powyższego wynika, że w pkt 80 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie orzekł, iż argument ClientEarth i PAN Europe odtworzony w pkt 79 tego wyroku nie wystarczał, aby wykazać konieczność przekazania spornych informacji.
- 60 Zarzucanie, jak uczynił to Sąd w tymże pkt 80 zaskarżonego wyroku, że ClientEarth i PAN Europe nie podważyły niezależności żadnego z biegłych będących podmiotami danych, jest równoznaczne z błędnym zastosowaniem przesłanki konieczności przekazania danych osobowych, o której mowa w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Co więcej, takie podważenie wymaga w dużej części, aby ClientEarth i PAN Europe znały zawczasu tożsamość każdego z biegłych będącego autorem danej uwagi.
- 61 W konsekwencji trzeci zarzut jest uzasadniony, a zaskarżony wyrok należy uchylić.

W przedmiocie skargi przed Sądem

- 62 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy zdanie drugie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przypadku uchylenia zaskarżonego wyroku, Trybunał może, jeśli stan postępowania na to pozwala, wydać orzeczenie ostateczne w sprawie.
- 63 W niniejszej sprawie Trybunał uważa, że stan postępowania dotyczącego skargi ClientEarth i PAN Europe zmierzającej do stwierdzenia nieważności decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r. pozwala na wydanie orzeczenia, wobec czego należy wydać orzeczenie ostateczne w sprawie.

- 64 W ramach tej skargi drugi zarzut ClientEarth i PAN Europe dotyczy tego, iż interes publiczny uzasadniał ujawnienie spornych informacji, zgodnie z art. 8 lit. a) i b) rozporządzenia nr 45/2001.
- 65 W tym względzie, jeżeli chodzi o art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, z analizy przedstawionej w pkt 53–61 niniejszego wyroku wynika, że szczegółowe twierdzenia ClientEarth i PAN Europe dotyczące wymierzonych w EFSA oskarżeń o stronniczość w zakresie wyboru biegłych przez ten urząd oraz konieczność zapewnienia przejrzystości procesu decyzyjnego tego organu publicznego wykazują w wymagany prawem sposób, że przekazanie spornych informacji było konieczne w rozumieniu tegoż przepisu.
- 66 W świetle kumulatywnego charakteru dwóch przesłanek przewidzianych we wspomnianym przepisie należy ponadto zbadać, w celu dokonania oceny zgodności z prawem decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r., czy występował powód, by zakładać, że przekazanie mogło naruszyć uprawnione interesy podmiotów danych.
- 67 W tym względzie, jak wynika z odpowiedzi udzielonej przez EFSA na pytania pisemne Sądu, urząd ten wskazał na istnienie takiego powodu, podkreślając, że gdyby doszło do ujawnienia spornych informacji, mogłyby one zostać wykorzystane w sposób naruszający integralność i życie prywatne biegłych będących podmiotami danych. Wspomniany urząd powołał się w tym celu na przykłady indywidualnych ataków, na jakie wystawieni byli biegli, do których zwrócił się o pomoc.
- 68 Należy jednak zaznaczyć, że rzeczony przykłady pochodzą z dokumentów przedstawionych przez same ClientEarth i PAN Europe na poparcie ich twierdzeń dotyczących związków, jakie pewna liczba biegłych wybranych przez EFSA utrzymuje ze środowiskami przemysłowymi, które to związki są właśnie u źródła oskarżeń o stronniczość wysuwanych przeciwko temu organowi i jego biegłym. Przykłady te nie dowodzą natomiast w ogóle, że ujawnienie spornych informacji mogło wywołać ryzyko naruszenia życia prywatnego i integralności biegłych będących podmiotami danych.
- 69 Z powyższego wynika, że chociaż dany organ musi ocenić, czy udzielenie dostępu do dokumentu stanowiłoby rzeczywiste i konkretne naruszenie chronionego interesu (zob. podobnie wyrok Szwecja i Turco/Rada, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, pkt 49), twierdzenie EFSA, iż ujawnienie spornej informacji powodowałoby ryzyko naruszenia życia prywatnego i integralności rzeczonych biegłych, ma charakter ogólny i nie jest w żaden inny sposób poparte jakimkolwiek właściwym w niniejszym przypadku dowodem. Wręcz przeciwnie, takie ujawnienie mogło, samo w sobie, pozwolić rozwiązać podejrzenia o stronniczość lub ewentualnie zapewnić biegłym będącym podmiotami danych, okazję do podważenia, w razie potrzeby za pomocą dostępnych środków prawnych, zasadności tychże zarzutów stronniczości.
- 70 Gdyby takie twierdzenie EFSA, niemające oparcia w dowodach, zostało przyjęte, to mogłoby ono ogólnie mieć zastosowanie do wszystkich sytuacji, w których organ Unii Europejskiej zasięga opinii biegłych przed wydaniem aktu mającego konsekwencje dla działalności podmiotów gospodarczych działających w sektorze, którego dotyczy taki akt, niezależnie od sektora, o jaki chodzi. Takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z wymogiem ścisłego interpretowania wyjątków od prawa dostępu do dokumentów w posiadaniu instytucji, zgodnie z którym konieczne jest stwierdzenie istnienia konkretnego i rzeczywistego ryzyka naruszenia chronionego interesu.
- 71 Z powyższych uwag wynika, że wbrew stanowisku przyjętemu przez EFSA w decyzji z dnia 12 grudnia 2011 r. przesłanki, jakich wymaga art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, aby możliwe było przekazanie spornych informacji, były w niniejszej sprawie spełnione.
- 72 W konsekwencji należy uwzględnić drugi zarzut.
- 73 Należy więc uwzględnić skargę i stwierdzić nieważność decyzji EFSA z dnia 12 grudnia 2011 r.

W przedmiocie kosztów

- 74 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał orzeka wyrokiem kończącym postępowanie w sprawie, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Artykuł 140 § 1 rzeczonego regulaminu stanowi, że instytucje, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty, natomiast art. 140 § 3 regulaminu przewiduje, że Trybunał może postanowić, iż interwenienci niewymienieni w akapitach poprzednich pokrywają własne koszty.
- 75 Jako że odwołanie ClientEarth i PAN Europe oraz skarga, którą wniosły one do Sądu, zostały uwzględnione, należy orzec, że EFSA pokrywa własne koszty, oraz należy obciążyć ten urząd kosztami poniesionymi przez ClientEarth i PAN Europe w ramach postępowania odwoławczego i postępowania w pierwszej instancji, zgodnie z ich żądaniami. Komisja pokrywa własne koszty poniesione w ramach obydwu postępowań. EIOD pokrywa własne koszty poniesione w ramach postępowania odwoławczego.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wydany przez Sąd Unii Europejskiej wyrok ClientEarth i PAN Europe/EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483) zostaje uchylony.**
- 2) **Stwierdza się nieważność decyzji Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) z dnia 12 grudnia 2011 r.**
- 3) **Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) pokrywa własne koszty oraz zostaje obciążony kosztami poniesionymi przez ClientEarth i Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) w ramach postępowania odwoławczego i postępowania w pierwszej instancji.**
- 4) **Komisja Europejska pokrywa własne koszty poniesione w ramach postępowania odwoławczego i postępowania w pierwszej instancji.**
- 5) **Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) pokrywa własne koszty poniesione w ramach postępowania odwoławczego.**

Podpisy