Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (aštuntoji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. rugsėjo 15 d.*

„Galimybė susipažinti su dokumentais — Reglamentas (EB) Nr. 1049/2001 — Direktyvos dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo parengiamieji dokumentai — Atsisakymas leisti susipažinti — Išimtis, susijusi su teismo proceso ir teisinių rekomendacijų apsauga — Išimtis, susijusi su sprendimų priėmimo procedūros apsauga — Viršesnis viešasis interesas“

Byloje T-796/14

Philip Morris Ltd, įsteigta Ričmonde (Jungtinė Karalystė), atstovaujama advokatų K. Nordlander ir M. Abenhaïm,

ieškovė,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą J. Baquero Cruz ir F. Clotuche-Duvieusart,

atsakovę,

dėl prašymo, pateikto pagal SESV 263 straipsnį, panaikinti 2014 m. rugsėjo 24 d. Komisijos sprendimą *Ares* (2014) 3142109 tiek, kiek juo atsisakyta leisti ieškovei be apribojimų susipažinti su prašytais dokumentais, išskyrus juose nurodytus pataisytus asmens duomenis,

BENDRASIS TEISMAS (aštuntoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas D. Gratsias, teisėjai M. Kancheva ir C. Wetter (pranešėjas),

posėdžio sekretorius L. Grzegorczyk, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2016 m. sausio 21 d. posėdžiui,

priima šį

* Proceso kalba: anglų.

Sprendimą

Ginčo aplinkybės

1 2014 m. sausio 22 d. elektroniniu laišku ieškovė *Philip Morris Ltd* Europos Komisijos generaliniam sekretoriatui pateikė kelias paraiškas leisti susipažinti su dokumentais pagal 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, 2001, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331).

2 Visos šios paraiškos susijusios su teisėkūros procedūra, užbaigta priimant 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/40/ES dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo ir kuria panaikinama Direktyva 2001/37/EB (OL L 127, 2014, p. 1, toliau – TGD).

3 2014 m. vasario 21 d. elektroniniu laišku Komisijos Sveikatos ir vartotojų apsaugos generalinis direktoratas (GD) informavo ieškovę, kad dėl atitinkamų dokumentų apimties negalėjo pateikti atsakymo per Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 1 dalyje numatytą terminą, ir pasiūlė rasti sprendimą pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 3 dalį.

4 2014 m. kovo 10 d. raštu ieškovė sutiko su Sveikatos ir vartotojų apsaugos GD pasiūlymu suskaidyti prašomus dokumentus į atskiras dalis. Tačiau ieškovė atmetė šį pasiūlymą, jeigu jis reiškia, kad dėl to iki 2014 m. balandžio 25 d. ji negautų atsakymo dėl visų jos paraiškose nurodytų dokumentų.

5 2014 m. kovo 21 d. rašte Sveikatos ir vartotojų apsaugos GD Žmogaus kilmės medžiagų ir tabako kontrolės D4 skyriaus vadovas pažymėjo, kad ieškovės pasiūlytas terminas yra nepagrįstas, ir nurodė, kad institucija turi galimybę derinti, pirma, visuomenės susipažinimo su dokumentais interesą ir, antra, iš to atsiradusį darbo krūvį, kad konkrečiais atvejais būtų apsaugotas gero administravimo interesas. Šiame rašte taip pat nurodyta, kad šis klausimas vėl bus svarstomas neatidėliojant, kad būtų nustatyti tolesni etapai ir taikytini terminai.

6 2014 m. balandžio 2 d. raštu Sveikatos ir vartotojų apsaugos GD direktorius atsakė į kai kurias paraiškas leisti susipažinti su dokumentais ir informavo ieškovę, kad bus nagrinėjamos paraiškos dėl kitų dokumentų, nurodytų atskirose dalyse.

7 2014 m. balandžio 23 d. raštu ieškovė Komisijai priminė, kad, nesuradusi teisingo sprendimo, ši turės laikytis Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 1 dalyje numatyto termino, ir nurodė, kad pasilieka teisę pareikšti ieškinį tuo atveju, jei 2014 m. gegužės 1 d. į jos paraiškas dar nebus atsakyta. Ji taip pat paprašė nežymiai pakeisti dalių eiliškumo tvarką, ir Komisija iš esmės tam pritarė.

8 2014 m. gegužės 15 d. pirminiu atsakymu Sveikatos ir vartotojų apsaugos GD leido be apribojimų susipažinti su daugeliu dokumentų (be asmens duomenų), priskirtų prie 1 dalies (iš viso 39 dokumentai), prie 3 dalies (iš viso 24 dokumentai) ir prie 5 dalies (iš viso 5 dokumentai). Jis pažymėjo, kad prie 2 ir 4 dalių priskirti dokumentai, taip pat dalis dokumentų, priskirtų prie 3 dalies, dar nagrinėjami. Komisija leido iš dalies susipažinti su 13 dokumentų, priskirtų prie 1 arba 3 dalių. Atsisakymas leisti be apribojimų susipažinti su dokumentais buvo grindžiamas sprendimų priėmimo procedūros apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antra pastraipa), teisinių rekomendacijų apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antra įtrauka), tarptautinių santykių apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies a punkto trečia įtrauka), fizinio ar juridinio asmens komercinių interesų apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies pirma įtrauka) ir asmenų privataus gyvenimo ir neliečiamumo apsauga (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktas).

9 2014 m. birželio 6 d. raštu ieškovė Komisijai pateikė kartotinę paraišką leisti be apribojimų susipažinti su 13 dokumentų, su kuriais Komisija leido susipažinti tik iš dalies.

10 2014 m. birželio 1 d. Komisijos generalinis sekretoriatas, remdamasis Reglamento Nr. 1049/2001 8 straipsnio 2 dalimi, terminą, skirtą atsakymui pateikti, pratęsė 15 darbo dienų.

11 2014 m. liepos 23 d. ieškovei buvo išsiųstas antrasis negalutinis atsakymas.

12 2014 m. rugsėjo 24 d. Komisija, atsakydama į kartotinę paraišką, priėmė Sprendimą *Ares* (2014) 3142109 (toliau – ginčijamas sprendimas); juo atsisakė leisti be apribojimų susipažinti su 6 iš 13 dokumentų, nurodytų kartotinėje paraiškoje.

13 Šis atsisakymas buvo motyvuotas būtinybe apsaugoti:

— asmens privatų gyvenimą ir neliečiamumą (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktas), kiek tai susiję su Dokumentu Nr. 1 ir dokumentais Nr. 3–7,

— teisines rekomendacijas (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antra įtrauka), kiek tai susiję su Dokumentu Nr. 1,

— teismo procesą (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antra įtrauka), kiek tai susiję su dokumentais Nr. 3–7,

— sprendimų priėmimo procedūrą (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa), kiek tai susiję su Dokumentu Nr. 1 ir dokumentais Nr. 3–7,

— subsidiariai sprendimų priėmimo procedūrą (Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antra pastraipa), kiek tai susiję su Dokumentu Nr. 1 ir dokumentais Nr. 3–7.

14 Be to, Komisija nusprendė, kad nėra ir viršesnio viešojo intereso, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies pabaigos formuluotę ir to paties reglamento 4 straipsnio 3 dalies pirmos ir antros pastraipų pabaigos formuluotes, kuris vis dėlto galėtų pateisinti dokumentų atskleidimą.

15 Galiausiai pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalį Komisija leido be apribojimų susipažinti su Dokumentu Nr. 2 ir dokumentais Nr. 8–13 ir suteikė platesnį leidimą iš dalies susipažinti su dokumentais Nr. 1–3 . Ji nusprendė, kad negalima leisti išsamiau iš dalies susipažinti su likusiais dokumentais (Dokumentas Nr. 1 ir dokumentai Nr. 3–7), nes, kaip jau buvo paaiškinta, minėtų dokumentų neatskleistoms dalims taikytinos nurodytos išimtys.

Procesas ir šalių reikalavimai

16 Ieškovė pareiškė šį ieškinį, jį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2014 m. gruodžio 4 d.

17 2015 m. kovo 16 d. Komisija pateikė atsiliepimą į ieškinį.

18 Pagal 1991 m. gegužės 2 d. Bendrojo Teismo procedūros reglamento 47 straipsnio 1 dalį Bendrasis Teismas (aštuntoji kolegija) nusprendė, kad nebūtina antrą kartą pasikeisti pareiškimais.

19 Teisėjo pranešėjo siūlymu Bendrasis Teismas (aštuntoji kolegija) nusprendė pradėti žodinę proceso dalį.

20 2015 m. lapkričio 11 d. nutartimi Bendrasis Teismas pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 91 straipsnio c punktą nurodė Komisijai pateikti prašomų dokumentų kopijas ir pažymėjo, kad pagal minėto reglamento 104 straipsnį šie dokumentai ieškovei nebus perduoti. Komisija šią nutartį įvykdė per nustatytą terminą.

21 2015 m. gruodžio 16 d. Bendrojo Teismo aštuntosios kolegijos pirmininko sprendimu bylos T-796/14, T-800/14 ir T-18/15 buvo sujungtos pagal Procedūros reglamento 68 straipsnio 1 dalį, kad būtų bendrai vykdoma žodinė proceso dalis.

22 Per 2016 m. sausio 21 d. posėdį buvo išklausytos šalių kalbos ir atsakymai į Bendrojo Teismo pateiktus klausimus.

23 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:

— pripažinti ieškinį priimtinu,

— panaikinti ginčijamą sprendimą tiek, kiek juo atsisakyta leisti be apribojimų susipažinti su Dokumentu Nr. 1 ir dokumentais Nr. 3–7, išvardytais ieškinyje, išskyrus su asmens privataus gyvenimo ir neliečiamumo apsauga susijusius duomenis,

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

24 Komisija Bendrojo Teismo prašo:

— atmesti ieškinį,

— priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

25 Grįsdama ieškinį ieškovė nurodo tris pagrindus: pirmasis susijęs su motyvavimo stoka, antrasis – su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos pažeidimu ir trečiasis – su šio reglamento 4 straipsnio 3 dalies pažeidimu.

Dėl pirmojo ieškinio pagrindo, susijusio su ginčijamo sprendimo motyvavimo stoka

26 Ieškovė kaltina Komisiją tuo, kad ši nemotyvavo atsisakymo leisti iš dalies susipažinti su dokumentais. Visų pirma grįsdama atsisakymą Komisija pateikė bendro pobūdžio argumentus ir nenurodė, kokie yra kiekvieno atsisakymo motyvai ir reikšmingos faktinės aplinkybės. Toliau dėl klausimo, ar buvo viršesnis viešasis interesas, pažymėtina, kad, užuot palyginusi reikalavimus pagal kiekvieną iš motyvų, Komisija atliko tą patį visų motyvų ir dokumentų, kurie yra skirtingi, vertinimą. Dėl šios priežasties reikia panaikinti ginčijamą sprendimą. Be to, taikant Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytą išimtį ginčijamame sprendime nepaaiškinta, ar nurodytas kiekvieno neatskleidimo pateisinimas susijęs su „teisine rekomendacija“, ar „teismo procesu“. Galiausiai procesinio lygiateisiškumo principas negali būti reikšmingas vertinant galimybę susipažinti su teisėkūros procedūros dokumentais.

27 Komisija ginčija šių argumentų pagrįstumą.

28 Pirmiausia pažymėtina, kad pagal nusistovėjusią teismų praktiką pareiga motyvuoti yra esminis procedūrinis reikalavimas, kurį reikia skirti nuo motyvų pagrįstumo klausimo, susijusio su ginčijamo akto teisėtumu iš esmės (2001 m. kovo 22 d. Sprendimo *Prancūzija / Komisija*, C-17/99, EU:C:2001:178, 35 punktas ir 2011 m. spalio 26 d. Sprendimo *Dufour / ECB*, T-436/09, EU:T:2011:634, 52 punktas).

29 Pagal nusistovėjusią teismų praktiką motyvavimas, reikalaujamas pagal SESV 296 straipsnį, turi atitikti nagrinėjamo teisės akto pobūdį ir aiškiai bei nedviprasmiškai parodyti institucijos, priėmusios šį aktą, argumentus taip, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti priimtos priemonės motyvus, o kompetentingas teismas – vykdyti jos kontrolę. Nereikalaujama, kad motyvai apimtų visas svarbias faktines ir teisines aplinkybes, nes klausimas, ar akto motyvavimas atitinka minėto straipsnio reikalavimus, turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant ne tik į akto formuluotę, bet ir į jo priėmimo aplinkybes ir atitinkamą sritį reglamentuojančių teisės normų visumą (1998 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Sytraval ir Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 63 punktas; 2003 m. kovo 6 d. Sprendimo *Interporc / Komisija*, C-41/00 P, EU:C:2003:125, 55 punktas; 2007 m. vasario 1 d. Sprendimo *Sison / Taryba*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, 80 punktas ir 2014 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Ntouvas / ECDC*, T-223/12, nepaskelbtas Rink., EU:T:2014:975, 20 punktas).

30 Kalbant apie paraišką leisti susipažinti su dokumentais, pasakytina, kad visi institucijos sprendimai pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje įtvirtintas išimtis turi būti motyvuoti. Jeigu institucija nusprendžia neleisti susipažinti su prašomu atskleisti dokumentu, ji privalo pateikti paaiškinimų, kaip, pirma, susipažinimas su šiuo dokumentu gali konkrečiai ir realiai pažeisti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje, kuriuo ji remiasi, numatytos išimties saugomą interesą, ir, antra, ar šio straipsnio 2 ir 3 dalyse numatytais atvejais egzistuoja viršesnis viešasis interesas, vis dėlto pateisinantis atitinkamo dokumento atskleidimą, ar ne (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 48 ir 49 punktai; 2009 m. kovo 11 d. Sprendimo *Borax Europe / Komisija*, T-121/05, nepaskelbtas Rink., EU:T:2009:64, 37 punktas ir 2013 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Besselink / Taryba*, T-331/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2013:419, 96 punktas).

31 Su dokumentu susipažinti neleidusiai institucijai tenka pareiga nurodyti motyvus, kurie leistų suprasti ir patikrinti, pirma, ar prašomas dokumentas iš tikrųjų susijęs su sritimi, kuriai taikoma nurodyta išimtis, ir, antra, ar su šia išimtimi susijusios apsaugos poreikis yra realus (2005 m. balandžio 26 d. Sprendimo *Sison / Taryba*, T-110/03, T-150/03 ir T-405/03, EU:T:2005:143, 61 punktas ir 2013 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Besselink / Taryba*, T-331/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2013:419, 99 punktas).

32 Nagrinėjamoje byloje iš ginčijamo sprendimo motyvų matyti, kad Komisija atsisakymą leisti susipažinti su visais dokumentais, kiek jis svarbus šiai bylai, grindė Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje (teismo proceso ir teisinių rekomendacijų apsauga) ir 4 straipsnio 3 dalies pirmoje ir antroje pastraipose (sprendimų priėmimo procedūros apsauga) numatytomis išimtimis.

33 Iš jų taip pat matyti, kad ginčijami dokumentai, siejami su pirminiu sprendimu, su kuriais tik iš dalies buvo leista susipažinti, yra šie:

— Dokumentas Nr. 1: 2011 m. gegužės 6 d. „Bylos raštas – C6 skyriaus susitikimas su LS ir SG“, kuriame pateiktas Sveikatos ir vartotojų apsaugos GD ir Komisijos teisės tarnybos atstovų susitikimo protokolas,

— Dokumentas Nr. 3: 2012 m. liepos 19 d. vykusio Poveikio vertinimo iniciatyvinės grupės susitikimo dėl Tabako gaminių direktyvos peržiūros protokolas,

— Dokumentas Nr. 4: 2012 m. kovo 13 d. Įmonių ir pramonės GD pareigūno elektroninis laiškas dėl tam tikrų klausimų, apsvarstytų institucijos viduje rengiant Tabako gaminių direktyvą,

— Dokumentas Nr. 5: 2011 m. gegužės 11 d. Vidaus rinkos ir paslaugų GD pareigūno elektroninis laiškas dėl Poveikio vertinimo iniciatyvinės grupės ketvirtojo susitikimo, adresuotas įvairiems generaliniams direktoratams,

— Dokumentas Nr. 6: 2012 m. kovo 20 d. Vidaus rinkos ir paslaugų GD pareigūno elektroninis laiškas, adresuotas įvairiems generaliniams direktoratams,

— Dokumentas Nr. 7: 2012 m. liepos 20 d. Vidaus rinkos ir paslaugų GD pareigūno elektroninis laiškas, adresuotas kitiems to paties GD pareigūnams, kuriame pateiktas 2012 m. liepos 19 d. vykusio įvairių Komisijos tarnybų susitikimo protokolas.

34 Pirma, Komisija nusprendė, kad atskleidus Dokumentą Nr. 1, kuriame pateikta teisės tarnybos rekomendacija, būtų pakenkta teisinėms rekomendacijoms, saugomoms Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytos išimties, kuria siekiama apsaugoti institucijos interesą prašyti teisinių rekomendacijų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias nuomones. Dėl šio atskleidimo į viešumą patektų vidaus reikmėms skirtos rekomendacijos labai jautriais klausimais, tapusiais ginčo dalyku. Dėl vidaus reikmėms skirtų dokumentų Nr. 3–7, kurie parengti vykstant svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms dėl pasiūlymų priimti aktą taikant teisėkūros procedūrą ir kuriuose yra įvairių Komisijos tarnybų pastabų dėl tabako gaminių pakuočių, ženklinimo ir tabako gaminių pardavimo tvarkos, ji nusprendė, kad jų atskleidimas pakenktų teismo procesui, kuris taip pat saugomas Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatytos išimties.

35 Tiek teisinių rekomendacijų, tiek teismo proceso apsaugos srityse Komisija nusprendė, kad visiškas prašomų dokumentų atskleidimas gali neigiamai paveikti jos galimybę veiksmingai ginti TGD galiojimą. Ji pažymėjo, kad saugomas interesas galėjo būti pažeistas ne hipotetiškai, bet realiai ir konkrečiai, ir šiuo klausimu nurodė:

— Europos Sąjungos Teisingumo Teisme Lenkijos pareikštą ieškinį Europos Parlamentui ir Europos Sąjungos Tarybai (byla, kurioje priimtas 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimas *Lenkija / Parlamentas ir Taryba* (C-358/14, EU:C:2016:323)),

— aplinkybę, kad dėl TGD priėmimo įnirtingai prieštaravo tabako pramonė, todėl buvo tikėtina, kad artimiausioje ateityje bus pateikti prejudiciniai klausimai dėl šios direktyvos galiojimo ir valstybės narės imsis priemonių – kaip ir dėl pirmosios Tabako gaminių direktyvos,

— aplinkybę, kad pati ieškovė paskelbė pradėjusi bylą dėl TGD *High Court of Justice* (*England & Wales*), *Queen's Bench Division* (*Administrative Court*) (Aukštasis Teisingumo Teismas (Anglija ir Velsas), Karalienės rūmų skyrius (administracinių bylų kolegija), Jungtinė Karalystė), o tai reiškė, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas veikiausiai turės nagrinėti bylą pagal pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą,

— įvairius ginčus, nagrinėjamus Pasaulio prekybos organizacijoje (PPO) (pastarasis motyvas nurodytas tik dėl išimties, susijusios su teismo procesu, taikymo dokumentams Nr. 3–7).

36 Be to, Komisija nusprendė, kad atskleidus Dokumentą Nr. 1 ir dokumentus Nr. 3–7 taip pat būtų pažeista sprendimų priėmimo procedūros apsauga, numatyta Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje. Kadangi dėl Tabako gaminių direktyvos Europos Sąjungos Teisingumo Teisme buvo pareikštas ieškinys, Komisija neatmetė galimybės, kad tuo atveju, jei būtų panaikinta TGD, turėtų būti iš naujo pradėta su šia byla susijusi teisėkūros procedūra ir tokią galimą teisėkūros procedūrą labai paveiktų visiškas dokumentų, kuriuose pateikti samprotavimai šia tema, atskleidimas. Tokiomis aplinkybėmis Komisija ginčijamame sprendime konstatavo, kad atskleidus aptariamų dokumentų neatskleistas dalis būtų pakenkta sprendimų priėmimo procedūrai, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą, ir kol vyktų teismo procesas,

sprendimų priėmimo procedūra negalėtų būti laikoma galutinai užbaigta. Subsidiariai Komisija nusprendė, kad dokumentams taip pat taikytina išimtis, numatyta Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje.

37 Antra, Komisija nusprendė, kad nėra viršesnio viešojo intereso, kuriuo būtų galima pateisinti atskleidimą. Nors Komisija pripažino skaidrumo svarbą siekiant užtikrinti, kad piliečiai galėtų dalyvauti demokratiniame procese, ir skaidrumo prezumpciją, kiek tai susiję su teisėkūros procedūros dokumentais, vis dėlto ji manė, kad jos viduje išsakytų nuomonių, procesinio lygiateisiškumo principo ir sprendimų priėmimo procedūros apsauga yra svarbesnė. Be to, ji nusprendė, kad ieškovės nurodytas interesas yra ne viešasis, o privatusis.

38 Pažymėtina, kad iš šių ginčijamo sprendimo motyvų matyti, kad, remiantis šio sprendimo 29 ir 30 punktuose nurodyta teismų praktika, Komisija pakankamai aiškiai ir suprantamai nurodė priežastis, dėl kurių manė, kad, pirma, leidus susipažinti su prašomais dokumentais, būtų konkrečiai ir realiai pakenkta Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytų išimčių saugomam interesui ir, antra, nėra viršesnio viešojo intereso, kuriuo vis dėlto būtų galima pateisinti jų atskleidimą.

39 Be to, pridurtina, kad, kaip matyti iš ieškovės procesinių dokumentų, iš ginčijamo sprendimo motyvų ji galėjo suprasti atsisakymo leisti susipažinti su dokumentais priežastis ir surašyti ieškinį. Maža to, šių motyvų taip pat pakanka, kad Bendrasis Teismas galėtų vykdyti kontrolę.

40 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad ginčijamas sprendimas yra pakankamai motyvuotas. Nurodytų išimčių taikymo prašomiems dokumentams pagrįstumo klausimas turi būti nagrinėjamas kartu su antruoju ir trečiuoju ieškinio pagrindais.

41 Todėl pirmąjį ieškinio pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl antrojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos pažeidimu

42 Antrajame pagrinde, pirma, ieškovė kaltina Komisiją, kad ši neįrodė, kaip atskleidimas kiekvienu atveju konkrečiai ir realiai pažeistų teisinių rekomendacijų ar teismo proceso apsaugą. Antra, ji mano, kad netaikytina išimtis, susijusi su teismo procesu.

43 Kiek tai susiję su pateisinimais dėl teisinių rekomendacijų, ieškovė mano, kad institucijos paprastai turėtų atskleisti savo teisės tarnybų rekomendacijas, susijusias su teisėkūros procedūra, ir kad Komisija nepateikė jokio paaiškinimo, iš kurio būtų matyti, kodėl šiuo atveju visiškai atskleidus nagrinėjamus dokumentus būtų konkrečiai ir realiai pažeista teisinių rekomendacijų apsauga. Abstrakčios nuorodos į teisės tarnybos galimybę ginti TGD galiojimą nėra reikšmingos nei išimčiai, kuri saugo teisines rekomendacijas, nei išimčiai, kuri saugo „teismo procesą“. Galiausiai Komisija neatliko išsamaus ir konkretaus vertinimo dėl to, ar viršesniu viešuoju interesu galėtų būti pateisintas kiekvieno iš nagrinėjamų dokumentų pateikimas.

44 Dėl išimties, susijusios su teismo procesu, ieškovė mano, kad ji netaikytina. Nagrinėjami dokumentai buvo parengti tik vykstant svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms, per kurias siekta priimti nagrinėjamą pasiūlymą dėl taikant teisėkūros procedūrą priimamo akto, ir nė vienas šių dokumentų nebuvo parengtas vykstant teismo procesui, jį užbaigus ar jam rengiantis.

45 Dėl Komisijos nuorodos į procedūrą PPO ieškovė teigia, kad pareiga išimtis aiškinti siaurai neišvengiamai panaikina galimybę remtis šia procedūra, nes PPO ginčų sprendimo mechanizmas nėra „teisminis“. Be to, PPO procedūrai taikomas visiškai skirtingas teisinis pagrindas ir prašomi dokumentai nebūtų svarbūs PPO bylai.

46 Komisija ginčija šių argumentų pagrįstumą.

47 Kiek tai susiję su teisinės rekomendacijos apsauga, Komisija mano nurodžiusi pakankamai priežasčių, dėl kurių reikėjo apsaugoti Dokumentą Nr. 1.

48 Dėl išimties, susijusios su teismo proceso apsauga, Komisija teigia, kad ši išimtis gali būti aiškinama tik taip, kad apimtų tiek prieš prasidedant teismo procesui, tiek jam prasidėjus ne tik teismo bylos medžiagoje esančius dokumentus ir dokumentus, parengtus tik konkretaus teismo proceso tikslais, bet ir kitus vidaus dokumentus, glaudžiai „susijusius“ ar „reikšmingus“ būsimam arba vykstančiam teismo procesui, nes šių dokumentų atskleidimas pažeistų procesinio lygiateisiškumo principą ir pakenktų tinkamai teismo proceso eigai ir jo sklandumui.

49 Primintina, kad Reglamentas Nr. 1049/2001 pagal savo 1 konstatuojamąją dalį atitinka ESS 1 straipsnio antroje pastraipoje išreikštą siekį ženklinti naują „glaudesnės Europos tautų sąjungos“ kūrimo etapą, kai sprendimai priimami kuo atviriau ir kuo labiau priartinant juos prie piliečio. Kaip nurodyta šio reglamento 2 konstatuojamojoje dalyje, visuomenės teisė susipažinti su institucijų dokumentais susijusi su šių institucijų demokratiškumu (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 34 punktas; 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. /API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 68 punktas ir 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 72 punktas).

50 Tuo tikslu, kaip nustatyta Reglamento Nr. 1049/2001 4 konstatuojamojoje dalyje ir 1 straipsnyje, šiuo reglamentu siekiama užtikrinti visuomenei kuo platesnę galimybę susipažinti su institucijų dokumentais (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 33 punktas; 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. /API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 69 punktas ir 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 73 punktas).

51 Žinoma, šiai teisei taikomi tam tikri viešuoju ar privačiuoju interesu grindžiami apribojimai. Konkrečiau kalbant, atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1049/2001 11 konstatuojamąją dalį, jo 4 straipsnyje numatyta išimčių sistema, pagal kurią institucijoms leidžiama nesuteikti galimybės susipažinti su dokumentais, kuriuos atskleidus nukentėtų kurių nors iš pagal šį straipsnį saugomų interesų apsauga (2007 m. vasario 1 d. Sprendimo *Sison / Taryba*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, 62 punktas; 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 70 ir 71 punktai; 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 74 punktas ir 2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Taryba / Access Info Europe*, C-280/11 P, EU:C:2013:671, 29 punktas).

52 Vis dėlto, kadangi tokiomis išimtimis nukrypstama nuo kuo platesnės galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais principo, jos turi būti aiškinamos ir taikomos siaurai (2007 m. vasario 1 d. Sprendimo *Sison / Taryba*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, 63 punktas; 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 36 punktas; 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 73 punktas ir 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 75 punktas).

53 Tačiau vien to, kad dokumentas susijęs su teisės susipažinti su dokumentais išimties, numatytos Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje, saugomu interesu, nepakanka šios nuostatos taikymui pagrįsti (2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Taryba / in 't Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 51 punktas ir 2005 m. balandžio 13 d. Sprendimo *Verein für Konsumenteninformation / Komisija*, T-2/03, EU:T:2005:125, 69 punktas).

54 Viena vertus, jeigu atitinkama institucija nusprendžia neleisti susipažinti su prašomu pateikti dokumentu, ji iš esmės privalo paaiškinti, kaip susipažinimas su šiuo dokumentu galėtų konkrečiai ir realiai pažeisti interesą, saugomą Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytos išimties, kuria ji remiasi. Be to, tokio pažeidimo grėsmė turi būti pagrįstai nuspėjama, ne tik hipotetiška (žr. 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Švedija / MyTravel ir Komisija*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 76 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

55 Kita vertus, kai institucija taiko vieną iš Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytų išimčių, ji privalo palyginti konkretų interesą, kurį reikia saugoti neatskleidžiant atitinkamo dokumento, su, be kita ko, bendruoju interesu suteikti prieigą prie šio dokumento, atsižvelgiant į naudą, atsirandančią, kaip nurodyta Reglamento Nr. 1049/2001 2 konstatuojamojoje dalyje, dėl padidėjusio skaidrumo, t. y. aktyvesnio piliečių dalyvavimo priimant sprendimus ir didesnio administracijos teisėtumo, veiksmingumo bei atskaitomybės piliečiams demokratinėje sistemoje (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 45 punktas; 2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Taryba / Access Info Europe*, C-280/11 P, EU:C:2013:671, 32 punktas ir 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Taryba / in 't Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 53 punktas).

56 Be to, Teisingumo Teismas taip pat nusprendė, kad šie argumentai yra ypač svarbūs, kai Taryba veikia kaip teisės aktų leidėja, kaip tai matyti iš Reglamento Nr. 1049/2001 6 konstatuojamosios dalies, pagal kurią platesnės susipažinimo su dokumentais galimybės turi būti numatytos būtent tokiu atveju. Skaidrumas šiuo atžvilgiu padeda sustiprinti demokratiją, leisdamas piliečiams kontroliuoti visą informaciją, kuri sudarė teisės akto pagrindą. Iš tiesų piliečių galimybė susipažinti su teisės aktų pagrindais yra jų veiksmingo naudojimosi savo demokratinėmis teisėmis sąlyga (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 46 punktas ir 2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Taryba / Access Info Europe*, C-280/11 P, EU:C:2013:671, 33 punktas). Nors ši teismo praktika susijusi su paraiška leisti susipažinti su Tarybos dokumentais, ji taip pat yra reikšminga, kalbant apie per teisėkūros procedūrą parengtus Komisijos dokumentus.

Dėl teisinių rekomendacijų apsaugos

57 Ieškovė iš esmės kritikuoja Komisijos nurodytus abstrakčius pateisinimus, kurie, kaip ji teigia, bet kuriuo atveju jau buvo atmesti teismo praktikoje.

58 Kalbant apie su teisinėmis rekomendacijomis susijusią išimtį, numatytą Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje, pažymėtina, jog iš teismo praktikos matyti, kad nagrinėjimas, kurį turi atlikti atitinkama institucija, gavusi paraišką atskleisti dokumentą, turi būti trijų etapų, atitinkančių tris šioje nuostatoje numatytus kriterijus (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 37 punktas ir 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Taryba / in 't Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 95 punktas).

59 Taigi, pirma, institucija turi įsitikinti, kad prašomas atskleisti dokumentas iš tikrųjų yra teisinė rekomendacija. Antra, ji turi išnagrinėti, ar atskleidus nagrinėjamo dokumento dalis, įvardytas kaip sudarančias teisinę rekomendaciją, būtų pažeista šiai rekomendacijai taikytina apsauga, t. y. būtų padaryta žala institucijos interesui prašyti teisinių rekomendacijų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias nuomones. Kad būtų galima remtis šio intereso pažeidimo rizika, ji turi būti pagrįstai nuspėjama, o ne hipotetinė. Galiausiai, trečia, jei institucija mano, kad atskleidus dokumentą būtų pažeista ką tik apibrėžta teisinių rekomendacijų apsauga, ji turi patikrinti, ar nėra tokį atskleidimą pateisinančio viršesnio viešojo intereso, net jei dėl šio atskleidimo nukentėtų jos galimybės prašyti teisinių rekomendacijų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias nuomones (šiuo klausimu žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 38–44 punktus ir 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Taryba / in 't Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 96 punktą).

60 Teisingumo Teismas taip pat nusprendė: kadangi atskleidus institucijos teisės tarnybos rekomendaciją, parengtą per teisėkūros procedūrą, gali būti pažeistas interesas apsaugoti šios teisės tarnybos nepriklausomumą, šią riziką turi nusverti viršesni viešieji interesai, kuriais grindžiamas Reglamentas Nr. 1049/2001. Toks viršesnis viešasis interesas yra aplinkybė, kad dokumentų, kuriuose pateikiama institucijos teisės tarnybos rekomendacija per diskusijas dėl teisėkūros iniciatyvų kylančiais teisiniais klausimais, atskleidimas padidina teisėkūros procedūros skaidrumą ir atvirumą, taip pat sustiprina Europos piliečių demokratinę teisę kontroliuoti informaciją, kuri buvo teisės akto pagrindas, kaip nurodyta būtent minėto reglamento 2 ir 6 konstatuojamosiose dalyse (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 67 punktas).

61 Iš išdėstytų argumentų matyti, kad Reglamente Nr. 1049/2001 iš principo nustatyta pareiga leisti susipažinti su institucijos teisės tarnybos parengtomis rekomendacijomis, susijusiomis su teisėkūros procedūra (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 68 punktas).

62 Vis dėlto šis teiginys netrukdo, remiantis teisinių rekomendacijų apsauga, atsisakyti atskleisti per teisėkūros procedūrą priimtą konkrečią teisinę rekomendaciją, kuri yra ypač opaus pobūdžio arba ypač didelės apimties ir išeina už nagrinėjamos teisėkūros procedūros ribų. Tokiu atveju atitinkama institucija turi išsamiai motyvuoti atsisakymą (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba*, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 69 punktas).

63 Nagrinėjamoje byloje po to, kai 2015 m. lapkričio 11 d. Bendrojo Teismo nutartimi pritaikius tyrimo priemonę buvo pateikti dokumentai, Bendrasis Teismas galėjo konstatuoti, kad Dokumentas Nr. 1 yra Komisijos teisės tarnybos rekomendacija.

64 Nors, kaip matyti iš 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryba* (C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374), teisinė rekomendacija iš principo turi būti atskleista, minėtame sprendime neatmetama galimybė konkrečiais atvejais jos neatskleisti.

65 Be to, iš tiesų Teisingumo Teismas atmetė argumentą, kad teisinės rekomendacijos atskleidimas gali pakenkti institucijos galimybei vėliau teisme ginti teisės akto teisėtumą, nes šis argumentas yra pernelyg bendro pobūdžio ir negali pagrįsti Reglamente Nr. 1049/2001 numatytos skaidrumo išimties (šiuo klausimu žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Švedija ir Turco / Taryb*a, C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 65 punktą).

66 Tačiau, kitaip nei byloje, kurioje priimtas 2008 m. liepos 1 d. Sprendimas *Švedija ir Turco / Taryba* (C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374), konstatuotina, kad nagrinėjamoje byloje 2014 m. rugsėjo 24 d. priimant ginčijamą sprendimą Jungtinės Karalystės teismuose buvo nagrinėjamas birželio mėn. pabaigoje ieškovės pareikštas ieškinys, kuriuo buvo ginčijama TGD, ir, atsižvelgiant į prieštaringus teisinius klausimus dėl TGD, taip pat į teisėkūros procedūros dėl TGD priėmimo raidą (žr. šio sprendimo 91 punktą), buvo labai tikėtina, kad bus pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą.

67 Taigi Komisija galėjo pagrįstai manyti, kad artimiausioje ateityje bus pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Be to, Lenkijos Respublika 2014 m. liepos 22 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teisme pareiškė ieškinį, ginčydama kelių TGD nuostatų, kuriomis, kaip ji manė, buvo pažeistas SESV 114 straipsnis, proporcingumo ir subsidiarumo principai, galiojimą.

68 Todėl Komisijos argumentas, susijęs su jos teisės ginti savo poziciją per teismo procesą ir procesinio lygiateisiškumo principo pažeidimu, nėra nepagrįstas.

69 Iš tiesų iš atskleistų Dokumento Nr. 1 dalių matyti, kad, teisės tarnybos nuomone, priimdama teisės aktus Europos Sąjunga negali pasirinkti tam tikrų su tabako gaminiais susijusių politinių sprendimų, nurodytų poveikio vertinimo projekte, iš kurių tam tikri sprendimai nebuvo atskleisti, arba kad šie politiniai sprendimai nėra proporcingi, atsižvelgiant į SESV 114 straipsnį.

70 Taigi atskleidus neatskleistas Dokumento Nr. 1 dalis galėjo būti pakenkta teisinių rekomendacijų apsaugai, t. y. institucijos intereso prašyti teisinių rekomendacijų ir gauti atviras, objektyvias ir išsamias nuomones apsaugai, taip pat Komisijos teisės tarnybos pozicijai Europos Sąjungos Teisingumo Teisme ginant TGD galiojimą tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir kitoms šalims ginant savo poziciją, nes Komisija būtų turėjusi atskleisti savo teisės tarnybos poziciją jautriais ir ginčytinais klausimais, net neturėdama galimybės ją pateikti per teismo procesą, nors panaši pareiga nenustatyta kitai šaliai.

71 Galiausiai dėl argumento, kad Komisija neatliko išsamaus ir konkretaus vertinimo dėl to, ar viršesniu viešuoju interesu galėtų būti pateisintas nagrinėjamų dokumentų atskleidimas, konstatuotina, jog iš ginčijamo sprendimo matyti, kad Komisija pateikė su jos teise į gynybą susijusius argumentus, kuriais pagrindė, kodėl jos nurodytą išimtį grindžiantys motyvai yra svarbesni už su viešuoju interesu susijusį skaidrumą. Ji taip pat paaiškino, kad ieškovės interesas turėti kuo platesnes galimybes susipažinti su dokumentais yra ne viešasis, bet akivaizdžiai privatusis. Atsižvelgiant į tai, negalima konstatuoti, kad Komisija neatliko konkrečios analizės arba nepateikė savo sprendimą pagrindžiančių motyvų.

72 Todėl kaltinimą dėl Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos, susijusios su teisinių rekomendacijų apsauga, pažeidimo reikia atmesti.

Dėl teismo proceso apsaugos

73 Kaip minėta šio sprendimo 44 punkte, ieškovė ginčija išimties, susijusios su teismo procesu, taikymą dokumentams Nr. 3–7. Be to, Komisija nepaaiškino, kodėl atskleidimas konkrečiai ir realiai pakenktų teismo proceso apsaugai.

74 Primintina, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje pateiktas baigtinis išimčių sąrašas, kuriame yra ir išimtis, susijusi su teismo proceso apsauga.

75 Iš teismų praktikos matyti, jog formuluotę „teismo procesas“ reikia aiškinti taip, kad viešojo intereso apsauga neleidžia atskleisti tik konkretaus teismo proceso tikslais parengtų dokumentų turinio (žr. 2006 m. liepos 6 d. Sprendimo *Franchet ir Byk / Komisija*, T-391/03 ir T-70/04, EU:T:2006:190, 88 ir 89 punktus ir nurodytą teismo praktiką bei 2012 m. spalio 3 d. Sprendimo *Jurašinović / Taryba*, T-63/10, EU:T:2012:516, 66 punktą ir nurodytą teismų praktiką).

76 Taip pat yra nuspręsta, kad „tik konkretaus teismo proceso tikslais parengtus dokumentus“ reikia suprasti kaip pateiktus pareiškimus ar aktus, vidaus dokumentus, susijusius su nagrinėjamos bylos parengtiniu tyrimu, su byla susijusius pranešimus, kuriais pasikeičia atitinkamas GD ir teisės tarnyba ar advokatų kontora, nes šio išimties taikymo srities apibrėžimo tikslas yra užtikrinti, pirma, Komisijos vidaus darbo apsaugą ir, antra, advokatų profesinės paslapties principo apsaugą bei konfidencialumą (2006 m. liepos 6 d. Sprendimo *Franchet ir Byk / Komisija*, T-391/03 ir T-70/04, EU:T:2006:190, 90 punktas).

77 Be to, buvo pripažinta, kad per teismo procesą, numatytą Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje, pateiktiems pareiškimams taikoma bendroji prezumpcija tol, kol minėtas procesas vyksta (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 94 punktas).

78 Tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas nusprendė, kad vykstant teismo procesui Teisingumo Teismui pateikti pareiškimai yra specifiniai, nes pagal savo pobūdį jie labiau skirti Teisingumo Teismo teisminei, o ne Komisijos administracinei veiklai; be to, Komisijos administracinė veikla nereikalauja tokios pačios apimties teisės susipažinti su dokumentais kaip Sąjungos institucijos teisės aktų leidybos veiklos atveju.

79 Pagal šią teismo praktiką šie pareiškimai parengiami specialiai minėto teismo proceso tikslais ir sudaro esminį jo elementą. Būtent ieškinyje ieškovas apibrėžia ginčo dalyką ir šalys pirmiausia vykstant rašytinei šio proceso daliai pateikia Sąjungos teismui informaciją, kuria remdamasis jis turi priimti savo sprendimą (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 78 punktas).

80 Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, kad su teismo proceso apsauga susijusi išimtis reikalauja užtikrinti procesinio lygiateisiškumo principo laikymąsi ir tinkamą teisingumo vykdymą. Dėl šalies galimybės susipažinti su dokumentais gali būti iškreipta būtina pusiausvyra tarp ginčo šalių – šia pusiausvyra grindžiamas procesinio lygiateisiškumo principas, – nes įpareigojimas atskleisti būtų taikomas tik vienai institucijai, kurios prašoma leisti susipažinti su jos dokumentais, o ne visoms proceso šalims (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 85–87 punktai).

81 Be to, Teisingumo Teismas konstatavo, kad pareiškimų neatskleidimo prezumpcija pateisinama atsižvelgiant į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statutą ir Sąjungos teismų procedūros reglamentus (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 96–99 punktai).

82 Galiausiai Teisingumo Teismas nusprendė, kad pirma nurodyta bendroji prezumpcija taikytina tik konkrečiam tebevykstančiam procesui. Nors preziumuojama, jog pareiškimų, pateiktų tebevykstančiame teismo procese, atskleidimas kenkia šio proceso apsaugai, nes pareiškimai sudaro pagrindą, kuriuo remiantis vykdoma teismo veikla, Teisingumo Teismas nusprendė, kad kitaip yra tuo atveju, kai aptariamas procesas yra baigtas teismui priėmus sprendimą (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 130 punktas).

83 Baigus teismo procesą nebereikia preziumuoti, kad vykstant minėtam procesui pateiktų pareiškimų atskleidimas gali pakenkti šio proceso apsaugai. Teisingumo Teismas neatmetė galimybės, kad pareiškimų, susijusių ne tik su baigtu teismo procesu, bet ir su kitu, tebevykstančiu procesu, atskleidimas gali pakenkti pastarajam procesui, visų pirma tuomet, kai šio proceso šalys skiriasi nuo baigto proceso šalių. Tačiau tokia rizika priklauso nuo kelių veiksnių, visų pirma nuo vykstant abiem procesams pateiktų argumentų panašumo. Iš tiesų, jeigu Komisijos pareiškimai tik iš dalies kartojasi, gali pakakti atskleisti dalį informacijos, siekiant išvengti bet kokios rizikos pakenkti tebevykstančiam procesui. Taigi šiomis aplinkybėmis tik konkretus atitinkamų pareiškimų, su kuriais prašoma leisti susipažinti, tyrimas, gali leisti Komisijai nustatyti, ar galima atsisakyti juos atskleisti pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 132–135 punktai).

84 Nagrinėjamoje byloje neginčijama, kad dokumentai Nr. 3–7 buvo parengti ankstesniais metais nei tie, kuriais prasidėjo koks nors teismo procesas. Iš tiesų, kaip aiškiai matyti iš ginčijamo sprendimo, minėti dokumentai buvo parengti vykstant svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms, per kurias siekta priimti nagrinėjamą pasiūlymą dėl taikant teisėkūros procedūrą priimamo akto. Todėl vien dėl šios aplinkybės negalima jų laikyti parengtais tik konkretaus teismo proceso tikslais (šiuo klausimu žr. 2012 m. spalio 3 d. Sprendimo *Jurašinović / Taryba*, T-63/10, EU:T:2012:516,76 punktą).

85 Vis dėlto Komisija prašo išaiškinti su teismo proceso apsauga susijusią išimtį taip, kad ji apimtų ir dokumentus, kurie nebuvo parengti tik teismo proceso tikslais, nes iš esmės siaurai aiškinant šią išimtį gali būti pažeistas procesinio lygiateisiškumo principas ir jos teisė į gynybą. Komisijos teigimu, jei su konkrečiu teismo procesu susijusių pareiškimų atskleidimas galėtų pakenkti jos procesinei padėčiai, tą patį galima pasakyti ir apie dokumentą, visuomenei atskleidžiantį jos nuomonę klausimais, kurie gali būti dar neprasidėjusio, bet pagrįstai numatomo ginčo dalyku.

86 Primintina, kad pagal šio sprendimo 52 punkte cituojamą teismo praktiką Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje nurodytos išimtys turi būti aiškinamos ir taikomos siaurai.

87 Taip pat primintina, kad byloje, kurioje priimtas 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Švedija ir kt. / API ir Komisija* (C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541), pirmiausia nagrinėti konkretūs dokumentai, būtent pareiškimai, ir klausimas, kokiais atvejais taikytina bendroji prezumpcija ir turi būti atliktas konkretus tyrimas, kiek tai susiję su pareiškimais.

88 Vis dėlto iš pirma nurodytos teismo praktikos nematyti, kad kiti dokumentai tam tikrais atvejais nepatenka į išimties, susijusios su teismo proceso apsauga, taikymo sritį. Iš tikrųjų iš šios teismo praktikos matyti, kad procesinio lygiateisiškumo principas ir tinkamas teisingumo vykdymas yra šios išimties pagrindas (2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 85 punktas). Būtinybe teisme užtikrinti procesinį lygiateisiškumą pateisinama ne tik dokumentų, parengtų tik konkrečios bylos tikslais, kaip antai pareiškimų, apsauga, bet ir dokumentų, kurių atskleidimas nagrinėjant konkrečią bylą gali pažeisti aptariamą lygiateisiškumą, neatsiejamą nuo pačios teisingo bylos nagrinėjimo sąvokos, apsauga. Tačiau tam, kad būtų galima taikyti šią išimtį, reikia, kad prašomi dokumentai, priimant sprendimą atsisakyti leisti su jais susipažinti, būtų reikšmingai susiję su Sąjungos teisme nagrinėjama byla, kurioje atitinkama institucija remiasi minėta išimtimi, ir kad jų atskleidimas, nors minėti dokumentai nebuvo parengti per tebevykstantį teismo procesą, pažeistų procesinio lygiateisiškumo principą ir galėtų pakenkti atitinkamos institucijos gynybos galimybėms minėtame procese. Kitaip tariant, reikia, kad tuose dokumentuose būtų atskleista atitinkamos institucijos pozicija per nurodytą teismo procesą iškeltais ginčijamais klausimais.

89 Minėti argumentai taip pat gali būti taikomi procesui nacionaliniame teisme, tebevykstančiam sprendimo atsisakyti leisti susipažinti su prašomais dokumentais priėmimo metu, su sąlyga, kad šiame procese keliamas Sąjungos teisės akto aiškinimo ar galiojimo klausimas, todėl, atsižvelgiant į bylos aplinkybes, atrodo labai tikėtina, kad bus pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą.

90 Nors minėti dokumentai nebuvo parengti per konkretų teismo procesą, abiem šiais atvejais galėtų būti labai pakenkta atitinkamo teismo proceso vientisumui ir šalių procesiniam lygiateisiškumui, jei šalys pasinaudotų privilegijuota galimybe susipažinti su kitos šalies vidine informacija, glaudžiai susijusia su nagrinėjamos bylos arba bylos, kuri tuojau pat bus pradėta, teisiniais aspektais.

91 Šiuo klausimu gerai žinoma, kad pasiūlymai dėl taikant teisėkūros procedūrą priimamo akto tabako gaminių srityje yra vieni labiausiai aptariamų neseniai priimtų Sąjungos pasiūlymų. Tad, kaip ir dėl pirmosios Tabako gaminių direktyvos, dėl kurios buvo didelių teisinių prieštaravimų, buvo galima numatyti, kad tokių teisinių prieštaravimų bus ir dėl TGD.

92 Nustatyta, kad, kaip jau buvo pažymėta, ginčijamo sprendimo priėmimo metu Jungtinės Karalystės teismuose buvo nagrinėjamas 2014 m. birželio mėn. pabaigoje ieškovės pareikštas ieškinys, kuriuo ginčyta TGD. 2014 m. liepos mėn. Lenkijos Respublika taip pat pareiškė ieškinį Europos Sąjungos Teisingumo Teisme, ginčydama kelių TGD nuostatų, kuriomis galėjo būti pažeistas SESV 114 straipsnis, proporcingumo ir subsidiarumo principai, galiojimą.

93 Tad atsižvelgdama į teisėkūros procedūros dėl TGD priėmimo raidą Komisija galėjo pagrįstai manyti, jog buvo labai tikėtina, kad artimiausioje ateityje bus pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, todėl nagrinėjamų dokumentų atskleidimas galėjo pažeisti procesinio lygiateisiškumo principą per tikėtiną prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą.

94 Taigi reikia išnagrinėti, ar dokumentai Nr. 3–7 yra „reikšmingi“ abiem minėtiems teismo procesams ir ar todėl šių dokumentų atskleidimas galėtų pažeisti procesinio lygiateisiškumo principą, o tai yra pagrindinė priežastis, kurią nurodė Komisija, siekdama pateisinti atsisakymą atskleisti visus minėtus dokumentus.

95 Pažymėtina, kad Komisija leido be apribojimų susipažinti arba suteikė labai plačią galimybę iš dalies susipažinti su daugeliu prašomų dokumentų. Taip pat pažymėtina, kad, atsižvelgiant į tam tikrų dokumentų neatskleistų dalių glaustumą, Komisija neturėjo galimybės neatskleisdama šių dokumentų išsamiau paaiškinti jų turinį.

96 Be to, reikia konstatuoti, jog po to, kai 2015 m. lapkričio 11 d. pritaikius tyrimo priemonę buvo pateikti dokumentai, matyti, kad dokumentų Nr. 3–7 neatskleistos dalys buvo susijusios su tabako gaminių pakuočių ir ženklinimo bei pardavimo sutarčių klausimais, t. y. klausimais, kurie gali būti susiję su Sąjungos kompetencija teisėkūros srityje, pasirinktu teisiniu pagrindu ir pasiūlytos priemonės proporcingumu. Maža to, reikia konstatuoti, kad tai yra skirtingų Komisijos generalinių direktoratų pareigūnų nuomonės dėl numatomų skirtingų sprendimų teisėtumo.

97 Pagal procesinio lygiateisiškumo principą reikalaujama, kad ginčijamą aktą išleidusi institucija teisme galėtų veiksmingai ginti savo veiksmų teisėtumą. Šiai galimybei būtų labai pakenkta, jei aptariama institucija privalėtų gintis ne tik dėl pagrindų ir argumentų, kuriuos pateikė ieškovas arba kurie, kaip nagrinėjamoje byloje, pateikti rengiantis būsimai prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrai, bet ir dėl institucijos viduje priimtų nuomonių, susijusių su skirtingų sprendimų, numatomų rengiant nagrinėjamą aktą, teisėtumu. Kalbant konkrečiai, priešingai nei tuo atveju, kai dokumentus, kuriuose yra informacijos apie Komisijos kompetencijos įgyvendinimo faktines aplinkybes, gali prireikti atskleisti tam, kad būtų pasiekti šio sprendimo 30 punkte nurodyti tikslai, atskleidus dokumentus, kuriuose yra tokio pobūdžio nuomonių, atitinkamai institucijai faktiškai gali tekti gintis nuo savo pačios darbuotojų vertinimų, į kuriuos galiausiai nebuvo atsižvelgta. Ši aplinkybė gali pažeisti teismo proceso šalių pusiausvyrą, nes ieškovas negalėtų būti įpareigotas atskleisti tokio pobūdžio vertinimų (šiuo klausimu žr. 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Švedija ir kt. / API ir Komisija*, C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 87 punktą).

98 Todėl, atskleidus visuomenei tokius dokumentus vykstant teismo procesui dėl nagrinėjamo akto aiškinimo ir galiojimo, galėtų būti pakenkta Komisijos gynybos pozicijai ir procesinio lygiateisiškumo principui, nes ji jau būtų pateikusi vidaus reikmėms skirtas savo tarnybų teisinio pobūdžio nuomones ginčijamais klausimais, nors panaši pareiga nebūtų nustatyta kitai šaliai.

99 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti antrąjį ieškinio pagrindą. Be to, kadangi Komisija rėmėsi keliomis išimtimis ir pagrįstai rėmėsi teisinių rekomendacijų apsaugos išimtimi dėl Dokumento Nr. 1 ir teismo proceso apsaugos išimtimi dėl dokumentų Nr. 3–7, nebūtina nagrinėti, ar pagrįstas trečiasis ieškinio pagrindas dėl Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies, susijusios su sprendimų priėmimo procedūros išimtimi, pažeidimo, kurį bet kuriuo atveju reikia atmesti.

100 Vadinasi, ieškinį reikia atmesti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

101 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi ieškovė pralaimėjo bylą, iš jos priteisiamos bylinėjimosi išlaidos pagal Komisijos pateiktus reikalavimus.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (aštuntoji kolegija)

nusprendžia:

1. Atmesti ieškinį.

2. Priteisti iš *Philip Morris Ltd* bylinėjimosi išlaidas.

Gratsias Kancheva Wetter

Paskelbta 2016 m. rugsėjo 15 d. viešame posėdyje Liuksemburge.

Parašai.