WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 9 września 2011 r. *

W sprawie T-29/08

Liga para Protecção da Natureza (LPN), z siedzibą w Lizbonie (Portugalia), reprezentowana przez P. Vinagre e Silvę, adwokata,

strona skarżąca,

popierana przez:

Królestwo Danii, reprezentowane początkowo przez B. Weis Fogh, a następnie przez C. Vanga, działających w charakterze pełnomocników,

przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną początkowo przez J. Heliskoskiego, A. Guimaraes-Purokoski, M. Pere oraz H. Leppo, a następnie przez J Heliskoskiego oraz A. Guimaraes-Purokoski, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: portugalski.

oraz przez:

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Falk, S. Johannesson oraz K. Petkovską, działające w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez P. Costę de Oliveirę oraz D. Recchię, działające w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 22 listopada 2007 r. potwierdzającej odmowę przyznania dostępu do dokumentów zawartych w aktach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego przeciwko Republice Portugalskiej dotyczących projektu budowy zapory na rzecze Sabor (Portugalia), który mógł naruszać dyrektywę Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, s. 1) oraz dyrektywę Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, s. 7).

SĄD (trzecia izba),

w składzie: J. Azizi (sprawozdawca), prezes, E. Cremona i S. Frimodt Nielsen, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 października 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001

1 Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43) określa zasady, warunki i ograniczenia prawa dostępu do dokumentów tych instytucji przewidzianego w art. 255 WE.

2 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001:

„1. Każdy obywatel Unii, każda osoba fizyczna lub prawna zamieszkała lub mająca siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, zgodnie z zasadami, warunkami i ograniczeniami wytyczonymi w niniejszym rozporządzeniu.

[…]

3. Niniejsze rozporządzenie odnosi się do wszelkich dokumentów przechowywanych przez instytucje, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez nie i pozostających w ich posiadaniu, na wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej.

[…]".

3 Artykuł 4 ust. 2, 3 i 6 rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi w szczególności:

„2. Instytucje odmówią dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

— […]

— postępowania sądowego lub porady prawnej,

— celu kontroli, śledztwa [dochodzenia] czy audytu,

chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

3. Dostęp do dokumentu sporządzonego przez instytucję do celów wewnętrznych lub otrzymanego przez instytucję, który odnosi się do spraw, w przypadku których decyzja nie została wydana przez instytucję, może zostać nieudzielony, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

Dostęp do dokumentu zawierającego opinie do wykorzystania wewnętrznego jako część rozważań i konsultacji wstępnych w obrębie rzeczonej instytucji nie zostanie udzielony nawet po podjęciu decyzji, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

[…]

6. Jeśli wyjątki dotyczą jedynie części tego dokumentu, pozostałe części dokumentu powinny być ujawnione".

Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006

4 Zgodnie z motywem 8 rozporządzenia (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. L 264, s. 13):

„Definicja informacji dotyczącej środowiska zawarta w niniejszym rozporządzeniu obejmuje informacje dotyczące stanu środowiska, niezależnie od ich formy. Definicja ta, która została dostosowana do definicji przyjętej do celów dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska (Dz.U. L 41 […], s. 26), jest tej samej treści co definicja ustanowiona w Konwencji z Aarhus. Definicja »dokumentu« zawarta w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 obejmuje informacje dotyczące środowiska w rozumieniu niniejszego rozporządzenia".

5 Zgodnie z motywem 15 rozporządzenia nr 1367/2006:

„W przypadku gdy rozporządzenie […] nr 1049/2001 przewiduje wyjątki, powinny one mieć zastosowanie, z zastrzeżeniem bardziej szczegółowych przepisów niniejszego rozporządzenia dotyczących wniosków o dostęp do informacji dotyczących środowiska. Podstawy odmowy dostępu do informacji dotyczących środowiska powinny podlegać wykładni zawężającej, biorąc pod uwagę interes publiczny, któremu służy ujawnienie, oraz to, czy wnioskowane informacje mają związek z emisjami do środowiska […]".

6 Artykuł 3 rozporządzenia nr 1367/2006 stanowi:

„Rozporządzenie […] nr 1049/2001 ma zastosowanie do wszelkich złożonych przez wnioskodawcę wniosków o uzyskanie dostępu do informacji dotyczących środowiska, będących w posiadaniu instytucji lub organów Wspólnoty, bez dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, narodowość lub miejsce zamieszkania, a w przypadku osób prawnych – bez dyskryminacji ze względu na zarejestrowaną siedzibę lub faktyczne główne miejsce prowadzenia działalności.

[…]".

7 Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 zatytułowanego „Zastosowanie wyjątków dotyczących wniosków o udzielenie informacji dotyczących środowiska":

„W odniesieniu do art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia […] nr 1049/2001, z wyjątkiem dochodzeń, w szczególności tych dotyczących możliwego naruszenia prawa wspólnotowego, uznaje się, że nadrzędny interes publiczny nakazujący ujawnienie informacji istnieje w przypadku, gdy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska. W odniesieniu do innych wyjątków określonych w art. 4 rozporządzenia […] nr 1049/2001 podstawy odmowy podlegają wykładni zawężającej, z uwzględnieniem interesu publicznego, któremu służy ujawnienie, oraz tego, czy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska".

Okoliczności faktyczne

8 Skarżaca, Liga para Protecção da Natureza (LPN), stowarzyszenie prawa portugalskiego mające siedzibę w Lizbonie (Portugalia), jest członkiem Plataforma Sabor Livre, która zrzesza kilka organizacji pozarządowych (NGO), których celem jest ochrona środowiska. W tym charakterze obserwuje ona projekt budowy zapory na rzece Tabor w Portugalii (zwany dalej „projektem zapory") w celu czuwania w szczególności nad tym, aby odnośne gatunki i siedliska korzystały z właściwej ochrony w świetle wymogów wynikających z dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, s. 7, zwanej dalej „dyrektywą siedliskową").

9 Pismem z dnia 22 kwietnia 2003 r. LPN wniosła do dyrekcji generalnej (DG) „Środowisko" Komisji Wspólnot Europejskich skargę zarejestrowaną pod numerem 2003/4523, w której twierdziła, że projekt zapory stanowi zagrożenie dla terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (TZW) „Morais" „Rzeka Tabor i Maçãs" z naruszeniem dyrektywy siedliskowej.

10 W wyniku tej skargi Komisja wszczęła przeciwko Republice Portugalskiej postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom i skontaktowała się z organami portugalskimi w celu zbadania, w jakim stopniu projekt zapory był w stanie naruszyć dyrektywę Rady 79/409/EWG Rady z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, s. 1), a także dyrektywę siedliskową.

11 Pismem z dnia 27 marca 2007 r. LPN zażądała od DG „Środowisko" dostępu do informacji dotyczących postępowania w sprawie skargi i wglądu do dokumentów przygotowanych przez „grupę roboczą Komisji", a także dokumentów wymienionych pomiędzy Komisją a organami portugalskimi.

12 Pismem z dnia 22 maja 2007 r. DG „Środowisko" oddaliła złożony przez LPN wniosek o dostęp do dokumentów na podstawie art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, z tego powodu, iż ujawnienie danych dokumentów miałoby wpływ na prawidłowy przebieg postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego na podstawie art. 226 WE, w ramach którego Komisja i państwa członkowskie powinny współpracować w atmosferze wzajemnego zaufania, aby móc rozpocząć negocjacje i dojść do polubownego rozstrzygnięcia sporu. W piśmie tym wskazała w szczególności, że w dniu 18 października 2005 r. Komisja skierowała do organów portugalskich wezwanie do usunięcia uchybień, na które odpowiedziały one w dniu 16 grudnia 2005 r., oraz że od tego czasu dwustronne kontakty zmierzały do rozstrzygnięcia sporu.

13 Pismem z dnia 14 czerwca 2007 r. skierowanym do Komisji i zarejestrowanym przez nią w dniu 22 czerwca 2007 r. LPN ponownie wystąpiła z wnioskiem o dostęp i wniosła o ponowne rozważenie przez Komisję odmownej decyzji.

14 Pismem z dnia 16 lipca 2007 r. Komisja poinformowała LPN o okoliczności, iż zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 termin na odpowiedź zostaje przedłużony o 15 dni roboczych i wygasa w związku z tym w dniu 3 sierpnia 2007 r.

15 Pismem z dnia 3 sierpnia 2007 r. Komisja poinformowała, że niestety z powodu obszerności wnioskowanych dokumentów nie była w stanie odpowiedzieć jej w terminie oraz że Komisja robiła wszystko, co leżało w jej mocy, aby udzielić jej ostatecznej odpowiedzi tak szybko, jak to będzie możliwe.

16 W wyniku publicznego ogłoszenia przez portugalskiego ministra ds. gospodarki, iż Komisja umorzyła lub skłaniała się ku umorzeniu postępowania wszczętego przez skargę, która zapoczątkowała postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom dotyczące projektu zapory, LPN wysłała w dniu 27 września i 1 października 2007 r. dwa pisma do Komisji.

17 Pismem z dnia 9 listopada 2007 r. DG „Środowisko" zasadniczo odpowiedziała, że Komisja nie zamknęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, lecz że nadała mu „wysoki priorytet" w celu jak najszybszego jego zakończenia. Ponadto podniosła, że zgodnie z „przepisami wewnętrznymi" skarżąca zostanie poinformowana o przebiegu postępowania w sprawie i będzie miała możliwość przedstawienia uwag przed wydaniem decyzji przez Komisję.

18 Pismem z dnia 22 listopada 2007 r. (zwanym dalej „sporna decyzją") Komisja odpowiedziała na pismo LPN z dnia 14 czerwca 2007 r. i potwierdziła odmowę dostępu do wnioskowanych dokumentów.

19 Na poparcie spornej decyzji Komisja zasadniczo uznała, że dokumenty stanowiące przedmiot korespondencji pomiędzy nią a organami portugalskimi wszystkie są objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, w świetle wykładni nadanej mu w wyroku Sądu z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie T-191/99 Petrie i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-3677, pkt 68, który zmierza do ochrony czynności kontroli, dochodzenia i audytu.

20 Komisja wskazała w szczególności, że w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom powinna panować atmosfera wzajemnego zaufania pomiędzy Komisją i zainteresowanymi państwami członkowskimi, tak aby pozwolić im na wszczęcie procedury negocjacyjnej i osiągniecie kompromisu w celu polubownego rozstrzygnięcia sporu bez potrzeby wszczynania postępowania przed Trybunałem. Zauważyła również, po pierwsze, że procedura negocjacyjna pomiędzy Komisją a organami portugalskimi nadal była w toku, oraz po drugie, że doszło i dojdzie do wielu wymian stanowisk i spotkań w celu oceny wpływu projektu zapory. Z powyższego Komisja wywnioskowała, że ujawnienie wnioskowanych dokumentów stanowiło zagrożenie dla możliwości zbadania przez Komisję zarzucanego naruszenia, ponieważ mogło ono podważyć ugodowe rozstrzygniecie sporu z organami portugalskimi przed wniesieniem sprawy do Trybunału. Ponadto stwierdziła, że „częściowy dostęp" w rozumieniu art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001 nie był możliwy w odniesieniu do rzeczonych dokumentów, ponieważ wyjątek, na który się powołano, miał zastosowanie do wszystkich tych dokumentów.

21 Ponadto jeżeli chodzi o ewentualny „nadrzędny interes publiczny", w rozumieniu art. 4 ust. 2 ostatnie zdanie rozporządzenia nr 1049/2001, to Komisja stwierdziła, że brak było takiego interesu. Jej zdaniem art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006, zgodnie z którym uznaje się, że nadrzędny interes publiczny nakazujący ujawnienie informacji istnieje w przypadku, gdy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska,

nie ma zastosowania do dochodzeń dotyczących ewentualnych uchybień zobowiązaniom wynikającym z prawa wspólnotowego, jak w niniejszej sprawie. Wyjaśniła, że ryzyko istnienia poważnego naruszenia dyrektywy siedliskowej również nie stanowi takiego interesu, ponieważ tylko Trybunał ma kompetencje do stwierdzenia, że dane państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom wynikającym z traktatu WE. Jej zdaniem ujawnienie wnioskowanych dokumentów nie dostarczyłoby wyjaśnień w tym zakresie, ponieważ Trybunał nie rozpoznał ostatecznie tej kwestii.

22 Pismem z dnia 7 stycznia 2008 r. LPN wniosła do Komisji na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 o podanie do jej wiadomości „przepisów wewnętrznych", o których mowa w piśmie DG „Środowisko" z dnia „22 listopada 2007 r.", tak aby mogła ona „lepiej ocenić i śledzić" postępowanie w sprawie skargi.

23 W dniu 18 stycznia 2008 r., to znaczy w dniu wniesienia niniejszej skargi od spornej decyzji, DG „Środowisko" poinformowała LPN o swoim zamiarze zaproponowania Komisji umorzenia postępowania dotyczącego skargi w sprawie uchybienia zobowiązaniom dotyczącego projektu zapory i wezwała ją do przedstawienia w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania rzeczonego pisma uwag, jakie uzna za stosowne.

24 Pismem z dnia 6 lutego 2008 r. skierowanym do DG „Środowisko" LPN ponowiła swój wniosek o dostęp do dokumentów zawartych w aktach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, a także do „przepisów wewnętrznych" Komisji, takich jak wymienione w piśmie owej DG z dnia 9 listopada 2007 r., których znajomość była jej zdaniem konieczna dla skutecznego wykonania przez nią prawa do bycia wysłuchaną oraz dla przedstawienia „stosownych uwag". Wniosła również o to, aby bieg jednomiesięcznego terminu rozpoczął się po otrzymaniu przez nią wnioskowanych wyjaśnień oraz wnioskowanych dokumentów.

25 Pismem z dnia 19 lutego 2008 r. skierowanym do Komisji, LPN ponowiła swój wniosek o dostęp do szczególnych „przepisów wewnętrznych" Komisji.

26 W dniu 27 lutego 2008 r. LPN wysłała do Komisji pismo, w którym podniosła zarzuty techniczne, formalne i prawne dotyczące zaklasyfikowania jej skargi.

27 Pismem z dnia 4 marca 2008 r. LPN dostarczyła wyjaśnień dotyczących uwag przedstawionych w piśmie z dnia 27 lutego 2008 r.

28 Pismem z dnia 3 kwietnia 2008 r. Komisja poinformowała LPN zasadniczo o tym, że, po pierwsze, postanowiła o umorzeniu postępowania w sprawie skargi dotyczącego projektu zapory na posiedzeniu w dniu 28 lutego 2008 r., po drugie, w postępowaniu w sprawie naruszenia prawa wspólnotowego skarżący nie korzystają z uprzywilejowanego prawa do dokumentów i w związku z tym mogą się powoływać na powszechne prawo dostępu przewidziane przez rozporządzenie nr 1049/2001, oraz po trzecie, ponieważ Komisja umorzyła postępowanie w sprawie skargi, wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rzeczonego rozporządzenia nie miał zastosowania, a tym samym wnioskowane dokumenty mogły jej zostać udostępnione, o ile nie były objęte innym wyjątkiem w rozumieniu tego rozporządzenia. W tym zakresie Komisja dołączyła wykaz dokumentów pod nazwą „Wykaz dokumentów znajdujących się w aktach sprawy". Wreszcie Komisja przedstawiła powody, dla których uznała za stosowne z punktu widzenia prawa wspólnotowego właściwego w sprawach środowiska, o zakończeniu postępowania w sprawie skargi.

29 Następnie LPN wniosła o dostęp do niektórych dokumentów znajdujących się w „Wykazie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy", doręczonym przez Komisję.

30 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 9 maja 2008 r. i zarejestrowanym pod numerem T-186/08 LPN złożyła skargę w szczególności przeciwko decyzji Komisji z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie umorzenia postępowania dotyczącego skargi.

31 W dniu 20 czerwca 2008 r. LPN miała możliwość wglądu do akt DG „Środowisko" i udostępniono jej treść niektórych wnioskowanych dokumentów.

32 Pismem z dnia 11 lipca 2008 r. LPN ponowiła wniosek o dostęp do dokumentów, których treść nie została jej ujawniona lub które zostały ujawnione tylko częściowo.

33 Pismem z dnia 24 października 2008 r. opatrzonym nr referencyjnym SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 (zwanym dalej „decyzją z dnia 24 października 2008 r.") Komisja w pierwszej kolejności przyznała LPN dostęp do całej treści 21 dokumentów znajdujących się w wykazie do tego pisma. Następnie udostępniła jej częściowo treść 16 innych dokumentów znajdujących się na tej liście. W końcu odmówiła jej dostępu do 10 innych dokumentów znajdujących się na tej liście (zob. pkt 2.1–2.3 decyzji z dnia 24 października 2008 r.). W uzasadnieniu odmowy przyznania dostępu do niektórych dokumentów lub części dokumentów powołała się na wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczącego ochrony procesu decyzyjnego, poza niektórymi fragmentami jednego z dokumentów, w odniesieniu do których powołała się ona również na wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia dotyczącego ochrony postępowania sądowego (zob. pkt 2.4.1, 2.4.2 decyzji z dnia 24 października 2008 r.).

34 Pismem z dnia 7 listopada 2008 r. Komisja przekazała LPN dwa dodatkowe dokumenty.

35 Postanowieniem z dnia 7 września 2009 r. w sprawie T-186/08 LPN przeciwko Komisji, niepublikowanym w Zbiorze, Sad oddalił jako niedopuszczalną skargę LPN, o której mowa powyżej w pkt 30, w zakresie w jakim zmierzała ona do stwierdzenia nieważności decyzji Komisji z dnia 28 lutego 2008 r. dotyczącej umorzenia postępowania w sprawie skargi.

Przebieg postępowania i żądania stron

36 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 18 stycznia 2008 r. LPN wniosła niniejszą skargę.

37 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu, odpowiednio w dniach 8, 19 i 20 maja 2008 r. Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji wniosły o dopuszczenie do uczestnictwa w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego żądania LPN. Postanowieniem z dnia 8 lipca 2008 r. prezes trzeciej izby Sądu dopuścił te interwencje. W dniu 27 sierpnia 2008 r. Republika Finlandii złożyła pismo interwencyjne, a Królestwo Danii oraz Królestwo Szwecji złożyły swoje pisma w dniu 22 września 2008 r. Komisja przedstawiła uwagi dotyczące tych pism interwencyjnych w dniu 5 lutego 2009 r.

38 Skarżąca, popierana przez interwenientów, wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności spornej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

39 W odpowiedzi na skargę Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie LPN kosztami postępowania.

40 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 listopada 2008 r. Komisja wniosła do Sadu o stwierdzenie, iż „niniejsza skarga stała się bezprzedmiotowa, jeżeli chodzi o ujawnione dokumenty z powodu utraty interesu prawnego przez [LPN]", że „przedmiot niniejszej skargi został zmieniony w zakresie dokumentów, w odniesieniu do których odmówiono dostępu", a także że „w tych okoliczności oraz zgodnie z art. 113 regulaminu postępowania skarga stała się bezprzedmiotowa".

41 LPN i interwenienci przedstawili swoje uwagi co do owego wniosku w wyznaczonym terminie.

42 W uwagach dotyczących wniosku Komisji o umorzenie postępowania LPN wniosła do Sądu o wezwanie Komisji tytułem środka organizacji postępowania w rozumieniu art. 64 regulaminu postępowania do przedstawienia dokumentów jeszcze nieujawnionych LPN lub ujawnionych tylko częściowo.

43 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.

44 Pismem z dnia 12 lipca 2010 r. w ramach środków organizacji postępowania na podstawie art. 64 regulaminu postępowania Sąd wezwał strony postępowania do złożenia określonych dokumentów i pisemnej odpowiedzi na przestawione na piśmie pytania. Strony te odpowiedziały na to wezwanie, przedstawiając wykaz zawierający wszystkie wnioskowane dokumenty, do których w trakcie postępowania LPN uzyskała pełny lub częściowy dostęp, oraz odpowiedziały na te pytania w wyznaczonych terminach. Ponadto Sąd wezwał wszystkie strony do wypowiedzenia się na rozprawie co do ewentualnych skutków dla rozstrzygnięcia sprawy, które należałoby wywnioskować z wyroków Trybunału z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-139/07 P Komisja przeciwko Technische Glaswerke oraz w sprawie C-28/08 P Komisja przeciwko Bavarian Lager, Zb.Orz. s. I-6055.

45 Na rozprawie w dniu 5 października 2010 r. wysłuchano uwag stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd.

46 W trakcie rozprawy w odpowiedzi na pytania Sądu LPN wycofała żądanie o kontrolę zgodności z prawem decyzji z dnia 24 października 2008 r. oraz trzeci zarzut dotyczący uchybienia terminowi przewidzianemu w art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001, z zastrzeżeniem, że Sąd uwzględni spóźniony charakter spornej decyzji w postanowieniu dotyczącym kosztów. Ponadto LPN zgodziła się na ograniczenie przedmiotu sporu do dokumentów i wyciągów z dokumentów, które nie zostały jej jeszcze ujawnione, pod warunkiem iż Komisja zostanie obciążona kosztami związanymi z częścią sporu, w odniesieniu do której Sąd nie będzie orzekał. Oświadczenia te zostały wciągnięte do protokołu rozprawy.

47 W wyniku wniosków Republiki Finlandii i LPN o sprostowanie protokołów z rozprawy, złożonych w sekretariacie Sądu, odpowiednio w dniach 19 i 20 października 2010 r., Sąd zarządził ponowne otwarcie procedury ustnej postanowieniem z dnia 16 listopada 2010 r. Po wysłuchaniu opinii pozostałych stron odnośnie do tych

wniosków, Sąd dokonał wnioskowanych sprostowań w protokole rozprawy i zamknął procedurę ustną.

Co do prawa

W przedmiocie wniosku o umorzenie postępowania

Argumenty stron

48 Komisja przypomina, że pismem z dnia 3 kwietnia 2008 r. poinformowała LPN o okoliczności, że powód odmowy w rozumieniu art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 przestał mieć zastosowanie oraz że wysłała ona do niej wykaz dokumentów znajdujących się w aktach postępowania w sprawie uchybienia, tak aby mogła ona wykonać swoje prawo dostępu do dokumentów. Twierdzi ona również, że w związku z tym LPN miała dostęp do niektórych wnioskowanych dokumentów oraz że ponowiła swój wniosek co do dokumentów, w doniesieniu do których odmówiono jej dostępu całkowicie lub częściowo. Twierdzi, że w odpowiedzi na ten wniosek wydała decyzję z dnia 24 października 2008 r. Wreszcie wskazuje, że pismem z dnia 7 listopada 2008 r. przekazała LPN dwa dodatkowe dokumenty.

49 Komisja twierdzi na tej podstawie, po pierwsze, że przedmiot niniejszej skargi został zmieniony, ponieważ został udzielony dostęp do dużej części wnioskowanych dokumentów, oraz po drugie, że jeżeli chodzi o dokumenty, które były przedmiotem częściowej lub całkowitej odmowy, to powody odmowy nie były już te same, jak powody podniesione w spornej decyzji. W związku z tym jeżeli chodzi o ujawnione dokumenty lub ich części, to LPN utraciła interes prawny w stwierdzeniu nieważności

tej decyzji, ponieważ takie stwierdzenie nieważności nie przyniesie jej żadnej dodatkowej korzyści.

50 LPN popierana przez interwenientów wnosi o oddalenie wniosku o umorzenie postępowania.

51 LPN podnosi tytułem głównym co do zasady, że ujawnione dokumenty zostały jej udostępnione zbyt późno i na podstawie niewystarczającego powodu, to znaczy, że postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom zostało zakończone, podczas gdy dostęp do rzeczonych dokumentów był konieczny w trakcie tego postępowania sprawie uchybienia w celu umożliwienia jej skutecznego przedstawienia stanowiska i uniknięcia niniejszej skargi. Niemniej jednak w zakresie, w jakim zapoznała się ona z treścią tych dokumentów, nie sprzeciwia się ona temu, aby przedmiot niniejszego sporu został ograniczony do dokumentów jeszcze nieujawnionych lub ujawnionych jedynie częściowo, pod warunkiem że Komisja zostanie obciążona kosztami związanymi z częścią postępowania, które stało się bezprzedmiotowe. W trakcie rozprawy potwierdziła swoją zgodę na częściowe ograniczenie przedmiotu sporu, co zostało ujęte w protokole rozprawy.

52 Ponadto jeżeli chodzi o dokumenty, w odniesieniu do których odmówiono całkowicie lub częściowo dostępu, LPN podtrzymuje swoją skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. W tym zakresie zaprzecza temu, aby przedmiot sporu i powody odmowy uległy zmianie. Jej zdaniem Komisja nie mogła w trakcie postępowania zmienić podniesionych powodów odmowy jedynie w celu uniknięcia kontroli zgodności z prawem spornej decyzji. Ponadto twierdzi, że nadal ma interes w ujawnieniu dokumentów, które nie zostały jeszcze ujawnione lub zostały ujawnione tylko częściowo, jak również w prawidłowo uzasadnionej odpowiedzi dotyczącej powodów, dla których w trakcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom odmówiono jej dostępu do dokumentów. Uważa, że w niniejszej sprawie powód odmowy dotyczący ochrony celów czynności dochodzenia podniesiony w spornej decyzji nie był uzasadniony.

53 W każdym razie LPN podnosi, że Komisja powinna ponieść koszty, po pierwsze, dlatego że nie uzasadniła w prawidłowy sposób odmowy ujawnienia wnioskowanych dokumentów w trakcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, oraz po drugie, ponieważ ponosi pełną odpowiedzialność za sytuację leżącą u podstaw niniejszego postępowania.

54 Republika Finlandii kwestionuje to, iż przedmiot sporu uległ zmianie w wyniku wydania decyzji z dnia 24 października 2008 r. Sama tylko okoliczność, iż powód odmowy powołany w tej decyzji różni się od powodów odmowy, na których opiera się sporna decyzja, nie stanowi takiej zmiany ani też utraty przez skargę jej przedmiotu w rozumieniu art. 113 regulaminu postępowania. Zdaniem Królestwa Szwecji okoliczność, iż sporna decyzja stała się bezskuteczna w trakcie postępowania, nie powoduje powstania po stronie Sądu obowiązku stwierdzenia, iż skarga stała się bezprzedmiotowa, ponieważ decyzja ta nie została formalnie uchylona. W tych okolicznościach LPN nadal ma interes prawny w kontroli spornej decyzji i w stwierdzeniu jej nieważności. Interwenienci wyjaśniają, że Komisja nie mogła zmienić przedmiotu sporu poprzez wydanie drugiej decyzji zawierającej nowe lub zmienione uzasadnienia, ponieważ takie podejście nie ma wpływu na ważność pierwotnej decyzji i jest sprzeczne z zasadą pewności prawa. Ich zdaniem jeżeliby dopuścić takie podejście, instytucja mogłaby uniknąć kontroli przez Sąd powodów zaskarżonego aktu, poprzez późniejsze przyjęcie innych aktów, mających ten sam przedmiot, lecz opartych na innych powodach.

Ocena Sądu

55 Należy przypomnieć, że na poparcie wniosku o umorzenie postępowania Komisja zasadniczo podniosła dwa argumenty. Po pierwsze, niniejsza skarga miałaby utracić swój przedmiot, a LPN interes prawny, w zakresie w jakim skarga ta obejmowała dokumenty, które zostały mu ujawnione w trakcie postępowania. Po drugie, zdaniem Komisji na skutek decyzji z dnia 24 października 2008 r. uległ zmianie przedmiot

niniejszej skargi, ponieważ decyzja ta opiera się na dwóch nowych powodach odmowy, które różnią się od powodów powołanych w uzasadnieniu spornej decyzji.

56 Tak jak to zostało przyjęte w utrwalonym orzecznictwie, przedmiot sporu, jaki został określony w skardze wszczynającej postępowanie, jak i interes prawny muszą istnieć pod rygorem umorzenia postępowania do momentu wydania orzeczenia sądowego, co oznacza, że skarga powinna w efekcie móc doprowadzić do poprawy sytuacji skarżącego (wyrok Trybunału z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-362/05 P Wunenburger przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4333, pkt 42; wyrok Sądu z dnia 24 września 2008 r. w sprawie T-45/06 Reliance Industries przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. II-2399, pkt 35).

57 W zakresie, w jakim LPN został przyznany w trakcie postępowania dostęp do dokumentów i wyciągów z dokumentów, należy uznać, że postępowanie straciło swój przedmiot oraz że w związku z tym należy umorzyć postępowanie (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 23 listopada 2004 r. w sprawie T-84/03 Turco przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-4061, pkt 28–30).

58 Jeżeli chodzi o dokumenty, które nie zostały jeszcze ujawnione LPN lub zostały ujawnione częściowo, należy podnieść, że sama tylko okoliczność, iż Komisja wydała nową decyzję, sama w sobie nie pozwala na stwierdzenie, iż postępowanie stało się bezprzedmiotowe.

59 W rzeczywistości bowiem nawet przy założeniu, iż wydanie przez Komisję decyzji z dnia 24 października 2008 r. pozbawiło sporną decyzję niektórych skutków prawnych, postępowanie nadal posiada swój przedmiot, ponieważ sporna decyzja nie została formalnie uchylona przez Komisję (zob. podobnie ww. w pkt 56 wyrok w sprawie Wunenburger przeciwko Komisji, pkt 47–49), co sama przyznała w odpowiedzi

na pisemne pytanie Sądu, tak że sporna decyzja nadal co do zasady wywołuje swe wiążące skutki prawne.

60 Ponadto jeżeli chodzi o utratę interesu prawnego, to należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż skarżący może nadal mieć interes prawny w stwierdzeniu nieważności aktu, co umożliwi uniknięcie powtórzenia się zarzucanej temu aktowi niezgodności z prawem w przyszłości. Taki interes prawny wynika z art. 266 akapit pierwszy TFUE, zgodnie z którym w przypadku orzeczenia o nieważności aktu przyjętego przez instytucje są one zobowiązane do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału. Jednakże ten interes prawny istnieje tylko wtedy, gdy do zarzucanej niezgodności z prawem może dojść ponownie w przyszłości, niezależnie od okoliczności stanu faktycznego sprawy, której dotyczy skarga wniesiona przez skarżącego (zob. podobnie ww. w pkt 56 wyroki: w sprawie Wunenburger przeciwko Komisji, pkt 50–53 i przytoczone tam orzecznictwo; w sprawie Reliance Industries przeciwko Radzie i Komisji, pkt 43).

61 Tymczasem w niniejszej sprawie należy przypomnieć, po pierwsze, że w spornej decyzji Komisja zajęła zasadnicze stanowisko co do odmowy dostępu do wszystkich dokumentów zawartych w aktach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom toczącego się w dziedzinie prawa ochrony środowiska, oraz po drugie, że LPN jest stowarzyszeniem, którego głównym celem jest ochrona środowiska i aktywny udział w procesach decyzyjnych w tej dziedzinie. W związku z tym, jak to przyznała Komisja w trakcie rozprawy, istnieje wystarczająco konkretne ryzyko niezależne od okoliczności danej sprawy, że w przyszłości w podobnych sytuacjach, to znaczy wówczas, gdy LPN zażąda od Komisji dostępu do dokumentów traktowanych jako informacje dotyczące środowiska związane z toczącym się postępowaniem w sprawie uchybienia zobowiązaniom, LPN spotka się z podobną zarzucaną bezprawnością.

62 W związku z tym należy stwierdzić, że LPN ma interes w występowaniu przeciwko spornej decyzji, w zakresie w jakim rzeczona decyzja zawiera odmowę dostępu do dokumentów, których dotyczy wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 obejmujący w szczególności ochrony celów czynności dochodzenia w związku z właściwymi przepisami rozporządzenia nr 1367/2006.

63 Z uwagi na owo niebezpieczeństwo powtórzenia zarzucanego naruszenia małe znaczenie ma to, że w przypadku stwierdzenia nieważności spornej decyzji Komisja niekoniecznie zostanie zobowiązana na podstawie art. 266 akapit pierwszy TFUE do przyznania LPN dostępu do dokumentów, które nie zostały jeszcze ujawnione lub zostały ujawnione częściowo z tego powodu, iż nadal będzie się mogła powoływać na wyjątek dotyczący ochrony procesu decyzyjnego z uwagi na ostateczny i niewzruszalny charakter decyzji z dnia 24 października 2008 r. W rzeczywistości bowiem, jak sama to przyznała Komisja na rozprawie, w podobnym przypadku musiałaby ona przystąpić do ponownej oceny wniosku o dostęp do odnośnych dokumentów w świetle ewentualnych nowych okoliczności faktycznych lub prawnych.

64 Z uwagi na ogół powyższych rozważań należy oddalić wniosek Komisji o umorzenie postępowania, w zakresie w jakim obejmuje on odnośne dokumenty, które nie zostały jeszcze doręczone LPN lub zostały jej doręczone jedynie częściowo.

Streszczenie zarzutów dotyczących stwierdzenia nieważności

65 W związku z ograniczeniem przedmiotu niniejszego sporu w trakcie rozprawy należy rozważyć dwa zarzuty dotyczące stwierdzenia nieważności, które zostały zasadniczo podniesione przez LPN.

66 LPN podnosi, po pierwsze, że sporna decyzja narusza kilka przepisów rozporządzenia nr 1367/2006, a w szczególności art. 6 rzeczonego rozporządzenia.

67 Po drugie, LPN powołuje się na błędne zastosowanie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczącego między innym i ochrony celów czynności dochodzenia.

68 Ostatni z wymienionych zarzutów dzieli się na trzy części. W pierwszej kolejności LPN zarzuca Komisji bezprawne pominięcie oceny i uzasadnienia w sposób konkretny i indywidualny tego, czy i w jakim zakresie wyjątek ten miał zastosowanie do każdego z dokumentów, w odniesieniu do których wystąpiono z wnioskiem o udzielenie dostępu i które nie zostały jeszcze udostępnione. W drugiej kolejności Komisja miałaby w nieprawidłowy sposób powstrzymać się od oceny tego, czy może zostać przyznany przynajmniej częściowy dostęp do rzeczonych dokumentów. W trzeciej kolejności Komisja naruszyła interes powszechny, na który powołano się we wniosku o udzielenie dostępu, wymagający ujawnienia dokumentów.

69 Z uwagi na związek pomiędzy pierwszym i drugim zarzutem Sąd uważa za stosowane ich łączne rozpatrzenie.

W przedmiocie pierwszego i drugiego zarzutu dotyczącego naruszenia rozporządzenia nr 1367/2006 oraz art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001

Argumenty stron

— W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego naruszenia rozporządzenia nr 1367/2006

70 Z uwagi na właściwe przepisy rozporządzenia nr 1367/2006 LPN uważa, że dokumenty, w stosunku do których wystąpiono o dostęp, zawierają informacje, które powinny jej zostać ujawnione z uwagi na bronione przez nią w ramach projektu zapory

interesy w dziedzinie środowiska naturalnego. Jej zdaniem, pomimo iż na podstawie art. 6 rzeczonego rozporządzenia nie można było założyć istnienia nadrzędnego interesu publicznego pozwalającego na wykluczenie podniesionych wyjątków, to jednak Komisja nie była jednak zwolniona z obowiązku konkretnej oceny, czy istnieje przynajmniej interes publiczny w ujawnieniu. Niemniej jednak w przeciwieństwie do wymogów wynikających z art. 6 ust. 1 zdanie drugie tego rozporządzenia, Komisja zastosowała w sposób „automatyczny" przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 i uchybiła obowiązkowi ścisłej interpretacji każdego powodu odmowy opartego na art. 4 ust. 2 ostatniego z wymienionych rozporządzeń, z uwagi na interes publiczny w ujawnieniu.

71 W związku z tym należy stwierdzić nieważność spornej decyzji z powodu naruszenia obowiązku interpretowania w sposób ścisły przepisów art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, który nałożony został na podstawie art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.

72 W replice LPN zaprzecza tezie Komisji, zgodnie z którą rozporządzenie nr 1367/2008 nie ma zastosowania do niniejszej sprawy. Komisja sama wyraźnie przyznała, iż nie zbadała, czy odnośne dokumenty zawierają informacje dotyczące emisji do środowiska. W związku z tym naruszyła ona prawo przy interpretacji rzeczonego rozporządzenia.

73 Ogólne przepisy dotyczące dostępu ustanowione przez rozporządzenie nr 1049/2001 nie skutkują wyłączeniem bardziej szczegółowych przepisów ustanowionych przez rozporządzenie nr 1367/2006 dotyczące dostępu do informacji, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępu do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Zdaniem LPN w przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja, pojęcie „informacje dotyczące środowiska" należy rozumieć w sposób szeroki, zgodny z motywem 8 rozporządzenia nr 1367/2006, który powinien być interpretowany w świetle konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących

środowiska, podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. (zwanej dalej „konwencją z Aarhus"), zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. L 124, s. 1).

74 LPN twierdzi bowiem, że zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1367/2006, rozporządzenie nr 1049/2001 reguluje jedynie sposób wykonywania prawa do dostępu oraz formę, w jakiej informacje są ujawniane przez Komisję. Przy stosowaniu tego rozporządzenia, a w szczególności wyjątków, które mogą uzasadnić odmowę wniosku o dostęp do informacji dotyczących środowiska, Komisja powinna zatem uwzględnić szczególne warunki przewidziane przez rozporządzenie nr 1367/2006. Ocenę tę potwierdza motyw 15 rzeczonego rozporządzenia, który odsyła bezpośrednio do wyjątków przewidzianych przez rozporządzenie nr 1049/2001, które powinny być stosowane z zastrzeżeniem bardziej szczegółowych przepisów rozporządzenia nr 1367/2006 dotyczących wniosków o dostęp do informacji dotyczących środowiska.

75 Ponadto pomimo że jeżeli chodzi o wyjątki przewidziane w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 wyłącza ze swojego zakresu zastosowania „dochodzenia, w szczególności te dotyczące możliwego naruszenia prawa wspólnotowego", to drugie zdanie tego przepisu wyraźnie stanowi, że powody odmowy oparte na innych wyjątkach przewidziane w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 powinny być interpretowane w sposób ścisły z uwzględnieniem interesu publicznego, któremu służy ujawnienie, oraz tego, czy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska. W ten sposób, po pierwsze, nawet jeżeli wyłączone zostało domniemanie istnienia nadrzędnego interesu publicznego, to Komisja powinna była w prawidłowy sposób ocenić istnienie interesu publicznego, oraz po drugie, jeżeli wnioskowane informacje dotyczyły emisji do środowiska, tak jak w niniejszej sprawie, Komisja powinna była interpretować powody odmowy w sposób ścisły.

76 W tym zakresie LPN twierdzi, że Komisja nie może skutecznie powoływać się na ww. w pkt 19 wyrok w sprawie Petrie i in. przeciwko Komisji, który został wydany przed wejściem w życie rozporządzeń nr 1049/2001 i 1367/2006. Wyjaśnia, że zbiór zasad postępowania z dnia 6 grudnia 1993 r. dotyczący publicznego dostępu do dokumentów Rady i Komisji (Dz.U. L 340, s. 41, zwanym dalej „zbiorem zasad postępowania"), wprowadzony decyzją Rady 93/731/WE z dnia 20 grudnia 1993 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Rady (Dz.U. L 340, s. 43) oraz decyzją Komisji 94/90/EWWiS, WE, Euratom z dnia 8 lutego 1994 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Komisji (Dz.U. L 46, s. 58), który poprzedzał te rozporządzenia, nie wymagał tak konkretnej i uzasadnionej oceny sytuacji, w których dostęp do dokumentów mógłby stanowić zagrożenie dla prawidłowego przebiegu dochodzenia, i nie przewidywał nawet tego, aby nadrzędny interes publiczny mógł przeważać nad interesem w ochronie celów czynności dochodzenia. Wreszcie wskazuje, że w odróżnieniu od sytuacji leżącej u podstaw ww. w pkt 19 wyroku w sprawie Petrie i in. przeciwko Komisji w przypadku stosowania zbioru zasad postępowania jedynie dwa z prawidłowo wskazanych dokumentów uniknęłoby stosowania „zasady, zgodnie z którą autor dokumentu może sprzeciwić się jego ujawnieniu", oraz że w niniejszej sprawie Komisja nie skonsultowała się nawet z organami portugalskimi, aby dowiedzieć się, czy istnieje możliwość ujawnienia dokumentów od nich pochodzących.

77 W tym zakresie LPN twierdzi, że w niniejszej sprawie w związku ze stosowaniem rozporządzenia nr 1367/2006 nawet informacje związane z dochodzeniem mogłyby zostać ujawnione, z uwagi na ocenę interesu publicznego, jakiej należy dokonać na podstawie art. 6 rzeczonego rozporządzenia.

78 Interwenienci co do zasady podnoszą, iż przyjmując sporną decyzję, Komisja naruszyła art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.

79 Zdaniem Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji prawodawca wspólnotowy podkreślił w rozporządzeniu nr 1367/2006 znaczenie dostępu społeczeństwa do informacji dotyczących środowiska w odniesieniu do przepisów ogólnych dotyczących dostępu ustanowionych przez rozporządzenie nr 1049/2001. W związku z tym, nawet jeżeli

art. 6 rozporządzenia nr 1367/2006 nie miał bezpośredniego zastosowania do postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, takiego jak w niniejszej sprawie, to jednak zawierał on szczególne przepisy dotyczące sposobu, w jaki należy oceniać w kontekście stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, szczególnie ważny interes publiczny w ujawnieniu informacji dotyczących środowiska, a zwłaszcza w dziedzinie emisji do środowiska.

80 W ten sposób zdaniem Królestwa Danii i Republiki Finlandii jeżeli instytucja rozpoznaje wniosek o dostęp do dokumentu zawierającego informacje dotyczące środowiska, powinna ona brać pod uwagę cele rozporządzenia nr 1367/2006, interpretowane w świetle konwencji z Aarhus, które wskazuje na szczególne znaczenie i konieczność poprawy dostępu jednostek do tych informacji w stosunku do dostępu przewidzianego przez ogólne przepisy rozporządzenia nr 1049/2001, z uwagi na to, że taki dostęp przyczynia się szeroko do ochrony środowiska. Komisja powinna była w związku z tym wziąć pod uwagę te zasady przy ocenie i stosowaniu wyjątków przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, w tym w ramach oceny istnienia (nadrzędnego) interesu publicznego w ujawnieniu, w celu zagwarantowania obywatelom Unii jak największej przejrzystości.

81 Republika Finlandii i Królestwo Szwecji kwestionują tezę Komisji, zgodnie z którą ostatnie zdanie art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 ogranicza się do przypomnienia zasady, w myśl której wyjątki z rozporządzenia nr 1049/2001 powinny być interpretowane i stosowane w sposób ścisły. Zdanie to miałoby oznaczać ponadto w trakcie oceny odnośnych informacji, że instytucja powinna w szczególności brać pod uwagę wymóg ścisłej interpretacji, a także interes publiczny w otrzymaniu informacji dotyczących emisji do środowiska. W związku z tym, pomimo iż wyważenie poszczególnych interesów powinno nastąpić formalnie jedynie w ramach rozporządzenia nr 1049/2001, to w świetle rozporządzenia nr 1367/2006 należy przyznać o wiele większą wagę interesowi publicznemu leżącemu w zwiększonej przejrzystości informacji dotyczących środowiska.

82 Komisja wnosi o oddalenie pierwszego zarzutu.

— W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001

83 W ramach pierwszej części drugiego zarzutu dotyczącego braku konkretnej oceny odnośnych dokumentów LPN kwestionuje zasadność uzasadnienia przedstawionego przez Komisję w spornej decyzji w celu odmowy wniosku o dostęp, które uważa za nadmiernie niejasne i ogólne. Jej zdaniem na podstawie obowiązku ścisłej wykładni nałożonego na nią przez art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 Komisja powinna dokonać konkretnej oceny każdego z odnośnych dokumentów w celu oceny, czy objęte są one zakresem zastosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, czego nie uczyniła w niniejszej sprawie, przeciwnie do wymogów ustanowionych w orzecznictwie. Ponadto przyznanie, że wszystkie dokumenty dotyczące czynności kontroli, dochodzenia lub audytu są objęte tym wyjątkiem do czasu określenia następstw tych czynności, prowadziłoby do uzależnienia dostępu do tych dokumentów od zdarzenia niepewnego, przyszłego i ewentualnie odległego, zależnego od swobodnego uznania Komisji a także od staranności i sprawności poszczególnych organów.

84 Ponadto błędną jest teza, zgodnie z którą ujawnienie wszystkich odnośnych dokumentów zmniejsza zdolność Komisji do oceny naruszenia i do osiągnięcia polubownego rozwiązania. Zdaniem LPN jej wniosek o dostęp przeciwnie, miał na celu „pomóc Komisji w osiągnięciu porozumienia, które zagwarantuje, i będzie czuwało nad przestrzeganiem wspólnotowych ścisłych przepisów dotyczących środowiska, które wiążą zarówno państwa członkowskie, jak i Komisję". Tymczasem Komisja nie wyjaśniła powodów, dla których ujawnienie odnośnych dokumentów mogłoby utrudnić takie polubowne rozstrzygniecie z organami portugalskimi. Uważa, że Komisja nie

mogła uzasadniać oddalenia wniosku o dostęp wyłącznie hipotetycznym i nieuzasadnionym ryzykiem. Ponadto przykład sprawozdania z wizyty przedstawicieli DG „Środowisko" w regionie, w którym ma zostać wybudowana zapora na rzece Sabor, w lipcu 2007 r., w której uczestniczyła LPN, świadczy o tym, że brak było w niniejszej sprawie takiego ryzyka. Jej zdaniem Komisja błędnie powołuje się na ww. w pkt 19 wyrok w sprawie Petrie i in. przeciwko Komisji, ponieważ został on wydany w czasie, w którym nie obowiązywało jeszcze rozporządzenie nr 1367/2006, i opierał się on w szerokim zakresie na „zasadzie, zgodnie z którą autor dokumentu może sprzeciwić się jego ujawnieniu", która nie została przejęta przez rozporządzenie nr 1049/2001, zwalniającą Komisję z obowiązku dokonywania oceny dokumentów sporządzonych przez osoby trzecie. Twierdzi, że w niniejszej sprawie Komisja powinna była dokonać takiej oceny każdego dokumentu z osobna, czego nie uczyniła. Każda inna wykładnia byłaby sprzeczna z wymogami ustanowionymi przez orzecznictwo dotyczące art. 4 ust. 5 rzeczonego rozporządzenia.

85 W ramach drugiej części drugiego zarzutu LPN podnosi, że odmowa przez Komisję przyznania jej przynajmniej częściowego dostępu do odnośnych dokumentów narusza zasadę proporcjonalności.

86 Ze spornej decyzji wynika, że Komisja nie dokonała konkretnej oceny informacji zawartych w tych dokumentach, ograniczając się do przytoczenia wezwania do usunięcia uchybień i odpowiedzi organów portugalskich bez oceny ich szczególnej treści w świetle art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. Ponadto LPN uważa, że Komisja błędnie powołała się na zbyt ogólne kategorie dokumentów z akt sprawy bez podania ich liczby, a także na istnienie „wnioskowanych uzasadnionych opinii" („reasoned opinions requested"), których ona nie zna. Niemniej jednak niezbędna była konkretna i indywidualna ocena rzeczonych dokumentów w celu ustalenia, czy było możliwe częściowe ujawnienie.

87 W replice LPN twierdzi, że z uwagi na powyższe Komisja naruszyła zasady współpracy, przejrzystości i proporcjonalności.

88 W ramach trzeciej części drugiego zarzutu LPN zaprzecza twierdzeniu, zgodnie z którym brak było jakiegokolwiek interesu publicznego uzasadniającego ujawnienie odnośnych dokumentów, z tego powodu, że wspomniane zagrożenia dla środowiska mogłyby zostać stwierdzone przez Sąd tylko w sytuacji, gdy zwróciła się o to do niego Komisja. Twierdzenie to byłoby, po pierwsze, niezgodne z podstawowym prawem każdej jednostki do uczestniczenia w postępowaniach dotyczących środowiska, które zostało ustanowione przez rozporządzenie nr 1367/2006. Zdaniem LPN interes publiczny zmierzający w szczególności do ochrony środowiska nie musi być uprzednio potwierdzony przez sąd Unii Europejskiej. Następnie twierdzenie to sprzeczne byłoby z faktem, że Komisja przyznała LPN prawo do przedstawienia uwag przed wydaniem ostatecznej decyzji w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego w wyniku jej skargi. W tym zakresie podnosi, że dokumenty, w odniesieniu do których wystąpiono z wnioskiem o ujawnienie, pozwalały jej na skuteczne wykonanie jej prawa do bycia wysłuchanym w tym zakresie w celu ochrony publicznych interesów dotyczących środowiska naruszonych przez projekt zapory.

89 Ponadto przypadek stwierdzenia przez Trybunał istnienia popełnionego przez Republikę Portugalską naruszenia prawa wspólnotowego byłby pozbawiony znaczenia i nie byłby w stanie wpłynąć na prawo każdego podmiotu do uczestniczenia w sposób konkretny i prewencyjny w ochronie środowiska, ponieważ niekorzystne skutki takiego naruszenia prawa wspólnotowego dla środowiska nie mogłyby zostać a posteriori naprawione przez państwo członkowskie.

90 Zdaniem interwenientów Komisja zinterpretowała i zastosowała w błędny sposób wyjątek dotyczący ochrony celów czynności kontroli, dochodzenia i audytu przewidziane przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie i ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001.

91 Interwenienci przypominają, że instytucja powinna dokonać konkretnej oceny w każdym przypadku tego, czy dany dokument objęty jest zakresem wyjątków wymienionych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001. Taka konkretna i indywidualna ocena powinna co do zasady być dokonana dla każdej informacji zawartej w poszczególnych dokumentach objętych wnioskiem o udzielenie dostępu i wynikać z uzasadnienia decyzji. Tymczasem z uzasadnienia spornej decyzji nie wynika, że Komisja dokonała takiej konkretnej i indywidualnej oceny treści odnośnych dokumentów. W decyzji tej nie zostały nawet wyszczególnione dokumenty, w odniesieniu do których Komisja odmówiła ujawnienia, ponieważ wykaz tych dokumentów został przekazany LPN jedynie w trakcie postępowania przed Sądem. Królestwo Szwecji dodaje, że sporządzenie takiego wykazu w żadnym wypadku nie jest równoznaczne z oceną tego, czy ujawnienie każdego z tych dokumentów, w całości lub w części, mogłoby stanowić konkretne i rzeczywiste zagrożenie dla chronionego interesu.

92 Przeciwnie do tego co twierdzi Komisja, nie zostały spełnione w niniejszej sprawie przesłanki pozwalające jej na uwolnienie się, tytułem wyjątku, od obowiązku konkretnej i indywidualnej oceny dokumentów, to znaczy przypadki, w których należy w oczywisty sposób odmówić lub przyznać prawo dostępu. Indywidualna i konkretna ocena dokumentów, w odniesieniu do których wniesiono o udzielenie dostępu, jest podstawową zasadą interpretacji rozporządzenia nr 1049/2001, od której można odstąpić jedynie z powodu nadrzędnych względów, na które Komisja nie mogła się powoływać. Zdaniem interwenientów sama tylko okoliczność, że odnośne dokumenty dotyczą toczącego się dochodzenia, nie wystarcza sama w sobie dla uzasadnienia zastosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie tego rozporządzenia.

93 Interwenienci podnoszą, że na podstawie art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 (zob. pkt 80, 81 powyżej) wyjątki przewidziane w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 mają być interpretowane w sposób ścisły. Zdaniem Królestwa Danii i Królestwa Szwecji zasada przejrzystości ma na celu zagwarantować poprzez prawo dostępu do dokumentów w miarę możliwości jak największe przestrzeganie zasady otwartości przy podejmowaniu decyzji przez instytucje, a także jak największą praworządność i odpowiedzialność instytucji względem obywateli (motywy 1–4 rozporządzenia nr 1049/2001) i ustalić tym samym, w jaki sposób mają być interpretowane zarówno

zasady ogólne, jak i poszczególne przepisy rozporządzenia nr 1049/2001, w odniesieniu do wszystkich czynności tych instytucji, w tym postępowań w sprawie uchybień prowadzonych przez Komisję.

94 Ponadto ryzyko naruszenia chronionego interesu powinno być w rozsądny sposób przewidywalne, a nie czysto hipotetyczne. Dokładniej, ujawnienie konkretnych dokumentów powinno rzeczywiście być w stanie naruszyć ochronę celów czynności dochodzenia dotyczącego danego uchybienia. Niemniej jednak uzasadnienie spornej decyzji odnosi się w sposób ogólny do etapu poprzedzającego wniesienie skargi toczącego się postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom i do interesu państw członkowskich w zagwarantowaniu poufności, bez podania powodów, dla których czynności danego dochodzenia miałyby zostać szczególnie naruszone poprzez ujawnienie treści każdego z rzeczonych poszczególnych dokumentów. Tymczasem takie powody prowadziłyby do przyznania, że każde postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom, przynajmniej do czasu zakończenia etapu administracyjnego, powinno być prowadzone w absolutnej tajemnicy, co byłoby sprzeczne z celami rozporządzenia nr 1049/2001 polegającymi na zapewnieniu jak najszerszego dostępu do dokumentów. Taką ocenę potwierdza zniesienie zasady, zgodnie z którą autor dokumentu może sprzeciwić się jego ujawnieniu, ponieważ celem prawodawcy wspólnotowego było ograniczenie prawa autora do uniemożliwienia ujawnienia dokumentu jego autorstwa, poprzez powołanie się w abstrakcyjny sposób na interes w poszanowaniu poufności treści tego dokumentu. W ten sposób Komisja naruszyła obowiązek oceny w sposób konkretny i indywidualny każdego z odnośnych dokumentów w celu określenia ich poufnego lub nie charakteru, a tym samym obowiązek ścisłej interpretacji i ścisłego stosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. Królestwo Danii dodaje, że postępując w ten sposób, Komisja naruszyła również obowiązek uzasadnienia wynikający z tego rozporządzenia.

95 Podobnie zdaniem interwenientów Komisja naruszyła art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001, zgodnie z którym do niej należy ocena tego, czy interes chroniony danym wyjątkiem uzasadnia odmowę dostępu do całości czy tylko do części odnośnego dokumentu, a pozostałe części dokumentu powinny zostać ujawnione. Tymczasem

braku konkretnej i indywidualnej oceny danych dokumentów Komisja w nieuniknio-ny sposób naruszyła możliwość częściowego ujawnienia ich treści. W tym zakresie Królestwo Danii i Królestwo Szwecji zaprzeczają tezie o ogólnej i absolutnej poufności treści wszystkich dokumentów i wszystkich informacji dotyczących postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom. Nawet jeżeliby przyjąć, że dokumenty te zawierają informacje poufne, to Komisja powinna była dokonać konkretnej oceny, czy część z rzeczonych dokumentów zawiera informacje, które nie są poufne i które mogą zostać ujawnione.

96 Interwenienci podnoszą, że w niniejszej sprawie Komisja pominęła również istnienie interesu publicznego w ujawnieniu odnośnych dokumentów. Przeciwnie do wymogów ustalonych w orzecznictwie Komisja nie wyważyła w spornej decyzji, po pierwsze, konieczności ochrony czynności dochodzenia, i po drugie, interesu publicznego związanego z ujawnieniem informacji dotyczących środowiska, którego znaczenie zostało podkreślone przez rozporządzenie nr 1367/2006. Ich zdaniem takie wyważenie doprowadziłoby do wniosku, że interes w ujawnieniu przeważa nad interesem w ochronie poufności. W tym zakresie ewentualny brak zastosowania domniemania istnienia nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia nie zwalnia Komisji z weryfikacji, czy istnieje taki nadrzędny interes publiczny w ujawnieniu. Tak jest tym bardziej ponieważ, po pierwsze, w ramach takiego wyważania Komisja powinna uwzględnić cele rozporządzenia nr 1367/2006 oraz konwencji z Aarhus, które przyznają szczególną wagę dostępowi społeczeństwa do informacji dotyczących środowiska (zob. pkt 80, 81 powyżej), oraz po drugie, w każdym razie nie zbadała ona tego, czy ujawnienie informacji zawartych w każdym z odnośnych dokumentów byłoby w stanie zagrozić celom czynności dochodzenia chronionym przez art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

97 Wreszcie zdaniem Republiki Finlandii Komisja nie miała podstaw do tego, aby ograniczyć się do oceny interesu publicznego związanego ze ściganiem poważnych

naruszeń dyrektywy siedliskowej, lecz powinna była ona zbadać z urzędu wszystkie okoliczności, które mogły mieć znaczenie w tym zakresie. Komisja w związku z tym nieprawidłowo zastosowała art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 i art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.

98 Komisja wnosi o oddalenie drugiego zarzutu.

Ocena Sądu

— Uwagi wstępne

99 Pierwszy i drugi zarzut dotyczą zasadniczo wykładni i stosowania wyjątku dotyczącego miedzy innymi ochrony „celów czynności […] dochodzenia", przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, w związku z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.

100 W tym zakresie należy przypomnieć na wstępie, że w ramach skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej na podstawie art. 230 WE, zgodność z prawem zaskarżonego aktu oceniana jest na podstawie okoliczności faktycznych i prawnych istniejących w dniu, w którym wydany został akt (wyrok Sądu z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie T-121/05 Borax Europe przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 48).

101 Tymczasem w niniejszej sprawie w chwili wydania spornej decyzji toczyło się postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczęte przeciwko Republice Portugalskiej na podstawie art. 226 WE. W związku z tym Komisja mogła zasadniczo powoływać się na wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczący ochrony celów czynności dochodzenia (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie T-391/03 i T-70/04 Franchet i Byk przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2023, pkt 113; z dnia 12 września 2007 r. w sprawie T-36/04 API przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3201, pkt 121, 133, 134).

102 Jeżeli odmawia ona dostępu do odnośnych dokumentów na podstawie tego wyjątku, Komisja powinna niemniej jednak, po pierwsze, wykonać obowiązek polegający na zbadaniu czy dokumenty te rzeczywiście były objęte w całości zakresem tego wyjątku, oraz po drugie, prawidłowo wyważyć ewentualne nadrzędne interesy publiczne w ich ujawnieniu z interesem w ochronie ich poufności (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawie C-39/05 P i C-52/05 P Szwecja i Turco przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-4723, pkt 33 i nast.; wyrok Sądu z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie T-2/03 Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1121, pkt 69 i nast.).

103 W ten sposób z uwagi na to, że LPN i interwenienci zarzucają Komisji zasadniczo brak dokonania konkretnej i indywidualnej oceny danych dokumentów oraz brak wystarczającego uwzględnienia przepisów rozporządzenia nr 1367/2006, należy zbadać, w pierwszej kolejności, w jakim zakresie to ostatnie rozporządzenie jest w stanie zmienić zakres obowiązku oceny ciążącego na Komisji na podstawie rozporządzenia nr 1367/2006.

104 W tym zakresie należy przypomnieć, że sporna decyzja została wydana tak na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001, jak i na podstawie rozporządzenia nr 1367/2006.

— W przedmiocie wpływu rozporządzenia nr 1367/2006 na zakres obowiązku dokonywania oceny przez Komisję

105 Z motywów 8–15 rozporządzenia nr 1367/2006, a w szczególności ze sformułowania „z zastrzeżeniem bardziej szczegółowych przepisów niniejszego rozporządzenia dotyczących wniosków o dostęp do informacji dotyczących środowiska" w związku z art. 3 i 6 rzeczonego rozporządzenia, wynika, że rozporządzenie to stanowi lex specialis w stosunku do rozporządzenia nr 1049/2001, zastępując, zmieniając lub uszczegółowiając niektóre przepisy ostatniego z rozporządzeń wówczas, gdy wniosek o udzielenie dostępu dotyczy „informacji dotyczących środowiska" lub informacji „dotyczących emisji do środowiska".

106 W rzeczywistości bowiem, po pierwsze, z art. 3 rozporządzenia nr 1367/2006 wynika, że rozporządzenie nr 1049/2001 stanowi uregulowanie mające zastosowanie do wszystkich wniosków o dostęp do informacji dotyczących środowiska posiadanych przez daną instytucję.

107 Po drugie, jeżeli chodzi o prawo dostępu do dokumentów zawierających takie informacje, to motyw 15 zdanie drugie i art. 6 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 1367/2006, których treść jest zbieżna w szerokim zakresie, potwierdzają zasadę, zgodnie z którą każdy wyjątek od prawa podmiotowego lub od zasady ogólnej wynikających z prawa Unii, w tym od prawa dostępu przewidzianego przez art. 255 WE w związku z rozporządzeniem nr 1049/2001, powinien być stosowany i interpretowany w sposób ścisły (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 15 maja 1986 r. w sprawie 222/84 Johnston, Rec. s. 1651, pkt 36; ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 36). Jeżeli chodzi o prawo dostępu do dokumentów zawierających informacje dotyczące środowiska, to ów obowiązek ścisłej interpretacji wyjątków przewidzianych przez rozporządzenie nr 1049/2001 jest wzmocniony, po pierwsze, koniecznością uwzględnienia przez daną instytucję interesu publicznego w ujawnieniu takich informacji, a także poprzez odniesienie się do tego, czy informacje dotyczą

emisji do środowiska, oraz po drugie, tym, że rozporządzenie nr 1049/2001 nie zawiera analogicznych wyjaśnień co do stosowania rzeczonych wyjątków w tej dziedzinie.

108 Po trzecie, art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 nie podważa zasady ustanowionej przez art. 4 ust. 2 in fine rozporządzenia nr 1049/2001, zgodnie z którą odnośna instytucja powinna uwzględnić nadrzędny interes publiczny w ujawnieniu, lecz ogranicza się do zmiany i uszczegółowienia warunków, na jakich instytucja ta dokonywać będzie oceny istnienia nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu w ramach wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów zawierających informacje dotyczące środowiska. W ten sposób art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 przewiduje domniemanie prawne, zgodnie z którym ujawnienie leży w nadrzędnym interesie publicznym wówczas, gdy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska, chyba że informacje te dotyczą dochodzenia, zwłaszcza w sprawie ewentualnego uchybienia prawu wspólnotowemu. Z powyższego wynika, tak jak to podnieśli LPN i interwenienci, że pomimo iż owo domniemanie prawne nie ma zastosowania do dokumentów dotyczących dochodzenia wszczętego w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, to jednak przepis ten nie zwalnia Komisji z obowiązku uwzględnienia w każdym przypadku ewentualnych nadrzędnych interesów w ujawnieniu, zwłaszcza tych związanych z informacjami dotyczącymi środowiska w znaczeniu szerszym niż informacje dotyczące „emisji do środowiska", a także z obowiązku wyważenia wymaganego przez orzecznictwo (zob. podobnie ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 44, 45, 67).

109 To w świetle tych rozważań należy zbadać, czy w niniejszej sprawie Komisja spełniła obowiązek oceny, czy rzeczone dokumenty rzeczywiście były w całości objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.

— W przedmiocie wymogów regulujących obowiązek dokonania oceny przez Komisję

110 Tak jak to zostało przyjęte w utrwalonym orzecznictwie, ze względu na konieczność ścisłego interpretowania i stosowania każdego wyjątku od prawa dostępu, okoliczność, że dany dokument dotyczy czynności dochodzenia w rozumieniu art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, nie wystarcza sama w sobie dla uzasadnienia stosowania tego wyjątku, ponieważ ma on zastosowanie jedynie wówczas, gdy ujawnienie odnośnych dokumentów rzeczywiście może stanowić zagrożenie dla ochrony celów czynności dochodzenia Komisji dotyczącego spornych uchybień (zob. podobnie ww. w pkt 101 wyroki: w sprawie Franchet i Byk, pkt 105, 109; w sprawie API przeciwko Komisji, pkt 127). W rzeczywistości bowiem ryzyko naruszenia chronionego interesu powinno być możliwe do przewidzenia w rozsądny sposób, a nie czysto hipotetyczne (ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Suède i Turco przeciwko Radzie, pkt 43, 63). Ponadto, tak jak to wynika z jego treści, wyjątek ten nie służy ochronie czynności dochodzenia jako takich, lecz celu tych czynności, który polega w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom na skłonieniu danego państwa członkowskiego do dostosowania się do prawa wspólnotowego (zob. podobnie ww. w pkt 101 wyrok w sprawie API przeciwko Komisji, pkt 127, 133 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. również podobnie opinię rzecznika generalnego J. Kokott w sprawie zakończonej ww. w pkt 44 wyrokiem Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, Zb.Orz. s. I-5885, pkt 109–115).

111 W ten sposób w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego na podstawie art. 226 WE, wówczas gdy ujawnienie dokumentu jest w stanie zaszkodzić prawidłowemu przebiegowi tego postępowania w sprawie uchybienia, a w szczególności negocjacjom pomiędzy Komisją a państwem członkowskim, instytucja ta może co do zasady odmówić udzielenia dostępu do tego dokumentu, ponieważ ujawnienie stanowi zagrożenie dla ochrony celów czynności dochodzenia, jakim jest skłonienie państwa członkowskiego do dostosowania się do prawa wspólnotowego.

112 Ponadto, tak jak to zostało przyjęte w orzecznictwie, jeżeli wnosi się do danej instytucji o ujawnienie dokumentu, powinna ona ocenić w każdym przypadku, czy dokument

ten objęty jest wyjątkami od prawa dostępu wymienionymi w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 (ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 35). W tym zakresie wyjaśniono, po pierwsze, że ocena danego wniosku o dostęp do dokumentów powinna mieć konkretny i indywidualny charakter i dotyczyć treści każdego z dokumentów objętych rzeczonym wnioskiem, oraz po drugie, że ocena ta powinna wynikać z uzasadnienia decyzji instytucji, jeżeli chodzi o wszystkie wyjątki wymienione w art. 4 pkt 1–3 tego rozporządzenia, na których opiera się ta decyzja (zob. podobnie ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji pkt 69–74; zob. również opinię rzecznika generalnego J. Kokott w sprawie zakończonej ww. w pkt 44 wyrokiem Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, pkts 73–80).

113 Niemniej jednak istnieje kilka wyjątków od obowiązku dokonywania przez Komisję konkretnej i indywidualnej oceny dokumentów, w odniesieniu do których wystąpiono o dostęp.

114 W istocie, tak jak już wielokrotnie zostało orzeczone, ponieważ konkretna i indywidualna ocena, której co do zasady powinna dokonać instytucja w odpowiedzi na wniosek o udzielenie dostępu, złożony na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001, ma na celu umożliwienie danej instytucji zarówno ocenę, w jakim zakresie znajduje zastosowanie wyjątek od prawa dostępu, jak i ocenę możliwości udzielenia dostępu częściowego, tego typu ocena może nie być konieczna, gdy ze względu na szczególne okoliczności danej sprawy jest oczywiste, że należy udzielić dostępu bądź go odmówić. Z taką sytuacją możemy mieć do czynienia w szczególności, gdy pewne dokumenty są albo w sposób oczywisty objęte w całości wyjątkiem od prawa dostępu, albo, przeciwnie, w sposób oczywisty dostępne w całości bądź też były już uprzednio przedmiotem konkretnej i indywidualnej oceny Komisji dokonanej w podobnych okolicznościach (ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji pkt 75; ww. w pkt 101 wyrok w sprawie API przeciwko Komisji, pkt 58).

115 Ponadto słusznie stwierdzono, że zasadniczo dopuszczalne jest, by dana instytucja oparła się, w tym w ramach uzasadnienia decyzji o odmowie, na ogólnych

domniemaniach mających zastosowanie do niektórych kategorii dokumentów, ponieważ podobne względy natury ogólnej mogą mieć zastosowanie do wniosków o ujawnienie dotyczących dokumentów o tym samym charakterze, pod warunkiem jednak, że sprawdzi ona w każdym przypadku, czy znajdujące zazwyczaj zastosowanie do określonego rodzaju dokumentów względy natury ogólnej faktycznie mają zastosowanie do dokumentu, o ujawnienie którego się wnioskuje (zob. podobnie ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Szwecja i Turco przeciwko Radzie, pkt 50).

116 Ponadto przeciwnie do tego co podnosi LPN i interwenienci, o ile motywy i przepisy rozporządzenia nr 1367/2006 potwierdzają zasadę, zgodnie z którą wszystkie wyjątki przewidziane w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 od prawa dostępu przewidzianego w art. 255 WE miałyby być interpretowane w sposób ścisły, jeżeli wniosek o dostęp dotyczy informacji dotyczących środowiska (zob. powyżej pkt 105–108), to jednak nie zawierają one żadnej wskazówki pozwalającej na stwierdzenie, że ogólne rozważania zawarte powyżej w pkt 114 i 115 nie będą miały zastosowania do wniosku o udzielenie dostępu do informacji dotyczących środowiska.

117 Oczywiście, art. 6 ust. 1 rozporządzenia 1367/2006, jako przepis specjalny względem przepisu art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, zawiera wyjaśnienia dotyczące ścisłej interpretacji wyjątków, które zostały przewidziane w owych przepisach, a także wyważania różniących się interesów (zob. powyżej pkt 105–108), co prowadziłoby do szerszego dostępu do informacji dotyczących środowiska niż do innych informacji znajdujących się w dokumentach posiadanych przez instytucje. Niemniej jednak twierdzenie to nie ma wpływu na kwestię, czy dana instytucja powinna dokonać konkretnej i indywidualnej oceny wnioskowanych dokumentów lub informacji. W związku z tym warunki przyjęte przez orzecznictwo zezwalające tej instytucji na powstrzymanie się tytułem wyjątku od dokonywania takiej konkretnej i indywidualnej oceny mają zastosowanie mutatis mutandis wówczas, gdy dokumenty te należą do tej samej kategorii, która może być objęta jednym z wyjątków przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001. W rzeczywistości bowiem, zgodnie z zasadami wynikającymi z orzecznictwa, pomimo że z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 wynika, że domniemanie istnienia nadrzędnego interesu publicznego

w ujawnieniu informacji dotyczących emisji do środowiska nie ma zastosowania w toczącym się postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom, to jednak wszystkie dokumenty wydane w takim postępowaniu w sprawie uchybienia mogą być chronione jako kategoria.

— W przedmiocie przestrzegania przez Komisję obowiązku oceny odnośnych dokumentów

118 Jeżeli chodzi o to, czy w niniejszej sprawie Komisja spełniła obowiązek oceny przedmiotowych dokumentów, to należy przypomnieć, że w myśl spornej decyzji dokumenty, które były przedmiotem korespondencji pomiędzy Komisją a organami portugalskimi w trakcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, były wszystkie objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczącym ochrony czynności kontroli, dochodzenia i audytu. Na poparcie tego wniosku Komisja oparła się zasadniczo na orzecznictwie, o którym mowa powyżej w pkt 112 i 115. Zdaniem Komisji, ponieważ podniesiony wyjątek ma zastosowanie do wszystkich odnośnych dokumentów, konieczność ochrony poufności wymiany korespondencji pomiędzy nią a danym państwem członkowskim w ramach toczącego się postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, sprzeciwia się również częściowemu dostępowi do tych dokumentów w rozumieniu art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001.

119 Z uzasadnienia tego wynika, że Komisja zasadniczo oparła się na zasadzie zezwalającej danej instytucji na powstrzymanie się od konkretnej i indywidualnej oceny każdego z poszczególnych dokumentów lub przynajmniej od szczegółowego uzasadnienia spornej decyzji w odniesieniu do tej oceny, z tego powodu, że dokumenty w oczywisty sposób stanowią część tej samej kategorii dokumentów objętych zakresem

zastosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

120 Uzasadnienie to nie jest obarczone jakimkolwiek błędem w ustaleniach prawnych lub faktycznych.

121 W rzeczywistości bowiem, przeciwnie do tego, co twierdzi LPN i interwenienci, z uwagi na szczególne okoliczności sprawy oczywiste jest, po pierwsze, że wszystkie odnośne dokumenty należą ze względu na ich integralność i treść do tej samej kategorii dokumentów, i po drugie, że dostęp do tej kategorii dokumentów został odmówiony na podstawie podniesionego wyjątku (zob. podobnie ww. w pkt 102 wyrok w sprawie Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji, pkt 75). W rzeczywistości bowiem Komisja słusznie odniosła się w sposób ogólny do okoliczności, iż wszystkie wspomniane dokumenty stanowią korespondencję pomiędzy nią a organami portugalskimi w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego przeciwko Republice Portugalskiej. Ponadto z uwagi na wykaz dokumentów znajdujących się w załączniku B.6 do odpowiedzi na skargę, nie wydaje się przekonujące, że Komisja mogła udzielić dostępu do chociaż jednego z tych dokumentów lub do części jego treści bez zagrożenia dla toczących się negocjacji z organami portugalskimi. W ten sposób, zgodnie z tym, co zostało stwierdzone powyżej w pkt 111, ujawnienie, nawet częściowe, odnośnych dokumentów mogłoby rzeczywiście stanowić zagrożenie dla ochrony celów czynności dochodzenia Komisji dotyczącego uchybień zarzucanych Republice Portugalskiej w związku z projektem zapory (zob. podobnie opinia rzecznika generalnego J. Kokott w sprawie zakończonej ww. w pkt 44 wyrokiem Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, pkt 109–112 i 118–121).

122 W tym kontekście argument interwenientów, zgodnie z którym takie stanowisko prowadziłoby do przyznania, że postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom mogłoby być prowadzone w „absolutnej tajemnicy", nie może zostać uznany, ponieważ sytuacja ta jest nieuniknioną konsekwencją wyjątku zmierzającego do ochrony

czynności dochodzenia, w szczególności jeżeli są one w trakcie, oraz okoliczności, że na warunkach przewidzianych powyżej pkt 114–117 dana instytucja może powołać się na ten wyjątek w sposób ogólny w celu ochrony poufności całej kategorii dokumentów. Z tych samych względów LPN i interwenienci nie mogą twierdzić, że jeżeli upoważniono by Komisję do powstrzymania się od konkretnej i indywidualnej oceny treści każdego z odnośnych dokumentów, to nie byłaby ona w stanie wziąć pod uwagę w wystarczający sposób interesu publicznego w ujawnieniu w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 1367/2006, ponieważ przepis ten nie ma zastosowania w niniejszej sprawie (zob. poniżej pkt 136).

123 Ocenę tę potwierdzają zasady przyjęte w ww. w pkt 44 wyroku w sprawie Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau (pkt 54–62), odnośnie do których strony wypowiedziały się w trakcie rozprawy.

124 W wyroku tym Trybunał przyjął bowiem, że zasadniczo dopuszczalne jest, by dana instytucja wspólnotowa oparła się na ogólnych domniemaniach mających zastosowanie do niektórych kategorii dokumentów, ponieważ podobne względy natury ogólnej mogą mieć zastosowanie do wniosków o ujawnienie dotyczących dokumentów o tym samym charakterze. Zdaniem Trybunału, jeżeli chodzi o administracyjne postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa, takie ogólne domniemania mogą wynikać z rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu [WE] (Dz.U. L 83, s. 1), a także z orzecznictwa dotyczącego prawa wglądu do dokumentów znajdujących się w aktach administracyjnych Komisji. W tym zakresie Trybunał przypomniał, że postępowanie w sprawie kontroli pomocy państwa z uwagi na jego ogólną systematykę jest postępowaniem wszczętym przeciwko państwu członkowskiemu, w ramach którego tylko to państwo ma prawo do obrony, włączywszy w to prawo wglądu do określonych dokumentów, w odróżnieniu od zainteresowanych, którzy nie mają w tym zakresie prawa wglądu do dokumentów znajdujących się w aktach administracyjnych Komisji. Trybunał orzekł również, że należy uwzględnić tę okoliczność przy interpretacji wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. W rzeczywistości bowiem, jeżeli zainteresowani ci byliby w stanie uzyskać na podstawie

rozporządzenia nr 1049/2001 dostęp do akt administracyjnych Komisji, podważony zostałby system kontroli pomocy państwa (zob. podobnie ww. w pkt 44 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, pkt 54–59).

125 Na tej podstawie Trybunał wnioskuje, że jeżeli czynności instytucji wpisują się w ramy specjalnych funkcji administracyjnych przyznanych im przez art. 88 WE, należy brać pod uwagę okoliczność, że inni zainteresowani niż dane państwo członkowskie w postępowaniu w sprawie kontroli pomocy państwa nie mają prawa wglądu do dokumentów znajdujących się w aktach administracyjnych Komisji i w związku z tym należy uznać istnienie domniemania, zgodnie z którym ujawnienie dokumentów z akt administracyjnych stanowiłoby zasadniczo zagrożenie dla ochrony celów czynności dochodzenia, co skutkowałoby tym, że dana instytucja mogłaby powstrzymać się od uprzedniej konkretnej i indywidualnej oceny odnośnych dokumentów. Z powyższego wynika, że zdaniem Trybunału w tym zakresie zainteresowani zachowują prawo do wykazania, że dany dokument nie jest objęty rzeczonym domniemaniem ogólnym lub że istnieje nadrzędny interes uzasadniający ujawnienie (zob. podobnie ww. w pkt 44 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, pkt 60–62).

126 Jeżeli chodzi o kontrolę, do dokonywania której wezwana została Komisja w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego na podstawie art. 226 WE, należy stwierdzić, że kontrola ta należy do funkcji administracyjnych, w ramach której dysponuje ona szerokim zakresem swobodnego uznania i podejmuje dwustronny dialog z danym państwem członkowskim (zob. podobnie postanowienie Trybunału z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie C-461/06 P AEPI przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 24; postanowienie Sadu z dnia 5 września 2006 r. w sprawie T-242/05 AEPI przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 28, 29). Ponadto w utrwalonym orzecznictwie przyznano, że pozycja w postępowaniu stron, które wniosły do Komisji skargę, tak jak w niniejszej sprawie LPN, w zasadniczy sposób różni się w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego na podstawie art. 226 WE od pozycji zajmowanej przez nie na przykład w ramach postępowania z zakresu stosowania wspólnotowych reguł konkurencji, takiego jak

przewidziane przez rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. 2003 L 1, s. 1) oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 [WE] i art. 82 [WE] (Dz.U. L 123, s. 18), w trakcie którego skarżący dysponują szczególnymi gwarancjami procesowymi, których przestrzeganie poddane jest rzeczywistej kontroli sądowej w ramach skargi na decyzje o oddaleniu skargi do Komisji. Z kolei skarżący w rozumieniu komunikatu 2002/C 244/03 nie mają możliwości wystąpienia do sądu Unii ze skargą na ewentualną decyzję o oddaleniu ich skargi i nie korzystają z praw procesowych porównywalnych do praw, jakimi mogą dysponować w ramach postępowania wszczętego na mocy ww. rozporządzeń, które pozwalają im na domaganie się od Komisji informacji i wysłuchania ich (zob. ww. w pkt 35 postanowienie w sprawie LPN przeciwko Komisji, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

127 W związku z tym w braku prawa LPN w ramach takiego postępowania do wglądu do dokumentów zawartych w aktach administracyjnych Komisji, należy uznać, analogicznie do sytuacji zainteresowanych w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa, istnienie ogólnego domniemania, zgodnie z którym ujawnienie dokumentów zawartych w aktach administracyjnych stanowi co do zasady zagrożenie dla ochrony celów czynności dochodzenia. W związku z tym wystarczające było, aby Komisja sprawdziła, czy należało zastosować owo domniemanie ogólne do wszystkich odnośnych dokumentów, bez konieczności dokonywania uprzedniej konkretnej i indywidualnej oceny treści każdego z tych dokumentów. Tymczasem z uwagi na to, że w chwili wydania spornej decyzji toczyło się już postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom, Komisja musiała wyjść koniecznie z założenia, że owo domniemanie ogólne ma zastosowanie do wszystkich odnośnych dokumentów.

128 Domniemanie, o którym mowa powyżej w pkt 125, nie wyłącza zatem prawa zainteresowanych do wykazania, że dany dokument, o ujawnienie którego się wnosi, nie jest objęty tym domniemaniem lub że istnieje nadrzędny interes publiczny uzasadniający ujawnienie dokumentu przewidziany w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001

(ww. w pkt 44 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, pkt 62).

129 Jeżeli chodzi o pierwszą kwestię, to należy stwierdzić, że ani LPN, ani interwenienci nie przedstawili dowodów, które mogłyby podważyć zasadność oceny, według której wszystkie odnośne dokumenty były objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

130 W tych okolicznościach należy oddalić jako bezzasadne zarzuty dotyczące braku konkretnej i indywidualnej oceny odnośnych dokumentów, bezprawnej odmowy przyznania częściowego dostępu do rzeczonych dokumentów, a także naruszenia rozporządzenia nr 1367/2006.

131 Wreszcie z uwagi na trzecią część drugiego zarzutu należy zbadać, czy w spornej decyzji Komisja prawidłowo stwierdziła brak istnienia interesu publicznego lub nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu rzeczonych dokumentów.

— W przedmiocie nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu

132 Jeżeli chodzi o nadrzędny interes publiczny w rozumieniu art. 4 ust. 2 zdanie ostatnie rozporządzenia nr 1049/2001, to należy przypomnieć, że w myśl spornej decyzji brak jest takiego interesu w niniejszej sprawie. Zdaniem Komisji art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006, na podstawie którego uważa się, że ujawnienie leży w takim nadrzędnym interesie publicznym, jeżeli wnioskowane informacje dotyczą emisji do

środowiska, nie ma zastosowania do dochodzeń dotyczących możliwego naruszenia prawa wspólnotowego.

133 Taka ocena dotycząca braku nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu art. 4 ust. 2 in fine rozporządzenia nr 1049/2001 nie jest obarczona jakimkolwiek błędem w ustaleniach prawnych lub faktycznych.

134 W rzeczywistości bowiem, po pierwsze, należy stwierdzić, że w chwili wydawania spornej decyzji toczyło się już postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczęte przeciwko Republice Portugalskiej. W związku z tym domniemanie istnienia nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu na podstawie art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, tak że nie ma nawet potrzeby wypowiadania się co do tego, czy odnośne dokumenty zawierają informacje rzeczywiście dotyczące „emisji" do środowiska.

135 Po drugie, w zakresie w jakim LPN i interwenienci podnoszą, że rozporządzenie nr 1367/2006 zmierza do zwiększenia przejrzystości w dziedzinie środowiska naturalnego, w stosunku do przejrzystości zagwarantowanej przepisami rozporządzenia nr 1049/2001, to należy stwierdzić, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, jako przepis szczególny w stosunku do rozporządzenia nr 1049/2001 zastępujący, zmieniający lub uszczegółowiający określone przepisy ostatniego z wymienionych rozporządzeń, jeżeli wniosek o dostęp dotyczy „informacji dotyczących środowiska" lub informacji „dotyczących emisji do środowiska" (zob. powyżej pkt 105), wyłącza wyraźnie takie zwiększenie przy wyważaniu różniących się interesów w rozumieniu art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, w sytuacji gdy odnośne dokumenty znajdują się w aktach sprawy toczącego się postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom. W związku z tym nie można zarzucić Komisji tego, iż sprzecznie z prawem nie uwzględniła takiego nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu, a tym samym, że nie dokonała ona prawidłowego wyważenia różniących się rozbieżnych interesów.

136 Po trzecie, w ramach stosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 LPN i interwenienci nie mogą już powoływać się skutecznie na art. 6 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 1367/2006. W rzeczywistości, po pierwsze, ostatni z wymienionych przepisów obejmuje jedynie obowiązek ścisłej wykładni wyjątków innych niż wymienione w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006, to znaczy innych niż przewidziane w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i drugie rozporządzenia nr 1049/2001. Po drugie, art. 6 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 1367/2006 odnosi się jedynie do „interesu publicznego" w ujawnieniu, a nie do „nadrzędnego" interesu publicznego w rozumieniu art. 4 ust. 2 in fine rozporządzenia nr 1049/2001. W związku z tym należy odrzucić argument LPN i interwenientów, zgodnie z którym w niniejszej sprawie zasada zwiększonej przejrzystości, dostępu społeczeństwa do dokumentów, większego uczestniczenia obywateli w procesie decyzyjnym oraz większej praworządności powinny jednak stanowić interes publiczny, a nawet nadrzędny interes publiczny uzasadniający ujawnienie odnośnych dokumentów.

137 Po czwarte, w zakresie w jakim LPN powołała się na swój interes w aktywnym uczestnictwie w odnośnym postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom w celu wspierania interesu publicznego polegającego na ochronie środowiska, za gwaranta którego uważa się jako NGO, to wystarczy stwierdzić, że prawo dostępu do dokumentów nie zależy od charakteru szczególnego interesu, jaki może mieć wnioskujący o udzielenie dostępu w otrzymaniu wnioskowanej informacji (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie C-266/05 P Sison przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1233, pkt 44).

138 Ponadto na rozprawie w odpowiedzi na pytania Sądu LPN i interwenienci nie byli w stanie określić ewentualnego innego nadrzędnego interesu publicznego, niż rzekomy interes publiczny polegający na zwiększonej przejrzystości w dziedzinie środowiska naturalnego, który Komisja powinna wziąć pod uwagę przy stosowaniu w niniejszej sprawie art. 4 ust.2 in fine rozporządzenia nr 1049/2001, ani też nie byli w stanie wyjaśnić, czy i w jakim zakresie wnioskowane informacje dotyczyły emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.

139 W tych okolicznościach należy oddalić zarzut LPN i interwenientów dotyczący tego, iż Komisja nie uwzględniła interesu publicznego lub nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu spornych informacji dotyczących środowiska i nie dokonała prawidłowego wyważenia rozbieżnych interesów w rozumieniu art. 4 ust. 2 in fine rozporządzenia nr 1049/2001, bez potrzeby rozważania pozostałych argumentów podniesionych przez LPN i interwenientów w tym zakresie.

140 W związku z tym należy oddalić pierwszy i drugi zarzut w całości jako nieuzasadnione oraz oddalić skargę.

W przedmiocie kosztów

141 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ LPN przegrała sprawę, ponieważ jej skarga obejmowała dokumenty i części dokumentów, do których odmówiono jej dostępu, należy zgodnie z wnioskiem Komisji obciążyć ją kosztami postępowania.

142 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu postępowania państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty. W związku z tym Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji pokrywają własne koszty postępowania.

143 Ponadto na podstawie art. 87 § 6 regulaminu postępowania, w przypadku umorzenia postępowania, rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zależy od uznania Sądu. W tym zakresie należy stwierdzić, że ponieważ LPN nie uzyskała w trakcie postępowania dostępu do niektórych dokumentów lub wyciągów z tych dokumentów,

przegrała ona sprawę w zakresie całej swojej skargi z powodów wymienionych powyżej w pkt 99–140. W związku z tym zostaje ona obciążona wszystkimi własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona w zakresie, w jakim dotyczy dokumentów i części dokumentów, w odniesieniu do której odmówiony został dostęp Liga para Protecção da Natureza (LPN) w decyzji Komisji SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 z dnia 24 października 2008 r.**

2) **Umarza się postępowanie w pozostałym zakresie.**

3) **LPN pokrywa swoje własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską.**

4) **Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji pokrywają własne koszty.**

Azizi Cremona Frimodt Nielsen

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 9 września 2011 r.

Spis treści

Ramy prawne ..... II - 6029

Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 ..... II - 6029

Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 ..... II - 6031

Okoliczności faktyczne ..... II - 6033

Przebieg postępowania i żądania stron ..... II - 6040

Co do prawa ..... II - 6043

W przedmiocie wniosku o umorzenie postępowania ..... II - 6043

Argumenty stron ..... II - 6043

Ocena Sądu ..... II - 6045

Streszczenie zarzutów dotyczących stwierdzenia nieważności ..... II - 6048

W przedmiocie pierwszego i drugiego zarzutu dotyczącego naruszenia rozporządzenia nr 1367/2006 oraz art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 ..... II - 6049

Argumenty stron. ..... II - 6049

W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego naruszenia rozporządzenia nr 1367/2006 ..... II - 6049

W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 ..... II - 6054

Ocena Sądu ..... II - 6060

Uwagi wstępne ..... II - 6060

W przedmiocie wpływu rozporządzenia nr 1367/2006 na zakres obowiązku dokonywania oceny przez Komisję ..... II - 6062

W przedmiocie wymogów regulujących obowiązek dokonania oceny przez Komisję ..... II - 6064

W przedmiocie przestrzegania przez Komisję obowiązku oceny odnośnych dokumentów ..... II - 6067

W przedmiocie nadrzędnego interesu publicznego w ujawnieniu ..... II - 6072

W przedmiocie kosztów ..... II - 6075