

TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2008. gada 1. jūlijā \*

Apvienotās lietas C-39/05 P un C-52/05 P

par divām apelācijas sūdzībām atbilstoši Tiesas Statūtu 56. pantam, ko attiecīgi 2005. gada 31. janvārī un 4. februārī iesniedza

**Zviedrijas Karaliste**, ko pārstāv K. Vistranda [*K. Wistrand*] un A. Falka [*A. Falk*], pārstāves, kas norādīja adresi Luksemburgā,

**Maurizio Turco**, ar dzīvesvietu Pulsano (Itālija), ko pārstāv O. Brauvers [*O. Brouwer*] un K. Šillemans [*C. Schillemans*], advokāti,

apelācijas sūdzību iesniedzēji,

ko atbalsta

**Nīderlandes Karaliste**, ko pārstāv H. H. Sevenstere [*H. G. Sevenster*] un K. M. Viselsa [*C. M. Wissels*], kā arī M. de Hrāfe [*M. de Grave*], pārstāvji,

persona, kas iestājusies apelācijas tiesvedībā,

\* Tiesvedības valoda — angļu.

pārējiem lietas dalībniekiem esot šādiem:

**Eiropas Savienības Padome**, ko pārstāv Ž. K. Pirī [*J.-C. Piris*], M. Bauers [*M. Bauer*] un B. Drisens [*B. Driessen*], pārstāvji,

atbildētāja pirmajā instancē,

**Dānijas Karaliste**, ko pārstāv B. Veisa Foga [*B. Weis Fogh*], pārstāve, kas norādīja adresi Luksemburgā,

**Somijas Republika**, ko pārstāv A. Gimareša-Purokoski [*A. Guimaraes-Purokoski*] un J. Heliskoski [*J. Heliskoski*], pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

**Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste**, ko pārstāv V. Džeksone [*V. Jackson*], S. Nvokolo [*S. Nwaokolo*] un T. Harisa [*T. Harris*], pārstāves, kurām palīdz Dž. Stratforda [*J. Stratford*], *barrister*, kas norādīja adresi Luksemburgā,

**Eiropas Kopienu Komisija**, ko pārstāv M. Petits [*M. Petite*], K. Doksijšs [*C. Docksey*] un P. Ālto [*P. Aalto*], pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

personas, kas iestājušās lietā pirmajā instancē.

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs V. Skouris [*V. Skouris*], palātu priekšsēdētāji P. Janns [*P. Jann*], K. V. A. Timmermanss [*C. W. A. Timmermans*], A. Ross [*A. Rosas*], K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], A. Ticano [*A. Tizzano*], Dž. Arestis [*G. Arestis*] un U. Lehmuss [*U. Lohmus*], tiesneši K. Šimans [*K. Schiemann*] (referents), E. Borgs Bartets [*A. Borg Barthet*], M. Ilešičs [*M. Ilešič*], J. Malenovskis [*J. Malenovsky*] un J. Klučka [*J. Klučka*],

ģenerālvokāts M. Pojarešs Maduru [*M. Poiras Maduro*],  
sekretārs M. A. Godisārs [*M.-A. Gaudissart*], nodaļas vadītājs,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2007. gada 26. septembra tiesas sēdi,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2007. gada 29. novembra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

## Spriedums

- <sup>1</sup> Savās apelācijas sūdzībās Zviedrijas Karaliste (lieta C-39/05 P) un M. Turko [*M. Turco*] (lieta C-52/05 P) lūdz atcelt Eiropas Kopienų Pirmās instances tiesas 2004. gada 23. novembra spriedumu lietā T-84/03 *Turco/Padome* (Krājums, II-4061. lpp.; turpmāk tekstā — “pārsūdzētais spriedums”) daļā, kurā tiesa noraidīja Turko prasību atcelt Eiropas Savienības Padomes 2002. gada 19. decembra lēmumu,

ar kuru viņam atteikta piekļuve Padomes juridiskā dienesta atzinumam par priekšlikumu Padomes direktīvai, ar kuru nosaka minimālos standartus patvēruma meklētāju uzņemšanai dalībvalstīs (turpmāk tekstā — “apstrīdētais lēmums”). Zviedrijas Karaliste turklāt lūdz Tiesu izskatīt šo prasību, atceļot apstrīdēto lēmumu.

- 2 Saskaņā ar apelācijas sūdzību iesniedzēju izvirzītajiem pamatiem Tiesu lūdz lemt par izņēmuma, kas piemērojams attiecībā uz dokumentu publiskošanas pienākumu un kas juridisko konsultāciju [atzinumu] aizsardzības apdraudējuma gadījumā ir paredzēts 4. panta 2. punkta otrajā ievilkumā Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 30. maija Regulā (EK) Nr. 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem (OV L 145, 43. lpp.), apjomu un piemērošanu.

### **Atbilstošās tiesību normas**

- 3 EKL 255. pants nodrošina, tostarp katram Eiropas Savienības pilsonim, tiesības piekļūt Eiropas Parlamenta, Padomes un Eiropas Kopienų Komisijas dokumentiem, ievērojot principus un nosacījumus, ko nosaka Padome, pamatojoties uz sabiedriskām vai privātām interesēm.
- 4 Padome Regulu Nr. 1049/2001 pieņēma, pamatojoties uz EKL 255. panta 2. punktu.
- 5 Minētās regulas preambulas pirmais līdz ceturtais, sestais un vienpadsmitais apsvērumi ir formulēti šādi:

- “(1) Līguma par Eiropas Savienību 1. panta otrajā daļā ir ietverts atklātības princips, saskaņā ar kuru šis Līgums iezīmē jaunu posmu ciešākas Eiropas tautu savienības izveidošanā, kur lēmumu pieņemšana notiek cik vien iespējams atklāti un cik vien iespējams tuvinot to pilsoņiem.
- (2) Atklātība dod iespēju pilsoņiem vēl vairāk iesaistīties lēmumu pieņemšanā un nodrošina lielāku pārvaldes sistēmas leģitimitāti un efektivitāti demokrātiskā iekārtā, kā arī nosaka tai lielāku atbildību pilsoņu priekšā. Atklātība veicina demokrātijas un pamattiesību ievērošanas principu nostiprināšanos, kuri noteikti ES līguma 6. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartā.
- (3) Eiropadomes sanāksmes secinājumos Birmingemā, Edinburgā un Kopenhāgenā ir uzsvērts, ka Savienības iestāžu darbam ir jāķļūst vēl pārskatāmākam. Šajā regulā ir apkopotas iestāžu iniciatīvas, ko tās jau ir uzņēmušās ar mērķi uzlabot lēmumu pieņemšanas pārskatāmību.
- (4) Šīs regulas mērķis ir pēc iespējas pilnīgāk nodrošināt sabiedrības tiesības piekļūt dokumentiem un noteikt vispārīgus principus un ierobežojumus šādām tiesībām saskaņā ar EK līguma 255. panta 2. punktu.

[..]

- (6) Būtu jānodrošina plašāka piekļuve dokumentiem gadījumos, kad iestādes darbojas kā likumdevējas, arī saskaņā ar deleģētām pilnvarām, vienlaicīgi nodrošinot iestāžu lēmumu pieņemšanas procedūras efektivitāti. Šādiem dokumentiem vajadzētu būt tieši pieejamiem, ciktāl tas ir iespējams.

[..]

(11) Principā visiem iestāžu dokumentiem ir jābūt publiski pieejamiem. Tomēr atsevišķos gadījumos būtu jāaizsargā sabiedrības un privātās intereses, nosakot izņēmumus. Vajadzētu dot iestādēm tiesības neizpaust iekšējo pārrunu un apspriežu saturu, ja tas ir nepieciešams to pienākumu izpildes nodrošināšanai. [..]”

6 Regulas Nr. 1049/2001 1. panta ar nosaukumu “Mērķis” a) punktā ir paredzēts, ka šīs regulas mērķis ir “noteikt principus, nosacījumus un ierobežojumus, kas saistīti ar sabiedrības vai privātām interesēm, kuri reglamentē tiesības piekļūt EK līguma 255. pantā paredzētajiem Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas (turpmāk tekstā — “iestādes”) dokumentiem, nodrošinot iespējami plašāku piekļuvi tiem”.

7 Šīs pašas regulas 2. panta ar nosaukumu “Tiesību izmantotāji un piemērošanas joma” 1. punktā ir atzīts, ka ikvienam Savienības pilsonim un fiziskai personai, kas pastāvīgi dzīvo kādā dalībvalstī, vai juridiskai personai, kuras juridiskā adrese ir kādā dalībvalstī, ir tiesības piekļūt iestāžu dokumentiem, “ievērojot šajā regulā noteiktos principus, nosacījumus un ierobežojumus”.

8 Regulas Nr. 1049/2001 4. pantā ar nosaukumu “Izņēmumi” ir paredzēts:

“[..]

2. Iestādes var atteikt piekļuvi dokumentam, ja iepazīšanās ar to [tā publiskošana] var kaitēt:

[..]

— tiesvedības un juridisku konsultāciju [atzinumu] aizsardzībai,

[..]

ja vien iepazīšanās ar to nav saistīta ar sevišķām sabiedrības interesēm [ja vien šis dokuments nav publiskojams sabiedrības prioritāru interešu dēļ].

3. Var atteikt piekļuvi dokumentam, ko iestāde izdevusi iekšējām vajadzībām, vai iestādes saņemtam dokumentam, kurš skar jautājumu, par ko tā nav pieņēmusi lēmumu, ja iepazīšanās ar šo dokumentu var nopietni kaitēt lēmumu pieņemšanai iestādē, ja vien šis dokuments nav publiskojams sabiedrības prioritāru interešu dēļ.

Var atteikt piekļuvi dokumentam, kas satur viedokļu izklāstu iekšējām vajadzībām sakarā ar apspriedēm un iepriekšējām pārrunām attiecīgās iestādes iekšienē, pat tad, ja lēmums jau ir pieņemts, ja iepazīšanās ar šo dokumentu var nopietni kaitēt lēmumu pieņemšanai iestādē, ja vien šis dokuments nav publiskojams sabiedrības prioritāru interešu dēļ.

[..]

6. Ja izņēmumi attiecas tikai uz kādu pieprasītā dokumenta daļu, pārējās dokumenta daļas publisko.

7. Izņēmumi, kas noteikti 1. līdz 3. punktā, ir spēkā tik ilgi, kamēr šāda aizsardzība ir pamatota, ņemot vērā dokumenta saturu. Izņēmumi var būt spēkā ne ilgāk kā 30 gadus. Ja dokumentiem ir piemērojami izņēmumi, kas skar privāto dzīvi vai komerciālās intereses, kā arī ja tie ir slepeni dokumenti, izņēmumus vajadzības gadījumā drīkst piemērot, arī pēc šā termiņa.”

- 9 Regulas Nr. 1049/2001 12. panta 2. punktā ir noteikts, ka dokumentiem, kas izdoti vai saņemti tādu tiesību aktu pieņemšanas procedūras laikā, kas dalībvalstīs vai dalībvalstīm ir juridiski saistoši, ir jābūt tieši pieejamiem, ievērojot šīs pašas regulas 4. un 9. pantu.

### **Prāvas rašanās fakti**

- 10 2002. gada 22. oktobrī Turko lūdza Padomei piekļuvi dokumentiem, kas ietverti “Tieslietu un iekšlietu” Padomes sanāksmes, kas notika Luksemburgā 2002. gada 14. un 15. oktobrī, darba kārtībā, starp kuriem bija Padomes juridiskā dienesta atziņums Nr. 9077/02 par priekšlikumu Padomes direktīvai, ar kuru nosaka minimālos standartus patvēruma meklētāju uzņemšanai dalībvalstīs.



- 11 2002. gada 5. novembrī Padome atteica piekļuvi šim atzinumam, pamatojoties uz Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punktu. Šis atteikums bija pamatots šādi:

“Dokuments [Nr.] 9077/02 ir Padomes juridiskā dienesta atzinums par priekšlikumu Padomes direktīvai, ar kuru nosaka minimālos standartus patvēruma meklētāju uzņemšanai dalībvalstīs.

Ņemot vērā tā saturu, šī dokumenta publiskošana varētu kaitēt Padomes iekšējo juridisko atzinumu aizsardzības mērķim, kas paredzēts Regulas [Nr. 1049/2001] 4. panta 2. punktā. Tā kā nav īpaša iemesla, kas norādītu, ka šī dokumenta publiskošanu prasa pārākas sabiedrības intereses, ģenerālsekretariāts, izsvēris iesaistītās intereses, secināja, ka juridisko atzinumu aizsardzības intereses ir pārākas pār sabiedrības interesēm, un tāpēc nolēma atteikt piekļuvi šim dokumentam saskaņā ar [šīs] regulas 4. panta 2. punktu. Šis izņēmums attiecas uz visu dokumenta saturu. Tāpēc nav iespējams sniegt daļēju piekļuvi šim dokumentam, pamatojoties uz [minētās] regulas 4. panta 6. punktu.”

- 12 2002. gada 22. novembrī Turko iesniedza Padomei atkārtotu pieteikumu, lai panāktu, ka tā pārskata savu nostāju, norādot, ka Padome kļūdaini piemērojusi Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. un 3. punktā paredzētos izņēmumus, kas piemērojami sabiedrības tiesībām piekļūt iestāžu dokumentiem, un apgalvojot, ka demokrātijas un pilsoņu piedalīšanās likumdošanas procesā princips uzskatāms par sabiedrības prioritārām interesēm, kas pamato tostarp konkrētā juridiskā atzinuma publiskošanu.

- 13 Ar apstrīdēto lēmumu Padome piekrita publiskot minētā atzinuma ievada rindkopu, kurā ir norādīts, ka tas [atzinums] ietver Padomes juridiskā dienesta padomus jautājumā par Kopienų kompetenci trešo valstu pilsoņu pieejas darba tirgum jomā, tomēr pārējā daļā Padome atteicās pārskatīt savu nostāju. Tā pamatoja šo piekļuves atteikuma apstiprinājumu galvenokārt ar to, ka pirmkārt, tās juridiskā dienesta atzinumiem nepieciešama īpaša aizsardzība, jo tie ir nozīmīgs instruments, kas tai ļauj būt

pārlicinātai par savu tiesību aktu saderīgumu ar Kopienu tiesībām un veicināt diskusiju attiecībā uz konkrētiem juridiskajiem aspektiem. Otrkārt, to publiskošana varētu izraisīt šaubas par minēto atzinumu rezultātā pieņemto tiesību aktu tiesiskumu un attiecīgi apdraudēt tiesisko drošību un Kopienu tiesiskās kārtības stabilitāti. Attiecībā uz Turko minēto sabiedrības primāro interešu esamību Padome norādīja šādi:

“Padome uzskata, ka tādēļ vien, ka šo dokumentu, kuros ietverts juridiskā dienesta atzinums par juridiskiem jautājumiem, kas rodas debatēs par likumdošanas iniciatīvām, publiskošana kalpotu iestādes lēmumu pieņemšanas procesa pārskatāmības un atklātības uzlabošanas vispārējām interesēm, nav uzskatāms, ka pastāv pārākas sabiedrības intereses. Faktiski šis kritērijs var attiekties uz visiem juridiskā dienesta rakstveida atzinumiem vai līdzīgiem dokumentiem, kas darītu Padomei praktiski neiespējamu atteikt piekļuvi jebkuram juridiskā dienesta atzinumam, pamatojoties uz Regulu Nr. 1049/2001. Padome uzskata, ka šāds iznākums būtu acīmredzami pret-runā likumdevēja gribai, kas ir pausta Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punktā, jo tas šai normai liktu zaudēt jebkādu lietderīgu iedarbību.”

### **Process Pirmās instances tiesā un pārsūdzētais spriedums**

<sup>14</sup> Ar prasības pieteikumu, kurš Pirmās instances tiesas kancelejā iesniegts 2003. gada 28. februārī, Turko cēla prasību par apstrīdētā lēmuma atcelšanu. Pamatojot savu prasību, viņš saistībā ar piekļuves atteikumu konkrētajam juridiskajam atzinumam izvirzīja vienu pamatu — Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta pārkāpumu, kas ietver trīs daļas.

<sup>15</sup> Pirmkārt un galvenokārt viņš norāda uz kļūdu saistībā ar apstrīdētā lēmuma juridisko pamatu — viņš uzskata, ka juridiskie atzinumi, kas sagatavoti likumdošanas priekšlikumu pārbaudes kontekstā, ietilpst izņēmumā, kas paredzēts Regulas Nr. 1049/2001

4. panta 3. punktā, nevis minētās regulas 4. panta 2. punktā, kas attiecoties vienīgi uz juridiskajiem atzinumiem, kas sagatavoti tiesvedības kontekstā.

- 16 Pirmās instances tiesas noraidīja šo interpretāciju, nolemjot, ka tā ir pretrunā ar minētās regulas 4. panta 2. punkta tekstu, kurā nav ietverts šāds ierobežojums, un ka tā liegtu jebkādu lietderīgo iedarbību juridisko atzinumu ietveršanai Regulā Nr. 1049/2001 paredzētajos izņēmumos, jo Kopienų likumdevējs vēlējās minētajā normā paredzēt izņēmumu, kas attiecas uz cita veida juridiskajiem atzinumiem, nevis juridiskajiem atzinumiem tiesvedības kontekstā. Padomes juridiskā dienesta atzinumi, kas sagatavoti tiesvedības kontekstā, jau esot ietverti izņēmumā, kas attiecas uz tiesvedības aizsardzību. Līdz ar to Pirmās instances tiesa uzskata, ka Padome varēja tiesiski pamatoties uz Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrajā ievilkumā paredzēto izņēmumu, kas attiecas uz juridiskajiem atzinumiem, lai izvērtētu, vai tai ir jādod prasītājam iespēja piekļūt konkrētajam juridiskajam atzinumam.
- 17 Otrkārt, Turko pakārtoti izvirza pamatu saistībā ar minētā 4. panta 2. punkta nepareizu piemērošanu, jo Padome esot kļūdaini uzskatījusi, ka tās juridiskā dienesta sagatavotajiem atzinumiem pēc būtības nepieciešama šajā normā garantētā aizsardzība. Turklāt Padomei nebūtu jāpamatojas uz vispārīgiem pieņēmumiem un tā var lemt par attiecīgā izņēmuma piemērošanu tikai katrā atsevišķā gadījumā, vispirms konkrēti izvērtējot katru juridisko atzinumu, kuru lūdz publiskot. Tāpat Turko apstrīd konkrētā juridiskā atzinuma aizsardzības nepieciešamību, uz ko apstrīdētajā lēmumā norāda Padome.
- 18 Šajā sakarā Pirmās instances tiesa nosprieda, ka tādu atzinumu kā juridiskais atzinums šajā lietā publiskošana var, pirmkārt, izraisīt šaubas par likumdošanas aktu, par kuriem ir šis atzinums, tiesiskumu un, otrkārt, apdraudēt Padomes juridiskā dienesta atzinumu neatkarību, tādējādi Padome nav pieļāvusi kļūdu vērtējumā, uzskatot, ka pastāv vispārējās intereses attiecībā uz tādu juridisko atzinumu kā atzinums šajā lietā aizsardzību. Turklāt Pirmās instances tiesa norādīja, ka daļējs piekļuves atteikums konkrētajam juridiskajam atzinumam, kā arī lēmums publiskot tā ievada rind-

kopu pierāda, ka Padome bija izvērtējusi minētā atzinuma saturu. Šajā sakarā tiesa pārsūdzētā sprieduma 69.–80. punktā pauda šādu viedokli:

- “69. Ir jāuzsver, ka iestādes pienākums ir katrā konkrētajā lietā novērtēt, vai dokumenti, kuru publicēšanu lūdz, tiešām ir to izņēmumu skaitā, kas ir minēti Regulā Nr. 1049/2001 (pēc analogijas attiecībā uz Lēmumu 94/90 skat. Tiesas 2000. gada 11. janvāra spriedumu apvienotajās lietās C-174/98 P un C-189/98 P *Nīderlande un van der Wal/Komisija, Recueil*, I-1. lpp., 24. punkts).
70. Šajā lietā ir jākonstatē, ka attiecīgais dokuments ir Padomes juridiskā dienesta atzinums par priekšlikumu Padomes direktīvai, ar kuru nosaka minimālos standartus patvēruma meklētāju uzņemšanai dalībvalstīs.
71. Tomēr apstākļi, ka attiecīgais dokuments ir juridiskais atzinums, pats par sevi nevar pamatot piesauktā izņēmuma piemērošanu. Kā iepriekš tika atgādināts, ikviens izņēmums no pieejas tiesībām iestāžu dokumentiem, uz ko attiecas Regula Nr. 1049/2001, ir jāinterpretē un jāpiemēro šauri (šajā sakarā skat. Pirmās instances tiesas 2000. gada 13. septembra spriedumu lietā T-20/99 *Denkavit Nederland/Komisija, Recueil*, II-3011. lpp., 45. punkts).
72. Tāpēc Pirmās instances tiesai ir jāpārbauda, vai konkrētajā lietā Padome, piemērojot Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otro ievilkumu un uzskatot, ka attiecīgā juridiskā atzinuma publicēšana kavētu pieļaujamo šāda veida dokumenta aizsardzību, nav pieļāvusi kļūdu vērtējumā.
73. Lai pamatotu savu atteikumu publicēt visu attiecīgā juridiskā atzinuma tekstu, Padome būtībā apstrīdētajā lēmumā apgalvo, ka tās juridiskā dienesta atzinumi ir nozīmīgs instruments, kas tai ļauj pārlicināties par tās aktu atbilstību

Kopienas tiesībām un ļauj virzīt diskusijas par iesaistītajiem juridiskajiem aspektiem. Tā uzsver arī to, ka šāda publiskošana varētu radīt neskaidrības par šādu atzinumu rezultātā pieņemto likumdošanas aktu likumīgumu. Padome atsaucas arī uz iepriekš minētajiem ģenerālvokāta Džeikobsa secinājumiem lietā C-350/92 Spānija/Padome, kas bija pamatā [Tiesas 1995. gada 13. jūlija] spriedumam (*Recueil*, I-1985. lpp.), kā arī uz [Pirmās instances tiesas priekšsēdētāja 1998. gada 3. marta] rīkojumu lietā T-610/97 R *Carlsen* u.c./Padome (*Recueil*, II-485. lpp.) un [Pirmās instances tiesas 2000. gada 8. novembra] spriedumu lietā T-44/97 *Ghignone* u.c./Padome (*Recueil FP*, I-A-223. un II-1023. lpp.).

74. Ir tiesa, ka šāds pamatojums, kas attiecas uz minēto aizsardzības nepieciešamību, šķietami attiecas uz visiem Padomes juridiskajiem atzinumiem par likumdošanas aktiem, nevis konkrēti uz minēto juridisko atzinumu. Tomēr Padomes sniegtā pamatojuma vispārējo raksturu pamato tas, ka papildu informācijas norādīšana, īpaši atsaucoties uz attiecīgā juridiskā atzinuma saturu, atņemtu attiecīgā izņēmuma mērķi.
75. Turklāt, lai gan Padome vispirms atteica prasītājam pieeju attiecīgajam juridiskajam atzinumam, no apstrīdētā lēmuma izriet, ka tā beigās piekrita publikot vienīgo attiecīgā atzinuma ievada rindkopu. Saskaņā ar šajā ievada rindkopā minēto attiecīgais atzinums tostarp ietver juridiskā dienesta padomus attiecībā uz jautājumu par Kopienų kompetenci trešo valstu pilsoņu pieejas darba tirgum jomā.
76. No tā izriet, ka nav pamatots iebildums, saskaņā ar kuru Padome nav izskatījusi attiecīgā juridiskā atzinuma saturu, lai izteiktos par pieejas lūgumu, par kuru ir strīds.
77. Kas attiecas uz to, cik atbilstoša ir Padomes apstrīdētajā lēmumā identificētā atzinuma aizsardzības nepieciešamība, Pirmās instances tiesa uzskata, ka attiecīgā juridiskā atzinuma publiskošana sabiedrībai darītu zināmas Padomes iekšējās

sarunas par Kopienas kompetenci trešo valstu pilsoņu pieejas darba tirgum jomā un, plašākā nozīmē, par likumdošanas akta, uz kuru tas attiecas, likumīgumu.

78. Šāda atzinuma publiskošana, ņemot vērā šo dokumentu īpašo raksturu, varētu izraisīt šaubas par attiecīgā likumdošanas akta likumīgumu.

79. Turklāt ir svarīgi konstatēt, ka Padomei ir pamats uzskatīt, ka tās juridiskā dienesta atzinumu, ko sastāda pēc citu šīs iestādes dienestu lūguma vai kuri tiem vismaz ir adresēti, neatkarība var būt aizsargājamas intereses. Šajā sakarā prasītājs nav izskaidrojis, kā konkrētajos lietas apstākļos juridiskā atzinuma publiskošana veicinātu Padomes juridiskā dienesta aizsardzību pret nelegitīmu ārēju ietekmi.

80. Ņemot vērā iepriekš minēto, Padome nav pieļāvusi kļūdu vērtējumā, uzskatot, ka pastāvēja intereses aizsargāt attiecīgo juridisko atzinumu.”

<sup>19</sup> Treškārt, Turko — tāpat pakārtoti — apgalvo, ka pārskatāmības princips ir “sabiedrības prioritārās intereses” Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta izpratnē un ka konkrētais juridiskais atzinums katrā ziņā būtu jāpublisko saskaņā ar šo principu.

<sup>20</sup> Attiecībā uz šo pamata daļu Pirmās instances tiesa pārsūdzētā sprieduma 82.–85. punktā nolēma, ka Padomei bija pamats uzskatīt, ka sabiedrības prioritārās intereses, ar kurām var pamatot dokumenta publiskošanu, parasti ir jānošķir no

principiem, uz kuriem atsaucas Turko un kuri ir visas Regulas Nr. 1049/2001 pamatā, formulējot to šādi:

- “82. [...] ir jāuzsver, ka šie principi tiek īstenoti ar visu Regulas Nr. 1049/2001 normu kopumu, kā par to liecina minētās regulas preambulas 1. un 2. apsvērums, kuros ir tieša atsauce uz atklātības un demokrātijas principu un lielāku pilsoņu iesaistīšanos lēmumu pieņemšanas procesā [...].
83. Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punktā minētās sabiedrības prioritārās intereses, ar kurām var pamatot juridiskā atzinuma publiskošanu, kas ietekmētu juridisko atzinumu aizsardzību, tātad principā ir jānošķir no iepriekš minētajiem principiem, kas ir šīs regulas pamatā. Pretējā gadījumā prasītājam vismaz ir jāpierāda, ka, ņemot vērā īpašos lietas apstākļus, atsaukšanās uz šiem principiem ir tik ļoti nepieciešama, ka tā pārsniedz dokumenta, par kuru ir strīds, aizsardzības nepieciešamību. Šajā gadījumā tas tā nav.
84. Turklāt, lai gan ir iespējams, ka attiecīgā iestāde pati identificē sabiedrības prioritārās intereses, kas varētu pamatot šāda dokumenta publiskošanu, lūguma iesniedzējam, kas vēlas atsaukties uz šādām interesēm, tas jānorāda savā lūgumā, lai aicinātu iestādi izteikties par šo jautājumu.
85. Tā kā šajā gadījumā Padome nepieļāva kļūdu vērtējumā, uzskatīdama, ka sabiedrības prioritārās intereses, uz kurām atsaucās prasītājs, nebija tādas, kas pamatotu attiecīgā juridiskā atzinuma publiskošanu, tai nevar pārņemt to, ka citas sabiedrības prioritārās intereses netika identificētas.”

21 Līdz ar to Pirmās instances tiesa noraidīja prasību daļā, kas attiecas uz piekļuves atteikumu konkrētajam juridiskajam atzinumam.

## Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi

- 22 Savās apelācijas sūdzībās Zviedrijas Karaliste un Turko lūdz atcelt pārsūdzēto spriedumu daļā, kurā Turko ir atteikta piekļuve konkrētajam juridiskajam atzinumam. Turklāt Zviedrijas Karaliste lūdz Tiesu izskatīt prasību, atceļot apstrīdēto lēmumu. Savukārt Turko lūdz nepieciešamības gadījumā nodot lietu atpakaļ Pirmās instances tiesai jaunai izskatīšanai.
- 23 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2005. gada 19. aprīļa rīkojumu abas apelācijas sūdzības tika apvienotas rakstveida un mutvārdu procesā un sprieduma pasludināšanai.
- 24 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2005. gada 5. oktobra rīkojumu Nīderlandes Karalistei tika atļauts iestāties lietā apelācijas sūdzības iesniedzēju prasījumu atbalstam.
- 25 Dānijas Karaliste, Nīderlandes Karaliste un Somijas Republika lūdz apmierināt apelācijas sūdzības.
- 26 Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Padome un Komisija lūdz noraidīt apelācijas sūdzības.



**Par apelācijas sūdzībām**

- 27 Apelācijas sūdzībās tiek izvirzīti pieci pamati, no kuriem pirmie trīs attiecas uz pamata, ko *Turco* izvirzīja pirmajā instancē, trim daļām.
- 28 Pirmkārt, *Turco*, kuru atbalsta Nīderlandes Karaliste, norāda uz to, ka Pirmās instances tiesa esot nepareizi interpretējusi Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otro ievilkumu, jo esot kļūdaini uzskatījusi, ka juridiskie atzinumi, kas attiecas uz likumdošanas priekšlikumiem, var ietilpt minētās normas piemērošanas jomā, lai gan attiecībā uz šādiem atzinumiem esot piemērojams vienīgi minētās regulas 4. panta 3. punkts.
- 29 Otrkārt, Zviedrijas Karaliste un *Turco*, kurus atbalsta Nīderlandes Karaliste un Somijas Republika, norāda, ka Pirmās instances tiesa kļūdaini piemērojusi Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otro ievilkumu, nolemjot, ka Padomes juridiskā dienesta atzinumi par likumdošanas priekšlikumiem pēc būtības ietilpst šajā normā paredzētajā izņēmumā.
- 30 Treškārt, *Turco*, kuru atbalsta Nīderlandes Karaliste un Somijas Republika, pārmet Pirmās instances tiesai, ka tā nepareizi interpretējusi un piemērojusi sabiedrības primāro interešu jēdzienu, kas saskaņā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punktu var pamatot dokumenta, kurš principā ietverts šajā pašā normā paredzētajā konfidencialitātes izņēmumā, kas attiecas uz juridiskajiem atzinumiem, publiskošanu.
- 31 Divos pārējos *Turco* izvirzītajos pamatos norādīts attiecīgi princips, saskaņā ar kuru Kopieniu tiesiskā kārtība balstās uz likuma varu, un pamatojuma nepietiekamība.

*Ievada apsvērumi*

32 Pirms uzsākt pamatu, kas izvirzīti, pamatojot apelācijas sūdzības, izskatīšanu, ir jāatgādina atbilstošās normas attiecībā uz, pirmkārt, pārbaudi, kas Padomei jāveic gadījumā, kad lūdz publiskot tās juridiskā dienesta atzinumu saistībā ar likumdošanas procesu, kā arī, otrkārt, motivāciju, kas tai jāsniedz, lai pamatotu iespējamo publicēšanas atteikumu.

Pārbaude, kas jāveic iestādei

33 Regulas Nr. 1049/2001 mērķis, kā tas norādīts regulas ceturtajā apsvērumā un tās 1. pantā, ir pēc iespējas pilnīgāk nodrošināt sabiedrības tiesības piekļūt iestāžu dokumentiem.

34 Atbilstoši tās preambulas pirmajam apsvērumam šī regula iekļaujas Līguma par ES 1. panta otrajā daļā, kas iekļauta ar Amsterdamas līgumu, definētajā mērķī, proti, iezīmēt jaunu posmu ciešākas Eiropas tautu savienības izveidošanā, kur lēmumu pieņemšana notiek cik vien iespējams atklāti un cik vien iespējams tuvinot to pilsoņiem. Tāpat minētās regulas otrajā apsvērumā ir uzsvērts, ka sabiedrības tiesības piekļūt iestāžu dokumentiem ir saistītas ar šo iestāžu demokrātisko raksturu.

35 Ja Padomei lūdz publiskot dokumentu, tai katrā atsevišķā gadījumā ir jāizvērtē, vai šis dokuments ietilpst Regulas Nr. 1049/2001 4. pantā paredzētajos izņēmumos no sabiedrības tiesībām piekļūt iestāžu dokumentiem.

- 36 Ņemot vērā šajā regulā paredzētos mērķus, šie izņēmumi no sabiedrības tiesībām piekļūt iestāžu dokumentiem ir jāinterpretē un jāpiemēro šauri (skat. 2007. gada 18. decembra spriedumu lietā C-64/05 P Zviedrija/Komisija u.c., Krājums, I-11389. lpp., 66. punkts).
- 37 Saistībā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrajā ievilkumā paredzēto izņēmumu, kas piemērojams juridiskajiem atzinumiem, pārbaudei, kas Padomei jāveic gadījumā, kad tai lūdz publiskot dokumentu, obligāti jānotiek trijos posmos atbilstoši šajā normā ietvertajiem trim kritērijiem.
- 38 Pirmajā posmā Padomei ir jāpārlicinās, vai dokuments, kuru lūdz publiskot, patiešām attiecas uz juridisko atzinumu, un, ja tas tā ir, jānosaka, kuras ar to saistītās personas tas reāli skar un tātad kuras personas var ietilpt minētā izņēmuma piemērošanas jomā.
- 39 Tādēļ vien, ka dokumenta nosaukums ir “juridiskais atzinums”, tam automātiski nav jāpiešķir aizsardzība, kas juridiskajiem atzinumiem ir garantēta Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrajā ievilkumā. Papildus tā nosaukumam iestādei ir jāpārlicinās, ka šis dokuments patiešām attiecas uz šādu atzinumu.
- 40 Otrajā posmā Padomei ir jāizvērtē, vai konkrētā dokumenta daļu, kas ir uzskatāmas par saistītām ar juridiskajiem atzinumiem, publiskošana “var kaitēt” šo juridisko atzinumu “aizsardzībai”.
- 41 Šajā sakarā ir jānorāda, ka ne Regulā Nr. 1049/2001, ne ar tās sagatavošanu saistītajos dokumentos nav ietverti skaidrojumi par juridisko atzinumu “aizsardzības” jēdzienu. Tādēļ tas ir jāinterpretē atkarībā no regulas, kuras sastāvdaļa tas ir, vispārējās sistēmas un mērķa.

- 42 Līdz ar to Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrajā ievilkumā paredzētais izņēmums, kas piemērojams juridiskajiem atzinumiem, ir jāinterpretē kā tāds, kura mērķis ir aizsargāt iestādes intereses lūgt juridiskos atzinumus un saņemt atklātus, objektīvus un pilnīgus atzinumus.
- 43 Lai varētu atsaukties uz iespējamo kaitējumu šīm interesēm, tam jābūt saprātīgi paredzamam, nevis vienīgi hipotētiskam.
- 44 Visbeidzot, trešajā posmā, ja Padome uzskata, ka dokumenta publiskošana var kaitēt juridisko atzinumu aizsardzībai tā, kā tas nupat tika definēts, tai ir jāpārbauda, vai nepastāv sabiedrības primārās intereses, kas pamato šo publiskošanu, neraugoties uz kaitējumu, kas publiskošanas rezultātā rastos tās spējai lūgt juridiskos atzinumus un saņemt atklātus, objektīvus un pilnīgus atzinumus.
- 45 Šajā kontekstā Padomei ir jāizsver īpašās intereses, kas aizsargājamas, nepublicējot konkrēto dokumentu, un tostarp vispārējās intereses, kuru mērķis ir padarīt šo dokumentu pieejamu, ņemot vērā priekšrocības, kuras — kā tas arī norādīts Regulas Nr. 1049/2001 otrajā apsvērumā — izriet no pieaugošās pārskatāmības, proti, labākas pilsoņu piedalīšanās lēmumu pieņemšanas procesā, kā arī lielākas pārvaldes sistēmas legītimitātes, efektivitātes un atbildības pilsoņu priekšā demokrātiskā iekārtā.
- 46 Šiem apsvērumiem acīmredzami ir īpaša nozīme, kad Padome darbojas likumdevēja statusā, kā tas izriet no Regulas Nr. 1049/2001 sestā apsvēruma, saskaņā ar kuru tieši šādos gadījumos ir jānodrošina plašāka piekļuve dokumentiem. Pārskatāmība šajā kontekstā palīdz stiprināt demokrātiju, dodot pilsoņiem iespēju pārbaudīt tiesību akta pamatā esošās informācijas kopumu. Pilsoņu iespēja pārzināt likumdošanas darbības pamatus ir nosacījums tam, lai tie varētu efektīvi īstenot savas demokrātiskās tiesības.

47 Tāpat ir jānorāda, ka saskaņā ar EKL 207. panta 3. punkta otro daļu Padomei ir jānosaka gadījumi, kuros jāuzskata, ka tā pieņem lēmumu likumdevēja statusā, lai šādos gadījumos dokumenti būtu brīvāk pieejami atklātībai. Līdzīgi Regulas Nr. 1049/2001 12. panta 2. punktā ir atzītas likumdošanas procesa īpatnības, paredzot, ka dokumentiem, kas izdoti vai saņemti tādu tiesību aktu pieņemšanas procedūras laikā, kas dalībvalstīs vai dalībvalstīm ir juridiski saistoši, ir jābūt tieši pieejamiem.

### Nepieciešamais pamatojums

48 Visiem Padomes lēmumiem attiecībā uz Regulas Nr. 1049/2001 4. pantā norādītajiem izņēmumiem ir jābūt pamatotiem.

49 Ja Padome nolemj atteikt piekļuvi dokumentam, kuru tai lūdz publiskot, tai jāsniedz paskaidrojumi par to, kā, pirmkārt, piekļuve šim dokumentam var konkrēti un reāli kaitēt interesēm, ko aizsargā Regulas Nr. 1049/2001 4. pantā paredzētais izņēmums, uz kuru atsaucas šī iestāde, un, otrkārt, šī panta 2. un 3. punktā paredzētajos gadījumos — vai pastāv sabiedrības prioritārās intereses, kas tomēr pamato konkrētā dokumenta publiskošanu.

50 Šajā kontekstā Padome principā var tiesiski pamatoties uz vispārīgiem pieņēmumiem, kas attiecas uz noteiktām dokumentu kategorijām, uz līdzīgiem vispārīgiem apsvērumiem, kas var attiekties uz tāda paša rakstura dokumentu publiskošanas pieteikumiem. Tomēr tai katrā gadījumā ir jāizvērtē, vai vispārīgie apsvērumi, kas parasti attiecas uz noteiktu dokumenta veidu, patiešām attiecas uz konkrēto dokumentu, kuru lūdz publiskot.

51 Pamati, ko apelācijas sūdzību iesniedzēji izvirzījuši, pamatojot savas sūdzības, ir jāizvērtē šo tiesību apstākļu kontekstā.

52 Vispirms ir jāizvērtē otrais pamats.

### *Par otro pamatu*

53 Otrais pamats iedalās trijās daļās, kuras visas trīs ietver apgalvojumu, ka Pirmās instances tiesa ir kļūdaini interpretējusi Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otro ievilkumu. Pirmajā daļā apelācijas sūdzību iesniedzēji norāda, ka Pirmās instances tiesa neņēma vērā šo normu, korekti nepārbaudot, vai Padome bija pietiekami detalizēti izvērtējusi konkrēto dokumentu pirms tā publiskošanas atteikuma. Otrajā daļā apelācijas sūdzību iesniedzēji pārmet Pirmās instances tiesai, ka tā pieņēma atteikuma pamatojumu, kas formulēts vispārējos vārdos attiecībā uz visiem Padomes juridiskā dienesta atzinumiem par likumdošanas aktiem un nevis īpaši attiecībā uz konkrēto juridisko atzinumu. Trešajā daļā apelācijas sūdzību iesniedzēji apgalvo, ka Pirmās instances tiesa esot pārkāpusi minēto normu, pieņemot, ka eksistē vispārēja nepieciešamība nodrošināt konfidencialitāti attiecībā uz juridiskajiem atzinumiem par likumdošanas jautājumiem.

54 Padome uzskata, ka šī pamata pirmā un otrā daļa balstās uz maldību, sajaucot principu, saskaņā ar kuru katrs dokuments ir jāvērtē atkarībā no tā satura, no vienas puses, ar iespēju atsaukties uz vispārīgiem apsvērumiem, no otras puses. Runājot par šī pamata trešo daļu, Padome uztur viedokli, kuru tā aizstāvēja Pirmās instances tiesā, proti, ka pastāv vispārēja nepieciešamība nodrošināt konfidencialitāti attiecībā uz juridiskajiem atzinumiem par likumdošanas jautājumiem, jo pirmkārt, šādu atzinumu publiskošana varētu izraisīt šaubas par attiecīgā likumdošanas akta tiesiskumu un, otrkārt, šādu atzinumu sistemātiska publiskošana apdraudētu tās juridiskā dienesta neatkarību.

- 55 Attiecībā uz šī pamata pirmo daļu ir jākonstatē, ka no fakta, ka Padome, pirmkārt, piekrita publiskot konkrētā juridiskā atzinuma ievada rindkopu un, otrkārt, atteica piekļuvi pārējai šī atzinuma daļai, norādot uz juridisko atzinumu aizsardzību, Pirmās instances tiesa pamatoti varēja secināt, ka šī iestāde patiešām bija izvērtējusi minētā juridiskā atzinuma publiskošanas pieteikumu, ņemot vērā tā saturu, un līdz ar to lielākā vai mazākā mērā bija pabeigusi pārbaudes, kas aprakstīta šī sprieduma 37.–47. punkta, pirmo posmu. Līdz ar to šī pamata pirmā daļa ir jānoraida.
- 56 Saistībā ar šī pamata otro daļu — fakts, ka Pirmās instances tiesa akceptēja to, ka Padome bija ņēmusi vērā vispārīgos apsvērumus, lai pamatotu daļēju piekļuves atteikumu konkrētajam juridiskajam atzinumam, pats par sevi nav, kā tas arī izriet no šī sprieduma 50. punkta, tāds, lai Pirmās instances tiesas veikto minētā atteikuma izvērtējumu atzītu par nederīgu.
- 57 Tomēr ir jākonstatē, pirmkārt, ka Pirmās instances tiesa nepieprasīja, lai Padome izvērtē, vai vispārīgie apsvērumi, kurus tā norāda, patiešām attiecas uz juridisko atzinumu, kuru tai lūdza publiskot. Otrkārt, kā tas arī izriet no šē turpmāk izklāstītajiem apsvērumiem attiecībā uz šī pamata trešo daļu, Pirmās instances tiesa kļūdījās, uzskatot, ka pastāv vispārēja nepieciešamība nodrošināt konfidencialitāti attiecībā uz Padomes juridiskā dienesta atzinumiem par likumdošanas jautājumiem.
- 58 Neviens no abiem argumentiem, ko šajā sakarā izvirzīja Padome un kurus Pirmās instances tiesa atkārtoja pārsūdzētā sprieduma 78. un 79. punktā, nevar pamatot šo apgalvojumu.
- 59 Vispirms attiecībā uz Padomes paustajām bažām, ka tās juridiskā dienesta atzinuma par likumdošanas priekšlikumu publiskošana var izraisīt šaubas par konkrētā tiesību akta tiesiskumu, ir jānorāda, ka šajā kontekstā tieši pārskatāmība ir tā, kas, dodot iespēju atklāti apspriest dažādu viedokļu atšķirības, veicina iestāžu lielāku leģitimitāti Eiropas pilsoņu uztverē un palielina uzticību tām. Patiesībā informācijas un debašu neesamība drīzāk ir tas, kas pilsoņu apziņā var izraisīt šaubas ne vien attiecībā uz

atsevišķa tiesību akta tiesiskumu, bet arī attiecībā uz lēmumu pieņemšanas procesu kopumā.

- 60 Turklāt iespēja, ka Eiropas pilsoņu apziņā var rasties šaubas attiecībā uz Eiropas likumdevēja pieņemta tiesību akta tiesiskumu tādēļ, ka Padomes juridiskais dienests būtu sniedzis par šo aktu nelabvēlīgu atzinumu, neiestātos pārāk bieži, ja tiktu pastiprināts minētā akta pamatojums, atklājot iemeslus, kuru dēļ šis nelabvēlīgais atzinums netika ievērots.
- 61 Līdz ar to ir jākonstatē, ka vispārīga un abstrakta norāde uz risku, ka juridisko atzinumu par likumdošanas procesu publiskošana var izraisīt šaubas par tiesību aktu tiesiskumu, nevar būt pietiekama, lai raksturotu kaitējumu juridisko atzinumu aizsardzībai Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrā ievilkuma izpratnē, un tādējādi nevar būt šo atzinumu publiskošanas atteikuma pamats.
- 62 Otrkārt, attiecībā uz Padomes argumentu, saskaņā ar kuru tās juridiskā dienesta atzinuma, kas sagatavots likumdošanas procesā, iespējamā publiskošana apdraudētu šī dienesta neatkarību, ir jākonstatē, ka šīs bažas ir interešu, ko aizsargā Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrajā ievilkumā paredzētais izņēmums, pats centrālais elements. Faktiski, kā tas izriet no šī sprieduma 42. punkta, šī izņēmuma mērķis ir tieši aizsargāt iestādes intereses lūgt juridiskos atzinumus un saņemt atklātus, objektīvus un pilnīgus atzinumus.
- 63 Tomēr ir jānorāda, ka Padome šajā sakarā gan procesā Pirmās instances tiesā, gan Tiesā balstījās uz vienkāršiem apgalvojumiem, kas nekādi nebija pamatoti ar detalizētiem argumentiem. Tomēr, ņemot vērā turpmākos apsvērumus, nav saskatāms nekāds ticams, saprātīgi paredzams un nevis tikai hipotētisks kaitējuma risks minētajām interesēm.



- 64 Attiecībā uz iespējamo spiedienu ar mērķi ietekmēt Padomes juridiskā dienesta pausto atzinumu saturu pietiek norādīt, ka, pat pieņemot, ka šī juridiskā dienesta darbinieki šajā sakarā tiek pakļauti prettiesiskam spiedienam, tieši šis spiediens un nevis juridisko atzinumu publiskošanas iespēja apdraudētu šīs iestādes intereses saņemt atklātus, objektīvus un pilnīgus juridiskos atzinumus un ka Padomei neapšaubāmi būtu jāveic vajadzīgie pasākumi, lai izbeigtu šo ietekmēšanu.
- 65 Runājot par Komisijas argumentu, saskaņā ar kuru iestādes juridiskajam dienestam, kurš tiesību akta pieņemšanas procesā sākotnēji paudis negatīvu atzinumu par to, varētu būt sarežģīti vēlāk aizstāvēt šo aktu tiesiskumu, ja šis atzinums tiktu publicēts, ir jākonstatē, ka ar tik vispārīgu argumentu nevar pamatot Regulā Nr. 1049/2001 paredzēto izņēmumu, kas piemērojams pārskatāmības [principam].
- 66 Ievērojot šos apsvērumus, nav saskatāms nekāds ticams, saprātīgi paredzams un nevis tikai hipotētisks risks, ka Padomes juridiskā dienesta atzinumu, kas sagatavoti likumdošanas procesā, publiskošana var kaitēt juridisko atzinumu aizsardzībai Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrā ievilkuma izpratnē.
- 67 Katrā ziņā, ja šāda publiskošana varētu kaitēt Padomes juridiskā dienesta neatkarības aizsardzības interesēm, šis risks būtu jāizsver kopā ar Regulas Nr. 1049/2001 pamatā esošajām sabiedrības primārajām interesēm. Šādas primāras sabiedrības intereses pastāv, kā tas ir atgādināts šī sprieduma 45.–47. punktā, faktā, ka dokumentu, kuros ietverts iestādes juridiskā dienesta atzinums par juridiskajiem jautājumiem, kas radušies debatēs par likumdošanas priekšlikumiem, publiskošana var palielināt likumdošanas procesa pārskatāmību un atklātumu un pastiprināt Eiropas pilsoņu demokrātiskās tiesības pārbaudīt tiesību akta pamatā esošo informāciju, kā tas it īpaši paredzēts minētās regulas otrajā un sestajā apsvērumā.

- 68 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Regula Nr. 1049/2001 principā nosaka pienākumu publiskot Padomes juridiskā dienesta atzinumus, kas saistīti ar likumdošanas procesu.
- 69 Šis secinājums tomēr netraucē tam, ka, pamatojoties uz juridisko atzinumu aizsardzību, var atteikt publiskot specifisku juridisko atzinumu, kas sagatavots likumdošanas procesa kontekstā, bet kuram ir īpaši jutīgs raksturs vai ļoti ievērojams apjoms, kas pārsniedz konkrētā likumdošanas procesa robežas. Tomēr šādā gadījumā attiecīgajai iestādei atteikums ir detalizēti jāpamato.
- 70 Šajā kontekstā tāpat ir jāatgādina, ka saskaņā ar Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 7. punktu izņēmumu var piemērot vienīgi tik ilgi, kamēr aizsardzība ir pamatota, ņemot vērā dokumenta saturu.
- 71 Ņemot vērā visus šos apsvērumus, šķiet, ka Pirmās instances tiesa kļūdījās, pārsūdzētā sprieduma 77.–80. punktā uzskatot, ka apstrīdēto lēmumu var tiesiski motivēt un pamatot ar vispārējo nepieciešamību nodrošināt konfidencialitāti, kas saistās ar juridiskajiem atzinumiem attiecībā uz likumdošanas jautājumiem.
- 72 No tā izriet, ka šī pamata otrā un trešā daļa ir pamatotas. Pastāvot šādiem apstākļiem, pārsūdzētais spriedums ir jāatceļ daļā, kas attiecas uz piekļuves konkrētajam juridiskajam atzinumam atteikumu, un daļā, kurā Turko un Padomei katram piespriests segt pusi no tiesāšanās izdevumiem.

*Par trešo pamatu*

- 73 No apsvērumiem saistībā ar otro pamatu izriet, ka trešais pamats arī ir pamatots, kas tādējādi nozīmē pārsūdzētā sprieduma atcelšanu daļā, kas attiecas uz piekļuves konkrētajam juridiskajam atzinumam atteikumu, un daļā, kurā Turko un Padomei katram piespriests segt pusi no tiesāšanās izdevumiem.
- 74 Kā tas ir nospriests šī sprieduma 44.–47. un 67. punktā, Pirmās instances tiesa ir kļūdaini interpretējusi Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punktu, lemjot, ka sabiedrības primārās intereses, kas var pamatot dokumenta publiskošanu, parasti ir jānosšķir no šīs regulas pamatā esošajiem principiem.
- 75 Tiesību akta pamatā esošie principi neapšaubāmi ir tie, kuru kontekstā ir jāpiemēro šī tiesību akta normas.

*Par pirmo, ceturto un piekto pamatu*

- 76 Tā kā otrā pamata otrā un trešā daļa, kā arī trešais pamats ir apmierināmi un tie ir pamats pārsūdzētā sprieduma atcelšanai daļā, kas attiecas uz piekļuves konkrētajam juridiskajam atzinumam atteikumu, un daļā, kas attiecas uz Turko un Padomes tiesāšanās izdevumiem saistībā ar prasību, nav jāizskata pirmais, ceturtais un piektais pamats, ko Turko izvirzījis, pamatojot savu apelācijas sūdzību, jo minētos pamatus nevar izmantot, lai atceltu minēto spriedumu pārējā daļā.

## Par pārsūdzētā sprieduma daļējas atcelšanas sekām

- 77 Atbilstoši Eiropas Kopienu Tiesas Statūtu 61. panta pirmajai daļai Pirmās instances tiesas nolēmuma atcelšanas gadījumā Tiesa pati var taisīt galīgo spriedumu lietā, ja to ļauj tiesvedības stadija. Izskatāmajā lietā tas tā ir.
- 78 Apstrīdētais spriedums tika pieņemts, pamatojoties uz dubultu kļūdu, kas attiecas, pirmkārt, uz vispārējo nepieciešamību nodrošināt konfidencialitāti attiecībā uz juridiskajiem atzinumiem par likumdošanas jautājumiem, ko aizsargā Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrais ievilkums, un, otrkārt, uz viedokli, saskaņā ar kuru minētās regulas pamatā esošos principus nevar uzskatīt par “sabiedrības primārām interesēm” šīs regulas 4. panta 2. punkta kontekstā.
- 79 Tomēr no šī sprieduma 40.–47., 56.–68. punkta, kā arī 74. un 75. punkta izriet, ka pamati, kurus Turko izvirzīja pirmajā instancē un saskaņā ar kuriem, pirmkārt, Padome kļūdījās, uzskatot, ka pastāv vispārējā nepieciešamība nodrošināt konfidencialitāti attiecībā uz juridiskajiem atzinumiem par likumdošanas jautājumiem, ko aizsargā Regulas Nr. 1049/2001 4. panta 2. punkta otrais ievilkums, un, otrkārt, Padome tiesiski nepārbaudīja, vai šajā lietā eksistē sabiedrības primārās intereses, ir pamatoti.
- 80 Līdz ar to apstrīdētais lēmums ir jāatceļ.

## Par tiesāšanās izdevumiem

- 81 Saskaņā ar Reglamenta 122. panta pirmo daļu, ja apelācijas sūdzība ir pamatota un ja Tiesa lietā taisa galīgo spriedumu, tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Saskaņā ar šī

paša reglamenta 69. panta 2. punktu, kas piemērojams apelācijas tiesvedībā saskaņā ar tā 118. pantu, dalībniekam, kuram spriedums nav labvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Minētā 69. panta 4. punkta pirmajā daļā ir paredzēts, ka dalībvalstis un iestādes, kas iestājušās lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

- 82 Tā kā apelācijas sūdzība tiek apmierināta, Padomei jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, kas radušies Zviedrijas Karalistei un Turko saskaņā ar to prasījumiem.
- 83 Padome un pārējie apelācijas tiesvedības dalībnieki savus tiesāšanās izdevumus sedz paši.
- 84 Tā kā Tiesa turklāt apmierināja prasību, ko Turko cēlis Pirmās instances tiesā, Padomei jāpiespriež atlīdzināt arī tiesāšanās izdevumus, kas Turko radušies procesā pirmajā instancē atbilstoši viņa apelācijas sūdzībā formulētajiem prasījumiem.
- 85 Padome pati sedz savus tiesāšanās izdevumus procesā pirmajā instancē.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

- 1) **atcelt Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesas 2004. gada 23. novembra spriedumu lietā T-84/03 *Turco*/Padome daļā, kas attiecas uz Eiropas Savienības Padomes 2002. gada 19. decembra lēmumu, ar kuru Turko atteikta piekļuve Padomes juridiskā dienesta atzinumam Nr. 9077/02 par priekšlikumu Padomes direktīvai, ar kuru nosaka minimālos standartus patvēruma**

**meklētāju uzņemšanai dalībvalstīs, un daļā, kurā Turko un Padomei katram piespriests segt pusi savu tiesāšanās izdevumu;**

- 2) **atcelt Eiropas Savienības Padomes 2002. gada 19. decembra lēmumu, ar kuru Turko atteikta piekļuve Padomes juridiskā dienesta atzinumam Nr. 9077/02;**
  
- 3) **Eiropas Savienības Padome atlīdzina tiesāšanas izdevumus, kas sakarā ar apelācijas tiesvedību radušies Zviedrijas Karalistei, kā arī izdevumus, kas radušies Turko gan šajā procesā, gan procesā pirmajā instancē, kura rezultātā tika pieņemts minētais Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesas spriedums;**
  
- 4) **Dānijas Karaliste, Nīderlandes Karaliste, Somijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Eiropas Savienības Padome, kā arī Eiropas Kopienu Komisija sedz savus tiesāšanās izdevumus, kas radušies apelācijas procesā;**
  
- 5) **Eiropas Savienības Padome sedz savus tiesāšanās izdevumus, kas radušies procesā pirmajā instancē.**

[Paraksti]