A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (első tanács)

2016. április 26.*

„Dokumentumokhoz való hozzáférés — 1049/2001/EK rendelet — Az OLAF vizsgálati iratanyagával kapcsolatos dokumentumok — Megsemmisítés iránti kereset — A hozzáférés hallgatólagos és kifejezett megtagadása — Az egyén magánéletének és integritásának védelmére vonatkozó kivétel — Harmadik személy kereskedelmi érdekeinek védelmére vonatkozó kivétel — A döntéshozatali eljárás védelmére vonatkozó kivétel — Indokolási kötelezettség — Szerződésen kívüli felelősség”

A T-221/08. sz. ügyben,

Guido Strack (lakóhelye: Köln [Németország], képviselik: H. Tettenborn és N. Lödler ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik kezdetben: P. Costa de Oliveira és B. Eggers, később: B. Eggers és J. Baquero Cruz, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

egyrészt a G. Strack által a dokumentumokhoz való hozzáférés iránt 2008. január 18-án és 19-én benyújtott alapkérelmeket követően hozott valamennyi hallgatólagos és kifejezett bizottsági határozat megsemmisítése iránti kérelme, másrészt kártérítési kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács),

tagjai: I. Pelikánova elnök, E. Buttigieg (előadó) és L. Madise bírák,

hivatalvezető: K. Andová tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. október 21-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: német.

Ítéletet[1] *[omissis]*

Az eljárás és a felek kérelmei

37 A Törvényszék Hivatalához 2008. július 6-án benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet. A Törvényszék Hivatalához 2008. szeptember 8-án benyújtott külön beadványban a Bizottság a Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a alapján elfogadhatatlansági kifogást terjesztett elő, amellyel kapcsolatban a Törvényszék (harmadik tanács) 2010. január 14-én hozott végzésében úgy határozott, hogy arról az eljárást befejező határozatban dönt.

38 A kérelmeknek a – többek között a Törvényszék Hivatalához 2010. szeptember 7-én benyújtott beadvánnyal történt – megváltoztatását követően a felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a 2008. január 18-án és 19-én benyújtott, dokumentumokhoz való hozzáférés iránti alapkérelmek, és a 2008. február 22-én, április 18-án és különösen április 21-én benyújtott megerősítő kérelmek elbírálása keretében a Bizottság által hozott, a Bizottság dokumentumaihoz és az OLAF dokumentumaihoz való hozzáférést megtagadó hallgatólagos vagy kifejezett határozatokat, különösen a 2008. május 19-én, június 17-én, 2010. április 30-án és július 7-én hozott határozatokat, amennyiben azok teljesen vagy részlegesen elutasították a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmeket;

– kötelezze a Bizottságot arra, hogy fizessen megfelelő mértékű, de legalább 1 euró, jelképes összegű kártérítést;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

39 A Bizottság lényegében azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

40 2010. július 5-i levelében a Törvényszék tájékoztatta a feleket, hogy az ügyben eljáró tanács 2010. július 2-i határozatában elutasította a kereset tárgyának a 2008. június 17-i kifejezett elutasító határozatra történő kiterjesztése iránti kérelmet, és helyt adott a kereset tárgyának az OLAF első határozatára történő kiterjesztése iránti kérelemnek.

41 A Törvényszék a felek számára 2010. november 25-én kézbesített, 2010. november 16-i határozatában helyt adott a felperes arra irányuló kérelmének, hogy a kereset tárgyát kiterjesszék az OLAF második határozatára.

42 Az előadó bíró távozását követően az ügyet más előadó bírónak osztották ki. Mivel módosult a Törvényszék tanácsainak összetétele, az előadó bírót az első tanácsba osztották be, amelynek következésképpen a jelen ügyet kiosztották. Az előadó bíró javaslatára a Törvényszék (első tanács) az eljárás szóbeli szakaszának megnyitásáról határozott.

43 2014. február 5-i végzésében a Törvényszék az 1991. május 2-i eljárási szabályzat 65. cikke b) pontjának, 66. cikke 1. §-ának, valamint 67. cikke 3. §-a harmadik bekezdésének értelmében bizonyításfelvételi intézkedést fogadott el, amelyben felhívta a Bizottságot, hogy nyújtsa be valamennyi

1 — A jelen ítéletnek csak azok a pontjai kerülnek ismertetésre, amelyek közzétételét a Törvényszék hasznosnak tartja.

olyan dokumentum bizalmas változatának másolatát, amely az 590/2008. sz. kérelemhez kapcsolódik, és kimondta, hogy e dokumentumokat nem közli a felperessel. A Bizottság 2014. március 5-i levelével válaszolt e bizonyításfelvételi intézkedésre.

44 A Törvényszék az 1991. május 2-i eljárási szabályzatának 64. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta a feleket bizonyos kérdések megválaszolására. A felek e felhívásnak a kitűzött határidőn belül eleget tettek. Így a Bizottság és a felperes 2014. március 5-én, illetve 6-án válaszolt a Törvényszék által feltett kérdésekre. A felperes 2014. március 27-i beadványában közölte észrevételeit a Bizottság 2014. március 5-i beadványával kapcsolatban.

45 2014. október 20-án a felperes az OLAF 2014. július 31-i, a 45/2001 rendelet 13. cikke alapján hozott határozatára vonatkozó levelet nyújtott be a Törvényszék hivatalához, mely határozat tárgya „a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó kérel[mé]re adott válasz felülvizsgálata, OF/2002/0356” (a továbbiakban: az OLAF 2014. július 31-i felülvizsgálati határozata), és amely tartalmazza a szóban forgó dokumentumok összefoglaló táblázatát és annak mellékletét, melyben az OLAF birtokában lévő dokumentumok szerepelnek.

46 A Törvényszék a 2014. október 21-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Törvényszék által feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat.

47 2014. november 4-i levelében a Bizottság észrevételeket tett a felperes 2014. október 20-i levelére (lásd a fenti 45. pontot).

48 A Bizottság 2014. december 2-i, a felperes 2014. november 7-i, a Bizottság 2014. október 22-i, a Törvényszék által a tárgyalás érdekében feltett kérdésekre adott írásbeli válaszaira vonatkozó írásbeli észrevételeivel kapcsolatos írásbeli észrevételeit követően, a Törvényszék első tanácsának elnöke 2014. december 8-án lezárta az eljárás szóbeli szakaszát.

A jogkérdésről *[omissis]*

II - *A megsemmisítés iránti kérelemről [omissis]*

C – *A 590/2008. sz. kérelemről [omissis]*

3. A kérelem érdeméről *[omissis]*

b) A dokumentumokhoz való hozzáférés részleges vagy teljes megtagadásának megalapozottságát megkérdőjelező jogalapokról és kifogásokról *[omissis]*

i) Az OLAF 2010. április 30-i listáján szereplő dokumentumokról *[omissis]*

A korábban hozzáférhetővé tett dokumentumokat illetően *[omissis]*

128 Az 1049/2001 rendelet célja az intézmények dokumentumainak a nyilvánosság számára való hozzáférhetővé tétele (lásd ebben az értelemben: a 2007. február 1-jei Sison kontra Tanács ítélet, C-266/05 P, Rec, EU:C:2007:75, 43. és 44. pont), és – amint azt az OLAF egyébként az első határozatának 7. címében megállapította – az említett rendelet értelmében hozzáférhetővé tett dokumentumok nyilvánosnak minősülnek (Catinis kontra Bizottság ítélet, fenti 86. pont,

EU:T:2014:267, 62. pont; lásd továbbá: Agapiou Joséphidès kontra Bizottság és EACEA ítélet, fenti 82. pont, EU:T:2010:442, 116. pont, valamint a 2013. március 7-i Henkel és Henkel France kontra Bizottság ítélet, T-64/12, EU:T:2013:116, 47. pont).

129 E következményt tükrözi a Bizottság eljárási szabályzatának az eljárási szabályzatának módosításáról szóló, 2001. december 5-i 2001/937/ESZAK, EK, Euratom bizottsági határozattal (HL L 345., 94. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 408. o.) megállapított, az 1049/2001 rendelet alkalmazásának részletes szabályairól szóló melléklete 9. cikke (2) bekezdésének e) pontja, melynek értelmében egy adott korábbi kérelmet követően már hozzáférhetővé tett dokumentumokat kérésre „automatikusan” rendelkezésre kell bocsátani.

130 Amint azt a Bizottság megállapította, a 2014. január 14-i Miettinen kontra Tanács végzés (T-303/13, EU:T:2014:48, 17–19. pont) alapjául szolgáló ügyben a Törvényszék kimondta, hogy amennyiben a kért dokumentumhoz való hozzáférést biztosították a felperes számára, utóbbi elérte az egyetlen eredményt, amit a keresete hozhatott számára. Ugyanakkor, a jelen ügytől eltérően, a fent hivatkozott Miettinen kontra Tanács ügyben a kért dokumentumot kifejezetten nyilvánosságra hozták, ily módon nem lehet e határozatból arra a megállapításra jutni, hogy pusztán azon körülmény, miszerint az érdekeltnek már volt hozzáférése valamilyen címen a kért dokumentumhoz, megakadályozza minden esetben abban, hogy ugyanezen dokumentumhoz az 1049/2001 rendelet alapján kérjen hozzáférést, még ha e dokumentumot nem is tették a nyilvánosság számára hozzáférhetővé.

131 Következésképpen nyilvánvaló, hogy az OLAF első határozata, amennyiben megtagadta a felperes hozzáférését a „PD” megjelöléssel ellátott dokumentumokhoz az 1049/2001 rendelet alapján, megakadályozza adott esetben, és amint azt a Bizottság is kiemelte beadványaiban, hogy az említett dokumentumokat nyilvánosnak lehessen tekinteni, ami pedig pontosan a felperes által elérni kívánt cél, és megfelel az 1049/2001 rendelet által kitűzött célnak, mely a dokumentumokhoz való, lehető legszélesebb nyilvános hozzáférés biztosítása a fokozott átláthatóság érdekében, lehetővé téve a polgárok számára, hogy még inkább részt vegyenek a döntéshozatali eljárásban, és biztosítva a polgárok irányában a közigazgatás nagyobb legitimációját, hatékonyságát és felelősségét a demokratikus rendszerben, amint azt az 1049/2001 rendelet (2) preambulumbekezdése kifejti (2008. július 1-jei Svédország és Turco kontra Tanács ítélet, C-39/05 P és C-52/05 P, EBHT, EU:C.2008:374, 45. pont).

132 Következésképpen nem releváns azon körülmény, mely szerint a felperesnek már birtokában voltak a hozzáférés iránti kérelmében érintett dokumentumok, és e kérelem célja tehát nem az, hogy a felperes tudomást szerezhessen tartalmukról, hanem az, hogy azokat harmadik felek számára hozzáférhetővé tegye, annál is inkább, mivel a felperes ilyen kérelem benyújtására vonatkozó döntésének indokai nem bírnak jelentőséggel, mivel az 1049/2001 rendelet nem írja elő, hogy az érdekeltnek indokolnia kellene a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmét, sem azt, hogy az e kérelmet alátámasztó indokoknak lenne bármi szerepük abban, hogy a kérelemnek helyt adnak vagy elutasítják (Henkel és Henkel France kontra Bizottság végzés, fenti 128. pont, EU:T:2013:116, 47. pont).

133 Hasonlóképpen, el kell utasítani a Bizottság azon érvelését, mely szerint túlzott munkateher nehezedne rá azon kötelezettségből eredően, hogy hozzáférést biztosítson olyan dokumentumokhoz, melyek már a kérelmező birtokában vannak, még ha utóbbi nem is az 1049/2001 rendelet alapján kapott az említett dokumentumokhoz hozzáférést.

134 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy – rendkívüli körülmények esetén – valamely intézmény megtagadhatja a bizonyos dokumentumokhoz való hozzáférést azon az alapon, hogy az azok hozzáférhetővé tételéhez kapcsolódó munkateher aránytalan lenne az e dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelemmel elérni kívánt célokhoz képest (Strack kontra Bizottság ítélet, fenti 56. pont, EU:C.2014:2250, 28. pont), a Bizottság mindenesetre nem hivatkozott ilyen rendkívüli körülményekre a jelen esetben. Ráadásul nagyrészt olyan dokumentumokról van szó, amelyeket már korábban ugyanezen intézmény hozzáférhetővé tett.

135 Ennélfogva a Bizottság nem hivatkozhat azon puszta tényre, hogy a hozzáférést kérő már rendelkezik vagy rendelkeznie kellene a kért dokumentumokkal, hanem más okra kell hivatkoznia ahhoz, hogy megtagadja az ezen dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem vizsgálatát az 1049/2001 rendelet alapján, kivéve azon dokumentumokat, mint a 267. sz. dokumentum melléklete, melyek a nyilvánosság számára már hozzáférhetővé váltak, többek között a közzétételük miatt.

136 E körülmények között a jelen jogalapnak helyt kell adni, amennyiben azon dokumentumokra vonatkozik, melyek a felperes birtokában voltak vagy vannak, azon okból, hogy ő a készítőjük, vagy melyeket már korábban az 1049/2001 rendelettől eltérő alapon hozzáférhetővé váltak, anélkül azonban, hogy azokat a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tették volna.

A hozzáférhetővé nem tett dokumentumokat illetően *[omissis]*

– - A 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdése második albekezdésének állítólagos megsértéséről *[omissis]*

148 Először is meg kell állapítani, hogy az ítélkezési gyakorlat értelmében az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében szereplő, a valamely döntés meghozatalát követően alkalmazandó kivételre történő hivatkozásra szigorú feltételek vonatkoznak Ez a kivétel csupán bizonyos típusú dokumentumokra vonatkozik, és a megtagadás igazolhatóságának feltétele az, hogy a hozzáférhetővé tétel „súlyosan” sértené az intézmény döntéshozatali eljárását (Bizottság kontra Agrofert Holding ítélet, fenti 139. pont, EU:C:2012:394, 77. pont).

149 Meg kell továbbá jegyezni, hogy az 590/2008. sz. kérelmet az jellemzi, hogy nem csupán egy dokumentumhoz, hanem általánosan meghatározott dokumentumok összességéhez kér hozzáférést. Amint a fenti 69. pontból kitűnik, a felperes lényegében dokumentumok egy általánosan meghatározott összességéhez kért hozzáférést, tudniillik az OLAF OF/2002/0356 vizsgálati iratanyagban szereplő összes dokumentumhoz, a dossziéban szereplő hangfelvételek teljes és pontos átirataihoz, és valamennyi olyan dokumentumhoz, mely nem szerepel ugyan a dossziéban, azonban a fent említett ügyet/vizsgálatot, illetve a felperes személyét érinti. Az OLAF első határozata e tekintetben megállapítja, hogy az OLAF dossziéjába minden olyan dokumentum beletartozik, mely az említett ügyre vonatkozik, és nincs olyan dokumentum, mely az ügyhöz kapcsolódna, de nem lenne része a dossziénak, és az 590/2008. sz. kérelembe beletartozna.

150 Amint a fenti 91. pontban megállapítást nyert, az effajta helyzetekben az olyan általános vélelem elismerése, amely szerint bizonyos jellegű dokumentumok hozzáférhetővé tétele főszabály szerint sértené az 1049/2001 rendelet 4. cikkében szereplő valamely érdek védelmét, lehetővé teszi az érintett intézmény számára, hogy az általános kérelmet kezelje, és arra megfelelően reagáljon (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra EnBW ítélet, fenti 90. pont, EU:C:2014:112, 65. és 68. pont).

151 Az OLAF első határozata e tekintetben megjegyzi, hogy az 1. kategóriába tartozó dokumentumok a szóban forgó vizsgálati iratanyaggal foglalkozó vizsgálók által készített feljegyzésekkel kapcsolatosak, és a vizsgálók, valamint más, a vizsgálat alakulását és irányát illetően illetékes tisztviselők érvelését és elemzését tartalmazzák mind érdemi, mind adminisztratív kérdésekben. Ugyanezen határozat szerint a 2. kategóriába tartozó dokumentumok az OLAF munkatársai közötti, illetve az OLAF és a Bizottság munkatársai közötti, a szóban forgó vizsgálattal, az ombudsmannak adandó válaszok előkészítésével kapcsolatos levélváltásra, valamint az Európai Parlament elé terjesztett kérdésekre vonatkoznak. E dokumentumok az OLAF-nak és a Bizottság szolgálatainak az említett vizsgálattal kapcsolatos elképzeléseit tartalmazzák, melyek belső határozatok meghozatalához vezettek. Végül a 7. kategóriában szereplő dokumentum a szóban forgó vizsgálatot lezáró jelentés tervezete.

152 Az OLAF első határozata kifejti, hogy jóllehet a vizsgálati eljárások lezárultak, az 1., 2. és 7. kategóriába tartozó dokumentumok, amelyekhez a hozzáférést megtagadta, kizárólagosan belső használatra készültek, belső használatra szánt véleményeket tartalmaznak, és az OLAF-on és a Bizottságon belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések részét képezik. Az említett dokumentumokat az OLAF vizsgálóinak és a Bizottság szolgálatainak küldték meg, hogy az érintett tisztviselőktől pontos információkat szerezzenek. E dokumentumok ideiglenes álláspontokat tartalmaznak a lehetséges vizsgálati stratégiákat, operatív tevékenységeket és meghozandó határozatokat illetően. Elképzeléseket, tényelemzéseket, tervezett intézkedéseket tartalmaznak, és a külső levelezés kidolgozásának folyamatát tükrözik.

153 Amint az OLAF első határozata helytállóan megállapítja, az ilyen dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés különösen káros lenne a Bizottság, és különösen az OLAF azon képességének, hogy a csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatát a köz érdekében ellássa. Az érintett dokumentumok hozzáférhetővé tétele jelentős mértékben ártana a Bizottság és az OLAF döntéshozatali folyamatának, mivel súlyosan befolyásolná az OLAF jövőbeni vizsgálatainak teljes függetlenségét, és azok célját, az OLAF stratégiájának és munkamódszereinek felfedésével, és az OLAF azon esélyének csökkentésével, hogy munkatársaitól független értékeléseket kapjon, illetve hogy a Bizottság szolgálataival igen érzékeny kérdésekről tanácskozzon. Ezenfelül eltántorítaná a magánszemélyeket attól, hogy az esetleges csalásokat illetően információkat szolgáltassanak, és ezáltal az OLAF-ot és a Bizottságot az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló vizsgálatok indításához szükséges hasznos információktól fosztaná meg (lásd ebben az értelemben: Catinis kontra Bizottság ítélet, fenti 86. pont, EU:T:2014:267, 54. pont, az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljának védelmére vonatkozó, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdésében meghatározott kivétellel kapcsolatos, folyamatban lévő OLAF-vizsgálatot illetően).

154 E megállapítás annál is inkább érvényes, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint az 1049/2001 rendelet 4. cikkében szereplő, a dokumentumokhoz való hozzáférés joga alóli kivételeket nem lehet az e dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó különös szabályok figyelembevétele nélkül értelmezni olyan esetekben, mint a jelen ügyben, amikor a hozzáférés iránti kérelem által érintett dokumentumok az uniós jog egy különös területe alá tartoznak, mint a jelen esetben az Unió pénzügyi érdekeinek védelme, a csalás, a korrupció és az Unió érdekeit sértő tevékenységek elleni küzdelem (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra EnBW ítélet, fenti 48. pont, EU:C:2014:112, 83. pont).

155 Amint az OLAF létrehozásáról szóló, 1999. április 28-i 1999/352/EK, ESZAK, Euratom határozattal (HL L 136., 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 110. o.) 3. cikke emlékeztet rá, az OLAF vizsgálati hatásköreit teljes függetlenséggel gyakorolja (lásd ebben az értelemben: 2008. július 8-i Franchet és Byk kontra Bizottság ítélet, T-48/05, EBHT, EU:T:2008:257, 255. pont).

156 Az EUMSZ 324. cikke alapján, a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő egyéb jogellenes tevékenységek elleni küzdelem érdekében elfogadott, az OLAF által lefolytatott vizsgálatokról szóló, 1999. május 25-i 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 136., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 91. o.) 8. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a belső vizsgálatok lefolytatása alkalmával megszerzett vagy szolgáltatott információ minden formájára biztosítani kell a szakmai titoktartást. Ilyen információt nem lehet más személlyel közölni az Unió vagy a tagállamok intézményeinek alkalmazásában álló olyan személyek kivételével, akiknek a feladataik ellátásához az ilyen információt ismerniük kell, és az információt csalás, korrupció és egyéb jogellenes cselekmény megakadályozása és megelőzése kivételével semmilyen más célra nem lehet felhasználni.

157 Amint a Bizottság megállapította, az említett, a vizsgálathoz kapcsolódó dokumentumokra jellemző különleges bizalmas jelleg, még bizonyos fokig az e vizsgálat által állítólag érintett személyekkel szemben is (lásd ebben az értelemben: Franchet és Byk kontra Bizottság ítélet, fenti 155. pont, EU:T:2008:257, 255. pont) nem csupán annyiban indokolt, amennyiben az OLAF az ilyen vizsgálat keretében érzékeny üzleti titkokról és magánszemélyekre vonatkozó rendkívül érzékeny információkról

szerez tudomást, melyek hozzáférhetővé tétele jelentős kárt okozhatna jóhírnevüknek, hanem annyiban is, amennyiben az OLAF belső vizsgálatával kapcsolatos dokumentumokhoz, és különösen az OLAF-on belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések keretében történő belső használatra szánt véleményeket tartalmazó dokumentumokhoz való hozzáférés, még a szóban forgó eljárás lezárását követően is súlyosan veszélyeztetné e szerv munkáját, felfedné az OLAF módszertanát és vizsgálati stratégiáját, ártana az eljárás során beavatkozó magánszemélyek jövőbeni együttműködési készségének, és ennélfogva veszélyeztetné a szóban forgó eljárások helyes működését és a kitűzött célok elérését.

158 Jóllehet az 1049/2001 és az 1073/1999 rendeletek nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely egyiknek a másikkal szembeni elsőbbségét kifejezetten előírná, és ekképpen az említett rendeletek mindegyikét a másikkal összeegyeztethető módon kell alkalmazni, biztosítva a koherens alkalmazást (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra EnBW ítélet, fenti 90. pont, EU:C:2014:112, 84. pont), a jelen esetben az ilyen alkalmazás teljes mértékben igazolja a hozzáférés megtagadása vélelmének elismerését.

159 Ehhez hozzá kell fűzni, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében a Bizottság közigazgatási tevékenysége nem igényel a dokumentumokhoz való ugyanolyan széles körű hozzáférést, mint valamely uniós intézmény jogalkotási tevékenysége (a fenti 90. pontban hivatkozott Bizottság kontra EnBW ítélet, EU:C:2014:112, 91. pont).

160 Következésképpen az OLAF 1073/1999 rendelet szerinti belső vizsgálati eljárásait illetően a vizsgálathoz kapcsolódó dokumentumokhoz – és különösen az OLAF-on belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések keretében történő belső használatra szánt véleményeket tartalmazó dokumentumokhoz – való hozzáférés megtagadásának általános vélelme többek között e rendelet rendelkezéseiből is következhet.

161 E körülmények között a Bizottság az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében meghatározott kivételek alkalmazása céljából jogosan feltételezte – anélkül, hogy a szóban forgó dokumentumok mindegyikét konkrétan és külön megvizsgálta volna –, hogy e dokumentumok az 1049/2001 rendelet szerinti nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tétele főszabály szerint sértené a célzott érdekek védelmét, és jutott arra a következtetésre, hogy e dokumentumok mindegyikére kiterjed az ugyanezen rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében meghatározott kivétel.

162 A fenti megfontolásokra tekintettel, a többek között az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében védeni kívánt érdek sérelmének általános vélelme, amit az említett rendelkezés értelmében a döntéshozatali eljárás minden súlyos veszélyeztetésének elkerülése indokol, azon kérdéstől függetlenül érvényes, hogy a hozzáférés iránti kérelem egy már lezárt vizsgálati eljárásra vagy folyamatban lévő eljárásra vonatkozik-e.

163 Azon körülmény, hogy az OLAF egy belső vizsgálatával kapcsolatos dokumentum a szóban forgó vizsgálat lezárásánál későbbi keltezésű, nem akadálya annak, hogy hozzáférhetővé tételét a hozzáférés megtagadására vonatkozó általános vélelem címén tagadják meg, amennyiben e dokumentum az említett vizsgálathoz kötődik, az OLAF-on belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések keretében történő belső használatra szánt véleményekkel kapcsolatos információkat tartalmaz, és ekképpen olyan információk szerepelnek benne, melyek felfedése veszélyeztethetné az OLAF csalás és korrupció elleni küzdelemre vonatkozó feladatával kapcsolatos munkáját.

164 Hasonlóképpen el kell utasítani a felperes azon érvét, mely szerint az OLAF és a Bizottság közötti levélváltás semmi esetre sem tartozik az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdése értelmében a tárgyalások és előzetes egyeztetések keretében történő „belső” használatra szánt véleményeket tartalmazó dokumentumok közé, mivel az OLAF és a Bizottság nem tekinthető egyazon intézmény részének. E tekintetben elegendő megjegyezni, hogy az 1049/2001 rendelet alkalmazandó az OLAF-ra, mivel ez utóbbi a rendelet értelmében az említett rendelet 1. cikkének a) pontjában azon intézmények felsorolásában szereplő Bizottság részét képezőnek tekintendő, melyekre e rendelet alkalmazandó.

165 Ugyanez a helyzet azon érv esetében, mely szerint az OLAF és harmadik felek közötti levélváltást szükségszerűen ki kell zárni az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében meghatározott kivétel alól. Az ilyen levélváltások nyilvánvalóan tartalmazhatnak az említett rendelkezéssel összhangban az érintett intézményen belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések keretében történő belső használatra szánt véleményekkel kapcsolatos információkat, és e levélváltásokhoz való hozzáférés megtagadása ennélfogva az OLAF függetlenségének és feladata bizalmasságának biztosítása végett indokolt.

166 Egyébiránt a felperes állításával ellentétben az OLAF 2010. április 30-i listájának 2. számú dokumentuma nem tekinthető a vizsgálati iratanyag feljegyzései közé tévesen besoroltnak, amennyiben „az OLAF vizsgálati iratanyagához fűzött feljegyzésről” van szó, amely a szóban forgó üggyel kapcsolatos kutatásra vonatkozik. Ugyanez a helyzet a 34. számú dokumentum esetében, amely nyilvánvalóan a szóban forgó vizsgálat iratanyagához fűzött feljegyzések részét képezi, amint azt a Törvényszék megállapította.

167 Ráadásul a felperes nem bizonyította a hozzáférés iránti kérelmeiben közérdek fennállását, amely mégis igazolná a szóban forgó vizsgálat dokumentumaihoz való hozzáférés megadását. A fellebbezőre hárul az, hogy konkrétan hivatkozzon az érintett dokumentumok hozzáférhetővé tételét igazoló nyomós közérdeket megalapozó körülményekre (lásd ebben az értelemben: Strack kontra Bizottság, fenti 56. pont, EU:C:2014:2250, 128. pont). Egyébiránt az OLAF első határozatából kitűnik, hogy az OLAF megvizsgálta a nyomós érdekek fennállását annak megállapításakor, hogy semmilyen körülmény alapján nem lehet ilyen nyomós érdek fennállására következtetni. Az átláthatóság elvére és annak jelentőségére való puszta hivatkozás nem elegendő e tekintetben (lásd ebben az értelemben: Strack kontra Bizottság, fenti 56. pont, EU:C:2014:2250, 129. és 131. pont). Végül el kell utasítani a felperes azon érvét, mely szerint pontosan a csalás terén folytatott belső vizsgálatok – mint a jelen esetben szóban forgók – esetében fűződik különös érdek az átláthatósághoz, a teljes átláthatóság biztosításával elkerülve annak az önkényes és szabályellenes eljárásokhoz folyamodás minden látszatát, mely látszat veszélyeztetné a vizsgálatokban érintett intézmények és vállalkozások jóhírnevét, mivel az ilyen megfontolások nyilvánvalóan nem tekinthetőek lényegesebbnek, mint a szóban forgó információk hozzáférhetővé tételének megtagadását igazoló nyomós indokok.

168 Végül a fent említett, a hozzáférés megtagadására vonatkozó általános vélelem magában foglalja, hogy a hatálya alá tartozó dokumentumok mentesülnek a tartalmuk teljes vagy részleges hozzáférhetővé tételének az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (6) bekezdése szerinti kötelezettsége alól (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra EnBW ítélet, fenti 89. pont, EU:C:2014:112, 134. és 135. pont).

169 Mindezen okok miatt a Bizottság helytállóan tagadhatta meg az „NA” megjelöléssel ellátott dokumentumokhoz való hozzáférést az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdése második albekezdésének alapján.

[omissis]

A részlegesen hozzáférhetővé tett dokumentumokat illetően

– A 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának állítólagos megsértéséről *[omissis]*

198 A Törvényszék már kimondta, hogy a kizárólag az érintett hozzáférést kérelmezőre vonatkozó személyes adatok hozzáférhetővé tétele nem tagadható meg amiatt, hogy sértené az egyén magánszférájának és becsületének védelmét (2012. május 22-i, Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ítélet, T-300/10, EBHT, EU:T:2012:247, 107. pont).

199 Különösen ez a helyzet, amennyiben – mint a jelen esetben – semmi sem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a felperes, aki többek között a panaszának kezelésével kapcsolatban az OLAF-on belüli állítólagos diszfunkcionalitásokat kívánta nyilvánosságra hozni, a saját személyes adataira kívánta volna korlátozni a hozzáférést. Egyébiránt az OLAF első határozata hozzáférést biztosított számára az őt érintő adatokhoz, kifejtve, hogy azt csupán a 45/2001 rendelet alapján biztosítja, anélkül hogy az 1049/2001 rendelet 6. cikkének (2) bekezdése alapján benyújtott hozzáférés iránti kérelme terjedelmének pontosítását kérte volna, és ekképpen a Bizottság nincs abban a helyzetben, hogy felrója a felperesnek azt, hogy e tekintetben nem volt egyértelmű.

200 Következésképpen a Bizottság tévesen tagadta meg különösen a felperes által a fenti 173. pontban hivatkozott dokumentumokat illetően a felperes megnevezésének közzétételét az 1049/20001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kivétel alapján, és ekképpen a jogalapnak helyt kell adni e tekintetben, és azt el kell utasítani az ezt meghaladó részében.

[omissis]

A 266. és 268. számú dokumentumokat és az elosztóíveket illetően *[omissis]*

– – Az elosztóívekről *[omissis]*

249 A „dokumentum” fogalma, amelyet tágan határoz meg az 1049/2001 rendelet 3. cikkének a) pontja (lásd ebben az értelemben: 2007. szeptember 12-i API kontra Bizottság ítélet, T-36/04, EBHT, EU:T:2007:258, 59. pont), „az adathordozótól (papír, elektronikus forma vagy hang-, kép- vagy audiovizuális felvétel) függetlenül” kiterjed minden, „az intézmény feladatkörébe tartozó politikára, tevékenységre és döntéshozatalra vonatkozó üggyel kapcsolatos adattartalom[ra]”.

250 Ebből következik, hogy az 1049/2001 rendelet 3. cikkének a) pontjában szereplő meghatározás lényegében olyan tárolt adattartalom fennállására vonatkozik, amelyek az előállításuk után másolhatók és megtekinthetők, azzal a pontosítással, hogy egyrészt a tárolóeszköz jellegének, a tárolt tartalom típusának és jellegének, valamint az adattartalom terjedelmének, hosszúságának vagy fontosságának sincs jelentősége azon kérdést illetően, hogy az említett meghatározás vonatkozik-e erre az adattartalomra, vagy sem, másrészt a tartalomra vonatkozó egyetlen korlátozás, amelyre az e rendelkezésben szereplő meghatározás kiterjedhet, az a feltétel, amely szerint az említett tartalomnak a szóban forgó intézmény hatáskörébe tartozó politikákra, tevékenységekre vagy döntésekre kell vonatkoznia (lásd analógia útján: 2011. október 26-i Dufour kontra EKB ítélet, T-436/09, EBHT, EU:T:2011:634, 88. és 90–93. pont).

251 Ennélfogva semmi sem teszi lehetővé az elosztóíveknek az 1049/2001 rendelet 3. cikke a) pontjának alkalmazási köréből való kizárását, mely rendelkezés hatályát nem korlátozhatja adott esetben az intézmények által hozott belső szervezeti szabály, mint a Bizottság eljárási szabályzata mellékletének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok (lásd a fenti 129. pontot), amelyre a Bizottság az érvelésének alátámasztásaként hivatkozik, miszerint az elosztóíveket „nem lényeges”, „tünékeny” információt tartalmazó dokumentumoknak kell tekinteni, melyeket nem szükséges rögzíteni, és így kizárhatóak a dokumentumnak az 1049/2001 rendelet 3. cikke a) pontjában meghatározott fogalmából.

252 Egyébiránt amennyiben a hozzáférés iránti kérelem benyújtójának nem kell indokolnia a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmét (Henkel és Henkel France kontra Bizottság végzés, fenti 128. pont, EU:T:2013:116, 48. pont), annyiban úgyszintén közömbös az 1049/2001 rendelet alkalmazásában a kérelmezőnek az elosztóívek hozzáférhetővé tételéhez fűződő valós érdeke, mely elosztóívek a felperes szerint lehetővé teszik az esetleges személyes felelősségek megállapítását azzal, hogy információt nyújtanak a dokumentum kidolgozásában részt vevő tisztviselőkről, vagy azon tisztviselőkről, akiknek a jóváhagyása szükséges, illetve a szóban forgó dokumentum kidolgozásának menetébe való beavatkozásuk időpontjáról.

253 Ehhez hozzáadódik, hogy a Bizottság maga is elismerte, hogy az elosztóívek tartalmazhatnak megjegyzéseket, és ennélfogva nem szükségszerűen az adott dokumentum kidolgozásában és elfogadásában részt vevő személyek nevének felsorolására szorítkoznak.

254 Végül a Bizottság nem bizonyította, hogy ezen íveknek – amennyiben léteztek – a hozzáférhetővé tétele mennyiben jelentene aránytalan munkaterhet az OLAF-nak.

[omissis]

A felhasználás korlátozására vonatkozó kikötést illetően *[omissis]*

264 Meg kell jegyezni, hogy a 2006/291 határozat 2. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy e határozat nem sérti és semmilyen módon nem befolyásolja az 1049/2001/EK rendelet rendelkezéseit. Egyébiránt az 1049/2001 rendelet előírja, hogy alkalmazása nem sértheti a szerzői jogra vonatkozó azon hatályban lévő szabályokat, amelyek korlátozhatják harmadik személy másolatkészítési vagy hasznosítási jogát a közzétett dokumentumok vonatkozásában.

265 Amint a Bizottság helytállóan megállapítja, a 2006/291 határozat az 1049/2001 rendeletben előírttól eltérő engedélyezési eljárást határoz meg a határozat 2. cikkének (1) bekezdésében meghatározott, a Bizottság birtokában lévő nyilvános dokumentumok újrafelhasználása végett az ugyanezen dokumentumokhoz való hozzáféréshez.

266 A 2006/291 határozat 5. cikkének (2) és (3) bekezdése értelmében a kérelem iktatásától számított tizenöt munkanapon belül a Bizottság szolgálata vagy a Kiadóhivatal engedélyezi a kérelem tárgyát képező dokumentum újrafelhasználását, és adott esetben rendelkezésre bocsátja a dokumentum másolatát, vagy írásbeli válaszban közli a kérelem teljes vagy részleges elutasítását, az indokok megjelölésével. Kivételes esetekben a határidő tizenöt munkanappal meghosszabbítható, feltéve hogy a kérelmezőt erről előzetesen értesítik, és a döntést megindokolják. Ugyanezen cikk (4) bekezdése értelmében elutasítás esetén tájékoztatják a kérelmezőt arról a jogáról, hogy keresetet indítson a Törvényszéken, vagy hogy panaszt nyújtson be az ombudsmanhoz.

267 Azonban semmi sem enged arra következtetni, hogy a felperes hozzáférés iránti kérelmeit úgy kellene értelmezni, mint amely a 2006/291 határozaton alapuló kérelmet foglal magában, még ha a dokumentumok nyilvánosságra hozatalának lehetőségének megemlítésére szorítkoznak is, az említett határozatra való hivatkozás nélkül. Egyébiránt, amint a Bizottság is előadja, e határozat alkalmazása azt feltételezi, hogy a szóban forgó dokumentumokat pontosan meghatározták és nyilvánosságra hozták. Végül és leginkább, még ha a felperes hozzáférés iránti kérelmeit lehetne is úgy értelmezni, mint amelyek a 2006/291 határozaton alapuló kérelmet foglalnak magukban, és a vitatott kikötés úgy lenne értelmezhető, mint amely az OLAF-nak a hozzáférés megtagadására vonatkozó hallgatólagos döntését tartalmazza, és nem egy egyszerű figyelmeztetést, miszerint a szóban forgó dokumentumok újrafelhasználása a Bizottság engedélyéhez kötött, a felperes nem a 2006/291 határozat alapján támadta meg e határozatot.

[omissis]

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács)

a következőképpen határozott:

1) Már nem szükséges határozni a dokumentumokhoz való hozzáférést hallgatólagosan megtagadó, a Guido Strack által benyújtott hozzáférés iránti kérelmek keretében hozott határozatok jogszerűségéről.

2) Már nem szükséges határozni a dokumentumokhoz való hozzáférés részleges vagy teljes megtagadására vonatkozó, a Guido Strack által 2008. február 22-én és április 21-én benyújtott, dokumentumokhoz való hozzáférés iránti megerősítő kérelmek keretében az Európai Közösségek Bizottsága és az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által hozott kifejezett határozatok jogszerűségéről, amennyiben e dokumentumok nem léteznek vagy már nem állnak rendelkezésre, illetve e dokumentumok vagy azok egy része a nyilvánosság számára hozzáférhetővé váltak, vagy hogy G. Strack elismerte a hozzáférés megtagadásának jogszerűségét.

3) A Törvényszék megsemmisíti az OLAF 2010. április 30-i határozatát, amennyiben:

– **az megtagadta a „PD” megjelöléssel ellátott dokumentumokhoz való hozzáférést;**

– **G. Strack nevét a „PA” megjelöléssel ellátott dokumentumokban kitakarták;**

– **bizonyos dokumentumok nem szerepelnek az OLAF 2010. április 30-i listájában, illetve bizonyos dokumentumokat nem közöltek G. Strackkal, pusztán azon indokkal, hogy ő a szerzőjük, azok a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása [helyesen: kezelése] tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet címén vagy más címen rendelkezésére állnak, anélkül, hogy e dokumentumokat hozzáférhetővé tették volna a nyilvánosság számára, vagy azok ki lettek volna zárva a hozzáférés iránti kérelemből, amennyiben az OLAF és az európai ombudsman közötti levélváltásra, illetve az OLAF és G. Strack közötti levélváltásra vonatkoznak, és érintik G. Strackot, és nem képezik a szóban forgó vizsgálati iratanyag részét.**

4) A Törvényszék megsemmisíti az OLAF 2010. július 7-i határozatát, amennyiben:

– **az az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján tagadta meg a 266. sz. dokumentumhoz való hozzáférést;**

– **az megtagadta a 268. sz. dokumentumhoz való hozzáférést, azon részek kivételével, melyekhez G. Strack hozzáférést kaphatott az 1049/2001 rendelet alapján más dokumentumok átadásának keretében;**

– **G. Strack nevét az említett határozathoz csatolt elosztóíveken kitakarták.**

5) A Törvényszék a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

6) A Törvényszék a Bizottságot kötelezi saját költségein felül Guido Strack költségei háromnegyedének viselésére.

7) Guido Strack maga viseli a saját költségeinek egynegyedét.

Pelikánová Buttigieg Madise

Kihirdetve Luxembourgban, a 2016. április 26-i tárgyaláson.

Aláírások