

РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (четвърти разширен състав)

5 март 1997 година*

„Прозрачност – Достъп до информация – Решение 94/90 на Комисията относно обществения достъп до документи на Комисията – Решение за отказ на достъп до документи на основание, че засягат проучването, от страна на Комисията, на вероятно неизпълнение на задълженията на държава-членка – Изключения, които се отнасят до обществения интерес и до интереса на институцията от защитата на поверителността на нейните разисквания – Обхват на задължението за обосноваване”

По дело T-105/95

WWF UK (Световен фонд за природата), тръст, учреден съгласно английското право, със седалище в Godalming, Surrey (Обединеното кралство), за което се явява адв. Georg M. Berrisch, Rechtsanwalt в Хамбург и Брюксел, със съдебен адрес в Люксембург, при кантората на адв. Turk и Prüm, 13 B Avenue Guillaume,

ищец,

подпомаган от

Кралство Швеция, за което се явява г-н Erik Brattgård, изпълняващ длъжността съветник на министъра в търговската дирекция на министерството на външните работи, в качеството на представител,

встъпила страна,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-жа Carmel O'Reilly и г-н Ulrich Wölker, от нейната правна служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, при кантората на г-н Carlos Gómez de la Cruz, член на правната служба, Wagner Centre, Kirchberg,

ответник,

подпомагана от

Френската република, за която се явяват г-жа Catherine de Salins, заместник-директор в Правната дирекция на Министерството на външните работи, и г-н Denys Wibaux, секретар по външните работи в същата дирекция, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, при френското посолство, 9 Boulevard Prince Henri,

и

Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, за които се явява г-н John E. Collins, от Treasury Solicitor's Department,, в качеството на представител,

* Език на производството: английски.

подпомаган от г-н Stephen Richards и г-жа Jessica Simor, Barristers, със съдебен адрес в Люксембург, при посолството на Обединеното кралство, 14 Boulevard Roosevelt,

встъпили страни,

с предмет иск за отмяна на Решение на Комисията от 2 февруари 1995 г. за отказ за предоставяне на достъп на ответника до документи на Комисията, свързани с проверка на проект за изграждане на център за наблюдение на природата в Mullaghmore (Ирландия) и, по-специално, до документите, свързани с въпроса, дали за този проект могат да се използват структурни фондове,

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ
(четвърти разширен състав),

в състав: г-н К. Lenaerts, председател, г-н R. García-Valdecasas, г-жа P. Lindh, г-н J. Azizi и г-н J. D. Cooke, съдии,

секретар: г-н Н. Jung,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 септември 1997 г.,

постанови настоящото

Решение

Правна рамка

1. В Заключителния акт на Договора за Европейския съюз, подписан в Маастрихт на 7 февруари 1992 г., държавите-членки са включили декларация (№ 17) относно правото на достъп до информация, която гласи следното:

„Конференцията счита, че прозрачността на процеса за вземане на решения укрепва демократичния характер на институциите и общественото доверие в администрацията.

Конференцията съответно препоръчва Комисията да внесе в Съвета не по-късно от 1993 г. доклад относно мерките, които трябва да бъдат предприети за подобряване на достъпа на обществеността до информацията, която имат институциите.”

2. При закриването на Европейския съвет, състоял се в Бирмингам на 16 октомври 1992 г., държавните и правителствени ръководители са издали декларация, озаглавена „Общност, близка до нейните граждани” (Бюлетин на ЕО, 10-1992, стр. 9), в която те подчертават необходимостта Общността да се направи по-открита. Този ангажимент е бил потвърден от Европейския съвет в Единбург на 12 декември 1992 г. и Комисията отново е била приканена да продължи работата по подобряване на достъпа до информацията, с която разполагат институциите на Общността (Бюлетин на ЕО, 12-1992 г., стр. 7).

3. В отговор на Маастрихтската декларация Комисията е предприела сравнително изследване на достъпа до документи в държавите-членки и някои трети страни, като резултатите са били обобщени в съобщение до Съвета, Парламента и Икономическия и социален съвет на 5 май 1993 г. (ОВ 1993 г., С 156, стр. 5). В това съобщение Комисията е направила заключение, че се налага по-нататъшно развитие на достъпа до документи на нивото на Общността.

4. В продължение на упоменатите по-горе мерки Комисията и Съветът са формулирали и договорили „Кодекс за поведение относно обществения достъп до документи на Комисията и на Съвета” (наричан по-нататък „Кодекса за поведение”) и са предприели поотделно стъпки за прилагането на така посочените принципи преди 1 януари 1994 г.

5. Съответно, в изпълнение на това задължение, на основание член 162 от Договора за ЕО, Комисията е приела на 8 февруари 1994 г. Решение 94/90/ЕОВС, ЕО, Евратом относно обществения достъп до документи на Комисията (наричано по-нататък „Решение 94/90”), като според член 1 от него Кодексът за поведение е бил формално приет (ОВ 1994 г., L 46, стр. 58). Текстът на този кодекс е изложен като приложение към Решение 94/90.

6. Така приетият от Комисията Кодекс за поведение предвижда общ принцип, формулиран по следния начин:

„Обществеността ще има възможно най-широк достъп до документите, притежавани от Комисията и от Съвета.”

7. За тези цели понятието „документ” се определя в Кодекса за поведение като означаващ „всеки писмен текст, независимо от носителя, който съдържа съществуващи данни и е притежаван от Комисията или Съвета.”

8. След кратко изложение на правилата, регулиращи подаването и обработването на исканията за документи, Кодексът за поведение описва приложимата процедура, когато е предложено да се откаже на искането, както следва:

„Когато съответните подразделения на засегнатата институция възнамеряват да откажат на искане, те информират лицето и го информират, че той разполага с един месец да направи повторно искане до институцията за преразглеждане на позицията; неподването на повторно искане ще се счита за оттегляне на първоначалното му искане.

Ако е подадено повторно искане и ако засегнатата институция реши да откаже да предостави документа, лицето се уведомява за това решение, което трябва да бъде взето в едномесечен срок от подаването на документа, в писмен вид и възможно най-бързо. Решението трябва да бъде мотивирано и да посочва наличните средства за правна защита, т.е. съдебна процедура и жалби до омбудсмана при условията, определени съответно в членове 173 и 138Е от Договора за създаване на Европейската общност.”

9. Кодексът за поведение изброява обстоятелствата, на които може да позове една институция за отказ на искане за достъп до документи по следния начин:

„Институциите отказват достъп до всеки документ, когато разкриването му би накърнило:

- защитата на обществения интерес (обществената сигурност, международните отношения, стабилността на валутната система, съдебни производства, проверки и разследвания),
- защита на личността и на неприкосновеността,
- защита на търговска и промишлена тайна,
- защита на финансовите интереси на Общността,
- защита на поверителността, поискана от физическите или юридическите лица, които са предоставили информацията, или изисквана от законодателството на държавата-членка, която е предоставила информацията.

Те също така могат да откажат достъп с цел защита на интереса на институцията от поверителност на нейните разисквания.”

Фактите в основата на иска

10. През 1991 г. ирландските органи са обявили план за построяване на център за наблюдение на природата в Mullaghmore в Burren National Park, западна Ирландия. Те са предложили използване на структурните фондове на Общността за проекта. Ищецът Worldwide Fund for Nature (наричан по-нататък „WWF UK”) е подал до Комисията жалба във връзка с тези предложения, като е възразил, че проектът би бил в нарушение на правото на Общността в областта на околната среда и би довел до неправилно използване на структурните фондове.

11. Впоследствие Комисията е образувала разследване на проекта, включително на твърдяното нарушение на правото в областта на околната среда и допустимостта на проекта за финансиране по линия на структурните фондове в този контекст. На 7 октомври 1992 г. Комисията е обявила, че тя не възнамерява да образува производство за установяване на неизпълнение на задължения по Договора срещу Ирландия, понеже тя е установила, че проектът не нарушава правото на Общността в областта на околната среда. В същия ден, г-н Bruce Millan, член на Комисията, който по това време е отговарял за регионалната политика, е потвърдил това решение по сходен начин на ирландското Министерство на финансите. Комисарят Millan е посочил, че няма пречка за отпускане на средства по линията на структурните фондове за подпомагане на проекта.

12. След това на 7 октомври 1992 г. срещу решението на Комисията е бил заведен иск за отмяна пред Първоинстанционния съд, подаден съвместно от ищеца и от An Taisce (The National Trust for Ireland, ирландска неправителствена организация). С Решението си от 23 септември 1994 г., Първоинстанционния съд е отхвърлил иска като недопустим (по дело An Taisce и WWF (UK)/Комисия, T-461/93, Recueil стр. II-733). Решението на Първоинстанционния съд е било обжалвано пред Съда на ЕО, като жалбата е била

отхвърлена с Определение от 11 юли 1996 г. (по дело An Taisce и WWF (UK)/Комисия, C-325/94 P, Recueil стр. I-3727).

13. С две отделни писма с идентично съдържание, и двете с дата 4 ноември 1994 г. и адресирани до генералните директори на ГД XI (Околна среда) и ГД XVI (Регионални политики), адвокатът на ищеца, като се е позовал на Решение 94/90, е поискал достъп до всички документи, свързани с проверката на проекта Mullaghmore и, по-специално, на проверката на въпроса, дали структурните фондове биха могли да бъдат използвани за него. Това искане за достъп е формулирано, както следва:

„On 21 June 1991 WWF UK lodged a complaint with the Commission against the project of the Irish Department of Finance concerning the construction of an interpretative centre for visitors at Mullaghmore (Ireland). An Taisce subsequently joined this complaint. My clients objected against the project and, in particular, that Community structural funds may be used by Ireland for the project. They argued that the project would violate EC environmental law.

In the following, several letters were exchanged between the Commission's services and my clients. They concerned the questions (1) whether the Commission would initiate proceedings under Article 169 of the Treaty against Ireland with regard to the project, and (2) whether the Commission would allow structural funds to be used for the project. On 7 October 1992 the Commission issued a press release stating that it had decided not to initiate infringement proceedings against Ireland. On the same day, Commissioner Bruce Millan (responsible for regional policies) wrote to Mr Noël Treacy (Irish Minister of State, Department of Finance) a letter stating that following the decision not to initiate infringement proceedings there would now be no obstacle of structural funds assistance for the project.

On behalf of my clients I respectfully request access to all Commission documents relating to the examination of the Mullaghmore project, and in particular to the examination whether structural funds may be used for the project. Preferably, we should like to receive copies of the relevant documents.”

(„На 21 юни 1991 г., WWF UK е завел жалба пред Комисията срещу проекта на ирландското Министерство на финансите относно изграждането на център за наблюдение на природата за посетители в Mullaghmore (Ирландия). Към тази жалба впоследствие се е присъединила и Taisce. Моите клиенти са възразили срещу този проект и, по-специално, че структурни фондове на Общността могат да бъдат използвани от Ирландия за този проект. Според тях, този проект би нарушил правото за околната среда на ЕО.

Впоследствие са разменени няколко писма между службите на Комисията и моите клиенти. Те са се отнасяли до въпросите, (1) дали Комисията би образувала производство по член 169 от Договора срещу Ирландия във връзка с този проект, и (2) дали Комисията би позволила използването на структурните фондове за този проект. На 7 октомври 1992 г. Комисията е издала прессъобщение, в което се заявява, че тя е решила да не образува производство за установяване на неизпълнение на задължения срещу Ирландия. В същия ден комисарят Bruce Millan (отговарящ за регионалните политики) е написал на г-н Noël Treacy (ирландски държавен министър в Министерството на финансите) писмо, в което е посочил, че след решението да не се образува производство за установяване на неизпълнение на задължения, вече няма пречки за подпомагане на проекта по линия на структурните фондове.

От името на моите клиенти най-почтително моля за достъп до всички документи на Комисията, свързани с проверката на проекта Mullaghmore и, по-специално, на проверката, дали структурни фондове могат да бъдат използвани за проекта. По възможност, ние бихме желали да получим копия от съответните документи.”)

14. С писма от 17 ноември 1994 г. и 24 ноември 1994 г., г-н Krämer, служител в ГД XI, и г-н Landaburu, генерален директор на ГД XVI, са информирали адвоката за отказа на това искане.

15. В писмото от 17 ноември 1994 г. от ГД XI отказът е бил обяснен по следния начин:

„I regret to inform you that the documents you have requested fall under the exceptions to access provided for under the access policy. Consequently, I do not intend to make the documents available.

The exceptions serve to protect public and private interests, and to ensure that the Commission's internal deliberations remain confidential. I attach a list of them for your information, and can inform you that the relevant exemptions in the case of the documents you have requested are the protection of the public interest (in particular, inspections and investigations) and the protection of the Commission's interest in the confidentiality of its own proceedings. The documents you have requested relate to the investigation of complaints, as well as to the Commission's internal deliberations.”

(„Със съжаление Ви информирам, че документите, които Вие сте поискал, попадат под изключенията за достъп, предвидени в политиката за достъп. Вследствие на това, няма да Ви предоставя достъп до документите.

Изключенията са предназначени да защитават публични и частни интереси и да гарантират поверителността на вътрешните обсъждания на Комисията. Прилагам техен списък за Ваше сведение и мога да Ви уведомя, че в случая с документите, които Вие сте поискал, се прилагат изключенията за защита на обществения интерес (по-специално, проверки и разследвания) и защита на интереса на Комисията от поверителност на нейните собствени производства. Документите, които Вие сте поискал, са свързани с разследване на жалби, както и до вътрешни обсъждания на Комисията.”

16. В писмото от 24 ноември 1994 г. от ГД XVI, отказът е бил обяснен по следния начин:

„I regret to inform you that the additional documents you have requested fall under the exemptions to access provided for under the access policy. Consequently, I do not intend to make the documents available.

The exemptions serve in particular to ensure that the Commission's internal deliberations remain confidential. Such documents would include all internal notes, exchange of letters between services including the Legal Service, and all other information whose disclosure would infringe the confidentiality of the Commission's deliberations.”

(„Със съжаление Ви информирам, че допълнителните документи, които Вие сте поискал, попадат под изключенията за достъп, предвидени в политиката за достъп. Вследствие на това, аз няма да Ви предоставя достъп до документите.

Изключенията имат за цел, в частност, да гарантират поверителността на вътрешните обсъждания на Комисията. Такива документи биха включвали всички вътрешни паметни бележки, размяна на писма между службите, включително Правната служба, както и цялата останала информация, чието разкриване би нарушило поверителността на обсъжданията на Комисията.”)

17. След като възраженията не са били приети от името на ищеца, адвокатът на ищеца, с писма от 19 декември 1994 г., е направил повторни искания в съответствие с процедурата, предвидена от Кодекса за поведение, пред Генералния секретар на Комисията.

18. В отделно писмо до генералния секретар във връзка с искането, подадено до ГД XI, след отнасянето на искането от 4 ноември и отговора от 17 ноември, адвокатът на ищеца е отнесъл въпроса за отказа да му бъде предоставен достъп до документите, които са били на разположение на тази генерална дирекция по следния начин:

„Mr Kramer argued that the documents would fall under the exemptions to access provided for under the Commission's access policy. He cited as relevant exemption the confidentiality of the Commission's internal deliberation procedure, and the protection of public interest (in particular, inspections and investigations).

On behalf of my clients I write to confirm my application for access to the above mentioned documents and formally to request that you review your intention to refuse access.

The right of public access to Commission documents has been granted in order to provide for transparency in the Commission's decision making process. In addition, the process is intended to strengthen the confidence of the public in the administration (cf. the preamble of the Code of Conduct concerning public access to Commission and Council documents; OJ 1994 No L 46/60). These objectives can only be achieved if access is granted to the greatest extent possible. Thus, the Commission should only refuse access to its documents if this is absolutely indispensable. Consequently, the exemptions to access to Commission documents must be interpreted narrowly.

Moreover, the Code of Conduct merely provides that the Commission may refuse access in order to protect the institution's interest in the confidentiality of its proceedings. Thus, this exemption is not mandatory. The Commission can only invoke this exemption if the particular circumstances of a case make it necessary to keep the internal deliberation procedure confidential. No such circumstances were mentioned by the Director General. Indeed, it is clear from the list of circumstances in which the exemption policy may be applied that none are relevant to this case.

Finally, the present application constitutes a request for access to documents relating to proceedings which have been closed since October 1992. In such case the ability of the Commission to think in private is no longer at stake. This is also mentioned in the internal

guidelines of the Commission [COM Doc. SEC(94) 321 of 16 February 1994]. Therefore, the Commission can, in our view, not rely on the exemption of the protection of public interest.

In any event, the exemptions could only justify to refuse access to some of the documents for which access has been requested.”

(„Г-н Krämer заявява, че документите попадат под изключенията, предвидени в политиката на Комисията за достъп. Той цитира като релевантно изключението за поверителността на вътрешно обсъждане на Комисията и защитата на общественя интерес (по-специално, проверки и разследвания).

От името на моите клиенти, Ви пиша, за да потвърдя моето искане за достъп до упоменатите по-горе документи и да поискам формално да преразгледате намерението си да откажете достъп.

Правото на обществен достъп до документи на Комисията е предоставен с цел да се осигури прозрачност в процеса на вземане на решения на Комисията. Освен това, процесът има за цел да засили доверието на обществеността в администрацията (сравни, преамбюла на Кодекса за поведение относно общественя достъп до документите на Комисията и Съвета; ОВ 1994 г., L 46, стр. 60). Тези цели могат да бъдат постигнати, само ако се предоставя максимално широк достъп. По такъв начин, Комисията следва да отказва достъп до документите си, само ако това е наложително. Следователно, изключенията от достъп до документи на Комисията следва да бъдат тълкувани стеснително.

Освен това, Кодексът за поведение само предвижда, че Комисията може да откаже достъп, за да защити интереса на институцията по отношение на поверителността на нейните производства. По такъв начин, това изключение не е задължително. Комисията може да се възползва от това изключение, само ако конкретните обстоятелства на случая налагат поверителността на процедурата за вътрешно обсъждане. Такива обстоятелства не са били упоменати от генералния директор. В действителност, от списъка на обстоятелствата, в които политиката на изключенията могат да се прилагат, е видно, че нито едно от тях не е приложимо към настоящия случай.

Накрая, настоящото искане съставлява искане за достъп до документи, свързани с производство, което е приключило през октомври 1992 г. В такъв случай възможността Комисията да обсъжда на закрито вече не е валидна. Това е посочено във вътрешните насоки на Комисията (COM Doc. SEC(94)321 от 16 февруари 1994 г.). Следователно, според нас, Комисията не може да се позовава на изключение за защита на общественя интерес.

Във всеки случай, изключенията биха могли да оправдаят отказ само до някои документи, до които е поискан достъп.”

19. Писмо, написано на същия ден до Генералния секретар във връзка с искането, отправено до ГД XVI, е формулирано по същия начин като това, цитирано в точка 18 по-горе, с изключение на първия абзац, който гласи :

„The Director General argued that the documents would fall under the exemptions to access provided for under the Commission's access policy. He cited as relevant exemption the confidentiality of the Commission's internal deliberation procedure.”

„Генералният директор твърди, че документите попадат под изключенията за достъп, предвидени съгласно политиката за достъп на Комисията. Той посочва като релевантно изключението за поверителността на процедурата за вътрешно обсъждане на Комисията.”

20. Генералният секретар на Комисията е отговорил на тези писма с единно писмо от 2 февруари 1995 г., с което той е потвърдил отказите на исканията, отправени до Генерални дирекции XI и XVI, като е повторил основанията, на които се е позовала Комисията, по следния начин:

„Thank you for your letters of 19 December 1994 in which you seek a review of the intention of Mr Kràmer (DG XI) and Mr Landaburu (DG XVI) to refuse access to the Commission documents relating to the examination of the Mullaghmore project, and in particular to the examination of whether structural funds may be used for the project.

In your letters you argue that in the interests of promoting transparency in the Commission's decision making process and strengthening the confidence of the public in the administration, the Commission should only refuse access to its documents if this is absolutely indispensable, and that the exemptions to access to Commission documents must be interpreted narrowly.

That is actually the way the Commission applies its policy of transparency: each request is treated individually and thoroughly examined on a case-by-case basis. The fundamental principle guiding the consideration of each request is that the public will have the widest possible access to documents held by the Commission, albeit with certain exemptions to protect public and private interests which could be damaged if access to certain documents were permitted, and to ensure that the Commission can deliberate in confidence.

These exceptions were expressly envisaged by the Code of Conduct concerning public access to Commission and Council documents, adopted on 8 February 1994.

Having examined your request, I have to confirm the position of Mr Landaburu and Mr Kràmer, for the reason that the disclosure of these documents could affect the protection of the Commission interest in the confidentiality of its proceedings, and the protection of the public interest, in particular the proper progress of the infringement proceeding. Indeed, it is essential for the Commission to be able to investigate matters with which it is concerned as guardian of the Treaties, whilst respecting the confidential nature of such proceedings. It is clear that it is indispensable for the Commission to ensure that a climate of mutual confidence is maintained, which would risk being severely disrupted by publicity. Such publicity is not easily reconciled with the search for a settlement to a dispute at a preliminary stage.

Actually, in the case of the Interpretative Centre in Ireland, the Commission has made available to the public — in a press release — its reasons for not issuing infringement proceedings against Ireland on environmental grounds.

Finally, I should like to draw your attention to the means of redress that are available, i. e., judicial proceedings and complaints to the Ombudsman under the conditions specified respectively in Articles 173 and 138e of the Treaty establishing the European Community.”

(„Благодаря Ви за Вашите писма от 19 декември 1994 г., с които Вие искате преразглеждане на намерението на г-н Krämer (ГД XI) и г-н Landaburu (ГД XVI) да откажат достъп до документи на Комисията, свързани с проверка на проекта Mullaghmore, и по-специално на прегледа, дали структурни фондове могат да бъдат използвани за проекта.

Във Вашите писма Вие твърдите, че с оглед на интересите за повишаване прозрачността в процеса на вземане на решения на Комисията и на засилването на доверието на обществеността в администрацията, Комисията следва да откаже достъп до документите си, само когато това е абсолютно наложително, както и че изключенията за достъп до документи на Комисията следва да бъдат тълкувани тясно.

Действително, това е начинът, по който Комисията прилага своята политика на прозрачност: всяко искане се разглежда и се проверява поотделно и в детайли. Основният принцип при разглеждането на всяко искане е обществеността да има максимално широк достъп до документите, държани от Комисията, макар и с някои изключения за защита на общественения и частния интерес, който би бил накърнен при разрешаване на достъп до някои документи, както и за осигуряване на поверителността на обсъжданията на Комисията.

Тези изключения са изрично предвидени в Кодекса за поведение относно обществения достъп до документите на Комисията и Съвета, приет на 8 февруари 1994 г.

След като разгледах Вашето искане, длъжен съм да потвърдя позицията на г-н Landaburu и г-н Krämer, тъй като разкриването на тези документи би накърнило защитата на интереса на Комисията от поверителност на нейните производства, както и защитата на обществения интерес, по-специално съответния напредък на производството за установяване на неизпълнение на задължения.

Действително, изключително важно е Комисията да е в състояние да разследва въпроси, за които тя отговаря като пазител на Договорите, като в същото време спазва поверителния характер на такива производства. Очевидна е наложителността Комисията да осигури поддържане на климат на взаимно доверие, което би било изложено на сериозен риск от влошаване в резултат на публичност. Такава публичност не се съчетава лесно с опит за уреждане на спор по време на предварителен етап.

Разкриването, по-специално на писмата, разменени между Комисията и засегнатата държава-членка, би могло да накърни разглеждането на нарушенията на правото на Общността.

Фактически, в случая с Наблюдателния център в Ирландия Комисията е предоставила на обществеността – в своето прессъобщение – съображенията си в основата на решението да не се образува производство за установяване на неизпълнение на задължения срещу Ирландия на основания, свързани с околната среда.

Накрая, бих искал да обърна Вашето внимание на наличните правни средства за защита, т.е. на съдебните производства и жалбите до Омбудсмана в съответствие с условията предвидени, съответно в членове 173 и 138д от Договора за създаване на Европейска общност.”).

21. Писмото от Генералния секретар на Комисията от 2 февруари 1995 г. съдържа решението, оспорвано с настоящия иск (по-нататък „оспорваното решение”).

Производството и заключенията на страните

22. При тези обстоятелства ищецът е завел настоящия иск на 18 април 1995 г. в секретариата на Първоинстанционния съд. След подаването на писмената защита ищецът е информирал Първоинстанционния съд с писмо, получено на 10 август 1995 г., че той няма да подава писмена реплика.

23. С определение на председателя на четвърти състав на Първоинстанционния съд от 16 ноември 1995 г., на Швеция е разрешено да встъпи в подкрепа на ищеца, а на Френската република, Ирландия и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, е разрешено да встъпят в подкрепа на заключенията на ответника. Впоследствие Ирландия е решила да оттегли участието си като встъпила страна.

24. Писмената фаза на производството е приключила на 31 май 1996 г. След като е изслушал доклада на съдията-докладчик, Първоинстанционният съд е решил да открие устната фаза на производството без провеждане на подготвително разследване, но е решил да постави писмен въпрос до Комисията, отговорът на който е получен на 18 юли 1996 г.

25. Страните, с изключение на Франция, са представили устни становища и са отговорили на поставените им от Първоинстанционния съд въпроси в съдебното заседание на 18 септември 1996 г.

26. Ищецът, подкрепян от Швеция, твърди, че Първоинстанционния съд следва:

- да отмени решението на Комисията, съдържащо се в писмото Ж от 2 февруари 1995 г.;
и

- да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

27. Комисията твърди, че Първоинстанционния съд следва:

- да отхвърли иска;

- да осъди ищеца да заплати съдебните разноски.

28. Френската република и Обединеното кралство, в качеството на встъпили страни, твърдят, че Първоинстанционния съд следва:

- да отхвърли иска като неоснователен.

По същество

29. Ищецът обосновава две правни основания в своя иск. Първото се основава на нарушение на Кодекса за поведение и нарушение на Решение 94/90. Второто се основава на нарушение на член 190 от Договора за ЕО.

30. С оглед на взаимната зависимост на аргументите, представени в подкрепа на двете основания на иска, Първоинстанционният съд счита за необходимо да ги разгледа заедно.

По първото и второто правно основание, разгледани заедно, извлечени от нарушението на Решение 94/90 от Кодекса за поведение и от член 190 от Договора

Аргументи на страните

- По нарушението на Решение 94/90 и на Кодекса за поведение

31. Ищецът твърди, че Комисията е нарушила Решение 94/90, като погрешно се е позовала на принципа за достъп до документи, предвиден в Кодекса за поведение, приет с член 1 от Решението. Ищецът първо прави някои констатации относно правния характер на Кодекса за поведение и неговото тълкуване.

32. Така той твърди първо, че Решение 94/90 и Кодексът за поведение са задължителни за Комисията и тяхното действие е да предостави на лицата в Общността на право на „максимално широк” достъп до документи.

33. В това отношение ищецът е подкрепен от шведското правителство, което подчертава, че Решение 94/90 и Кодексът за поведение, разглеждани заедно, съставляват задължителна мярка, предоставяща права на гражданите и налагаща задължения на Комисията.

34. Комисията оспорва правното действие, приписвано от ищеца на Решение 94/90 и на Кодекса за поведение, и твърди, че текстовете не представляват нищо друго освен практическо приложение на политическия курс, определен в декларациите на държавите-членки и Европейския съвет, посочени в точки 1 - 3 по-горе. Според Комисията, при правилно тълкуване на Решение 94/90 и на Кодекса за поведение, те не дават никакво абсолютно или основно право на достъп до документи в полза на гражданите. Наместо това те предоставят на ищите единствено правото техните искания да бъдат разгледани в съответствие с принципите и процедурите, предвидени в тях.

35. След това ищецът твърди, че особено с оглед на важността на общия принцип, изключенията, предвидени в Кодекса за поведение, следва да бъдат тълкувани стеснително и в светлината на този принцип, с цел да се избегне обезсилването на тази конкретна цел на Кодекса, а именно – предоставянето на обществеността на право на „възможно най-широк достъп до документи”. В подкрепа на този аргумент, ищецът се позовава на принципите, които произтичат от съдебната практика на Съда на Европейските общности, свързани със свободното движение на хора и с свободата на установяване (Решение на Съда от 19 декември 1968 г. по дело Salgoil, 13/68, Recueil стр. 661; Решение от 21 юни 1974 г. по дело Reyners, 2/74, Recueil, стр. 631 и Решение от 27 октомври 1977 г. по дело Bouchereau, 30/77, Recueil стр. 1999), и със свободното

движение на стоки (Решение на Съда от 25 януари 1977 г. по дело *Bauhuis*, 46/76, *Recueil* стр. 5; Решение от 17 юни 1981 г. по дело Комисия/Ирландия, 113/80, *Recueil*, стр. 1625).

36. Освен това, ищецът твърди, че с оглед на значимостта на целта на Кодекса за поведение и като се вземе предвид хронологичното развитие на законодателния процес по приемането му, Комисията няма право да се позовава на изключенията общо, а трябва да установи чрез позоваване на характерните особености на всеки случай „императивните основания”, на основата на които са изпълнени условията за прилагане на изключенията. В това отношение ищецът се позовава на Определението на Съда на Европейските общности от 6 декември 1990 г. по дело *J.J. Zwartveld* и други, C-2/88 (*Recueil* стр. I-4405, точки 11 и 12).

37. С цел да отхвърли този аргумент, Комисията твърди, че ищецът погрешно е разбрал статута на Кодекса за поведение и характера на неговите изключения. Според Комисията, изключенията не са нищо друго, освен граници или параметри на доброволно поетото задължение от страна на Комисията. Тъй като Кодексът за поведение има за цел да приложи общ политически курс, той не може да бъде приравнен на основополагащи правила, произтичащи пряко от Договора, поради което Комисията счита, че цитираната от ищеца съдебна практика е ирелевантна.

38. Комисията продължава, като добавя, че изключенията в Кодекса за поведение са разграничени според техния задължителен или факултативен характер. Комисията посочва, че когато тя се позовава на задължително изключение, тя не е длъжна да се ангажира с балансиране на своите интереси с тези на лицето, което е поискала достъп до документи. Тя твърди, че като се вземат предвид въввлечените интереси под раздела на задължителните изключения, балансът на интересите и бил на практика изключен по време на приемане на Кодекса за поведение. От друга страна, когато се прави позоваване на факултативно изключение, на този етап се предприема балансиране на интересите.

39. Второ, ищецът оспорва позоваването в оспорваното решение на изключението за защита на обществен интерес (по-нататък „изключението за обществен интерес” и на това за защита на интереса на институцията от поверителност на нейните производства (по-нататък „изключението за поверителност”).

40. По такъв начин, от една страна, ищецът твърди, че Комисията е разтълкувала изключението за обществен интерес прекалено разширително, като е отказала достъп до всички документи, свързани с производството за установяване на неизпълнение на задължения, с оглед на тяхното съдържание, на специфичните обстоятелства на конкретното разследване и на продължителността на изтеклото време от закриването на разследването. Такова тълкуване, според ищеца, застрашава двете основни цели на политиката на Общността за достъп до документи, а именно: повишаване на прозрачността на процеса на вземане на решения и засилването на общественото доверие в администрацията на Общността. Няма основание производствата за установяване на неизпълнение на задължения да се провеждат като правило при условия на абсолютна поверителност. Ищецът също така твърди, че Комисията има право да откаже достъп до документи, свързани с производства за установяване на неизпълнение на задължения, само на индивидуална основа, когато тя може да докаже,

като се позове на императивни основания, защо разкриването би накърнило защитата на обществения интерес.

41. От друга страна, ищецът счита, че позоваването в оспорваното решение на изключението за поверителност не отговаря на условията, изисквани в Кодекса за поведение. Ищецът твърди, че Комисията се е задоволила да твърди, че въпросните документи са били свързани с нейни вътрешни обсъждания, без да предприеме никакво балансиране на собствените си интереси с правото на ищеца на достъп до тях. Още повече, като се вземе предвид фактът, че въпросните документи са свързани с производство, което е приключило през октомври 1992 г., ищецът твърди, че единствено изключителни обстоятелства биха оправдали факта, че Комисията продължава да се позовава на това изключение. Ищецът също така подчертава, че Комисията не е представила необходимите „императивни основания”, противно на изискванията на съдебната практика (вж. Определение по дело *Zwartveld*, посочено по-горе, точки 11 и 12).

42. Шведското правителство, като признава, че Комисията разполага с широка свобода на действие при позоваване на изключението за поверителност, твърди, че трябва да бъде извършено необходимото балансиране по отношение на всеки конкретен документ поотделно. То отбелязва, че ищецът е поискал както документи, свързани с проверката за евентуално нарушение на правото на Общността от страна на Ирландия, така и документи, свързани с въпроса за използването на финансиране по линия на структурните фондове за проекта *Mullaghmore*. Фактът, че ищецът не е получил нито един документ, указва на това, че не е извършено балансиране на интересите по отношение на всеки документ от страна на Комисията.

43. Комисията отрича, че тя неправилно се е позовала в оспорваното решение на изключенията, предвидени в Кодекса за поведение. От една страна, Комисията твърди, че задължителният характер на някои изключения в Кодекса за поведение произтича от неговата ясна формулировка, която предвижда, че „институциите отказват достъп до всички документи, чието разкриване би накърнило ...”. Общественият интерес е едно от задължителните изключения.

44. Комисията твърди, че е очевидно от самата формулировка на Кодекса за поведение, че когато има опасност разкриването на някои документи да накърнят обществения интерес, прилагането на изключението е задължително, като Комисията няма избор и е длъжна да откаже достъп. Тя твърди, че задължителните изключения съставляват сами по себе си императивни основания. Тя посочва, че извън това Кодексът за поведение състои от примери на различни интереси, които трябва да бъдат защитени.

45. Според Комисията, взаимоотношенията между нея и държавите-членки по отношение на разследване на нарушения се основава на нейното задължение за сътрудничество с държавите-членки по член 5 от Договора. Такова сътрудничество позволява водене на преговори между страните с цел постигане на споразумение за уреждане на въпроса и именно възможността за точно такъв откровен и открит диалог е позволил постигането на компромис с ирландските органи в настоящия случай. Поради това Комисията счита, че достъпът до документите, свързани с производството за установяване на неизпълнение на задължения, трябва да бъде отказан с оглед на задължението за защита на обществения интерес, наложено с Кодекса за поведение.

46. Тя не може да бъде критикувана за това, че не е отчела факторите, характерни за случая Mullaghmore, тъй като в момента, в който разследване на евентуално нарушение попадне автоматично в обхвата на изключението за обществен интерес, не е необходимо да се обяснява прилагането на изключението към всеки конкретен случай.

47. Комисията също така отхвърля твърдението, че не може да се прави позоваване на изключението поради изтеклия период от време от закриването на преписката по случая Mullaghmore през октомври 1992 г. Комисията твърди, че тъй като в хода на производството за установяване на неизпълнение на задължения не е било взето решение, ирландските органи са били задължени по силата на тяхното задължение за надлежно сътрудничество по член 5 от Договора за ЕО да се придържат към гаранциите, дадени от тях. В допълнение към това, предметът на преписката е продължил да бъде предмет на обжалването на решението на Първоинстанционния съд от 23 септември 1994 г. по дело T-461/93, което все още е било висящо пред Съда на Европейските общности по онова време (Дело C-325/94 P, An Taisce и WWF (UK)/Комисия, цитирано по-горе).

48. Френското и британското правителства подкрепят аргумента на Комисията в смисъл, че формулировката на Кодекса за поведение във връзка с това изключение е явно задължително, и че Комисията поради това трябва да откаже достъп до документи, чието разкриване би увредило обществения интерес. И двете държави-членки подкрепят аргумента на Комисията относно жизнената необходимост за подобряване на климата на взаимно доверие при обсъжданията, които предшестват евентуален иск за установяване на неизпълнение на задължения. Според тях, е очевидно в интерес на Общността, Комисията да може да обсъжда евентуални нарушения на правото на Общността от страна на държавите-членки при условия на абсолютна поверителност с цел постигане на споразумение за уреждане на въпроса. Освен това, според правителството на Обединеното кралство, самата вероятност документите да бъдат освободени в бъдеще е достатъчна, за да наруши този климат на доверие, което води до това, че сам по себе си фактът, че процедурата е закрыта, не прекратява приложимостта на това изключение.

49. От друга страна, Комисията твърди, че думата „може“ във формулировката на изключението за поверителност показва, че в този случай тя разполага със свобода на действие. Тя твърди, че е видно от формулировката на оспорваното решение, че цитираната поверителност не се отнася до вътрешни процедури или обсъждания с изпълнителен характер, а е свързана с конкретен вид квази-съдебна процедура, а именно - проверка и разследване на нарушения, включително контакти между Комисията и държавите-членки във връзка с такива разследвания. Тъй като въпросната поверителност включва абсолютно същите елементи, като тези на изключението за обществен интерес, правото на Комисията да се позовава на първото изключение е абсолютно същото, като нейното право да се позовава на второто. Освен това, Комисията отхвърля становището на шведското правителство и твърди, че ако тя би била длъжна да обосновава използването на изключението за поверителност чрез посочване на съдържанието на всеки отделен документ, стойността на изключението за поверителност би била на практика обезсмислена.

- Нарушение на член 190 от Договора

50. Според становището на ищеца, оспорваното решение на отговаря на изискването за осигуряване на достатъчна обосновка, предвидено в член 190 от Договора, понеже то състои само от общи твърдения, които не се отнасят до конкретните обстоятелства по случая. Ищецът отново сочи на липсата на каквото и да е позоваване на „императивни основания”, обосноваващи отказа на Комисията и отсъствието на балансиране на интересите в това отношение.

51. Шведското правителство твърди, че оспорваното решение не съдържа указание за основанията, които биха обосновали поддържането на поверителността по отношение на всеки отделен документ. Също така, от формулировката на оспорваното решение не става ясно, според шведското правителство, кое от двете основания за изключение е било използвано по отношение на всеки отделен документ, до който е отказан достъп.

52. В отговор Комисията поддържа, че оспорваното решение съдържа ясно изложение както на правните съображения, така и на фактическите, на които то се основава. Комисията твърди, че аргументите на ищеца по второто искане са насочени не толкова срещу достатъчността на обосновката, а срещу нейната действителност, като в това отношение те са основани на погрешно тълкуване на изискването, предвидено в член 190 от Договора.

Заклучения на Първоинстанционния съд

53. Изглежда необходимо, на първо място, да бъде разгледана правната сила на Решение 94/90, с чийто член 1 е приет Кодексът за поведение, и, второ, обхвата на изключенията, предвидени в Кодекса.

54. Преди всичко е видно, че Решение 94/90 представлява отговор на призива от страна на Европейския съвет за отразяване на общностно равнище на правото на гражданите да имат достъп до документите, държани от публичните органи – право, което е признато във вътрешното законодателство на повечето държави-членки. Доколкото законодателството на Общността не е приело общи правила относно правото на обществен достъп до документи, държани от институциите на Общността, задължение на самите тези институции е да предприемат мерки в рамките на своите правомощия, свързани с вътрешната организация, които да им позволят да отговарят на и да обработват такива искания за достъп по начин, съизмерим с интересите на доброто администриране (вж. дело С-58/94 Нидерландия/Съвет, Recueil, стр. I-2169, точки 34 - 37) по отношение на аналогичното решение, прието от Съвета на 20 декември 1993 г. (Решение 93/731/ЕО относно обществения достъп до документите на Съвета (ОВ 1993 г., L 340, стр. 43), по-нататък „Решение 93/731”).

55. С приемането на Решение 94/90, Комисията е указала на гражданите, които желаят да получат достъп до документи, с които тя разполага, че техните искания ще бъдат разглеждани в съответствие с процедурите, условията и изключенията, предвидени за тази цел. Въпреки че Решение 94/90 на практика представлява поредица от задължения, които Комисията доброволно е поела като мярка, свързана с вътрешната организация, независимо от това, то е в състояние да предостави на трети страни юридически права, които Комисията е длъжна да спазва.

56. На следващо място, необходимо е да се разгледа обхватът на изключенията, съдържащи се в Кодекса за поведение. В това отношение е важно да се отбележи, че

когато е установен общ принцип и са предвидени изключения от този принцип, изключенията следва да се тълкуват и прилагат стеснително, по начин, който не опорочава прилагането на общото правило. По-специално, основанията за отказ на достъп до документи на Комисията, изложени в Кодекса за поведение като изключения, трябва да бъдат тълкувани по начин, който не би довел до невъзможност за постигане на целта за прозрачност, изразена в отговора от страна на Комисията на призива на Европейския съвет (вж. точки 2 и 54 по-горе).

57. Първоинстанционният съд счита, че Кодексът за поведение съдържа две категории изключения от общия принцип на достъп на гражданите до документи на Комисията, които съответстват на разпоредбите на член 4 от Решение 93/731.

58. Съгласно формулировката на първата категория, съставена по императивен начин, „институциите отказват достъп до всеки документ, когато разкриването би накърнило ... [по-специално] защитата на обществения интерес (обществена сигурност, международни отношения, стабилност на валутната система, съдебни производства и разследвания) ...” (вж. точка 9 по-горе). Следователно, Комисията е задължена да откаже достъп до документи, които попадат под някое от изключенията, съдържащи се в тази категория, когато се установи наличието на съответните обстоятелства (вж., във връзка със съответстващите разпоредби на Решение 93/731, Решение на Първоинстанционния съд по дело John Carvel и Guardian Newspapers/Съвет, T-194/94, Recueil стр. II-2765, точка 64).

59. За разлика от това, формулировката на втората категория, съставена по диспозитивен начин, предвижда, че Комисията „може също така да откаже достъп с цел защита на интереса на институцията от поверителност на нейните производства” (вж. точка 9 по-горе). От това следва съответно, че Комисията разполага със свобода на действие, която Ж позволява при необходимост да отказва искане за достъп до документи, които са свързани с нейни обсъждания. Комисията обаче е длъжна да упражнява тази свобода на действие, като прокарва действителен баланс между, от една страна, интереса на гражданина да получи достъп до тези документи и, от друга страна, на собствения си интерес да опази поверителността на своите обсъждания (вж., във връзка със съответстващите разпоредби на Решение 93/731, решението по делото Carvel и Guardian Newspapers/Съвет, цитирано по-горе, точки 64 - 65).

60. Първоинстанционният съд счита, че разграничението между тези две категории в Кодекса за поведение се обяснява с естеството на интереса, които съответните категории целят да защитят. Първата категория, състояща от „задължителни изключения”, ефективно защитава интереса на трети страни или на широката общественост в случаи, където разкриването на конкретни документи от страна на институцията би довело до риск от причиняване на вреда на лица, които законно биха отказали достъп до документите, ако тези документи бяха на тяхно разположение. От друга страна, във втората категория, свързана с вътрешни обсъждания на институцията, става дума само за интереса на самата институция.

61. Комисията обаче има право да се позове едновременно на изключение от първата категория и на такова от втората, за да откаже достъп до документите, които са на нейно разположение, тъй като в Решение 94/90 няма разпоредба, която да и забранява това. На практика, не може да бъде изключена вероятността, разкриването на конкретни документи от страна на Комисията да причинят вреда едновременно на

интереси, защитавани от изключения от първата категория, и на интереса на Комисията да запази поверителността на своите обсъждания.

62. Като се вземат предвид тези фактори, е необходимо да се прецени, на второ място, дали документите, свързани с разследването на евентуално нарушение на правото на Общността, което може евентуално да доведе до откриване на процедура по член 169 от Договора, отговарят на условията, които трябва да бъдат изпълнени от Комисията за позоваване на изключението за обществен интерес, което е едно от изключенията от първата категория, предвидени в Кодекса за поведение.

63. В тази връзка, Първоинстанционният съд счита, че поверителността, която държавите-членки са в правото си да очакват от страна на Комисията при такива обстоятелства, оправдава отказ за предоставяне на достъп до документи, свързани с разследвания, които могат да доведат до процедура за нарушаване, под предлог за защита на обществения интерес, дори когато е изтекъл период от време от закриването на разследването.

64. Независимо от това, необходимо е да се посочи, че Комисията не може да се ограничи с позоваване на евентуално започване на производство за установяване на неизпълнение на задължения като основание, под предлог за защита на обществения интерес, с цел отказ на предоставяне на достъп до всички документи, идентифицирани в заявлението на гражданина. Първоинстанционният съд счита, че на практика Комисията е длъжна да посочи, най-малкото по отношение на категориите документи, основанията, поради които тя счита, че документите, посочени в заявлението, което тя е получила, са свързани с възможно започване на производство за установяване на неизпълнение на задължения. Тя следва да посочи, с кой предмет са свързани документите, и по-специално, дали те имат отношение към проверки или разследвания, свързани с евентуално производство за нарушение на правото на Общността.

65. Установеното с предходната точка задължение обаче не означава, че Комисията е длъжна във всички случаи да предоставя по отношение на всеки документ „императивни основания”, за да обоснове прилагането на изключението за обществен интерес, като по такъв начин да застраши основната функция на въпросното изключение, която следва от самото естество на обществения интерес, който трябва да бъде защитен и от задължителния характер на изключението. На практика, би било невъзможно да се посочат основания, обосноваващи необходимостта от поверителност по отношение на всеки отделен документ, без да се разкрие съдържанието на документа и по такъв начин изключението да бъде обезсмислено.

66. Трето, необходимо е да се разгледа, дали оспорваното решение отговаря на изискването за мотивиране, което произтича от член 190 от Договора. В тази връзка, следва да бъде отбелязано, че задължението за мотивиране на всяко решение има двойна цел, а именно: от една страна, да позволи на заинтересованите страни да знаят основанията за мярката, което да им позволи да защитават правата си, и, от друга страна, да позволи на съдебната власт на Общността да упражнява правомощието си за преглед на законността на решението (вж., по-специално, Решение на Съда от 14 февруари 1990 г. по дело *Delacre/Комисия*, C-350/88, *Recueil*, стр. I-395, точка 15; и Решение на Първоинстанционния съд от 12 януари 1995 г. по дело *Branco/Комисия*, T-85/94. *Recueil*, стр. II-45, точка 32).

67. На следващо място, Първоинстанционният съд отбелязва, че в оспорваното решение генералният секретар на Комисията се е позовал едновременно на изключение за поверителност и на изключение за обществен интерес при обосноваване на своето решение за отказ за предоставяне на достъп до всички документи, съдържащи се в заявлението на ищеца, по отношение на ГД XVI и ГД XI, без да прави разграничение между документите, които са на разположение на съответните генерални дирекции. В оспорваното решение, генералният секретар на Комисията също така е потвърдил отказа, даден на ищеца, от една страна, от ГД XVI само на основание на изключение за поверителност (вж. точка 16 по-горе), и, от друга страна, от ГД XI на двойно основание, включващо изключение за обществен интерес и изключение за поверителност (вж. точка 15 по-горе). За да се оцени адекватността на основанията, съдържащи се в оспорваното решение за целите на член 190 от Договора, е необходимо да се оценят условията на оспорваното решение заедно с тези на писмата от ГД XVI и ГД XI от 24 и 17 ноември 1994 г., съответно (вж. точка 15 по-горе).

68. Що се отнася до отказа на искането на ищеца за достъп до документи, които са на били на разположение на ГД XVI, следва да бъде отбелязано, че оспорваното решение, извън общото позоваване на изключението за обществен интерес, потвърждава условията на писмото от 24 ноември 1994 г. от ГД XVI. В това писмо ГД XVI се е позовала само на изключението за поверителност.

69. Като се вземе предвид, че Комисията се е ограничила в оспорваното решение да потвърди условията на писмото от 24 ноември 1994 г. от ГД XVI, без да посочи нито това, че позоваването на изключението за обществен интерес се прилага също така и към документите, обхванати от искането на ищеца до ГД XVI, нито това, че съществува връзка между документите, които са били на разположение на тази генерална дирекция, и възможното започване на производство за установяване на неизпълнение на задължения, от това неизбежно следва, че оспорваното решение се е ограничило в обосноваването на отказа на това искане само с изключението за поверителност, както е било посочено в писмото от 24 ноември 1994 г.

70. Нито от писмото от 24 ноември 1994 г., нито от оспорваното решение е видно Комисията да е изпълнила своето задължение извършване на действителен баланс на въвлечените интереси, както това се изисква от Кодекса за поведение (вж. точка 59 по-горе), понеже както оспорваното решение, така и писмото от ГД XVI от 24 ноември са се ограничили със упоменаване на изключението за поверителност с цел да откажат искането на ищеца, като в тях не се упоменава никакъв баланс на въвлечените интереси.

71. Освен това, в момента Комисията не е в правото си да твърди пред Първоинстанционния съд, както тя е направила в писмото си от 18 юли 1996 г. в отговор на въпрос от страна на Първоинстанционния съд (вж. точка 24 по-горе), че всички въпросни документи, включително тези, които са били на разположение на ГД XVI, са обхванати от изключението за обществен интерес, тъй като оспорваното решение се позовава изрично на писмото от 24 ноември 1994 г. от ГД XVI, в което не се прави позоваване на изключението за обществен интерес.

72. Следователно доколкото оспорваното решение третира искането на ищеца във връзка с документите, които са били на разположение на ГД XVI, то не отговаря на

изискването за посочване на мотивите, предвидено в член 190 от Договора и поради това трябва да бъде отменено в тази му част.

73. Доколкото оспорваното решение се отнася до отказа на искането на ищеца за достъп до документите, които са били на разположение на ГД XI, тъй като с него се потвърждават условията на писмото на ГД XI от 17 ноември 1994 г. (вж. точка 20 по-горе), в което се прави позоваване едновременно на изключението за обществен интерес и на изключението за поверителност, то не може да бъде разглеждано като несъвместимо с разпоредбите на Кодекса за поведение (вж. точка 61 по-горе).

74. Първоинстанционният съд отбелязва също така, че макар в оспорваното решение Комисията да излага общо мотивите, поради които тя счита, че изключението за обществен интерес следва да бъде приложено към документите, свързани с разследвания на евентуално нарушение на правото на Общността, което би могло да доведе до евентуално започване на производство за установяване на неизпълнение на задължения по член 169 от Договора, тя не е посочила, дори чрез позоваване на категориите документи, мотивите, поради които тя счита, че всичките документи, обхванати от искането до ГД XI, са свързани с евентуалното производство за установяване на неизпълнение на задължения (вж. точка 64 по-горе).

75. Освен това, от писмото на ГД XI от 17 ноември 1994 г. също така е видно, че тя не е посочила, дори чрез позоваване на категориите документи, мотивите, поради които всички поискани документи според нея са били обхванати от изключението за обществен интерес. Тя се е ограничила да даде обяснение, че „съответните изключения по отношение на поисканите от Вас документи са: защита на обществен интерес (поспециално, проверки и разследвания) и защита на интереса на Комисията за защита на поверителността на нейните собствени производства. Документите, които Вие сте поискали са свързани с разследване на жалби, както и с вътрешни обсъждания на Комисията” (вж. точка 15 по-горе).

76. По такъв начин, Комисията не е посочила нито в оспорваното решение, нито в писмото от 17 ноември 1994 г. от ГД XI, че всички документи, поискани от ГД XI, са били обхванати от изключението за обществен интерес, като едновременно с това е направено позоваване на изключението за поверителност, ищецът не е бил в състояние да изключи вероятността някои от документите, които са били на разположение на ГД XI, да са му били отказани, понеже са били обхванати само от изключението за поверителност. Нито условията на оспорваното решение, нито тези на писмото от 17 ноември 1994 г. от ГД XII, не дават възможност на ищеца, а и на Първоинстанционния съд да се увери, дали Комисията е изпълнила задължението си за извършване на действително балансиране на въвлечените интереси, както това се изисква от Кодекса за поведение (вж. точка 59 по-горе), като се има предвид, че и двата документа се позовават на изключението за поверителност, без да упоменават каквото и да е балансиране на въвлечените интереси.

77. Следователно доколкото оспорваното решение третира искането на ищеца до ГД XI, то също така не отговаря на изискването за посочване на мотивите, което е предвидено в член 190 от Договора и поради това то трябва да бъде отменено в тази му част.

78. На основание на всички тези мотиви, Първоинстанционният съд счита, че искът е основателен и оспорваното решение трябва да бъде отменено.

По съдебните разноски

79. Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Комисията загуби делото следва да се осъди да заплати съдебните разноски. Съгласно член 87, параграф 4 от същия правилник, държавите-членки и институциите, които са встъпили по делото поемат собствените си съдебни разноски. Следователно, Кралство Швеция, което е встъпило в подкрепа на ищеца, и Френската република и Обединеното кралство, които са встъпили в подкрепа на ответника, следва да поемат собствените си съдебни разноски.

По изложените съображения Първоинстанционният съд (четвърти разширен състав) реши:

- 1. Отменя Решение на Комисията от 2 февруари 1995 г. за отказ за предоставяне на достъп на ответника до документи на Комисията, свързани с проверка на проект за изграждане на център за наблюдение на природата в Mullaghmore (Ирландия).**
- 2. Осъжда Комисията да заплати съдебните разноски на ищеца.**
- 3. Осъжда Кралство Швеция, Френската република и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия да заплатят собствените си съдебни разноски.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 5 март 1997 година.

Подписи