Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи състав)

26 април 2016 година*

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи, свързани с преписката по разследване на OLAF — Жалба за отмяна — Мълчаливи и изрични откази за достъп — Изключение, свързано със защитата на личния живот и личната неприкосновеност — Изключение, свързано със защитата на търговските интереси на трето лице — Изключение, свързано със защитата на процеса на вземане на решения — Задължение за мотивиране — Извъндоговорна отговорност“

По дело T-221/08

Guido Strack, с местожителство в Кьолн (Германия), за който се явяват H. Tettenborn и N. Lödler, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват първоначално P. Costa de Oliveira и B. Eggers, впоследствие Eggers и J. Baquero Cruz, в качеството на представители,

ответник,

с предмет, от една страна, искане за отмяна на всички мълчаливи откази и на всички изрични решения на Комисията, приети след подаването на първоначалните заявления за достъп до документи от г-н Strack на 18 и 19 януари 2008 г., и от друга страна, искане за обезщетение,

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав),

състоящ се от: I. Pelikánova, председател, E. Buttigieg (докладчик) и L. Madise, съдии,

секретар: K. Andová, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 21 октомври 2014 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: немски.

Решение[1] […]

Производство и искания на страните

37 На 6 юни 2008 г. жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд. На 8 септември 2008 г. Комисията подава отделна молба в секретариата на Общия съд, с която повдига възражение за недопустимост на основание член 114 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г., като с определение от 14 януари 2010 г. Общият съд (трети състав) решава да се произнесе по това възражение с решението по същество.

38 След изменението на своите искания, направено по-специално с подадената в секретариата на Общия съд на 7 септември 2010 г. молба, жалбоподателят иска от Общия съд:

— да отмени всички мълчаливи откази и всички изрични решения на Комисията за отказ да се предостави достъп до документите на Комисията и на OLAF, като приетите от Комисията при обработката на първоначалните заявления за достъп от 18 и 19 януари 2008 г. и на потвърждаващите ги заявления от 22 февруари, 18 април, и в частност от 21 април 2008 г., по-специално решенията от 19 май и 17 юни 2008 г., 30 април и 7 юли 2010 г., доколкото с тях се отхвърлят изцяло или отчасти посочените заявления за достъп до документи,

— да осъди Комисията да плати обезщетение за вреди в подходящ размер, най-малкото обаче символично обезщетение от 1 EUR,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

39 Комисията моли по същество Общия съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

40 С писмо от 5 юли 2010 г. Общият съд уведомява страните, че с решение от 2 юли 2010 г. решаващият състав е отхвърлил искането за разширяване на предмета на жалбата по отношение на изричното решение за отказ от 17 юни 2008 г. и е уважил искането за разширяване на предмета на жалбата по отношение на първото решение на OLAF.

41 С решение от 16 ноември 2010 г., връчено на страните на 25 ноември 2010 г., Общият съд уважава искането на жалбоподателя за разширяване на предмета на жалбата по отношение на второто решение на OLAF.

42 След приключването на мандата на съдията докладчик делото е преразпределено. След промяна на съставите на Общия съд съдията докладчик е включен в първи състав, на който съответно е разпределено настоящото дело. По предложение на съдията докладчик Общият съд (първи състав) решава да започне устната фаза на производството.

43 В съответствие с член 65, буква б), член 66, параграф 1 и член 67, параграф 3, трета алинея от Процедурния правилник от 2 май 1991 г. с определение от 5 февруари 2014 г. е взето решение за събиране на доказателства, с което на Комисията се разпорежда да представи копие от поверителния вариант на всички документи, свързани със Заявление № 590/2008, като се уточнява, че тези документи няма да бъдат предоставяни на жалбоподателя. С писмо от 5 март 2014 г. Комисията изпълнява това решение за събиране на доказателства.

1 — Възпроизвеждат се само точките от настоящото съдебно решение, които Общият съд счита за уместно да публикува.

44 В рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 64 от Процедурния правилник от 2 май 1991 г., Общият съд приканва страните да отговорят на няколко въпроса. Страните изпълняват тези искания в определените им срокове. Така Комисията и жалбоподателят отговарят на поставените от Общия съд въпроси съответно на 5 и 6 март 2014 г. С изявление от 27 март 2014 г. жалбоподателят представя становището си по отговорите на Комисията от 5 март 2014 г.

45 На 20 октомври 2014 г. жалбоподателят депозира в секретариата на Общия съд писмо във връзка с решение на OLAF от 31 юли 2014 г. с предмет „преразглеждане на отговора на [неговото] заявление за достъп до лични данни № OF/2002/0356“ (наричано по-нататък „решението за преразглеждане на OLAF от 31 юли 2014 г.“), взето въз основа на член 13 от Регламент № 45/2001, обобщаваща таблица на разглежданите документи и приложение към нея, съдържащо намиращите се у OLAF документи.

46 Устните състезания и отговорите на страните на зададените им от Общия съд устни въпроси са изслушани в съдебното заседание от 24 октомври 2014 г.

47 С писмо от 4 ноември 2014 г. Комисията представя бележки по писмото на жалбоподателя от 20 октомври 2014 г. (вж. т. 45 по-горе).

48 След писменото становище на Комисията от 2 декември 2014 г. по писменото становище на жалбоподателя от 7 ноември 2014 г., което от своя страна е свързано с писмените отговори на Комисията от 22 октомври 2014 г. на зададените от Общия съд въпроси с оглед на провеждане на съдебното заседание, на 8 декември 2014 г. председателят на първи състав на Общия съд обявява устната фаза на производството за приключена.

От правна страна [...]

II – *По жалбата за отмяна* [...]

B— *По Заявление № 590/2008* [...]

3. По съществото на жалбата [...]

б) По основанията и твърденията за нарушения, които поставят под въпрос основателността на частичните или пълните откази за достъп до документи [...]

i) По документите, включени в списъка на OLAF от 30 април 2010 г. [...]

По документите, оповестени преди това [...]

128 Регламент № 1049/2001 има за цел да предостави на обществеността като цяло достъп до документите на институциите (вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2007 г., Sison/Съвет, C-266/05 P, Сб., EU:C:2007:75, т. 43 и 44) и както впрочем посочва OLAF в глава 7 от своето първо решение, оповестените съгласно разпоредбите на посочения регламент документи стават част от публичното пространство (решение Catinis/Комисия, т. 86 по-горе, EU:T:2014:267, т. 62; вж. също така решение Agapiou Joséphidès/Комисия и EACEA, т. 82 по-горе, EU:T:2010:442, т. 116, и определение от 7 март 2013, Henkel и Henkel France/Комисия, T-64/12, EU:T:2013:116, т. 47).

129 Тази последица намира отражение и в член 9, параграф 2, буква д) от приложението към Процедурния правилник на Комисията, което предвижда подробни правила за прилагането на Регламент № 1049/2001 в съответствие с Решение 2001/937/ЕО, ЕОВС, Евратом на Комисията от 5 декември 2001 г. за изменение на нейния процедурен правилник (ОВ L 345, стр. 94; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 148), според който член вече оповестените вследствие на предходно заявление документи се предоставят „автоматично“ при поискване.

130 Наистина, както отбелязва Комисията, в делото, по което е постановено определение от 14 януари 2014 г., Miettinen/Съвет (T-303/13, EU:T:2014:48, т. 17—19), Общият съд е постановил, че когато на жалбоподателят е предоставен достъп до искания документ, той е постигнал единствения резултат, до който неговата жалба може да доведе. Въпреки това, обратно на разглеждания в настоящото дело случай, исканият по дело Miettinen/Съвет, посочено по-горе, документ е бил именно публично оповестен, така че от това решение не може да се направи извод, че единствено обстоятелството, че заинтересованото лице е имало достъп на някакво основание до искания документ, във всички случаи би му попречило да поиска достъп до същия документ въз основа на Регламент № 1049/2001, когато същият документ не е бил публично оповестен.

131 Следователно е очевидно, че първото решение на OLAF, доколкото с него на жалбоподателя се отказва достъп въз основа на Регламент № 1049/2001 до документите, върху които е отбелязано съкращението „PD“, евентуално и както също подчертава Комисията в писмените си изложения, е пречка посочените документи да се считат за публични, каквато е именно преследваната от жалбоподателя цел и което отговаря на целта на Регламент № 1049/2001, състояща се в това да предостави възможно най-широк достъп до документите за увеличаване на прозрачността, за да се даде възможност на гражданите да участват в процеса на вземане на решения и да се гарантира по-голяма законност, ефективност и отговорност на управление на гражданите в демократична система, както се посочва в съображение 2 от Регламент № 1049/2001 (решение от 1 юли 2008 г., Suède и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, Сб., EU:C.2008:374, т. 45).

132 Ето защо обстоятелството, че посочените в неговото заявление документи вече са се намирали у жалбоподателя и че следователно целта на това заявление не е била да му даде възможност да се запознае с тяхното съдържание, а по-скоро да ги оповести на трети лица, е без значение, още повече че мотивите за решението на жалбоподателя да подаде подобно заявление са ирелевантни, тъй като Регламент № 1049/2001 не предвижда нито че заинтересованото лице трябва да мотивира заявлението си за достъп до документи, нито че мотивите за подобно заявление могат да играят роля при уважаването или отхвърлянето му (определение Henkel и Henkel France/Комисия, т. 128 по-горе, EU:T:2013:116, т. 47).

133 По същия начин доводът на Комисията, свързан с прекомерната натовареност, до която би довело за нея задължението да предоставя достъп до документите, с които заявителят вече разполага, макар той да не е получил достъп до тях въз основа на Регламент № 1049/2001, трябва да се отхвърли.

134 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че макар да е възможно при извънредни обстоятелства институциите да откажат достъп до някои документи, по съображение че обемът на работа по тяхното оповестяване би бил несъразмерен на целите, преследвани със заявлението за достъп до тези документи (решение Strack/Комисия, т. 56 по-горе, EU:C.2014:2250, т. 28), в настоящия случай Комисията не твърди, че са налице подобни изключителни обстоятелства. Освен това в голямата им част става въпрос за документи, които вече са били оповестени преди това от същата тази институция.

135 Следователно Комисията не може да се обоснове само с обстоятелството, че заявителят вече разполага или би следвало да разполага с исканите документи, но на друго основание, за да откаже да разгледа заявлението за достъп до същите тези документи въз основа на Регламент № 1049/2001, с изключение на документите, до които, както приложението към Документ № 267, е предоставен публичен достъп чрез тяхното публикуване.

136 При тези условия настоящото основание следва да се приеме, доколкото се отнася до документите, с които жалбоподателят е разполагал или разполага, поради това че е техен автор или че са били оповестени по-рано на основание, различно от Регламент № 1049/2001, без обаче до тях да е бил предоставен публичен достъп.

По отношение на документите, които не са били оповестени […]

– По твърдението за нарушение на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 […]

148 Следва най-напред да се изтъкне, че съгласно съдебната практика позоваването на изключението по член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, което намира приложение, след като вече е прието решение, е подчинено на строги изисквания. Това изключение обхваща само някои видове документи, а условието, за да бъде отказът обоснован, е оповестяването да може „сериозно“ да засегне процеса на вземане на решения от институцията (решение Комисия/Agrofert Holding, т. 139 по-горе, EU:C:2012:394, т. 77).

149 На следващо място, следва да се изтъкне, че Заявление № 590/2008 се характеризира с това, че е насочено не към един-единствен документ, а към съвкупност от документи, посочени общо. Както следва от точка 69 по-горе, по същество жалбоподателят е поискал достъп до съвкупност от документи, определени общо, а именно цялата преписка по разследването на OLAF OF/2002/0356, пълните и точни протоколи от съдържащите се в преписката звукозаписи, всякакви документи, които не се съдържат в преписката, но които обаче се отнасят до посоченото дело/посочената преписка или до самия жалбоподател. В това отношение в първото решение на OLAF се уточнява, че преписката на OLAF включва всички документи по споменатото дело и че не съществуват свързани с него документи, които не се съдържат в преписката и са посочени в Заявление № 590/2008.

150 Както бе посочено в точка 91 по-горе, в тези случаи изводът за наличие на обща презумпция в смисъл, че оповестяването на документи от определено естество по принцип би засегнало защитата на някой от интересите, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001, позволява на съответната институция да разгледа общо искане и да му отговори по съответния начин (вж. в този смисъл решение Комисия/EnBW, т. 90 по-горе, EU:C:2014:112, т. 65 и 68).

151 В това отношение в първото решение на OLAF се посочва, че документите от категория 1 се отнасят до бележките по преписката, изготвени от натоварените с разглежданата преписка по разследване лица, и включват обосновката и анализа както по същество, така и във връзка с административни въпроси на извършващите разследването лица и на другите компетентни служители относно развитието и насоката на разследването. Според същото решение документите от категория 2 са свързани с кореспонденцията между членовете на персонала на OLAF или между него и персонала на Комисията, що се отнася до разглежданото разследване, с изготвянето на отговори до Омбудсмана или с въпроси на Европейския парламент. Тези документи съдържат доводите на OLAF и на службите на Комисията във връзка с посоченото разследване, които са довели до вземането на вътрешни решения. На последно място, документът от категория 7 представлява проект за окончателен доклад по разглежданото разследване.

152 В първото решение на OLAF се уточнява, че макар действията по разследване да са преустановени, документите от категории 1, 2 и 7, до които е отказан достъп, са били изготвени изключително за вътрешно ползване, съдържат становища, предназначени за вътрешно ползване, и са част от предварителните обсъждания и консултации в рамките на OLAF и на Комисията. Посочените документи са били предоставени на извършващите разследването лица от OLAF и на службите на Комисията, за да се получи конкретна информация от съответните длъжностни лица. Тези документи съдържат предварителни становища, що се отнася до възможните стратегии за разследване, оперативните дейности и решенията, които трябва да бъдат взети. Те съдържат разсъждения, анализ на фактическите обстоятелства и предвидените мерки и отразяват процеса на изготвяне на вътрешната кореспонденция.

153 Както правилно се посочва в първото решение на OLAF, публичният достъп до такива документи би могъл да засегне много сериозно способността на Комисията, и по-специално на OLAF, да изпълни мисията си за борба с измамите в обществен интерес. Оповестяването на съответните документи би нанесло значителни вреди на процеса по вземане на решения на Комисията и на OLAF, тъй като то би засегнало сериозно пълната независимост на бъдещите разследвания на OLAF и техните цели, разкривайки стратегията и методите на работа на OLAF и намалявайки възможността на последната служба да получи от сътрудниците си независими мнения и да се консултира със службите на Комисията по много чувствителни теми. То също би могло да възпре частноправните субекти да изпращат информация за евентуални измами и вследствие на това би лишило OLAF и Комисията от полезни сведения за започване на разследвания, насочени към запазване на финансовите интереси на Съюза (вж. в този смисъл решение Catinis/Комисия, т. 86 по-горе, EU:T:2014:267, т. 54 по повод на текущо разследване на OLAF във връзка с предвиденото в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 изключение, свързано със защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит).

154 Това заключение се налага в още по-голяма степен предвид обстоятелството, че според съдебната практика, когато, както по настоящото дело, въпросните документи попадат в определена област от правото на Съюза, в случая защита на финансовите интереси на Съюза и борбата с измамите, корупцията и всички други дейности, които увреждат финансовите интереси на Съюза, изключенията от правото на достъп до документите, които се съдържат по-специално в член 4 от Регламент № 1049/2001, не биха могли да се тълкуват, без да се държи сметка за специфичните правила, уреждащи достъпа до тези документи (вж. в този смисъл решение Комисия/EnBW, т. 90 по-горе, EU:C:2014:112, т. 83).

155 Както се припомня в член 3 от Решение 1999/352/ЕО, ЕОВС, Евратом на Комисията от 28 април 1999 година за създаване на Европейска служба за борба с измамите (OLAF) (ОВ L 136, стр. 20; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 148), OLAF упражнява правомощията си по разследване при пълна независимост (вж. в този смисъл решение от 8 юли 2008 г., Franchet и Byk/Комисия, T-48/05, Сб., EU:T:2008:257, т. 255).

156 Член 8, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския Парламент и на Съвета от 25 май 1999 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) (ОВ L 136, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 129), приет на основание член 324 ДФЕС за борба с измамите и всяка друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза, предвижда, че информацията, изпратена или получена в хода на вътрешните разследвания, в каквато и форма да е тя, е предмет на професионална тайна. Тя не може да бъде съобщавана на други лица извън тези, работещи в рамките на институциите на Европейските общности или на държавите членки, чиито функции изискват от тях да са информирани, нито би могла да се използва за цели, различни от предотвратяване на измама, корупция или други незаконни действия.

157 Както отбелязва Комисията, особената поверителност, от която се ползват посочените документи, свързани с разследването, включително до известна степен спрямо лицата, срещу които се твърди, че е насочено подобно разследване (вж. в този смисъл решение Franchet и Byk/Комисия, т. 155 по-горе, EU:T:2008:257, т. 255), е обоснована не само поради обстоятелството, че в рамките на подобно разследване OLAF научава чувствителни търговски тайни и получава много чувствителна информация за лица, чието разкриване би могло да засегне значително тяхното добро име, но и поради обстоятелството, че достъпът до документите, свързани с вътрешно разследване на OLAF, дори и след приключване на въпросното производство, и по-специално до документите, съдържащи становища, които са предназначени за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации в рамките на OLAF, би могло да засегне сериозно работата на този орган, да разкрие методологията и стратегията на разследване на OLAF, да се отрази отрицателно върху готовността на участващите в производството лица да сътрудничат за в бъдеще и следователно да засегне правилното провеждане на въпросните производства и постигането на преследваните цели.

158 Макар регламенти № 1049/2001 и № 1073/1999 да не съдържат разпоредби, предвиждащи изрично предимството на единия регламент спрямо другия, и макар да е необходимо да се осигури прилагане на всеки от тези регламенти, което да е съвместимо с това на другия регламент и да позволи по този начин тяхното съгласувано прилагане (вж. в този смисъл решение Комисия/EnBW, т. 90 по-горе, EU:C:2014:112, т. 84), в настоящия случай подобно прилагане оправдава изцяло признаването на презумпция за отказ на достъп.

159 Наред с това според практиката на Съда административната дейност на Комисията не изисква същия по обхват достъп до документите, както законодателната дейност на институция на Съюза (решение Комисия/EnBW, т. 90 по-горе, EU:C:2014:112, т. 91).

160 Поради това, що се отнася до производствата по вътрешни разследвания на OLAF на основание на Регламент № 1073/1999, от разпоредбите на този регламент може по-специално да се изведе обща презумпция за непредоставяне на достъп до свързаните с разследването документи, и по-специално до тези, съдържащи становища, предназначени за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации в рамките на OLAF.

161 При тези условия за целите на прилагането на предвидените в член 4, параграфи 2 и 3 от Регламент № 1049/2001 изключения Комисията е имала право без конкретно и индивидуално разглеждане на всеки от въпросните документи да допусне, че публичният достъп до тези документи въз основа на Регламент № 1049/2001 по принцип би засегнал закрилата на посочените в него интереси, за да стигне до извода, че всички тези документи са обхванати от изключението, предвидено в член 4, параграф 3, втора алинея от същия този регламент.

162 Предвид посочените съображения общата презумпция за засягане на интересите, закриляни по-специално в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, която се обосновава със съображения за избягване на всякаква опасност от сериозно засягане на процеса на вземане на решения по смисъла на тази разпоредба, важи независимо дали заявлението за достъп се отнася до вече приключило или до висящо производство по разследване.

163 Обстоятелството, че документ, свързан с вътрешно разследване на OLAF, е с дата, последваща датата на приключване на въпросното разследване, също не е пречка да се откаже оповестяването въз основа на общата презумпция за отказ на достъп, след като този документ е свързан с посоченото разследване, съдържа информация относно становища, предназначени за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации в рамките на OLAF, и поради това включва информация, чието разкриване би могло да засегне сериозно работата на OLAF при изпълнение на неговата мисия да се бори с измамите и корупцията.

164 Също така следва да се отхвърли и доводът на жалбоподателя, че във всички случаи кореспонденцията между OLAF и Комисията не може да попадне в рамките на документите, съдържащи становища, предназначени за „вътрешно“ ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации, по смисъла на член 4, параграф 3, втора алинея от регламент № 1049/2001, доколкото не би следвало да се приеме, че OLAF и Комисията са част от една и съща институция. В това отношение е достатъчно да се изтъкне, че Регламент № 1049/2001 се прилага спрямо OLAF, доколкото за целите на този регламент посочената служба се признава за част от Комисията, която е спомената в член 1, буква а) от регламента сред институциите, към които последният се прилага.

165 Същото важи и за довода, че кореспонденцията на OLAF с трети лица непременно би трябвало да бъде изключена от предвиденото в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 изключение. Това е така, защото подобна комуникация очевидно може да съдържа информация относно становища, предназначени за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации на въпросната институция, по смисъла на посочената разпоредба и поради това отказът за тяхното оповестяване се налага, за да се гарантира независимостта на OLAF и поверителността на нейната мисия.

166 Освен това, обратно на твърденията на жалбоподателя, Документ № 2 от списъка на OLAF от 30 април 2010 г. не може да се счита за погрешно класиран сред бележките към преписката по разследването, доколкото става въпрос за „бележка за преписката по разследване на OLAF“, която се отнася до проучване, свързано с въпросното дело. Същото важи и за Документ № 34, който очевидно е част от бележките за преписката по въпросното разследване, както е установил Общият съд.

167 В допълнение, в заявленията си за достъп жалбоподателят не е посочил наличието на обществен интерес, който при все това да обоснове предоставянето на достъп до документите от разглежданото разследване. Жалбоподателят обаче е този, който трябва да посочи конкретно обстоятелствата, свидетелстващи за наличието на обществен интерес, който обосновава оповестяването на съответните документи (вж. в този смисъл решение Strack/Комисия, т. 56 по-горе, EU:C:2014:2250, т. 128). Освен това от първото решение на OLAF следва, че тази служба наистина е разгледала въпроса за наличието на по-висши интереси, за да приеме, че няма данни, въз основа на които да стигне до извода, че съществува подобен висш интерес. В това отношение единствено позоваването на принципа на прозрачност и на неговото значение не може да бъде достатъчно (вж. в този смисъл решение Strack/Комисия, т. 56 по-горе, EU:C:2014:2250, т. 129 и 131). На последно място, тезата на жалбоподателя, че съществува особен интерес от прозрачност в конкретната хипотеза на вътрешни разследвания в областта на измамите, каквото е разглежданото разследване, за да се избегне създаването — при гарантиране на абсолютна прозрачност — на каквото и да е впечатление за наличие на произволно или неправомерно поведение, което би засегнало доброто име на институциите и на участващите в разследването дружества, следва да се отхвърли, тъй като подобни основания очевидно не могат да вземат превес над императивните съображения, които обосновават въпросния отказ за оповестяване на информация.

168 На последно място, от посочената по-горе обща презумпция за отказ на достъп следва, че към попадащите в нейния обхват документи не се прилага задължението за частично оповестяване на тяхното съдържание в съответствие с член 4, параграф 6 от Регламент № 1049/2001 (вж. в този смисъл решение Комисия/EnBW, т. 89 по-горе, EU:C:2014:112, т. 134 и 135).

169 Поради всички тези причини Комисията е могла основателно да откаже достъпа до документите, върху които е отбелязано съкращението „NA“, посочвайки член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 като основание за това.

[…]

По отношение на частично оповестените документи

– По твърдението за нарушение на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 […]

198 Вече е било постановено, че оповестяването на лични данни, които се отнасят изключително до съответния заявител на достъп, не може да се отхвърли, по съображение че засяга защитата на частния живот и личната неприкосновеност (решение от 22 май 2012 г., Internationaler Hilfsfonds/Комисия, T-300/10, Сб., EU:T:2012:247, т. 107).

199 Такъв би трябвало да бъде случаят по-специално когато, както по разглежданото дело, няма никакви основания да се приеме, че жалбоподателят, чиято цел е по-специално да направи общоизвестни твърдените нередности в рамките на OLAF при обработката на неговата жалба, е искал да ограничи достъпа до неговите лични данни. Впрочем с първото решение на OLAF му е предоставен достъп до данните, които се отнасят до него, като е уточнено, че това се прави единствено въз основа на Регламент № 45/2001, без от него да се иска да поясни обхвата на своето заявление за достъп в съответствие с член 6, параграф 2 от Регламент № 1049/2001, така че Комисията няма основание да упреква жалбоподателя, че не е бил ясен в това отношение.

200 Ето защо, що се отнася по-специално до споменатите от жалбоподателя в точка 173 по-горе документи, Комисията погрешно е отказала да разкрие самоличността на жалбоподателя въз основа на посоченото в член 4, параграфи 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 изключение, така че това основание следва да се приеме в тази част и да се отхвърли в останалата му част.

[…]

Що се отнася до документи № 266 и № 268 и до формулярите за разпространение […]

– По формулярите за разпространение […]

249 Понятието „документ“, на което е дадено широко определение в член 3, буква а) от Регламент № 1049/2001 (вж. в този смисъл решение от 12 септември 2007 г., API/Комисия, T-36/04, Сб., EU:T:2007:258, т. 59), се отнася до „всякаква информация, която се съдържа на независимо какъв информационен носител (на хартиен носител или в електронна форма, звукозапис, видео- или аудио-визуален запис) и касаеща области, свързани с политиките, дейностите и решенията, които попадат в сферата на компетентност на съответната институция“.

250 Следователно съдържащото се в член 3, буква а) от Регламент № 1049/2001 определение се основава по същество на наличието на съхранена информация, която може да бъде възпроизведена или консултирана след изготвянето ѝ, с уточнението, от една страна, че естеството на носителя на информацията, видът и естеството на съхраняваната информация, както и количеството, дължината, важността или начинът на представяне на информацията са без значение за това дали информацията попада в обхвата на посоченото определение, и от друга страна, че единственото ограничение относно информацията, която може да попадне в обхвата на това определение, е условието тя да се отнася до политиките, дейностите или решенията в сферата на компетентност на съответната институция (вж. по аналогия решение от 26 октомври 2011 г., Dufour/ЕЦБ, T-436/09, Сб., EU:T:2011:634, т. 88 и 90—93).

251 Ето защо няма основание да се изключат формулярите за разпространение от приложното поле на член 3, буква а) от Регламент № 1049/2001, чийто обхват в никакъв случай не може да бъде ограничен от каквото и да е вътрешно организационно правило, което институциите евентуално са приели, като подробните правила за прилагането на приложението към Процедурния правилник на Комисията (вж. т. 129 по-горе), на които последната се позовава в подкрепа на

тезата си, че формулярите за разпространение трябва да се считат за документи, съдържащи „несъществена“ и „преходна“ информация, която не следва да се регистрира, за да ги изключи от понятието за документ по смисъла на член 3, буква а) от Регламент № 1049/2001.

252 Освен това, доколкото заявителят на достъп не следва да обосновава своето заявление за достъп до документи (определение Henkel и Henkel France/Комисия, т. 128 по-горе, EU:T:2013:116, т. 48), без значение за целите на Регламент № 1049/2001 е и действителният интерес, който може да има заявителят от оповестяването на формулярите за разпространение, които според жалбоподателя позволяват да се установи евентуалната лична отговорност чрез предоставянето на информация за длъжностните лица, участвали в изработването на даден документ или чието разрешение е необходимо, и за датата на тяхната намеса в процеса на изработване на въпросния документ.

253 Към това се добавя и обстоятелството, че според признанията на самата Комисия формулярите за разпространение могат да съдържат обяснителни бележки и поради това не се свеждат непременно до възпроизвеждане на имената на участниците в процеса по изготвяне на документа, до който те се отнасят.

254 На последно място, Комисията не е посочила какво в оповестяването на такива формуляри, след като те са налице, би представлявало непропорционална тежест за OLAF.

[…]

Що се отнася до клаузата за ограничаване на използването […]

264 Следва да се изтъкне, че съгласно член 2, параграф 4 от Решение 2006/291 последното не нарушава Регламент (ЕО) № 1049/2001 и по никакъв начин не засяга неговите разпоредби. Освен това член 16 от Регламент № 1049/2001 предвижда, че последният не засяга други действащи правила в областта на авторското право, които биха могли да ограничат правото на трети страни да възпроизвеждат или използват разпространените документи.

265 Както правилно посочва Комисията, за повторната употреба на намиращите се у нея публични документи, определени в член 2, параграф 1 от Решение 2006/291, последното решение предвижда процедура за предоставяне на разрешение, различна от предвидената в Регламент № 1049/2001, за да се получи достъп до същите тези документи.

266 Всъщност в съответствие с член 5, параграфи 2 и 3 от Решение 2006/291 в срок от петнадесет работни дни след получаването на заявката службата на Комисията или Службата за публикации предоставя разрешение за повторно използване на документа, който е предмет на искането, и предоставя копие, когато това е възможно, или изпраща писмен отговор за пълния или частичен отказ за изпълнение на заявката, като уточнява основанията за това. По изключение срокът може да бъде продължен с петнадесет работни дни след предварително уведомяване на заявителя и подробно обосноваване. Съгласно параграф 4 от същия член в случай на отказ заявителят се уведомява за правото му да сезира Общия съд или да подаде жалба пред омбудсмана.

267 Няма основание обаче да се приеме, че заявленията на жалбоподателя за достъп следва да се разбират като включващи искане на основание на Решение 2006/291, доколкото те се свеждат до това да отбележат евентуалното публикуване на документите, без в тях да има позоваване на посоченото решение. Впрочем, както посочва Комисията, прилагането на това решение предполага въпросните документи да са точно определени и да са обществено достояние. На последно място и преди всичко, дори да се предположи, че заявленията на жалбоподателя за достъп могат да се тълкуват като включващи искане на основание Решение 2006/291 и че спорната клауза може да бъде разбирана като включваща мълчалив отказ за достъп от страна на

OLAF, а не като просто предупреждение, че повторното използване на документите изисква разрешение от страна на Комисията, жалбоподателят не е обжалвал това решение въз основа на Решение 2006/291.

[…]

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав)

реши:

1) Липсва основание за произнасяне по законосъобразността на мълчаливите откази за достъп до документи, постановени по подадените от г-н Guido Strack заявления за достъп.

2) Липсва основание за произнасяне по законосъобразността на изричните решения за частичен или пълен отказ за достъп до документи, приети от Комисията на Европейските общности и от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) в рамките на потвърждаващите заявления на г-н Strack за достъп до документи от 22 февруари и 21 април 2008 г., доколкото тези документи не съществуват или вече не са налични, до тези документи или части от тях е предоставен публичен достъп или г-н Strack признава законосъобразността на постановените откази за достъп.

3) Отменя решението на OLAF от 30 април 2010 г., доколкото:

— се отказва достъп до документите, върху които е отбелязано съкращението „PD“,

— името на г-н Strack е било заличено в документите, върху които е отбелязано съкращението „PA“,

— в списъка на OLAF от 30 април 2010 г. са били пропуснати документи или те не са били предоставени на г-н Strack единствено с мотива, че той е техен автор, че те се намират у него на основание на Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 година относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни или на друго основание, без да са били публично оповестявани, или че са били изключени от заявлението за достъп, доколкото тези документи се отнасят до кореспонденцията между OLAF и Европейския омбудсман или между OLAF и г-н Strack и засягат последния, без да са част от преписката по разглежданото разследване.

4) Отменя решението на OLAF от 7 юли 2010 г., доколкото:

— на основание на Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията се отказва достъп до Документ № 266,

— се отказва достъп до Документ № 268, с изключение на информацията, до която г-н Strack е могъл да има достъп на основание на Регламент № 1049/2001 при предаването на други документи,

— името на г-н Strack е било заличено във формулярите за разпространение, приложени към посоченото решение.

5) Отхвърля иска в останалата му част.

6) Осъжда Комисията да понесе направените от нея съдебни разноски, както и три четвърти от съдебните разноски, направени от г-н Strack.

7) Г-н Strack понася една четвърт от направените от него съдебни разноски.

Pelikánová Buttigieg Madise

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 26 април 2016 година.

Подписи