SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PAOLA MENGOZZIJA,

predstavljeni 15. septembra 2009 [1]

I – Uvod

1. Internationaler Hilfsfonds eV, nevladna organizacija, dejavna na področju človekoljubne pomoči, s pritožbo v bistvu predlaga, prvič, naj Sodišče razveljavi sodbo Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 5. junija 2008 [2] (v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je kot nedopustno zavrglo tožbo, ki jo je pritožnik vložil zoper domnevno odločbo iz dopisa Komisije z dne 14. februarja 2005, s katero mu je bil zavrnjen dostop do določenih dokumentov, in, drugič, naj razglasi ničnost navedene odločbe in dokončno odloči o utemeljenosti spora.

II – Pravni okvir

A – *Predpisi Skupnosti v zvezi z dostopom javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta Evropske unije in Komisije Evropskih skupnosti*

2. Uredba (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije [3] določa načela, pogoje in omejitve v zvezi s pravico dostopa do dokumentov teh institucij iz člena 255 ES. Ta uredba se uporablja od 3. decembra 2001.

3. Člen 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001 določa, da se dostop do dokumenta, ki vsebuje mnenja za notranjo

1 – Jezik izvirnika: francoščina.

2 – Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji (T-141/05).

3 – UL L 145, str. 43.

uporabo v okviru razprav in predhodnih posvetovanj v zadevni instituciji, zavrne tudi po sprejetju odločitve, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

4. V skladu s členom 6(1) Uredbe št. 1049/2001 se prošnje za dostop do dokumentov sestavijo v pisni obliki, vključno z elektronsko, ne da bi moral prosilec navesti razloge za prošnjo.

5. V zvezi s tem se v Uredbi št. 1049/2001 razlikuje med obravnavo začetnih prošenj in obravnavo potrdilnih prošenj.

6. Glede obravnave začetnih prošenj člen 7(1) in (2) Uredbe št. 1049/2001 določa:

„1. Prošnja za dostop do dokumenta se obravnava takoj. Prosilcu je poslano potrdilo o prejemu. V 15 delovnih dneh od vpisa prošnje v register institucija odobri dostop do zahtevanega dokumenta in zagotovi dostop v skladu s členom 10 v tem roku ali pa v pisnem odgovoru navede razloge za celovito ali delno zavrnitev ter seznani prosilca s pravico do vložitve potrdilne prošnje v skladu z odstavkom 2 tega člena.

2. Pri celoviti ali delni zavrnitvi lahko prosilec v 15 delovnih dneh od prejema odgovora institucije vloži potrdilno prošnjo, v kateri institucijo prosi, da svoje stališče ponovno preuči.“

7. Glede obravnave potrdilnih prošenj člen 8(1) Uredbe št. 1049/2001 določa:

„Potrdilna prošnja se obravnava takoj. V 15 delovnih dneh od vpisa take prošnje v register institucija odobri dostop do zahtevanega dokumenta in zagotovi dostop v skladu s členom 10 v tem roku ali pa v pisnem odgovoru navede razloge za celovito ali delno zavrnitev. Pri celoviti ali delni zavrnitvi institucija prosilca seznani s sredstvi, ki jih ima na voljo, kakršna so začetek sodnega postopka proti instituciji in/ali pritožba

varuhu človekovih pravic pod pogoji, določenimi v členu 230 [ES] oziroma 195 [ES].“

8. Sicer pa se v skladu s členom 2, prvi in drugi odstavek, Priloge k Sklepu Komisije 2001/937/ES, ESPJ, Euratom z dne 5. decembra 2001 o spremembi njenega poslovnika [4] vse prošnje za dostop do dokumentov pošljejo po pošti, faksu ali elektronski pošti generalnemu sekretariatu Komisije ali pristojnemu generalnemu direktoratu ali službi. Komisija mora poleg tega odgovoriti na začetne in potrdilne prošnje za dostop v petnajstih delovnih dneh od vpisa prošnje v register. V primeru kompleksnih ali obsežnih prošenj se lahko rok podaljša za petnajst delovnih dni. Za vsako podaljšanje je treba navesti razloge in o tem predhodno obvestiti prosilca.

9. Glede obravnave začetnih prošenj člen 3 Priloge k Sklepu 2001/937 določa, da ali generalni direktor, ali vodja pristojne službe, ali direktor, imenovan za ta namen pri generalnem sekretariatu, ali uradnik, imenovan za ta namen, prosilca seznani o odločitvi glede njegove prošnje. Ta člen tudi določa, da je v vsaki, tudi delni odločitvi, s katero se prošnja zavrne, prosilec obveščen o tem, da ima pravico v petnajstih delovnih dneh od prejema odločitve vložiti potrdilno prošnjo generalnemu sekretarju Komisije.

10. Glede obravnave potrdilnih prošenj je v členu 4 Priloge k Sklepu 2001/937 določeno, da je pristojnost odločanja o potrdilnih prošnjah prenesena na generalnega sekretarja, ki mu pri pripravi odločitve pomaga generalni direktorat ali pristojna služba. Ta člen tudi določa, da odločitev sprejme generalni sekretar v soglasju s pravno službo. Prosilca se o odločitvi obvesti pisno, eventualno z elektronskimi sredstvi, in se ga seznani s pravico do vložitve pravnega sredstva pri Sodišču prve stopnje oziroma do vložitve pritožbe pri evropskem varuhu človekovih pravic.

B – *Predpisi Skupnosti v zvezi s pritožbami pri evropskem varuhu človekovih pravic*

11. Člen 195(1), drugi pododstavek, ES določa:

„V skladu s svojimi nalogami varuh človekovih pravic opravlja na lastno pobudo ali na podlagi

4 – UL L 345, str. 94.

pritožb, predloženih neposredno ali prek člana Evropskega parlamenta, poizvedbe, ki so po njegovem mnenju utemeljene, kar pa ne velja za domnevna dejanja, ki so ali so bila predmet sodnega postopka. Kadar varuh človekovih pravic ugotovi nepravilnost, predloži zadevo pristojni instituciji, organu, uradu ali agenciji, ki ima na voljo tri mesece, da ga obvesti o svojem stališču. Varuh človekovih pravic nato pošlje poročilo Evropskemu parlamentu in pristojni instituciji. Osebo, ki je vložila pritožbo, obvestijo o izidu poizvedb."

12. V skladu s členom 2(6) Sklepa Evropskega parlamenta 94/262/ESPJ, ES, Euratom z dne 9. marca 1994 o pravilih in splošnih pogojih, ki urejajo opravljanje funkcije varuha človekovih pravic [5], kakor je bil spremenjen s Sklepom Evropskega parlamenta 2002/262/ES, ESPJ, Euratom z dne 14. marca 2002 [6] (v nadaljevanju: Sklep 94/262), pritožbe, posredovane varuhu človekovih pravic, ne vplivajo na roke za pritožbe v upravnih ali sodnih postopkih. Člen 2(7) določa, da kadar mora varuh človekovih pravic zaradi tekočih ali končanih sodnih postopkov v zvezi z dejstvi, ki so mu bila predložena, pritožbo razglasiti za nedopustno ali prenehati njeno obravnavo, se ugotovitve preiskav, ki jih je do takrat izvedel, dokončno arhivirajo.

5 – UL L 113, str. 15.
6 – UL L 92, str. 13.

13. Člen 6 Sklepa varuha človekovih pravic z dne 8. julija 2002 o sprejetju določb za izvajanje Sklepa 94/262, kakor je bil spremenjen 5. aprila 2004, pod naslovom „Sporazume rešitve" določa:

„6.1. Če varuh človekovih pravic ugotovi nepravilnosti, najtesneje sodeluje s pristojno institucijo pri iskanju sporazumne rešitve za odpravo nepravilnosti in v zadoščenje pritožnika.

6.2. Če varuh človekovih pravic meni, da je bilo tako sodelovanje uspešno, primer zaključi z obrazloženo odločbo. O odločbi obvesti pritožnika in pristojno institucijo.

6.3. Če varuh človekovih pravic meni, da sporazumna rešitev ni mogoča ali da iskanje sporazumne rešitve ni bilo uspešno, primer zaključi z obrazloženo odločbo, ki lahko vsebuje kritično oceno, ali pa pripravi poročilo z osnutkom priporočil."

14. Člen 8 Sklepa evropskega varuha človekovih pravic z dne 8. julija 2002, kakor je bil spremenjen 5. aprila 2004, pod naslovom „Poročila in priporočila“ določa:

„8.1. Varuh človekovih pravic sestavi poročilo z osnutkom priporočil pristojni instituciji, kadar meni, da:

(a) pristojna institucija lahko odpravi nepravilnosti ali

(b) da ima nepravilnost splošne učinke.

8.2. Varuh človekovih pravic pošlje kopijo svojega poročila in osnutka priporočil pristojni instituciji in pritožniku.

8.3. Pristojna institucija v roku treh mesecev varuhu človekovih pravic pošlje podrobno mnenje. Podrobno mnenje vsebuje potrditev prejema varuhove odločbe ter opis ukrepov, sprejetih za izvedbo osnutkov priporočil.

8.4. Če varuh človekovih pravic meni, da podrobno mnenje ni zadovoljivo, lahko za Evropski parlament pripravi posebno poročilo v zvezi z nepravilnostjo. Poročilo lahko vsebuje priporočila. Varuh človekovih pravic pošlje kopijo poročila pristojni instituciji in pritožniku.“

III – Dejansko stanje, predlogi strank in postopek pred Sodiščem

15. Pritožnik je leta 1998 s Komisijo podpisal pogodbo LIEN 97-2011 o sofinanciranju programa medicinske pomoči, ki ga je ta organizirala v Kazahstanu.

16. Potem ko je Komisija enostransko odpovedala pogodbo LIEN 97-2011 in vložila zahtevek za povračilo izplačanih zneskov, zoper to odpoved in zahtevek pa je pritožnik 7. marca 2002 vložil pritožbo pri varuhu človekovih pravic, je pritožnik Komisijo 9. marca 2002 zaprosil za dostop do dokumentov v zvezi z navedeno pogodbo.

17. Komisija je 8. julija 2002 pritožniku poslala seznam dokumentov iz štirih spisov. Na podlagi določb člena 4(3) Uredbe št. 1049/2001 je zavrnila prošnjo pritožnika v zvezi z nekaterimi dokumenti iz prvih treh spisov in v zvezi z vsemi dokumenti iz četrtega spisa.

18. Pritožnik je z dopisom z dne 11. julija 2002 predsednika Komisije zaprosil za popoln dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011.

19. Komisija je 26. julija 2002 pritožniku poslala odgovor, v katerem se je sklicevala na dopis z dne 8. julija 2002.

20. Pritožnik je 26. avgusta 2002 preučil spise, v katere mu je Komisija omogočila vpogled.

21. Varuh človekovih pravic je marca 2003 končal postopek v zvezi s pritožbo, ki jo je pritožnik vložil 7. marca 2002, ker je Komisija enostransko odpovedala pogodbo in zahtevala povračilo izplačanih zneskov. Zlasti je ugotovil, da naj bi Komisija in pritožnik našla sporazumno rešitev.

22. Komisija in pritožnik sta v začetku oktobra 2003 kljub temu ugotovila, da take sporazumne rešitve ne moreta doseči.

23. Pritožnik je 6. oktobra 2003 pri varuhu človekovih pravic vložil pritožbo, ker mu je Komisija zavrnila popoln dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011.

24. Varuh človekovih pravic je Komisiji 15. julija 2004 poslal osnutek priporočila, v katerem je ugotovil, da Komisija ni ustrezno obravnavala pritožnikove prošnje za neomejen dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011, in Komisijo pozval, naj to prošnjo znova preuči. Komisiji je tudi predlagal, naj dovoli dostop do navedenih dokumentov, razen če lahko dokaže, da za dostop do njih velja ena od izjem iz Uredbe št. 1049/2001.

25. Komisija je 12. oktobra 2004 varuhu človekovih pravic poslala obrazloženo mnenje, v katerem ga je obvestila, da je

prejela njegov osnutek priporočila in da je znova preučila prošnjo pritožnika za dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011. Vendar je kljub tej novi preučitvi vztrajala pri tem, da se pritožniku zavrne dostop do dokumentov, do katerih mu ga je zavrnila že prej, z izjemo petih od njih, katerih kopije so bile priložene mnenju.

26. Varuh človekovih pravic je 14. decembra 2004 sprejel dokončno odločbo o pritožbi, ki jo je pritožnik vložil 6. oktobra 2003. Skratka, varuh človekovih pravic je navedel kritično pripombo v zvezi z upravno prakso Komisije v obravnavani zadevi. Pri tem je ugotovil, da dejstvo, da Komisija ni navedla tehtnih razlogov, ki bi lahko upravičili zavrnitev dostopa pritožniku do več dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011, pomeni nepravilnost. Ker pa je varuh človekovih pravic menil, da Evropski parlament ne more sprejeti ukrepov, s katerimi bi lahko v tej zadevi podprl njegovo stališče in stališče pritožnika, se mu ni zdelo potrebno, da bi Parlamentu poslal posebno poročilo, temveč je pritožnikov pritožbeni postopek končal.

27. Pritožnik je 22. decembra 2004 na podlagi ugotovitev varuha človekovih pravic iz odločbe z dne 14. decembra 2004 Komisiji poslal prošnjo za popoln dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011.

28. Direktor direktorata za pomoč pri operacijah v okviru Urada za sodelovanje EuropeAid je 14. februarja 2005 v odgovor na to prošnjo odvetniku pritožnika poslal dopis, v katerem je navedel, da Komisija na podlagi sprejetega stališča v zvezi z odločbo varuha človekovih pravic z dne 14. decembra 2004 ne namerava odobriti dostopa do dokumentov, za katere veljajo izjeme iz Uredbe št. 1049/2001, razen za tiste, ki so bili dani na voljo že 26. avgusta 2002, ter za pet dokumentov, priloženih obrazloženemu mnenju z dne 12. oktobra 2004, katerega vsebina je bila poslana pritožniku.

29. Pritožnik je 11. aprila 2005 pri Sodišču prve stopnje vložil tožbo za razglasitev ničnosti domnevne odločbe, vsebovane v dopisu z dne 14. februarja 2005.

30. Sodišče prve stopnje je v izpodbijani sodbi primarno menilo, da je dopis z dne 14. februarja 2005 zgolj akt, ki potrjuje odločbo z dne 26. julija 2002, ki je za pritožnika postala pravnomočna, in da je tožbo zoper ta akt zato treba razglasiti za nedopustno. Sodišče prve stopnje je v zvezi s tem zlasti zavrnilo trditev pritožnika, da so ugotovitve varuha človekovih pravic v odločbi z dne 14. decembra 2004 ter dejstva in rezultati poizvedbe, ki jo je opravil med obravnavo pritožnikove pritožbe, novi dejavniki, na podlagi katerih bi lahko ponovno začeli teči roki za vložitev tožbe. Ugotovilo je tudi, da se pred domnevno

odločbo iz dopisa z dne 14. februarja 2005 položaj pritožnika ni ponovno preučil.

31. Podredno je Sodišče prve stopnje menilo, da tudi če dopis z dne 14. februarja 2005 ni zgolj akt, ki potrjuje odločbo z dne 26. julija 2002, naj bi bila tožba, ki jo je pritožnik vložil zoper ta akt, prenagljena, ker naj bi bil navedeni akt samo odgovor na začetno prošnjo v smislu člena 7(1) Uredbe št. 1049/2001, na podlagi katere bi moral pritožnik vložiti potrdilno prošnjo v smislu člena 7(2) navedene uredbe.

32. Sodišče prve stopnje je tožbo torej razglasilo za nedopustno in pritožniku naložilo plačilo stroškov postopka.

33. Pritožnik je 7. avgusta 2008 v sodnem tajništvu Sodišča vložil pritožbo zoper izpodbijano sodbo. Primarno Sodišču predlaga, naj razveljavi izpodbijano sodbo in razglasi ničnost odločbe iz dopisa z dne 14. februarja 2005, dokončno odloči o utemeljenosti zadeve ter Komisiji naloži plačilo vseh stroškov. Podredno pritožnik Sodišču predlaga, naj zadevo vrne Sodišču prve stopnje v ponovno odločanje.

34. Komisija v odgovoru na pritožbo Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne kot deloma nedopustno in deloma neutemeljeno ter naj pritožniku naloži plačilo stroškov postopka.

35. Sodišče je pritožnika in Komisijo zaslišalo na obravnavi 30. junija 2009. Stranki sta bili pozvani, naj se za namene obravnave osredotočita zlasti na posledice dejstva, da v odločbi o zavrnitvi dostopa do dokumentov niso bila navedena pravna sredstva, kot to določa člen 8(1) Uredbe št. 1049/2001, predvsem na vprašanji, ali zoper tako odločbo začnejo teči roki za vložitev tožbe in ali se v okviru Uredbe št. 1049/2001 uporablja sodna praksa v zvezi z nedopustnostjo ničnostne tožbe, vložene zoper akt, ki zgolj potrjuje predhodni akt, ki se ni pravočasno izpodbijal.

IV – Pravna analiza

A – *Uvodne ugotovitve*

36. Pritožnik v podporo predlogom za razveljavitev izpodbijane sodbe navaja tri pritožbene razloge, ki se nanašajo na napačno

pravno opredelitev dopisa z dne 26. julija 2002, kot da vsebuje odločba, zoper katero je mogoče vložiti pravno sredstvo, napačno pravno opredelitev dopisa z dne 14. februarja 2005 kot zgolj potrditvenega akta in napačno razlago člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001.

37. Poudariti je treba, da se prva dva pritožbena razloga, ki ju navaja pritožnik, nanašata na primarno presojo Sodišča prve stopnje, da je bil akt, ki se je izpodbijal na prvi stopnji, zgolj akt, ki je potrjeval odločbo iz dopisa z dne 26. julija 2002.

38. Po drugi strani pa se tretji pritožbeni razlog nanaša na presojo, ki jo je Sodišče prve stopnje izvedlo „podredno“, ko je ugotovilo, da je bila tožba prenagljena, in je temeljila na predpostavki, ki je bila popolnoma nasprotna ugotovitvi iz njegove primarne preučitve, to je, da akt, ki se je izpodbijal na prvi stopnji, ni bil zgolj potrditveni akt.

39. Ta drugi del razlogovanja Sodišča prve stopnje je bil tako očitno bolj kot podredno naveden alternativno, če, kot je trdil pritožnik, izpodbijanega akta ne bi bilo mogoče šteti za zgolj potrditveni akt.

40. Čeprav uporaba take pravne metode ni povsem nesporna, zlasti ker kaže na določeno oklevanje sodišča, ki meritorno odloča o zadevi, glede pravilne pravne opredelitve akta Skupnosti, pa sama po sebi še ne more biti zadosten razlog za razveljavitev izpodbijane sodbe, zlasti če je, kot v obravnavanem primeru, neposredni namen drugega dela razlogovanja Sodišča prve stopnje odgovoriti na trditev, ki jo je pritožnik navedel v podporo dopustnosti svoje tožbe na prvi stopnji.

41. To pa ne spremeni dejstva, kot je Komisija upravičeno navedla v odgovoru na pritožbo, da tudi če bi bilo treba zavreči presojo, ki jo je Sodišče prve stopnje izvedlo primarno, da bi se lahko na podlagi pritožbe izpodbijana sodba razveljavila in bi lahko Sodišče tožbo na prvi stopnji razglasilo za dopustno, pa bi moralo pritožbeno sodišče nujno sprejeti tudi tretji pritožbeni razlog.

42. Po drugi strani pa bi lahko Sodišče, če bi bilo treba tretji pritožbeni razlog zavrniti, ugotovilo samo, da je bila tožba na prvi stopnji upravičeno razglašena za nedopustno, ne glede na usodo prvih dveh pritožbenih razlogov.

43. Zato menim, da je treba najprej preučiti tretji pritožbeni razlog. Samo če je temu razlogu treba ugoditi, bo Sodišče dolžno preveriti utemeljenost vsaj enega od drugih dveh pritožbenih razlogov.

44. Vendar naj takoj navedem, da bi bilo treba tretji pritožbeni razlog po mojem mnenju zavrniti, kar pomeni, da bi bilo treba zavrniti tudi pritožbo. Zato bom prvi in drugi pritožbeni razlog preučil samo podredno.

B – *Tretji pritožbeni razlog: napačna razlaga člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001*

1. Trditve strank

45. Pritožnik najprej navaja, da ugotovitve iz točk od 105 do 108 izpodbijane sodbe potrjujejo stališče, ki ga je zagovarjal na prvi stopnji, da je treba prošnjo za dostop, vloženo 22. decembra 2004, šteti za popolnoma novo začetno prošnjo v smislu člena 7(1) Uredbe št. 1049/2001 in da bi jo kot tako morala obravnavati tudi Komisija. Pritožnik kljub temu ne razume, kako je lahko Sodišče prve stopnje v točkah 109 in 110 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je odgovor iz izpodbijanega akta pomenil začetni odgovor, zoper katerega bi moral pritožnik vložiti potrditveno prošnjo v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001, ne pa neposredne tožbe pri Sodišču prve stopnje na podlagi člena 230 ES. Po mnenju pritožnika je bilo zlasti glede na jasen in dokončni odgovor iz dopisa z dne 14. februarja 2005 nesmiselno od njega zahtevati, naj pri Komisiji vloži novo potrdilno prošnjo, ki bi zanj pomenila samo izgubo časa in dodatne odvetniške stroške. Nadalje trdi, da člen 7(2) Uredbe št. 1049/2001 določa neobvezno pravilo in da mu ob upoštevanju okoliščin te zadeve ni bilo več treba vložiti nove potrdilne prošnje. Pritožnik Sodišču prve stopnje tudi očita, da je storilo postopkovno napako, ker je zavrnilo njegov predlog za dopolnitev poročila za obravnavo z dne 1. februarja 2007, tako da bi vanj vključili trditev o neobvezni naravi določb člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001.

46. Komisija predlaga, naj se ta pritožbeni razlog zavrne, pri čemer poudarja, prvič, da je pritožnik priznal, da ni vložil potrdilne prošnje v smislu Uredbe št. 1049/2001, in, drugič, da začetni odgovor v smislu člena 7(1) navedene uredbe ni izpodbojni akt.

2. Presoja

47. Prvič, kot sem že navedel, obrazložitev Sodišča prve stopnje v točkah od 103 do 110 izpodbijane sodbe temelji na domnevi, da akt, ki se je izpodbijal na prvi stopnji (dopis z dne 14. februarja 2005), ni bil zgolj akt, ki je potrjeval odločbo iz dopisa z dne 26. julija 2002, kot je še trdil pritožnik. Ta je pred Sodiščem prve stopnje namreč zatrjeval (kar v tem pritožbenem postopku trdi tudi pred Sodiščem), da je bila prošnja za dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011, ki jo je Komisiji predložil 22. decembra 2004, (popolnoma nova) začetna prošnja v smislu člena 7(1) Uredbe št. 1049/2001 [7].

48. Naj opozorim, da se niti na prvi stopnji niti v tem pritožbenem postopku ni zdelo, da bi pritožnikova trditev, da sodna praksa Sodišča v zvezi z nedopustnostjo tožbe, vložene zoper akt, ki zgolj potrjuje predhodni akt, ki se ni izpodbijal v predpisanih rokih, izhajala iz dejstva, da ta sodna praksa kratko malo ni uporabna *v okviru Uredbe št. 1049/2001*. Nasprotno, bolj se zdi, da pritožnik priznava, da je ta sodna praksa uporabna v okviru Uredbe št. 1049/2001, pri čemer trdi, da izpodbijanega akta *glede na okoliščine te zadeve* ni mogoče opredeliti kot akta, ki *zgolj* potrjuje odločbo iz dopisa z dne 26. julija 2002.

49. Sodišče prve stopnje v točkah od 103 do 110 izpodbijane sodbe ni odločilo o natančnih razlogih za pritožnikovo trditev, da izpodbijani akt ni bil akt, ki bi zgolj potrjeval odločbo iz dopisa z dne 26. julija 2002, ampak je samo domnevalo, da je bilo tako, da bi lahko preučilo, ali je bilo zoper izpodbijani akt kljub temu mogoče vložiti pravno sredstvo, kot je trdil pritožnik. Menim, da tega pristopa kot takega ni mogoče izpodbijati, saj sodišču, ki meritorno odloča o zadevi, ni treba odločati o vseh elementih spora, ampak samo o tistih, ki so bistveni za njegovo rešitev, zlasti glede na trditve strank in dober potek sojenja. [8]

50. Ob upoštevanju tega je treba opozoriti, da je Sodišče prve stopnje v presoji v točkah od 105 do 110 izpodbijane sodbe v bistvu ugoto-

7 – Čeprav je bil pritožnik v odgovoru na pisno vprašanje, ki mu je bilo poslano na podlagi člena 54a Poslovnika Sodišča, „naklonjen“ temu, da Sodišče šteje prošnjo z dne 22. decembra 2004 za potrdilno prošnjo, pa je bil ta odgovor, poleg tega da je bil nejasen in v protislovju s trditvami, ki jih je pritožnik navedel v podporo tretjemu pritožbenemu razlogu, podan samo za primer, če bi bilo to „koristno za potek sojenja,“ in, „podredno“, ne da bi bil ponovljen na obravnavi pred Sodiščem. V teh okoliščinah bi temu odgovoru težko dodelili kakršen koli status, niti statusa trditve v podporo temu pritožbenemu razlogu.

8 – Tako je Sodišče v zvezi s tem priznalo, da je Sodišče prve stopnje lahko odločilo o utemeljenosti spora, ne da bi odločilo o ugovoru nedopustnosti, ker je bila tožba v vsakem primeru razglašena za neutemeljeno (glej sodbo z dne 26. februarja 2002 v zadevi Svet proti Boehringer, C-23/00 P, Recueil, str. I-1873, točka 52), tako prakso pa uporablja tudi Sodišče (glej sodbo z dne 23. marca 2004 v zadevi Francija proti Komisiji, C-233/02, Recueil, str. I-2759, točka 26).

vilo, da je bila ničnostna tožba zoper izpodbijani akt prenagljena, saj je bil navedeni akt samo pripravljalni akt za poznejši končni akt.

51. V zvezi s tem je iz sodne prakse razvidno, da je akte ali odločbe, sprejete v večstopenjskem postopku, zlasti ob koncu internega postopka, načeloma mogoče izpodbijati le, če gre za ukrepe, ki na koncu tega postopka dokončno določajo stališče zadevne institucije, razen vmesnih ukrepov, katerih cilj je priprava končne odločbe. [9]

52. Po drugi strani pa oblika sprejetega akta ali odločbe načeloma ne vpliva na dopustnost ničnostne tožbe, saj je opredelitev izpodbojnega akta odvisna od vsebine aktov in namena njihovih avtorjev. [10]

53. Upravni postopek za dostop do dokumentov, ki je urejen v Uredbi št. 1049/2001, poteka v dveh zaporednih fazah v skladu s členoma 7 in 8 navedene uredbe. [11]

54. V navedenem členu 7 je določena obravnava začetnih prošenj. Če odgovor na tako prošnjo vsebuje celovito ali delno zavrnitev dostopa do zaprošenih dokumentov (ali če ni odgovora v predpisanih rokih iz člena 7 Uredbe št. 1049/2001), se lahko predloži potrdilna prošnja, da bi institucija *ponovno preučila svoje stališče*. V skladu s členom 8 Uredbe št. 1049/2001 ima prosilec po (izrecni ali implicitni) celoviti ali delni zavrnitvi dostopa do zaprošenih dokumentov iz potrdilne prošnje pravico, da zoper institucijo vloži tožbo v skladu s pogoji iz člena 230 ES.

55. Iz tega izhaja, kot je Sodišče prve stopnje upravičeno ugotovilo v točki 104 izpodbijane sodbe, da ima lahko samo odgovor na potrdilno prošnjo pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese prosilca, in je zato lahko predmet ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES.

56. Te ugotovitve ne omaja trditev pritožnika, da člen 7(2) Uredbe št. 1049/2001 določa samo možnost, da se vloži potrdilna

9 – Glej zlasti sodbe z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji (60/81, Recueil, str. 2639, točka 10); z dne 22. junija 2000 v zadevi Nizozemska proti Komisiji (C-147/96, Recueil, str. I-4723, točka 27) in z dne 17. julija 2008 v zadevi Athinaïki Techniki proti Komisiji (C-521/06 P, ZOdl., str. I-5829, točka 42).

10 – V tem smislu glej zgoraj navedeno sodbo Athinaïki Techniki proti Komisiji (točki 42 in 43).

11 – Glej tudi uvodno izjavo 13 Uredbe št. 1049/2001.

prošnja. Čeprav drži, da namen Uredbe št. 1049/2001 ni bil, da se vsakemu prosilcu naloži obvezna vložitev potrdilne prošnje, kar pomeni, da se lahko sam odloči, ali bo v upravnem postopku izpodbijal „stališče“, ki ga je institucija zavzela v odgovoru na začetno prošnjo, pa se v navedeni uredbi dopustnost ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES jasno pogojuje s tem, da se končata obe stopnji upravnega postopka.

57. Sicer pa – čeprav pritožnik tega jasno ne navaja – iz besedila izpodbijanega akta in namena njegovega avtorja izhaja, da je Sodišče prve stopnje ta akt v točki 109 izpodbijane sodbe upravičeno dejansko štelo za odgovor na začetno prošnjo na podlagi člena 7(1) Uredbe št. 1049/2001. Še več, čeprav Sodišču v pritožbenem postopku ni treba na novo presojati dejanskega stanja, je treba tudi navesti, da pritožnik Sodišču prve stopnje s tretjim pritožbenim razlogom nikakor ne očita, da je izkrivilo dejstva, ki so mu bila predložena.

58. Pritožnik tudi ne more trditi, ne da bi bila njegova utemeljitev očitno protislovna, da je Sodišče prve stopnje (enako kot Komisija) prošnjo, predloženo 22. decembra 2004, na podlagi člena 7(1) Uredbe št. 1049/2001 upravičeno obravnavalo kot popolnoma novo prošnjo za dostop do dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011 in hkrati da je imel pravico prezreti postopkovna pravila iz navedene uredbe, ker bi mu to prineslo samo izgubo časa in dodatne odvetniške stroške. Še več, če naj bi se prošnja, predložena 22. decembra 2004, v skladu s trditvami pritožnika štela za popolnoma novo prošnjo, potem dejanske okoliščine, ki so botrovale tej prošnji, niso pomembne za preučitev utemeljenosti njegovih trditev v podporo temu pritožbenemu razlogu.

59. Treba je tudi navesti, da je prošnjo z dne 22. decembra 2004 Komisiji poslal pravni svetovalec pritožnika in da mu je bil akt, ki se je izpodbijal na prvi stopnji, vročen neposredno. Kot pravni strokovnjak bi torej moral poskrbeti, da bo pritožnik upošteval zahteve upravnega postopka pred vložitvijo ničnostne tožbe na podlagi Uredbe št. 1049/2001. V zvezi s tem tudi ni mogoče razumno trditi, kot je zastopnik pritožnika namigoval med obravnavo pred Sodiščem, da so postopkovna pravila iz Uredbe št. 1049/2001 nejasna in težko razložljiva.

60. Menim torej, da je Sodišče prve stopnje v točki 110 izpodbijane sodbe povsem upravičeno razsodilo, da tudi če izpodbijani akt ni

bil zgolj potrditveni akt, pa je pomenil odgovor na začetno prošnjo v smislu člena 7(1) Uredbe št. 1049/2001, zoper katerega ni bilo mogoče vložiti ničnostne tožbe v smislu člena 230 ES.

61. V zvezi z „dodatno“ trditvijo pritožnika je dovolj poudariti, da ni pojasnil, kako bi lahko domnevna postopkovna napaka Sodišča prve stopnje vplivala na izrek izpodbijane sodbe. Pritožnik poleg tega v točki 20 pritožbe izrecno priznava, da je bil dopis, ki ga je poslal Sodišču prve stopnje in je vseboval predlog, naj se v poročilu za obravnavo upošteva trditev z zvezi z neobvezno naravo določb člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001, priložen spisu iz postopka na prvi stopnji. Sodišče prve stopnje je zadevno trditev torej upoštevalo, kar implicitno potrjuje tudi ugotovitev iz točke 109 izpodbijane sodbe, ki se v bistvu nanaša na obveznost, da je treba pred vložitvijo kakršne koli ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES upoštevati dvostopenjski upravni postopek iz členov 7 in 8 Uredbe št. 1049/2001.

62. Zato predlagam, naj se tretji pritožbeni razlog zavrne.

63. V teh okoliščinah ne bi bilo več treba preučiti prvega in drugega pritožbenega razloga, saj je prva točka izreka izpodbijane sodbe, v kateri je razglašena nedopustnost tožbe na prvi stopnji, po mojem mnenju utemeljena.

64. Ta dva pritožbena razloga bom torej preučil samo podredno, če Sodišče ne bi potrdilo predloga, ki sem ga ravnokar navedel.

C – Podredno, prvi in drugi pritožbeni razlog: napačna pravna opredelitev dopisa z dne 26. julija 2002, kot da vsebuje odločbo, zoper katero je mogoče vložiti pravno sredstvo, in napačna pravna opredelitev dopisa z dne 14. februarja 2005 kot zgolj potrditvenega akta

1. Prvi pritožbeni razlog: napačna pravna opredelitev dopisa z dne 26. julija 2002, kot da vsebuje odločbo, zoper katero je mogoče vložiti pravno sredstvo

a) Trditve strank

65. Pritožnik meni, da je Sodišče prve stopnje dopis z dne 26. julija 2002 napačno opredelilo kot odgovor na potrdilno prošnjo na podlagi

člena 8 Uredbe št. 1049/2001, zoper katero je v skladu s členom 230 ES mogoče vložiti ničnostno tožbo. Če bi namreč Sodišče prve stopnje navedlo, da je bil dopis z dne 26. julija 2002 sprejet ob neupoštevanju postopkovnih pravil, bi moralo ugotoviti ničnost ali pravni neobstoj odločbe iz navedenega dopisa. Pritožnik v zvezi s tem navaja, da dopisa z dne 26. julija 2002 v nasprotju s členom 4 Priloge k Sklepu 2001/937 ni sprejel generalni sekretar Komisije in da ne vsebuje nikakršne obrazložitve niti navedbe razpoložljivih pravnih sredstev, kar je v nasprotju s členom 8(1) Uredbe št. 1049/2001.

66. Komisija najprej izraža dvome o dopustnosti prvega pritožbenega razloga, saj pritožnik podrobno ne navaja izpodbijanih elementov sodbe, katere razveljavitev predlaga, in zdi se, da Sodišču prve stopnje vsaj v nekaterih vidikih očita napake pri ugotavljanju ali presoji dejanskega stanja, kar pa naj ne bi bilo predmet nadzora Sodišča v pritožbenem postopku.

67. Komisija glede same vsebine zavrača trditev pritožnika, ker je pritožbeni razlog omejen na napačno pravno opredelitev dopisa z dne 26. julija 2002. Prvič, meni, da Sodišče prve stopnje na podlagi nepravilnosti, na katere je opozoril pritožnik, tudi če so pomenile kršitev postopkovnih pravil, nikakor ne bi ugotovilo neobstoja odločbe z dne 26. julija 2002, ampak bi te nepravilnosti kvečjemu pomenile, da je nezakonita in jo je zato mogoče izpodbijati. Pritožnik naj bi prav zaradi sklicevanja na to izpodbojnost imel možnost vložiti pravno sredstvo zoper navedeno odločbo, vendar te možnosti ni izkoristil. Drugič, Komisija meni, da tudi če bi bil dopis z dne 26. julija 2002 pravno neobstoječ, bi bila v skladu s členom 8(3) Uredbe št. 1049/2001 po izteku petnajstdnevnega roka kljub temu sprejeta negativna odločba, zoper katero bi pritožnik lahko vložil ničnostno tožbo. Torej tudi če je Sodišče prve stopnje nepravilno ugotovilo obstoj veljavne izrecne odločbe, pa bi bilo treba dopis z dne 14. februarja 2005 še vedno šteti zgolj za akt, ki potrjuje negativno odločbo (odločbo zaradi molka organa), ki bi jo moral pritožnik pravočasno izpodbijati.

b) Presoja

68. Sodišču se ni treba zadržati pri dvomih, ki jih je Komisija izrazila o dopustnosti tega pritožbenega razloga.

69. Čeprav so trditve, ki jih je pritožnik navedel v podporo temu pritožbenemu razlogu, nekoliko nejasne, je namreč ta po

mojem mnenju pravno zadostno za pravno napačne opredelil ugotovitve iz točk od 79 do 81 izpodbijane sodbe, da je bila odločba z dne 26. julija 2002 akt, ki je posegal v položaj pritožnika, zoper katerega je bilo mogoče vložiti ničnostno tožbo in ki je postal pravnomočen. Poleg tega očitki pritožnika v nasprotju s trditvijo Komisije ne temeljijo na izpodbijanju presoje dejanskega stanja, ki jo je izvedlo Sodišče prve stopnje, ampak na nepopolni preučitvi dejstev, ki so mu bila predložena. Sodišče Skupnosti je že na stopnji pritožbe kot dopusten sprejelo pritožbeni razlog, povezan s tem, da je sodišče, ki meritorno odloča o zadevi, nepopolno preučilo dejstva.[12] To bi še toliko bolj moralo veljati za trditev v podporo tožbenemu razlogu.

70. Z vsebinskega vidika bi se lahko zavrnitev prvega pritožbenega razloga izkazala za težavnejšo, kot se zdi na prvi pogled.

71. Seveda bi lahko za neupoštevno zlahka razglasili trditev pritožnika, da Sodišče prve stopnje ni upoštevalo dejstva, da dopis z dne 26. julija 2002 ni bil obrazložen. Treba je namreč ugotoviti, da je Sodišče prve stopnje v točki 78 izpodbijane sodbe presodilo – česar mu pritožnik ne očita –, da iz samega besedila tega dopisa, ki se izrecno sklicuje na dopis z dne 8. julija 2002, izhaja, da je Komisija pritožniku jasno navedla, da ne želi ponovno preučiti svojega začetnega odgovora. Pritožnik torej ne more trditi, da Sodišče prve stopnje ni upoštevalo domnevne neobrazložitve dopisa z dne 26. julija 2002. Nasprotno, dejansko je preučilo, ali je bila zavrnitev, vsebovana v dopisu z dne 26. julija 2002, obrazložena, pri čemer je poudarilo zlasti, da so bili v tem dopisu vsaj povzeti razlogi, zaradi katerih je Komisija pritožniku zavrnila popoln dostop do spisa v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011.

72. Kar zadeva drugi dve pomanjkljivosti odločbe dne 26. julija 2002, pa po drugi strani ni sporno niti, prvič, da te ni sprejel pristojni organ iz člena 4 Priloge k Sklepu 2001/937, to je generalni sekretar Komisije, niti da v njej v nasprotju z obveznostjo, ki jo ima institucija do prosilca na podlagi člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001, niso bila navedena razpoložljiva pravna sredstva, in, drugič, da Sodišče prve stopnje teh pomanjkljivosti ni preučilo.

73. Sodišče bi lahko na tej stopnji nadzora zgolj preverilo, ali bi Sodišče prve stopnje na podlagi preučitve obeh pomanjkljivosti odločbe z dne 26. julija 2002 ugotovilo, da ta

12 – Sodbi Sodišča z dne 15. oktobra 2002 v zadevi Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, Recueil, str. I-8375, točke od 392 do 406) in Sodišča prve stopnje z dne 19. septembra 2008 (Chassagne proti Komisiji, T-253/06 P, točka 57).

odločba ni „pravno učinkovita“ v smislu, da bi jo bilo treba šteti za nično ali neobstoječo, kot trdi pritožnik.

74. Kljub temu menim, da je treba ta pritožbeni razlog natančneje preučiti glede na očitek Sodišču prve stopnje, da ni preučilo nekaterih dejstev, ki so mu bila domnevno predložena.

75. Zato predlagam, da se najprej preveri, ali bi moralo Sodišče prve stopnje preučiti obe pomanjkljivosti odločbe z dne 26. julija 2002, ki ju je pritožnik opredelil v pritožbi.

i) Obveznost upoštevanja nepristojnosti avtorja odločbe z dne 26. julija 2002

76. Jasno je, da očitek v zvezi z nepristojnostjo avtorja odločbe z dne 26. julija 2002 ni bil naveden pred Sodiščem prve stopnje.

77. Zato se zastavlja vprašanje, ali bi moralo Sodišče prve stopnje tako nepravilnost preučiti po uradni dolžnosti.

78. Kot sem navedel že v točkah od 102 do 109 sklepnih predlogov v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Common Market Fertilizers proti Komisiji, [13] mora sodišče Skupnosti pritožbeni razlog, ki se nanaša na nepristojnost avtorja akta, *načeloma* preizkusiti po uradni dolžnosti [14] kot razlog javnega reda. Menim namreč, da tak razlog *načeloma* izpolnjuje dve temeljni merili, ki ju je generalni pravobranilec Jacobs opredelil v točkah 141 in 142 sklepnih predlogov v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Salzgitter proti Komisiji, [15] in na podlagi katerih je mogoče ugotoviti:

– „ali predpis, ki je bil kršen, zasleduje temeljni cilj pravnega reda Skupnosti in ali je vloga predpisa pomembna za doseganje tega cilja“ ter

– „ali je bil kršeni predpis sprejet v interesu tretjih ali v splošnem interesu in torej ne le v interesu posameznikov, ki jih neposredno zadeva“. [16]

13 – Sodba z dne 13. septembra 2007 (C-443/05 P, ZOdl., str. I-7209).

14 – V tem smislu glej sodbe z dne 10. maja 1960 v zadevi Nemčija proti Visoki oblasti (19/58, Recueil, str. 469, str. 488); z dne 30. septembra 1982 v zadevi Amylum proti Svetu (108/81, Recueil, str. 3107, točka 28) in z dne 13. julija 2000 v zadevi Salzgitter proti Komisiji (C-210/98 P, Recueil, str. I-5843, točki 56 in 57).

15 – Zgoraj navedena.

16 – Kot sem navedel že v sklepnih predlogih v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba Common Market Fertilizers proti Komisiji, se ne strinjam z generalnim pravobranilcem Jacobsom, da je pogoj za očitno kršitev prava Skupnosti povezan z opredelitvijo razloga javnega reda. Ta pogoj je bolj predpogoj za obstoj obveznosti sodišča Skupnosti, da ga preuči po uradni dolžnosti.

79. Gotovo predpisi o pristojnosti zasledujejo cilj (ali vrednoto), ki je znotraj pravnega reda Skupnosti temeljnega pomena, in sicer institucionalno ravnovesje, ter so v pretežni meri sprejeti v splošnem interesu.

80. Čeprav je treba razlog, ki se nanaša na nepristojnost avtorja akta, *načeloma* preizkusiti po uradni dolžnosti, pa to ne spremeni dejstva, da je najpravilnejši pristop tisti, ki predvideva presojo glede na okoliščine vsakokratnega primera, ki torej upošteva posamezen predpis o pristojnosti, za katerega se lahko šteje, da je bil kršen, če lahko to ugotovimo na podlagi navedenih meril, ki vključujejo tudi pomen predpisa za doseganje določenega temeljnega cilja ali vrednote. [17]

81. Prav s tega vidika menim, da predpis, ki je bil kršen v obravnavanem primeru, in sicer člen 4(1) Priloge k Sklepu 2001/937, v skladu s katerim je pristojnost odgovarjanja na potrdilne prošnje za dostop do dokumentov prenesena na generalnega sekretarja, bistveno ne pripomore k upoštevanju institucionalnega ravnotežja. Ta predpis bolj spada na področje notranjih upravljavskih ali administrativnih ukrepov Komisije, v skladu s pravno podlago, na kateri temelji, in sicer s členom 14 Poslovnika Komisije v različici, ki se je uporabljala ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002. [18] Menim torej, da kršitev tega predpisa ne spada med vprašanja, ki jih *mora* sodišče Skupnosti preučiti po uradni dolžnosti.

82. Sodišče prve stopnje tako po mojem mnenju ni napačno uporabilo prava, s tem ko ni po uradni dolžnosti preučilo nepristojnosti avtorja odločbe z dne 26. julija 2002.

ii) Obveznost upoštevanja nenavedbe pravnih sredstev ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002

83. Opozoriti je treba, da čeprav je Sodišče v sklepih v zadevi Guérin automobiles proti Komisiji [19] presodilo, da za upravne organe Skupnosti na splošno ne velja, da morajo stranke v postopku seznaniti z razpoložljivimi

17 – V zvezi s to točko glej sodbo z dne 14. decembra 1988 v zadevi Hecq proti Komisiji (280/87, Recueil, str. 6433, točka 12), v kateri Sodišče ni hotelo po uradni dolžnosti preučiti pristojnosti vodje službe za sprejetje upravljavskih sklepov zoper uradnika.

18 – Člen 14 Poslovnika Komisije, ki je začel veljati 1. januarja 2001 (UL 2000, L 308, str. 26), je določal, da „Komisija lahko ob polnem upoštevanju načela svoje kolektivne odgovornosti enega ali več svojih članov pooblasti, da v njenem imenu ter ob upoštevanju omejitev in pogojev, ki jih določi, sprejmejo upravljalne ali administrativne ukrepe“.

19 – Sklepa z dne 5. marca 1999 (C-153/98 P, Recueil, str. I-1441, točka 15, in C-154/98 P, Recueil, str. I-1451, točka 15). V tem smislu glej tudi sklep z dne 7. decembra 2004 v zadevi Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji (C-521/03 P, točka 44).

pravnimi sredstvi, pa za to trditev vendarle velja pogoj „neobstoja izrecne določbe prava Skupnosti“.

84. Kar zadeva dostop javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, člen 8(1) Uredbe št. 1049/2001 zadevni instituciji, ki dostop v celoti ali delno zavrne, izrecno nalaga, da „prosilca seznani s sredstvi, ki jih ima na voljo, kakršna so začetek sodnega postopka proti instituciji in/ali pritožba varuhu človekovih pravic pod pogoji, določenimi v členu 230 [ES] oziroma 195 [ES]“.

85. Kot sem že navedel, bi torej morala Komisija v obravnavanem primeru ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002 pritožnika seznaniti z razpoložljivimi pravnimi sredstvi zoper to odločbo. [20]

86. Kot je razvidno iz pisanj, predloženih Sodišču prve stopnje, in kot je Komisija priznala v odgovoru na pritožbo, [21] se je pritožnik, četudi samo na kratko v okviru preizkusa Sodišča prve stopnje v zvezi z dopustnostjo njegove ničnostne tožbe, dejansko skliceval na nenavedbo razpoložljivih pravnih sredstev zoper odločbo z dne 26. julija 2002.

87. Že res, da Sodišču prve stopnje v skladu s sodno prakso ni treba podrobno odgovoriti na vse trditve, ki jih je stranka navedla, da bi pravno zadostno utemeljilo svojo sodbo. [22]

88. Vendar je bil glede na zahtevo iz člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001, ki je Sodišče prve stopnje ni moglo prezreti, in glede na neizpodbitno dejstvo, da Komisija ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002 ni navedla pravnih sredstev, očiten namen pritožnika, ko se je skliceval na nepravilnost navedenega odločbe, da bi Sodišče prve stopnje preučilo morebitne posledice take opustitve na dopustnost tožbe, o kateri je

20 – Vprašanje, ali je to treba navesti v obrazložitvi samega sklepa ali v obvestilu o sklepu, ni odločilno in nikakor ni urejeno v Uredbi št. 1049/2001. Po drugi strani je pomembno, da se informacije o pravnih sredstvih navedejo ob popolni ali delni zavrnitvi dostopa do zaprošenih dokumentov.

21 – Glej točko 4 (str. 4) pripomb pritožnika v zvezi z ugovorom nedopustnosti, ki ga je Komisija navedla pred Sodiščem prve stopnje, in opombo št. 2 (str. 4) iz odgovora na pritožbo pred Sodiščem.

22 – V tem smislu glej zlasti sodbe z dne 6. marca 2001 v zadevi Connolly proti Komisiji (C-274/99 P, Recueil, str. I-1611, točka 121); z dne 11. septembra 2003 v zadevi Belgija proti Komisiji (C-197/99 P, Recueil, str. I-8461, točka 81) in z dne 9. septembra 2008 v združenih zadevah FIAMM in drugi proti Svetu in Komisiji (C-120/06 P in C-121/06 P, ZOdl., str. I-6513, točka 91).

odločalo, njeno dopustnost pa je, naj opozorim, Komisija sicer izrecno izpodbijala.

89. Kot bom podrobneje pojasnil pozneje v teh sklepnih predlogih, bi moralo Sodišče prve stopnje na podlagi take preučitve zlasti pretehtati morebitno nezmožnost, da bi se proti pritožniku sklicevali na roke za vložitev tožbe.

90. Ker se je Sodišče prve stopnje odreklo preučitvi nenavedbe razpoložljivih pravnih sredstev zoper odločbo z dne 26. julija 2002, kot mu je predlagal pritožnik, in tako ni obravnavalo morebitnih posledic te nepravilnosti ob sprejetju odločbe na podlagi člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001, je najmanj, kar lahko ugotovim, da je pomanjkljivo obrazložilo [23] ugotovitev iz izpodbijane sodbe, da je odločba z dne 26. julija 2002 izpodbojni akt, ki je ob vložitvi tožbe zoper akt, sprejet 14. februarja 2005, postala pravnomočna.

91. Napačne uporabe prava v zvezi z obveznostjo obrazložitve, na katero sem ravnokar opozoril, Sodišče po mojem mnenju ne more popraviti v okviru pritožbe, saj nadzor, ki ga mora opraviti v obravnavani zadevi, ni povezan z izključno pravnimi razlogi, ampak vsaj deloma s presojo dejstev, ki jih Sodišče prve stopnje ni preučilo. [24]

92. Iz tega izhaja, da bi bilo treba izpodbijano sodbo deloma razveljaviti, in sicer vsaj v delu, v katerem je za nedopustno razglašena tožba, ki jo je vložil pritožnik, ker je bila vložena zoper akt, ki zgolj potrjuje akt, sprejet 26. julija 2002.

93. Če bi Sodišče uporabilo tak pristop, ne bi bilo treba odločati o drugem pritožbenem razlogu, saj ta ne bi mogel povzročiti širšega obsega razveljavitve, kot sem ga ravnokar predlagal. [25]

23 – Za vsak primer naj opozorim, da je Sodišče že ugotovilo, da pomanjkljivost obrazložitve lahko ali celo mora po uradni dolžnosti preučiti sodišče Skupnosti (glej zlasti sodbo z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 67 in navedena sodna praksa).

24 – V zvezi s tem glej sodbe z dne 9. septembra 2003 v zadevi Kik proti UUNT (C-361/01 P, Recueil, str. I-8283, točka 101); z dne 30. septembra 2003 v zadevi Biret International proti Svetu (C-93/02 P, Recueil, str. I-10497, točka 60) ter v zadevi Biret in Cie proti Svetu (C-94/02 P, Recueil, str. I-10565, točka 63); z dne 21. oktobra 2004 v zadevi KWS Saat proti UUNT (C-447/02 P, ZOdl., str. I-10107, točke od 46 do 51) in z dne 30. aprila 2009 v zadevi CAS Succhi di Frutta proti Komisiji (C-497/06 P, točke od 57 do 67). V zvezi z možnostjo spremembe obrazložitve glej tudi točko 179 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Légerja v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 12. novembra 1996 v zadevi Ojha proti Komisiji (C-294/95 P, Recueil, str. I-5863).

25 – Po analogiji glej sodbo z dne 3. julija 2003 v zadevi Chronopost in drugi proti Ufex in drugim (C-83/01 P, C-93/01 P in C-94/01 P, Recueil, str. I-6993, točka 43).

94. Zadostovalo bi torej, če bi Sodišče odločilo o utemeljenosti tretjega pritožbenega razloga, s katerim se izpodbija „podredna“ ali alternativna presoja Sodišča prve stopnje, da naj bi bila ničnostna tožba, ki jo je vložil pritožnik, v vsakem primeru prenagljena, tudi če dopis z dne 14. februarja 2005 ne bi bil zgolj potrditveni akt. Samo sprejetje tretjega pritožbenega razloga bi namreč lahko povzročilo popolno razveljavitev izpodbijane sodbe.

95. Kot pa sem že navedel, menim, da je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti.

96. Tudi če bi Sodišče preučilo prvi pritožbeni razlog in ugotovilo, da je treba sodbo Sodišča prve stopnje deloma razveljaviti, nikakor ne bi bilo nujno treba odločiti o drugem pritožbenem razlogu.

97. Sicer pa je treba na tej stopnji pojasniti, da tudi če bi Sodišče ugodilo prvemu in tretjemu pritožbenemu razlogu ter menilo, da lahko odloči o dopustnosti ničnostne tožbe na prvi stopnji, pa dopustnost po mojem mnenju ne bi mogla temeljiti na trditvah pritožnika v zvezi z neobstojem ali ničnostjo odločbe z dne 26. julija 2002 ali celo na morebitni nezmožnosti sklicevanja na roke za vložitev tožbe zoper to odločbo.

98. Prvič, kar zadeva domnevni neobstoj odločbe z dne 26. julija 2002, je treba opozoriti, da akti institucij Skupnosti v skladu z ustaljeno sodno prakso načeloma uživajo domnevo zakonitosti in imajo zato pravne učinke tako dolgo, dokler niso razveljavljeni ali umaknjeni, tudi če so pomanjkljivi. [26]

99. Izjema od tega načela so samo akti, pri katerih so podane tako očitne in hude nepravilnosti, da jih pravni red Skupnosti ne more dopustiti, in za katere se šteje, da nimajo nobenega, niti začasnega pravnega učinka, in so torej pravno neobstoječi. Namen te izjeme je ohranitev ravnovesja med bistvenima, vendar včasih protislovnima zahtevama, katerima mora zadostiti pravni red, in sicer med stabilnostjo pravnih odnosov in spoštovanjem zakonitosti. [27]

26 – Sodbe z dne 26. februarja 1987 v zadevi Consorzio Cooperative d'Abruzzo proti Komisiji (15/85, Recueil, str. 1005, točka 10); z dne 15. junija 1994 v zadevi Komisija proti BASF in drugim (C-137/92 P, Recueil, str. I-2555, točka 48); z dne 8. julija 1999 v zadevi Chemie Linz proti Komisiji (C-245/92 P, Recueil, str. I-4643, točka 93) ter z dne 5. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-475/01, ZOdl., str. I-8923, točka 18).

27 – Navedene sodbe Komisija proti BASF in drugim (točka 49); Chemie Linz proti Komisiji (točka 94) in Komisija proti Grčiji (točka 19).

100. Zaradi resnosti posledic, ki se navezujejo na ugotovitev neobstoja akta institucij Evropske skupnosti, je taka ugotovitev zaradi pravne varnosti mogoča le v zelo izjemnih primerih. [28]

101. Sodišče tako ni hotelo za pravno neobstoječe šteti odločb, ki so bile pomanjkljive zaradi neoveritve akta in/ali nepristojnosti njenega avtorja. [29]

102. V obravnavanem primeru se mi pomanjkljivost dopisa z dne 26. julija 2002 zaradi nenavedbe pravnih sredstev z vidika navedene sodne prakse nikakor ne zdi tako očitno resna, da je pravni red Skupnosti ne bi mogel dopustiti, tako da bi bil navedeni dopis pravno neobstoječ.

103. Po drugi strani in drugič, kot upravičeno trdi Komisija, pa bi bilo to pomanjkljivost mogoče izpodbijati v okviru ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, vložene zoper odločbo iz dopisa z dne 26. julija 2002, in sicer zaradi kršitve člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001.

104. Vendar je jasno, da pritožnik te možnosti zoper navedeni dopis ni izkoristil, in sicer ne zato, ker ne bi poznal razpoložljivih pravnih sredstev, ki bi jih bilo v skladu s členom 8(1) Uredbe št. 1049/2001 treba navesti ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002, ampak v glavnem zaradi prikladnosti, kot je pritožnik prvič navedel v točki 10 pritožbe. [30]

105. Še več, tudi če bi zatrjevana nepravilnost lahko sama po sebi povzročila razglasitev ničnosti odločbe z dne 26. julija 2002, [31] pa sodišče Skupnosti navedene odločbe kljub temu ne bi moglo razglasiti za nično v okviru tožbe, vložene izključno zoper dopis z dne 14. februarja 2005, saj ne bi upoštevalo obsega spora.

28 – Navedene sodbe Komisija proti BASF in drugim (točka 50); Chemie Linz proti Komisiji (točka 95) in Komisija proti Grčiji (točka 20).

29 – V zvezi s tem glej navedeno sodbo Komisija proti BASF in drugim (točke od 48 do 53) in sodbo z dne 30. januarja 2002 v zadevi Italija proti Komisiji (C-107/99, Recueil, str. I-1091, točka 45).

30 – Pritožnik v tej točki namreč navaja, da je „menil, da bi preiskava varuha človekovih pravic prinesla boljše in hitrejše rezultate kot postopek pred Sodiščem prve stopnje v Luxembourgu, ki je glede na izkušnje dolgotrajen“.

31 – Naj spomnim, da na podlagi člena 231 ES Sodišče razglasi izpodbijani akt za ničen, če je ničnostna tožba utemeljena.

106. In končno, tretjič, prav tako se ne strinjam, da je v obravnavani zadevi mogoče ugotoviti še eno posledico nenavedbe pravnih sredstev ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002, in sicer nezmožnost sklicevanja na roke za vložitev tožbe.

107. Na splošno drži, da nacionalne zakonodaje nekaterih držav članic določajo sankcije, če upravni organi ne navedejo razpoložljivih pravnih sredstev, to pa ne pomeni, da zadevna odločba postane nezakonita, ampak da se ni mogoče sklicevati na roke za vložitev pravnih sredstev zoper sporni upravni akt.[32] Taka rešitev nacionalnemu sodišču na splošno omogoča, da zavrne prekluzijo pravnega sredstva, če upravni organ ni upošteval obveznosti, da mora naslovnika akta seznaniti z razpoložljivimi pravnimi sredstvi. Tako sankcijo načeloma izrecno določa zakon ali splošni akt, lahko pa izhaja tudi iz prakse sodišča.

108. Lahko bi ugovarjali, da sodišče Skupnosti po pravu Skupnosti niti na podlagi Pogodbe niti Uredbe št. 1049/2001 ni izrecno pristojno za to, da bi naložilo sankcije zaradi nenavedbe razpoložljivih pravnih sredstev zoper odločbo o zavrnitvi dostopa do dokumentov na podlagi nezmožnosti, da bi se proti naslovniku navedene odločbe sklicevali na roke za vložitev tožbe.

109. Kljub temu menim, da lahko taka pristojnost izhaja iz sistema pravnih sredstev, določenega s Pogodbo ES, zlasti iz pristojnosti, ki jo ima Sodišče na podlagi člena 230 ES, in obveznosti iz člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001. Če bi dopustili, da sodišče Skupnosti izključi možnost sklicevanja na roke za vložitev tožbe, če upravni organi Skupnosti naslovnika ne bi seznanili s pravnimi sredstvi, ki jih ima na voljo zoper odločbo o zavrnitvi dostopa, bi posameznik dobil možnost, da zahteva nadzor nad zakonitostjo ukrepov institucij Skupnosti na tem področju, s čimer bi mu bilo zagotovljeno sodno varstvo.

110. Navsezadnje to torej ne bi pomenilo, da sodišče Skupnosti dobi dodatno pristojnost, temveč da se mu omogoči popoln nadzor nad zakonitostjo aktov, ki jih institucije Skupnosti sprejmejo na podlagi Uredbe št. 1049/2001.

111. Komisija je med obravnavo pred Sodiščem v zvezi z ugotovitvijo nezmožnosti sklicevanja na roke za vložitev tožbe tudi trdila, da v skladu s členom 8(3) Uredbe

32 – Nezmožnost sklicevanja na roke za vložitev tožbe je brez neizčrpne navedbe vključena v nemško, belgijsko, dansko, špansko, estonsko, finsko, francosko, grško, italijansko, luksemburško, nizozemsko, poljsko in portugalsko pravo.

št. 1049/2001 velja, da če se na potrdilno prošnjo ne odgovori v predpisanem roku, to ustreza zavrnitvi zaradi molka organa, zoper katerega začnejo teči roki za vložitev tožbe. Ker negativna odločba zaradi molka organa sama po sebi ne vsebuje nikakršne navedbe pravnih sredstev, bi bilo po mnenju Komisije nerazumno, če bi iz tega sklepali, da se zoper naslovnika take odločbe nikoli ni mogoče sklicevati na roke za vložitev tožbe.

112. Čeprav drži, da ta trditev ni povsem brez teže in nelogična, pa vendarle dvomim, da lahko iz nje na splošno sklepamo, kot je Komisija trdila tudi na obravnavi, da se lahko navedba pravnih sredstev, kar je na podlagi člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001 dolžnost upravnega organa, šteje zgolj za informativno navedbo upoštevnih določb Pogodbe ES, ne da bi bilo mogoče naložiti sankcije, če se tega ne navede.

113. V upravnem pravu nekaterih držav članic, na primer Francoske republike in Italijanske republike, ki poznajo pravni pojav, da se molk upravnega organa po predpisanem roku šteje za zavrnitev prošnje, namreč tak položaj ni preprečil uvedbe določb, ki upravnemu organu nalagajo, da mora ob sprejetju *izrecne* posamične odločbe o zavrnitvi navesti pravna sredstva, in opustitev take navedbe se kaznuje z nezmožnostjo sklicevanja na roke za vložitev tožbe.

114. V tej zadevi je odločba z dne 26. julija 2002 pomenila izrecno odločbo, s katero se je pritožniku zavrnilo razkritje vseh dokumentov, povezanih s pogodbo LIEN 97-2011.

115. Čeprav menim, da tako ni razlogov, da se opustitev navedbe pravnih sredstev ob sprejetju odločbe na podlagi člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001 ne bi mogla kaznovati z nezmožnostjo sklicevanja na roke za vložitev tožbe, pa ostaja vprašanje, ali je taka sankcija samodejna ali odvisna od primera.

116. V zvezi s tem se mi zdi logično, da se ob opustitvi navedbe pravnih sredstev, kot se zahteva v členu 8(1) Uredbe št. 1049/2001, domneva, da prosilec ni mogel uveljaviti svoje pravice do vložitve pravnega sredstva v predpisanem roku. Taka domneva se mi zdi

skladna s ciljema Uredbe št. 1049/2001, da se čim bolj uresniči pravica do dostopa in da se državljanom Evropske unije olajša uresničevanje te pravice. [33]

117. Kljub temu menim tudi, da ta domneva ne bi smela biti brezpogojna. Treba je omogočiti, da se lahko nezmožnost sklicevanja na roke za vložitev tožbe na podlagi preučitve sodišča zavrne glede na konkretne okoliščine posameznega primera. Kot pomembna elementa bi bilo po mojem mnenju treba upoštevati zlasti raven seznanjenosti prosilca ali njegov očitni namen, da ne bo uveljavljal pravice do vložitve pravnega sredstva. [34]

118. Kot je navedeno v točki 104 teh sklepnih predlogov, se je pritožnik v obravnavani zadevi po sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002 raje kot za vložitev ničnostne tožbe pri Sodišču prve stopnje zaradi pripadnosti, kot je prvič navedel v točki 10 pritožbe, odločil za vložitev pritožbe pri varuhu človekovih pravic, torej za zunajsodno pravno sredstvo, ki ga je prav tako treba obvezno navesti v vsaki odločbi o zavrnitvi potrdilne prošnje za dostop do dokumentov. [35] Bil je torej v celoti seznanjen z možnostjo, da lahko vloži ničnostno tožbo zoper odločbo z dne 26. julija 2002, vendar te možnosti ni izkoristil.

119. Na podlagi vseh teh ugotovitev menim, da tožbe na prvi stopnji ni bilo mogoče razglasiti za dopustno z obrazložitvijo, da naj bi nenavedba pravnih sredstev ob sprejetju odločbe z dne 26. julija 2002 povzročila bodisi neobstoj ali ničnost te odločbe bodisi nezmožnost sklicevanja na roke za vložitev tožbe.

120. Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev ne bi bilo treba odločiti o utemeljenosti drugega

33 – Taka domneva seveda pomeni, da nikakor ni dolžnost pritožnika, da dokaže morebitno opravičljivo zmoto, ki bi dopuščala odstopanje od pravil v zvezi z roki za vložitev tožbe. Ta domneva tudi pomeni, da sklep, sprejet brez upoštevanja obvezne navedbe pravnih sredstev, za prosilca načeloma ni postal pravnomočen. V teh okoliščinah ima ta pravico, da izpodbija ali potrjeni sklep, ali tako imenovan potrditveni sklep, ali oba sklepa. Glej sodbi z dne 11. maja 1989 v zadevi Maurissen in Union syndicale proti Računskemu sodišču (193/87 in 194/87, Recueil, str. 1045, 1075, točka 26) in z dne 18. decembra 2007 v zadevi Weißenfels proti Parlamentu (C-135/06 P, ZOdl., str. I-12041, točka 54).

34 – Nekako po zgledu potrošnikovega odstopa od tega, da bi sodišče zavrnilo uporabo nedovoljenega pogodbenega pogoja (v zvezi s tem glej sodbo z dne 4. junija 2009 v zadevi Pannon GSM, C-243/08, ZOdl., str. I-4713, točka 33).

35 – Vprašanje, ali je pritožnika ob vročitvi sklepa z dne 26. julija 2002 zastopal pravni svetovalec, se zdi sporno. Medtem ko je pravni svetovalec pritožnika med obravnavo pred Sodiščem namigoval, da je bilo tako, pa tega ne potrjuje noben dokument iz spisa, saj so se takratna sporočila pošiljala neposredno direktorju pritožnika.

pritožbenega razloga. Kljub temu bom ta pritožbeni razlog preučil za vsak primer.

2. Drugi pritožbeni razlog: napačna pravna opredelitev dopisa z dne 14. februarja 2005 kot zgolj potrditvenega akta

a) Trditve strank

121. Prvič, pritožnik meni, da je Sodišče prve stopnje storilo napako, ker v točkah od 87 do 92 in v točki 101 izpodbijane sodbe ni priznalo, da so ugotovitve in izsledki poizvedbe varuha človekovih pravic novi elementi, zaradi katerih bi lahko znova začeli teči roki za vložitev tožbe. Drugič, po njegovem mnenju je glede na splošno ravnanje Komisije nepojmljivo, da je Sodišče prve stopnje v točkah od 93 do 100 izpodbijane sodbe razsodilo, da se pred dopisom z dne 14. februarja 2005 ni ponovno preučil položaj pritožnika. Po mnenju pritožnika naj bi bilo popolnoma jasno, da je Komisija njegov dopis z dne 22. decembra 2004 preučila kot popolnoma novo prošnjo za vpogled v spis v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011 in da je ta institucija po preučitvi položaja nanj nameravala odgovoriti neodvisno in dokončno. Dopisa z dne 14. februarja 2005 v teh okoliščinah torej ni bilo mogoče opredeliti za akt, ki bi zgolj potrjeval odločbo z dne 26. julija 2002. Pritožnik je med obravnavo pred Sodiščem trdil, da sodna praksa Sodišča v zvezi z nedopustnostjo tožbe, vložene zoper akt, ki zgolj potrjuje predhodni akt, ki se ni pravočasno izpodbijal, nikakor ni upoštevna v okviru uporabe določb Uredbe št. 1049/2001.

122. Komisija zavrača očitke zoper ugotovitve Sodišča prve stopnje. Po njenem mnenju je Sodišče prve stopnje v točki 86 izpodbijane sodbe upravičeno presodilo, da z odločbo varuha človekovih pravic o ugotovitvi nepravilnosti ni mogoče izpodbijati pravnomočnosti odločbe, ki jo je Komisija sprejela 26. julija 2002. Nasprotna rešitev bi posegala v neobstoj odložilnega učinka pritožbenega postopka, sproženega pri varuhu človekovih pravic, v zvezi z roki za vložitev pravnih sredstev. S tako rešitvijo bi prezrli tudi nesodno naravo postopka pri varuhu človekovih pravic in neizvršljivo naravo njegovih mnenj. Komisija v zvezi z merilom neobstoja ponovne preučitve položaja pritožnika v bistvu in v odgovor na pisno vprašanje Sodišča na podlagi člena 54a Poslovnika meni, da ne gre za pogoj, ki bi bil neodvisen od pogoja obstoja novega elementa, ki ga v obravnavanem primeru ni.

3. Presoja

a) Uporabnost sodne prakse v zvezi z nedopustnostjo tožbe, vložene zoper akt, ki zgolj potrjuje predhodni akt, ki se ni pravočasno izpodbijal, v okviru Uredbe št. 1049/2001

123. V skladu z ustaljeno sodno prakso velja, da so roki za vložitev tožbe na podlagi člena 230 ES predmet javnega reda in niso v pristojnosti strank niti sodišča, saj so bili uvedeni za zagotovitev jasnosti in varnosti pravnih položajev. [36]

124. Sicer pa ničnostna tožba zoper odločitev, s katero se *zgolj* potrjuje predhodna odločitev, ki ni bila pravočasno izpodbijana, v skladu s sodno prakso ni dopustna. [37]

125. Sodišče prve stopnje je to sodno prakso uporabilo v izpodbijani sodbi, ko je ugotovilo, da dopis z dne 14. februarja 2005, s katerim je bila zavrnjena prošnja za popoln vpogled v spis v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011, zgolj potrjuje odločbo z dne 26. julija 2002.

126. Sodišče prve stopnje ni navedlo (vsaj ne izrecno) nobenih dvomov o uporabnosti te sodne prakse v okviru dostopa javnosti do dokumentov, kot je določeno z Uredbo št. 1049/2001.

127. Kot sem poudaril že v točki 48 teh sklepnih predlogov, pritožnik v pritožbi Sodišču prve stopnje bolj očita napačno uporabo sodne prakse v zvezi z zgolj potrditvenim aktom kot pa ugotovitev, da je ta sodna praksa uporabna v okviru uporabe določb Uredbe št. 1049/2001.

128. Seveda se pritožnik ne strinja s tem, da Sodišče prve stopnje prošnje, poslane 22. decembra 2004, ni presojalo kot popolnoma nove prošnje, medtem ko naj bi jo Komisija za tako štela v odgovoru z dne 14. februarja 2005. [38]

36 – V zvezi s tem glej sodbo z dne 23. januarja 1997 v zadevi Coen (C-246/95, Recueil, str. I-403, točka 21) in sklep z dne 8. decembra 2005 v zadevi Campailla proti Komisiji (C-210/05 P, točka 28).

37 – Glej zlasti sodbe z dne 25. oktobra 1977 v zadevi Metro SB-Großmärkte proti Komisiji (26/76, Recueil, str. 1875, točka 4); z dne 15. decembra 1988 v zadevi Irish Cement proti Komisiji (166/86 in 220/86, Recueil, str. 6473, točka 16); z dne 11. januarja 1996 v zadevi Zunis Holding in drugi proti Komisiji (C-480/93 P, Recueil, str. I-1, točka 14) in z dne 9. decembra 2004 v zadevi Komisija proti Greencore (C-123/03 P, ZOdl., str. I-11647, točka 39).

38 – Kot sem že navedel, je Sodišče prve stopnje v alternativni presoji iz točk od 103 do 110 izpodbijane sodbe (grajani v okviru zgoraj preučenega tretjega pritožbenega razloga) priznalo, da prošnja, predložena 22. decembra 2004, pomeni popolnoma novo prošnjo.

129. Vendar je ta zahteva bolj podobna novemu predlogu za presojo dejanskega stanja, ki ga Sodišče gotovo ne more preučiti v okviru pritožbe, [39] ali očitku, da je Sodišče prve stopnje izkrivilo dokaze, kot pa pozivu Sodišču, naj preveri, ali je sodna praksa v zvezi z zgolj potrditvenim aktom utemeljeno uporabna v okviru uporabe Uredbe št. 1049/2001.

130. Sicer pa se je pritožnik prepozno, in sicer na podlagi vprašanj, ki jih je Sodišče postavilo za obravnavo, skliceval na neuporabnost sodne prakse v zvezi z zgolj potrditvenim aktom.

131. Iz tega bi torej lahko sklepali, da Sodišče v obravnavani zadevi ne odloča o tem, ali je Sodišče prve stopnje napačno uporabilo pravo, ko je implicitno, a nujno ugotovilo, da je sodna praksa v zvezi z zgolj potrditvenim aktom uporabna v okviru Uredbe št. 1049/2001.

132. Kljub temu se lahko upravičeno vprašamo, prvič, ali ne velja, da mora prvostopenjsko sodišče, zlasti kadar Sodišče prve stopnje odloča o vprašanju v zvezi s pogoji za dopustnost ničnostne tožbe bodisi na podlagi ugovora nedopustnosti bodisi ob taki preučitvi po uradni dolžnosti, [40] obvezno upoštevati vse določbe pravnega okvira, ki se uporablja za dejstva, ki so mu predložena, vključno z določbami, ki bi bile lahko v nasprotju z morebitno razglasitvijo nedopustnosti navedene tožbe, in, drugič, ali ni dolžnost Sodišča, da po uradni dolžnosti preuči dejstvo, da Sodišče prve stopnje ni upoštevalo določb pravnega okvira, ki bi jih pri odločanju o dopustnosti ničnostne tožbe moralo.

133. Odgovor na prvi del tega vprašanja mora biti po mojem mnenju jasno pritrdilen. Sodišče mora v skladu z *juris dictio* pri dejstvih, ki mu jih predložijo stranke, uporabiti pravna pravila, pomembna za rešitev spora. Po določitvi pravnega okvira spora je dolžnost sodišča kot razsodnika zakonitosti, da ga uporabi v celoti, razen če je svojo odločitev prisiljeno opreti na napačne pravne ugotovitve. Taka zahteva je zaznamovana tudi z nepristranskostjo sodišča in njegovega dobrega upravljanja, zlasti kadar mora sodišče, ki meritorno odloča o zadevi, preučiti pogoje za dopustnost ničnostne tožbe, ti pogoji pa se lahko, kot sem že navedel, preučijo po uradni dolžnosti.

39 – Glej zlasti sodbo z dne 23. aprila 2009 v zadevi AEPI proti Komisiji (C-425/07 P, ZOdl., str. I-3205, točka 44 in navedena sodna praksa).

40 – Sodišče prve stopnje v zvezi s tem po mojem mnenju upravičeno meni, da lahko vprašanje dopustnosti tožbe zoper izključno potrditveni akt po uradni dolžnosti preuči sodišče, pristojno v postopku v glavni stvari (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 2. aprila 1998 v zadevi Apostolidis proti Sodišču, T-86/97, RecFP, str. I-A-167 in II-521, točke od 18 do 25).

134. V zvezi z drugim vprašanjem tudi menim, da Sodišče ne bi smelo dopuščati izkrivljanja prava v zvezi s pogoji za dopustnost ničnostne tožbe, kar po mojem mnenju ustreza merilom iz točke 78 teh sklepnih predlogov. Z dopuščanjem takega izkrivljanja bi Sodišče v svoji sodbi povzelo napačno uporabo prava na prvi stopnji, na podlagi katere je Sodišče prve stopnje tožbo razglasilo za nedopustno, čeprav bi *ne glede na druge ugotovitve iz izpodbijane sodbe* in na podlagi navedb iz nadaljevanja ob upoštevanju vseh določb veljavnega pravnega okvira moralo ugotoviti, da je ničnostna tožba dopustna. [41]

135. Sodišče prve stopnje bi namreč ob upoštevanju vseh določb Uredbe št. 1049/2001 moralo zavrniti ugovor nedopustnosti, ki ga je navedla Komisija in ga oprla na sodno prakso Sodišča v zvezi z zgolj potrditvenim aktom.

136. Po mojem mnenju naj bi Sodišče prve stopnje tako sklepalo na podlagi člena 4(7) v povezavi s členom 6(1), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001.

137. V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da člen 4(7) Uredbe št. 1049/2001 določa, da izjeme pri dostopu do dokumentov institucij veljajo le za obdobje, ko je varstvo utemeljeno z vsebino dokumenta, in sicer za največ 30 let. Po drugi strani prosilec v skladu s členom 6(1), zadnji stavek, navedene uredbe ni dolžan navesti razlogov za prošnjo.

138. Iz vseh teh določb izhaja, da se lahko prošnja za dostop do dokumenta vloži kadar koli v največ tridesetletnem obdobju, tako da zadevna institucija tudi po delni ali celoviti zavrnitvi prve prošnje za dostop preveri, ali so še vedno izpolnjeni pogoji za uporabo ene od izjem pri dostopu javnosti do zadevnega dokumenta, in sicer glede na vsebino dokumenta in ne da bi moral prosilec navesti razloge za prošnjo. Taka razlaga tako vključuje tudi primer, ko se na podlagi Uredbe št. 1049/2001 prošnja predloži po enaki predhodni prošnji, pri čemer se prosilcu v tem primeru ni treba sklicevati na pojav novega dejstva, nastalega med obdobjem po zavrnitvi prve potrdilne prošnje do nove prošnje, da bi bilo morebitno pravno sredstvo, vloženo zoper zavrnitev te zadnje prošnje, dopustno.

41 – Čeprav je razumljivo, da pritožbenega razloga, povezanega s tem, da je Sodišče prve stopnje izkrivilo dejstva, sodišče, ki odloča o pritožbi, ne more preučiti po uradni dolžnosti, saj je izredna narava preučitve dejanskega stanja, ki naj bi jo izvedlo to sodišče, namenjena varstvu posameznikov, na katere se zadevno dejansko stanje neposredno nanaša, pa se po drugi strani zdi, da nadzor nad izkrivljanjem prava spada med naloge pritožbenega sodišča in je namenjen varovanju splošnega interesa.

139. Povedano drugače, ob upoštevanju navedenih določb Uredbe št. 1049/2001 dejstvo, da je odločba o zavrnitvi dostopa do nekega dokumenta, ki je bil sprejet v nekem trenutku, za prosilca postala pravnomočna, prosilcu ne more preprečiti vložitve nove prošnje za dostop v zvezi z isto zadevo. Naloga zadevne institucije je torej, da preveri, ali pogoji, ki so vodili do prvotne zavrnitve, še vedno veljajo, pa če prosilec to zahteva ali ne. Kolikor je bila nova odločba o zavrnitvi sprejeta v skladu z dvostopenjskim postopkom iz Uredbe št. 1049/2001, je treba omogočiti njeno izpodbijanje pred sodiščem Skupnosti. Taka odločba bi bila resda potrditvena, vendar ne *zgolj* potrditvena, saj bi se presoja pogojev, ki so vodili k zavrnitvi, izvedla ob drugačnem času kot presoja ob sprejetju prve odločbe.

140. Ker tak akt ni izključno potrditveni, ni nikakršne zahteve po pravni varnosti, na podlagi katere bi moralo sodišče Skupnosti ugotoviti, da niso upoštevani roki za vložitev pravnega sredstva.

141. Po drugi strani je končni namen ugotovitve, da se sodna praksa v zvezi z *zgolj* potrditveno naravo nekega akta uporablja v okviru Uredbe št. 1049/2001, pojasniti razloge za zavrnitev dostopa do nekega dokumenta, torej prezreti nujno začasno naravo odstopanj od načela čim širšega dostopa javnosti do dokumentov institucij, določenega v navedeni uredbi.

142. Nazadnje je treba opozoriti, da namen ravnokar navedenega pristopa seveda ni dati prosto pot morebitnim ponovnim prošnjam in pravnim sredstvom, vloženim z namenom zlorabe. V zvezi s tem je jasno, da pravo Skupnosti ne dopušča zlorabe teh določb. Kakor koli že, v obravnavanem primeru noben element iz spisa ne daje niti slutiti zlorabe določb Uredbe št. 1049/2001.

143. Menim torej, da je Sodišče prve stopnje neupravičeno ugodilo ugovoru nedopustnosti Komisije, ki se je nanašal na zgolj potrditveno naravo izpodbijanega akta, ko je domnevalo, da je sodna praksa Sodišča v zvezi z zgolj potrditvenim aktom uporabna v okviru uporabe določb Uredbe št. 1049/2001.

144. V teh okoliščinah in kolikor bo Sodišče preučilo drugi pritožbeni razlog, menim, da bi bilo treba izpodbijano sodbo delno razveljaviti.

i) Uporabnost sodne prakse v zvezi z nedopustnostjo tožbe, vložene zoper akt, ki samo potrjuje predhodni akt, ki se ni pravočasno izpodbijal, v obravnavani zadevi

145. Tudi če Sodišče ne bo upoštevalo predloga iz prejšnje točke teh sklepnih predlogov, bi bilo treba drugemu pritožbenemu razlogu po mojem mnenju ugoditi, ker je Sodišče prve stopnje v zvezi z odločbo varuha človekovih pravic o ugotovitvi nepravilnosti pri obravnavi prošnje za dostop do dokumentov v tej zadevi napačno ugotovilo, da ni nov (bistveni) element (ali dejstvo) v smislu sodne prakse v zvezi z aktom, ki zgolj potrjuje predhodni akt, ki se ni izpodbijal v rokih za vložitev pravnega sredstva. [42]

146. V zvezi s tem bi rad najprej opozoril, da je Sodišče prve stopnje primarno sklepalo, da je dopis z dne 14. februarja 2005 zgolj potrditveni akt in ga torej ni mogoče izpodbijati, in sicer na podlagi ugotovitve, prvič, da ne vsebuje nobenega novega elementa v primerjavi z odločbo z dne 26. julija 2002, in, drugič, da se pred njim ni ponovno preučil položaj pritožnika kot naslovnika odločbe z dne 26. julija 2002.

147. Sodišče prve stopnje se je na to dvojno merilo oprlo s sklicevanjem na lastno sodno prakso in na točko 18 sodbe Sodišča v zadevi Grasselli proti Komisiji [43].

148. Kot Komisija upravičeno trdi v odgovoru na pisno vprašanje Sodišča in v nasprotju z ugotovitvijo Sodišča prve stopnje v točkah 69 in 82 izpodbijane sodbe, se mi ne zdi, da bi bilo iz „ustaljene sodne prakse“ Sodišča kakor koli razvidno, da naj bi bil neobstoj ponovne preučitve položaja naslovnika predhodnega akta samostojno merilo za to, da bi lahko neki akt opredelili kot akt, ki zgolj potrjuje predhodno odločbo.

149. Seveda se zavedam, da je Sodišče v dveh nedavnih sklepih potrdilo obstoj dveh kumulativnih pogojev, ki sta navedena tudi v točkah 69 in 82 izpodbijane sodbe, na podlagi katerih

42 – Ni dvoma, da je to vprašanje, ki spada v okvir nadzora Sodišča prve stopnje nad pravno opredelitvijo dejstev, pravno vprašanje, ki se zato kot tako lahko v okviru pritožbe predloži Sodišču. V zvezi s tem glej sodbe z dne 19. oktobra 1995 v zadevi Rendo in drugi proti Komisiji (C-19/93 P, Recueil, str. I-3319, točka 26); z dne 29. junija 2000 v zadevi Politi proti Evropski fundaciji za usposabljanje (C-154/99 P, Recueil, str. I-5019, točka 11) in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Parlament proti Ripa di Meana in drugim (C-470/00 P, Recueil, str. I-4167, točka 41).

43 – Sodba z dne 10. decembra 1980 (23/80, Recueil, str. 3709).

je mogoče ugotoviti zgolj potrditveno naravo akta. [44]

150. Vendar je iz večjega dela sodne prakse Sodišča – ki je deloma povzeta v obeh navedenih sklepih – vključno s točko 18 navedene sodbe Grasselli proti Komisiji iz točke 82 izpodbijane sodbe, razvidno, da zgolj potrditvena narava akta temelji izključno na neobstoju novega elementa, ali, natančneje, na novem pomembnem dejstvu v primerjavi s predhodnim aktom, ki ga potrjuje. [45]

151. Po drugi strani pa na podlagi neobstoja ponovne preučitve položaja naslovnika predhodnega akta ni mogoče ugotoviti, ali se je upravni organ odrekel ponovni preučitvi, ker od predhodne odločbe do izpodbijanega akta ni bilo novih elementov ali dejstev, ali pa, nasprotno, se je temu odrekel kljub dejstvu, da bi moral predhodno odločbo, ki je postala pravnomočna, preučiti prav zaradi pojava novega (pomembnega) elementa ali dejstva.

152. Poleg tega se je edina upoštevna sodba Sodišča, in sicer sodba v zadevi Herpels proti Komisiji [46] – na katero sta se navedena sklepa oprla za potrditev sodne prakse Sodišča prve stopnje, v skladu s katero neobstoj ponovne preučitve položaja naslovnika pomeni samostojno merilo za opredelitev zgolj potrditvene narave nekega akta –, kljub nekoliko nejasnemu besedilu nanašala na *obraten* primer, in sicer na končni rezultat ponovne preučitve položaja naslovnika po bistveni spremembi prvotno sprejete odločbe upravnega organa, tako da izpodbijanega akta ni bilo mogoče šteti za *zgolj in samo potrditev* navedene odločbe [47].

153. Nepremišljeno se mi torej zdi, da bi samo iz te sodbe Sodišča na splošno sklepali, da je neobstoj ponovne preučitve položaja naslovnika upoštevno merilo za ugotavljanje obstoja zgolj potrditvenega akta.

154. Konec koncev je samo pojav novega (pomembnega) elementa ali dejstva *upravičen* razlog za to, da upravni organ ponovno preuči

44 – Navedena sklepa Internationaler Hilsfonds proti Komisiji (točka 47) in Campailla proti Komisiji (točka 23).

45 – V zvezi s tem glej sodbe z dne 16. decembra 1964 v zadevi Muller proti Komisiji (109/63 in 13/64, Recueil, str. 1293, 1316); z dne 14. aprila 1970 v zadevi Nebe proti Komisiji (24/69, Recueil, str. 145, točka 8); z dne 8. maja 1973 v zadevi Gunnella proti Komisiji (33/72, Recueil, str. 475, točki 10 in 11) ter z dne 14. septembra 2006 v zadevi Komisija proti Fernández Gómez (C-417/05 P, ZOdl., str. I-8481, točka 46). Glej tudi točko 1 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Reischla, predstavljenih v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 1. decembra 1983 v zadevi Michael proti Komisiji (343/82, Recueil, str. 4023).

46 – Sodba z dne 9. marca 1978 (54/77, Recueil, str. 585).

47 – Navedena sodba Herpels proti Komisiji (točke od 11 do 14).

predhodno odločbo, ki je postala pravnomočna. [48] V tem primeru je logično, da se lahko zakonitost odločbe, sprejete po navedeni ponovni preučitvi, po potrebi izpodbija pred sodiščem Skupnosti, tudi če bi ta odločba v celoti ali deloma potrjevala predhodno odločbo. [49]

155. Enako je neobstoj novega elementa ali dejstva upravičen razlog za opustitev ponovne preučitve predhodne odločbe, ki je postala pravnomočna. Vendar v takem primeru neobstoj novega elementa ali dejstva zadostuje za to, da se tožba, vložena zoper akt, ki potrjuje predhodno odločbo, razglasi za nedopustno.

156. Če namreč upravni organ izvede ponovno preučitev, ne da bi to moral storiti, ker ni bilo novega elementa ali dejstva, je tožba zoper akt, ki potrjuje predhodno odločbo, nedopustna, [50] saj ta akt zgolj potrjuje navedeno odločbo.

157. In obratno, če upravni organ zavrne ponovno preučitev predhodne odločbe, ki je postala pravnomočna, čeprav je zahteva za ponovno preučitev utemeljena zaradi novih elementov ali dejstev, je ničnostna tožba zoper odločbo o zavrnitvi dopustna. [51]

158. Menim torej, da ob upoštevanju velike večine sodne prakse Sodišča, ki sem jo pravkar povzel, samo na podlagi dejstva, da upravni organ ni ponovno preučil predhodne odločbe, ki je postala pravnomočna, ni mogoče ugotoviti, da je pozneje sprejeti akt zgolj potrditveni.

159. Zato je upoštevnost očitkov, ki jih je pritožnik navedel zoper ugotovitve Sodišča prve stopnje v zvezi z opustitvijo ponovne preučitve odločbe z dne 26. julija 2002, v obravnavanem primeru odvisna samo od utemeljenosti njegovih očitkov glede ugotovitve Sodišča prve stopnje o pojavu novih elementov.

48 – Glej sodbe z dne 22. marca 1961 v zadevi Snupat proti Visoki oblasti (42/59 in 49/59, Recueil, str. 101, 146); z dne 17. junija 1965 v zadevi Müller proti Svetom (43/64, Recueil, str. 499, 515); z dne 30. maja 1984 v zadevi Aschermann in drugi proti Komisiji (326/82, Recueil, str. 2253, točka 13); z dne 15. maja 1985 v zadevi Esly proti Komisiji (127/84, Recueil, str. 1437, točka 10); z dne 7. maja 1986 v zadevi Barcella in drugi proti Komisiji (191/84, Recueil, str. 1541, točka 13); z dne 10. julija 1986 v zadevi Trenti proti ESO (153/85, Recueil, str. 2427, točka 11); z dne 13. novembra 1986 v zadevi Becker proti Komisiji (232/85, Recueil, str. 3401, točka 8); z dne 4. februarja 1987 v zadevi Pressler-Hoeft proti Računskemu sodišču (302/85, Recueil, str. 513, točka 6); z dne 8. marca 1988 v zadevi Brown proti Sodišču (125/87, Recueil, str. 1619, točka 13); z dne 11. januarja 2001 v zadevi Martínez del Peral Cagigal proti Komisiji (C-459/98 P, Recueil, str. I-135, točka 45) in sklep z dne 26. marca 2003 v zadevi Inpesca proti Komisiji (C-170/01 P, točka 72).

49 – V zvezi s tem glej zlasti sodbo Sodišča prve stopnje z dne 7. februarja 2001 v zadevi Inpesca proti Komisiji (T-186/98, Recueil, str. II-557, točka 48).

50 – V tem smislu glej navedeno sodbo Sodišča Trenti proti ESO (točki 13 in 14) in navedeno sodbo Sodišča prve stopnje Inpesca proti Komisiji (točka 49).

51 – Glej navedeno sodbo Muller proti Komisiji (str. 1316) in sodbo z dne 12. julija 1973 v zadevi Tontodonati proti Komisiji (28/72, Recueil, str. 779, točke od 3 do 5).

160. Kot sem že navedel, je zaradi spodaj navedenih razlogov po mojem mnenju treba sprejeti trditev pritožnika zoper ugotovitev Sodišča prve stopnje, da odločba varuha človekovih pravic o ugotovitvi nepravilnosti pri dostopu do dokumentov, zaprošenih v obravnavanem primeru, ni nov element v smislu zgoraj navedene sodne prakse.

161. V zvezi s tem naj opozorim, da je Sodišče prve stopnje ob zavrnitvi trditve pritožnika na prvi stopnji menilo, da je na podlagi sklepov, izdanih v zadevi Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji, [52] taka opredelitev odločbe varuha človekovih pravic izključena kljub različnemu dejanskemu stanju v obravnavani zadevi in zadevi, v kateri sta bila izdana navedena sklepa (točki 84 in 85 izpodbijane sodbe). V točki 86 izpodbijane sodbe je tudi presodilo, da ob upoštevanju člena 2(6) Sklepa 94/262, v skladu s katerim pritožbe, predložene varuhu človekovih pravic, ne vplivajo na roke za pritožbe v upravnih ali sodnih postopkih, in navedenega sklepa Sodišča v zadevi Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji te razlike po drugi strani ne morejo pomeniti, da kadar varuh človekovih pravic ugotovi nepravilnost, taka ugotovitev pomeni nov element, tako da bi lahko pritožnik, ki ni vložil pravnega sredstva zoper prvotno odločbo, zaobšel navedene roke.

162. Opozoriti je treba, da je iz sodne prakse razvidno, da je pogoj „novega“ dejstva ali elementa izpolnjen, če se dejstvo ali element pojavi po sprejetju predhodne odločbe, ki je postala pravnomočna. [53]

163. V obravnavanem primeru ni nobenega dvoma, da to velja za odločbo varuha človekovih pravic, ki je bila sprejeta 14. decembra 2004.

164. Kljub temu dvomim, da bi lahko utemeljenost ugotovitve Sodišča prve stopnje, da navedena odločba ni nova, izpodbijali samo na podlagi tega. Če bi bilo tako, bi napaka Sodišča prve stopnje pomenila očitno izkrivljanje dokazov, kot tudi sicer trdi pritožnik.

165. Natančneje – čeprav, priznam, to zahteva nekoliko truda pri razlagi –, presoja Sodišča prve stopnje se opira na to, da izraz „nov“ implicitno, a nujno vključuje merilo „pomembnosti“ ali „zadostne pomembnosti“ zadevnega dejstva ali elementa, ki je upravičen

52 – Navedeni sklep Sodišča (točka 49) in sklep Sodišča prve stopnje z dne 15. oktobra 2003 (T-372/02 Recueil, str. II-4389, točka 40).

53 – Glej zlasti navedeni sodbi Sodišča Nebe proti Komisiji (točka 8) in Esly proti Komisiji (točka 11) ter navedeno sodbo Sodišča prve stopnje Inpesca proti Komisiji (točka 50).

razlog za to, da upravni organ ponovno preuči predhodno odločbo, ki je postala pravnomočna, to merilo pa izhaja tudi iz sodne prakse Sodišča. [54]

166. Zdi se, da temu merilu ustreza dejstvo, ki bi lahko bistveno spremenilo položaj pritožnika, zaradi katerega je bila vložena začetna prošnja, na podlagi katere je bila sprejeta predhodna odločba, ki je postala pravnomočna. [55] Po mojem mnenju je tudi prav, da se za „pomembno“ ali „zadosti pomembno“ šteje dejstvo, ki bi lahko bistveno spremenilo pogoje, ki so urejali sprejetje predhodnega akta, katerega ponovna preučitev se zahteva, kot je zlasti dejstvo, ki vzbuja dvome o utemeljenosti rešitve, sprejete z navedenim aktom. [56]

167. To velja ravno za odločbo varuha človekovih pravic, kot je odločba z dne 14. decembra 2004, o ugotovitvi nepravilnosti pri obravnavi prošnje za dostop do nekaterih dokumentov, ker upravni organ ni navedel utemeljenih razlogov, s katerimi bi lahko upravičili zavrnitev razkritja navedenih dokumentov, kar je v nasprotju z Uredbo št. 1049/2001.

168. Tak primer seveda ni enak okoliščinam, ko varuh človekovih pravic na podlagi pritožbe zgolj potrdi presojo upravnega organa, prav v takih okoliščinah pa sta bila sprejeta sklepa Sodišča in Sodišča prve stopnje v zadevi Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji.

169. Sicer pa v nasprotju z ugotovitvijo Sodišča prve stopnje menim, da opredelitev odločbe varuha človekovih pravic, kot je odločba z dne 14. decembra 2004, kot „novega pomembnega dejstva“ ni v nasprotju niti s členom 2(6) Sklepa 94/262 niti s členom 195 ES.

170. Prvič, strinjanje s tako opredelitvijo namreč ne izpodbija dejstva, da vložitev pritožbe pri varuhu človekovih pravic nima odložilnega učinka na roke za vložitev pravnih sredstev zoper prvotno odločbo, kot je določeno v členu 2(6) Sklepa 94/262. Ti roki še naprej tečejo zoper prvotno odločbo, ki lahko za prosilca postane celo pravnomočna, bodisi ker varuh človekovih pravic ne ugotovi nobene nepravilnosti bodisi če je nepravilnost sicer ugotovljena, vendar je izključno postop-

54 – V zvezi s sodbami, ki se izrecno nanašajo na „pomembno novo dejstvo“, glej navedene sodbe Aschermann in drugi proti Komisiji (točka 13); Trenti proti ESO (točka 11) in Becker proti Komisiji (točka 9); navedeni sklep Inpesca proti Komisiji (točka 72); v zvezi s sodbami, ki se nanašajo na „novo dovolj (ali precej) pomembno dejstvo,“ glej navedeni sodbi Muller proti Komisiji (točka 17) in Esly proti Komisiji (točka 12).

55 – V tem smislu glej navedeno sodbo Becker proti Komisiji (točka 11); navedeni sklep Inpesca proti Komisiji (točka 73) in navedeno sodbo Sodišča prve stopnje Inpesca proti Komisiji (točka 51). Glej tudi navedeno sodbo Esly proti Komisiji (točki 11 in 12).

56 – Glej sodbi Sodišča prve stopnje z dne 15. septembra 1998 v zadevi Hagleitner proti Komisiji (T-94/96, RecFP, str. I-A-489 in II-1467, točki 31 in 32) in z dne 6. maja 2009 v zadevi M proti EMEA (T-12/08 P, točka 54).

kovna in zlasti ne vzbuja nikakršnih dvomov o utemeljenosti rešitve, sprejete v predhodnem aktu, ki se ni izpodbijal v rokih za vložitev pravnih sredstev.

171. Roki za vložitev pravnih sredstev naj tako ne bi začeli ponovno teči samo na podlagi predložitve zadeve varuhu človekovih pravic, ampak na podlagi dejstva, da njegova odločba o ugotovitvi bistvene nepravilnosti pri obravnavi prošnje za dostop do dokumentov pomeni pomembno novo dejstvo v smislu sodne prakse Sodišča.

172. Čeprav je po eni strani res, da s členom 195 ES institucijam, *zoper katere je bila vložena pritožba* pri varuhu človekovih pravic, ni naložena obveznost ponovne preučitve njihovih stališč, pa ta ugotovitev ne velja, če varuh človekovih pravic na podlagi poizvedbe ugotovi nepravilnost v zvezi z utemeljenostjo rešitve, ki jo je zadevna institucija sprejela v aktu, ki je postal pravnomočen in katerega ponovna preučitev se zahteva.

173. Poleg tega bi v nekem besedilu, tudi če je to Pogodba ES, zaman iskali izvor obveznosti ponovne preučitve akta Skupnosti, ki je postal pravnomočen, zaradi pojava novega pomembnega dejstva, saj ta obveznost izhaja iz splošnega načela upravnega prava, kot je Sodišče prve stopnje upravičeno navedlo v navedeni sodbi Inpesca proti Komisiji [57].

174. Menim, da pristop, v skladu s katerim se odločba varuha človekovih pravic, kot je odločba z dne 14. decembra 2004, šteje za novo pomembno dejstvo, ki je upravičen razlog za to, da upravni organ ponovno preuči predhodno odločbo, ki je postala pravnomočna, zagotavlja polni učinek ugotovitve nepravilnosti, ki jo poda varuh človekovih pravic, in hkrati ohranja diskrecijsko pravico zaprošene institucije. Po eni strani in v nasprotju s trditvami Komisije v odgovoru na pritožbo namreč menim, da bo institucija še toliko bolj vestno izpolnjevala zahtevo po dobrem upravljanju v okviru dostopa do dokumentov, če se bo zavedala možnosti, da lahko prosilec na podlagi ugotovitve nepravilnosti, ki jo poda varuh človekovih pravic, zahteva ponovno preučitev odločbe o zavrnitvi. Po drugi strani je jasno, da bo institucija kljub obveznosti ponovne preučitve utemeljenosti predhodne odločbe o zavrnitvi ohranila pravico, da ne razkrije zaprošenega dokumenta, in sicer na podlagi izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001. [58]

175. Na podlagi tega menim, da je Sodišče prve stopnje nepravilno menilo, da odločbe

57 – Točka 54.

58 – Za vsak primer je treba opozoriti tudi, da ugotovitve varuha človekovih pravic kot take niso zavezujoče za sodišče Skupnosti, čeprav so lahko pokazatelj kršitve načela dobrega upravljanja. Glej sodbo z dne 25. oktobra 2007 v zadevi Komninou in drugi proti Komisiji (C-167/06 P, točka 44).

varuha človekovih pravic z dne 14. decembra 2004 ni mogoče šteti za nov element v smislu novega pomembnega dejstva, ki bi lahko pomenilo upravičen razlog za ponovno preučitev odločbe iz dopisa z dne 26. julija 2002 o zavrnitvi dostopa pritožnika do nekaterih dokumentov v zvezi s pogodbo LIEN 97-2011.

176. Zato tudi ni prav, da je Sodišče prve stopnje, s tem ko je v točkah od 93 do 100 izpodbijane sodbe presodilo, da Komisija ni ponovno preučila položaja pritožnika, implicitno, a nujno zanikalo obveznost Komisije, da ponovno preuči navedeni položaj, čeprav je od sprejetja prve odločbe do sprejetja akta, ki se je izpodbijal na prvi stopnji, prišlo do novega pomembnega dejstva, in sicer odločbe varuha človekovih pravic z dne 14. decembra 2004, s katerim je bila ugotovljena nepravilnost pri obravnavi dostopa do dokumentov, za katere je zaprosil pritožnik.

177. Ob upoštevanju vseh teh ugotovitev predlagam, naj se drugemu pritožbenemu razlogu ugodi in naj se izpodbijana sodba deloma razveljavi, in sicer v delu, v katerem je bilo ugodeno ugovoru nedopustnosti, ki ga je navedla Komisija, in v katerem je bilo ugotovljeno, da je bila tožba na prvi stopnji vložena zoper akt, ki zgolj potrjuje odločbo iz dopisa z dne 26. julija 2002.

178. Vendar lahko taka delna razveljavitev izpodbijane sodbe povzroči dopustnost tožbe na prvi stopnji samo, če bo ugodeno tretjemu pritožbenemu razlogu.

179. Kot sem že navedel, pa menim, da je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti.

180. Zato predlagam, naj se pritožba zavrne. [59]

V – Stroški

181. V skladu s členom 122, prvi odstavek, Poslovnika Sodišče samo odloči o stroških, če pritožba ni utemeljena. V skladu s členom 69(2) Poslovnika, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 118 tega poslovnika, se neuspeli stranki naloži plačilo

59 – V teh okoliščinah seveda ni več treba odločati o predlogih pritožnika za razglasitev ničnosti domnevnega sklepa, vsebovanega v dopisu z dne 14. februarja 2005, in še toliko manj o predlogih, naj Sodišče odloči o utemeljenosti. Tudi če bi Sodišče v zvezi s tem moralo ugoditi pritožbi, pa ne bi moglo odobriti tega zadnjega predloga, saj kot je Komisija upravičeno navedla v odgovoru na pritožbo, Sodišče prve stopnje ni imelo priložnosti odločati o utemeljenosti spora. Stanje postopka naj torej ne bi dovoljevalo, da bi Sodišče dokončno odločilo o zadevi v smislu člena 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča.

stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se pritožniku naloži plačilo stroškov postopka, in ker ta po mojem mnenju s svojimi predlogi ne more uspeti, bi mu bilo treba naložiti plačilo stroškov, povezanih s pritožbo.

VI – Predlog

182. Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev Sodišču predlagam, naj razsodi:

1. Pritožba se zavrne.

2. Organizaciji Internationaler Hilfsfonds eV se naloži plačilo stroškov.