GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2016 m. rugsėjo 21 d.[1]

Byla C-491/15 P

Typke
prieš

Komisiją

„Apeliacinis skundas — Galimybė susipažinti su institucijų dokumentais — Reglamentas Nr. 1049/2001 — Europos personalo atrankos tarnybos (EPSO) konkursai — Duomenų bazės — Prašymas pateikti lentelę su anonimizuotais duomenimis — Dokumento sąvoka — Naujas arba egzistuojantis dokumentas“

I – Įžanga

1. Rainer Typke (apeliantas) laikė Europos personalo atrankos tarnybos (EPSO) dviejų atvirų konkursų atrankos testus. Gavęs informaciją apie savo rezultatus, R. Typke, siekdamas įsitikinti, ar buvo diskriminacija, pagal Reglamentą (EB) Nr. 1049/2001 (toliau – reglamentas)[2] paprašė leisti susipažinti su lentele, kurioje buvo pateikti su šiais testais susiję anoniminiai duomenys. Europos Komisija atmetė jo paraiškas dėl galimybės susipažinti su šiais duomenimis. Apeliantas ginčijo Komisijos sprendimą Bendrajame Teisme.

2. Šiuo apeliaciniu skundu skundžiamas Bendrojo Teismo sprendimas, kuriuo R. Typke ieškinys atmestas. Visų pirma juo ginčijama Bendrojo Teismo išvada, kad R. Typke prašomas dokumentas neegzistavo, ir išvada, kad pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 EPSO neprivalo parengti naujo dokumento.

3. Teisingumo Teismo prašymu šioje išvadoje daugiausia dėmesio skiriama sąvokos „egzistuojantis dokumentas“ aiškinimui, kalbant apie duomenų bazes, nes tai yra pagrindinis šios bylos teisinis klausimas.

II – Teisinis pagrindas

4. Reglamentu Nr. 1049/2001 siekiama užtikrinti Europos Sąjungos institucijų darbo skaidrumą ir taip įgyvendinti ESS 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą atvirumo principą.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, 2001, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 t., 3 sk., p. 331).

5. Reglamento 2 straipsnis pavadintas „Naudos gavėjai ir taikymo sritis“. 2 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „bet kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamasis šiame reglamente nustatytų principų, sąlygų ir apribojimų, susipažinti su institucijų dokumentais“. Pagal 2 straipsnio 3 dalį „šis reglamentas taikomas visiems institucijos turimiems dokumentams, tai yra, jos parengtiems arba gautiems ir esantiems jos žinioje, susijusiems su visomis Europos Sąjungos veiklos sritimis.“

6. 3 straipsnyje pateikiamos įvairios sąvokų apibrėžtys. Visų pirma 3 straipsnio a punkte „dokumentas“ apibrėžiamas kaip „bet kuria forma (parašytas ant popieriaus, elektroninėje laikmenoje arba garso, vaizdo ar audiovizualiniame įraše) pateiktas turinys, susijęs su į institucijos atsakomybės sferą įeinančia politika, veikla ir sprendimais“.

7. 6 straipsnyje pateikiamos paraiškoms dėl galimybės susipažinti su dokumentais taikomos taisyklės. Pagal šią nuostatą:

„1. Paraiška dėl galimybės susipažinti su dokumentais pateikiama bet kuria raštiška forma, įskaitant elektronine, viena iš ES sutarties 314 straipsnyje minimų kalbų, bei pakankamai tiksliai nurodant dokumentą, kad institucija galėtų jį identifikuoti. Pareiškėjas nebūtinai turi nurodyti paraiškos pateikimo priežastį.

2. Jei paraiška nėra pakankamai konkreti, institucija kreipiasi į pareiškėją, kad patikslintų paraišką, bei padeda jam tai padaryti, pavyzdžiui, suteikdama informaciją, kaip naudotis viešuoju dokumentų registru.

3. Tuo atveju, kai paraiškoje prašoma labai ilgo dokumento, arba ji susijusi su labai dideliu skaičiumi dokumentų, atitinkama institucija gali neformaliai pasitarti su pareiškėju, kad būtų surastas teisingas sprendimas.

4. Institucija teikia informaciją bei pagalbą piliečiams apie tai. kaip ir kur pateikti paraiškas dėl galimybės susipažinti su dokumentais.“

8. Galiausiai 10 straipsnyje reglamentuojami praktiniai aspektai, kaip faktiškai susipažįstama su dokumentais, patenkinus paraišką. Pagal 10 straipsnio 1 dalį „prašytojui suteikiama galimybė susipažinti su dokumentais, leidžiant juos peržiūrėti vietoje arba atsiunčiant kopiją, įskaitant ir, jei įmanoma, elektroninę kopiją, pagal prašytojo pasirinkimą <…>“. Pagal 10 straipsnio 3 dalį „dokumentai pateikiami tuo pavidalu ir forma (įskaitant elektroniniu būdu) arba alternatyviu formatu, pavyzdžiui, Brailio raštu, stambiais rašmenimis (spaudos ar mašinraščio), visiškai atsižvelgiant į prašytojo pageidavimus“.

III – Faktinės aplinkybės ir procesas

9. R. Typke yra Europos Komisijos personalo narys. Jis laikė dviejų atvirų EPSO konkursų, skirtų atitinkamai AD 5 ir AD 7 lygio tarnautojams įdarbinti, atrankos testus. Gavęs informaciją apie savo testų rezultatus, apeliantas pateikė EPSO dvi paraiškas iš eilės dėl galimybės susipažinti su dokumentais, siekdamas patikrinti, ar jo laikyti testai buvo surengti laikantis vienodo požiūrio principo. Visų pirma apeliantas įtarė, kad vertimo klaidos galėjo turėti neigiamą įtaką kai kurioms kalbinėms grupėms.

10. Pirmoje paraiškoje (Gestdem 2012/3258 procedūra) apeliantas prašė leisti susipažinti su „lentele“, kurioje buvo pateikti maždaug 45 000 kandidatų laikytų testų duomenys, pakeisti taip, kad taptų anoniminiai. Šioje lentelėje turėjo būti informacija apie kiekvieno kandidato identifikavimo numerių duomenis, pagal kuriuos kandidatas susiejamas su klausimais, į kuriuos jis turėjo atsakyti; kiekvieno užduoto klausimo identifikavimo duomenys, neatskleidžiant klausimo turinio; klausimo pobūdis; kalba, kuria kiekvienas klausimas buvo pateiktas kiekvienam kandidatui; galiausiai laikas, kurį kiekvienas kandidatas užtruko atsakydamas į kiekvieną klausimą.

11. Po šešių mėnesių pateiktoje antroje paraiškoje (Gestdem 2013/0068 procedūra) apeliantas neprašė pateikti lentelės, kurioje būtų visa prašoma informacija. Jis paprašė leisti susipažinti su egzistuojančių elektroninės formos dokumentų dalimis, kuriose būtų ta pati informacija, kurios jis prašė pateikdamas pirmą paraišką, taip pat kiekvienam kandidatui pateikto klausimo sunkumo lygis.

12. Kalbant apie pirmąją procedūrą, reikia pasakyti, kad 2012 m. rugpjūčio 9 d. EPSO atmetė pradinę paraišką. EPSO pripažino, kad informaciją turi. Tik nurodė, kad prašomas dokumentas neegzistuoja. Tada apeliantas pagal Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 2 dalį pateikė kartotinę paraišką, prašydamas institucijos persvarstyti savo poziciją. Komisijos Generalinis sekretoriatas iš esmės patvirtino EPSO poziciją. Jis paaiškino, kad pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 EPSO neprivalo atlikti informacinių technologijų operacijų, kad gautų įvairiose duomenų bazėse saugomą informaciją.

13. Kalbant apie antrąją procedūrą, matyti, kad EPSO neatsakė į apelianto antrąją paraišką. Tada apeliantas pateikė kartotinę paraišką Komisijai.

14. 2013 m. vasario 5 d. sprendimu (toliau – pirmasis ginčijamas sprendimas) Komisija atmetė per pirmąją procedūrą pateiktą kartotinę paraišką remdamasi tokiais motyvais: pirma, prašomas dokumentas neegzistavo. Norint parengti prašomą lentelę, reikėtų gauti ne tik informaciją iš įvairių duomenų bazių, kuriose saugomos dešimtys tūkstančių atitinkamų testų, bet ir informaciją iš kitų duomenų bazių, pavyzdžiui, bendrosios klausimų duomenų bazės. Antra, tam, kad būtų suteikta galimybė susipažinti su tokiu dokumentu, tektų atlikti pernelyg daug administracinio darbo.

15. Po mėnesio 2013 m. kovo 13 d. raštu Komisija priėmė „antrąjį ginčijamą sprendimą“. Šiame rašte Komisija nenagrinėjo antrosios kartotinės paraiškos esmės. Todėl apeliantas, remdamasis reglamento 8 straipsnio 3 dalimi, palaikė šį laišką neigiamu atsakymu į jo kartotinę paraišką, pateiktą per antrąją procedūrą. Tada per šią procedūrą pavėluotai 2013 m. gegužės 27 d. Komisija priėmė aiškų sprendimą atsisakyti patenkinti paraišką.

IV – Skundžiamas sprendimas ir procesas Teisingumo Teisme

16. Bendrajame Teisme R. Typke prašė panaikinti pirmąjį ir antrąjį ginčijamus sprendimus remiantis tuo, kad jais buvo pažeistas Reglamentas Nr. 1049/2001. Komisija teigė, kad Bendrasis Teismas turėtų pripažinti, jog, atsižvelgiant į tai, kad 2013 m. gegužės 27 d. per antrąją procedūrą buvo priimtas aiškus sprendimas atsisakyti patenkinti paraišką, sprendimo dėl ieškinio priimti nebūtina, kiek jis susijęs su antrojo ginčijamo sprendimo panaikinimu. Komisija taip pat prašė Bendrojo Teismo atmesti ieškinį, kiek jis susijęs su pirmuoju ginčijamu sprendimu.

17. Bendrasis Teismas pripažino Komisijos argumentus pagrįstais [3]. Jis pareiškė, kad nebereikia priimti sprendimo dėl prašymo panaikinti numanomą sprendimą, kuriuo per antrąją procedūrą atsisakyta leisti susipažinti su dokumentais (skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 1 punktas), atmetė ieškinį dėl pirmojo ginčijamo sprendimo (2 punktas) ir įpareigojo R. Typke apmokėti bylinėjimosi išlaidas (3 punktas). Bendrasis Teismas visų pirma pripažino, kad per pirmąją procedūrą prašomas dokumentas nebuvo egzistuojantis dokumentas, su kuriuo būtų galima prašyti susipažinti pagal Reglamentą Nr. 1049/2001.

18. Teisingumo Teisme apeliantas prašo panaikinti skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 2 ir 3 punktus. Jis tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą ir iškraipė aiškią įrodymų prasmę, teigdamas, kad per pirmąją procedūrą apeliantas neprašė leisti susipažinti su egzistuojančiais dokumentais. Be to, apeliantas prašo panaikinti Europos Komisijos Generalinio sekretoriato per pirmąją procedūrą (Gestdem 2012/3258 procedūra) priimtą sprendimą.

19. Šio apeliacinio skundo esmė – tariama teisės klaida aiškinant sąvoką „egzistuojantis dokumentas“, kalbant apie duomenų bazes. Šiuo klausimu apeliantas pateikia vienintelį pagrindą, kurį sudaro dvi tarpusavyje susijusios dalys.

20. Pirma, apeliantas teigia, kad Bendrasis Teismas suklydo aiškindamas Reglamentą Nr. 1049/2001, visų pirma jo 3 straipsnio a punktą ir 4 straipsnio 6 dalį. Jis padarė neteisingą prielaidą, kad, norint šias dvi nuostatas taikyti „sąryšinėms“ duomenų bazėms, reikia atskirti galimybę susipažinti su „sąryšinėje“ duomenų bazėje esančio dokumento dalimi ir paprastą galimybę susipažinti su šioje duomenų bazėje esančia informacija.

21. Antra, apeliantas teigia, jog Bendrasis Teismas suklydo, konstatuodamas, kad apelianto paraiška buvo susijusi ne su egzistuojančiu, bet su nauju dokumentu ir kad bet kuriuo atveju ji nepateko į reglamento taikymo sritį. Apeliantas visų pirma tvirtina, kad prašomas duomenų derinys reiškia dokumentą, kaip jis suprantamas pagal reglamentą, nes jį galima gauti per paiešką duomenų bazėje naudojant konkrečiai duomenų bazei skirtas paieškos priemones. Pagal reglamentą iš jo taikymo srities negalėtų būti pašalintas prašymas leisti susipažinti su „sąryšine“ duomenų baze, kuriam reikia pateikti iš anksto nesuprogramuotas užklausas struktūrinių užklausų kalba (*Structured Query Language*, toliau – SQL) arba užklausas, kurių prašoma institucija reguliariai nenaudoja nagrinėjamai duomenų bazei. Be to, skundžiamas sprendimas kenkia reglamento veiksmingumui (*effet utile*). Taip būtų faktiškai apribota galimybė susipažinti su duomenimis, kuriuos EPSO *ex ante* nusprendė pateikti plačiajai visuomenei. Institucija galėtų netgi sąmoningai neleisti susipažinti su duomenų bazėmis.

22. Atsiliepime Komisija pirmiausia teigia, kad Bendrasis Teismas teisingai vartojo sąvoką „egzistuojantis dokumentas“. Egzistuojančiais dokumentais galima laikyti tik iš anksto užrašytų SQL užklausų rezultatus. Prašomo dokumento, dėl kurio reikėtų užrašyti naujas SQL užklausas, negalima gauti atliekant įprastą ar kasdienę paiešką, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *Dufour* [4] . Be to, reglamento veiksmingumui nebūtų pakenkta, nes reglamentu nesiekiama tenkinti piliečių bendrųjų informavimo poreikių. Komisijos teigimu, apeliantas nepateikė įrodymų, kurie leistų manyti, kad Komisija kada nors sąmoningai ištrynė SQL įrašus siekdama nuslėpti dokumentą. Tuo remdamasi, Komisija prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš apelianto bylinėjimosi išlaidas.

3 — 2015 m. liepos 2 d. Sprendimas *Typke* / *Komisija* (T-214/13, EU:T:2015:448).

4 — 2011 m. spalio 26 d. Sprendimas *Dufour* / *ECB* (T-436/09, EU:T:2011:634, 153 punktas).

V – Vertinimas

23. Išvados struktūra yra tokia: pirma išnagrinėsiu sąvoką „dokumentas“, kiek ji susijusi su elektronine duomenų baze, kad išaiškinčiau Reglamentą Nr. 1049/2001 (A dalis). Antra, analizuosiu, ką tomis pačiomis aplinkybėmis reiškia „egzistuojantis“ dokumentas, skirtingai nuo „naujo“ dokumento sukūrimo (B dalis). Trečia, kalbėdamas apie nagrinėjamą bylą, apsvarstysiu, ar apelianto prašomą lentelę galima laikyti „egzistuojančiu dokumentu“ (C dalis).

A – *Dokumento sąvoka ir susipažinimo ypatumai skaitmeniniame amžiuje*

24. Reglamentu Nr. 1049/2001 išreiškiamas ESS 1 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintas atvirumo principas [5]. Juo siekiama kuo išsamiau įgyvendinti visuomenės teisę susipažinti su dokumentais [6] siekiant didinti ES institucijų darbo skaidrumą ir taip užtikrinti didesnį šių institucijų teisėtumą bei didesnę atskaitomybę piliečiams [7].

25. Siekdamas šių tikslų, teisės aktų leidėjas reglamento 3 straipsnio a punkte įtvirtino labai plačią sąvokos „dokumentas“ sampratą. Pagal šią nuostatą „dokumentas“ – bet kuria forma (parašytas ant popieriaus, elektroninėje laikmenoje arba garso, vaizdo ar audiovizualiniame įraše) pateiktas turinys, susijęs su į institucijos atsakomybės sferą įeinančia politika, veikla ir sprendimais“.

26. Iš šios plačios apibrėžties matyti, kad dokumentas gali būti: *bet kokio* turinio, *bet kokioje* laikmenoje, dėl *bet kurios* Sąjungos institucijų veiklos.

27. Pagal analogiją tokią pat plačią sąvokos „dokumentas“ sampratą galima rasti Direktyvoje 2003/98/EB [8]. Šios direktyvos 2 straipsnio 3 dalyje „dokumentas“ apibrėžiamas kaip „bet koks turinys bet kokia forma (raštu ant popieriaus arba laikomas elektronine forma ar kaip garso, vaizdo ar garso ir vaizdo įrašas)“ arba bet kuri tokio turinio dalis. Šios direktyvos 11 konstatuojamojoje dalyje priduriama, kad „dokumentas“ gali apimti „bet kokį viešojo sektoriaus institucijų turimų aktų, faktų ar informacijos ir bet kokios tokių aktų, faktų ar informacijos kompiliacijos pateikimą bet kuriais būdais (raštu ant popieriaus arba laikomą elektronine forma ar kaip garso, vaizdo ar garso ir vaizdo įrašą)“.

28. Taigi atrodo, kad dokumentu pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 gali būti laikoma beveik viskas, bet kokie duomenys, duomenų ar informacijos rinkinys.

29. Vis dėlto, nepaisant tikrai plačios sąvokos „dokumentas“ reikšmės, tikroji šios sąvokos reikšmė yra gana neaiški kalbant apie elektronines duomenų bazes ir (arba) jose esančius dokumentus. Ar ji apima duomenų bazėje užkoduotus visų rūšių duomenis? Ar reikėtų leisti susipažinti su visais duomenų deriniais, kuriuos galima gauti iš duomenų bazių, atlikus kompleksinę paiešką?

5 — Žr. 1 konstatuojamąją dalį, kaip ji išaiškinta 2011 m. liepos 21 d. Sprendime *Švedija / MyTravel ir Komisija* (C-506/08 P, EU:C:2011:496, 72 punktas).

6 — Žr. 4 konstatuojamąją dalį, kaip ji išaiškinta, pavyzdžiui, 2008 m. liepos 1 d. Sprendime *Švedija ir Turco / Taryba*, (C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 33 punktas) ir 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimą *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).

7 — Žr. 2 ir 3 konstatuojamąsias dalis. Taip pat žr., pavyzdžiui, 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Švedija / Komisija* (C-64/05 P, EU:C:2007:802, 54 punktas).

8 — 2003 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo (OL L 345, 2003, p. 90; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 32 t., p. 701) su pakeitimais, padarytais Direktyva 2013/37/ES (OL L 175, 2013, p. 1).

30. Išskyrus vieną Bendrojo Teismo sprendimą [9], naujausioje Sąjungos teismų praktikoje yra mažai informacijos apie „dokumento“ sąvokos apibrėžtį elektroninių duomenų bazių kontekste. Remdamasis naudingomis minėto Bendrojo Teismo sprendimo gairėmis ir reglamento tekstu bei sistema, manau, kad „dokumentu“ pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 gali būti laikoma bent trijų rūšių informacija, esanti elektroninėse duomenų bazėse:

— pavieniai įrašai, didesnėje duomenų bazėje ar duomenų rinkinyje sudarantys semantinį vienetą, kurį galima nustatyti, arba

— duomenų bazėje, duomenų rinkinyje ar nustatytoje jo dalyje esantys pirminiai duomenys, arba

— visa duomenų bazė ar duomenų rinkinys.

31. Apskritai pagal reglamento 3 straipsnio a punktą dokumentais galima laikyti bet kurią pirmiau nurodytą informaciją atskirai arba visas tris jos rūšis kartu. Negalima abstrakčiai teigti, ar atskiru atveju ją bus galima laikyti „dokumentais“. Tai priklausys nuo įvairių kintamųjų, visų pirma nuo konkrečios duomenų bazės rūšies ir struktūros, ir konkrečiu atveju pateikto realaus prašymo formuluotės. Natūralu, kad paprasta skaičiuoklė su skaičiais, surašytais į du stulpelius padalytų dešimt eilučių, labai skiriasi nuo kompleksinės „sąryšinės“ duomenų bazės, kurioje, kad būtų galima struktūrinti pirminius duomenis, ir kuriai galbūt naudojami keli serveriai, reikalingas didelio masto šifravimas.

32. Tačiau norint šią (bent iš pirmo žvilgsnio) plačią sąvoką „dokumentas“ tinkamai susieti su jos kontekstu – elektroninėmis duomenų bazėmis – reikia pateikti keletą bendrų pastabų.

33. Aišku, jog tai, kad pagal reglamentą informacijos rinkimas laikomas „*dokumentu*“, savaime nereiškia, kad egzistuoja teisė *susipažinti* su šiuo dokumentu. Taip pat neginčijama, kad galimybė susipažinti su dokumentais gali būti teisėtai ribojama dėl esminių ar praktinių priežasčių. Be to, jei yra viena iš šių priežasčių, tai nereiškia, kad negali būti taikoma ir kita.

34. Viena vertus, prieiga gali būti ribojama ar net draudžiama dėl esminių priežasčių. Šios priežastys išvardytos reglamento 4 straipsnyje. Tai yra teisėtos (visapusiškos) galimybės susipažinti su dokumentais išimtys. Šios esminės išimtys susijusios su įvairiais privalomaisiais interesais ar vertybėmis, pavyzdžiui, visuomenės interesu [10], privatumu ir asmens neliečiamumu, asmens duomenų apsauga [11] ir intelektinės nuosavybės teisėmis [12].

35. Reikėtų aiškiai pažymėti, kad tokios išimties buvimas konkrečiu atveju neturi įtakos pačios sąvokos „dokumentas“ apibrėžčiai. Tai visų pirma parodo aplinkybė, kad susipažinimo su dokumentais procedūrą sudaro du atskiri etapai, kuriuos reikia vertinti savarankiškai [13]. Pirma, ar pagal reglamento 3 straipsnio a punktą tai yra dokumentas? Antra, ar yra esminių priežasčių, pateisinančių prieigos apribojimą ar net uždraudimą? Išimtys ir apibrėžtys – tai ne tas pats. Dėl galimų išimčių neturėtų susiaurėti sąvokos „dokumentas“ taikymo sritis. Kitaip tariant, negalima motyvuoti „atbulai“: tai, kad visas dokumentas ar jo dalis gali būti neprieinami dėl kurios nors iš 4 straipsnyje nurodytų išimčių taikytinumo, nereiškia, kad nėra „dokumento“.

36. Kita vertus, galimybė susipažinti su „dokumentu“ gali būti ribojama dėl praktinių priežasčių. Trys iš jų bus paminėtos kaip labai reikšmingos susipažįstant su elektroniniais dokumentais.

9 — Žr. 2011 m. spalio 26 d. Sprendimą *Dufour / ECB*, (T-436/09, EU:T:2011:634).

10 — Žr. reglamento 4 straipsnio 1 dalies a punktą.

11 — Žr. reglamento 4 straipsnio 1 dalies b punktą.

12 — Žr. reglamento 4 straipsnio 2 dalį.

13 — Šiuo klausimu žr. 2014 m. spalio 2 d. Sprendimą *Strack / Komisija* (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 40 punktas); 2008 m. liepos 1 d. Sprendimą *Švedija ir Turco / Taryba* (C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374, 35–36 punktai).

37. Pirma, galimybė susipažinti nustatyta sąlyga – užpildyti tikslią paraišką. Apskritai tai pareiškėjas turi nurodyti tikslų „dokumentą“, kurį nori gauti. Šis reikalavimas kyla iš reglamento 6 straipsnio 1 ir 2 dalių. Pagal šias nuostatas paraiškos dėl galimybės susipažinti su dokumentu pateikiamos „pakankamai tiksliai nurodant dokumentą, kad institucija galėtų jį identifikuoti. <…> Jei paraiška nėra pakankamai konkreti, institucija kreipiasi į pareiškėją, kad patikslintų paraišką, ir padeda jam tai padaryti, pavyzdžiui, suteikdama informaciją, kaip naudotis viešuoju dokumentų registru“.

38. Žinoma, tikslumo reikalavimas gali kelti praktinių sunkumų tais atvejais, kai pareiškėjas prašo leisti susipažinti su duomenų rinkiniais ar pirminiais duomenimis, nežinodamas tikslios nagrinėjamos duomenų bazės struktūros. Tokiais atvejais turbūt reikėtų labiau pabrėžti reglamento 6 straipsnio 2 dalies, kurioje nurodyta, kad institucija pagrįstai padeda pareiškėjui patikslinti jo paraišką, reikalavimą. Bet kuriuo atveju niekas nedraudžia tam pačiam pareiškėjui pateikti naujos paraiškos dėl galimybės susipažinti su dokumentais, jau geriau išmanant nagrinėjamos duomenų bazės struktūrą, atsižvelgiant į anksčiau atmestą paraišką (atmestas paraiškas).

39. Antra, dokumento dydis neturi įtakos jo pripažinimui „dokumentu“. Vis dėlto jis gali turėti įtaką prieigos suteikimo būdams. Ši išvada darytina iš Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 3 dalies ir 10 straipsnio 1 dalies. 6 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad jeigu paraiškoje prašoma labai ilgo dokumento ar labai didelio jų kiekio, ta pati suinteresuotoji institucija gali neformaliai pasitarti su pareiškėju, kad būtų surastas teisingas sprendimas [14]. 10 straipsnio 1 dalyje nurodyti įvairūs būdai, kaip susipažinti su dokumentais, pavyzdžiui, peržiūrint juos vietoje (galbūt tai taikoma didelės apimties arba neskelbtiniems dokumentams).

40. Abiejose nuostatose taip pat aiškiai nurodyta, kad Reglamentas Nr. 1049/2001 yra susijęs su teise *susipažinti* su dokumentais, tačiau nebūtinai su teise *gauti* dokumentų kopijas. Abi nuostatos yra labai svarbios elektroniniams dokumentams, kuriems tam tikri „fiziniai“ apribojimai, susiję su kiekiu, kurio gali būti pagrįstai prašoma [15], iš esmės netaikomi. Iš šių nuostatų galima suprasti, kad dėl elektroninių dokumentų kopijų, kurias galima gauti iš viešosios administracijos, kiekio gali būti nustatomi tam tikri kiekio apribojimai.

41. Trečia, gali būti reikšminga ir administracinė našta, atsirandanti suteikus galimybę susipažinti su dokumentais. Institucijos turi užtikrinti, kad tam tikra galimybė susipažinti su „dokumentu“, kuriam taikomas Reglamentas Nr. 1049/2001, būtų suteikta, nebent tikrai išimtinėmis aplinkybėmis su tuo susijęs neproporcingas darbo krūvis [16]. Institucijos gali suderinti, pirma, asmens, prašančio leisti susipažinti su dokumentais, interesą ir, antra, darbo krūvį, kuris atsirastų nagrinėjant paraišką susipažinti su dokumentais, kad būtų apsaugotas gero administravimo interesas [17].

B – *Egzistuojantis dokumentas*

42. Sąvoka „dokumentas“, įskaitant elektroninės formos dokumentus, pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 yra plati. Tačiau Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad teisė susipažinti su institucijos turimais „dokumentais“ apima tik *egzistuojančius* ir atitinkamos institucijos turimus dokumentus [18].

14 — Šis sprendimas gali būti taikomas tik prašomų dokumentų turiniui ar skaičiui. Žr. 2014 m. spalio 2 d. Sprendimą *Strack / Komisija*, (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 26 punktas).

15 — Žr. reglamento 10 straipsnio 1 dalies paskutinį sakinį, kuriame nurodyta, kad mažiau nei 20 A4 formato puslapių kopijos pateikiamos nemokamai.

16 — 2014 m. spalio 2 d. Sprendimas *Strack / Komisija* (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 28 punktas).

17 — 2014 m. spalio 2 d. Sprendimas *Strack / Komisija* (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 27 punktas).

18 — Žr. 2014 m. spalio 2 d. Sprendimą *Strack / Komisija* (C-127/13 P, EU:C:2014:2250).

43. Galimybės susipažinti ribojimas, apimant tik „egzistuojančius dokumentus“, aiškiai matyti iš reglamento teksto ir sistemos. Kalbant apie tekstą, reglamento 6 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad pareiškėjas tiksliai nurodytų, kurių dokumentų jis prašo, „kad institucija galėtų *jį identifikuoti*“ [19]. Be to, pagal 10 straipsnio 3 dalį „dokumentai pateikiami [*egzistuojančiu] pavidalu ir forma*“ [20]. Šių nuostatų tekstas rodo, kad galimybė susipažinti su dokumentais apima tik *egzistuojančius* dokumentus.

44. Pagal reglamento esmę juo siekiama didinti skaidrumą. Norint skaidrumo, būtina, kad būtų dalijamasi institucijų turimais dokumentais. Kaip šioje byloje nurodė Komisija, apskritai skaidrumo tikslas yra tas, kad piliečių padėtis būtų tokia pati kaip ir institucijų pareigūno. Taigi ir piliečiams, ir pareigūnams iš esmės suteikiama galimybė susipažinti su tais pačiais dokumentais. Praktiškai tai reiškia, kad pilietis gali perskaityti tas pačias rinkmenas ir dokumentus kaip ir Europos Sąjungos institucijose dirbantis pareigūnas, nesvarbu, ar jie popieriniai, ar elektroniniai, ar su jais susipažįstama vietoje, ar nuotoliniu būdu. Tik reglamento negalima aiškinti taip, kad juo institucijos įpareigojamos pradėti rengti dokumentus, kurių jos dar neturi.

45. Tačiau skirtumas tarp „egzistuojančio“ ir naujo“ dokumento tampa neaiškesnis kalbant apie elektronines duomenų bazes. Kalbant apie popierių, kartais gali būti sunku įrodyti tai, ar konkretus tekstas, ar jo dalis kur nors jau užrašyta, tačiau tik ne tada, kai nustatoma, kad toks dokumentas fiziškai egzistuoja. O kalbant apie elektronines duomenų bazes, sąvoką „egzistuojantis dokumentas“ apibrėžti sunkiau. Atsižvelgiant į informacijos struktūrą ir vidaus organizavimą, daug jos galima gauti iš duomenų bazės ir tam dažniausiai nereikia didelių pastangų. Tai panašu į žiūrėjimą į kaleidoskopą, kai mažas posūkis (komanda ar spustelėjimas) gali visiškai pakeisti vaizdą. Taigi kyla klausimas: ar šis konkretus „dokumentas“ su savo konkrečia duomenų konfigūracija egzistavo prieš spustelėjimą ir todėl buvo „egzistuojantis dokumentas“, su kuriuo pareiškėjas turi teisę susipažinti, ar tai yra spustelėjimo sukurtas „naujas dokumentas“, į kurį pareiškėjas neturi teisės?

46. Nesant reikalo šiuo etapu leistis į gilias ontologines diskusijas dėl buvimo ir egzistavimo pobūdžio, turbūt aišku tai, kad tokiomis skirtingomis technologinėmis aplinkybėmis *statiškas* „egzistuojančių“ ir „naujų“ dokumentų, sukuriamų materialiame popieriaus pasaulyje, atskyrimas gali neduoti norimo rezultato. Dokumentas, kurį galima labai lengvai gauti iš duomenų bazės, vertinant griežtai, paraiškos susipažinti pateikimo metu gali ir nebūti „egzistuojantis“ šios konkrečios konfigūracijos dokumentas. Tačiau jam parengti būtini pirminiai duomenys yra didesniame duomenų rinkinyje. Todėl, konkrečiai kalbant apie duomenų bazes, analizuojant „egzistuojančių“ ir „naujų“ dokumentų atskyrimą, turbūt labiau reikėtų susitelkti į vertinimą, kokia yra prašomo dokumento gavimo proceso *dinaminė*, kūrybinė pusė.

47. Mano nuomone, „egzistuojančio dokumento“ sąvoką, kalbant apie elektronines bazes, galima būtų apibrėžti dviem būdais: pozityviai ir negatyviai. Pozityvi apibrėžtis formuluojama pagal analogiją intelektinės nuosavybės *suigeneris* teisei [21]. Tai reiškia, kad elektroninių duomenų bazių srityje dokumentas laikomas „nauju“, jeigu jis atsiranda dėl *didelių pastangų*, dėl kurių pasikeistų pati duomenų bazė. Kitaip tariant, darbo, reikalingo norint sukurti prašomą dokumentą, kuris yra duomenų bazės ar duomenų rinkinio formos, yra tiek daug, kad *de facto* tai būtų kita, taigi nauja duomenų bazė ar duomenų rinkinys.

19 — Išskirta mano.

20 — Išskirta mano.

21 — Žr. 1996 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 96/9/EB dėl duomenų bazių teisinės apsaugos (OL L 77, 1996, p. 20; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 459). Visų pirma pagal 7 straipsnį „valstybės narės numato duomenų bazės, pasižyminčios pakankamai didelėmis jos duomenų gavimo, tikrinimo ir pateikimo kokybinėmis ir (arba) kiekybinėmis investicijomis, sudarytojui teisę neleisti perkelti ir (arba) panaudoti visos tokių duomenų bazės arba pakankamai didelės jos dalies, kokybiškai ir (arba) kiekybiškai ją įvertinus“. Visų pirma žr. 2004 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Fixtures Marketing* (C-338/02, EU:C:2004:696, 19 ir paskesni punktai); 2015 m. sausio 15 d. Sprendimą *Ryanair* (C-30/14, EU:C:2015:10, 34 punktas) ir 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Innoweb* (C-202/12, EU:C:2013:850, 36 punktas).

48. Tokių didelių pastangų buvimą reikia vertinti atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį pagal kiekvieno atvejo faktines aplinkybes. Kaip pavyzdžius galima pateikti situacijas, kai, norint sukurti pagal paraišką prašomą dokumentą, reikia įterpti naujas reikšmes (laukelius, indeksus, identifikatorius ir kt.), kurių nėra egzistuojančioje duomenų bazėje, arba jeigu norint sukurti dokumentą būtina atlikti sudėtingas paieškas skirtingose duomenų bazėse, arba jeigu norint sukurti prašomą dokumentą reikėtų iš esmės pakeisti pačią duomenų bazės struktūrą, pavyzdžiui, iš naujo šifruoti arba indeksuoti duomenų bazę. Visais šiais atvejais, kurie nėra baigtiniai ir gali būti taikomi kartu, atrodytų, kad, norint patenkinti prašymą pateikti informaciją, reikėtų sukurti „naują dokumentą“.

49. Apibrėžiant negatyviai, mažai tikėtina, kad „naujas dokumentas“ pagal reglamentą galėtų būti sukurtas vien ištrinant arba išrenkant kai kuriuos duomenų bazėje ar duomenų rinkinyje esančius duomenis (įskaitant duomenų pakeitimą, kad jie taptų anoniminiai). Kita vertus, tai priklauso nuo konkrečios duomenų bazės struktūros, tačiau mažai tikėtina, kad šioms operacijoms reikėtų kokių nors didelių (intelektinių) pastangų, todėl nesukuriama „naujo dokumento“, o tik pertvarkomas egzistuojantis.

50. Šios negatyvios kategorijos pavyzdžiai – įprasta ar kasdienė paieška, kurią galima atlikti naudojant konkrečios duomenų bazės paieškos priemones [22]. Tačiau kai kurių esamos duomenų bazės duomenų ištrynimas ar išrinkimas taip pat nereiškia „naujo dokumento“ sukūrimo. Mano nuomone, duomenų pakeitimas, kad jie taptų anoniminiai, paprastai yra tam tikra išrinkimo ar ištrynimo operacija. Jeigu jai nereikia keisti duomenų struktūros, duomenų pakeitimas, kad jie taptų anoniminiai, nesukuria jokios pridėtinės vertės, nes iš duomenų bazės tiesiog pašalinama tam tikra informacija.

51. Baigiant šios dalies analizę, reikėtų aiškiai pripažinti, kad, laikantis pirmiau išdėstyto požiūrio, sąvoką „egzistuojantis dokumentas“ elektroninių duomenų bazių kontekste siūloma aiškinti plačiau. Kaip jau paaiškinau, to priežastys yra techninės: priešingai nei materialiame popieriaus pasaulyje, elektroninių duomenų bazių pasaulyje galima padaryti gerokai daugiau ir daug lengviau. Taigi aiškinant sąvoką „egzistuojantis dokumentas“ atsižvelgiant į elektronines duomenų bazes, dėmesį reikėtų sutelkti ne į statišką, fizinį dokumento buvimą paraiškos pateikimo metu, bet į kūrybinio proceso, reikalingo prašomam dokumentui sukurti, apimties klausimą. Tada, kalbant apie elektronines duomenų bazes, didelių pastangų kriterijus praktiškai ir galbūt kitaip, nei yra įprasta, reiškia, kad sąvoka „egzistuojantis dokumentas“ apimtų dokumentus, kurie paraiškos dėl galimybės susipažinti su informacija pateikimo metu galbūt fiziškai ir neegzistavo konkrečios formos ar konfigūracijos, tačiau jiems parengti užtenka paprastos, mechaninės operacijos.

C – *Taikymas šiai bylai*

52. Atsižvelgdamas į pirmiau pateiktus argumentus, dabar išnagrinėsiu klausimą, ar lentelė, kurios apeliantas prašė pirmoje pradinėje paraiškoje, kuri yra šio apeliacinio skundo dalykas, yra „dokumentas“, kaip tai suprantama pagal Reglamentą Nr. 1049/2001.

53. Kaip nurodė Bendrasis Teismas [23], R. Typke savo pirmoje paraiškoje paprašė būtent lentelės, kurioje būtų tokia informacija:

— „kiekvieno kandidato identifikavimo numeris, pagal kurį negalima identifikuoti kandidato vardo ir pavardės, tačiau kandidatą galima susieti su jam pateiktais atsakyti klausimais;

— kiekvieno užduoto klausimo, neatskleidžiant jo turinio, identifikavimo numeris;

22 — Kaip tai suprantama pagal 2011 m. spalio 26 d. Sprendimą *Dufour* / *ECB* (T-436/09, EU:T:2011:634, 150 ir 153 punktai).

23 — Žr. 2015 m. liepos 2 d. Sprendimą *Typke* / *Komisija* (T-214/13, EU:T:2015:448, 4 punktas).

— klausimų kategorija, prie kurios priskirtinas kiekvienas užduotas klausimas, t. y. ar tai yra žodinio, abstrakčiojo ar matematinio mąstymo klausimas arba klausimas apie elgesį tam tikrose situacijose;

— kalba, kuria kiekvienas klausimas buvo pateiktas kiekvienam kandidatui;

— informacija apie vėlesnį tam tikrų klausimų panaikinimą;

— teisingo atsakymo identifikavimo numeris, kuris, neatskleidžiant klausimo turinio, turėtų būti toks pat tų pačių klausimų ir atsakymų kombinacijoms; ieškovas pažymėjo, kad, jeigu teisingi atsakymai nebuvo pateikti visiems kandidatams ta pačia tvarka, reikėtų užtikrinti, kad toks pat identifikavimo numeris būtų nurodytas prie kiekvieno teisingo atsakymo; be to, jis pažymėjo, kad reikėjo nurodyti išsamų teisingą atsakymą į klausimą apie elgesį tam tikrose situacijose, t. y. geriausią ir blogiausią pasirinkimą;

— kiekvieno kandidato į kiekvieną klausimą pateiktas atsakymas, turint omenyje, kad ieškovas nesiekė sužinoti atsakymų turinio, o tik norėjo išsiaiškinti kandidatų pateiktus teisingus arba klaidingus atsakymus; šiuo klausimu ieškovas pažymėjo, kad, pirma, tuo atveju, kai kandidatas į klausimą neatsakė, būtų buvęs nurodytas skirtingas identifikavimo numeris, ir, antra, kad būtų pateikti visi atsakymai į klausimus apie elgesį tam tikroje situacijoje;

— galiausiai laikas, kurį kiekvienas kandidatas užtruko atsakydamas į kiekvieną klausimą.“

54. Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad, norint pateikti šią lentelę, reikėtų sukurti naują dokumentą. Norint patenkinti apelianto prašymą, turėtų būti „atliktas informatikos programavimo darbas, t. y. sukurta nauja SQL užklausa, ir dėl to duomenų bazėje turi būti atlikta nauja rezultatų paieška <…>; šie programavimo veiksmai <…> negali būti prilyginami įprastai ar kasdienei paieškai, kurią Komisija, naudodamasi turimais paieškos įrankiais, atlieka šioje duomenų bazėje“ [24].

55. Savo apeliaciniame skunde apeliantas iš esmės teigia, kad konkrečios SQL užklausos pateikimas siekiant sukurti lentelės formos dokumentą, kuriame būtų pateikta visa jo konkrečiai prašoma informacija, prilygsta įprastai ir kasdienei paieškai ir todėl nereiškia naujo dokumento sukūrimo.

56. Atsižvelgiant į Bendrojo Teismo nustatytas faktines aplinkybes, susijusias su tuo, kokio pobūdžio duomenų bazes naudoja Komisija, ir konkrečią apelianto pateiktos pirmos paraiškos formuluotę, atrodo, kad, norėdama patenkinti konkretų pareiškėjo prašymą, EPSO iš tikrųjų turėtų sukurti naują dokumentą.

57. Nenorėdamas atlikti faktinių vertinimų, susijusių su tuo, kurios SQL užklausos yra suprogramuotos iš anksto ir kokio lygio programavimo kompetencijos galima pagrįstai tikėtis iš „sąryšinių“ duomenų bazių naudotojų ir (arba) administratorių, laikausi nuomonės, kad, norint sukurti konkrečią apelianto prašomą lentelę, reikėtų didelių pastangų, kaip jos suprantamos pirmesnėje šios išvados dalyje. Visų pirma, kaip išsamiai apibūdino Bendrasis Teismas, pasirinktiems duomenų bazės laukeliams reikėtų priskirti naujus identifikatorius, prireiktų daug šifravimo ir galbūt net indeksavimo, ir tai reikėtų daryti per kelias duomenų bazes.

58. Dėl šių priežasčių nemanau, jog Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, konstatuodamas, kad per pirmąją procedūrą pateikta paraiška nebuvo susijusi su galimybe susipažinti su „egzistuojančiu dokumentu“.

24 — Žr. 2015 m. liepos 2 d. Sprendimą *Typke / Komisija* (T-214/13, EU:T:2015:448, 67 ir 68 punktai, taip pat 62–64 punktai).

59. Reikėtų pateikti dvi baigiamąsias pastabas. Pirma, atrodo, kad šioje byloje yra labai daug informacijos apie tikslų per dvi procedūras pateiktų atskirų paraiškų dalyką, nes, atrodo, apeliantas skirtingais etapais savo paraiškas formulavo skirtingais būdais. Kaip jau buvo nurodyta šios išvados 37 punkte, vis dėlto pareiškėjas turi tiksliai nurodyti savo paraiškos dalyką. Kita vertus, šį santykinį [25] griežtumą, susijusį su paraiškos dalyko suformulavimu, kompensuoja tai, kad pareiškėjas vėliau gali pateikti kitą paraišką dėl galimybės susipažinti su dokumentais.

60. Antra, reikėtų priminti, kad, kalbant apie elektronines duomenų bazes, jeigu negalima pateikti kurio nors iš šios išvados 30 punkte išvardytų trijų rūšių dokumentų, tai nereiškia, kad negalėtų būti pateikiamas kuris nors kitas iš jų. Todėl jeigu pareiškėjo prašomas konkretus duomenų derinys nelaikomas „egzistuojančiu dokumentu“, nes jam sukurti reikia įdėti daug pastangų, tai nereiškia, kad pareiškėjas negali gauti prašomos informacijos pateikęs naują paraišką, kurioje prašoma leisti susipažinti su pirminiais duomenimis, duomenų bazės dalimi ar visa duomenų baze.

61. Taigi, kalbant be užuolankų, pagal reglamentą asmuo neturi teisės susipažinti su „specialiai sukurtu“ dokumentu, parengtu pagal jo pageidavimus, ir taip paversti administraciją jo privačių paieškų agentūra. Tačiau jam nedraudžiama pačiam atlikti būtiną paiešką pagal pirminius duomenis ar duomenų rinkinį. Kita vertus, kaip jau minėta, institucijos privalo atskleisti turimą informaciją. Vis dėlto jos neprivalo pradėti kurti visiškai naujų dokumentų pagal „naudotojų“ pageidavimus.

62. Galiausiai alternatyviai galimybei susipažinti su pirminiais duomenimis bus taikomos tos pačios taisyklės ir išimtys, kurios jau buvo išdėstytos pirmoje šios išvados dalyje. Visų pirma, suteikiant galimybę susipažinti su didesniais pirminių duomenų rinkiniais ar visa duomenų baze, reikia tinkamai atsižvelgti į kitų kandidatų duomenų apsaugą ir privatumo teises, taip pat į trečiųjų asmenų intelektinės nuosavybės teises, susijusias su duomenų bazėje esančia programine įranga ir programavimu. Šie motyvai ir praktiškesni aspektai, susiję su faktiškai prašomo dokumento dydžiu, nulems konkrečias priemones, kaip asmuo gali susipažinti su atitinkamais dokumentais (pavyzdžiui, ar dokumentas bus pateiktas kaip kopija, ar tik susipažinti vietoje, galbūt prižiūrint IT specialistui ir (arba) apsaugos darbuotojui). Institucijos kiekvienu konkrečiu atveju turi nustatyti tinkamą konkuruojančių interesų pusiausvyrą.

VI – Išvada

63. Dėl šių priežasčių ir nedarant poveikio argumentui, susijusiam su įrodymų iškraipymu, siūlau Teisingumo Teismui atmesti apeliacinį skundą dėl apelianto nurodytų tariamų teisės klaidų.

25 — „Santykinis“, nes administracijai pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 2 dalį taikoma pareiga suteikti pagrįstą pagalbą, jeigu netikslias paraiškas reikia sukonkretinti.