Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 27 lutego 2015 r.*

Dostęp do dokumentów — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Pisma procesowe złożone przez Republikę Austrii w ramach toczącego się przed Trybunałem postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego — Odmowa udzielenia dostępu

W sprawie T-188/12

Patrick Breyer, zamieszkały w Wald-Michelbach (Niemcy), reprezentowany przez adwokata M. Starostika,

strona skarżąca,

popierany przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez J. Heliskoskiego oraz S. Hartikainena, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane początkowo przez A. Falk, C. Meyer-Seitz, C. Stege, S. Johannesson, U. Persson, K. Ahlstrand-Oxhamre oraz H. Karlsson, a następnie przez A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, L. Swedenborga, N. Otte Widgren, E. Karlssona oraz F. Sjövalla, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez P. Costę de Oliveirę oraz H. Krämera, a następnie przez H. Krämera oraz M. Konstantinidisa, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych początkowo przez adwokatów A. Krämera oraz R. Van der Houta, a następnie przez R. Van der Houta,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności, po pierwsze, decyzji Komisji z dnia 16 marca 2012 r. w sprawie oddalenia złożonego przez skarżącego wniosku o udzielenie dostępu do opinii prawnej Komisji dotyczącej dyrektywy 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniającej dyrektywę 2002/58/WE (Dz.U. L 105, s. 54), a po drugie, decyzji Komisji z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie odmowy udzielenia skarżącemu pełnego dostępu do dokumentów

* Język postępowania: niemiecki.

dotyczących transpozycji dyrektywy 2006/24 przez Republikę Austrii i do dokumentów dotyczących sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku z dnia 29 lipca 2010 r., Komisja/Austria (C-189/09, EU:C:2010:455), w zakresie, w jakim w odniesieniu do tej ostatniej decyzji Komisja odmówiła udzielenia dostępu do pism procesowych złożonych przez Republikę Austrii w ramach tej sprawy,

SĄD (druga izba),

w składzie: E. Martins Ribeiro, prezes, S. Gervasoni i L. Madise (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: K. Andová, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 września 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Zgodnie z art. 15 ust. 3 akapity pierwszy i czwarty TFUE:

„Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę statutową w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, niezależnie od ich formy, z zastrzeżeniem zasad i warunków określonych zgodnie z niniejszym ustępem.

[…]

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejski Bank Centralny i Europejski Bank Inwestycyjny podlegają niniejszemu ustępowi jedynie w wykonywaniu swoich funkcji administracyjnych”.

2 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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 1, t. 3, s. 331) określa zasady, warunki i ograniczenia prawa dostępu do dokumentów Rady Unii Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, przewidzianego w art. 15 TFUE.

3 Artykuł 2 rozporządzenia nr 1049/2001, zatytułowany „Beneficjenci i zakres stosowania”, w ust. 1 i 3 stanowi:

„1. Każdy obywatel Unii, każda osoba fizyczna lub prawna zamieszkała lub mająca siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, z zastrzeżeniem zasad, warunków i ograniczeń określonych w niniejszym rozporządzeniu.

[…]

3. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do wszystkich dokumentów przechowywanych przez instytucję, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez nią i pozostających w jej posiadaniu, we wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej”.

4 Artykuł 3 rozporządzenia nr 1049/2001 definiuje pojęcia dokumentu i strony trzeciej w następujący sposób:

„a) »dokument« oznacza wszelkie treści bez względu na ich nośnik (zapisane na papierze, przechowywane w formie elektronicznej lub jako nagranie dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne) dotyczące kwestii związanych z polityką, działalnością i decyzjami mieszczącymi się w sferze odpowiedzialności instytucji;

b) »strona trzecia« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną lub każdy podmiot spoza zainteresowanej instytucji, w tym państwa członkowskie, pozostałe instytucje i organy wspólnotowe i niewspólnotowe oraz państwa trzecie”.

5 Artykuł 4 rozporządzenia nr 1049/2001, zatytułowany „Wyjątki”, w ust. 2 i 5 stanowi:

„2. Instytucje odmawiają dostępu do dokumentu w przypadku, gdy ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

— […]

— postępowania sądowego lub opinii prawnej,

— […]

chyba że za ujawnieniem przemawia nadrzędny interes publiczny.

[…]

5. Państwo członkowskie może zażądać od instytucji nieujawniania dokumentu pochodzącego od tego państwa członkowskiego bez jego uprzedniej zgody”.

Okoliczności powstania sporu

6 Pismem z dnia 30 marca 2011 r. skarżący, Patrick Breyer, złożył do Komisji Europejskiej wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 1049/2001.

7 Dokumenty, do których dostępu zażądał skarżący, dotyczyły postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wszczętych w 2007 r. przez Komisję przeciwko Republice Federalnej Niemiec i Republice Austrii w odniesieniu do transpozycji dyrektywy 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniającej dyrektywę 2002/58/WE (Dz.U. L 105, s. 54). Skarżący zwrócił się w szczególności o udzielenie dostępu do wszystkich dokumentów dotyczących postępowań administracyjnych prowadzonych przez Komisję, a także wszystkich dokumentów dotyczących postępowania sądowego, które doprowadziło do wydania wyroku z dnia 29 lipca 2010 r., Komisja/Austria (C-189/09, EU:C:2010:455).

8 W dniu 11 lipca 2011 r. Komisja oddaliła wniosek złożony przez skarżącego w dniu 30 marca 2011 r.

9 W dniu 13 lipca 2011 r. na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 skarżący złożył ponowny wniosek.

10 Decyzjami z dnia 5 października i 12 grudnia 2011 r. Komisja, w odniesieniu do postępowań o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczętym przeciwko Republice Federalnej Niemiec, przyznała skarżącemu dostęp od części dokumentów objętych wnioskiem.

W decyzjach tych Komisja ponadto poinformowała skarżącego o zamiarze wydania odrębnej decyzji co do dokumentów dotyczących sprawy, która doprowadziła do wydania ww. w pkt 7 wyroku Komisja/Austria (EU:C:2010:455).

11 Pismem z dnia 4 stycznia 2012 r. skarżący złożył do Komisji na podstawie art. 6 rozporządzenia nr 1049/2001 wniosek o udzielenie dostępu do opinii o numerze referencyjnym Ares (2010) 828204 sporządzonej przez służby prawne tej instytucji i dotyczącej ewentualnej zmiany dyrektywy 2006/24, tak aby państwa członkowskie mogły ją stosować w sposób opcjonalny (zwany dalej „wnioskiem z dnia 4 stycznia 2012 r.").

12 W dniu 17 lutego 2012 r. Komisja oddaliła wniosek z dnia 4 stycznia 2012 r.

13 Pismem z tego samego dnia skarżący złożył ponowny wniosek zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

14 W odpowiedzi na ten ponowny wniosek Komisja wydała decyzję o numerze referencyjnym Ares (2012) 313186 z dnia 16 marca 2012 r., w której utrzymała w mocy odmowę udzielenia dostępu do swej opinii prawnej (zwaną dalej „decyzją z dnia 16 marca 2012 r."). Odmowa ta była oparta na wyjątkach przewidzianych w art. 4 ust. 2 tiret drugie i art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczących w przypadku pierwszego – ochrony opinii prawnej, a w przypadku drugiego – ochrony procesu podejmowania decyzji.

15 W odpowiedzi na ponowny wniosek z dnia 13 lipca 2011 r., w dniu 3 kwietnia 2012 r. Komisja wydała decyzję o numerze referencyjnym Ares (2012) 399467 (zwaną dalej „decyzją z dnia 3 kwietnia 2012 r."). W decyzji tej Komisja wydała rozstrzygnięcie w przedmiocie dostępu skarżącego, po pierwsze, do dokumentów zawartych w aktach administracyjnych postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, o którym mowa w pkt 7 powyżej, wszczętego przeciwko Republice Austrii, a po drugie, do dokumentów dotyczących postępowania sądowego w sprawie, która doprowadziła do wydania ww. w pkt 7 wyroku Komisja/Austria (EU:C:2010:455). W odniesieniu do tej ostatniej kwestii Komisja w szczególności odmówiła udzielenia dostępu do pism procesowych złożonych przez Republikę Austrii w ramach wspomnianego postępowania sądowego (zwanych dalej „spornymi pismami") z tego względu, że nie były one objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. Po pierwsze bowiem, zdaniem Komisji na mocy art. 15 ust. 3 TFUE Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako instytucja podlega przepisom dotyczącym dostępu do dokumentów tylko w przypadku wykonywania przez niego funkcji administracyjnych. Po drugie, Komisja wyjaśnia, że sporne pisma były skierowane do Trybunału, podczas gdy Komisja jako strona sporu, w którym wydano ww. w pkt 7 wyrok Komisja/Austria (EU:C:2010:455), otrzymała tylko kopie tych pism. Po trzecie, Komisja twierdzi, że art. 20 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przewiduje przekazywanie pism procesowych dotyczących postępowania sądowego tylko stronom tego postępowania i instytucjom, których decyzje zostały zaskarżone. Po czwarte, zdaniem Komisji w wyroku z dnia 21 września 2010 r., Szwecja i in./API i Komisja (C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, Zb.Orz. EU:C:2010:541), Trybunał nie rozpatrzył kwestii, czy instytucje powinny udzielić dostępu do pism procesowych drugiej strony postępowania sądowego. A zatem w odniesieniu do pism procesowych złożonych w ramach postępowania sądowego tylko pisma instytucji, z wyjątkiem tych złożonych przez inne strony, objęte są zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ gdyby miała zostać przyjęta inna wykładnia, doszłoby do obejścia postanowień art. 15 TFUE oraz szczególnych przepisów statutu Trybunału i regulaminu postępowania przed Trybunałem.

Przebieg postępowania i żądania stron

16 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 kwietnia 2012 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.

17 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 maja 2012 r. skarżący poinformował Sąd, że zapoznał się w dniu 30 kwietnia 2012 r. z pismem Komisji przesłanym mu pocztą, odpowiadającym opinii prawnej, której dotyczył złożony przez niego wniosek z dnia 4 stycznia 2012 r.

18 Odrębnymi pismami Królestwo Szwecji i Republika Finlandii złożyły, odpowiednio, w dniach 3 i 17 sierpnia 2012 r. w sekretariacie Sądu wnioski o dopuszczenie ich do niniejszego postępowania w charakterze interwenientów po stronie skarżącego. Postanowieniem z dnia 28 września 2012 r. prezes czwartej izby Sądu dopuścił powyższe państwa członkowskie do sprawy w charakterze interwenientów. Królestwo Szwecji złożyło uwagi interwenienta w wyznaczonym terminie. Republika Finlandii nie złożyła uwag interwenienta. Komisja złożyła swe uwagi dotyczące uwag interwenienta przedstawionych przez Królestwo Szwecji w wyznaczonym terminie.

19 W wyniku częściowego odnowienia składu Sądu sprawa została przydzielona nowemu sędziemu sprawozdawcy. Następnie sędzia ten został przyporządkowany do drugiej izby, w związku z czym niniejsza sprawa została przydzielona tej izbie.

20 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) postanowił o otwarciu procedury ustnej.

21 Na rozprawie w dniu 5 września 2014 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

22 W skardze skarżący wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 16 marca 2012 r.;

— stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. w zakresie, w jakim skarżącemu odmówiono udzielenia dostępu do spornych pism;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

23 W piśmie z dnia 3 maja 2012 r. (zob. pkt 17 powyżej) skarżący zwrócił się do Sądu o uznanie żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia u 16 marca 2012 r. za bezprzedmiotowe.

24 Komisja wnosi do Sądu o:

— uznanie żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 16 marca 2012 r. za bezprzedmiotowe;

— oddalenie żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. jako bezzasadnego;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

25 Podczas rozprawy Komisja wniosła tytułem żądania pomocniczego, aby w przypadku stwierdzenia częściowej nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. skarżący został obciążony zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem własnymi kosztami ze względu na szczególnie okoliczności, co zostało odnotowane w protokole z rozprawy. Te szczególnie okoliczności zostały ustanowione przez opublikowanie w Internecie niektórych pism dotyczących niniejszego postępowania i wymienionej w tym zakresie korespondencji pomiędzy Komisją i skarżącym.

26 Królestwo Szwecji wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. w zakresie, w jakim odmówiono w niej dostępu do spornych pism.

Co do prawa

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 16 marca 2012 r.

27 Tak jak to zostało przyjęte w utrwalonym orzecznictwie, zarówno 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 strony, która wszczęła postępowanie (zob. wyrok z dnia 9 września 2011 r., LPN/Komisja, T-29/08, Zb.Orz., EU:T:2011:448, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Z akt sprawy wynika, że skarżący w dniu 30 kwietnia 2012 r. otrzymał kopię opinii prawnej Komisji, do której dostęp został mu odmówiony decyzją z dnia 16 marca 2012 r.

29 W takich okolicznościach należy stwierdzić, że jak przyznają skarżący i Komisja, żądanie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 16 marca 2012 r. stało się bezprzedmiotowe, a tym samym postępowanie w przedmiocie tego żądania należy umorzyć (zob. podobnie ww. w pkt 27 wyrok LPN/Komisja, EU:T:2011:448, pkt 57).

W przedmiocie żądania stwierdzenia częściowej nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r.

30 W uzasadnieniu żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. skarżący, popierany przez Królestwo Szwecji, podnosi jedyny zarzut, dotyczący w istocie naruszenia art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, definiującego zakres stosowania wspomnianego rozporządzenia. W zarzucie tym skarżący podważa zawarty w decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. wniosek, zgodnie z którym sporne pisma nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001.

31 Komisja podważa zasadność jedynego zarzutu, twierdząc co do zasady, że pisma procesowe sporządzone przez państwo członkowskie w ramach postępowania sądowego nie są objęte prawem dostępu do dokumentów. Po pierwsze bowiem, takie pisma powinny być uznane za dokumenty Trybunału, które na podstawie art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE są wykluczone z zakresu prawa dostępu do dokumentów, zważywszy, że rozporządzenie nr 1049/2001 powinno być interpretowane zgodnie z tym postanowieniem prawa pierwotnego. Po drugie, nie stanowią one dokumentów przechowywanych przez instytucję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 3 lit. a) wspomnianego rozporządzenia.

32 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że jest bezsporne, iż w decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. Komisja odmówiła skarżącemu dostępu do sporych pism z tego względu, że nie są one objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 (zob. pkt 15 powyżej).

33 W drugiej kolejności należy podnieść, że zarówno z pism procesowych stron, jak i z debaty przeprowadzonej podczas rozprawy wynika, iż strony pozostają w sporze w istocie co do kwestii, czy sporne pisma są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. W szczególności, po pierwsze, ich stanowiska różnią się co do kwalifikacji spornych pism jako dokumenty przechowywane przez instytucję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 3 lit. a) tego rozporządzenia. Po drugie, nie zgadzają się one co do kwestii, czy sporne pisma są ze względu na ich charakter wykluczone z zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów na mocy art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE.

34 W takich okolicznościach w celu dokonania oceny zasadności jedynego zarzutu należy ustalić najpierw, czy sporne pisma stanowią dokumenty, które mogą być objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, określonym w jego art. 2 ust. 3 w związku z art. 3, a następnie w stosownym przypadku zbadać, czy mimo iż warunki stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 określone przepisami tego

rozporządzenia są spełnione, to jednak sam charakter tych pism, które zostały sporządzone w ramach spornego etapu postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, stoi na przeszkodzie w świetle art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE stosowaniu wspomnianego rozporządzenia do wniosku o udzielenie dostępu do tych pism procesowych.

W przedmiocie kwalifikacji spornych pism jako dokumentów przechowywanych przez instytucję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 3 lit. a)

35 Skarżący, popierany przez Królestwo Szwecji, utrzymuje co do zasady, że sporne pisma objęte są zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ znajdują się w posiadaniu Komisji i mieszczą się w sferze jej odpowiedzialności.

36 Królestwo Szwecji dodaje, że jak wynika z art. 2 ust. 3, rozporządzenie nr 1049/2001 obejmuje wszystkie dokumenty przechowywane przez instytucję i znajdujące się w jej posiadaniu, czy to kopie, czy też oryginały, które zostały bądź przekazane bezpośrednio danej instytucji, bądź przekazane jej przez Trybunał w ramach postępowania sądowego, niezależnie od tego, przez kogo zostały sporządzone, tak że uwzględniając ponadto, iż sporne pisma mieszczą się w zakresie kompetencji Komisji, są one objęte zakresem stosowania wspomnianego rozporządzenia.

37 Komisja twierdzi natomiast, że sporne pisma nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ nie mogą być zakwalifikowane jako dokumenty przez nią przechowywane w rozumieniu przepisów art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 i art. 3 lit. a) tego rozporządzenia. Te pisma procesowe zostały bowiem skierowane do Trybunału i przekazane Komisji przez Trybunał tylko w postaci kopii, a ponieważ stanowią dokumenty sądowe, nie są objęte zakresem działalności administracyjnej Komisji ani tym samym nie mieszczą się w sferze jej odpowiedzialności, zważywszy, że tylko jej działalność administracyjna objęta jest zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001.

38 Na wstępie w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że rozporządzenie nr 1049/2001, zgodnie z jego motywem 1, jest przejawem wyrażonej w art. 1 akapit drugi TUE woli wyznaczenia nowego etapu w procesie tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy, w którym to związku decyzje podejmowane są z możliwie najwyższym poszanowaniem zasady otwartości i jak najbliżej obywateli. Jak przypomina motyw 2 tego rozporządzenia, prawo publicznego dostępu do dokumentów instytucji związane jest z ich demokratycznym charakterem (wyrok z dnia 1 stycznia 2008 r., Szwecja i Turco/Rada, C-39/05 P i C-52/05 P, Zb.Orz., EU:C:2008:374, pkt 34; ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 68).

39 W tym względzie celem rozporządzenia nr 1049/2001, jak wskazują jego motyw 4 i art. 1, jest zapewnienie możliwie najszerszego publicznego dostępu do dokumentów instytucji (wyroki: z dnia 1 lutego 2007 r., Sison/Rada, C-266/05 P, Zb.Orz., EU:C:2007:75, pkt 61; z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, Zb.Orz., EU:C:2007:802, pkt 53; ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 69).

40 W drugiej kolejności należy przypomnieć przede wszystkim, że zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 rozporządzenie to stosuje się do wszystkich dokumentów przechowywanych przez instytucję, to jest dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez nią i pozostających w jej posiadaniu we wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej (wyrok z dnia 21 lipca 2011 r., Szwecja/MyTravel i Komisja, C-506/08 P, Zb.Orz., EU:C:2011:496, pkt 88). Tak więc prawo dostępu do dokumentów przechowywanych przez Parlament Europejski, Radę i Komisję obejmuje nie tylko dokumenty sporządzane przez te instytucje, ale również dokumenty otrzymywane przez nie od stron trzecich, wśród których znajdują się także państwa członkowskie, o czym stanowi wprost art. 3 lit. b) tego rozporządzenia (ww. w pkt 39 wyrok Szwecja/Komisja, EU:C:2007:802, pkt 55; wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Niemcy/Komisja, T-59/09, Zb.Orz., EU:T:2012:75, pkt 27).

41 Następnie pojęcie dokumentu, które w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 zdefiniowano szeroko (zob. podobnie wyrok z dnia 12 września 2007 r., API/Komisja, T-36/04, Zb.Orz., EU:T:2007:258, pkt 59), obejmuje „wszelkie treści bez względu na ich nośnik (zapisane na papierze, przechowywane w formie elektronicznej lub jako nagranie dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne) dotyczące kwestii związanych z polityką, działalnością i decyzjami mieszczącymi się w sferze odpowiedzialności instytucji".

42 Z powyższego wynika, że zawarta w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 definicja oparta jest w istocie na treści utrwalonej, którą po jej stworzeniu można odtworzyć lub z którą można się zapoznać, przy czym, po pierwsze, rodzaj nośnika, na którym przechowywana jest treść, typ i rodzaj przechowywanej treści, podobnie jak wielkość, długość, waga lub sposób prezentacji treści, są pozbawione znaczenia przy ustalaniu, czy treść tę wspomniana definicja obejmuje, czy nie, a po drugie, jedynym ograniczeniem związanym z treścią, którą może obejmować ta definicja, jest warunek, że treść ta musi dotyczyć kwestii związanych z polityką, działalnością lub decyzjami mieszczącymi się w sferze odpowiedzialności danej instytucji (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 października 2011 r., Dufour/EBC, T-436/09, Zb.Orz., EU:T:2011:634, pkt 88, 90–93).

43 Wreszcie zostało już orzeczone, że z szerokiej definicji pojęcia dokumentu, zawartej w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001, oraz z brzmienia i samego faktu istnienia w art. 4 ust. 2 tiret drugie tego rozporządzenia wyjątku odnoszącego się do ochrony postępowania sądowego wynika, że prawodawca Unii nie chciał wyłączać spornej działalności instytucji z prawa obywateli do dostępu do dokumentów, ale przewidział w tej kwestii, iż instytucje odmawiają ujawnienia dokumentów odnoszących się do postępowania sądowego w przypadkach, gdy takie ujawnienie narusza postępowanie, którego dokumenty te dotyczą (ww. w pkt 41 wyrok API/Komisja, EU:T:2007:258, pkt 59).

44 W niniejszym przypadku przede wszystkim jest bezsporne, że Komisja na podstawie art. 226 WE (obecnie art. 258 TFUE) wniosła do Trybunału skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Republice Austrii w ramach sprawy, która doprowadziła do wydania ww. w pkt 7 wyroku Komisja/Austria (EU:C:2010:455).

45 Następnie jest także bezsporne, że w ramach postępowania sądowego przeprowadzonego we wspomnianej sprawie Trybunał przekazał Komisji kopie spornych pism.

46 Wreszcie Komisja nie zaprzecza, że kopie spornych pism znajdują się w jej posiadaniu.

47 Z powyższego wynika, że jak podnosi zasadniczo skarżący, popierany przez Królestwo Szwecji, Komisja otrzymała w ramach wykonywania swych kompetencji z zakresu działalności orzeczniczej dokumenty sporządzone przez państwo członkowskie, stronę trzecią, o której mowa w art. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, oraz że dokumenty te znajdują się w jej posiadaniu w rozumieniu art. 2 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia w związku z jego art. 3 lit. a).

48 W konsekwencji w świetle pkt 40–43 powyżej sporne pisma powinny być zakwalifikowane jako dokumenty przechowywane przez instytucję w rozumieniu przepisów art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 3 lit. a).

49 Wniosku tego nie podważają argumenty Komisji.

50 W pierwszej kolejności Komisja zauważa, że sporne pisma nie mogą być zakwalifikowane jako dokumenty w rozumieniu przepisów art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 3 lit. a) tego rozporządzenia, ponieważ zostały skierowanie nie do niej, lecz do Trybunału, który przekazał jej jedynie kopie wspomnianych pism.

51 Tymczasem, po pierwsze, o ile na mocy art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 jedynie „dokument[y] przechowywan[e] przez instytucję, tj. dokument[y] sporządzan[e] lub otrzymywan[e] przez nią i pozostając[e] w jej posiadaniu", objęte są zakresem stosowania tego rozporządzenia, o tyle przepis ten w żaden sposób nie uzależnia stosowania wspomnianego rozporządzenia do dokumentów „otrzymywanych" przez instytucję od warunku, że dany dokument został do niej skierowany i bezpośrednio przekazany przez jego autora.

52 W związku z powyższym i uwzględniając przypomniany w pkt 39 powyżej cel rozporządzenia nr 1049/2001, który polega na zapewnieniu możliwie najszerszego publicznego dostępu do dokumentów instytucji, należy stwierdzić, że fakt, iż sporne pisma ani nie zostały skierowanie do Komisji, ani jej bezpośrednio przekazane przez dane państwo członkowskie, nie może wykluczyć kwalifikacji tych pism jako dokumentów przechowywanych przez Komisję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Faktem jest bowiem, że Komisja otrzymała wspomniane pisma i że znajdują się one w jej posiadaniu.

53 Po drugie, co do faktu, że Komisja otrzymała wyłącznie kopie spornych pism, a nie ich oryginały, które zostały skierowane do Trybunału, należy przypomnieć, że jak już podniesiono w pkt 41 i 42 powyżej, pojęcie dokumentu jest w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 zdefiniowane szeroko, w oparciu o istnienie treści utrwalonej.

54 Tak więc w takich okolicznościach należy stwierdzić, że dla istnienia dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 bez znaczenia jest fakt, że sporne pisma zostały przekazane Komisji w postaci kopii, a nie w postaci oryginałów.

55 W drugiej kolejności Komisja twierdzi, że jak wynika z motywu 2 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz art. 3 lit. a) wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2000, C 177 E, s. 70), prawodawca zamierzał objąć zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 wyłącznie dokumenty dotyczące działalności administracyjnej Komisji, z wyłączeniem jej działalności spornej. Tymczasem zdaniem Komisji sporne pisma nie są objęte ani jej działalnością administracyjną, ani sferą jej odpowiedzialności.

56 Po pierwsze, argumenty Komisji oparte na tym, że w świetle zamiaru prawodawcy Unii jedynie dokumenty dotyczące jej działalności administracyjnej są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, należy oddalić przy obecnym brzmieniu przepisów dotyczących prawa dostępu do dokumentów, takich, jakie wynikają z tego rozporządzenia.

57 O ile bowiem, jak wynika z motywu 2 rozporządzenia nr 1049/2001, „[o]twartość pozwala obywatelom na bliższe uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji i gwarantuje, że administracja ma większą legitymację, jest bardziej skuteczna i odpowiedzialna względem obywateli w systemie demokratycznym", o tyle zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 43 powyżej z szerokiej definicji pojęcia dokumentu, zawartej w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001, oraz z brzmienia i samego faktu istnienia w art. 4 ust. 2 tiret drugie tego rozporządzenia wyjątku odnoszącego się do ochrony postępowania sądowego wynika, że wbrew temu, co twierdzi Komisja, prawodawca Unii nie chciał wyłączać spornej działalności instytucji z prawa obywateli do dostępu do dokumentów. Stwierdzenie to narzuca się tym bardziej, że wspomniane rozporządzenie ani nie wyklucza działalności spornej instytucji z zakresu jego stosowania, ani nie ogranicza tego zakresu wyłącznie do działalności administracyjnej.

58 Poza tym wyjaśnienia zawarte we wspomnianym w pkt 55 powyżej wniosku dotyczącym rozporządzenia, w tym znaczeniu, że jedynie dokumenty administracyjne są objęte prawem dostępu do dokumentów, są bez znaczenia dla zamiaru prawodawcy, zważywszy, że zgodnie z procedurą współdecyzji przewidzianą w art. 251 WE (obecnie art. 294 TFUE), na mocy której rozporządzenie nr 1049/2001 zostało przyjęte zgodnie z art. 255 WE (zastąpionym zasadniczo przez art. 15 TFUE),

o ile Komisja posiada inicjatywę prawodawczą, o tyle to Parlament i Rada, w stosownym przypadku po wniesieniu poprawek do wniosku Komisji, przyjmują rozporządzenie. Tymczasem proponowane pierwotnie przez Komisję ograniczenie zakresu stosowania prawa dostępu wyłącznie do dokumentów administracyjnych nie znajduje się w przyjętej wersji art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001.

59 Ponadto, co do argumentów dotyczących w tym kontekście okoliczności, że sporne pisma stanowią dokumenty Trybunału lub dokumenty przekazane przez niego w ramach wykonywania działalności orzeczniczej, a zatem są one wykluczone z prawa dostępu do dokumentów, należy zauważyć, że argumenty te są zasadniczo takie same jak badane w pkt 67–112 poniżej argumenty dotyczące wpływu art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE na zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 oraz na wykluczenie spornych pism, ze względu na ich szczególny charakter, z zakresu stosowania wspomnianego rozporządzenia. W konsekwencji należy w tym zakresie odesłać do analizy przeprowadzonej we wspomnianych punktach.

60 Po drugie, należy stwierdzić, podobnie jak skarżący i Królestwo Szwecji, że Komisja także niesłusznie podnosi, iż sporne pisma nie zostały jej przekazane w ramach wykonywania jej kompetencji.

61 Jak bowiem wynika z pkt 44 i 45 powyżej, sporne pisma zostały przekazane Komisji w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, którą instytucja ta wniosła w ramach wykonywania swych kompetencji na podstawie art. 226 WE (obecnie art. 258 TFUE). Tak więc Komisja otrzymała je w ramach wykonywania swych kompetencji.

62 W świetle powyższych ustaleń należy stwierdzić, że sporne pisma stanowią dokumenty przechowywane przez instytucję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z jego art. 3 lit. a). Wynika z tego, że zważywszy na przepisy tego rozporządzenia, wspomniane pisma objęte są zakresem jego stosowania.

63 W takich okolicznościach, jak wynika z pkt 34 powyżej, należy następnie zbadać, czy art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE stoi jednak na przeszkodzie stosowaniu rozporządzenia nr 1049/2001 do spornych pism ze względu na ich szczególny charakter.

W przedmiocie wpływu art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE na stosowanie rozporządzenia nr 1049/2001

64 Skarżący, popierany przez Królestwo Szwecji, podnosi co do zasady, że ponieważ z orzecznictwa wynika, iż pisma procesowe Komisji są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, należy do tego zakresu włączyć także pisma państwa członkowskiego przekazane Komisji przez Trybunał w ramach postępowania sądowego. Poza tym, po pierwsze, skarżący zauważa, że stwierdzenie to nie zostało podważone ani przez art. 15 ust. 3 TFUE, w którym ustanowiono tylko minimalny standard dostępu do dokumentów instytucji, ani przez przepisy mające zastosowanie do dokumentów Trybunału, przy czym te ostatnie nie mają zastosowania do stron postępowania. Po drugie, przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątek dotyczący ochrony postępowania sądowego, a także rozporządzenie to jako całość byłyby pozbawione skutku, gdyby pisma procesowe będące w posiadaniu Komisji nie były objęte zakresem stosowania rozporządzenia.

65 Królestwo Szwecji dodaje, po pierwsze, że fakt, iż pisma procesowe państwa członkowskiego skierowane do Trybunału są objęte zakresem stosowania art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, jest bez znaczenia dla okoliczności, iż w związku z tym, że wspomniane pisma zostały przekazane Komisji, rozporządzenie nr 1049/2001 znajduje zastosowanie, przy czym z orzecznictwa wynika także, że pisma państwa członkowskiego również są objęte zakresem stosowania wspomnianego rozporządzenia. Owo państwo członkowskie dodaje, po drugie, że wbrew twierdzeniom Komisji art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE nie jest pozbawiony skutku poprzez włączenie pism procesowych państwa

członkowskiego do zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, zważywszy, że ochrona postępowania sądowego może w stosownym przypadku być zapewniona poprzez odmowę dostępu w oparciu o art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001.

66 Komisja odpowiada co do zasady, że w odróżnieniu od jej własnych pism procesowych pisma procesowe państwa członkowskiego powinny być uznane za dokumenty Trybunału mieszczące się w zakresie jego działalności orzeczniczej, tak że w świetle art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE pisma te są wykluczone z zakresu ogólnego prawa dostępu do dokumentów i objęte są szczególnymi przepisami dotyczącymi dostępu do dokumentów sądowych. Każda wykładania polegająca na przyznaniu dostępu do pism procesowych państwa członkowskiego pozbawiłaby sensu zarówno art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, jak i przepisy szczególne dotyczące dostępu do dokumentów sądowych.

67 W pierwszym rzędzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem zarówno z brzmienia odpowiednich postanowień traktatowych, jak i z systematyki rozporządzenia nr 1049/2001 oraz z celów uregulowań Unii w tej dziedzinie wynika, że działalność orzecznicza jako taka jest wyłączona z zakresu zastosowania prawa dostępu do dokumentów ustanowionego przez te uregulowania (ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 79).

68 Po pierwsze bowiem, co do odpowiednich postanowień traktatowych, z art. 15 TFUE – który, rozszerzając zakres stosowania zasady przejrzystości, zastąpił art. 255 WE, na podstawie którego rozporządzenie nr 1049/2001 zostało przyjęte – wyraźnie wynika, że na mocy jego ust. 3 akapit czwarty Trybunał Sprawiedliwości podlega obowiązkowi przejrzystości jedynie przy wykonywaniu swych funkcji administracyjnych (zob. podobnie ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 80, 81). Wynika z tego, że wyłączenie na mocy art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE Trybunału Sprawiedliwości z grupy instytucji podlegających zgodnie z art. 15 ust. 3 TFUE temu obowiązkowi jest uzasadnione właśnie ze względu na charakter działalności orzeczniczej, którą musi on wykonywać, zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit pierwszy TUE (zob. analogicznie ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 82).

69 Po drugie, wykładnię tę potwierdza również systematyka rozporządzenia nr 1049/2001, którego podstawą prawną jest właśnie sam art. 255 WE. Artykuł 1 lit. a) tego rozporządzenia, określający zakres jego stosowania, poprzez brak odniesienia do Trybunału wyłącza go bowiem z grupy instytucji podlegających obowiązkowi przejrzystości, który ustanawia, podczas gdy art. 4 tego rozporządzenia poświęca jeden z wyjątków od prawa dostępu do dokumentów instytucji właśnie ochronie postępowań sądowych (ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 83).

70 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że w odniesieniu do pism procesowych Komisji Trybunał orzekł, że pisma złożone przed sądami Unii w ramach postępowania sądowego mają szczególny charakter ze względu na to, iż z samej swej natury należą one bardziej do działalności orzeczniczej tych sądów niż do działalności administracyjnej Komisji, przy czym zresztą drugi z tych rodzajów działalności nie wymaga takiego samego zakresu dostępu do dokumentów jak działalność ustawodawcza instytucji Unii (ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 77).

71 Zgodnie z tym orzecznictwem owe pisma procesowe są bowiem sporządzane wyłącznie dla celów wspomnianego postępowania sądowego i stanowią jego zasadniczy element. Właśnie poprzez pismo wszczynające postępowanie w sprawie skarżący zakreśla granice sporu i, w szczególności w ramach pisemnego etapu tego postępowania – jako że etap ustny nie jest obowiązkowy – strony dostarczają sądowi Unii dowodów, na podstawie których ma on wydać rozstrzygnięcie (ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 78).

72 W trzeciej kolejności należy stwierdzić, że pisma przedłożone Trybunałowi przez państwo członkowskie w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesionej przeciwko temu państwu przez Komisję, posiadają, podobnie jak pisma procesowe Komisji, szczególny charakter ze względu na to, iż z samej swej natury należą one także do działalności orzeczniczej Trybunału.

73 Zważywszy bowiem, że w swoich pismach procesowych pozwane państwo członkowskie może w szczególności, zgodnie z orzecznictwem, przytoczyć wszystkie zarzuty, jakimi dysponuje, na swoją obronę (wyroki: z dnia 16 września 1999 r., Komisja/Hiszpania, C-414/97, Rec, EU:C:1999:417, pkt 19; z dnia 15 lutego 2007 r., Komisja/Niderlandy, C-34/04, Zb.Orz., EU:C:2007:95, pkt 49), należy stwierdzić, że w odpowiedzi na podniesione przez Komisję zarzuty, które zakreślają granice sporu, pisma procesowe pozwanego państwa członkowskiego dostarczają Trybunałowi dowodów, na podstawie których ma on wydać rozstrzygnięcie.

74 W czwartej kolejności z orzecznictwa odnoszącego się do przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątku dotyczącego ochrony postępowania sądowego wynika, że pisma procesowe Komisji objęte są zakresem stosowania tego rozporządzenia, nawet jeśli należą one, co zostało przypomniane w pkt 70 powyżej, do działalności orzeczniczej sądów Unii, a działalność ta zgodnie z art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE nie mieści się w zakresie prawa dostępu do dokumentów.

75 Przede wszystkich z orzecznictwa tego wynika bowiem, że wyrażenie „postępowania sądowe" należy interpretować w ten sposób, iż ujawnienie zawartości dokumentów sporządzonych wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania sądowego jest sprzeczne z ochroną interesu publicznego (zob. wyroki: z dnia 6 lipca 2006 r., Franchet i Byk/Komisja, T-391/03 i T-70/04, Zb.Orz., EU:T:2006:190, pkt 88, 89 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 października 2012 r., Jurašinović/Rada, T-63/10, Zb.Orz., EU:T:2012:516, pkt 66). To ostatnie wyrażenie obejmuje nie tylko pisma lub dokumenty oraz dokumenty wewnętrzne dotyczące przebiegu prowadzonej sprawy, ale także korespondencję dotyczącą sprawy pomiędzy daną dyrekcją generalną a służbą prawną lub kancelarią adwokacką (ww. wyroki: Franchet i Byk/Komisja, EU:T:2006:190, pkt 90; Jurašinović/Rada, EU:T:2012:516, pkt 67).

76 Następnie na podstawie tej definicji pojęcia postępowania sądowego Sąd orzekł, że pisma procesowe przedstawione przez Komisję przed sądem Unii mieszczą się w zakresie stosowania wyjątku odnoszącego się do ochrony postępowań sądowych, przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, jako że dotyczą chronionego interesu (ww. w pkt 41 wyrok API/Komisja, EU:T:2007:258, pkt 60).

77 Wreszcie Trybunał uznał istnienie ogólnego domniemania, zgodnie z którym ujawnienie pism procesowych złożonych przez instytucję w ramach postępowania sądowego narusza ochronę tego postępowania w rozumieniu z art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 tak długo, jak rozpatrywane postępowanie jest zawisłe (ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 94).

78 Włączenie w tych wyrokach pism procesowych instytucji do zakresu stosowania wyjątku dotyczącego ochrony postępowania sądowego zakłada, jak słusznie zauważają skarżący i Królestwo Szwecji, że – podobnie zresztą, jak przyznaje Komisja – pisma takie objęte są, mimo ich szczególnego charakteru, o którym mowa w pkt 70 i 71 powyżej, zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, przy czym na wniosek ten nie ma wpływu wykluczenie na podstawie art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE działalności orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości z zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów.

79 Z powyższego wynika, że pisma procesowe przedkładane przez instytucję sądom Unii, mimo że należą do działalności orzeczniczej sądów Unii, nie są wykluczone ze względu na art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE z zakresu prawa dostępu do dokumentów.

80 A zatem poprzez analogię należy stwierdzić, że pisma procesowe przedstawione, podobnie jak sporne pisma, przez państwo członkowskie w ramach postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nie są objęte, tak samo jak pisma Komisji, wykluczeniem z zakresu prawa dostępu do dokumentów przewidzianym, co się tyczy działalności orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości, w art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE.

81 Poza faktem, że pisma procesowe sporządzone przez Komisję oraz pisma procesowe sporządzone przez państwo członkowskie w ramach postępowania sądowego mają taki sam szczególny charakter, jak to wynika z pkt 72 i 73 powyżej, należy bowiem zauważyć, że ani art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, ani fakt, że pisma te zostały sporządzone przez różnych autorów, ani charakter tych pism nie stwarzają obowiązku dokonania rozróżnienia, w celu włączenia ich do zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów, pomiędzy pismami pochodzącymi od Komisji a pismami pochodzącymi od państwa członkowskiego. Z powyższego skądinąd wynika, że wbrew temu, co zauważyła Komisja podczas rozprawy, art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE nie może być interpretowany w ten sposób, że ustanawia on, w odniesieniu do dostępu do pism sporządzonych w ramach postępowania sądowego, jakąkolwiek zasadę autorstwa, która nakładałaby obowiązek dokonania rozróżnienia pomiędzy pismami sporządzonymi przez instytucję w ramach postępowania sądowego a pismami przedstawionymi przez państwo członkowskie w ramach spornego etapu postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

82 Należy natomiast dokonać rozróżnienia pomiędzy z jednej strony wykluczeniem na mocy art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE działalności orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości z zakresu prawa dostępu do dokumentów, a z drugiej strony – pismami sporządzonymi w ramach takiego postępowania, które mimo że należą do wspomnianej działalności orzeczniczej, nie są jednak objęte wykluczeniem ustanowionym w tym przepisie, lecz podlegają prawu dostępu do dokumentów.

83 W związku z powyższym art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE nie sprzeciwia się włączeniu spornych pism do zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, o ile jednak spełnione są warunki stosowania tego rozporządzenia i bez uszczerbku dla stosowania w odpowiednim przypadku jednego z wyjątków, o których mowa w art. 4 wspomnianego rozporządzenia, oraz przewidzianej w ust. 5 tego przepisu możliwości zażądania przez państwo członkowskie, by dana instytucja nie ujawniała tych pism.

84 Wniosku tego nie podważają argumenty Komisji.

85 W pierwszej kolejności Komisja twierdzi, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy jej własnymi pismami procesowymi a pismami procesowymi państwa członkowskiego. Te ostatnie pisma, skierowane do Trybunału, powinny być uznane za dokumenty Trybunału mieszczące się w zakresie jego działalności orzeczniczej, tak że w świetle art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE pisma te są wykluczone z zakresu prawa dostępu do dokumentów i objęte są przepisami szczególnymi dotyczącymi dostępu do dokumentów sądowych. Takie rozróżnienie narzuca się ponadto także w świetle orzecznictwa. Przede wszystkim bowiem, ponieważ Trybunał ograniczył się w swym ww. w pkt 15 wyroku Szwecja i in./API i Komisja (EU:C:2010:541) do orzeczenia w przedmiocie pism procesowych Komisji, nie wymieniając pism procesowych państwa członkowskiego, zamierzał on wykluczyć te ostatnie z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. Następnie stwierdzenia zawarte w pkt 87 wspomnianego wyroku na temat równości broni nie miałyby sensu, gdyby pisma Komisji i pisma państwa członkowskiego zostały potraktowane odmiennie. Wreszcie orzecznictwo, zgodnie z którym strona może opublikować swe własne pisma, nie oznacza, że instytucja jest zobowiązana do udzielenia dostępu do pism procesowych państwa członkowskiego, i byłoby zbędne, gdyby Komisja także była zobowiązana do ujawniania pism państwa członkowskiego.

86 W tym względzie, po pierwsze, należy podnieść, że wbrew argumentacji Komisji nie należy dokonywać rozróżnienia w kontekście wpływu art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE na prawo dostępu do dokumentów pomiędzy pismami procesowymi tej instytucji a pismami procesowymi państwa członkowskiego, jak wynika zasadniczo z pkt 81 powyżej. Z orzecznictwa przytoczonego w pkt 70 i 71

powyżej w żaden sposób nie wynika, że pisma Komisji, w zakresie, w jakim należą do działalności orzeczniczej sądu rozstrzygającego sprawę, należy uznać za jej dokumenty, a tym samem należy przypisać je tej instytucji. Przeciwnie, jak zresztą przyznaje Komisja, jej własne pisma objęte są zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001.

87 W każdym razie należy dodać, że jak wyjaśniła Komisja podczas rozprawy w odpowiedzi na pytanie Sądu, jej rozumowanie oparte jest na przesłance, że zarówno jej własne pisma, jak i pisma państwa członkowskiego ze względu na ich przekazanie Trybunałowi stają się pismami Trybunału, przy czym zdaniem Komisji jej własne pisma jednocześnie pozostają dokumentami tej instytucji i tym samym mają podwójny charakter. Tymczasem należy zauważyć, że Komisja sama w ten sposób przyznaje, iż kwalifikacja ta – przy założeniu, że jest ona prawidłowa – jej własnych pism procesowych jako dokumentów Trybunału w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie włączeniu tych pism do zakresu prawa dostępu do dokumentów.

88 W takich okolicznościach dokonane przez Komisję rozróżnienie pomiędzy jej własnymi pismami a pismami państwa członkowskiego jest w rzeczywistości w mniejszym stopniu oparte na ich rzekomym statusie dokumentów Trybunału, a w większym – na różnicy w zakresie ich odnośnych autorów. Tymczasem w tej ostatniej kwestii wystarczy przypomnieć, że jak co do zasady wynika z pkt 81 powyżej, różnica ta nie może uzasadniać odmiennego traktowania pism procesowych sporządzonych przez Komisję i pism pochodzących od państwa członkowskiego.

89 Po drugie, wbrew twierdzeniom Komisji z orzecznictwa przytoczonego w tym zakresie nie wynika żadna różnica pomiędzy jej własnymi pismami procesowymi a pismami procesowymi państwa członkowskiego.

90 Przede wszystkim bowiem, jak zauważa zresztą Komisja, Trybunał, w sprawie, która doprowadziła do wydania ww. w pkt 15 wyroku Szwecja i in./API i Komisja (EU:C:2010:541), nie orzekał w kwestii dostępu do pism procesowych państwa członkowskiego przechowywanych przez Komisję. Ponieważ Trybunał ograniczył się do wydania orzeczenia w sporze, który przed nim zawisł, z wyroku tego nie można wywieść, że dostęp do dokumentów jest ograniczony wyłącznie do pism procesowych sporządzonych przez instytucję Unii, z wyłączeniem pism procesowych państwa członkowskiego.

91 Następnie z tego samego względu należy oddalić argument Komisji dotyczący stwierdzeń przedstawionych przez Trybunał na temat równości broni, ponieważ uznając w pkt 87 ww. w pkt 15 wyroku Szwecja i in./API i Komisja (EU:C:2010:541), że „tylko instytucja, której dotyczy wniosek o dostęp do jej dokumentów, a nie – wszystkie strony postępowania, podlega obowiązkowi ujawnienia", Trybunał nie wypowiedział się na temat sytuacji, w której do Komisji zostaje złożony wniosek o udzielenie dostępu do pism procesowych państwa członkowskiego. Z uzasadnienia zawartego w pkt 87 ww. w pkt 15 wyroku Szwecja i in./API i Komisja (EU:C:2010:541), a w szczególności z brzmienia tego punktu w związku z pkt 91 tego wyroku wynika, że Trybunał wyłącznie wskazał, iż ponieważ tylko dana instytucja, a nie inne strony postępowania sądowego, podlega obowiązkowi przejrzystości zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001, równość broni może być zagrożona, jeśli instytucja ma obowiązek udzielenia dostępu do jej własnych pism procesowych dotyczących zawisłego postępowania sądowego.

92 Poza tym, po pierwsze, zawarte w pkt 87 ww. w pkt 15 wyroku Szwecja i in./API i Komisja (EU:C:2010:541) stwierdzenie zostało sformułowane w kontekście innym niż kontekst niniejszej sprawy. Wpisywało się ono bowiem w badanie zakresu przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątku dotyczącego ochrony postępowania sądowego w odniesieniu do wniosku o udzielenie dostępu do pism procesowych Komisji dotyczących zawisłych postępowań sądowych. W tym kontekście w pkt 86 tego wyroku Trybunał podniósł, że w przypadku gdy treść pism procesowych Komisji powinna stanowić przedmiot dyskusji publicznej, krytyka wysunięta wobec nich, poza jej rzeczywistym znaczeniem prawnym, mogłaby wpływać na stanowisko bronione przez instytucję przed sądami Unii, a następnie zauważył w pkt 87 tego wyroku, że sytuacja taka mogłaby

zmienić konieczną równowagę pomiędzy stronami w zakresie, w jakim tylko instytucja podlegałyby obowiązkowi ujawnienia jej pism procesowych w przypadku wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów. Niniejsza sprawa dotyczy natomiast wniosku o udzielenie dostępu do pism procesowych odnoszących się do zamkniętego postępowania, tak więc względy wiążące się z równością broni, takie jak przedstawione w pkt 86 i 87 ww. w pkt 15 wyroku Szwecja i in./API i Komisja (EU:C:2010:541), nie mają znaczenia w niniejszym przypadku. Po drugie, w zakresie, w jakim Komisja, podnosząc argument dotyczący pkt 87 tego wyroku, zmierza do wykazania, że każda strona postępowania sądowego swobodnie dysponuje swymi własnymi pismami procesowymi, należy odesłać do badania tego argumentu w pkt 93–97 poniżej.

93 Wreszcie w odniesieniu do argumentu dotyczącego uprawnienia państwa członkowskiego do dysponowania swymi pismami procesowymi sporządzonymi w ramach postępowania sądowego należy przypomnieć, iż niewątpliwie z orzecznictwa wynika, że żadna zasada lub przepis nie zezwalają ani nie zabraniają stronom postępowania na ujawnianie ich własnych pism procesowych stronom trzecim i że z wyjątkiem szczególnych przypadków, w których ujawnienie dokumentu może naruszyć prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, zasadą jest, iż strony mają prawo ujawniać swoje własne pisma procesowe (postanowienie z dnia 3 kwietnia 2000 r., Niemcy/Parlament i Rada, C-376/98, Rec, EU:C:2000:181, pkt 10; ww. w pkt 41 wyrok API/Komisja, EU:T:2007:258, pkt 88).

94 Niemniej jednak orzecznictwo przytoczone w pkt 93 powyżej nie sprzeciwia się włączeniu spornych pism procesowych do zakresu prawa do dostępu do dokumentów, a tym samym do zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001.

95 Po pierwsze bowiem, należy podnieść, że w orzecznictwie przytoczonym w pkt 93 powyżej ani Trybunał, ani Sąd nie badali zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów. Instytucje te nie orzekały także w przedmiocie istnienia i, w stosowanym przypadku, zakresu uprawnienia strony do sprzeciwienia się ujawnieniu jej pism procesowych przez drugą stronę postępowania.

96 Ponadto należy podnieść, że w każdym razie niniejsza sprawa dotyczy wniosku o udzielenie dostępu do pism procesowych odnoszących się do postępowania sądowego, które było już zamknięte w momencie złożenia wspomnianego wniosku. Stwierdzenia zawarte w pkt 93 powyżej zostały natomiast sformułowane w odniesieniu do ujawnienia pism procesowych odnoszących się do zawisłych postępowań sądowych. Tymczasem nawet bez konieczności orzekania w przedmiocie zakresu uprawnienia każdej strony do swobodnego dysponowania swymi pismami procesowymi, co pozwalałoby danej stronie na sprzeciwienie się każdej formie ujawnienia treści jej własnych pism procesowych, należy zauważyć, że bez względu na okoliczności takie uprawnienie po zamknięciu postępowania sądowego jest ograniczone. Po zamknięciu postępowania sądowego argumenty zawarte we wspomnianych pismach są już bowiem publicznie dostępne, przynajmniej w formie streszczenia, ponieważ ich treść była już ewentualnie przedmiotem debaty podczas jawnej rozprawy i w stosownym przypadku została również zawarta w wyroku kończącym postępowanie (zob. podobnie ww. w pkt 41 wyrok API/Komisja, EU:T:2007:258, pkt 106). Ponadto treść pism procesowych państwa członkowskiego może być odzwierciedlona w pismach procesowych sporządzonych przez instytucję Unii w ramach tego samego postępowania, czy to w formie streszczenia, czy też poprzez argumenty podniesione w odpowiedzi przez instytucję. Tak więc ewentualne ujawnienie przez tę instytucję jej własnych pism procesowych przyznaje w stosownym przypadku pewien dostęp do treści pism danego państwa członkowskiego.

97 Po drugie, w odniesieniu w niniejszym przypadku do pism procesowych sporządzonych przez państwo członkowskie należy przypomnieć, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi, iż państwo członkowskie może zażądać od instytucji nieujawniania dokumentu pochodzącego od tego państwa członkowskiego bez jego uprzedniej zgody. Zgodnie z orzecznictwem przepis ten daje zatem państwu członkowskiemu możliwość wzięcia udziału w wydaniu decyzji przez instytucję i określa proces decyzyjny mający na celu ustalenie, czy wyjątki przedmiotowe wymienione w art. 4 ust. 1–3 stoją na przeszkodzie udzieleniu dostępu do rozpatrywanego dokumentu (ww. w pkt 40 wyrok

Niemcy/Komisja, EU:T:2012:75, pkt 31; zob. także podobnie ww. w pkt 39 wyrok Szwecja/Komisja, EU:C:2007:802, pkt 76, 81, 83, 93). O ile prawdą jest, że przepis ten nie przyznaje państwu członkowskiemu ogólnego i bezwarunkowego prawa weta, skutkującego dyskrecjonalnym sprzeciwem wobec ujawnienia dokumentów przez nie wydanych i przechowywanych przez instytucję (ww. w pkt 39 wyrok Szwecja/Komisja, EU:C:2007:802, pkt 75), o tyle jednak pozwala on na wzięcie udziału w procesie wydawania decyzji o udzieleniu dostępu do danego dokumentu, także w przypadku, gdy chodzi o pisma procesowe sporządzone w ramach postępowania sądowego.

98 W drugiej kolejności Komisja podnosi, że zarówno art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, jak i przepisy szczególne dotyczące dostępu do dokumentów sądowych byłyby pozbawione jakiegokolwiek sensu oraz dochodziłoby do ich obejścia, gdyby należało przyznać dostęp do pism procesowych sporządzonych przez państwo członkowskie w ramach postępowania sądowego. Byłoby bowiem możliwe systematyczne zwracanie się z wnioskiem do Komisji o udzielenie dostępu do kopii wszystkich dokumentów przekazanych jej w ramach każdego postępowania sądowego, nawet jeśli sąd nie mógłby przyznać do nich dostępu. Ponadto, oprócz obejścia przepisów szczególnych, samo istnienie prawa dostępu do pism procesowych innych stron zależałoby w każdym przypadku od udziału Komisji w postępowaniu sądowym, co byłoby sprzeczne z systemem leżącym u podstaw tych przepisów.

99 Przede wszystkim należy oddalić argument Komisji dotyczący obejścia przepisów szczególnych dotyczących dostępu do dokumentów odnoszących się do postępowań sądowych.

100 W tym zakresie, po pierwsze, należy przypomnieć, że niewątpliwie w odniesieniu do pism procesowych Komisji orzeczono, iż dopóki postępowanie sądowe jest zawisłe, ujawnienie wspomnianych pism nie uwzględniałoby szczególnych cech tej kategorii dokumentów i sprowadzałoby się do poddania zasadzie przejrzystości zasadniczej części postępowania sądowego, co skutkowałoby tym, że wyłączenie Trybunału Sprawiedliwości spośród instytucji, do których stosuje się zasada przejrzystości, zgodnie z art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, byłoby w znacznej części pozbawione swej skuteczności (zob. podobnie ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 95). Z orzecznictwa wynika także, że ani statut Trybunału, ani regulaminy postępowania przed sądami Unii nie przewidują prawa dostępu stron trzecich do pism procesowych złożonych do Trybunału w ramach postępowań sądowych (ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 99).

101 Jednakże z tego samego orzecznictwa wynika, że stwierdzenia, o których mowa w pkt 100 powyżej, nie mogą doprowadzić do tego, iż przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 nie będą mieć zastosowania do pism procesowych dotyczących postępowania sądowego.

102 Stwierdzenia, o których mowa w pkt 100 powyżej, zostały bowiem uwzględnione do celów wykładni wyjątku dotyczącego ochrony postępowania sądowego, przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 (zob. podobnie ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 94, 95, 99, 100, 102), co bezwzględnie oznacza, że w żaden sposób nie stoją one na przeszkodzie stosowaniu wspomnianego rozporządzenia. Tymczasem, wbrew temu, co twierdzi Komisja, należy podnieść, że w świetle pkt 72, 73 i 81 powyżej te same stwierdzenia pozostają ważne w kontekście wniosku o udzielenie dostępu do pism procesowych państwa członkowskiego.

103 Po drugie, należy przypomnieć, że pomimo iż rozporządzenie nr 1049/2001 przewiduje udzielenie publicznego dostępu do dokumentów instytucji, który powinien być jak najszerszy, to jednak prawo to poddane jest, w świetle systemu wyjątków przewidzianych w art. 4 tego rozporządzenia, pewnym ograniczeniom ze względu na interes publiczny lub prywatny (wyroki: z dnia 28 czerwca 2012 r., Komisja/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Zb.Orz., EU:C:2012:393, pkt 111; Komisja/Agrofert Holding, C-477/10 P, Zb.Orz., EU:C:2012:394, pkt 53). Poza tym zarówno z art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, jak i z rozporządzenia nr 1049/2001 wynika, że ograniczenia w stosowaniu zasady przejrzystości w odniesieniu do działalności orzeczniczej zmierzają do tego samego celu, polegającego

na zapewnieniu, aby prawo dostępu do dokumentów instytucji było wykonywane bez szkody dla ochrony postępowań sądowych (zob. podobnie ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 84).

104 Tak więc wbrew twierdzeniom Komisji ochrona postępowania sądowego może w stosownym przypadku być zapewniona poprzez stosowanie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, przy czym, zgodnie z orzecznictwem, w celu wykładni wyjątku dotyczącego ochrony postępowania sądowego można uwzględnić brak w przepisach szczególnych dotyczących sądów Unii prawa dostępu stron trzecich do pism procesowych przedkładanych tym sądom w ramach postępowania sądowego (zob. podobnie ww. w pkt 15 wyrok Szwecja i in./API i Komisja, EU:C:2010:541, pkt 100).

105 A zatem włączenie do zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 spornych pism nie prowadzi do naruszenia celu przepisów szczególnych dotyczących dostępu do dokumentów odnoszących się do postępowań sądowych.

106 Wniosek ten ponadto znajduje potwierdzenie w fakcie, że Trybunał już orzekł na podstawie kodeksu postępowania dotyczącego publicznego dostępu do dokumentów Rady i Komisji (Dz.U. 1993, L 340, s. 41), że z prawa każdej osoby do bezstronnego wysłuchania przed niezawisłym sądem nie wynika, iż sąd, do którego wniesiono spór, jest jedynym organem upoważnionym do udzielenia dostępu do danych pism procesowych, zwłaszcza dlatego, że ryzyko naruszenia niezależności sądu zostało w dostateczny sposób uwzględnione w tym kodeksie oraz poprzez ochronę, jaką roztacza sąd na poziomie Unii, w odniesieniu do aktów Komisji przyznających dostęp do posiadanych przez nią dokumentów (wyrok z dnia 11 stycznia 2000 r., Niderlandy i van der Wal/Komisja, C-174/98 P i C-189/98 P, Zb.Orz., EU:C:2000:1, pkt 17, 19). Zatem ze względu na brak przewidzianych w tym celu przepisów szczególnych nie można uznać, że zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 może być ograniczony ze względu na fakt, iż przepisy statutu Trybunału i regulaminów postępowania przed sądami Unii nie regulują dostępu stron trzecich do dokumentów (ww. w pkt 41 wyrok API/Komisja, EU:T:2007:258, pkt 89; zob. także podobnie i analogicznie wyrok z dnia 7 grudnia 1999 r., Interporc/Komisja, T-92/98, Rec, EU:T:1999:308, pkt 37, 44, 46).

107 Następnie w zakresie, w jakim Komisja utrzymuje, że wspomniane włącznie doprowadziłoby do zezwolenia na składanie wniosków o udzielenie dostępu do wszystkich dokumentów przekazanych Komisji przez sądy Unii, w tym, oprócz pism procesowych wszystkich stron, protokołów z rozpraw, należy podnieść, że sformułowany w pkt 83 powyżej wniosek, zgodnie z którym pisma procesowe państwa członkowskiego przekazane instytucji w ramach postępowania sądowego z definicji nie są wykluczone z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, w żaden sposób nie przesądza innej kwestii, a mianowicie czy akty sporządzone przez sam sąd i przekazane instytucji w ramach postępowania sądowego także są objęte zakresem stosowania wspomnianego rozporządzenia. Tymczasem, biorąc pod uwagę, że cel niniejszego sporu jest ograniczony do oceny, w świetle jedynego zarzutu podniesionego przez skarżącego, zgodności z prawem odmowy przez Komisję udzielenia skarżącemu dostępu do spornych pism, Sąd nie może w niniejszym przypadku orzec w kwestii, czy rozporządzenie nr 1049/2001 ma zastosowanie także do innych dokumentów przekazanych instytucji w ramach postępowania sądowego, takich jak na przykład protokoły z rozpraw. Zgodnie bowiem z orzecznictwem sąd Unii nie może orzekać ultra petita (wyroki: z dnia 14 grudnia 1962 r., Meroni/Wysoka Władza, 46/59 i 47/59, Rec, EU:C:1962:44, s. 801; z dnia 28 czerwca 1972 r., Jamet/Komisja, 37/71, Rec, EU:C:1972:57, pkt 12).

108 Poza tym w odniesieniu do argumentu Komisji, zgodnie z którym włączenie pism procesowych innych stron postępowania sądowego do zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 doprowadziłoby do otwarcia dostępu do wszystkich dokumentów wszystkich stron postępowania i do uzależnienia samego istnienia takiego prawa dostępu od udziału Komisji w danym postępowaniu sądowym, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 106 powyżej ze względu na brak przewidzianych w tym celu przepisów szczególnych zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001

nie może być ograniczony ze względu na fakt, iż przepisy statutu Trybunału i regulaminów postępowania przed sądami Unii nie regulują dostępu stron trzecich do dokumentów. W takich okolicznościach – i bez uszczerbku – uwzględniając stwierdzenia zawarte w pkt 107 powyżej, dla kwestii innej niż ta podniesiona w niniejszej sprawie, dotyczącej włączenia w zakres stosowania prawa dostępu do dokumentów każdego pisma sporządzonego przez każdą stronę w ramach każdego postępowania sądowego, należy stwierdzić, że fakt, iż ewentualny dostęp do takich pism w przypadku wniosku złożonego do instytucji jest uzależniony od udziału tej instytucji w danym postępowaniu sądowym, nie ogranicza zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. To uzależnienie jest bowiem wyłącznie konsekwencją braku przepisów szczególnych regulujących przed sądami Unii dostęp stron trzecich do pism procesowych sporządzonych w ramach postępowań sądowych.

109 Wreszcie w zakresie, w jakim Komisja zmierza do stwierdzenia, że wnioski o udzielenie dostępu do pism procesowych państwa członkowskiego powinny być skierowane do Trybunału lub państwa członkowskiego, które wydało wspomniane pisma, po pierwsze, należy przypomnieć, co się tyczy ewentualnego obowiązku skierowania do Trybunału wniosku o udzielenie dostępu do spornych pism, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 106 powyżej z prawa każdej osoby do bezstronnego wysłuchania przed niezawisłym sądem nie można wywieść, iż sąd, do którego wniesiono spór, jest jedynym organem upoważnionym do udzielenia dostępu do danych pism procesowych. Tymczasem zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1049/2001 wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów może być skierowany do Komisji w odniesieniu do przechowywanych przez nią dokumentów, o ile spełnione są warunki stosowania wspomnianego rozporządzenia.

110 Po drugie, w odniesieniu do ewentualnego obowiązku złożenia wniosku do państwa członkowskiego, które sporządziło sporne pisma, należy podnieść, że przyjmując rozporządzenie nr 1049/2001, prawodawca Unii odszedł od zasady autorstwa, na mocy której jeśli dokument będący w posiadaniu instytucji został sporządzony przez stronę trzecią, to wniosek o jego udostępnienie musiał być skierowany bezpośrednio do autora dokumentu (ww. w pkt 39 wyrok Szwecja/Komisja, EU:C:2007:802, pkt 56; ww. w pkt 40 wyrok Niemcy/Komisja, EU:T:2012:75, pkt 28), czego Komisja zresztą nie podważa.

111 Ponadto, wbrew temu, co zauważa Komisja podczas rozprawy, taki obowiązek złożenia wniosku o udzielenie dostępu do państwa członkowskiego, które sporządziło sporne pisma, także nie może wynikać z art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE, który zgodnie ze stwierdzeniami zawartymi w pkt 81 powyżej nie może być interpretowany w ten sposób, że ponownie wprowadza on w odniesieniu do pism sporządzonych w ramach postępowania sądowego zasadę autorstwa. Oprócz bowiem faktu, że przepis ten nie zawiera żadnej wyraźnej zasady w tym zakresie, ze wspomnianych stwierdzeń zawartych w pkt 81 powyżej wynika, że ani wspomniany przepis, ani charakter rozpatrywanych pism nie nakładają obowiązku dokonania rozróżnienia, w celu ich włączenia do zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów, pomiędzy pismami procesowymi sporządzonymi przez Komisję a pismami procesowymi sporządzonymi przez państwo członkowskie.

112 Uwzględniając powyższe rozważania, należy stwierdzić, że wbrew temu, co zauważa Komisja, i bez potrzeby badania innych argumentów podniesionych w tym zakresie przez skarżącego sporne pisma nie stanowią dokumentów Trybunału, które byłyby z tego względu wykluczone w świetle przepisów art. 15 ust. 3 akapit czwarty TFUE z zakresu stosowania prawa dostępu do dokumentów, a tym samym z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001.

113 W świetle całości powyższych rozważań, a w szczególności wniosków sformułowanych w pkt 48 i 83 powyżej, należy stwierdzić, że uznając w decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r., iż sporne pisma nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, Komisja naruszyła art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia.

114 Należy więc uwzględnić jedyny zarzut i tym samym uwzględnić żądanie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. w zakresie, w jakim Komisja odmówiła skarżącemu udzielenia dostępu do spornych pism.

W przedmiocie kosztów

115 W pierwszym rzędzie, w odniesieniu do kosztów poniesionych przez skarżącego i przez Komisję, art. 87 § 2 regulaminu postępowania stanowi, że kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu postępowania w szczególnych wypadkach Sąd może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Ponadto, zgodnie z art. 87 § 6 regulaminu postępowania, jeżeli sprawa nie kończy się wydaniem wyroku, rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów leży w granicach swobodnego uznania Sądu.

116 W niniejszym przypadku, jak Sąd stwierdził powyżej, o ile skarga stała się bezprzedmiotowa w zakresie dotyczącym żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 16 marca 2012 r., o tyle została ona uwzględniona w zakresie dotyczącym żądania stwierdzenia częściowej nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r.

117 Niemniej jednak Komisja zażądała podczas rozprawy, aby w przypadku stwierdzenia częściowej nieważności decyzji z dnia 3 kwietnia 2012 r. skarżący został obciążony jego własnymi kosztami ze względu na szczególne okoliczności. Wniosek ten jest uzasadniony opublikowaniem na stronie internetowej skarżącego odpowiedzi na skargę, repliki i uwag interwenienta złożonych przez Królestwo Szwecji, a także dotyczącej tej publikacji korespondencji pomiędzy skarżącym a Komisją. Zdaniem Komisji, publikując wspomniane dokumenty odnoszące się do zawisłego postępowania sądowego, skarżący naruszył zasady równości broni i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości.

118 W tym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z zasadami postępowania ze sprawami wniesionymi do Sądu stronom przysługuje ochrona przed czynieniem z pism procesowych niewłaściwego użytku (wyrok z dnia 17 czerwca 1998 r., Svenska Journalistförbundet/Rada, T-174/95, Rec, EU:T:1998:127, pkt 135). A zatem zgodnie z art. 5 ust. 8 instrukcji dla sekretarza Sądu akta sprawy ani dokumenty procesowe nie są udostępniane stronom trzecim, czy to prywatnym, czy publicznym, bez wyraźnej zgody prezesa Sądu lub – jeżeli sprawa jest jeszcze w toku – przewodniczącego składu orzekającego w tej sprawie; zgoda ta udzielana jest po wysłuchaniu stron, przy czym może być udzielona wyłącznie na podstawie złożonego na piśmie wniosku szczegółowo uzasadniającego istnienie interesu prawnego w dostępie do akt.

119 Przepis ten odzwierciedla ogólną zasadę prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, zgodnie z którą strony mają prawo do obrony swoich interesów niezależnie od wszelkich wpływów zewnętrznych, w szczególności ze strony społeczeństwa (ww. w pkt 118 wyrok Svenska Journalistförbundet/Rada, EU:T:1998:127, pkt 136). Z powyższego wynika, że strona, której udzielono dostępu do akt postępowania innych stron, może wykorzystać to prawo tylko w celu obrony własnych interesów, z wyłączeniem każdego innego celu, takiego jak wywołanie publicznej krytyki dotyczącej argumentów podniesionych przez inne strony postępowania (ww. w pkt 118 wyrok Svenska Journalistförbundet/Rada, EU:T:1998:127, pkt 137).

120 Zgodnie z orzecznictwem działanie sprzeczne z tą zasadą stanowi nadużycie prawa, które może być uwzględnione przy rozdziale kosztów postępowania w wypadkach szczególnych, zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu postępowania (zob. podobnie ww. w pkt 118 wyrok Svenska Journalistförbundet/Rada, EU:T:1998:127, pkt 139, 140).

121 W niniejszym przypadku jest bezsporne, że skarżący opublikował zarówno niektóre pisma odnoszące się do niniejszej sprawy, w tym w szczególności, oprócz swej repliki, odpowiedź Komisji na skargę, jak i dotyczącą tej publikacji korespondencję pomiędzy stronami, czyli pismo Komisji, w którym instytucja ta zażądała usunięcia dwóch ww. pism ze strony internetowej skarżącego, oraz odpowiedź skarżącego na to pismo. Poza tym Komisja podnosi, że skarżący opublikował także uwagi interwenienta złożone przez Królestwo Szwecji, czego skarżący nie podważa.

122 Jest także bezsporne, że publikacjom tym towarzyszyły komentarze skarżącego. I tak, publikacji odpowiedzi na skargę i repliki towarzyszyła krótka notatka wskazująca, że Komisja wciąż odmawia udzielenia dostępu do spornych pism. W replice skarżący „wyłuszczył" argumentację Komisji w tym zakresie. Publikacji korespondencji, o której mowa w art. 121 powyżej, towarzyszy notatka skarżącego zatytułowana „Komisja chce zakazać opublikowania w Internecie pism procesowych dotyczących przechowywania danych". W notatce tej, zredagowanej w tonie stosunkowo krytycznym, można także przeczytać, że odmowa przez Komisję udzielenia skarżącemu dostępu do spornych pism jest „oczywiście sprzeczna" z orzecznictwem Trybunału i że Komisja sprzeciwia się publikacji, „na próżno usiłując zachować tajemnicę". W przypadku obydwóch notatek internauci mają możliwość opublikowania komentarzy, w związku z czym w odniesieniu do drugiej ze wspomnianych notatek pojawiło się w stosunku do Komisji kilka bardzo krytycznych komentarzy.

123 A zatem należy stwierdzić, że opublikowanie przez skarżącego w Internecie odpowiedzi Komisji na skargę, a także korespondencji dotyczącej tej publikacji stanowi uczynienie niewłaściwego użytku w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 118 powyżej z pism procesowych przekazanych skarżącemu w ramach niniejszego postępowania.

124 Dokonując tej publikacji, skarżący bowiem wykorzystał swe prawo dostępu do pism procesowych Komisji odnoszących się do niniejszego postępowania w celach innych niż obrona swoich własnych interesów w ramach tego postępowania, a tym samym naruszył prawo Komisji do obrony jej stanowiska niezależnie od wszelkich wpływów zewnętrznych. Stwierdzenie to narzuca się tym bardziej, że jak wynika z pkt 122 powyżej, w związku z tą publikacją internauci mieli możliwość publikowania komentarzy, w związku z czym w stosunku do Komisji pojawiło się kilka krytycznych komentarzy.

125 Poza tym skarżący nie spełnił zawartego w piśmie Komisji żądania usunięcia pism procesowych ze swej strony internetowej.

126 Tak więc w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 120 powyżej należy stwierdzić, że opublikowanie pism procesowych Komisji w Internecie, sprzeczne z zasadami przypomnianymi w pkt 118 i 119 powyżej, stanowi nadużycie prawa, które można uwzględnić przy rozdziale kosztów w wypadkach szczególnych, zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu postępowania.

127 W świetle powyższych rozważań, dokonując słusznej oceny okoliczności niniejszego przypadku, należy nakazać Komisji pokrycie, oprócz własnych kosztów, połowy kosztów poniesionych przez skarżącego.

128 W drugiej kolejności, w odniesieniu do kosztów poniesionych przez interwenientów, na mocy art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu postępowania państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Republika Finlandii i Królestwo Szwecji pokrywają zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji Europejskiej z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie odmowy udzielenia Patrickowi Breyerowi pełnego dostępu do dokumentów dotyczących transpozycji przez Republikę Austrii dyrektywy 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniającej dyrektywę 2002/58/WE i do dokumentów dotyczących sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku z dnia 29 lipca 2010 r., Komisja/Austria (C-189/09), w zakresie, w jakim Komisja odmówiła w tej decyzji udzielenia dostępu do pism procesowych złożonych przez Republikę Austrii w ramach wspomnianej sprawy.**

2) **Umarza się postępowanie w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności decyzji Komisji z dnia 16 marca 2012 r. w sprawie oddalenia wniosku złożonego przez P. Breyera o udzielenie dostępu do opinii prawnej Komisji dotyczącej dyrektywy 2006/24.**

3) **Komisja pokrywa, poza własnymi kosztami, połowę kosztów poniesionych przez P. Breyera.**

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

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 27 lutego 2015 r.

Podpisy