Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (осми състав)

21 май 2014 година*

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи във връзка с разследване на OLAF относно изпълнението на проект за модернизиране на инфраструктурата в Сирия — Отказ да се предостави достъп — Изключение, свързано със защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит“

По дело T-447/11

Lian Catinis, с местожителство в Дамаск (Сирия), за който се явява S. Pappas, avocat,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват J.-P. Keppenne и F. Clotuche-Duvieusart, в качеството на представители,

ответник,

с предмет отмяна на решението на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) от 10 юни 2011 г., с което, от една страна, се отхвърля твърдяното искане за прекратяване на разследването на OLAF относно изпълнението на проект за модернизиране на инфраструктурата в Сирия и от друга страна, се отказва достъп до някои документи от преписката по това разследване,

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав),

състоящ се от: M. Кънчева, изпълняваща функцията на председател, C. Wetter (докладчик) и V. Kreuschitz, съдии,

секретар: S. Spyropoulos, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 16 януари 2014 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

1 Програмата за институционална и секторна модернизация (ISMF) е програма на Европейския съюз, която има за цел предоставяне на техническо съдействие на сирийските органи с оглед по-специално на икономическата модернизация на централната администрация.

2 Вследствие на твърдения за допуснати нарушения при изпълнението на програмата ISMF в Сирия, на 16 октомври 2007 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започва различни свързани помежду си разследвания, за да провери достоверността на посочените твърдения. В този контекст разследващите органи на OLAF по-специално изслушват жалбоподателя, Lian Catinis, както и други експерти, отговарящи за изпълнението на програмата в Сирия.

3 В писмо от 3 август 2010 г. до началник на отдел в OLAF жалбоподателят отправя редица критики относно провеждането и продължителността на разследването и прави искане то да бъде прекратено.

4 На 23 септември 2010 г. директор в OLAF уведомява жалбоподателя, че разследването на OLAF във връзка с твърдените нарушения при изпълнението на програмата ISMF в Сирия все още не е приключило. Като дава уточнения във връзка с правната уредба относно следваната при разследванията политика на поверителност, този директор приканва жалбоподателя да посочи в какво качество е направил искането си.

5 На 18 октомври 2010 г. жалбоподателят уточнява, че действа в лично качество, приканва OLAF да му предостави документи във връзка с отнасящото се до него разследване и отново прави искане за прекратяването му.

6 С писмо от 21 февруари 2011 г. директор на OLAF отговаря на жалбоподателя, че трябва да предостави повече сведения относно документите, до които иска достъп съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76). Със същото писмо се съобщава на жалбоподателя, че има право да потвърди първоначалното си заявление за достъп в срок от петнадесет работни дни.

7 На 15 март 2011 г. жалбоподателят потвърждава заявлението си, като посочва по-специално до кои документи иска достъп и излага съображенията, поради които според него не се прилагат изключенията от правото на достъп, предвидени в член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001. Жалбоподателят посочва още, че закъснението при провеждане на разследването може да накърни правото му да бъде своевременно изслушан.

8 С писмо от 10 юни 2011 г. генералният директор на OLAF уведомява жалбоподателя, че не може да уважи заявлението му за достъп до документи. Той уточнява по-конкретно, че заинтересованите лица нямат специално право на пряк достъп до преписката от разследването на OLAF, и излага мотивите, поради които на основание Регламент № 1049/2001 не може да се предостави достъп до осемте документа, до които според OLAF в крайна сметка се отнася заявлението. При все това на основание не на Регламент № 1049/2001, а на вътрешните процедурни правила генералният директор на OLAF предоставя копие от протокола от срещата между жалбоподателя и двамата представители на разследващите органи на OLAF, проведена на 27 ноември 2007 г.

Производство и искания на страните

9 На 9 август 2011 г. жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

10 На 3 ноември 2011 г. Европейската комисия подава писмена защита в секретариата на Общия съд.

11 Жалбоподателят не представя писмена реплика в предвидения срок.

12 С определение от 16 юли 2013 г. Общият съд (шести състав) на основание член 65, буква б), член 66, параграф 1 и член 67, параграф 3, трета алинея от своя процедурен правилник разпорежда на Комисията да представи въпросните документи, като посочва, че те няма да бъдат предоставени на жалбоподателя в рамките на настоящото производство. Разпореждането е изпълнено.

13 След частичното подновяване на членовете на Общия съд съдията докладчик е включен в осми състав, на който вследствие на това е разпределено настоящото дело.

14 Тъй като председателят на състава е възпрепятстван да заседава, по реда на член 6 от Процедурния правилник председателят на Общия съд определя един съдия, който да го замести, и съгласно член 32, параграф 3 от посочения правилник определя втори съдия за попълване на състава.

15 Въз основа на доклада на съдията докладчик Общият съд (осми състав) решава да започне устната фаза на производството.

16 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 16 януари 2014 г.

17 Жалбоподателят моли Общия съд:

— да отмени решенията, изложени в писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г., доколкото с тях се отказва да бъде прекратено разследването и да му бъде предоставен достъп до преписката по него,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

18 Комисията моли Общия съд:

— да отхвърли жалбата като недопустима в частта относно твърдения мълчалив отказ да бъде прекратено разследването и като неоснователна в частта относно отказа на жалбоподателя да се предостави достъп до отнасящата се до него преписка,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

19 Жалбоподателят твърди, че с писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. се отхвърля както главното му искане за прекратяване на разследването, така и заявлението му за предоставяне на достъп до преписката по това разследване.

По искането за отмяна на твърдения мълчалив отказ на OLAF да прекрати разследването

Доводи на страните

20 Жалбоподателят излага по същество две оплаквания в подкрепа на искането за отмяна на твърдения мълчалив отказ на OLAF да прекрати разследването.

21 В рамките на първото оплакване жалбоподателят поддържа, че като е продължила да провежда разследването отвъд разумен срок и като не е уведомила и изслушала заинтересованите лица, OLAF не само е нарушила принципа на добра администрация, презумпцията за невиновност и правото на защита, но е допуснала и злоупотреба с власт.

22 В рамките на второто оплакване жалбоподателят изтъква, че OLAF не е изпълнила задължението си да изложи мотивите, по които е решила да не прекратява разследването. Като не мотивирала мълчаливия отказ да прекрати разследването, OLAF нарушила съществено процесуално правило и основните права на жалбоподателя, предвидени по-специално в членове 41 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Според жалбоподателя, като е продължила разследването отвъд разумен срок, тоест през период от над 41 месеца, и като не го е уведомила за това, OLAF е нарушила процесуалните правила, уредени в Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) (ОВ L 136, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 129), както и принципите, припомнени в Ръководството на OLAF относно насоките за провеждане на разследвания и процедурите, които трябва да следва персоналът. Надзорният съвет на OLAF споделял тази гледна точка. На последно място, жалбоподателят подчертава, че макар някои актове във връзка с разследванията на OLAF да са квалифицирани като подготвителни актове, които не са увреждащи, съгласно съдебната практика нарушението на съществени процесуални правила и на основни права по време на разследвания с подготвителен характер може да доведе до незаконосъобразност на приетото въз основа на разследванията на OLAF окончателно решение.

23 Според Комисията не може да се приеме, че писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. отрязва мълчалив отказ да бъде прекратено въпросното разследване.

Съображения на Общия съд

24 В случая жалбоподателят иска да бъде отменен твърдяният мълчалив отказ на OLAF да прекрати разследването.

25 Всъщност, както вече е посочил жалбоподателят, според него, след като в писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. не се споменава главното му искане за прекратяване на разследването, може да се заключи, че то съдържа мълчалив отказ да бъде прекратено провежданото от OLAF разследване.

26 Първо, следва да се констатира, както прави Комисията, че макар жалбоподателят няколкократно да се е оплаквал от продължителността на разследването на OLAF, той не поддържа изрично искането си за приемане на решение за прекратяване на разследването. В това отношение следва да се отбележи, че действително в писмото си от 3 август 2010 г. той иска да бъде прекратено разследването. При все това в писмото си от 18 октомври 2010 г. той отново прави същото искане, но само доколкото може да се приеме, че е възможно да бъде прекратено разследването. В случай че според OLAF на този етап не е възможно да се прекрати разследването, жалбоподателят подава и заявление за достъп до документите от преписката по отнасящото се до него разследване. В потвърждението на заявлението от 15 март 2011 г. са

отправени нови критики относно продължителността на разследването, но от OLAF не се иска да заеме позиция по този въпрос. Ето защо с оглед на цялата разменена кореспонденция OLAF е могла основателно да приеме, че искането на жалбоподателя се ограничава до заявление за достъп до документи, и поради това се е произнесла само по това заявление.

27 Второ, във всеки случай трябва да се отбележи, че Регламент № 1073/1999 не съдържа разпоредба относно определянето на срок, след изтичането на който да може да се приеме, че е налице мълчалив отказ на OLAF да прекрати дадено разследване.

28 От съдебната практика следва обаче, че по принцип при липса на изрични разпоредби, които да определят срок, след изтичането на който се счита, че е налице мълчалив отказ на приканената да вземе становище институция, и които да установяват съдържанието на този отказ, само мълчанието на дадена институция не може да се приеме за мълчалив отказ, без да се постави под въпрос въведената с Договора система от способи за защита (Решение на Съда от 9 декември 2004 г. по дело Комисия/Greencore, C-123/03 P, Recueil, стр. I-11647, точка 45; Решение на Общия съд от 13 декември 1999 г. по дело SGA/Комисия, T-189/95, T-39/96, T-123/96, Recueil, стр. II-3587, точка 27 и Решение на Общия съд от 13 декември 1999 г. по дело Sodima/Комисия, T-190/95, T-45/96, Recueil, стр. II-3617, точка 32).

29 От тази съдебна практика следва също, че при определени особени обстоятелства този принцип може да не намери приложение, поради което може по изключение да се счита, че мълчанието или бездействието на дадена институция имат стойността на мълчалив отказ (Решение по дело Комисия/Greencore, точка 28 по-горе, точка 45).

30 При все това в член 6, параграф 5 от Регламент № 1073/1999 се предвижда само, че „разследванията се извършват без прекъсване за период, който трябва да е пропорционален на обстоятелствата и сложността на случая“. Също така член 11, параграф 7 от посочения регламент предвижда, че „[к]огато едно разследване продължи повече от девет месеца, директорът информира Надзорния съвет за причините, поради които разследването не е приключило, и за прогнозираното време за приключване“. Това задължение за информиране на Надзорния съвет не поражда пряко задължение на OLAF по отношение на продължителността на разследванията ѝ.

31 Налага се изводът обаче, че жалбоподателят не е изтъкнал особено обстоятелство, позволяващо мълчанието на OLAF по изключение да бъде приравнено на мълчалив отказ.

32 От посоченото по-горе следва, че исканията на жалбоподателя са недопустими, доколкото с тях се цели отмяната на твърдения мълчалив отказ на OLAF да прекрати разследването.

33 За изчерпателност следва да се посочи по отношение на твърдяното нарушение на съществени процесуални правила и на основни права, че действително, както се припомня и в съображение 10 от Регламент № 1073/1999, разследванията на OLAF трябва да бъдат осъществявани при пълно спазване на правата на човека и основните свободи. Следва да се констатира обаче, че твърденията на жалбоподателя — като твърдението за нарушение на презумпцията за невиновност, твърдението за нарушение на правото на защита или за злоупотреба с власт — ни най-малко не са подкрепени с доказателства, поради което не могат да бъдат приети. Във всеки случай, дори да се приеме, че OLAF е нарушила едно от тези основни права, това не променя извода в точки 26—31 по-горе и няма значение за допустимостта на първото основание.

34 Що се отнася по-конкретно до критиката относно продължителността на разследването, следва да се припомни, че задължението за спазване на разумен срок в административните производства представлява общ принцип на правото на Съюза, за чието спазване следят съдилищата на Съюза и което впрочем член 41, параграф 1 от Хартата на основните права възпроизвежда като съставна част на правото на добра администрация (вж. Решение на Общия

съд от 8 юли 2008 г. по дело Franchet и Byk/Комисия, T-48/05, Сборник, стр. II-1585, точка 273 и цитираната съдебна практика). От съдебната практика следва също, че когато продължителността на производството не е определена в разпоредба на правото на Съюза, както е в случая (вж. точка 30 по-горе), на въпроса дали срокът е разумен, трябва да се отговори с оглед на конкретните обстоятелства по всяко дело, и по-специално с оглед на значимостта на спора за заинтересованото лице, от сложността на делото и от поведението на страните по него (вж. в този смисъл Решение на Съда от 15 октомври 2002 г. по дело Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P и C-254/99 P, Recueil, стр. I-8375, точка 187).

35 Следва да се констатира, както твърди жалбоподателят, че на пръв поглед продължителността на разследването от над 41 месеца към момента на подаване на настоящата жалба може да се приеме за изключително дълга. В случая обаче въпросът дали такъв срок е обоснован с оглед на сложността на делото, не е от значение за произнасянето по настоящото основание, отнасящо се до наличието или липсата на мълчалив отказ да бъде прекратено разглежданото разследване. Всъщност следва да се отбележи в това отношение, че наличието на евентуално нарушение на въпросните основни права би трябвало да бъде преценено към момента на приемане на отнасящо се до жалбоподателя решение след приключване на разследването на OLAF.

По искането за отмяна на отказа на OLAF да предостави на жалбоподателя достъп до отнасящите се до него документи, свързани с разследването

Доводи на страните

36 Жалбоподателят поддържа, че отказът да се предостави достъп до свързаните с разследването на OLAF документи, трябва да бъде надлежно мотивиран след конкретна и индивидуална проверка на всеки поискан документ и установяването на реална, а не хипотетична потребност от защита на поверителността на разследването и на ефективността на бъдещи разследвания. В случая обаче в писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. не се посочвало конкретно в каква степен поисканите документи засягат защитен интерес по смисъла на Регламент № 1049/2001. Жалбоподателят поддържа също, че като му е отказала достъпа до отнасящите се до него документи, OLAF безвъзвратно е възпрепятствала упражняването на правото му на защита и е нарушила принципа на пропорционалност.

37 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

Съображения на Общия съд

38 Следва да се припомни, че съгласно съображение 1 от Регламент № 1049/2001 той е израз на залегналата в член 1, втора алинея ДЕС воля да се отбележи нов етап в процеса на създаване на все по-тесен съюз между народите на Европа, в който решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до неговите граждани. Както се припомня в съображение 2 от посочения регламент, правото на публичен достъп до документите на институциите е свързано с техния демократичен характер (вж. Решение на Съда от 21 юли 2011 г. по дело Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, Сборник, стр. I-6237, точка 72 и цитираната съдебна практика).

39 С оглед на това, както се посочва в съображение 4 и в член 1 от Регламент № 1049/2001, целта на същия е да предостави на обществеността възможно най-широк достъп до документите на институциите (вж. Решение по дело Швеция/MyTravel и Комисия, точка 38 по-горе, точка 73 и цитираната съдебна практика).

40 За това право безспорно съществуват определени ограничения, основани на съображения от обществен или частен интерес. По-конкретно и в съответствие със съображение 11 от посочения регламент последният предвижда в член 4 режим на изключения, съгласно който институциите могат да откажат достъп до документ, в случай че оповестяването му би засегнало някои от защитените с този член интереси (вж. Решение по дело Швеция/MyTravel и Комисия, точка 38 по-горе, точка 74 и цитираната съдебна практика).

41 При все това, тъй като дерогират принципа на възможно най-широк публичен достъп до документите, подобни изключения трябва да се тълкуват и прилагат стриктно (вж. Решение по дело Швеция/MyTravel и Комисия, точка 38 по-горе, точка 75 и цитираната съдебна практика).

42 В този смисъл, когато съответната институция реши да откаже достъп до документ, чието предоставяне е било поискано, тя по принцип трябва да обясни по какъв начин достъпът до този документ може конкретно и действително да засегне интереса, защитен от предвидено в член 4 от Регламент № 1049/2001 изключение, на което тази институция се позовава. Освен това рискът от такова засягане трябва да бъде разумно предвидим, а не чисто хипотетичен (Решение по дело Швеция/MyTravel и Комисия, точка 38 по-горе, точка 76 и цитираната съдебна практика).

43 Тази институция обаче може да се позове в това отношение на общи презумпции, които се прилагат за определени категории документи, тъй като сходни съображения от общ характер могат да намерят приложение относно искания за оповестяване, които се отнасят за документи от едно и също естество (вж. Решение на Съда от 14 ноември 2013 г. по дело LPN и Финландия/Комисия, C-514/11 P и C-605/11 P, точка 45 и цитираната съдебна практика). Прилагането на обща презумпция не изключва възможността да се докаже, че даден документ, чието оповестяване се иска, не е обхванат от същата презумпция или че съществува по-висш обществен интерес, който обосновава оповестяването му по силата на член 4, параграф 2, последна част на изречението от Регламент № 1049/2001. Също така съответната институция не е длъжна да основава решението си на тази обща презумпция. Тя винаги може да разгледа конкретно документите, посочени в искането за достъп, и да представи подобни мотиви (Решение по дело LPN и Финландия/Комисия, посочено по-горе, точки 66 и 67).

44 Именно с оглед на тези принципи трябва да се разгледа искането на жалбоподателя за отмяна на отказа на OLAF да му предостави достъп до отнасящите се до него документи, свързани с разследването.

45 В писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. са посочени осем документа, до които според тази служба жалбоподателят е поискал достъп, и след конкретна проверка на посочените документи OLAF излага мотивите, поради които те не трябва да бъдат оповестени.

46 Жалбоподателят е поискал достъп до следните документи:

— протокола от срещата от 27 ноември 2007 г. (наричан по-нататък „документ № 1“),

— писмото на OLAF от 21 май 2010 г. (наричано по-нататък „документ № 2“),

— вътрешния акт на OLAF от 16 октомври 2007 г. за назначаване на разследващ орган (наричан по-нататък „документ № 3“),

— доклада от проверката на място от 29 юли 2010 г. (наричан по-нататък „документ № 4“),

— адресираното до OLAF писмо, получено на 14 септември 2010 г. (наричано по-нататък „документ № 5“),

— адресираното до OLAF писмо, получено на 25 юни 2009 г. (наричано по-нататък „документ № 6“),

— предназначените за Надзорния съвет на OLAF сведения от 19 септември 2008 г. относно образуваната преди повече от девет месеца преписка (наричани по-нататък „документ № 7“),

— акта за започване на външно разследване от 16 октомври 2007 г. (наричан по-нататък „документ № 8“).

47 С оглед на доводите на жалбоподателя в подкрепа на искането му за отмяна на отказа на OLAF да му предостави достъп до поисканите документи следва най-напред да се определи дали OLAF е изпълнила задължението си за мотивиране, на следващо място, трябва да се провери дали изложените от нея мотиви във връзка с изтъкнатите изключения са състоятелни и на последно място, дали е налице по-висш обществен интерес, обосноваващ достъпа до разглежданите документи.

48 На първо място, следва да се констатира, че OLAF е изпълнила задължението си за мотивиране. В това отношение институцията, отказала достъп до определен документ, трябва да изложи мотиви, позволяващи да се разбере и провери, от една страна, дали поисканият документ действително се отнася до областта, за която се прилага изтъкнатото изключение, и от друга страна, дали е действителна свързаната с това изключение нужда от защита (вж. Решение на Общия съд от 12 септември 2013 г. по дело Besselink/Съвет, T-331/11, точка 99 и цитираната съдебна практика).

49 В случая OLAF ясно е указала на жалбоподателя изключенията, на които основава отказа си да предостави достъп до спорните документи, като изтъква, първо, за всички документи както изключението по член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 относно защитата на целите на дейностите по инспектиране, разследване и одит, така и изключението по член 4, параграф 1, буква б) от посочения регламент относно частния живот и личната неприкосновеност, второ, за документи № 1, 3, 4, 7 и 8 — изключението по член 4, параграф 3, първа алинея от регламента относно защитата на процеса на вземане на решения на институцията и трето, за документи № 1, 2, 4, 6 и 7 — изключението по член 4, параграф 2, първо тире от същия регламент относно защитата на търговските интереси.

50 Съгласно писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. документи № 1, 3, 4, 7 и 8 са изготвени за вътрешно ползване и във връзка с предварителни обсъждания и консултации в рамките на OLAF. Документи № 2, 4 и 5 се отнасят до кореспонденцията между OLAF и компетентните национални органи и съдържат оперативните данни, обменени в рамките на извършваното от OLAF и националните органи разследване в някои конкретни случаи. Накрая, документ № 6 се отнася до писмо от друг икономически оператор, който дава полезни за OLAF сведения. Всички тези документи попадали в обхвата на изключенията по член 4 от Регламент № 1049/2001. На следващо място, OLAF проверява дали е налице по-висш обществен интерес, и заключава, че няма такъв. В това отношение тя подчертава, че с оглед на особеностите на разследванията в областта на измамите, и по-специално на поверителността на събраната от OLAF информация, трябва да са налице ясни доказателства за наличието на по-висш интерес, обосноваващ публичното оповестяване на свързани с дадено разследване документи. Накрая, OLAF разглежда възможността за предоставяне на частичен достъп до поисканите документи, но заключава, че не може да се предостави такъв достъп, тъй като документите попадат в обхвата на поне едно от изтъкнатите изключения.

51 На второ място, що се отнася до въпроса дали отказът на OLAF да предостави на жалбоподателя достъп до посочените документи е законосъобразен предвид изтъкнатите изключения, и по-специално изключението по член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 относно защитата на целите на дейностите по инспектиране, разследване и одит,

безспорно е, че осемте разглеждани документа действително се отнасят до дейност по разследване по смисъла на тази разпоредба и че към момента на приемане на посочения отказ все още е извършвано разследване.

52 Следователно OLAF по принцип е имала право да се позове на изключението по член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001 (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 6 юли 2006 г. по дело Franchet и Byk/Комисия, T-391/03 и T-70/04, Recueil, стр. II-2023, точка 113).

53 Вярно е, че само по себе си обстоятелството, че документ се отнася до дейност по инспектиране или разследване, не е достатъчно, за да обоснове прилагането на изтъкнатото изключение. Съответната институция трябва също да поясни по какъв начин достъпът до посочения документ би могъл да засегне конкретно и действително интереса, защитен с предвидено в член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 изключение.

54 При все това в случая следва да се констатира в това отношение, че в писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г. са посочени причините, поради които оповестяването на документите, до които се иска достъп, би накърнило защитения интерес. Следователно, освен че осемте документа действително се отнасят до извършваното разследване, няколко документа разкриват събраните от различни източници доказателства и с оповестяването им това би могло да бъде доведено до знанието на разследваните лица или образувания, преди да бъдат събрани всички доказателства. Също така тези документи биха могли да служат за доказателства в производства пред националните съдилища и поради това оповестяването им би могло да възпрепятства ефективното им използване от посочените съдилища. Освен това документи № 1, 2, 4, 5 и 7 дават информация за стратегията на OLAF, както и за начина, по който тя провежда разследването. С оповестяването им биха могли да се разкрият методите на работа в настоящия случай и поради това да се накърни ефективността на действията на OLAF. Документи № 2, 4 и 5 се отнасят до обмен на информация с националните органи в рамките на настоящото разследване и оповестяването им би могло да накърни взаимното доверие, необходимо за осъществяването на добро сътрудничество с националните органи в рамките на разследването. Освен това оповестяването на тези документи би разкрило стратегиите за разследване, извършените действия и тълкуването на процедурите. Накрая, публичното оповестяване на документи като документ № 6 — писмо от икономически оператор, който дава сведения на OLAF — би разкрило източника на информация, тоест би нарушило анонимността му, което би довело до възпиране на частноправните субекти да уведомяват за евентуални измами и вследствие на това би лишило OLAF и Комисията от полезни сведения с оглед на започване на разследвания, насочени към запазване на финансовите интереси на Съюза.

55 Освен това критиката относно надхвърлянето на разумния срок на разследването в настоящия случай следва да бъде отхвърлена като несъстоятелна. Всъщност, дори да се предположи, че е доказано надхвърлянето на разумния срок на разследването, то не позволява да се постави под съмнение законосъобразността на отказа на OLAF да предостави на жалбоподателя достъп до посочените документи, що се отнася до изтъкнатите изключения.

56 С оглед на посоченото по-горе следва да се заключи, че OLAF е можела да приеме, без да допусне грешка, че оповестяването на документите, до които се иска достъп, би накърнило извършваното разследване.

57 Освен това в подкрепа на настоящото основание жалбоподателят не е изтъкнал довод, с който да обори извода на OLAF, че не може да се предостави частичен достъп.

58 На последно място, относно по-висшия обществен интерес по смисъла на член 4, параграф 2, последно изречение от Регламент № 1049/2001 следва да се напомни, че такъв интерес не е налице съгласно писмото на генералния директор на OLAF от 10 юни 2011 г.

59 Този извод за липса на по-висш обществен интерес по смисъла на член 4, параграф 2 in fine от Регламент № 1049/2001 не е опорочен поради грешка.

60 Всъщност се налага изводът, че към момента на приемане на отказа на OLAF да предостави на жалбоподателя достъп до разглежданите документи разследването все още не е приключило. Освен това жалбоподателят не е представил обстойни доводи пред Общия съд, позволяващи да се приеме, че OLAF е допуснала грешка, като е приела, че не е налице по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването на въпросните документи в съответствие с член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001.

61 Доколкото жалбоподателят твърди, че по-високият обществен интерес е свързан с правото на защита, достатъчно е да се констатира, че правото на достъп до документи не зависи от естеството на конкретния интерес, който заявителят би могъл да има или да няма от получаване на исканата информация (вж. в този смисъл Решение на Съда от 1 февруари 2007 г. по дело Sison/Съвет, C-266/05 P, Сборник, стр. I-1233, точка 44).

62 Също така не може да бъде приет доводът на жалбоподателя, че липсата на достъп до преписката по разследването нарушава правото му на защита и е в противоречие с член 42 и член 48, параграф 2 от Хартата на основните права. В това отношение следва да се припомни, на първо място, че настоящата жалба е подадена на основание Регламент № 1049/2001 вследствие на отказ за предоставяне на достъп до документи. На второ място, е безспорно, че към момента на подаване на настоящата жалба разследването не е било приключило и въз основа на него все още не е бил изготвен окончателен доклад, а следователно не е било прието и решение относно последващите действия. Освен това, противно на твърденията на жалбоподателя, Регламент № 1049/2001 всъщност цели да гарантира достъпа на всяко лице до документи, така че оповестен съгласно разпоредбите му документ става част от публичното пространство.

63 Впрочем в този контекст следва да се посочи, че независимо от правата по Регламент № 1049/2001, OLAF не е длъжна да предоставя на лице, което твърди, че е засегнато от провеждано в съответния момент разследване, достъп до документите от преписката по такова разследване (вж. в този смисъл Решение от 8 юли 2008 г. по дело Franchet и Byk/Комисия, точка 34 по-горе, точки 255—258).

64 В това отношение следва да се отбележи, че достъпът до документите, съдържащи се в преписките на OLAF по извършвани от нея разследвания, с изключение на правото на съответното лице да получи протокола от срещата си с представителите на OLAF, в действителност се осъществява в хода на свързано с последващи действия производство. Всъщност окончателната препоръка на OLAF се изпраща на компетентните органи на Съюза или на националните органи. Ако тези органи възнамеряват да наложат санкция на лице, за което се отнася разследването (в случая на жалбоподателя), те трябва да му дадат възможност да упражни правото си на защита в съответствие с приложимото административно или наказателно производство. Ето защо към този момент жалбоподателят има възможност да използва наличните способи за правна защита пред тези органи, като спазва приложимите процесуални правила.

65 В заключение, както следва от посоченото по-горе, OLAF основателно е отказала достъп до поисканите документи, като се е основала на изключението по член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001.

66 Ето защо жалбата следва да бъде отхвърлена, без да е необходимо да се разглеждат доводите на жалбоподателя относно другите изключения, на които се позовава OLAF, за да обоснове отказа да предостави достъп до разглежданите документи.

По съдебните разноски

67 Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на Комисията.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда г-н Lian Catinis да заплати съдебните разноски.

Кънчева Wetter Kreuschitz

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 21 май 2014 година.

Подписи