SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA L. A. GEELHOEDA, predstavljeni 22. junija 2006 [1]

I – Uvod

1. Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 26. aprila 2005 v združenih zadevah José Maria Sison proti Svetu [2] (T-110/03, T-150/03 in T-405/03) zavrnilo pritožnikovo tožbo za razglasitev ničnosti treh odločb Sveta, s katerimi mu je bil zavrnjen dostop do dokumentov, ki so bili podlaga za sklep Sveta o njegovi vključitvi na seznam oseb, za katere veljajo posebni omejevalni ukrepi zaradi boja proti terorizmu, kot je določeno v členu 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001. [3] Pritožnik s to pritožbo zahteva razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje.

2. Pritožnik je vzporedno s to pritožbo začel postopek po členu 230 ES za razglasitev delne ničnosti Sklepa Sveta 2002/974, s katerim je bilo njegovo ime ohranjeno na seznamu oseb, katerih premoženje se zamrzne v skladu z Uredbo št. 2580/2001. V tem postopku zahteva tudi ugotovitev nezakonitosti Uredbe št. 2580/2001 na podlagi člena 241 ES in odškodnino na podlagi členov 235 ES in 288 ES. Ta zadeva je prejela številko T-47/03 in o njej še ni odločeno pred Sodiščem prve stopnje. [4]

II – Upoštevne določbe

3. Člen 2(1) in od (3) do (6) Uredbe (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije [5]

1 – Jezik izvirnika: angleščina.

2 – ZOdl., str. II-1429.

3 – Uredba Sveta (ES) št. 2580/2001 z dne 27. decembra 2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu (UL L 344, str. 70).

4 – UL 2003, C 101, str. 41.

5 – Uredba (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, str. 43).

opisuje obseg Uredbe *ratione personae* in *ratione materiae*:

„1. Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico do dostopa do dokumentov institucij ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo.

[…]

3. Ta uredba se uporablja za vse dokumente institucij, to je za dokumente, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih delovanja Evropske unije.

4. Brez poseganja v člena 4 in 9 so dokumenti dostopni javnosti na pisno prošnjo ali neposredno v elektronski obliki ali prek registra. Zlasti dokumenti, pripravljeni ali prejeti med zakonodajnim postopkom, so neposredno dostopni v skladu s členom 12.

5. Za dokumente občutljive narave, določene v členu 9(1), velja postopek v skladu z navedenim členom.

6. Ta uredba ne posega v pravice dostopa javnosti do dokumentov institucij, ki izvirajo iz instrumentov mednarodnega prava ali aktov institucij, ki jih izvajajo.“

4. Izjeme od pravice dostopa do dokumentov institucij Skupnosti so opredeljene v členu 4 Uredbe št. 1049/2001. Za obravnavano zadevo so upoštevni ti odstavki te določbe:

„1. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

(a) javnega interesa, kar zadeva:

– javno varnost,

– […]

– mednarodne odnose,

– […]

2. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

– poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb, vključno z intelektualno lastnino,

– sodnih postopkov in pravnih nasvetov,

– namena inšpekcij, preiskav in revizij,

– razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

3. Dostop do dokumenta, ki ga je institucija pripravila ali prejela za notranjo rabo in se nanaša na zadevo, o kateri institucija ni odločala, se zavrne, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

Dostop do dokumenta, ki vsebuje mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj v zadevni instituciji, se zavrne tudi po sprejetju odločitve, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

[…]

5. Država članica lahko institucijo prosi, naj ne razkrije dokumenta, ki izvira iz te države članice, brez njenega predhodnega soglasja.

6. Če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo.

[…]“

5. Člen 9 Uredbe št. 1049/2001 vsebuje te določbe glede obravnave dokumentov občutljive narave:

„1. Dokumenti občutljive narave so dokumenti, ki izvirajo iz institucij ali njihovih agencij, iz držav članic, tretjih držav ali mednarodnih organizacij in so označeni s ‚TRÈS SECRET/TOP SECRET', ‚SECRET' ali ‚CONFIDENTIEL' v skladu s predpisi institucije, ki ščitijo bistvene interese Evropske unije ali ene ali več njenih držav članic na področjih, zajetih v členu 4(1)(a), zlasti javni varnosti, obrambi in vojaških zadevah.

[…]

3. Dokumenti občutljive narave se vpišejo v register ali objavijo samo s privolitvijo tistega, ki jih je ustvaril.

4. Institucija, ki zavrne dostop do dokumenta občutljive narave, navede razloge za svojo odločitev tako, da ne škodi interesom, ki jih ščiti člen 4.

[…]"

III – Dejansko stanje

6. Sodišče prve stopnje je dejansko ozadje spora povzelo v točkah od 2 do 7 izpodbijane sodbe:

„2. Svet Evropske unije je 28. oktobra 2002 sprejel Sklep 2002/848/ES o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi Sklepa 2002/460/ES (UL L 295, str. 12). S tem sklepom je bila tožeča stranka uvrščena na seznam oseb, katerih sredstva in finančno premoženje se zamrznejo v skladu s to uredbo (v nadaljevanju: sporni seznam). Ta seznam je bil posodobljen, med drugim, s Sklepom Sveta 2002/974/ES z dne 12. decembra 2002 (UL L 337, str. 85) in Sklepom Sveta 2003/480/ES z dne 27. junija 2003 (UL L 160, str. 81), s katerima je bil vsakokrat razveljavljen predhodni sklep in določen nov seznam. Ime tožeče stranke je vsakokrat ostalo na tem seznamu.

3. V skladu z Uredbo št. 1049/2001 je tožeča stranka s potrdilno prošnjo z dne 11. decembra 2002 zahtevala dostop do dokumentov, na podlagi katerih je Svet sprejel Sklep 2002/848, in navedbo imen držav, ki so v zvezi s tem predložile

določene dokumente. Tožeča stranka je s potrdilno prošnjo z dne 3. februarja 2003 zahtevala dostop do vseh novih dokumentov, na podlagi katerih je Svet sprejel Sklep 2002/974, s katerim je ostala na spornem seznamu, in navedbo imen držav, ki so v zvezi s tem predložile določene dokumente. S potrdilno prošnjo z dne 5. septembra 2003 je tožeča stranka posebej zahtevala dostop do zapisnika Odbora stalnih predstavnikov (Coreper) 11 311/03 EXT 1 CRS/CRP, ki se nanaša na Sklep 2003/480, kakor tudi do vseh dokumentov, ki so bili predloženi Svetu pred sprejetjem Sklepa 2003/480 in so bili podlaga za njeno vključitev na sporni seznam in ohranitev na njem.

4. Svet je vse te prošnje za dostop, tudi delen, zavrnil s potrdilnimi odločbami z dne 21. januarja, 27. februarja in 2. oktobra 2003 (v nadaljevanju: prva zavrnilna odločba, druga zavrnilna odločba oziroma tretja zavrnilna odločba).

5. V zvezi s prvo in drugo zavrnilno odločbo je Svet navedel, da so bile informacije, na podlagi katerih so bili sprejeti sklepi, ki vsebujejo sporni seznam, navedene v povzetkih zapisnikov Coreperja z dne 23. oktobra 2002 (13 441/02 EXT 1 CRS/CRP 43) in 4. decembra 2002 (15 191/02 EXT 1 CRS/CRP 51) z oznako ‚CONFIDENTIEL EU'.

6. Svet je zavrnil dostop do teh zapisnikov na podlagi člena 4(1)(a), prva in tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001. Po eni strani je poudaril, da bi ‚razkritje [teh zapisnikov] in informacij, ki jih imajo organi držav članic, ki se bojujejo proti terorizmu, omogočilo osebam, skupinam in subjektom, na katere se te informacije nanašajo, da škodijo dejavnostim teh organov in resno ogrozijo javni interes, kar zadeva javno varnost'. Po drugi strani bi po mnenju Sveta ‚razkritje zadevnih informacij oslabilo varstvo javnega interesa, kar zadeva mednarodne odnose, ker so v sprejete ukrepe za boj proti terorizmu vključeni tudi organi tretjih držav'. Svet je zavrnil odobritev delnega dostopa do teh informacij zato, ker so ‚v celoti zajete v prej navedenih izjemah'. Poleg tega je Svet zavrnil navedbo imen držav, ki so dale upoštevne informacije, in poudaril, da ‚po posvetovanju v skladu s členom 9(3) Uredbe št. 1049/2001 organ[i], ki [je] [so] zadevne informacije ustvaril[i], nasprotuje[jo] razkritju zahtevanih informacij'.

7. V zvezi s tretjo zavrnilno odločbo je Svet najprej navedel, da se prošnja tožeče stranke nanaša na isti dokument, za katerega je dobila zavrnitev s prvo zavrnilno

odločbo. Svet je potrdil prvo zavrnilno odločbo in dodal, da je zaradi izjeme v zvezi s sodnimi postopki (člen 4(2), druga alinea, Uredbe št. 1049/2001) prav tako treba zavrniti dostop do zapisnika 13 441/02. Svet je nato priznal, da je v zvezi s Sklepom 2003/480 po pomoti kot upoštevnega navedel zapisnik 11 311/03. V zvezi s tem je pojasnil, da ni prejel drugih informacij ali dokumentov, ki bi upravičevali razveljavitev Sklepa 2002/848 v tistem delu, ki se nanaša na tožečo stranko."

IV – Predlogi

7. Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo zavrnilo tožbi v zadevah T-110/03 in T-150/03 kot neutemeljeni. V zadevi T-405/03 je zavrnilo tožbo deloma kot nedopustno, v preostalem pa kot neutemeljeno.

8. Pritožnik predlaga, naj Sodišče, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju:

– sodbo Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti (drugi senat) z dne 26. aprila 2005 v združenih zadevah T-110/03, T-150/03 in T-450/03 razveljavi;

– na podlagi člena 230 ES za nične razglasi: (a) Sklep Sveta z dne 27. februarja 2003 (06/c/01/03): odgovor Sveta z dne 27. februarja 2003 na potrdilno prošnjo Jana Fermona, poslano po faksu 3. februarja 2003 na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001, o kateri je bil zagovornik tožeče stranke uradno obveščen 28. februarja 2003; (b) Sklep Sveta z dne 21. januarja 2003 (41/c/01/02): odgovor Sveta z dne 21. januarja 2003 na potrdilno prošnjo Jana Fermona, poslano po faksu 11. decembra 2002 na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001, o kateri je bil zagovornik tožeče stranke uradno obveščen 23. januarja 2003; in (c) Sklep Sveta z dne 2. oktobra 2003 (36/c/02/03): odgovor Sveta z dne 2. oktobra 2003 na potrdilno prošnjo Jana Fermona (2/03), ki je bila Svetu po faksu poslana 5. septembra 2003, generalni sekretariat Sveta pa jo je prejel 8. septembra 2003, na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001, za dostop do dokumentov;

– Svetu naloži plačilo stroškov.

9. Svet predlaga, naj Sodišče:

– zavrne pritožbo kot neutemeljeno in

– naloži pritožniku plačilo stroškov tega postopka.

V – Pritožbeni razlogi

10. Pritožnik navaja pet pritožbenih razlogov, ki jih povzemam tako:

1. Sodišče prve stopnje je z neupravičeno omejitvijo obsega nadzora nad zakonitostjo odločb Sveta o zavrnitvi dostopa kršilo člene 220 ES, 225 ES in 230 ES, splošna načela prava Skupnosti iz členov 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP) in pravico do obrambe.

2. Razlaga, ki jo je podalo Sodišče prve stopnje glede izjem od pravice do (delnega) dostopa do dokumentov, dejansko vodi v popolno diskrecijo Sveta in popolno zanikanje pravice do dostopa do dokumentov in tako krši člena 1, drugi odstavek, EU in 6(1) EU, člen 255 ES, člen 4(1)(a) in (6) Uredbe št. 1049/2001 ter člene 220 ES, 225 ES in 230 ES.

3. Sodišče prve stopnje je s sprejetjem kratke in tipske obrazložitve, ki jo je podal Svet v zvezi z zavrnitvijo (delnega) dostopa do zahtevanih dokumentov, kršilo obveznost obrazložitve iz člena 253 ES.

4. Sodišče prve stopnje je z omejitvijo obsega tožbe kršilo pravico do dostopa do dokumentov iz člena 255 ES, domnevno nedolžnosti, zagotovljeno v členu 6(2) EKČP, in pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper kršitve pravic, zagotovljenih v EKČP, ki je določena v členu 13 EKČP.

5. Sodišče prve stopnje je nepravilno razlagalo člena 4(5) in 9(3) Uredbe št. 1049/2001, ko je ugotovilo, da se te določbe nanašajo le na „dokumente“ in da je posledično Svet utemeljeno zavrnil navedbo imen držav članic, ki so jih predložile, ko so te države temu nasprotovale.

VI – Analiza

A – *Predhodne ugotovitve*

11. Najprej naj navedem, da je treba, kolikor zahteva pritožnik, naj Sodišče razlagi za

nične sklepe Sveta o zavrnitvi dostopa do zahtevanih dokumentov, tako, kot je predstavljeno, to zavrniti kot očitno nedopustno, saj je lahko predmet pritožbe zgolj sodba Sodišča prve stopnje. [6]

12. Drugič, navesti je treba, da pritožbeni razlogi ne izpodbijajo razlogov za zavrnitev tožb v zadevah T-150/03 in T-405/03, zato je treba predmetno pritožbo obravnavati, kot da zadeva sodbo Sodišča prve stopnje v zadevi T-110/03, ki se nanaša na prvo zavrnilno odločbo.

B – *Prvi pritožbeni razlog: kršitev členov 220 ES, 225 ES in 230 ES ter pravice do obrambe, ki je zagotovljena v členih 6 in 13 EKČP*

1. Sodba Sodišča prve stopnje

13. V zvezi z obsegom nadzora nad zakonitostjo odločb Sveta o zavrnitvi dostopa na podlagi obveznih izjem iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001 je Sodišče prve stopnje odločilo:

„46. Kar zadeva obseg nadzora Sodišča prve stopnje nad zakonitostjo zavrnilne odločbe, je treba opozoriti, da je Sodišče prve stopnje v sodbi Hautala proti Svetu [7] […] in v sodbi Kuijer proti Svetu [8] […] priznalo Svetu široko diskrecijsko pravico glede zavrnilne odločbe, ki temelji, kot v tem primeru, na varstvu javnega interesa na področju mednarodnih odnosov. V sodbi Kuijer proti Svetu […] je bila instituciji taka diskrecijska pravica priznana, če je utemeljila zavrnitev dostopa z uveljavljanjem varstva javnega interesa na splošno. Na področjih, ki se nanašajo na obvezne izjeme za dostop javnosti do dokumentov iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, imajo institucije široko diskrecijsko pravico.

47. Zato mora nadzor, ki ga izvaja Sodišče prve stopnje nad zakonitostjo zavrnilnih odločb institucij, ki zavrnejo dostop do dokumentov zaradi izjem v zvezi z javnim interesom, določenih v členu 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, obsegati samo preverjanje upoštevanja postopkovnih

6 – Glej med drugim sodbi z dne 8. julija 1999 v zadevi Hüls proti Komisiji (C-199/92 P, Recueil, str. I-4287, točka 92) in z dne 2. oktobra 2003 v zadevi Ensidesa proti Komisiji (C-198/99 P, Recueil, str. I-11111, točka 32).

7 – Sodba z dne 19. julija 1999 (T-14/98, Recueil, str. II-2489, točka 71).

8 – Sodba z dne 7. februarja 2002 (T-211/00, Recueil, str. II-485, točka 53).

pravil in obveznosti obrazložitve, pravilnosti navedenih dejstev in to, da ni očitnih napak pri presoji dejstev in zlorabe pooblastil (glej po analogiji […] sodbo Hautala proti Svetu, točki 71 in 72, potrjena po pritožbi, in […] sodbo Kuijer proti Svetu, točka 53)."

2. Pritožnik

14. Po mnenju pritožnika je Sodišče prve stopnje v zgoraj navedenih točkah nepravilno omejilo obseg svojih pristojnosti glede nadzora nad zakonitostjo odločb Sveta o zavrnitvi dostopa do zahtevanih dokumentov, ko je ugotovilo, da ima Svet široko diskrecijsko pravico pri sklicevanju na razloge, povezane z javnim interesom iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001 in, ko je na tej podlagi ugotovilo, da je njegova vloga omejena na preverjanje upoštevanja postopkovnih pravil in obveznosti obrazložitve, pravilnosti navedenih dejstev in tega, da ni očitnih napak pri presoji dejstev in zlorabe pooblastil. Ta razlaga, ki pomeni neomejeno diskrecijo Sveta pri uporabi izjeme iz razlogov, povezanih z javnim interesom, nasprotuje volji zakonodajalca Skupnosti, čigar namen je bil vzpostaviti popoln sodni nadzor nad zakonitostjo odločb o zavrnitvi dostopa zaradi zagotavljanja preglednosti. V zvezi s tem se pritožnik sklicuje na člen 67(3) Poslovnika Sodišča prve stopnje,[9] ki Sodišču prve stopnje omogoča preučitev zahtevanih dokumentov.

15. Pritožnik navaja, da je treba njegovo zadevo razlikovati od sodbe Hautala,[10] na katero se je kot vodilo oprlo Sodišče prve stopnje. Poudarja, da za razliko od dokumentov v sodbi Hautala, zahtevani dokumenti v njegovi zadevi spadajo na področje Pogodbe ES in ne na področje naslova 5 Pogodbe o Evropski uniji o skupni zunanji in varnostni politiki. Poleg tega je bil zadevni dokument v sodbi Hautala sestavljen za notranjo uporabo in ne za objavo. Nasprotno pa so bili dokumenti, do katerih zahteva dostop, sprejeti v okviru zakonodajnega postopka, v katerem je bil sprejet sklep Sveta, in niso vsebovali informacij, katerih razkritje bi lahko povzročilo napetosti med tretjimi državami. Za konec, njegovo zadevo je treba ločiti od sodbe Hautala, ker se zahtevani dokumenti nanašajo osebno na pritožnika. Sodišče prve stopnje je z ugotovitvijo v točki 52 izpodbijane sodbe, da posebnega interesa, ki bi ga lahko uveljavljal prosilec za dostop do dokumenta, ki se nanaša nanj osebno, ni mogoče upoštevati pri uporabi obveznih izjem iz člena 4(1)(a)

9 – Tretji odstavek tega člena določa: „Če je v okviru tožbe, s katero se izpodbija zakonitost zavrnitev dostopa do listine s strani institucije Skupnosti, Sodišču prve stopnje predložena listina, do katere je bil dostop zavrnjen, se ta listina ne posreduje drugim strankam."

10 – Navedena v opombi 7.

Uredbe št. 1049/2001, odločilo v nasprotju z lastno sodno prakso, v skladu s katero mora Svet izvesti „dejanski preizkus posebnih okoliščin primera“. [11]

16. Pritožnik navaja, da je Sodišče prve stopnje z omejitvijo obsega nadzora kršilo njegovo pravico do obrambe, kot je zagotovljena v členu 6 EKČP. Pritožuje se tudi, da Sodišče prve stopnje ni odgovorilo na njegove navedbe, ki temeljijo na členu 6(3) EKČP, po katerem ima vsakdo, ki je obdolžen kaznivega dejanja, pravico, da ga nadrobno seznanijo z bistvom in vzroki obtožbe, ki ga bremeni. Posledično mu je Sodišče prve stopnje odreklo učinkovito pravno sredstvo v zvezi z zaščito teh pravic, kot je zagotovljeno v členu 13 EKČP.

18. Sodišče prve stopnje je pravilno odločilo, da ni treba upoštevati pritožnikovega posebnega interesa v zvezi z zahtevanimi dokumenti. Zavrnitev Sveta je temeljila na členu 4(1), prva in tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, ki ne nalaga tehtanja interesov. Kadar bi razkritje dokumentov ogrozilo varstvo javnega interesa, kar zadeva javno varnost in/ali mednarodne odnose, je Svet dolžan zavrniti dostop brez preverjanja, ali ima prosilec bolj pomemben osebni interes v zvezi z dokumentom. Na trditev pritožnika, da bi morala odločitev o zavrnitvi temeljiti na „dejanskem preizkusu posebnih okoliščin primera“, kot je zahtevano v sodbi Hautala, [12] Svet odgovarja, da se to lahko nanaša le na objektivne okoliščine, kot so vsebina dokumenta ali potencialna škoda za varovane interese, ki bi jo lahko povzročilo razkritje.

3. Druga stranka

17. Svet meni, da razlike med sodbo Hautala in obravnavano zadevo, na katere se sklicuje pritožnik, niso pomembne. Zavzema stališče, da je izpodbijana sodba v celoti skladna s sodbo Sodišča prve stopnje v zadevi Hautala in da je mogoče meje sodnega nadzora, ki izhajajo iz te zadeve, uporabiti v obravnavani zadevi.

19. Svet zavrača trditev pritožnika, ki temelji na členu 67(3) Poslovnika Sodišča prve stopnje. Ta določba je povsem postopkovne narave, njen namen pa je omogočiti Sodišču prve stopnje, da preuči sporni dokument. Na obseg pristojnosti Sodišča prve stopnje glede nadzora nima nobenega vpliva.

11 – Glej v opombi 7 navedeno sodbo Hautala, točka 67.

12 – Prav tam.

4. Presoja

20. Prvo vprašanje, ki ga zastavlja prvi pritožbeni razlog, se nanaša na obseg sodnega nadzora odločb o zavrnitvi dostopa do dokumentov na podlagi obveznih izjem iz člena 4(1) Uredbe št. 1049/2001. Ali je nadzor omejen – tako, kot je navedlo Sodišče prve stopnje v sodbi Hautala in, v skladu z njo, v izpodbijani sodbi – na presojo, ali so bila upoštevana postopkovna pravila in obveznost obrazložitve, ali so bila dejstva pravilno navedena, ali ni očitnih napak pri presoji dejstev ali zlorabe pooblastil? Oziroma ali bi ga bilo treba, kot implicitno predlaga pritožnik, razširiti na presojo, ali je bilo sklicevanje na javni interes pravilno, in sicer, ali je imel Svet prav, ko je zatrjeval, da bi bil javni interes oškodovan, če bi bil odobren dostop do zahtevanih dokumentov?

21. Čeprav je bila zoper sodbo Hautala vložena pritožba [13], Sodišče v sodbi ni obravnavalo vprašanja obsega sodnega nadzora v zvezi s sklicevanjem Sveta na obvezne izjeme pri zavrnitvi dostopa do dokumentov. To je mogoče pojasniti z dejstvom, da je bil pritožnik Svet, ki očitno ni imel interesa, da bi se na to skliceval, in ne prosilec sam. To vprašanje torej še čaka na presojo Sodišča.

22. Obseg sodnega nadzora odločb o zavrnitvi dostopa do dokumentov, ki jih ima ena od institucij EU, na podlagi izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001 je treba določiti ob upoštevanju narave interesov, ki so varovani s temi izjemami, in sistema, ki ga vzpostavlja Uredba kot celota.

23. Ker je zadnji vidik bolj splošen, ga bom najprej obravnaval. Temeljno načelo, ki ga vzpostavlja Uredba št. 1049/2001, je zagotovitev najširšega možnega dostopa do dokumentov, ki jih imajo institucije. To načelo ima dva namena, in sicer po eni strani ustvarja pogoje, da se državljanom omogoči izvrševanje pravic do sodelovanja pri javnih zadevah, in po drugi strani zagotavlja, da lahko državljani, katerih interesi so bili oškodovani z odločitvami institucij, branijo svoje interese. [14]

13 – Sodba z dne 6. decembra 2001 v zadevi Svet proti Hautala (C-353/99 P, Recueil, str. I-9565).

14 – Glej uvodno izjavo 2 preambule Uredbe št. 1049/2001: „Javnost omogoča državljanom, da tesneje sodelujejo v postopku odločanja, in zagotavlja, da je uprava deležna večje zakonitosti ter je učinkovitejša in bolj odgovorna državljanu v demokratičnem sistemu. Javnost prispeva h krepitvi načela demokracije in spoštovanja človekovih temeljnih pravic in svoboščin, določenih v členu 6 Pogodbe EU in v Evropski listini o temeljnih pravicah."

24. Ker je v preambuli Uredbe navedeno, da je njen cilj *„čim bolj* uresničiti pravico do dostopa javnosti do dokumentov“ [15] in da bi *„(n)ačelno* […] morali biti vsi dokumenti institucij dostopni javnosti“ [16], je jasno, da ne more obstajati absolutna pravica do dostopa do dokumentov. Uredba št. 1049/2001 priznava različne javne in zasebne interese, ki zahtevajo posebno varstvo in na katere se zato lahko sklicujejo institucije pri zavrnitvi dostopa do teh dokumentov. Ti interesi so opredeljeni v členu 4 v različnih kategorijah izjem od pravice do dostopa do dokumentov.

25. Izjeme v členu 4(1), (2) in (3) Uredbe št. 1049/2001 so vse, kot take, opredeljene obvezujoče: institucije *morajo* zavrniti dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo zadevnih interesov. Vendar pa za razliko od izjem iz odstavka 1 člena 4 izjeme iz odstavkov 2 in 3 tega člena dopuščajo razkritje dokumentov, do katerih je bil zahtevan dostop, če je to utemeljeno s prevladujočim javnim interesom.

26. Za namene te razprave o obsegu sodnega nadzora je iz razlike med izjemami iz odstavka 1 člena 4 in tistimi iz odstavkov 2 in 3 tega člena mogoče sklepati dvoje.

27. Prvič, iz nedvoumnega besedila zadnjih dveh določb je jasno, da nalagata institucijam, da pri presoji, ali naj zavrnejo dostop do dokumentov, tehtajo zaseben interes, ki ga je treba zavarovati z zavrnitvijo razkritja (npr. varstvo poslovnih interesov, sodnih postopkov ali institucij, postopka odločanja) in splošni, javni interes za razkritje zadevnega dokumenta. Takšnega tehtanja interesov člen 4(1) ne določa. Nasprotno, jasno je, da je to tehtanje interesov opravil zakonodajalec Skupnosti in je določeno v sami Uredbi: ker interesi, navedeni v tej določbi, štejejo za najbolj pomembne, ni drugih interesov, ki bi bili lahko bolj pomembni. Iz tega izhaja, da se v primeru, ko je vpleten eden od teh interesov, izjema uporabi neposredno.

28. Drugič, ugotovimo lahko, da ob upoštevanju dejstva, da lahko nad interesi, varovanimi z izjemami v členu 4(2) Uredbe, prevlada le javni interes, zasebni interes, ki ga ima prosilec za dostop do dokumenta, v tem

15 – Uvodna izjava 4 preambule Uredbe št. 1049/2001 (moj poudarek).

16 – Uvodna izjava 11 preambule Uredbe št. 1049/2001 (moj poudarek).

kontekstu ni pomemben. *Ipso facto* mora to veljati tudi v kontekstu člena 4(1) Uredbe, ki ne predvideva tehtanja interesov.

29. To je prvi znak, da je obseg sodnega nadzora v kontekstu člena 4(1) bolj omejen kot v kontekstu člena 4(2) Uredbe.

30. Kar zadeva naravo interesov, ki so varovani z izjemami iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, zlasti javno varnost in mednarodne odnose, je treba priznati, da so to interesi, za katere je Svet primarno politično odgovoren, kar izhaja tudi iz členov od 11 EU do 28 EU. Odločitev, ali odobriti dostop ali ne do dokumenta, ki vpliva na te interese, je nujno odvisna od političnih preudarkov in jo je treba sprejeti na podlagi informacij, ki so dostopne le pristojnim političnim organom. Ker je učinkovitost politike na tem področju velikokrat odvisna od spoštovanja tajnosti, morajo imeti vpletene institucije Skupnosti popolno diskrecijo pri ugotavljanju, ali bi bil lahko z razkritjem dokumentov ogrožen eden od interesov iz člena 4(1)(a). Če institucija meni, da bi odobritev dostopa do dokumenta ogrozila interese Evropske unije v teh pogledih, je dolžna zavrniti dostop ne glede na interese, ki jih ima prosilec za pridobitev dostopa.

31. Ker bi nadomestitev presoje odgovornih političnih institucij s sodbo presegla naravo sodne funkcije sodišča Skupnosti, je posledično sodni nadzor odločb o zavrnitvi dostopa na podlagi razlogov iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001 omejen. Tako ugotavljam, da je Sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo, da mora biti obseg sodnega nadzora odločb o zavrnitvi dostopa po členu 4(1) Uredbe omejen na preverjanje upoštevanja postopkovnih pravil in obveznosti obrazložitve, pravilnosti navedenih dejstev in tega, da ni očitnih napak pri presoji dejstev ali zlorabe pooblastil.

32. Dodal bi, da ta omejitev obsega sodnega nadzora ne pomeni, kot zatrjuje pritožnik, neomejene diskrecije institucije, ki se pri zavrnitvi dostopa do dokumenta sklicuje na člen 4(1)(a) Uredbe. Kadar je nadzor osredotočen na vidike, ki jih je navedlo Sodišče prve stopnje, zlasti na obrazložitev, ki utemeljuje zavrnitev dostopa, je mogoče dejansko

ugotoviti, ali je sklicevanje zadevne institucije na obvezne izjeme zares potrebno in da je bila ta institucija upravičena presoditi, da bi razkritje dokumenta lahko ogrozilo javni interes.

33. Ne strinjam se s pritožnikom, ko navaja, da je bil cilj zakonodajalca Skupnosti vzpostaviti popoln sodni nadzor odločb o zavrnitvi dostopa do dokumentov na podlagi Uredbe št. 1049/2001 in da to jasno izhaja iz člena 67(3) Poslovnika Sodišča prve stopnje. Ta določba določa zgolj, da v primerih, ko je dokument, do katerega je bil zavrnjen dostop, predložen Sodišču prve stopnje v postopku preverjanja zakonitosti te zavrnitve, ta dokument ne bo vročen drugim strankam. Dejstvo, da je dokument ustvarila institucija ali da ga je zahtevalo Sodišče prve stopnje na podlagi člena 65 Poslovnika, Sodišča prve stopnje res ne upravičuje, da nadomesti presojo Sveta z lastno presojo. Omogoči pa mu, da presodi, ali je zadevna institucija s sklicevanjem na izjeme iz člena 4(1)(a) Uredbe storila očitno napako.

34. V delu, v katerem želi pritožnik razlikovati svojo zadevo od sodbe Hautala iz razlogov, navedenih v točki 15 zgoraj, je vprašljivo, ali so ti razlogi pomembni in celo, ali so pravilni. Po eni strani je jasno, da čeprav se odločba o zavrnitvi dostopa nanaša na dokumente, na podlagi katerih je bila sprejeta odločba ob uporabi Pogodbe ES in ne naslova V Pogodbe EU, je očitno, da je bila tesno povezana s Skupnim stališčem 2001/931/SVZP o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu.[17] Kakorkoli, Uredba št. 1049/2001 se uporablja enakovredno za dokumente, ki se nanašajo na skupno zunanjo in varnostno politiko. Trditev, da zadevni dokument ni bil sestavljen za notranjo uporabo, ne vzdrži, če upoštevamo njegovo očitno zaupno naravo. Poleg tega ni mogoče šteti, da so sklepi za izvedbo člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 zakonodajne narave. Dejstvo, da je bil pritožnik, za razliko od položaja v sodbi Hautala, osebno vpleten, ni pomembno, če upoštevamo, kot je bilo ugotovljeno v točki 28 zgoraj, da osebni interes ne igra nobene vloge pri presoji, ali je treba odobriti dostop do dokumentov. Dejstvo, da pritožnikov osebni interes ni bil upoštevan, tako ne pomeni, da ni bila opravljena dejanska presoja okoliščin, povezanih s potencialnim razkritjem zahtevanega dokumenta.

35. Za konec, zavrnitev dostopa do dokumenta, ki spada na področje ene od obveznih izjem iz člena 4(1)(a), sama po sebi ne more biti kršitev pritožnikove pravice do obrambe.

17 – UL L 344, str. 93.

V zvezi s tem je pomembno, da je pritožnik ustrezno obveščen o razlogih za uvrstitev na seznam oseb, za katere veljajo omejevalni ukrepi iz Uredbe št. 2580/2001. To je mogoče storiti tudi drugače kot z odobritvijo dostopa do dokumenta, ki ga Svet šteje za zaupnega. To pa je zadeva, ki jo je treba presojati v kontekstu tožbe za izpodbijanje zakonitosti vključitve in ohranitve njegovega imena na zgoraj omenjenem seznamu, o kateri trenutno še odloča Sodišče prve stopnje.

„77. Glede tega je treba priznati, da se zaradi učinkovitosti boja proti terorizmu zahteva, da informacije javnih organov o osebah ali subjektih, osumljenih terorizma, ostanejo tajne, da te informacije ohranijo svojo upoštevnost in omogočijo učinkovito delo. Razkritje zahtevanega dokumenta javnosti bi torej nujno ogrozilo javni interes, kar zadeva javno varnost. Razlikovanje, ki ga predlaga tožeča stranka, med strateškimi informacijami in informacijami, ki se nanašajo nanjo osebno, zato ni dopustno. Vsaka osebna informacija naj bi namreč nujno razkrila nekatere strateške vidike boja proti terorizmu, kot so viri informacij, vrsta informacij ali stopnja nadzora oseb, ki so osumljene terorizma.

36. Tako menim, da je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti.

C – *Drugi pritožbeni razlog: kršitev pravice do dostopa do dokumentov zaradi preširoke razlage izjem od te pravice*

78. Svet torej ni storil očitne napake pri presoji, ko je zavrnil dostop do zapisnika 13 441/02 iz razlogov javne varnosti.

1. Sodba Sodišča prve stopnje

37. Glede vprašanja, ali je Svet storil očitno napako pri presoji, ko je odločil, da bi razkritje zahtevanega dokumenta lahko ogrozilo varstvo javne varnosti in javnega interesa, kar zadeva mednarodne odnose, je Sodišče prve stopnje odločilo:

79. Drugič, glede varstva javnega interesa, kar zadeva mednarodne odnose, je očitno, v smislu Sklepa 2002/848 in Uredbe št. 2580/2001, da njegov cilj, to je boj proti terorizmu, spada v okvir mednarodnih ukrepov, ki izhajajo iz Resolucije 1373 (2001) Varnostnega sveta Združenih

narodov z dne 28. septembra 2001. V okviru tega globalnega ukrepanja so države pozvane k sodelovanju. Elementi tega mednarodnega sodelovanja se torej zelo verjetno, celo obvezno, pojavljajo v zahtevanem dokumentu. Kakor koli že, tožeča stranka ni izpodbijala dejstva, da so tretje države vključene v sprejetje Sklepa 2002/848. Nasprotno, zaprosila je za razkritje imen teh držav. Iz tega sledi, da zahtevani dokument dejansko spada v okvir izjeme v zvezi z mednarodnimi odnosi.

80. To mednarodno sodelovanje na področju terorizma sloni na zaupanju držav v zaupno obravnavanje informacij, ki so jih države poslale Svetu. Ob upoštevanju narave zahtevanega dokumenta je torej Svet upravičeno menil, da bi razkritje tega dokumenta lahko škodilo položaju Evropske unije v mednarodnem sodelovanju na področju boja proti terorizmu.

81. V zvezi s tem je treba trditev tožeče stranke – v skladu s katero samo dejstvo, da so v dejavnosti institucij vključene tretje države, ne more upravičiti uporabe zadevne izjeme – zavrniti iz zgoraj navedenih razlogov. V nasprotju s tem, na čemer sloni ta trditev, gre pri sodelovanju tretjih držav namreč za izjemno občutljivo področje, to je boj proti terorizmu, ki upravičuje, da tako sodelovanje ostane tajno. Poleg tega je iz sklepa, branega v celoti, razvidno, da so zadevne države celo nasprotovale razkritju svojih imen.

82. Iz tega sledi, da Svet ni storil očitne napake pri presoji, ko je ocenil, da bi razkritje zahtevanega dokumenta lahko ogrozilo javni interes na področju mednarodnih odnosov."

2. Pritožnik

38. Pritožnik zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje kršilo pravico dostopa do dokumentov in člen 230 ES, ker ni spoštovalo načela, da je treba izjeme od tako temeljne pravice razlagati in uporabljati ozko. Sodišče prve stopnje bi se moralo opredeliti do uporabe vsake izjeme posebej in se ne bi smelo omejiti na ugotovitev, da Svet ni storil očitnih napak pri presoji. To velja zlasti v povezavi z zavrnitvijo delnega dostopa do zahtevanih dokumentov s strani Sveta.

39. Kar zadeva izjemo na temelju javne varnosti, naj bi analiza Sodišča prve stopnje iz točk 77 in 78 izpodbijane sodbe, po kateri bi morala vsaka informacija, ki jo imajo organi o osebah, ki so osumljene terorizma, ostati tajna, da ne bi razkrila strateških informacij o boju proti terorizmu, načelu preglednosti odvzela vsakršen učinek na področju boja proti terorizmu, zaradi česar bi bil dostop, tudi delni, uradno nemogoč.

ni mogoče uporabiti za odnose med državami članicami, temveč le za odnose s tretjimi državami. Zaradi tega Sodišče prve stopnje ni podalo razlogov, zakaj bi razkritje identitete držav članic, ki so predložile informacije, škodilo mednarodnim odnosom.

3. Druga stranka

40. Kar zadeva izjemo na temelju varovanja mednarodnih odnosov, obrazložitev Sodišča prve stopnje v točki 79 izpodbijane sodbe institucijam dovoljuje, da na podlagi nejasnih in splošnih meril sistematično zavračajo dostop do dokumentov, kadar ti zadevajo tretje države. Trditev, da mora sodelovanje s tretjimi državami na tem področju ostati tajno, je očitno nepravilna, saj je takšno sodelovanje javno znano.

42. Svet zatrjuje, da Sodišče prve stopnje ni napačno uporabilo prava, ko je ugotovilo, da Svet ni prekoračil diskrecije, ki je povezana z njegovimi političnimi odgovornostmi na temelju naslova V Pogodbe EU, ko je ugotovil, da spada zahtevani dokument na področje izjeme na temelju javnega interesa in da posledično ni mogoče dovoliti niti delnega dostopa do zahtevanih dokumentov. Sodišče prve stopnje ni ugotovilo, da bi lahko Svet prišel do drugačne ugotovitve.

41. Še pomembneje, čeprav je v točkah 80 in 81 izpodbijane sodbe poudarjeno dejstvo, da mora biti državam zagotovljeno, da se zanesejo na tajnost informacij, ki si jih delijo, izhaja iz spisa, da so informacije o pritožniku predložile le države članice in ne tretje države. Tako je Sodišče prve stopnje nepravilno razlagalo pojem mednarodnih odnosov, saj tega

43. Kar zadeva izjemo na temelju varovanja mednarodnih odnosov, se Svet strinja s pritožnikom, da se zdi, da temeljijo ugotovitve Sodišča prve stopnje v točkah 80 in 81 izpodbijane sodbe na nepravilni predpostavki, da je zahtevani dokument vseboval informacije, ki so jih Svetu predložile tretje države. Iz spisa je jasno, da so zadevne dokumente predložile države članice in da imen teh držav članic

Svet na njihovo prošnjo ni želel razkriti. Kljub napačnemu razumevanju pa Svet zatrjuje, da je presoja Sodišča prve stopnje o tem, kaj je na tehtnici na področju mednarodnega sodelovanja v boju proti terorizmu, pravilna. Visoka občutljivost tega predmeta utemeljuje posebno previden pristop, ko gre za varovanje informacij, katerih razkritje bi omogočilo ugotovitve o organizacijski strukturi in učinkovitosti sodelovanja med Evropsko unijo in tretjimi državami na tem področju in bi škodilo samemu namenu mednarodnih prizadevanj za boj proti terorizmu.

44. Svet trdi, da njegov pristop ni v nasprotju s pravico do dostopa do dokumentov, kot zatrjuje pritožnik. V resnici preuči vsak dokument ob upoštevanju njegove vsebine in ocene tveganja. Svet navaja, da je že v celoti ali delno razkril večje število dokumentov, ki so se nanašali na te zadeve.

45. V vsakem primeru, tudi če bi Sodišče ugotovilo, da so pri presoji Sodišča prve stopnje glede izjeme, ki se nanaša na varovanje mednarodnih odnosov, napake, to ne bi spremenilo rezultata te zadeve, saj je odločitev o zavrnitvi temeljila kumulativno na razlogih, povezanih z zaščito javne varnosti in mednarodnih odnosov. Če bo ugotovljeno, da se Svet ne bi mogel sklicevati na eno od teh izjem, bi njegova odločitev še vedno obveljala na temelju druge. Svet dodaja, da zmeda glede tega, ali so Svetu v postopku predložile dokumente tretje države ali države članice, ni pomembna, saj so bili ti dokumenti vrnjeni zadevnim državam članicam in tako niso bili več v posesti Sveta.

4. Presoja

46. Pritožnik z drugim pritožbenim razlogom graja presojo Sodišča prve stopnje glede vprašanja, ali je mogoče odločbo Sveta o zavrnitvi (delnega) dostopa do zahtevanih dokumentov utemeljiti z razlogi zaščite javne varnosti in mednarodnih odnosov.

47. Kot sem ugotovil že zgoraj, je obseg sodnega nadzora v zvezi z uporabo izjem, ki se nanašajo na javni interes in so navedene v členu 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, omejen na določene vidike, vključno z vprašanji, ali je zadevna institucija naredila očitno napako pri presoji dejstev oziroma ali je zlorabila svoj položaj.

48. Kar zadeva izjemo, povezano z zaščito javne varnosti, je Sodišče prve stopnje najprej

ugotovilo, da je zahtevani dokument dejansko povezan s tem področjem, saj je bil uporabljen kot osnova za identifikacijo oseb, skupin ali subjektov, ki so osumljeni terorizma. V nadaljevanju je navedlo, da dejstvo, da dokument zadeva javno varnost, samo po sebi ne utemeljuje uporabe izjeme. Tako je nadaljevalo z analizo, ali je Svet napravil očitno napako pri presoji, ko je menil, da bi lahko razkritje zahtevanih dokumentov ogrozilo zaščito javne varnosti. V zvezi s tem je navedlo, da je treba sprejeti, da je pogoj za učinkovitost boja proti terorizmu, da so informacije, ki jih imajo javni organi o osebah ali subjektih, osumljenih terorizma, tajne, tako da ohranijo upoštevnost in omogočajo sprejetje učinkovitih ukrepov. Razkritje bi nujno ogrozilo javni interes, kar zadeva javno varnost. Sodišče prve stopnje je odločilo, da Svet z zavrnitvijo dostopa do zahtevanih dokumentov ni storil očitne napake pri presoji. [18]

49. Menim, da Sodišče prve stopnje s sprejetjem te odločitve na podlagi navedenega pristopa ni napačno uporabilo prava. Ni zgolj sprejelo dejstva, da je zavrnitev dostopa do dokumenta temeljila na tem, da je spadal dokument na področje zaščite javne varnosti, temveč je šlo korak naprej s presojo verodostojnosti te trditve in potrditvijo, da bi razkritje dokumenta lahko ogrozilo zaščito javne varnosti. Tako je pravilno opravilo svojo nalogo nadzora nad zakonitostjo odločb Sveta o zavrnitvi dostopa v mejah, ki so značilne za to funkcijo v smislu člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001.

50. V nasprotju s trditvami pritožnika pristop Sodišča prve stopnje ne pomeni zanikanja pravice do dostopa do dokumentov, kadar se ti nanašajo na boj proti terorizmu. Kadar je očitno, da se ti dokumenti nanašajo na operativne vidike politike na tem področju, je jasno, da spadajo v okvir razloga, ki zadeva zaščito javne varnosti. Tako je sodišče Skupnosti dolžno preveriti, da se zadevni dokument resnično nanaša na to področje in da se Svet na to izjemo ne sklicuje neutemeljeno.

51. V zvezi s presojo Sodišča prve stopnje glede uporabe izjeme, ki se nanaša na varovanje mednarodnih odnosov, se obe stranki strinjata, da je Sodišče prve stopnje napačno predpostavilo, da je zahtevani dokument vseboval informacije, ki so jih predložile tretje države, in da se je posledično Svet upravičeno skliceval na izjemo, ki zadeva varovanje mednarodnih odnosov. Drži, da je obrazložitev Sodišča prve stopnje v delu, v katerem

18 – Glej točke od 74 do 78 izpodbijane sodbe.

ni sporno, da je dokument, ki je bil podlaga za sklepe, do katerih je bil dostop zavrnjen, temeljil na informacijah, ki so jih predložile zgolj države članice, napačna. Izjema, ki zadeva varovanje mednarodnih odnosov, se nedvomno nanaša zgolj na odnose z državami nečlanicami in mednarodnimi organizacijami ter se je nanjo mogoče sklicevati le, kadar je verjetno, da bi razkritje dokumenta ogrozilo te odnose.

52. Vprašanje je, kakšne posledice je treba pripisati tej napaki. Menim, da sta podana dva razloga, iz katerih napaka v obrazložitvi Sodišča prve stopnje ne bi smela povzročiti razveljavitve izpodbijane sodbe. Prvič, čeprav informacij očitno niso predložile tretje države, ni mogoče izključiti, da bi lahko razkritje zahtevanega dokumenta kljub temu razkrilo podrobnosti boja proti terorizmu v bolj splošnem smislu, kar že po sami naravi vključuje veliko držav in organizacij zunaj Evropske unije. To bi očitno lahko vplivalo na odnose s temi državami in organi. Sodišče prve stopnje se je na to dimenzijo izjeme, ki zadeva varovanje mednarodnih odnosov, sklicevalo v okviru uvodnih pripomb glede tega vprašanja v točki 79 izpodbijane sodbe.

53. Drugi – bolj operativen – razlog je, kot Svet pravilno poudarja, da je odločba o zavrnitvi dostopa kumulativno temeljila na razlogih, ki zadevajo varovanje javne varnosti in mednarodnih odnosov. Ker je Svet prvi razlog pravilno uporabil kot podlago za zavrnitev dostopa do zahtevanih dokumentov, delna razveljavitev izpodbijane sodbe zaradi napake v zvezi z drugim razlogom ne bi imela nobenega praktičnega pomena. Tako menim, ob upoštevanju ugotovitev iz prejšnje točke, da so podani utemeljeni razlogi, da se razloge, ki jih je podalo Sodišče prve stopnje v zvezi z izjemo, ki zadeva varstvo mednarodnih odnosov, spremeni tako, da lahko razkritje dokumenta, ki vsebuje informacije o osebah in subjektih, ki so osumljeni vpletenosti v teroristične dejavnosti, že po naravi stvari škodi mednarodnim prizadevanjem za boj proti terorizmu.

54. Pritožnik dalje zatrjuje, da tudi če bi se Svet lahko skliceval na razloge, povezane z javnim interesom, ni razumno, da bi lahko ti pokrivali celoten zahtevani dokument, in da bi moral biti odobren delen dostop. Svet je navedel, da se razlogi za zavrnitev dostopa nanašajo na zadevni dokument kot celoto.

55. Glede tega se izpodbijana sodba osredotoča na vprašanje, ali je Svet preučil možnost odobritve delnega dostopa do zahtevanega dokumenta. Sodišče prve stopnje je

ugotovilo, da ni dokazov, ki bi kazali, da Svet ni konkretno preučil te možnosti. Poleg tega je Sodišče prve stopnje v točki 88 izpodbijane sodbe ugotovilo, da „bi popolnejši in natančnejši prikaz vsebine zahtevanega dokumenta, zaradi dejstva, da so vsi deli dokumenta zajeti z navedenimi izjemami, ogrozil tajnost informacij, ki naj bi na podlagi teh izjem ostale tajne“.

56. Pritožnik te razlage Sodišča prve stopnje ni izpodbijal. Ni razloga, da bi ugotovili, da ni pravilna.

57. V okviru tega pritožbenega razloga pritožnik na koncu zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje z zamenjavo držav članic s tretjimi državami napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo, da bi se lahko zavrnilo tudi prošnjo za navedbo imen držav članic, ki so predložile dokumente.

58. V zvezi s tem se je Sodišče prve stopnje sklicevalo na člen 9(3) Uredbe št. 1049/2001, ki določa, da se dokumenti občutljive narave, to so „dokumenti, ki izvirajo iz institucij ali njihovih agencij, iz držav članic, tretjih držav ali mednarodnih organizacij in so označeni s […] ‚CONFIDENTIEL‘ […]“ , objavijo samo s privolitvijo tistega, ki jih je ustvaril. V nadaljevanju je ugotovilo, da „Svetu zato ni bilo treba razkriti zadevnih dokumentov, katerih izdajateljice so države in se nanašajo na sprejeti Sklep 2002/848, niti imen izdajateljic, ker so, prvič, ti dokumenti občutljive narave in, drugič, ker so države izdajateljice zavrnile njihovo razkritje“.

59. Ker se ta razlog nanaša enakovredno na dokumente, ki jih ustvarijo države članice, in na dokumente, ki jih ustvarijo tretje države, ni razlogov za sprejetje pritožnikovega očitka, da je Sodišče prve stopnje zaradi zmede glede izvora informacij v zahtevanem dokumentu napačno uporabilo pravo v zvezi z zavrnitvijo navedbe imen vpletenih držav članic.

60. Glede na zgoraj navedeno menim, da je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti.

D – *Tretji pritožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve v nasprotju s členom 253 ES*

1. Sodba Sodišča prve stopnje

61. Kar zadeva vprašanje, ali je Svet ob zavrnitvi dostopa do zahtevanih dokumentov

podal obrazložitev, iz katere je bilo mogoče razumeti in razbrati, prvič, ali je zahtevani dokument zajet z uporabljeno izjemo in, drugič, ali je zaščita v zvezi s to izjemo zares potrebna, je Sodišče prve stopnje navedlo:

„62. V tem primeru je glede zapisnika 13 441/02 Svet jasno navedel izjeme, s katerimi je utemeljil svojo zavrnitev, in sicer s kumulativnim sklicevanjem na člen 4(1)(a), prva in tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001. Navedel je, zakaj so te izjeme pomembne glede na zadevne dokumente, tako da se je skliceval na boj proti terorizmu in vpletenost tretjih držav. Svet je poleg tega navedel kratko obrazložitev v zvezi s potrebo po varstvu, ki jo je uveljavljal. Kar zadeva javno varnost, je zato poudaril, da bi navedba dokumentov lahko omogočila osebam, ki so navedene v teh informacijah, da ogrozijo ukrepe javnih organov. V zvezi z mednarodnimi odnosi je na kratko omenil vključenost tretjih držav v boj proti terorizmu. Kratkost te obrazložitve je dopustna glede na dejstvo, da bi navajanje dodatnih informacij, ki se nanašajo predvsem na vsebino zadevnih dokumentov, ogrozilo doseganje namena izjem, na katere se je skliceval.

63. V zvezi z zavrnitvijo delnega dostopa do teh dokumentov je Svet izrecno navedel, prvič, da je pretehtal to možnost in, drugič, razlog za zavrnitev te možnosti, to je, da so zadevni dokumenti v celoti zajeti v navedenih izjemah. Svet iz istih razlogov kot prej ni mogel natančno navesti informacij, ki jih ti dokumenti vsebujejo, ne da bi bil ogrožen namen navedenih izjem. Dejstvo, da se taka obrazložitev zdi tipska, samo po sebi ne pomeni pomanjkanja obrazložitve, ker ne preprečuje razumevanja ali preverjanja trditev, ki jih vsebuje.

64. V zvezi z navedbo držav, ki so predložile upoštevne dokumente, je treba opozoriti, da je Svet v prvotnih zavrnilnih odločbah sam opozoril na obstoj dokumentov iz tretjih držav. Najprej je Svet navedel izjemo, ki jo je uporabil v zvezi s tem, to je člen 9(3) Uredbe št. 1049/2001. Potem je podal obe merili za uporabo te izjeme. Prvič, Svet je posredno, vendar nujno zavzel stališče, da so zadevni dokumenti dokumenti občutljive narave. Ta element se zdi razumljiv in ga je mogoče preveriti z vidika konteksta, v katerem se pojavlja, zlasti glede na uvrstitev zadevnih dokumentov pod ‚CONFIDENTIEL EU'. Drugič, Svet je navedel, da se je posvetoval z zadevnimi organi in uradno zabeležil, da nasprotujejo kakršnemu koli razkritju njihovega imena.

65. Kljub sorazmerno kratki obrazložitvi prve zavrnilne odločbe (dve strani) je tožeča stranka lahko v celoti razumela razloge za izrečene zavrnitve in je tudi Sodišče prve stopnje lahko opravilo nadzor. Svet je torej pravilno obrazložil navedene odločbe."

2. Pritožnik

62. Pritožnik zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje s svojo sodbo, v kateri je sprejelo zelo kratko in tipsko obrazložitev, ki jo je podal Svet glede zavrnitve (delnega) dostopa do zahtevanih dokumentov in ki ni bila pripravljena za obravnavani primer, ter v točki 77 izpodbijane sodbe celo podalo dodatne razloge za odločitev Sveta, zanikalo obveznost obrazložitve iz člena 253 ES.

63. Kar zadeva odločitev Sveta o zavrnitvi navedbe imen držav, ki so predložile pomembne dokumente ali informacije, ker so bile države članice zamenjane s tretjimi državami, je Sodišče prve stopnje prikrajšalo pritožnika vsakršne navedbe razlogov, zakaj je Svet zavrnil navedbo imen zadevnih držav članic. Poleg tega je Sodišče prve stopnje z razlago člena 253 ES, ki jo je glede tega podalo, nesprejemljivo omejilo svoje pristojnosti na področju nadzora in posledično kršilo člen 230 ES.

3. Druga stranka

64. Svet meni, da je Sodišče prve stopnje v točkah od 59 do 65 izpodbijane sodbe pravilno preučilo njegovo obrazložitev zavrnitve dostopa do zahtevanih dokumentov. Poudarja, da se obrazložitev Sodišča prve stopnje v točkah 77, 80 in 81 izpodbijane sodbe nanaša na vprašanje, ali je storil Svet očitno napako pri presoji, ko je ocenil, da bi lahko razkritje zahtevanega dokumenta ogrozilo varstvo javnega interesa v zvezi z javno varnostjo in mednarodnimi odnosi. V tem kontekstu Sodišče prve stopnje ni nujno vezano na navedene argumente in razloge iz odločbe o zavrnitvi dostopa. Sklicuje se lahko tudi na razloge, ki so v danih okoliščinah splošno znani in za katere je tako mogoče legitimno sklepati, da so bili temelj za odločitev institucije.

65. V zvezi z delnim dostopom Svet navaja, da je lahko zlasti pri dokumentih občutljive narave izjemno težko za vsak element dokumenta natančno navesti razloge, iz katerih ga ni mogoče razkriti, ne da bi se razkrila vsebina zadevnih odlomkov in tako bistveni namen izjeme ne bi bil dosežen.

66. Kar zadeva razloge za zavrnitev razkritja imen držav članic, ki so predložile zadevne dokumente, Svet navaja, da kadar imajo

dokumenti oznako „CONFIDENTIEL UE“ in gre torej za dokumente občutljive narave v smislu člena 9(1) Uredbe št. 1049/2001, ima v skladu s členom 9(3) te uredbe tisti, ki je dokument ustvaril, nad njim popoln nadzor, vključno z informacijami o njegovem obstoju. Iz tega izhaja, da pri navajanju razlogov za zavrnitev dostopa do tako občutljivega dokumenta zadošča sklicevanje na to, da tisti, ki je ustvaril dokument, nasprotuje njegovemu razkritju.

4. Presoja

67. Tretji pritožbeni razlog napada presojo Sodišča prve stopnje v zvezi z obrazložitvijo, ki jo je podal Svet za zavrnitev odobritve (delnega) dostopa do zahtevanih dokumentov.

68. V skladu s členom 253 ES je osnovni test ustreznosti obrazložitve, ki jo poda institucija za svoje odločitve, prvič, ali omogoča zadevnim osebam seznanitev z razlogi za ukrep in, drugič, ali omogoča pristojnemu sodišču, da opravi nadzor. V zvezi s tem ni treba, da obrazložitev opredeli vsa upoštevna dejstva in pravne elemente, saj je treba vprašanje, ali obrazložitev dokumenta ustreza zahtevam navedenega člena, presoditi ne le glede na njegovo besedilo, temveč tudi glede na njegov kontekst in vse pravne predpise, ki urejajo zadevno področje. [19] Ta temeljna načela je Sodišče prve stopnje ponovilo v točki 59 izpodbijane sodbe kot izhodišče za presojo.

69. V zvezi z odločbo o zavrnitvi dostopa do dokumentov je Sodišče prve stopnje v točkah 60 in 61 izpodbijane sodbe v skladu z ustaljeno sodno prakso poudarilo, da kadar institucija zavrne takšen dostop, „mora […] za vsak tak primer na podlagi informacij, s katerimi razpolaga, dokazati, da za dokumente, do katerih je bil dostop zaprošen, dejansko veljajo izjeme iz Uredbe št. 1049/2001 […] Včasih ni mogoče navesti razlogov, zakaj je dokument upravičeno tajen, ne da bi se razkrila njegova vsebina in zato bistveni namen izjeme ne bi bil dosežen“. [20] „V okviru te sodne prakse je torej institucija, ki je zavrnila dostop do dokumenta, dolžna podati obrazložitev, na podlagi katere je mogoče razumeti in preveriti, prvič, ali zahtevani dokument dejansko spada [na področje] izjeme, ki se uveljavlja, in, drugič, ali je varstvo v zvezi s to izjemo zares potrebno.“

70. Sodišče prve stopnje je z uporabo teh meril v nadaljevanju temeljito preučilo

19 – Glej med drugim sodbo z dne 6. marca 2003 v zadevi Interporc proti Komisiji (C-41/00 P, Recueil, str. I-2125, točka 55).

20 – Sodišče prve stopnje navaja po analogiji sodbo Sodišča z dne 11. januarja 2000 v združenih zadevah Nizozemska in Van der Wal proti Komisiji (C-174/98 P in C-189/98 P, Recueil, str. I-1, točka 24) in sodbo Sodišča prve stopnje z dne 5. marca 1997 v zadevi WWF UK proti Komisiji (T-105/95, Recueil, str. II-313, točka 65).

obrazložitev Sveta v delih, ki so se nanašali na uporabo izjem iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, na zavrnitev delnega dostopa in na zavrnitev navedbe imen držav, ki so predložile upoštevne dokumente. V točki 65 izpodbijane sodbe je odločilo, da je „[k]ljub sorazmerno kratki obrazložitvi prve zavrnilne odločbe […] tožeča stranka lahko v celoti razumela razloge za izrečene zavrnitve in je tudi Sodišče prve stopnje lahko opravilo nadzor. Svet je torej pravilno obrazložil navedene odločbe."

71. Menim, da v analizi Sodišča prve stopnje v točkah od 59 do 65 glede tega ni ničesar, kar bi bilo treba grajati. Čeprav je sprejelo, da je v obravnavani zadevi kratka in celo tipska obrazložitev v skladu s členom 253 ES, tega ni storilo, ne da bi prej presodilo, ali obrazložitev izpolnjuje zgoraj navedeni temeljni merili, in sicer, ali je omogočila pritožniku, da je lahko razumel razloge za zavrnitev dostopa, in ali je omogočila Sodišču prve stopnje, da opravi sodni nadzor. Tako ni dvoma, da Sodišče prve stopnje ni dopustilo Svetu, da samovoljno zavrne dostop do dokumentov bodisi v zvezi z dejavnostjo tretjih držav bodisi drugače v zvezi z zaščito javne varnosti.

72. Pritožnikov očitek, da je Sodišče prve stopnje v točki 77 izpodbijane sodbe dopolnilo obrazložitev Sveta, je zavajajoč. Kot Svet pravilno navaja, je bila ta razlaga podana v okviru presoje, ali je bila pravilno uporabljena izjema v zvezi z zaščito javne varnosti. Nikakor pa ni bil namen, da dopolni obrazložitev odločbe o zavrnitvi dostopa.

73. Kar zadeva dejstvo, da ni bilo obrazloženo, zakaj bi navedba imen držav članic, ki so predložile zadevne dokumente, ogrozila zaščito javne varnosti in mednarodne odnose, se sklicujem na pripombe, ki sem jih v zvezi s tem podal v točkah od 57 do 59 zgoraj v kontekstu obravnave drugega pritožbenega razloga.

74. Zato menim, da je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti.

E – *Četrti pritožbeni razlog: kršitev pravice do dostopa do dokumentov, domneve nedolžnosti in pravice do učinkovitega pravnega sredstva*

1. Sodba Sodišča prve stopnje

75. Na trditev tožeče stranke, da je Svet z zavrnitvijo dostopa do zahtevanih

dokumentov ravnal v nasprotju s splošnimi načeli prava Skupnosti, ki so vsebovana v členu 6 EKČP, je Sodišče prve stopnje odgovorilo:

„50. Treba je poudariti, prvič, da so na podlagi člena 2(1) Uredbe št. 1049/2001 upravičenci do dostopa do dokumentov institucij ‚[v]si državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic'. Iz navedenega sledi, da je namen te uredbe zagotovitev dostopa do javnih dokumentov vsem in ne le prosilcu, ki ga ti dokumenti zadevajo.

51. Drugič, izjeme glede dostopa do dokumentov, ki so določene v členu 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, so obvezujoče. Iz tega sledi, da morajo institucije obvezno zavrniti dostop do dokumentov, na katere se nanašajo te izjeme, če je predložen dokaz za navedene okoliščine (glej po analogiji sodbi Sodišča prve stopnje z dne 5. marca 1997 v zadevi WWF UK proti Komisiji, T-105/95, Recueil, str. II-313, točka 58, in z dne 13. septembra 2000 v zadevi Denkavit Nederland proti Komisiji, T-20/99, Recueil, str. II-3011, točka 39).

52. Posebnega interesa, ki bi ga lahko uveljavljal prosilec za dostop do dokumenta, ki se nanaša nanj osebno, torej pri uporabi obveznih izjem iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001 ni mogoče upoštevati.

53. Tožeča stranka poudarja, da bi ji Svet v bistvu moral odobriti dostop do zahtevanih dokumentov, če so ti dokumenti potrebni za uresničevanje njene pravice do pravičnega sojenja v zadevi T-47/03.

54. Ker se Svet v prvi odločbi o zavrnitvi sklicuje na obvezne izjeme iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, mu torej ni mogoče očitati, da ni upošteval morebitne posebne potrebe tožeče stranke, da dobi dokumente, za katere je zaprosila.

55. Kljub domnevi, da bi se ti dokumenti lahko izkazali kot potrebni za obrambo tožeče stranke v okviru zadeve T-47/03, kar je vprašanje, ki bi se lahko nanašalo na preizkušanje te zadnje zadeve, ta okoliščina ni odločujoča za presojo veljavnosti prve zavrnilne odločbe.

56. Zato je treba tretji tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen."

2. Pritožnik

76. Pritožnik zatrjuje, da Sodišče prve stopnje v točkah od 50 do 56 izpodbijane sodbe napačno razlaga obseg njegove prošnje in posledično krši domnevo nedolžnosti in pravico do učinkovitega pravnega sredstva, ki sta določeni v členih 6(2) in 13 EKČP. Sodišče prve stopnje je napačno sklepalo iz izjave pritožnikovega zastopnika na obravnavi, da je pritožnik zahteval dostop do zadevnih dokumentov zgolj zato, da bi zavaroval svojo pravico do obrambe v zadevi T-47/03. S svojo prošnjo je želel pridobiti dostop do dokumentov, ki so bili podlaga za njegovo vključitev na sporni seznam, tako zanj osebno kot za splošno javnost. Glede na družbeno stigmo zaradi vključitve na ta seznam je bilo zanj pomembno, da bi lahko javno odgovoril na dejanja, ki jih je obtožen.

77. Možnost, da pritožnik zahteva dostop do dokumentov v kontekstu zadeve T-47/03, ni učinkovito pravno sredstvo v skladu s členom 13 EKČP. Ker so bile obtožbe o njegovi vpletenosti v teroristične dejavnosti objavljene v mednarodnem tisku, učinkovito pravno sredstvo v zvezi s to kršitvijo domneve nedolžnosti, pravica do varstva časti in ugleda ter pravica, da šteje za nedolžnega, dokler mu ni dokazana krivda, pomeni, da lahko javno odgovori na te obtožbe, ne le na splošno, temveč z obravnavo domnevnih posebnih dokazov, ki so bili podani proti njemu o njegovi namišljeni vpletenosti v določena kazniva dejanja. V zvezi s tem se sklicuje na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Allenet de Ribemont proti Franciji [21], v skladu s katero so vsi javni organi dolžni spoštovati domnevo nedolžnosti in se vzdržati dajanja izjav, ki bi lahko v javnosti vzbudile vtis, da je kriv.

3. Druga stranka

78. Po navedbah Sveta so ugotovitve Sodišča prve stopnje v točkah od 50 do 56 izpodbijane sodbe o namenu Uredbe št. 1049/2001 in njegova razlaga obveznih izjem iz člena 4(1)(a) te uredbe povsem pravilne. Ker je zavrnitev dostopa temeljila na teh obveznih izjemah, je Sodišče prve stopnje pravilno ravnalo, ko ni upoštevalo posebnih interesov, na katere se je skliceval pritožnik. Pritožnikova trditev, da je zahteval dostop do dokumentov le, kolikor se nanašajo nanj, ni vplivala na presojo Sodišča prve stopnje glede tega vprašanja.

21 – Sodba Evropskega Sodišča za človekove pravice z dne 10. februarja 1995 (Series A, št. 308, točka 36).

79. V nasprotju s trditvami pritožnika dostop do dokumentov, na podlagi katerih je bil sprejet sklep Sveta o vključitvi pritožnika na sezname, vzpostavljene s sklepi Sveta 2002/848, 2002/974 in 2003/480, ni učinkovitejše sredstvo, s katerim bi pritožnik lahko javno nasprotoval obtožbam o njegovi vpletenosti v teroristične dejavnosti, kot je uveljavljanje pravice do obrambe v zadevi T-47/03, o kateri še ni odločeno.

4. Presoja

80. Četrti pritožbeni razlog se sklicuje na dve točki, ki sem ju obravnaval v okviru presoje prvega pritožbenega razloga.

81. Prvič, pritožnik zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje napačno razlagalo obseg njegove prošnje, ko je domnevalo, da je bila prošnja za odobritev dostopa do zahtevanih dokumentov namenjena podpori njegove obrambe v zadevi T-47/03, čeprav je zahteval dostop do tega dokumenta, da bi se lahko branil v javnosti.

82. Vendar, kot sem že navedel v točki 27 zgoraj in kot navaja tudi Svet, pri uporabi člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001 na javni interes za spoštovanje zaupnosti določenih dokumentov ne morejo vplivati osebni interesi, ki bi jih državljan ali subjekt lahko imela za razkritje teh dokumentov. Dejstvo, da so bili motivi za pritožnikovo prošnjo za odobritev dostopa do dokumentov drugačni od tistih, ki jih je Sodišče prve stopnje omenilo v točki 53 izpodbijane sodbe, ni pomembno za presojo Sodišča prve stopnje in ne more vplivati na veljavnost izpodbijane sodbe.

83. Drugič, pritožnik navaja, da možnosti pridobitve dostopa do zahtevanega dokumenta v okviru postopka v zadevi T-47/03 ni mogoče šteti za učinkovito pravno sredstvo v smislu člena 13 EKČP. Navaja, da bi moral imeti možnost javno odgovoriti na določene obtožbe proti njemu.

84. V točki 35 zgoraj sem ugotovil, da kadar se dokument nanaša na enega od javnih interesov, ki spadajo v okvir obveznih izjem iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001, zavrnitve dostopa do tega dokumenta same po sebi ni mogoče šteti za kršitev pravice do obrambe ali, natančneje, za zanikanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Na to, da je po pravu Skupnosti zagotovljeno učinkovito

pravno sredstvo, kaže dejstvo, da ima pritožnik možnost na podlagi člena 230 ES izpodbijati veljavnost njegove vključitve na seznam oseb, skupin in združenj, za katere veljajo posebni ukrepi iz Uredbe št. 2580/2001 in da je to možnost izkoristil.

85. Nazadnje menim, da pritožnikovega položaja ni mogoče enačiti s položajem v zadevi Allenet de Ribemont pred Evropskim sodiščem za človekove pravice. V tej zadevi je zaradi tega, ker so nekateri javni organi o obravnavani osebi javno navedli, da je napeljevala k umoru, obstajala verjetnost, da bi to lahko ogrozilo domnevo nedolžnosti. Nasprotno se je treba zavedati, da je cilj ukrepa Skupnosti – čeprav drži, da so osebe, ki so uvrščene na seznam, javno osumljene vpletenosti v teroristične dejavnosti – preprečevati teroristično dejavnost z bojem proti financiranju terorizma. Ker je mogoče zamrznitev sredstev, ki jo ta povzroči, doseči le s sodelovanjem javnih in zasebnih finančnih institucij, je neizogibno, da je seznam zadevnih oseb, skupin in subjektov javno objavljen.

86. Glede na navedeno je treba četrti pritožbeni razlog zavrniti.

F – *Peti pritožbeni razlog: kršitev členov 4(5) in 9(3) Uredbe št. 1049/2001*

1. Sodba Sodišča prve stopnje

87. Sodišče prve stopnje je presojalo del obrazložitve za zavrnitev navedbe imen držav članic, ki so predložile dokumente, v točki 64 izpodbijane sodbe, ki je navedena v točki 61 zgoraj. Glede obveznosti Sveta, da navede imena zadevnih držav članic, je Sodišče prve stopnje odločilo:

„91. Najprej je treba pripomniti, da trditve tožeče stranke v bistvu temeljijo na prejšnji sodni praksi v zvezi z etičnim kodeksom z dne 6. decembra 1993 o dostopu javnosti do dokumentov Sveta in Komisije (UL L 340, str. 41, v nadaljevanju: etični kodeks), sprejetim s Sklepom Sveta 93/731/ES z dne 20. decembra 1993 o dostopu javnosti do dokumentov Sveta (UL L 340, str. 43) in s Sklepom Komisije 94/90/ESPJ, ES, Euratom z dne 8. februarja 1994 o dostopu javnosti do dokumentov Komisije (UL L 46, str. 58).

92. Na podlagi tega etičnega kodeksa je bilo treba, če je bila izdajateljica dokumenta institucije tretja oseba, prošnjo za dostop nasloviti neposredno na to osebo. Sodišče je iz tega sklepalo, da mora institucija prosilcu razkriti izdajatelja dokumenta, da lahko prosilec neposredno naslovi prošnjo nanj (zgoraj v točki 59 navedena sodba Interporc proti Komisiji, točka 49).

93. V skladu s členom 4(4) in (5) Uredbe št. 1049/2001 pa se mora zadevna institucija sama posvetovati s tretjim izdajateljem, razen če ni samo po sebi umevno, da je odgovor na prošnjo za dostop pritrdilen ali nikalen. Države članice lahko zahtevajo, da se upošteva njihovo soglasje.

94. Pravilo o izdajateljstvu, kakršno je bilo navedeno v etičnem kodeksu, se je torej z Uredbo št. 1049/2001 temeljito spremenilo. Iz tega sledi, da je ime izdajatelja dosti manj pomembno kot po prejšnjem sistemu.

95. Poleg tega je za dokumente občutljive narave v členu 9(3) Uredbe št. 1049/2001 določeno, da se ti dokumenti ‚vpišejo v register ali objavijo samo s privolitvijo tistega, ki jih je ustvaril'. Ugotoviti je torej treba, da za dokumente občutljive narave velja sistem izjem, katerega cilj je očitno zagotovitev tajnosti njihove vsebine, kakor tudi njihovega obstoja.

96. Svetu zato ni bilo treba razkriti zadevnih dokumentov, katerih izdajateljice so države in se nanašajo na sprejeti Sklep 2002/848, niti imen izdajateljic, ker so, prvič, ti dokumenti dokumenti občutljive narave in, drugič, ker so države izdajateljice zavrnile njihovo razkritje."

2. Pritožnik

88. Pritožnik zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje v točkah 64 in 96 izpodbijane sodbe napačno presodilo, da se člena 4(5) in 9(3) Uredbe št. 1049/2001 uporabljata za „informacije" in za „dokumente" ter tako upravičujeta zavrnitev Sveta glede navedbe imen držav članic, ki so predložile zadevne dokumente. To pomeni nesorazmerno omejitev pravic zainteresiranih strank, da se za pridobitev dostopa do dokumentov obrnejo neposredno na organe držav članic, kar seveda pomeni, da bo njihovo ime razkrito. Poleg

tega Sodišče prve stopnje ni presojalo pritožnikovega očitka, da Svet ni obrazložil, kako bi lahko navedba imen držav članic, ki so predložile informacije, kakorkoli škodila javnemu interesu, kar zadeva javno varnost in/ali mednarodne odnose.

3. Druga stranka

89. Svet zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje v točkah 95 in 97 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, da je namen člena 9(3) Uredbe št. 1049/2001 zagotoviti tajnost vsebine dokumentov in celo njihovega obstoja. Kot je jasno navedlo Sodišče, pravila glede dostopa do dokumentov ne zadevajo le dostopa do samih dokumentov, temveč predvsem do informacij, ki so vsebovane v njih. [22] Identiteta avtorja dokumenta je očitno informacija, ki je vsebovana v dokumentu in tako zanjo veljajo enaka pravila kot za sam dokument.

90. Kar zadeva pritožnikovo trditev, da Sodišče prve stopnje ni presojalo njegovega očitka, da Svet ni obrazložil, kako bi lahko navedba imen držav članic, ki so predložile informacije, škodila javnemu interesu, Svet ponavlja, da zadošča navedba, da so nacionalni organi zahtevali, naj se ne razkrijejo, saj je institucija na takšno zahtevo vezana. [23] Ni dolžna niti oceniti razlogov, ki jih je podal avtor, niti navesti razlogov, iz katerih je država članica podala zahtevo v skladu s členom 4(5) Uredbe št. 1049/2001, saj ta določba državam članicam ne nalaga, da navedejo razloge za takšno zahtevo. Navedeni razlogi veljajo *a fortiori* za dokumente občutljive narave, ki so v skladu s členom 9(3) Uredbe varovani brez izrecne zahteve zadevne države članice.

4. Presoja

91. Peti pritožbeni razlog se nanaša na vprašanje obstoja obveznosti Sveta, da navede imena držav članic, ki so predložile dokumente, potem ko zavrne dostop do teh dokumentov, ker spadajo na področje obveznih izjem iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1049/2001.

22 – V opombi 13 navedena sodba Hautala, točka 23.

23 – Sodba z dne 17. marca 2005 v zadevi Scippacercola proti Komisiji (T-187/03, ZOdl., str. II-1029, točke od 68 do 70).

92. Pritožnik v bistvenem zatrjuje, da zaradi tega, ker je ime države članice „informacija“ in ne „dokument“ in ker se Uredba nanaša le na dostop do dokumentov, Svet ni imel podlage za zavrnitev navedbe imen zadevnih držav članic. Svet nasprotuje tej razlagi in se strinja s Sodiščem prve stopnje, da je v primerih, ko lahko avtor dokumenta občutljive narave v skladu s členom 9(3) Uredbe št. 1049/2001 prepreči njegov vpis v javni register iz člena 11 te uredbe, namen te določbe zagotoviti tajnost vsebine in celo obstoja tega dokumenta.

93. Čeprav pritožnik pravilno opozarja, da v Uredbi št. 1049/2001 ni določbe, ki bi Svetu prepovedovala navesti ime države članice, ki je predložila dokument, je treba na vprašanje, ki ga zastavlja peti pritožbeni razlog, odgovoriti ob upoštevanju sistema, ki ga Uredba določa za občutljive dokumente.

94. Glede dokumentov tretjih strank, ki so opredeljeni kot dokumenti, ki izvirajo zunaj institucij in tako obsegajo dokumente, ki jih predložijo države članice, člen 4(4) Uredbe št. 1049/2001 določa, da se institucija posvetuje z zadevno tretjo stranko, da presodi, ali se lahko za ta dokument uporabi izjema iz člena 4(1) ali (2) Uredbe. Člen 4(5) Uredbe dopušča državi članici, da zaprosi, naj se dokument, ki izvira iz te države, ne razkrije brez njenega predhodnega soglasja. Dokumenti občutljive narave so v skladu s členom 9(3) Uredbe lahko vpisani v javni register ali se objavijo samo s privolitvijo tistega, ki jih je ustvaril.

95. Iz navedenih določb jasno izhaja, da je v primerih, ko se zahteva dostop do dokumenta, ki izvira iz države članice in ga ima institucija, namesto napotitve prosilca na zadevno državo članico institucija tista, ki se mora posvetovati s to državo članico, da ugotovi, ali prošnji lahko ugodi. Ta postopek kaže, da se ime države članice, ki je predložila dokument, šteje za element, ki zajet z izjemami iz člena 4 Uredbe.

96. Kadar je dokument občutljive narave, ohrani njegov avtor popoln nadzor nad vprašanjem njegovega razkritja in celo njegovega vpisa v register. Ker to nujno pomeni, kot je bilo ugotovljeno v točki 95 izpodbijane sodbe, da se obstoj dokumenta ne objavi, to očitno pomeni, da identiteta tistega, ki ga je ustvaril, ne sme biti razkrita.

97. Poleg tega je razlika, ki jo je napravil pritožnik med „informacijo“ in „dokumentom“, umetna, saj se dostop do dokumenta očitno

zahteva le zato, da bi se pridobil dostop do njegove vsebine. Svet je pravilno navedel, da spada ime avtorja dokumenta samo po sebi med informacije, ki so vsebovane v dokumentu. Ker je lahko avtorjevo ime eden od razlogov za ohranitev zaupnosti dokumenta, njegovo razkritje urejajo ista pravila kot razkritje dokumenta.

98. Čeprav to pomeni, da pritožnik nima dostopa do informacij, ki bi mu omogočile, da se s prošnjo obrne na zadevne nacionalne organe, menim, da to ne omejuje neupravičeno njegove pravice do pravnega varstva. Ta je ustrezno varovana s postopkom v Uredbi št. 1049/2001 in z naknadnim nadzorom sodišča Skupnosti.

99. Tako ugotavljam, da je treba peti pritožbeni razlog zavrniti.

VII – Predlog

100. Glede na zgoraj navedeno Sodišču predlagam, naj:

– zavrne pritožbo kot neutemeljeno v delu, v katerem se zahteva razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje z dne 26. aprila 2005 v združenih zadevah T-110/03, T-150/03 in T-405/03;

– zavrne pritožbo kot nedopustno v delu, v katerem se zahteva razglasitev ničnosti odločb Sveta o zavrnitvi dostopa do zahtevanih dokumentov;

– naloži pritožniku plačilo stroškov.