RETTENS DOM (Femte Afdeling)

27. november 2007 *

I de forenede sager T-3/00 og T-337/04,

Athanasios Pitsiorlas, Thessaloniki (Grækenland), ved advokat D. Papafilippou,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union først ved M. Bauer, s. Kyriakopoulou og D. Zachariou, og derefter ved M. Bauer og D. Zachariou, som befuldmægtigede,

og

Den Europæiske Centralbank (ECB) først i sag T-3/00 ved C. Zilioli, C. Kroppenstedt og P. Vospernik, derefter ved C. Zilioli, C. Kroppenstedt, F. Athanasiou og s. Vuorensola, og endelig ved C. Zilioli, C. Kroppenstedt og F. Athanasiou, og,

* Processprog: græsk.

i sag T-337/04, ved C. Kroppenstedt, F. Athanasiou og P. Papapaschalis, som befuldmægtigede,

sagsøgte,

angående en påstand dels om annullation af Rådets og Den Europæiske Centralbanks beslutninger om at nægte sagsøgeren aktindsigt i dokumenterne vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten fra september 1987, dels om erstatning,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne M.E. Martins Ribeiro og K. Jürimäe,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kantza,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 29. marts 2007,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 EØF-traktatens artikel 104 og 105 bestemte oprindelig således:

»*Artikel 104*

Hver medlemsstat fører en sådan økonomisk politik, som er nødvendig for at sikre ligevægten på dens globale betalingsbalance og for at opretholde tilliden til dens valuta, idet den samtidig påser, at der sikres en høj beskæftigelsesgrad og et stabilt prisniveau.

Artikel 105

1. For at lette virkeliggørelsen af de i artikel 104 angivne mål samordner medlemsstaterne deres økonomiske politik. De indleder med henblik herpå et samarbejde mellem deres kompetente myndigheder og mellem deres centralbanker.

[…]

2. Med henblik på at fremme en samordning af medlemsstaternes penge- og valutapolitik i det omfang, det er nødvendigt for fællesmarkedets funktion, oprettes der et rådgivende monetært udvalg, som har til opgave:

— at følge medlemsstaternes og Fællesskabets penge- og valutamæssige samt finansielle stilling og medlemsstaternes almindelige valutabestemmelser og at aflægge regelmæssige beretninger herom til Rådet og Kommissionen,

— at afgive udtalelser, enten på opfordring af Rådet eller Kommissionen eller på eget initiativ, til brug for disse institutioner.

Medlemsstaterne og Kommissionen udnævner hver to medlemmer af Det Monetære Udvalg.«

2 Ved afgørelse af 18. marts 1958 fastsatte Rådet vedtægten for Det Monetære Udvalg (EFT 1952-1958 I, s. 60) under henvisning til EØF-traktatens artikel 105, stk. 2, og artikel 153 (som efterfølgende blev ændret til EF-traktatens artikel 153, nu artikel 209 EF), hvorefter Rådet skulle udfærdige vedtægterne for de i EØF-traktaten forudsete udvalg.

3 Den 8. maj 1964 vedtog Rådet afgørelse 64/300/EØF om samarbejdet mellem centralbankerne i Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs medlemsstater (EFT 1963-1964, s. 133). For at styrke samarbejdet mellem medlemsstaternes centralbanker blev der ifølge afgørelsens artikel 1 oprettet et udvalg af direktionsformænd for centralbankerne i Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs medlemsstater (herefter »Udvalget«). Det bestemmes bl.a. i afgørelsens artikel 2, at direktionsformændene for medlemsstaternes centralbanker er medlemmer af Udvalget, og at Kommissionen i almindelighed opfordres til at lade sig repræsentere ved et af sine medlemmer i Udvalgets møder. Ifølge afgørelsens artikel 3 har Udvalget bl.a. til opgave at »gennemføre konsultationer om de generelle principper for og de store linjer i centralbankpolitikken, især med henblik på kreditpolitikken og på pengemarkedet og valutamarkedet« og »udveksle informationer om de vigtigste forholdsregler, som falder inden for centralbankernes kompetence, og at vurdere disse forholdsregler«.

4 Den 3. april 1973 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 907/73 om oprettelse af en Europæisk Fond for Monetært Samarbejde (EFT L 89, s. 2). Ifølge forordningens artikel 2 skal Den Europæiske Fond for Monetært Samarbejde (Fonden) inden for rammerne af sine beføjelser drage omsorg for at fremme »en tilfredsstillende funktion af den gradvise indsnævring af grænserne for kurssvingninger mellem fællesskabsvalutaerne indbyrdes«, »interventioner med fællesskabsvalutaer på valutamarkederne« og »saldoudligninger mellem centralbankerne med henblik på en samordnet politik for reserverne«.

5 Ifølge artikel 1, stk. 1, i Fondens vedtægt, som er indeholdt i forordningens bilag, ledes og administreres Fonden af en bestyrelse, hvis medlemmer tillige er medlemmer af udvalget af direktionsformænd for centralbankerne.

6 I juni 1988 bekræftede Rådet målet om at gennemføre Den Økonomiske og Monetære Union (»ØMU«) i etaper.

7 Udvalgets opgaver blev udvidet ved Rådets afgørelse 90/142/EØF af 12. marts 1990 om ændring af afgørelse 64/300 (EFT L 78, s. 25). Ifølge denne afgørelse kan Udvalget afgive udtalelser til de enkelte regeringer og Ministerrådet »om politiske foranstaltninger, der vil kunne indvirke på Fællesskabets interne og eksterne monetære situation og navnlig på, hvorledes Det Europæiske Monetære System fungerer«.

8 Den første fase i gennemførelsen af ØMU begyndte officielt den 1. juli 1990.

9 Det fremgår af EF-traktatens artikel 109 E (efter ændring nu artikel 116 EF), at den anden fase i gennemførelsen af ØMU begyndte den 1. januar 1994.

10 EF-traktatens artikel 109 F, stk. 1, første afsnit (efter ændring nu artikel 117 EF), bestemmer: »[v]ed indledningen af anden fase oprettes Det Europæiske Monetære Institut, i det følgende benævnt »EMI«, og det påbegynder sit virke«. Ifølge samme bestemmelses stk. 4, som i dag er ophævet, »[o]pløses Centralbankchefkomitéen […] ved indledningen af anden fase«.

11 Artikel 1, stk. 3, i protokollen om statutten for Det Europæiske Monetære Institut (EMI), der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union, bestemmer, at »[i]følge [EF-]traktatens artikel 109 F opløses Centralbankchefkomitéen og Den Europæiske Fond for Monetært Samarbejde« og at alle Fondens aktiver og passiver automatisk overføres til EMI. Ifølge protokollens artikel 4, stk. 1, første led, skal EMI »styrke samarbejdet mellem de nationale centralbanker« og ifølge samme bestemmelses femte led »overtage [Fondens] opgaver«.

12 Ifølge artikel 123, stk. 1, EF, er »[Det Europæiske System af Centralbanker] og [Den Europæiske Centralbank] oprettet, [s]å snart direktionen er blevet udnævnt« og de »[begynder] [d]en fulde udøvelse af deres beføjelser […] på tredje fases første dag«.

13 Den 26. maj 1998 vedtog medlemsstaternes stats- eller regeringschefer den fælles valuta og traf ved fælles overenskomst afgørelse 98/345/EF om udnævnelse af Den Europæiske Centralbanks formand, næstformand og øvrige medlemmer af direktionen (EFT L 154, s. 33). Denne afgørelse indebar, at datoen for oprettelse af Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) og Den Europæiske Centralbank (ECB) blev fastsat til den 1. juni 1998 i medfør af artikel 123, stk. 1, EF.

14 ECB efterfulgte hermed EMI den 1. juni 1998 med henblik på overgangen til tredje fase af ØMU, som begyndte den 1. januar 1999.

15 Ifølge artikel 114, stk. 2, EF oprettes der »[v]ed indledningen af tredje fase […] et Økonomisk og Finansielt Udvalg«, og »Det Monetære Udvalg […] opløses«.

16 Ifølge artikel 8 EF handler ESCB og ECB inden for rammerne af de beføjelser, der er tillagt dem ved EF-traktaten og den statut for ESCB og ECB (herefter »ESCB-statutten«), der er knyttet som bilag hertil.

17 Det fremgår af artikel 105 EF, at de grundlæggende opgaver, der skal udføres af ESCB, er at formulere og gennemføre Fællesskabets monetære politik, at foretage

transaktioner i udenlandsk valuta, at besidde og forvalte medlemsstaternes officielle valutareserver og at fremme betalingssystemernes smidige funktion, idet hovedmålet for ESCB er at fastholde prisstabilitet. ECB udsteder forordninger og vedtager de beslutninger, der er nødvendige for at udføre ESCB's opgaver (artikel 110 EF).

18 Ifølge artikel 107, stk. 1 og 3, EF »[består ESCB] af ECB og de nationale centralbanker«, og »styres af ECB's besluttende organer, som er Styrelsesrådet og Direktionen«.

19 Artikel 112 EF bestemmer:

»1. ECB's Styrelsesråd består af medlemmerne af ECB's direktion og cheferne for de nationale centralbanker.

2. a) Direktionen består af formanden, næstformanden og fire andre medlemmer.

[…]«

20 Artikel 10, stk. 4, i ESCB's statut bestemmer, at Styrelsesrådets møder er fortrolige, og at Styrelsesrådet kan beslutte at offentliggøre resultatet af sine drøftelser.

21 Ifølge artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut »[vedtager Styrelsesrådet] en forretningsorden, som fastlægger den interne organisation af ECB og dens besluttende organer«. ECB vedtog sin forretningsorden den 7. juli 1998 (EFT L 338, s. 28), som blev ændret den 22. april 1999 (EFT L 125, s. 34) og den 7. oktober 1999 (EFT L 314, s. 32).

22 Artikel 23 i ECB's forretningsorden, som vedrører »[a]dgang til ECB's dokumenter og arkiver samt disses fortrolighed«, indeholder følgende bestemmelse i den affattelse af forretningsordenen, som blev ændret den 22. april 1999, og som fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen:

»23.1. Forhandlingerne i ECB's besluttende organer og i alle komitéer eller grupper oprettet af disse er fortrolige, medmindre Styrelsesrådet bemyndiger formanden til at offentliggøre resultatet af forhandlingerne.

23.2. Alle dokumenter, der udarbejdes af ECB, er fortrolige, medmindre Styrelsesrådet bestemmer andet. Adgang til ECB's dokumenter og arkiver og til dokumenter, som tidligere opbevaredes i EMI's arkiver, er underlagt [ECB's] afgørelse af 3. november 1998 om aktindsigt i [ECB's] dokumenter og arkiver (ECB/1998/12).

23.3. Dokumenter i Centralbankchefkomitéens, EMI's og ECB's arkiver gøres fuldt tilgængelige efter 30 år. Styrelsesrådet kan i særlige tilfælde forkorte denne periode.«

Sagens faktiske omstændigheder

23 Ved skrivelse af 6. april 1999, indgået til Rådets Generalsekretariat den 9. april 1999, anmodede sagsøgeren, som på daværende tidspunkt forberedte en juridisk doktorafhandling ved universitetet i Thessaloniki (Grækenland), i henhold til Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340, s. 43), som ændret ved Rådets afgørelse 96/705/EF, EKSF, Euratom af 6. december 1996 (EFT L 325, s. 19) om at få aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten om styrkelse af det europæiske monetære samarbejde (»EMS«), der blev godkendt af Rådet for Økonomi- og Finansministrene ved deres uofficielle møde i Nyborg (Danmark) den 12. september 1987.

24 Ved skrivelse af 11. maj 1999, som blev meddelt sagsøgeren den 15. maj 1999, svarede Rådets Generalsekretariat sagsøgeren således:

»Generalsekretariatet har omhyggeligt gennemgået Deres anmodning, men har ikke været i stand til at finde det pågældende dokument, hvorfor det antages, at der er tale om et dokument fra ECB. De anmodes derfor om at henvende Dem direkte til denne institution […]«

25 Ved skrivelse af 8. juni 1999, registreret på Rådets Generalsekretariat den 10. juni 1999, indgav sagsøgeren en bekræftende begæring i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 93/731.

26 Ved skrivelse af 28. juni 1999 til ECB's Direktorat for Eksterne Relationer forelagde sagsøgeren en begæring om aktindsigt i dokumentet vedrørende Basel/

Nyborg-overenskomsten i henhold til ECB's afgørelse 1999/284/EF af 3. november 1998 om aktindsigt i ECB's dokumenter og arkiver (EFT L 110, s. 30).

27 Ved skrivelse af 5. juli 1999 meddelte Rådets Generalsekretariat sagsøgeren, at det ikke var muligt at træffe en afgørelse inden for fristen på en måned i henhold til artikel 7, stk. 3, i afgørelse 93/731, hvorfor det havde truffet afgørelse om at forlænge denne frist i henhold til artikel 7, stk. 5.

28 Ved skrivelse af 6. juli 1999, som blev meddelt den 12. juli 1999, tilsendte ECB's direktør for eksterne relationer sagsøgeren en pressemeddelelse af 18. september 1987 fra Centralbankchefkomitéen og Den Europæiske Fond for Monetært Samarbejde, der indeholdt en beskrivelse af de foranstaltninger, som var vedtaget til styrkelse af mekanismerne for EMS's funktion. I denne skrivelse var det angivet, at dokumenter fra Centralbankchefkomitéen ikke var omfattet af anvendelsesområdet for afgørelse 1999/284, men af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, hvoraf navnlig fremgik, at dokumenter hidrørende fra Centralbankchefkomitéen gøres fuldt tilgængelige efter 30 år.

29 Den 27. juli 1999 tilsendte sagsøgeren ECB en skrivelse, hvori han anmodede om en fornyet behandling af sin begæring i henhold til artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, hvorefter Styrelsesrådet i særlige tilfælde kan forkorte den periode på 30 år, hvorunder et dokument er fortroligt. Efter sagsøgerens opfattelse kunne formålet med hans forskning betegnes som et »særlig[t] tilfælde« i den nævnte artikels forstand.

30 Ved skrivelse af 2. august 1999, meddelt sagsøgeren den 8. august 1999, underrettede Rådets Generalsekretariat sagsøgeren om Rådets afgørelse af 30. juli 1999 som

svar på den bekræftede (herefter »fornyede«) begæring, sagsøgeren havde indgivet i henhold til afgørelse 93/731 (herefter »Rådets beslutning«). Beslutningen var formuleret således:

»Svar, godkendt af Rådet den 30. juli 1999, på Athanasios Pitsiorlas' fornyede begæring (1/99), som blev forelagt Rådet ved skrivelse af 8. juni 1999 i medfør af artikel 7, stk. 1, i Rådets afgørelse 93/731/EF, og registreret på Rådets Generalsekretariat den 10. juni 1999. Pitsiorlas ønsker aktindsigt i følgende dokument:

Basel/Nyborg-overenskomsten (september 1987).

Vi har efter en omhyggelig gennemgang af sagen fastslået, at det dokument, Deres begæring omhandler, er »Centralbankchefkomitéens rapport vedrørende en styrkelse af EMS«, som blev offentliggjort af […] Centralbankchefkomitéen i Nyborg den 8. september 1987.

Bestemmelserne vedrørende EMS' forvaltning har aldrig udgjort en del af fællesskabsretten; følgelig er Rådet aldrig blevet anmodet om at træffe en afgørelse herom.

Da dokumentet, De har fremsat begæring om i denne sag, er blevet udarbejdet af centralbankcheferne, skal vi anmode Dem om at rette Deres begæring direkte til centralbankcheferne eller til ECB […] i henhold til afgørelsens artikel 2, stk. 2.«

31 Den 8. november 1999 tilsendte ECB's direktør for eksterne relationer sagsøgeren en skrivelse, modtaget af denne den 13. november 1999, hvori det hedder:

»Idet vi takker for den interesse, De har vist med skrivelsen om aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten fra september 1987, beklager vi den forsinkede besvarelse, som skyldes, at skrivelsen indgik i løbet af sommerperioden, hvor Styrelsesrådet ikke holder møder.

ECB's Styrelsesråd har undersøgt Deres særlige begæring om aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver nærmere. Det har herved taget i betragtning, at der ikke findes ét bestemt dokument, der kan betegnes som Basel/Nyborg-overenskomsten, og som har form af en aftale mellem parterne, men at overenskomsten består af rapporter og referater hidrørende fra såvel Centralbankchefkomitéen som Det Monetære Udvalg.

Styrelsesrådet har endvidere bemærket, at der blev udsendt en meget detaljeret pressemeddelelse herom den 18. september 1987, som De fik tilsendt i bilaget til skrivelsen af 6. juli 1999. Denne pressemeddelelse indeholdt en meget detaljeret forklaring på alle de punkter, hvorom der var indgået aftale mellem centralbankcheferne. De ændringer, der i denne forbindelse blev foretaget i aftalen om EMS af 13. marts 1979 (se det sidste afsnit i pressemeddelelsen), blev gennemført ved foranstaltningen af 10. november 1987, hvoraf en kopi er vedlagt den foreliggende skrivelse.

Af disse grunde har Styrelsesrådet besluttet ikke at give aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver.

Da De allerede råder over alle de vigtigste oplysninger vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten, er jeg overbevist om, at De alligevel vil kunne udvikle Deres forskningsarbejde, og at det vil kunne bære frugt.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

32 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 20. januar 2000 (sag T-3/00) har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af Rådets beslutning og af ECB's skrivelser af 6. juli og 8. november 1999.

33 Ved skrivelse af 10. januar 2000 har sagsøgeren ansøgt om fri proces. Ansøgningen blev afslået ved kendelse afsagt den 8. maj 2000 af formanden for Rettens Første Afdeling.

34 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 11. april 2000 har Rådet rejst en formalitetsindsigelse i medfør af artikel 114 i Rettens procesreglement, som sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger til den 29. juni 2000.

35 Ved kendelse afsagt af Første Afdeling den 14. februar 2001 er sagen blevet afvist, for så vidt den er rettet mod Rådets beslutning, og sagsøgeren tilpligtet at betale sagens omkostninger.

36 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. maj 2001 indgav sagsøgeren i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen appel til prøvelse af kendelsen af 14. februar 2001 (sag C-193/01 P).

37 Ved kendelse af 17. april 2002 besluttede formanden for Rettens Fjerde Afdeling at udsætte sagen, indtil Domstolen havde afsagt dom.

38 Ved dom af 15. maj 2003 i sagen Pitsiorlas mod Rådet og ECB (sag C-193/01 P, Sml. I, s. 4837, herefter »Pitsiorlas-dommen«) ophævede Domstolen Rettens kendelse, for så vidt annullationssøgsmålet til prøvelse af Rådets beslutning herved var blevet afvist fra realitetsbehandling, ligesom Domstolen forkastede Rådets formalitetsindsigelse under den foreliggende sag og hjemviste sagen til Retten i Første Instans med henblik på, at den træffer afgørelse vedrørende realiteten. Afgørelsen om sagens omkostninger udsatte Domstolen.

39 Den skriftlige forhandling er i medfør af procesreglementets artikel 119, stk. 2, blevet genoptaget på det stadium, hvor den befandt sig.

40 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juli 2004 (sag T-337/04) har sagsøgeren anlagt erstatningssag mod Rådet og ECB.

41 Da sammensætningen af Rettens afdelinger blev ændret med virkning fra den 13. september 2004, er den refererende dommer blevet knyttet til Femte Afdeling som afdelingsformand og sagen derfor henvist til denne afdeling.

42 Ved kendelse afsagt den 26. april 2005 af formanden for Rettens Femte Afdeling er sagerne T-3/00 og T-337/04 i medfør af procesreglementets artikel 50 blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

43 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling i de to sager og som led i sagens tilrettelæggelse at stille de sagsøgte parter visse spørgsmål og opfordre dem til at fremlægge visse dokumenter.

44 Ved skrivelser modtaget på Justitskontoret den 15. og 16. marts 2007 har ECB og Rådet besvaret de pågældende spørgsmål og fremlagt de ønskede dokumenter.

45 Ved skrivelser modtaget på Justitskontoret den 16. og 21. marts 2007 har sagsøgeren fremlagt nye dokumenter vedrørende sine skattemæssige forhold og fremsat bemærkninger vedrørende retsmøderapportens indhold.

46 Sagsøgeren gav ikke møde under retsmødet den 29. marts 2007, og kun de sagsøgte parter afgav mundtlige indlæg og besvarede de af Retten stillede spørgsmål.

A — *Påstande i sag T-3/00*

47 I stævningen har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Sagen fremmes til realitetsbehandling.

— Rådets beslutning annulleres.

— ECB's skrivelser af 6. juli og 8. november 1999 annulleres.

— Der foranstaltes den nødvendige bevisoptagelse til afklaring af de nærmere omstændigheder i forbindelse med vedtagelsen af Rådets og ECB's beslutninger.

— Rådet og ECB tilpligtes at betale sagens omkostninger.

48 I replikken har sagsøgeren desuden nedlagt følgende påstande:

— Der foranstaltes den nødvendige bevisoptagelse til afgørelse af, hvornår, under hvilke omstændigheder og i kraft af hvilket retsforhold — og i givet fald hvilken aftale — ECB er kommet i besiddelse af rapporten fra Det Monetære Udvalg om »styrkelsen af EMS — Rapport fra Det Monetære Udvalgs formand til finansministrenes uformelle møde« den 12. september 1987, som findes i Centralbankchefkomitéens arkiver.

— ECB tilpligtes under sagen at fremlægge referatet af Styrelsesrådets møde afholdt den 21. oktober 1999 — eller referater af møder afholdt på en anden dato — af hensyn til afklaringen af, hvorledes sagsøgerens begæring om aktindsigt blev behandlet og de nærmere omstændigheder i forbindelse med udfærdigelsen af ECB's skrivelse af 8. november 1999.

— ECB tilpligtes at fremlægge statistiske oplysninger vedrørende aktindsigt i dens dokumenter i perioden fra den 1. juni 1998 til den 31. maj 2000.

— Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne ved begge instanser (dvs. tillige i sag C-193/01 P).

49 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale alle sagens omkostninger, herunder dem, der er afholdt i sag C-193/01 P.

50 ECB har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

B — *Påstande i sag T-337/04*

51 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— De sagsøgte parter tilpligtes in solidum at erstatte sagsøgeren dels hans økonomiske skade, beregnet til lønnen i en til sagsøgerens kvalifikationer svarende stilling ved ECB i perioden fra april 2001 indtil tre måneder efter Rettens dom,

såfremt sagsøgeren får medhold deri, med fradrag af de indtægter, sagsøgeren har oppebåret som advokat i samme periode, dels hans ikke-økonomiske skade, fastsat til 90 000 EUR med lovlige renter fra stævningens forkyndelse.

— De sagsøgte parter tilpligtes at betale sagens omkostninger og andre »udenretlige omkostninger«.

52 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

53 ECB har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse for alle sagsøgerens påstande.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale alle sagens omkostninger.

Påstandene om annullation

A — *Formaliteten*

54 ECB har rejst flere formalitetsindsigelser over for annullationssøgsmålet, for så vidt det er rettet mod dens skrivelser af 6. juli og 8. november 1999.

1. *Spørgsmålet, om retsakterne kan anfægtes*

55 ECB har for det første gjort gældende, at dens skrivelse til sagsøgeren af 6. juli 1999 ikke har karakter af en beslutning.

56 Indledningsvis bemærkes, at ifølge ESCB-statuttens artikel 35.1. bedømmes eller fortolkes ECB's handlinger eller undladelser af Fællesskabets retsinstanser i de tilfælde og på de vilkår, der er fastlagt i EF-traktaten med forbehold af den særlige ordning, som er fastsat for tvister mellem ECB og dens ansatte i ESCB-statuttens artikel 36.2. Da dette annullationssøgsmål ikke vedrører en tvist mellem ECB og dens ansatte, skal prøvelsen af, om søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, foretages i henhold til betingelserne i artikel 230 EF, som ESCB-statuttens artikel 35.1 henviser til (Rettens kendelse af 18.4.2002, sag T-238/00, IPSO og USE mod ECB, Sml. II, s. 2237, præmis 43).

57 Ifølge artikel 230, stk. 4, EF kan enhver fysisk eller juridisk person på samme betingelser som angivet i stk. 1-3 i denne artikel, anlægge sag til prøvelse af »beslutninger,

der retter sig til ham, samt […] beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt«.

58 Det fremgår af retspraksis, at den omstændighed, at en skrivelse er sendt af en fællesskabsinstitution til en person som svar på dennes anmodning, ikke er tilstrækkelig til at sidestille skrivelsen med en beslutning i artikel 230 EF's forstand, der kan anfægtes ved et annullationssøgsmål (jf. Rettens dom af 28.10.1993, sag T-83/92, Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1169, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis). Der foreligger kun retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af artikel 230 EF, når foranstaltningerne har bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (Domstolens dom af 31.3.1998, forenede sager C-68/94 og C-30/95, Frankrig m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1375, præmis 62, og Rettens dom af 22.3.2000, forenede sager T-125/97 og T-127/97, Coca-Cola mod Kommissionen, Sml. II, s. 1733, præmis 77).

59 Det er i den foreliggende sag for det første ubestridt, at ECB, efter at have modtaget den af sagsøgeren i medfør af afgørelse 1999/284 indgivne ansøgning om aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten, meddelte den pågældende ved skrivelse af 6. juli 1999, at dokumenter fra Centralbankchefkomitéen ikke var omfattet af anvendelsesområdet for afgørelse 1999/284, men af dens forretningsordens artikel 23, stk. 3, som bl.a. bestemmer, at dokumenter fra Centralbankchefkomitéen gøres fuldt tilgængelige efter 30 år.

60 Det fremgår således, at ECB i sin skrivelse af 6. juli 1999 nøjedes med at angive hvilke bestemmelser, der gjaldt for sagsøgerens begæring om aktindsigt. I øvrigt fulgte sagsøgeren ECB's angivelser, idet han indgav en fornyet begæring til ECB om aktindsigt i medfør af artikel 23, stk. 3, i dennes forretningsorden.

61 Som sagsøgeren selv har erkendt, har skrivelsen af 6. juli 1999 alene informativ karakter og udgør ikke en retsakt, som kan gøres til genstand for et søgsmål i artikel 230 EF's forstand. Søgsmålet må derfor afvises, for så vidt der hermed rejses krav om, at skrivelsen annulleres.

62 For det andet har ECB anført, at formålet med skrivelsen af 8. november 1999 — som også nævnes i sagsøgerens påstande — var at informere sagsøgeren om Styrelsesrådets afgørelse af 21. oktober 1999 om ikke at give ham aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver.

63 I den forbindelse skal Retten bemærke, at skrivelsen af 8. november 1999 er det eneste dokument, sagsøgeren har modtaget, og som indeholder et svar på hans begæring i medfør af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden. Selv om det angives i denne skrivelse, at »Styrelsesrådet har besluttet« ikke at give sagsøgeren aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver, fremgår den præcise dato for vedtagelsen af denne beslutning, som var den 21. oktober 1999, ikke af beslutningen, men er blevet oplyst af ECB i svarskriftet.

64 Som svar på en anmodning fra Retten har ECB fremlagt forskellige dokumenter, som bekræfter vedtagelsen af den pågældende beslutning, navnlig et uddrag af referatet af Styrelsesrådets 29. møde af 21. oktober 1999.

65 Det må derfor fastslås, at Styrelsesrådets beslutning af 21. oktober 1999 om afslaget på sagsøgerens begæring om aktindsigt, først fik konkret udtryk over for sagsøgeren ved den meddelelse, som blev tilsendt denne, hvorfor sagsøgerens påstande må fortolkes således, at de går ud på annullation af den pågældende beslutning i den form, hvori den blev bragt til sagsøgerens kundskab den 8. november 1999.

66 Endvidere skal bemærkes, at ECB først har nedlagt påstand om afvisning af sagen med den begrundelse, at Styrelsesrådets beslutning af 21. oktober 1999 udgjorde en generel retsakt, over for hvilken sagsøgeren ikke havde nogen søgsmålskompetence, men at ECB under retsmødet har erkendt, at foranstaltningen har individuel karakter, hvor den frafaldt den tidligere fremførte formalitetsindsigelse, hvilket der blev gjort anmærkning om i protokollen for retsmødet.

67 Da anbringendet om, at sagen bør afvises under hensyn til, at sagsøgeren mangler søgsmålskompetence, vedrører en ufravigelig procesforudsætning, som kan, og endog skal, efterprøves ex officio af Fællesskabets retsinstanser (Domstolens dom af 29.4.2000, sag C-298/00 P, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4087, præmis 35), skal bemærkes, at Styrelsesrådet i medfør af artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut har vedtaget en forretningsorden den 7. juli 1998, som af hensyn til god forvaltning fastlægger ECB's interne organisation, og hvis artikel 23, i den affattelse af forretningsordenen, som blev ændret den 22. april 1999, vedrører »[a]dgang til ECB's dokumenter og arkiver samt disses fortrolighed«.

68 Det er ubestridt, at denne bestemmelse, som er generelt affattet, som vedrører objektivt fastlagte situationer og har retsvirkning over for generelt og abstrakt afgrænsede personkredse, har en generel karakter.

69 Det skal fremhæves, at sagsøgeren ikke har nedlagt påstand om ændring eller tilbagekaldelse af artikel 23 i ECB's forretningsorden, men blot om, at denne bestemmelse, og nærmere betegnet stk. 3, bringes i anvendelse. Det er derfor ikke muligt i det foreliggende tilfælde at anvende gældende retspraksis, hvorefter en fællesskabsinstitutions afslag på at tilbagekalde eller ændre en retsakt ikke i sig selv kan udgøre en retsakt, hvis lovlighed kan prøves i henhold til artikel 230 EF, medmindre den retsakt, som fællesskabsinstitutionen afslår at tilbagekalde eller ændre, selv kunne have været anfægtet i henhold til denne bestemmelse (jf. dommen i sagen Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 58 ovenfor, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

70 Det kan ikke antages, som ECB først har hævdet, at Styrelsesrådet ifølge ECB's forretningsordens artikel 23, stk. 3, alene har mulighed for at begrænse den periode, hvorunder et dokument er fortroligt, under hensyn til det eller de pågældende dokumenters indhold og derved vedtage en retsakt, som har virkning erga omnes.

71 Ganske vist kan Styrelsesrådet for visse dokumenter eller en bestemt kategori af dokumenter i medfør af den nævnte bestemmelse på eget initiativ begrænse den periode på 30 år, hvorunder dokumentet er fortroligt, og således give alle interesserede aktindsigt.

72 Artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden giver dog også offentligheden mulighed for at ansøge om en begrænsning af den periode, hvorunder fortroligheden gælder, idet der intet er til hinder for, at bestemmelser om en institutions interne arbejdsgang har retsvirkninger i forhold til tredjemand (Domstolens dom af 30.4.1996, sag C-58/94, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 2169, præmis 38). Ifølge artikel 23, stk. 3, andet punktum, i ECB's forretningsorden, som må antages at gælde generelt, kan enhver derfor anmode om aktindsigt i alle de dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver også inden udløbet af 30-årsperioden.

73 Henset til den generelle affattelse af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, må det antages, at den omstændighed, at en af Styrelsesrådet i medfør heraf truffet foranstaltning i et bestemt tilfælde kan have en generel karakter, ikke udelukker, at foranstaltningen i et andet tilfælde kan have en individuel karakter, når der er tale om et afslag på en ansøgning, som en borger har indgivet til ECB, og foranstaltningen er truffet under hensyntagen til den pågældendes situation og de individuelle interesser, som angives at være impliceret, og derpå er meddelt den pågældende direkte.

74 Ifølge omstændighederne i den foreliggende sag, som disse fremgår af sagsakterne ved Retten, er det lige netop det sidstnævnte tilfælde, der foreligger.

75 Det er ubestridt, at sagsøgeren ved skrivelsen af 27. juli 1999 anmodede ECB om i medfør af forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at begrænse den periode, hvorunder dokumenter er fortrolige, for at kunne få aktindsigt i dokumenterne vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten, idet han henviste til den store betydning, disse dokumenter havde for hans doktorafhandling.

76 Sagsøgerens anmodning blev imidlertid afslået med den begrundelse — som var angivet i skrivelsen af 8. november 1999 — at sagsøgeren allerede havde fået tilsendt to relevante dokumenter og dermed rådede over alle de vigtigste oplysninger om Basel/Nyborg-overenskomsten, hvorfor han kunne fortsætte sit forskningsarbejde og få udbytte deraf.

77 Endelig er sagsøgeren den eneste adressat for Styrelsesrådets beslutning, som han fik meddelt ved skrivelse af 8. november 1999.

78 Foranstaltningerne vedtaget af Styrelsesrådet den 21. oktober 1999, som blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse af 8. november 1999 (herefter »ECB's beslutning«) må derfor antages at udgøre en individuel beslutning, som sagsøgeren kan gøre til genstand for et annullationssøgsmål.

2. *Påstanden om, at annullationssøgsmålet er anlagt for sent*

79 ECB har gjort gældende, at det første dokument, sagsøgeren indleverede til Rettens Justitskontor den 4. januar 2000, indeholder såvel en ansøgning om fri proces som en stævning indgivet i medfør af artikel 230 EF, og var underskrevet af sagsøgeren selv og ikke af en anden advokat, hvilket er i strid med artikel 43, stk. 1, i Rettens procesreglement og artikel 17, stk. 3, i Domstolens statut, som disse fortolkes af Domstolen (Domstolens kendelse af 5.12.1996, sag C-174/96 P, Lopes mod Domstolen, Sml. I, s. 6401). Det andet dokument, der blev indleveret »den 7. februar 2000«, og som er forskriftsmæssigt underskrevet af en anden advokat end sagsøgeren, kan ikke efter ECB's opfattelse afhjælpe den oprindelige proceduremangel med tilbagevirkende gyldighed, da den tomånedersfrist, inden for hvilken søgsmålet skulle have været anlagt, udløb den 13. januar 2000.

80 I den forbindelse bemærkes, at stævningen, som blev indført i Rettens register den 20. januar 2000, er underskrevet af en advokat, som har fuldmagt fra sagsøgeren, og som dermed opfylder betingelserne i artikel 17, stk. 3, i Domstolens statut og artikel 43, stk. 1, første afsnit, i Rettens procesreglement, som fandt anvendelse på daværende tidspunkt.

81 Det skal derfor undersøges, om sagen er anlagt inden for tomånedersfristen i henhold til artikel 230 EF, forlænget med den frist på 10 dage under hensyn til afstanden, som gjaldt for parter med sædvanlig bopæl i Grækenland ifølge Domstolens dagældende afgørelse, inden ændringen af Rettens procesreglement trådte i kraft den 1. februar 2001.

82 I den foreliggende sag fik sagsøgeren den 13. november 1999 kendskab til ECB's skrivelse af 8. november 1999, som informerede ham om Styrelsesrådets afslag på hans

ansøgning. Fristen for sagens anlæg udløb derfor den 23. januar 2000 når henses til den frist på ti dage under hensyn til afstanden, som ECB ikke har taget hensyn til i sin argumentation. Da sagsøgeren anlagde sagen den 20. januar 2000 og ikke den 7. februar 2000, som ECB fejlagtigt har angivet i svarskriftet, kan der ikke gives ECB medhold i den formalitetsindsigelse, denne har gjort gældende under henvisning til det for sene sagsanlæg.

3. *Anbringendet om, at søgsmålet udgør et misbrug*

83 ECB har gjort gældende, at sagen »ikke har noget reelt formål«, men udgør et misbrug, da sagsøgerens begæring om aktindsigt i det væsentlige er imødekommet.

84 Retten kan ikke tiltræde denne argumentation.

85 For det første bemærkes, at ifølge ECB består Basel/Nyborg-overenskomsten ikke af ét enkelt dokument, men af en række dokumenter i form af rapporter fra Centralbankchefkomitéen og Det Monetære Udvalg og referater af disses møder. ECB har nærmere præciseret, at Basel/Nyborg-overenskomsten bestod af »Centralbankchefkomitéens rapport vedrørende en styrkelse af EMS« og Det Monetære Udvalgs rapport om »styrkelsen af EMS — Rapport fra Det Monetære Udvalgs formand til finansministrenes uofficielle møde i Nyborg den 12. september 1987«.

86 Endvidere skal bemærkes, at det i det mindste virker paradoksalt, når ECB på den ene side gør gældende, at sagsøgeren har modtaget to dokumenter — som ikke er de ovenfor nævnte dokumenter — hvori findes oplysninger, som »giver et fuldstændigt billede af Basel/Nyborg-overenskomsten«, men samtidig nægter sagsøgeren aktindsigt i selve overenskomsten, og som begrundelse herfor angiver i sit skriftlige indlæg, at dens indhold er fortroligt.

87 ECB tilføjer, at »rapporten fra Centralbankchefkomitéen om styrkelsen af EMS ikke indeholder nye og relevante oplysninger«. Hermed undlader ECB imidlertid at omtale den førnævnte rapport fra Det Monetære Udvalg.

88 Det er herom tilstrækkeligt at fastslå, at Styrelsesrådet har afvist at begrænse den periode på 30 år, hvorunder dokumenter er fortrolige, og dermed afslået at give aktindsigt i de dokumenter, som udgør Basel/Nyborg-overenskomsten, og som sagsøgerens begæring om aktindsigt vedrører. Sagsøgerens begæring kan derfor ikke anses for imødekommet og hans søgsmål for at være uden genstand.

89 Endvidere skal erindres om, at en person, som er blevet nægtet aktindsigt i et dokument eller i en del af et dokument, allerede af denne grund har en retlig interesse i, at den pågældende afgørelse annulleres (Rettens dom af 17.6.1998, sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet mod Rådet, Sml. II, s. 2289, præmis 67).

90 Endelig bemærkes, at anbringendet om, at sagsøgeren har anlagt sagen af ond vilje, er uden betydning for behandlingen af formalitetsspørgsmålet og kun har relevans for spørgsmålet om fordelingen af sagens omkostninger.

4. *Anbringendet om, at ECB ikke har kompetence til at give aktindsigt i Det Monetære Udvalgs rapport*

91 ECB har gjort gældende, at den ikke er rette adressat for begæringen om aktindsigt i Det Monetære Udvalgs rapport, da ECB ikke er ophavsmand til rapporten og ikke opbevarer Det Monetære Udvalgs dokumenter.

92 Det må fastslås, at dette anbringende ikke har nogen som helst relevans for formalitetsspørgsmålet. ECB's betragtninger om anvendelsen af reglen om retsaktens ophavsmand henhører under bedømmelsen af sagens realitet.

93 Endelig bemærkes, at ECB under retsmødet har bekræftet, at den var i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport, og at Styrelsesrådets beslutning af 21. oktober 1999 om afslag på sagsøgerens begæring om aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten, som blev truffet i medfør af forretningsordenens artikel 23, stk. 3, vedrørte alle de dokumenter, som indgik i denne overenskomst, herunder Det Monetære Udvalgs rapport, hvilket der blev gjort anmærkning om i protokollen for retsmødet.

94 Det følger af disse betragtninger, at den formalitetsindsigelse, der er rejst under henvisning til ECB's manglende kompetence til at indrømme aktindsigt i Det Monetære Udvalgs rapport, må forkastes.

B — *Realiteten*

1. *Påstanden om annullation af Rådets beslutning*

a) Parternes argumenter

95 Til støtte for sin påstand har sagsøgeren fremført tre anbringender, nemlig at der foreligger en tilsidesættelse for det første af principperne om god forvaltning og om beskyttelse af den berettigede forventning, for det andet af begrundelsespligten og for det tredje af »fællesskabsrettens grundlæggende princip om borgeres aktindsigt i dokumenter« samt artikel 1 i afgørelse 93/731.

96 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at det er uforeneligt med principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning, at en EU-institution som Rådet skjuler sandheden, lyver eller vildleder de borgere, som henvender sig til den. I den foreliggende sag har Rådet og ECB imidlertid udøvet en samordnet praksis, som har vildledt og været til skade for ham. Således har Rådet erklæret ikke at kende den pågældende overenskomst og fortiet over for ham, at der fandtes en rapport fra Det Monetære Udvalg, men henvist ham til ECB, som bevidst forhalede sit svar for at gøre det umuligt for ham at anlægge sag til prøvelse af Rådets beslutning på grund af udløbet af den herfor gældende frist.

97 Efter sagsøgerens opfattelse har Domstolen indirekte, men klart fastslået i Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, at disse principper er tilsidesat, idet den angav, at sagsøgeren befandt sig i en undskyldelig vildfarelse på grund af Rådets hemmeligholdelse af Det Monetære Udvalgs rapport, som udgør en del af Basel/Nyborg-overenskomsten, og idet den forkastede Rådets afvisningspåstand. Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet på trods af denne dom og i modstrid med den stadig fastholder, at oplysningerne i dens beslutning af 30. juli 1999 er korrekte.

98 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at Rådets beslutning på grund af dens vildledende indhold ikke opfylder kravene i artikel 253 EF og artikel 7, stk. 3, i afgørelse 93/731 og af denne grund bør annulleres (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15, Rettens dom af 12.1.1995, sag T-85/94, Branco mod Kommissionen, Sml. II, s. 45, præmis 32, og dommen i sagen Svenska Journalistförbundet mod Rådet, nævnt i præmis 89 ovenfor, præmis 116).

99 Den begrundelse, som Rådet i svarskriftet har hævdet udgjorde begrundelsen for dets afslag på sagsøgerens begæring, nemlig at det anvendte »reglen om retsaktens ophavsmand«, er ifølge sagsøgeren en efterrationalisering af beslutningen, da denne ikke nævner artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 eller anvender udtrykket »dokumentets ophavsmand«. Ifølge sagsøgeren udgør dette anbringende, som Domstolen indirekte, men klart forkastede i Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, ikke en

lovlig begrundelse for Rådets beslutning, da Rådet ikke gav sagsøgeren mulighed for at tage stilling til — og tilbagevise — anbringendet under den administrative procedure og sagen (Domstolens dom af 17.5.2001, sag C-449/98 P, IECC mod Kommissionen, Sml. I, s. 3875, præmis 87, Rettens dom af 19.9.2000, sag T-252/97, Dürbeck mod Kommissionen, Sml. II, s. 3031, præmis 97, og af 12.7.2001, sag T-204/99, Mattila mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 92).

100 Sagsøgeren har for det tredje gjort gældende, at Rådets vildledning af ham også udgør en tilsidesættelse af »fællesskabsrettens grundlæggende princip om borgeres aktindsigt i dokumenter« og af artikel 1 i afgørelse 93/731. Sagsøgerens argumentation om tilsidesættelsen af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning har derfor også gyldighed for hans tredje anbringende.

101 I replikken anfører sagsøgeren, at de argumenter, Rådet har gjort gældende i svarskriftet vedrørende Det Monetære Udvalgs stilling som tredjemand i forhold til Rådet udgør en nægtelse af at anvende afgørelse 93/731 og er grundløse, da betingelserne for at anvende afgørelsens artikel 2, stk. 2, vedrørende reglen om dokumentets ophavsmand ikke er opfyldt i denne sag. Det Monetære Udvalg kan ikke i betragtning af dets opgaver betegnes som tredjemand i forhold til Rådet.

102 Endelig fremhæver sagsøgeren, at Rådet under dække af at anvende reglen om dokumentets ophavsmand i den foreliggende sag undgik at angive det faktiske indhold af Det Monetære Udvalgs rapport, hvilket er i strid med det af Rådet fastslåede princip om åbenhed.

103 Rådet har nedlagt påstand om frifindelse for sagsøgerens annullationsanbringender.

b) Rettens bemærkninger

Indledende bemærkninger

104 Først skal genstanden for det annullationssøgsmål, sagsøgeren har anlagt til prøvelse af Rådets beslutning, præciseres nærmere.

105 Rådet har i sin beslutning angivet, at Basel/Nyborg-overenskomsten bestod af Centralbankchefkomitéens rapport, og at sagsøgeren burde henvende sig direkte til centralbankcheferne eller ECB. Det er ubestridt, at Rådet ikke har nævnt Det Monetære Udvalgs rapport i sin beslutning.

106 Det fremgår af ECB's skrivelse af 8. november 1999, at Basel/Nyborg-overenskomsten består af en række dokumenter i form af forskellige rapporter fra Centralbankchefkomitéen og Det Monetære Udvalg og referater af disses møder. I svarskriftet har ECB angivet, at overenskomsten dels bestod af en rapport fra Centralbankchefkomitéen med titlen »Centralbankchefkomitéens rapport vedrørende en styrkelse af EMS«, dels af en rapport fra Det Monetære Udvalg med titlen »Styrkelsen af EMS — Rapport fra Det Monetære Udvalgs formand til finansministrenes uofficielle møde i Nyborg den 12. september 1987«.

107 I stævningen, som sagsøgeren indgav efter at være blevet klar over, hvilke dokumenter der helt præcis indgår i Basel/Nyborg-overenskomsten, har han nedlagt påstand om annullation af Rådets beslutning om at »nægte ham […] enhver aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten« uden i øvrigt at præcisere de dokumenter, der indgår i denne overenskomst.

108 Det fremgår af denne formulering, at sagsøgeren anfægter Rådets beslutning, for så vidt den indeholder et afslag på at tilsende ham dokumenterne fra Centralbankchefkomitéen og Det Monetære Udvalg, da Rådets tavshed med hensyn til disse dokumenter må betragtes som et afslag.

109 Herom bemærkes, at Retten i sin praksis af hensyn til sikringen af en effektiv retsbeskyttelse af personer, der anmoder om aktindsigt, men som mødes med det svar fra administrationen, at de ikke råder over de ønskede dokumenter, eller at de ikke findes, anser sådanne svar for foranstaltninger, der indebærer et afslag på aktindsigt, og som berører interesserne hos dem, der begærer aktindsigt, hvorfor de kan anfægtes under et søgsmål (Rettens dom af 25.6.2002, sag T-311/00, British American Tobacco (Investments) mod Kommissionen, Sml. II, s. 2781, præmis 31 og 32).

110 Endvidere bemærkes, at det fremgår af en gennemgang af de tre annullationsanbringender, som er fremført af sagsøgeren, og som er gengivet ovenfor i præmis 95, at de hovedsagelig er baseret på samme argumentation, nemlig at Rådet har vildledt sagsøgeren i samråd med ECB, idet den ene hemmeligholdt, at Det Monetære Udvalg havde afgivet en rapport om styrkelsen af EMS, mens den anden forhalede den afgørelse om afslag på aktindsigt, hvori denne rapport nævnes, og først vedtog afgørelsen efter udløbet af fristen for indgivelse af søgsmål til prøvelse af Rådets beslutning.

Påstanden om Rådets vildledning

111 Det fremgår af de skriftlige indlæg, som sagsøgeren har indgivet, at den vildledning, som Rådet ifølge sagsøgeren har gjort sig skyldig i, efter hans opfattelse nødvendigvis indebærer en tilsidesættelse for det første af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning, for det andet af begrundelsespligten og for det tredje af retten til aktindsigt i dokumenter i henhold til afgørelse 93/731. Ifølge sagsøgeren har Domstolen indirekte, men klart fastslået i Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, at der foreligger en tilsidesættelse af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning, idet Domstolen antog, at Rådet gjorde sig skyldig i en undskyldelig vildfarelse ved at fortie Det Monetære Udvalgs rapport.

112 Denne argumentation kan ikke godtages, da den er baseret på en fejlagtig forudsætning, idet det ikke fremgår af de sagsakter, der er forelagt Retten, at Rådet har villet fortie karakteren af de dokumenter, som indgår i Basel/Nyborg-overenskomsten eller adgangen til at opnå aktindsigt heri.

113 Sagsøgerens påstand om, at der foreligger en vildledning eller hemmelig manøvre skyldes helt åbenbart en for vidtgående fortolkning af den løsning, Domstolen har antaget i Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor.

114 I denne dom ophævede Domstolen en kendelse fra Retten, hvorved denne havde afvist sagsøgerens annullationssøgsmål til prøvelse af Rådets beslutning under henvisning til, at det var for sent indgivet. Domstolen begrundede ophævelsen med, at Retten havde anlagt en overdreven restriktiv fortolkning af begrebet undskyldelig vildfarelse. Domstolen angav, at et fuldstændigt kendskab til en afgørelses endelige karakter og til den gældende søgsmålsfrist i henhold til artikel 230 EF ikke i sig selv udelukker, at en person kan påberåbe sig en undskyldelig vildfarelse, der

kan retfærdiggøre, at hans søgsmål bliver anlagt for sent, idet en sådan vildfarelse i henhold til fast retspraksis navnlig kan indtræde, når den pågældende institution har udvist en adfærd, der i sig selv eller i afgørende omfang har været egnet til at fremkalde en undskyldelig vildfarelse hos en borger, der har handlet i god tro og med den omhu, som kræves af en normalt påpasselig person (Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, præmis 24).

115 Domstolen fremhævede endvidere, at sagsøgeren på baggrund af de oplysninger, Rådet var fremkommet med, ikke havde nogen grund til at anfægte »en afgørelse, der nægtede ham indsigt i et dokument, hvis eksistens i det store og hele blev benægtet«, og at han først den 13. november 1999, dvs. næsten fire uger efter udløbet af fristen for anlæggelse af en sag til prøvelse af Rådets beslutning, blev informeret af ECB om, at Basel/Nyborg-overenskomsten indeholdt rapporter og møddereferater hidrørende såvel fra Centralbankchefkomitéen som Det Monetære Udvalg (Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, præmis 34).

116 Da sagsøgeren havde anlagt sagen til prøvelse af Rådets beslutning den 20. januar 2000, dvs. inden for en rimelig frist efter at han fik kendskab til disse oplysninger fra ECB, fandt Domstolen, at sagsanlæggets forsinkelse måtte anses for undskyldelig (Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, præmis 35).

117 Det kan ikke udledes af disse passager i Pitsiorlas-dommen, at Domstolen gav sagsøgeren medhold i, at Rådet bevidst havde fortiet den rapport, der var udarbejdet af Det Monetære Udvalg, og at Rådet herved havde tilsidesat principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning.

118 Domstolen fandt ganske vist, at Rådets beslutning af 30. juli 1999 kunne vildlede sagsøgeren, da den ikke omtalte et dokument, som indgik i Basel/Nyborg-overenskomsten,

og som ECB's skrivelse af 8. november 1999 afslørede fandtes, hvilket var grunden til den — forståelige — fejltagelse, sagsøgeren begik, og som retfærdiggjorde, at han ikke anfægtede beslutningen inden for den fastsatte frist.

119 Det fremgår således, at forsinkelsen med sagsanlægget til prøvelse af Rådets beslutning skyldtes afgivelsen af en oplysning, som efterfølgende viste sig at være delvis forkert, uden at Domstolen på dette punkt antog, at Rådet var i ond tro, selv om sagsøgeren under appelsagen havde argumenteret for, at der forelå en hemmelig samordning mellem Rådet og ECB. Den omstændighed, at Rådets svar blev betegnet som vildledende, betyder ikke nødvendigvis, at der var hensigt til at vildlede sagsøgeren.

120 Domstolen drog de nødvendige følger heraf i den appelsag, som var indbragt for den, idet den konkluderede, at sagsanlæggets forsinkelse måtte anses for undskyldelig, uden at Domstolen tog stilling til sagens realitet, som den ikke var i stand til at træffe afgørelse om (Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, præmis 32). Den omstændighed, at begrebet undskyldelig vildfarelse har direkte grundlag i hensynet til beskyttelsen af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, betyder ikke, at Domstolen i Pitsiorlas-dommen erkendte, at Rådet tilsidesatte disse principper, da den vedtog sin beslutning.

121 Helt bortset fra fortolkningen af det ordvalg, der er anvendt i Pitsiorlas-dommen, nævnt i præmis 38 ovenfor, bekræfter de faktiske omstændigheder, som forelå til bedømmelse i sagen ved Retten, at Rådet ikke har haft nogen hensigt til at vildlede.

122 Det fremgår således af ECB's skriftlige indlæg, at det er ECB, som fysisk er i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport, der opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver. Da Rådet ikke selv er i besiddelse af dokumentet, er det muligt og forståeligt, at det ikke var bekendt dermed.

123 Sagsøgeren har således ikke godtgjort, at Rådet skulle have hemmeligholdt Det Monetære Udvalgs rapport eller andre af udvalgets dokumenter i sin beslutning og derved gjort sig skyldig i en vildledning, hvorefter Rådets manglende omtale af disse dokumenter må fortolkes således, at Rådet, da det traf sin beslutning, ikke var klar over og virkelig troede, at dokumenterne ikke fandtes, og at der ikke fandtes andre dokumenter, som imødekom begæringen om aktindsigt, bortset fra Centralbankchefkomitéens rapport.

124 Anbringendet om, at der som følge af den påståede vildledning fra Rådets side foreligger en tilsidesættelse af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning, begrundelsespligten samt retten til aktindsigt i dokumenter i henhold til afgørelse 93/731, må derfor forkastes.

125 Forkastelsen af dette anbringende løser imidlertid ikke alle de problemer, der er rejst ved de tre annullationsanbringender, som støttes på, at der er begået en tilsidesættelse af de førnævnte principper, af begrundelsespligten og den førnævnte afgørelse.

Tilsidesættelse af retten til aktindsigt i dokumenter i henhold til afgørelse 93/731

126 Den 6. december 1993 godkendte Rådet og Kommissionen en adfærdskodeks om fastsættelse af principperne for aktindsigt i de dokumenter, de råder over. I denne adfærdskodeks er der bl.a. fastsat følgende princip:

»Offentligheden skal have størst mulig adgang til de dokumenter, som Rådet eller Kommissionen ligger inde med.«

127 Endvidere indeholder adfærdskodeksen følgende bestemmelse:

»Kommissionen og Rådet træffer hver især de nødvendige foranstaltninger med henblik på at gennemføre disse principper inden den 1. januar 1994.«

128 For at sikre gennemførelsen af denne adfærdskodeks vedtog Rådet den 20. december 1993 afgørelse 93/731.

129 Artikel 1 i afgørelse 93/731 bestemmer:

»1. Offentligheden har aktindsigt i Rådets dokumenter på de betingelser, der er fastsat i denne afgørelse.

2. Ved Rådets dokumenter forstås ethvert skriftligt materiale, der indeholder eksisterende oplysninger, og som er i Rådets besiddelse, uanset på hvilket medium det foreligger, jf. dog artikel 2, stk. 2.«

130 Artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 bestemmer:

»Vedrører begæringen om aktindsigt dokumenter, der er oprettet af en fysisk eller juridisk person, en medlemsstat, en anden fællesskabsinstitution eller et andet fællesskabsorgan eller af enhver anden national eller international myndighed, skal den ikke stiles til Rådet, men direkte til vedkommende, der har oprettet dokumenterne.«

131 Det følger af ordlyden af artikel 1 i afgørelse 93/731, at det naturligvis er en forudsætning, for at Rådet kan imødekomme en begæring om aktindsigt, ikke blot, at de dokumenter, som begæringen vedrører, faktisk findes (Rettens dom af 12.10.2000, sag T-123/99, JT's Corporation mod Kommissionen, Sml. II, s. 3269, præmis 58, og dommen i sagen British American Tobacco (Investments) mod Kommissionen, nævnt i præmis 109 ovenfor, præmis 35), men også, at institutionen er i besiddelse af dokumenterne.

132 Hvad for det første angår dokumenterne fra Det Monetære Udvalg, som ikke var omtalt i Rådets beslutning af 30. juli 1999, fremgår det af ECB's skrivelse af 8. november 1999, at dokumenterne findes, og dette er uomtvistet mellem parterne.

133 Det er derimod omtvistet mellem parterne, hvem der har dokumenterne i sin besiddelse, og dette spørgsmål må løses for at kunne besvare anbringendet om, at sagsøgerens ret til aktindsigt i henhold til afgørelse 93/731 er tilsidesat. Selv om der ikke foreligger en vildledning fra Rådets side, er det problem, dette anbringende rejser, ikke hermed løst.

134 Den omstændighed, at Rådets manglende omtale af dokumenterne fra Det Monetære Udvalg skal fortolkes som udtryk for, at Rådet ikke var klar over, at dokumenterne fandtes, betyder ikke nødvendigvis, at de ikke var i dets besiddelse. Det er teoretisk set muligt, at Rådets tjenestegrene efter at have foretaget en ufuldstændig undersøgelse virkelig troede — men fejlagtigt — at de pågældende dokumenter ikke fandtes, selv om de blev opbevaret i Rådets arkiver. Også denne situation kan udgøre en tilsidesættelse af afgørelse 93/731.

135 Som nævnt ovenfor har Rådet angivet, at det end ikke er i besiddelse af de pågældende dokumenter fra Det Monetære Udvalg eller Centralbankchefkomitéen.

136 Dette udsagn støttes af ECB's erklæringer om, at de dokumenter, begæringen om aktindsigt vedrører, herunder Det Monetære Udvalgs rapport, opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, som er reguleret af bestemmelserne i artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden.

137 Som svar på disse erklæringer har sagsøgeren angivet, at »en af de to institutioner, Rådet eller ECB, eller måske endda begge, skjuler fortsat sandheden«.

138 Sagsøgeren anfører i den forbindelse, at Rådet hævder at have anvendt reglen om dokumentets ophavsmand, men »at det undgår […] at udtale sig om, hvorvidt det faktisk råder over Det Monetære Udvalgs rapport«. Han tilføjer, at Rådet med sin erklæring om, at alle dokumenter, der hidrører fra udvalget, skal anses for dokumenter fra Rådet, hvis udvalget faktisk har forberedt institutionens arbejde, »erkender, at det er i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport«. Endvidere antyder sagsøgeren, at de to sagsøgte parter i løbet af sommeren 1999 kan have »forhandlet om og i fællesskab have besluttet at overføre den pågældende rapport og andre dokumenter vedrørende EMS til ECB — eller alle Det Monetære Udvalgs dokumenter — for at de er beskyttet af 30-årsfristen i artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden« og finder det nødvendigt at opnå klarhed over, hvorledes Det Monetære Udvalgs rapport blev »overdraget« til ECB.

139 For at løse denne vanskelighed vedrørende beviset for, om en institution er i besiddelse — eller ikke er i besiddelse — af de dokumenter, som begæringen om aktindsigt vedrører, skal retspraksis i sager, hvor det bestrides, at de ønskede dokumenter overhovedet eksisterer, anvendes analogt.

140 Hvad angår dette spørgsmål fremgår det af retspraksis, at der i overensstemmelse med den legalitetsformodning, der er knyttet til fællesskabsretsakter, er en formodning for, at et dokument, der er begæret aktindsigt i, ikke eksisterer, såfremt den

berørte institution hævder dette. Der er imidlertid tale om en simpel formodning, som sagsøgeren kan afkræfte med alle midler på grundlag af relevante og samstemmende indicier (dommene i sagen JT's Corporation mod Kommissionen, nævnt i præmis 131 ovenfor, præmis 58, og i sagen British American Tobacco (Investments) mod Kommissionen, nævnt i præmis 109 ovenfor, præmis 35).

141 Rådets beslutning indeholder ingen udtrykkelig angivelse af, at Rådet ikke er i besiddelse af dokumenterne fra Det Monetære Udvalg, hvilket forklares af den særlige omstændighed i den foreliggende sag, at Rådet mente, at der kun var ét dokument, som opfyldte sagsøgerens begæring om aktindsigt, og således begrundede sit svar vedrørende dette dokument. Rådets beslutning indebærer dog implicit, at der ikke findes andre dokumenter, som imødekommer begæringen om aktindsigt, og indeholder dermed nødvendigvis en objektiv og stiltiende angivelse af, at Rådet ikke er i besiddelse af et sådant dokument.

142 Det må imidlertid fastslås i den foreliggende sag, at sagsøgeren ikke i sine skriftlige indlæg har fremført relevante og samstemmende indicier til godtgørelse af, at Rådet er i besiddelse af de dokumenter, der hidrører fra Det Monetære Udvalg.

143 I den forbindelse er der grund til at fremhæve følgende:

— Den blotte, kategoriske påstand om, at Rådet skjuler sandheden, har i sagens natur ingen beviskraft.

— Erklæringen om, at Rådet har angivet at have anvendt reglen om dokumentets ophavsmand, men »undgår at […] udtale sig om, hvem der faktisk er i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport«, er uden relevans, når endvidere henses til, at Rådet også gør gældende at have anvendt reglen om dokumentets ophavsmand på rapporten fra Centralbankchefkomitéen.

— Rådets erklæring om, at alle dokumenter, som hidrører fra udvalget, må anses for dokumenter fra Rådet, såfremt udvalget faktisk har forberedt institutionens arbejde, giver ikke uden videre grundlag for den konklusion, som sagsøgeren har draget deraf, nemlig at Rådet dermed har erkendt at være i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport.

144 Hvad angår sagsøgerens spørgsmål om, hvorledes ECB kom i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport, har ECB angivet, at rapporten tilfældigvis befandt sig blandt de dokumenter fra Centralbankchefkomitéen, der blev sendt fra Basel til Frankfurt i forbindelse med EMI's flytning i oktober 1994. Da finansministrene anmodede Det Monetære Udvalg og Centralbankchefkomitéen om en rapport med henblik på forberedelsen af deres møde i Nyborg i september 1987, var det sandsynligt, at sekretariatet for Centralbankchefkomitéen til orientering havde modtaget et eksemplar af Det Monetære Udvalgs rapport, og at dette eksemplar blev opbevaret sammen med de øvrige dokumenter fra Centralbankchefkomitéen.

145 Sagsøgeren har ikke fremført nogle afgørende omstændigheder til afkræftelse af ECB's udsagn.

146 Rådet kan derfor ikke foreholdes at have tilsidesat afgørelse 93/731, som ikke giver nogen ret til aktindsigt i de dokumenter, ECB er i besiddelse af.

147 Det følger af de anførte betragtninger, at drøftelserne mellem parterne om, hvorvidt Det Monetære Udvalgs dokumenter har tilknytning til Rådet under hensyn til Udvalgets sammensætning og kompetenceområde, er irrelevant.

148 Hvad for det andet angår dokumenterne fra Centralbankchefkomitéen er det uomtvistet mellem parterne, såvel at de findes, som at ECB er i besiddelse af dem.

149 Følgelig kan Rådet af samme grund, som er nævnt ovenfor i præmis 146, ikke foreholdes at have tilsidesat afgørelse 93/731 hvad angår aktindsigten i dokumenterne fra Centralbankchefkomitéen.

Tilsidesættelse af begrundelsespligten

150 Det skal bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater og andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter er angivet i retsaktens begrundelse, da spørgsmålet, om denne opfylder kravene efter denne artikel, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 6.3.2003, sag C-41/00 P, Interporc mod Kommissionen, Sml. I, s. 2125, præmis 55, Rettens dom af 19.7.1999, sag T-188/97, Rothmans mod Kommissionen, Sml. II, s. 2463, præmis 36, og af 6.4.2000, sag T-188/98, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 1959, præmis 36, samt dommen i sagen JT's Corporation mod Kommissionen, nævnt i præmis 131 ovenfor, præmis 63).

151 Ud over de retsvirkninger, som sagsøgeren gør gældende, er knyttet til Rådets angivelige vildledning hvad angår begrundelsen for beslutningen af 30. juli 1999 — hvilket anbringende allerede er forkastet ovenfor i præmis 124 — gør sagsøgeren gældende, at Rådets påstand om, at beslutningen er baseret på »reglen om dokumentets ophavsmand«, er en efterrationalisering af beslutningen og ikke udgør en lovlig begrundelse for den.

152 Herom skal bemærkes, at ordlyden af Rådets beslutning, som blev bragt til sagsøgerens kundskab ved skrivelsen af 2. august 1999, er utvetydig, og at det klart er angivet heri over for sagsøgeren, at det ønskede dokument, dvs. rapporten fra Centralbankchefkomitéen vedrørende styrkelsen af EMS, der blev »offentliggjort« i Nyborg den 8. september 1987, blev udfærdiget af cheferne for centralbankerne, og at sagsøgeren måtte rette sin ansøgning direkte til cheferne for centralbankerne eller til ECB.

153 På trods af den fejlagtige brug af udtrykket »offentliggjort«, og at der ikke udtrykkeligt var anvendt udtrykket »dokumentets ophavsmand«, må det antages, at Rådets beslutning af 30. juli 1999 opfylder betingelserne i artikel 253 EF og artikel 7, stk. 3, i afgørelse 93/731, idet sagsøgeren derigennem har kunnet få kendskab til grundlaget for afslaget på sin begæring om aktindsigt, og Retten været i stand til at udøve sin prøvelsesret vedrørende beslutningen.

154 For fuldstændighedens skyld tilføjes, at det er gjort gældende af Rådet, at selv om artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 ikke udtrykkeligt er nævnt i afslaget af 30. juli 1999, fremgår det af afslagets ordlyd, at det er baseret på reglen om dokumentets ophavsmand, som er indeholdt i denne artikel.

155 Det skal dog bemærkes, at Rådets beslutning, som blev meddelt sagsøgeren ved skrivelsen af 2. august 1999, for det første indeholder en angivelse af, at den fornyede

begæring om aktindsigt blev registreret på Generalsekretariatet i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, i afgørelse 93/731, og i slutningen af dokumentet indeholder en opfordring til sagsøgeren om at henvende sig til cheferne for centralbankerne eller ECB »i medfør af afgørelsens artikel 2, stk. 2«.

156 Det fremgår således, at den henvisning, som er indeholdt i Rådets beslutning, kun kan være en henvisning til artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731, som indeholder reglen om dokumentets ophavsmand, hvorefter en institution, som er i besiddelse af det ønskede dokument, kan nægte aktindsigt og henvise ansøgeren til dokumentets ophavsmand.

157 Da Rådet ikke er i besiddelse af dokumenterne fra Centralbankchefkomitéen, udgør dets beslutning af 30. juli 1999 ikke en egentlig anvendelse af reglen om dokumentets ophavsmand i artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731. Denne konstatering kan dog ikke afkræfte konklusionen om, at Rådet ikke har tilsidesat begrundelsespligten.

158 Endelig skal det fremhæves, at begrundelsen for Rådets beslutning skyldes den særlige omstændighed i den foreliggende sag, at Rådet mente, at der kun var ét dokument, som imødekom begæringen om aktindsigt og derfor begrundede sit svar i relation til dette dokument.

159 Som angivet ovenfor indeholder Rådets beslutning en indirekte angivelse af, at der ikke fandtes andre dokumenter, som imødekom begæringen om aktindsigt, hvilken beslutning juridisk set af hensyn til en effektiv retsbeskyttelse af sagsøgeren må anses for et afslag på aktindsigt, som kan anfægtes.

160 Under disse omstændigheder kan Rådet ikke med rette kritiseres for, at det har undladt at begrunde et afslag på aktindsigt i dokumenter, som netop ikke var identificeret, alene af den grund, at Rådet ikke udtrykkelig angav, at der, så vidt det var Rådet bekendt, ikke fandtes andre dokumenter, som imødekom begæringen om aktindsigt end rapporten fra Centralbankchefkomitéen.

161 Det følger af disse betragtninger, at anbringendet om tilsidesættelsen af begrundelsespligten må forkastes.

Tilsidesættelse af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning

162 Selv om Rådets behandling af sagsøgerens begæring om aktindsigt ikke kan betegnes som en vildledning af denne (jf. præmis 123 ovenfor), må det efterprøves, om den ikke desto mindre har medført en tilsidesættelse af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning.

163 Herom bemærkes, at de garantier, som Fællesskabets retsorden giver under den administrative sagsbehandling, bl.a. omfatter princippet om god forvaltning, hvortil er knyttet kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den konkrete sag (jf. Rettens dom af 20.3.2002, sag T-31/99, ABB Asea Brown Boveri mod Kommissionen, Sml. II, s. 1881, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis).

164 I den foreliggende sag svarede Rådet sagsøgeren med sin første skrivelse af 11. maj 1999, at det ikke havde fundet det ønskede dokument, hvorimod det ved sin skrivelse af 2. august 1999 meddelte ham, at den overenskomst, hvori der begæredes aktindsigt, vedrørte en rapport, som var »offentliggjort« i Nyborg den 8. september 1987 af Centralbankchefkomitéen, at Rådet aldrig selv var blevet anmodet om at træffe en beslutning desangående, og at sagsøgeren måtte henvende sig til cheferne for centralbankerne eller ECB.

165 I den forbindelse skal følgende fremhæves:

— Sagsøgerens begæring om aktindsigt var baseret på afgørelse 93/731, ifølge hvis artikel 1 »[o]ffentligheden har aktindsigt i Rådets dokumenter på de betingelser, der er fastsat i denne afgørelse«, og der ved »Rådets dokumenter forstås ethvert skriftligt materiale, der indeholder eksisterende oplysninger, og som er i Rådets besiddelse«.

— Når Rådet ikke er i besiddelse af de dokumenter, begæringen om aktindsigt vedrører, som tilfældet er her i sagen, er det ikke ifølge afgørelse 93/731 forpligtet til at søge efter og identificere de relevante dokumenter, deres udstedere og dem, der er i besiddelse af dokumenterne, for at oplyse den, som begærer aktindsigt.

— Rådet har dog ikke desto mindre i den foreliggende sag søgt efter og identificeret et dokument, som var omhandlet i begæringen om aktindsigt, nemlig rapporten fra Centralbankchefkomitéen, og henviste med rette sagsøgeren til ECB, som er i besiddelse af dokumentet.

166 Det fremgår i denne forbindelse af Rådets svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, at Rådet tilsendte ECB sagsøgerens fornyede begæring og anmodede samtidig denne

om at få tilsendt dokumentet, som indeholdt den aftale, Centralbankchefkomitéen var nået frem til vedrørende de tekniske reformer for styrkelsen af EMS, som blev godkendt af medlemsstaternes finansministre under deres uofficielle møde i Nyborg den 12. september 1987. Som svar på sin anmodning modtog Rådet en pressemeddelelse af 18. september 1987, som kun nævner rapporten fra Centralbankchefkomitéen og ikke omtaler rapporten fra Det Monetære Udvalg.

167 Rådet har også godtgjort at have foretaget interne undersøgelser for at forvisse sig om, at det ikke havde fået tilsendt noget dokument vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten efter afholdelsen af det nævnte uofficielle møde mellem medlemsstaternes finansministre.

168 Ud fra disse betragtninger må anbringendet om tilsidesættelse af princippet om god forvaltning forkastes.

169 Hvad angår tilsidesættelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, bemærkes, at retten til at påberåbe sig dette princip tilkommer enhver borger, hos hvem Fællesskabets administration har fremkaldt begrundede forventninger (Domstolens dom af 11.3.1987, sag 265/85, Van den Bergh en Jurgens og Van Dijk Food Products mod Kommissionen, Sml. s. 1155, præmis 44, og af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, præmis 26). Derimod kan ingen påberåbe sig en tilsidesættelse af dette princip, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (Rettens dom af 18.1.2000, sag T-290/97, Mehibas Dordtselaan mod Kommissionen, Sml. II, s. 15, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

170 I den foreliggende sag må det fastslås, at sagsøgeren ikke har fremført nogle omstændigheder til godtgørelse af, at Rådet har afgivet præcise løfter med hensyn til fremsendelsen af de dokumenter, som Basel/Nyborg-overenskomsten består af, idet det fremgår, at sagsøgeren kun har fremført dette anbringende i mere abstrakte vendinger og ikke nærmere forklaret, hvori tilsidesættelsen af princippet består.

171 Anbringendet om tilsidesættelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning må derfor forkastes.

172 Det følger af samtlige de anførte betragtninger, at sagsøgerens påstand om annullation af Rådets beslutning ikke kan tages til følge.

2. *Påstanden om annullation af ECB's beslutning*

a) Ulovlighedsindsigelsen over for artikel 1 i afgørelse 1999/284 og artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden

173 Selv om det ikke er udtrykkeligt angivet i sagsøgerens skriftlige indlæg, fremgår det af dem, og navnlig af gennemgangen af anbringenderne om tilsidesættelse af det grundlæggende princip om åbenhed og aktindsigt i dokumenter og anbringendet om magtfordrejning, at sagsøgeren har fremført en indsigelse om ulovligheden af artikel 1 i afgørelse 1999/284 og artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, idet sagsøgeren hvad angår den sidstnævnte bestemmelse har angivet to grunde til indsigelsen.

174 Sagsøgeren gør således gældende, for det første, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden er i strid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut og ikke har nogen hjemmel, og for det andet, at artikel 1 i afgørelse 1999/284 og artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, som ECB's beslutning er baseret på, er i strid med det grundlæggende princip om åbenhed og aktindsigt i dokumenter, hvilke principper er anerkendt i retspraksis og i artikel 1 EU og 6 EU samt artikel 110, stk. 2, EF og artikel 255, stk. 1, EF.

Ulovlighedsindsigelsen over for artikel 1 i afgørelse 1999/284

175 Hvad angår indsigelsen om, at artikel 1 i afgørelse 1999/284 er ulovlig, bemærkes, at sagsøgeren baserede sin første begæring om aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten på afgørelse 1999/284, men i overensstemmelse med ECB's angivelser udtrykkeligt baserede sin fornyede begæring på artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden med henblik på at få nedsat den periode på 30 år, hvorunder dokumenter er fortrolige. Den omstændighed, at sagsøgerens skrivelse dateret den 27. juli 1999 indeholder den fejlagtige angivelse »fornyet begæring«, er her uden betydning.

176 Det var denne anden begæring, som ECB's Styrelsesråd afslog ved beslutningen truffet i medfør af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden og ikke i medfør af afgørelse 1999/284.

177 Selv om det antages, at det er muligt at realitetsbehandle anbringendet om, at artikel 1 i afgørelse 1999/284 er ulovlig, da den er i strid med princippet om åbenhed og retten til aktindsigt i dokumenter, må anbringendet forkastes som værende uden betydning. Selv om det nemlig godtages, kan den konstaterede ulovlighed ikke anfægte gyldigheden af ECB's beslutning.

Ulovlighedsindsigelsen over for artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden

— Realitetsbehandlingen af ulovlighedsindsigelsen over for artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden

178 ECB har gjort gældende, at den argumentation, sagsøgeren har fremført i replikken om ECB's beføjelse til at fastlægge de nærmere regler for aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver, og om, at artikel 23, stk. 3, i dens forretningsorden ikke har nogen hjemmel, udgør et nyt anbringende, som ifølge procesreglementets artikel 48, stk. 2, ikke må fremsættes under sagens behandling.

179 Det fremgår af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), jf. artikel 48, stk. 2, at stævningen bl.a. skal indeholde en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at der ikke må fremsættes nye anbringender under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Et anbringende, der udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremsat direkte eller indirekte i stævningen, og som har en nær sammenhæng med dette, skal dog antages til realitetsbehandling (Rettens dom af 20.9.1990, sag T-37/89, Hanning mod Parlamentet, Sml. II, s. 463, præmis 38, og af 17.7.1998, sag T-118/96, Thai Bicycle mod Rådet, Sml. II, s. 2991, præmis 142).

180 Det er ubestridt, at sagsøgeren i stævningen har anfægtet lovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden. Således har sagsøgeren gjort gældende, at afgørelse 1999/284 ganske vist henviste til ECB's og EMI's arkiver, men at man ved udarbejdelsen fuldstændig »glemte« Centralbankchefkomitéens arkiver — selv om disse arkiver var ældre — som var reguleret af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden.

Efter sagsøgerens opfattelse udelukker denne bestemmelse aktindsigt i meget omfattende kategorier af dokumenter, berøver ham fuldstændigt retten til aktindsigt og strider mod det grundlæggende princip om åbenhed, som dels er anerkendt i artikel 1 EU og 6 EU samt artikel 110, stk. 2, EF og artikel 255, stk. 1, EF, dels i retspraksis.

181 Over for anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden anfører ECB, at de dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, har en særlig status og karakter, som forklarer og retfærdiggør, at de er udelukket fra anvendelsesområdet for afgørelse 1999/284, og at der er vedtaget en særlig retlig ordning for dem i artikel 23, som er fuldt ud lovlig. Til støtte herfor gør ECB gældende, at Centralbankchefkomitéens arkiver indeholder dokumenter, som dels blev udfærdiget af Centralbankchefkomitéen, Komitéen af suppleanter, underkomitéerne og ekspertgrupperne, dels af Det Monetære Udvalg, som alle er tredjemænd i forhold til ECB.

182 Heroverfor har sagsøgeren i replikken anført, at ECB udvidede området for sine beføjelser ved at fastsætte regler i sin forretningsorden for aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver i strid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut, som ikke gav denne beføjelse til at regulere »tredjemands anliggender«.

183 Det fremgår således, at det anbringende om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, som sagsøgeren har gjort gældende under henvisning til denne bestemmelses modstrid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut, udgør en uddybning af det anbringende om bestemmelsens ulovlighed på grund af dens tilsidesættelse af princippet om åbenhed og ret til aktindsigt i dokumenter, som implicit er gjort gældende i stævningen, og har en nær sammenhæng med det. Det kan derfor realitetsbehandles.

— Anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden under henvisning til dens modstrid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut

184 Der skal først erindres om baggrunden for vedtagelsen af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden.

185 Slutakten til traktaten om Den Europæiske Union, som blev underskrevet i Maastricht den 7. februar 1992, indeholder erklæring nr. 17, der lyder således:

»Konferencen mener, at gennemsigtighed i beslutningsprocessen styrker institutionernes demokratiske karakter samt offentlighedens tillid til myndighederne. Konferencen anbefaler derfor, at Kommissionen senest i 1993 forelægger Rådet en rapport om foranstaltninger, der kan øge offentlighedens adgang til de oplysninger, som institutionerne råder over.«

186 Ved afslutningen af Det Europæiske Råd i Birmingham den 16. oktober 1992 afgav stats- eller regeringscheferne en erklæring om »et fællesskab tæt ved borgerne«, hvori de understregede nødvendigheden af at gøre Fællesskabet mere åbent. Forpligtelsen hertil blev bekræftet af Det Europæiske Råd i Edinburgh den 12. december 1992.

187 Den 5. maj 1993 tilsendte Kommissionen meddelelse 93/C 156/05 om offentlighedens adgang til institutionernes dokumenter til Rådet, Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Meddelelsen indeholdt resultaterne af en sammenlignende undersøgelse vedrørende offentlighedens adgang til dokumenter i medlemsstaterne og i visse tredjelande og konkluderede, at det fandtes påkrævet at tilvejebringe større aktindsigt i dokumenter på fællesskabsplan.

188 Den 2. juni 1993 vedtog Kommissionen meddelelse 93/C 166/04 om åbenhed i Fællesskabet, hvori den redegjorde for de grundlæggende principper vedrørende aktindsigt i dokumenter.

189 Under Det Europæiske Råds møde i København den 22. juni 1993 blev Rådet og Kommissionen opfordret til at »fortsætte deres arbejde på grundlag af princippet om, at borgerne skal have størst mulig adgang til information«.

190 Den 6. december 1993 vedtog Rådet og Kommissionen en adfærdskodeks om fastsættelse af principperne for offentlighedens adgang til de dokumenter, som de er i besiddelse af, idet de var enige om, at hver af de to institutioner skulle gennemføre disse principper før den 1. januar 1994 ved udstedelse af særlige bestemmelser herom.

191 Med henblik på gennemførelsen af denne forpligtelse vedtog Rådet den 20. december 1993 afgørelse 93/731, mens Kommissionen den 8. februar 1994 vedtog afgørelse 94/90/EKSF, EF, Euratom om aktindsigt i Kommissionens dokumenter (EFT L 46, s. 58).

192 Den 1. januar 1994 påbegyndtes ØMU's anden fase, som var kendetegnet ved oprettelsen af EMI og opløsningen af Centralbankchefkomitéen. Den 3. juni 1997 vedtog EMI afgørelse nr. 9/97 om aktindsigt i dets administrative dokumenter (EFT 1998 L 90, s. 43), hvorved forstås enhver tekst, uanset medium, der indeholder eksisterende oplysninger, og som vedrører EMI's egentlige organisation og funktion.

193 Ved oprettelsen af ECB den 1. juni 1998 blev EMI's opgaver bragt til ophør og instituttet i overensstemmelse med artikel 123 EF opløst samtidig med oprettelsen af ECB.

194 Den 7. juli 1998 vedtog ECB sin forretningsorden i medfør af artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut, som kort tid efter blev fulgt op med vedtagelsen af afgørelse 1999/284 den 3. november 1998.

195 Under hensyn til ECB's udsagn — som i øvrigt bestrides af sagsøgeren — om, at ECB er tredjemand i forhold til udstederne af de dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, hvilket retfærdiggør den særlige retlige ordning for adgang til disse dokumenter, som er fastlagt i artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, har sagsøgeren gjort gældende, at ECB har overskredet området for sine beføjelser ved at vedtage bestemmelser i sin forretningsorden om aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver i strid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut, som ikke giver den bemyndigelse til at regulere »tredjemands anliggender«.

196 Artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut bestemmer, at »Styrelsesrådet vedtager en forretningsorden, som fastlægger den interne organisation af ECB og dens besluttende organer«.

197 I dommen i sagen Nederlandene mod Rådet, nævnt i præmis 72 ovenfor (præmis 37), fastslog Domstolen, at så længe fællesskabslovgiver ikke har vedtaget almindelige bestemmelser om offentlighedens ret til aktindsigt i de dokumenter, som er i fællesskabsinstitutionernes besiddelse, må institutionerne træffe foranstaltninger om behandling af begæringer om aktindsigt i medfør af deres beføjelse til at tilrettelægge den interne organisation, som giver dem ret til at træffe passende foranstaltninger vedrørende deres interne funktion af hensyn til god forvaltning.

198 Da der ikke i den foreliggende sag hverken på tidspunktet for vedtagelsen af ECB's forretningsorden eller i forbindelse med ændringen heraf den 22. april 1999, fandtes nogen almindelige bestemmelser om offentlighedens ret til aktindsigt i de dokumenter, som er i fællesskabsinstitutionernes besiddelse, havde ECB bemyndigelse til inden for rammerne af sin forretningsorden at træffe foranstaltninger vedrørende begæringer om aktindsigt i dokumenter, som den havde i sin besiddelse på daværende tidspunkt, uanset om de var udfærdiget af eller tilsendt denne, og uden hensyn til dokumenternes oprindelse eller ophavsmand.

199 Den omstændighed, at ECB har fastsat særlige regler i sin forretningsorden om aktindsigt i dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, under hensyn til ECB's angivne status som tredjemand i forhold til dokumenternes udsteder, kan derfor ikke udgøre en tilsidesættelse af artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut. Med andre ord, selv om ECB måtte anses for tredjemand i forhold til udstederne af de dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, handlede den i overensstemmelse med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut ved at fastsætte en særlig retlig ordning i sin forretningsorden for aktindsigten i disse dokumenter.

200 Endvidere skal bemærkes, at Rådet og Kommissionen i afgørelse 93/731 og afgørelse 94/90 har fastsat bestemmelser om aktindsigt i dokumenter, som de har i deres besiddelse, herunder dokumenter, som er udfærdiget af andre institutioner, men i den forbindelse foreskrevet, at begæringer om aktindsigt i disse dokumenter skal rettes direkte til deres udsteder, hvilket er i overensstemmelse med den såkaldte regel om dokumentets ophavsmand.

201 Anbringendet om, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden er vedtaget i strid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut, må derfor forkastes.

202 For fuldstændighedens skyld tilføjes, at den konklusion, som ECB drager af sin angivne status som tredjemand i forhold til udstederne af de dokumenter, der opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, ikke kan godtages.

203 ECB drager den konklusion af sin status som tredjemand, at den forvalter Centralbankchefkomitéens dokumenter som sekretariat for de nationale centralbanker, der er udsteder af disse dokumenter, og som sagsøgeren burde have rettet sin begæring om aktindsigt til. Disse betragtninger er uforenelige med indholdet af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden og den beslutning, Styrelsesrådet har truffet som svar på sagsøgerens begæring om aktindsigt.

204 Det er nemlig ubestridt, at ECB i sin forretningsordens artikel 23, stk. 3, har fastsat en særlig retlig ordning for aktindsigt i dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver, og som skal gennemføres af Styrelsesrådet, uden at have foreskrevet, at der skal anvendes en regel om dokumentets ophavsmand. Styrelsesrådet tog således stilling til berettigelsen af sagsøgerens ansøgning om begrænsning af den periode, hvorunder dokumenterne er fortrolige, uden at henvise ham til de nationale centralbanker.

205 Under alle omstændigheder har ECB's argumentation på dette punkt, som er i modstrid med den anvendte ordning og den i sagen trufne beslutning, ingen betydning for afgørelsen af den foreliggende tvist og anfægter ikke den ovenfor i præmis 201 nævnte konklusion.

— Anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden under henvisning til, at den er i strid med retten til aktindsigt i dokumenter og det grundlæggende princip om åbenhed

206 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden indebærer, at de bestemmelser, hvorpå sagsøgerens ret til aktindsigt i ECB's dokumenter er baseret, nemlig artikel 1 EU og 6 EU samt artikel 110, stk. 2, EF og artikel 255, stk. 1, EF, berøves deres effektive virkning.

207 Det fremgår imidlertid ved den blotte gennemlæsning af de nævnte bestemmelser, at sagsøgerens påstand er grundløs.

208 Herom skal bemærkes, at medlemsstaterne ved Amsterdam-traktaten, som trådte i kraft den 1. maj 1999, har indsat en ny artikel i EF-traktaten vedrørende aktindsigt i dokumenter, nemlig artikel 255 EF. Artiklen lyder således:

»1. Alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat, har ret til aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen efter de principper og på de betingelser, der fastsættes i henhold til stk. 2 og 3.

2. Generelle principper for og begrænsninger i denne aktindsigt af hensyn til offentlige eller private interesser, fastsættes af Rådet efter fremgangsmåden i artikel 251 senest to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden.

3. Ovennævnte institutioner indarbejder hver især særlige bestemmelser vedrørende aktindsigt i deres forretningsordener.«

209 Det fremgår af selve ordlyden af artikel 255 EF, at den udelukkende vedrører retten til aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter. Det følger endvidere af artikel 110, stk. 2, fjerde afsnit, EF, at kun »[a]rtikel 253, 254 og 256 gælder for forordninger og beslutninger vedtaget af ECB«.

210 Sagsøgeren har tilsyneladende baseret sin argumentation vedrørende retten til aktindsigt i ECB's dokumenter på en fejlagtig udgave af artikel 110, stk. 2, fjerde afsnit, EF, hvorefter »artikel 253-256 gælder for forordninger og beslutninger vedtaget af ECB«.

211 Denne materielle fejl, som findes i visse konsoliderede, uofficielle udgaver af EF-traktaten, skyldes formentlig en fejlagtig anvendelse af Amsterdam-traktatens artikel 12, stk. 2, hvorefter krydshenvisninger til artikler i EF-traktaten skal tilpasses i overensstemmelse med den nye nummerering, som er omhandlet i artikel 12, stk. 1.

212 Det fremgår klart af Amsterdam-traktaten, at den ikke har ændret EF-traktatens artikel 108 A (nu artikel 110 EF), hvorefter »[a]rtikel 190, 191 og 192 gælder for forordninger og beslutninger vedtaget af ECB«. Amsterdam-traktaten indebar således ikke, at den nye artikel 191 A i EF-traktaten (nu artikel 255 EF) vedrørende retten til aktindsigt i dokumenter blev tilføjet i denne række af artikler. Krydshenvisningen i artikel 110 EF betyder derfor i medfør af Amsterdam-traktatens artikel 12, stk. 2, »artikel 253, 254 og 256«.

213 Det er ubestridt, at den førnævnte materielle fejl blev officielt berigtiget ved aftalen mellem alle signatarstaterne, og at der ikke længere er tvivl om, siden protokollen om berigtigelsen af Amsterdam-traktaten blev underskrevet i Rom den 16 marts 1999, at artikel 255, stk. 1, EF ikke gælder for ECB.

214 Sagsøgerens argumentation om den direkte virkning af artikel 255 EF har derfor ingen relevans, hvorved det i øvrigt skal bemærkes, at Retten klart har fastslået, at denne traktatbestemmelse ikke er direkte anvendelig, da den ikke er ubetinget, og dens gennemførelse er afhængig af, at der træffes efterfølgende foranstaltninger (Rettens dom af 11.12.2001, sag T-191/99, Petrie m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3677, præmis 35).

215 Selv om artikel 255 EF i øvrigt fortolkes »på grundlag af artikel 1 EU og 6 EU«, som angivet af sagsøgeren, kan dette ikke afkræfte konstateringen af, at artikel 255 EF ikke gælder for ECB.

216 Det skal tilføjes, at bestemmelsen i artikel 1, stk. 2, EU, hvorefter »[d]enne traktat udgør en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union mellem det europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt«, ikke har direkte virkning, da bestemmelsen ikke anses for »klar« i den betydning, hvori dette udtryk er anvendt i Domstolens dom af 5. februar 1963 i Van Gend en Loos-sagen (sag 26/62, Sml. 1954-1964, s. 375, org.ref.: Rec. s. 1) (jf. dommen i sagen Petrie m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 214 ovenfor, præmis 35).

217 Hvad angår artikel 6 EU skal erindres om, at der ved Maastricht-traktaten er optaget et princip i traktaterne om, at Unionen skal respektere de grundlæggende rettigheder. Artikel 6 EU garanterer således disse rettigheder »som generelle principper for fællesskabsretten«.

218 Sagsøgerens andet argument er netop, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden er i direkte modstrid med Rettens og Domstolens praksis, som anerkender det grundlæggende princip om åbenhed (dommen i sagen Rothmans mod Kommissionen, nævnt i præmis 150 ovenfor, præmis 55), princippet om adgang til information og retten til aktindsigt i dokumenter som et uadskilleligt element i det demokratiske princip (Rettens dom af 19.7.1999, sag T-14/98, Hautala mod Rådet, Sml. II, s. 2489, præmis 82 og 87).

219 ECB bestrider, at fællesskabsretten indeholder et grundlæggende retsprincip, hvorefter der består en almindelig ret til aktindsigt i ECB's og fællesskabsinstitutionernes dokumenter. Selv om der gentagne gange ved Fællesskabets retsinstanser er blevet fremført argumenter med støtte i et sådant princip, har ingen af Fællesskabets retsinstanser ifølge ECB anset det for nødvendigt at efterprøve disse argumenter.

220 Herom bemærkes, at Domstolen i dommen af 6. december 2001 i sagen Rådet mod Hautala (sag C-353/99 P, Sml. I, s. 9565), henviste til dommen i sagen Nederlandene mod Rådet, nævnt i præmis 72 ovenfor, hvori den havde understreget betydningen af offentlighedens ret til aktindsigt i de dokumenter, som myndighederne er i besiddelse af, og påpeget, at denne ret ifølge erklæring nr. 17 har sammenhæng med »institutionernes demokratiske karakter«. I samme dom udtalte Domstolen endvidere, at Retten med føje dels havde fastslået, at artikel 4, stk. 1, i afgørelse 93/731 skal fortolkes således, at Rådet er forpligtet til at undersøge, om der skal gives delvis aktindsigt i oplysninger, der ikke er omfattet af undtagelserne, dels havde annulleret den anfægtede afgørelse, uden at det [var] fornødent at tage stilling til, om Retten som hævdet af Rådet og den spanske regering, med urette [havde] lagt til grund, at der findes et »princip om ret til oplysninger« (dommen i sagen Rådet mod Hautala, præmis 31).

221 Under alle omstændigheder skal bemærkes, at selv om retten til aktindsigt i dokumenter, som Fællesskabets institutioner, herunder ECB, er i besiddelse af, anses for en grundlæggende rettighed, der er beskyttet i Fællesskabets retsorden som et generelt retsprincip, kan indsigelsen om, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden er ulovlig under hensyn til, at den er i strid med et sådant princip, ikke tages til følge.

222 De grundlæggende rettigheder kan nemlig ikke anses for »absolutte forrettigheder«, og, som Domstolen tidligere har fastslået, er det »berettiget at opstille bestemte begrænsninger i disse rettigheder«, når de er begrundet i »de mål af almen interesse, som Fællesskabet forfølger, så længe det væsentlige i disse rettigheder ikke berøres« (Domstolens dom af 14.5.1974, sag 4/73, Nold mod Kommissionen, Sml. s. 491, præmis 14).

223 Hvad angår retten til aktindsigt i dokumenter kan hensynet til beskyttelse af en almen eller privat interesse udgøre en lovlig begrænsning af aktindsigten.

224 Det er således nævnt i adfærdskodeksen, at der ikke kan gives aktindsigt i et dokument, hvis offentliggørelse kunne skade beskyttelsen af offentlige interesser såsom »valutastabilitet«.

225 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) — der har været i kraft siden den 3. december 2001, og som har til formål at sikre offentligheden den videst mulige aktindsigt, men også at fastsætte begrænsninger herfor i overensstemmelse med artikel 255, stk. 2, EF — angiver en række offentlige og private interesser, hvis beskyttelse garanteres ved fastsættelsen af en række undtagelser fra retten til aktindsigt.

226 Således bestemmer artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 bl.a., at institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til »Fællesskabets eller en medlemsstats finanspolitik, valutapolitik eller økonomiske politik«.

227 Endvidere er undtagelserne i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 fra retten til aktindsigt i dokumenter præceptivt udformet. Institutionerne er derfor forpligtet til at afslå at give aktindsigt i dokumenter, der er omfattet af disse undtagelser, såfremt det godtgøres, at der foreligger en sådan undtagelse (jf. analogt Rettens dom af 5.3.1997, sag T-105/95, WWF UK mod Kommissionen, Sml. II, s. 313, præmis 58, og af 13.9.2000, sag T-20/99, Denkavit Nederland mod Kommissionen, Sml. II, s. 3011, præmis 39). Det er ikke muligt efter denne bestemmelse at lade de pågældende hensyn vige for en »mere tungtvejende offentlig interesse« i modsætning til, hvad der gælder efter de undtagelser, der er nævnt i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001.

228 Desuden skal fremhæves, at det udtrykkeligt er bestemt i artikel 10, stk. 4, i ESCB's statut, at Styrelsesrådets møder er fortrolige, og at det fremgår ved en sammenholdelse

af artikel 110 EF og artikel 255 EF, at ECB er udelukket fra den sidstnævnte traktatbestemmelses anvendelsesområde, hvorfor ECB hvad angår aktindsigt i dokumenter har en særstilling i forhold til Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

229 Disse særlige bestemmelser har sammenhæng med de opgaver, som er pålagt ECB ved EF-traktaten, hvis ophavsmænd åbenbart har villet sikre, at ECB er i stand til at udføre opgaverne uafhængigt (jf. i denne retning Domstolens dom af 10.7.2003, sag C-11/00, Kommissionen mod ECB, Sml. I, s. 7147, præmis 130).

230 Der skal i den forbindelse erindres om, at ESCB består af ECB og de nationale centralbanker, og at ESCB ledes af ECB's besluttende organer, som er Styrelsesrådet og direktionen. Ifølge artikel 105 EF består de grundlæggende opgaver, der skal udføres af ESCB, i at formulere og gennemføre Fællesskabets monetære politik, at foretage valutatransaktioner, at besidde og forvalte medlemsstaternes officielle valutareserver og at fremme betalingssystemernes smidige funktion, idet hovedformålet for ESCB er at fastholde prisstabilitet. ECB udsteder de forordninger og beslutninger, der er nødvendige for at udføre ESCB's opgaver (artikel 110 EF).

231 Det fremgår således, at den beskyttelse af de af offentlighedens interesse, som er knyttet til valutapolitikken i Fællesskabet, udgør en lovlig grund til at begrænse den grundlæggende ret til aktindsigt i de dokumenter, som fællesskabsmyndighederne er i besiddelse af.

232 I den foreliggende sag bestrider sagsøgeren lovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, hvori det bl.a. er fastsat, at de dokumenter, som opbevares i

Centralbankchefkomitéens arkiver, bevarer deres fortrolighed i 30 år. Som ECB har angivet i sine skriftlige indlæg, indeholder disse arkiver dels dokumenter, der er udarbejdet af Centralbankchefkomitéen, Komitéen af suppleanter, underudvalgene og ekspertgrupperne, dels af Det Monetære Udvalg.

233 Det er imidlertid ubestridt, at såvel Centralbankchefkomitéens som Det Monetære Udvalgs virksomhed netop vedrørte Fællesskabets valutapolitik.

234 De oprindelige bestemmelser om Det Monetære Udvalg fandtes i den tidligere affattelse af EØF-traktatens artikel 105, stk. 2, som bestemte, at der »[m]ed henblik på at fremme en samordning af medlemsstaternes penge- og valutapolitik, i det omfang det er nødvendigt for fællesmarkedets funktion, oprettes […] et rådgivende monetært udvalg […]«.

235 Dette udvalg, som var sammensat af medlemmer udpeget af medlemsstaterne og Kommissionen, havde netop til opgave at følge medlemsstaternes og Fællesskabets penge- og valutamæssige samt finansielle stilling og situationen med hensyn til kapitalbevægelser og friheden til at foretage valutabetalinger, at aflægge regelmæssige beretninger til Rådet og Kommissionen og at afgive udtalelser til brug for disse institutioner.

236 Den 8. maj 1964 vedtog Rådet afgørelse 64/300 om samarbejdet mellem centralbankerne i Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs medlemsstater og oprettede udvalget af direktionsformænd, som var sammensat af cheferne for medlemsstaternes centralbanker, idet Kommissionen blev opfordret til at lade sig repræsentere ved et af sine medlemmer i komitéens møder.

237 Udvalget af direktionsformænd havde navnlig til opgave at »gennemføre konsultationer om de generelle principper for og de store linjer i centralbankpolitikken, især med henblik på kreditpolitikken og på pengemarkedet og valutamarkedet« og at »udveksle informationer om de vigtigste forholdsregler, som falder inden for centralbankernes kompetence, og at vurdere disse forholdsregler«. Opgaverne for udvalget af direktionsformænd blev udvidet ved afgørelse 90/142, ifølge hvilken udvalget kunne afgive udtalelser til de enkelte regeringer og Ministerrådet »om politiske foranstaltninger, der vil kunne indvirke på Fællesskabets interne og eksterne monetære situation og navnlig på, hvorledes [EMS] fungerer«.

238 Ifølge artikel 12, stk. 2, i forretningsordenen for udvalget af direktionsformænd var »alle dokumenter, som udarbejdes af [Udvalget] fortrolige, medmindre andet bestemmes […]«.

239 Det Monetære Udvalg og udvalget af direktionsformænd (Centralbankchefkomitéen) ophørte med deres virksomhed henholdsvis den 1. januar 1999 og den 1. januar 1994 og blev afløst af Det Økonomiske og Finansielle Udvalg og af EMI. De dokumenter, som blev udstedt af de to førstnævnte organer, og som ECB overtog efter opløsningen af EMI, er på grund af deres oprindelse og karakter klassificeret i en særlig gruppe af arkiverne.

240 Som det er angivet i anden betragtning til Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 354/83 af 1. februar 1983 om åbning for offentligheden af de historiske arkiver for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EFT L 43, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1700/2003 af 22. september 2003 (EUT L 243, s. 1), er det »almindelig praksis såvel i medlemsstaterne som i internationale organisationer at gøre arkiverne offentligt tilgængelige efter en vis årrække«.

241 I den foreliggende sag har sagsøgeren anført, at det er overdrevet at fastsætte den periode, hvorunder dokumenter er fortrolige, til 30 år, og at perioden i øvrigt er upræcis, da det ikke er udtrykkeligt angivet i artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, fra hvilket tidspunkt den løber. Sagsøgeren finder, at han herved »fuldstændig berøves sin ret til aktindsigt«.

242 Herom skal for det første bemærkes, at den nævnte periode på 30 år fuldstændig svarer til den periode, som er fastsat i artikel 1 i forordning nr. 354/83, og at enhver, som anmoder om aktindsigt i EU-institutionernes historiske arkiver, kan opnå aktindsigt ved udløbet af denne periode.

243 Også Den Europæiske Investeringsbank har i sine regler for historiske arkiver (som er vedtaget af Bankens direktion den 7.10.2005) (EUT 2005 C 289, s. 12) fastsat et tidsrum på 30 år, før de historiske arkiver gøres offentligt tilgængelige.

244 Endvidere bestemmer artikel 4, stk. 7, i forordning nr. 1049/2001, at undtagelserne fra retten til aktindsigt i denne artikels stk. 1-3 finder anvendelse i en periode på højst 30 år. Undtagelserne vedrørende privatlivets fred [artikel 4, stk. 1, litra b)] eller forretningsmæssige interesser (artikel 4, stk. 2, første led) og de særlige bestemmelser vedrørende følsomme dokumenter (artikel 9) kan dog om nødvendigt finde anvendelse efter udløbet af denne periode.

245 I øvrigt bemærkes, at selv om det er ubestridt, at tidspunktet for begyndelsen af perioden på 30 år ikke er nævnt i artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, kan undladelsen heraf ikke i sig selv medføre, at den af sagsøgeren anfægtede bestemmelse er ugyldig.

246 I betragtning af den særlige karakter, som de pågældende arkiver har, og som også omfatter virksomheden for et organ, der blev oprettet i 1964 og først blev opløst den 1. januar 1994, og den faste praksis, som er nævnt ovenfor, må det antages, at begyndelsestidspunktet for den periode på 30 år for dokumenters fortrolighed, som er fastsat i ECB's forretningsorden — der blev vedtaget i 1998 — stiltiende, men nødvendigvis, må være datoen for dokumenternes oprettelse. Det var i øvrigt også denne dato, som blev lagt til grund i forordning nr. 354/83 som begyndelsestidspunkt for den heri fastsatte periode på 30 år, hvorunder dokumenterne er fortrolige.

247 For det andet skal fremhæves, at det fremgår af artikel 23, stk. 3, andet punktum, i ECB's forretningsorden, at reglen om fortrolighed ikke er absolut.

248 Denne bestemmelse giver nemlig offentligheden mulighed for at ansøge om en begrænsning af den periode, hvorunder dokumenterne bevarer deres fortrolighed, idet der intet er til hinder for, at bestemmelser vedrørende en institutions interne arbejdsgang har retsvirkninger i forhold til tredjemand (dommen i sagen Nederlandene mod Rådet, nævnt i præmis 72 ovenfor, præmis 38). Ifølge artikel 23, stk. 3, andet punktum, i ECB's forretningsorden, som må antages at gælde generelt, kan enhver derfor anmode om aktindsigt i alle de dokumenter, som opbevares i Centralbankchefkomitéens arkiver også inden udløbet af 30-årsperioden.

249 I modsætning til, hvad sagsøgeren hævder om hans manglende retsbeskyttelse, er Styrelsesrådets beslutning om afslaget på hans anmodning om begrænsning af den periode, hvorunder dokumenter er fortrolige, undergivet domstolskontrol i overensstemmelse med kravet om en effektiv retsbeskyttelse. Det tilkommer derfor Retten at efterprøve, om Styrelsesrådet har udøvet sin kompetence retmæssigt i henhold til artikel 23, stk. 3, andet punktum, i ECB's forretningsorden.

250 Det følger af samtlige foranstående betragtninger, at indsigelsen om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden under henvisning til, at bestemmelsen er i strid med »sagsøgerens ret til aktindsigt i ECB's dokumenter og med det grundlæggende princip om åbenhed«, må forkastes.

— Anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden som følge af magtfordrejning

251 Til støtte for påstanden om annullation gør sagsøgeren gældende, at ECB har begået magtfordrejning, der er kendetegnet såvel ved objektive som subjektive elementer.

252 Hvad angår de objektive elementer anfører sagsøgeren, at ECB, som nyder stor uafhængighed, har vedtaget artikel 23, stk. 3, i sin forretningsorden i hast uden at tage hensyn til retspraksis og dens forfatningsmæssige forpligtelse som følge af Amsterdam-traktaten, der blev underskrevet den 2. oktober 1997, til at fastsætte særlige regler om retten til aktindsigt i dokumenter. ECB handlede alene med det formål »at ophæve en demokratisk ret«.

253 For så vidt dette anbringende kan forstås som et supplerende anbringende til godtgørelse af, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden er ulovlig som følge af, at bestemmelsens vedtagelse er behæftet med magtfordrejning, må det forkastes.

254 Ifølge fast retspraksis er en retsakt kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den udelukkende eller i det mindste overvejende er truffet for at forfølge andre formål end dem,

der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten, med henblik på at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (Domstolens dom af 21.2.1984, forenede sager 140/82, 146/82, 221/82 og 226/82, Walzstahl-Vereinigung og Thyssen, Sml. s. 951, præmis 27, af 21.6.1984, sag 69/83, Lux mod Revisionsretten, Sml. s. 2447, præmis 30, og af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 24, og Rettens dom af 6.4.1995, sag T-143/89, Ferriere Nord mod Kommissionen, Sml. II, s. 917, præmis 68).

255 Det må i den foreliggende sag konstateres, at sagsøgerens argumentation er baseret på en fejlagtig forudsætning, da de bestemmelser i Amsterdam-traktaten, hvorved artikel 255 EF blev indføjet, ikke fastsætter nogen ret for offentligheden til aktindsigt i ECB's dokumenter. Desuden vedrører den retspraksis om aktindsigt i dokumenter, hvortil sagsøgeren henviser, ikke ECB.

256 Det blotte udsagn om, at ECB's handlemåde har til formål at »ophæve en demokratisk ret«, beror på intellektuelle spekulationer og udgør ikke et konkret og objektivt indicium for magtfordrejning.

257 Følgelig må sagsøgerens indsigelse om, at artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden er ulovlig, forkastes.

b) Tilsidesættelse af begrundelsespligten

258 Sagsøgeren har gjort gældende, at den beslutning, ECB har truffet som svar på hans anmodning om en begrænsning af den periode, hvorunder dokumenter er fortrolige, med henblik på at han opnår aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten, ikke indeholder nogen som helst begrundelse og er i strid med artikel 253 EF. Dette bestrides udtrykkeligt af ECB.

259 ECB har i sine skriftlige indlæg først gjort gældende, at det ikke var nødvendigt i skrivelsen af 8. november 1999, hvorved sagsøgeren blev meddelt beslutningen, at angive »en supplerende, individuel og særlig begrundelse« på grund af den generelle karakter af Styrelsesrådets beslutning, som ikke var rettet til sagsøgeren. ECB har dog under retsmødet klart erkendt sin beslutnings individuelle karakter og har efterfølgende frafaldet den formalitetsindsigelse, som den har gjort gældende under henvisning til beslutningens generelle karakter.

260 Ifølge ECB indeholder skrivelsen af 8. november 1999 dog under alle omstændigheder en række grunde, som klart viser, at Styrelsesrådet, der har et meget vidt skøn inden for sit kompetenceområde, har foretaget en afvejning af sagsøgerens interesser over for hensynet til beskyttelsen af offentlighedens interesser, navnlig hvad angår risiciene for valutastabiliteten. Da rådets væsentligste formål dermed fremgår klart, ville det være overdrevet at kræve en mere præcis begrundelse, som havde nødvendiggjort en offentliggørelse af dokumenternes indhold.

261 Som det fremgår af fast retspraksis, skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter denne artikel, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men også i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, og under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dommen i sagen Interporc mod Kommissionen, nævnt i præmis 150 ovenfor, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

262 I denne sag har sagsøgeren ved skrivelse af 27. juli 1999 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, anmodet ECB om en begrænsning af den periode

på 30 år, hvorunder dokumenter er fortrolige, for at kunne gøre sig bekendt med dokumenterne vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten, til støtte for hvilket sagsøgeren har gjort gældende, at dokumenterne er vigtige for affattelsen af hans doktorafhandling.

263 Under hensyn til karakteren af sagsøgerens begæring skal Retten anvende den retspraksis analogt, som kræver, at det fremgår af begrundelsen for beslutningen truffet af den institution, til hvem begæringen om aktindsigt i dokumenter er rettet, at institutionen har foretaget en konkret vurdering af de dokumenter, hvori der begæres aktindsigt (dommen i sagen Kuijer mod Rådet, nævnt i præmis 150 ovenfor, præmis 38, og i sagen JT's Corporation mod Kommissionen, nævnt i præmis 131 ovenfor, præmis 64 og 65).

264 Som svar på et spørgsmål fra Retten har ECB fremlagt forskellige dokumenter, der bekræfter vedtagelsen af Styrelsesrådets beslutning af 21. oktober 1999, og navnlig et uddrag af referatet af Styrelsesrådets 29. møde, hvori det kun angives af Styrelsesrådets formand, at der er indgivet en begæring om aktindsigt i de dokumenter, som indgik i Basel/Nyborg-overenskomsten, og at Styrelsesrådet har truffet beslutning om at godkende formandens forslag om at give afslag på aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver.

265 Det angives i skrivelsen af 8. november 1999, at Styrelsesrådet dels har taget i betragtning, at »der ikke findes ét bestemt dokument, der kan betegnes som Basel/Nyborg-overenskomsten, og som har form af en aftale mellem parterne, men at overenskomsten består af rapporter og referater hidrørende fra såvel Centralbankchefkomitéen som Det Monetære Udvalg«, dels angav, at der allerede var tilsendt sagsøgeren en pressemeddelelse, som indeholdt »en meget detaljeret forklaring på alle de punkter, hvorom der var indgået aftale mellem centralbankcheferne«. Endvidere angives det, at skrivelsen var vedlagt et andet dokument, nemlig kopien af foranstaltningen af 10. november 1987 om gennemførelse af ændringerne i EMS' aftale af 13. marts 1979.

266 Det konkluderes i skrivelsen af 8. november 1999, at Styrelsesrådet »[a]f disse grunde har […] besluttet ikke at give aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver«, idet ECB's direktør for eksterne relationer for sit vedkommende gav udtryk for sin overbevisning om, at sagsøgerens forskningsarbejde alligevel ville kunne bære frugt, da sagsøgeren allerede rådede over alle de vigtigste oplysninger vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten.

267 Selv om det klart fremgår af skrivelsen af 8. november 1999, at Styrelsesrådet præciserede indholdet af de dokumenter, der indgik i Basel/Nyborg-overenskomsten, kan det ikke udledes heraf, at det fremgår af Styrelsesrådets beslutning, at det foretog en konkret vurdering af de dokumenter, begæringen om aktindsigt vedrørte. Den omstændighed alene, at karakteren af de dokumenter, som der begæredes aktindsigt i, blev præciseret, godtgør ikke, at der er foretaget en vurdering af de oplysninger, som var indeholdt i dokumenterne. Styrelsesrådets beslutning af 21. oktober 1999, i den form, hvori denne blev meddelt sagsøgeren den 8. november 1999, taler ikke om, at der er foretaget en vurdering på grundlag af de ønskede dokumenters indhold.

268 Selv om det imidlertid forudsættes, at det fremgår af beslutningens begrundelse, at der er foretaget en konkret undersøgelse af de ønskede dokumenter, har sagsøgeren ikke været i stand til fuldt ud at forstå grundene til afslaget på aktindsigt og Retten ikke i stand til at udøve sin prøvelsesret.

269 Det må således konstateres, at Styrelsesrådet i sin beslutning, hvorved det afviste at begrænse den periode, hvorunder dokumenter er fortrolige — med det heraf følgende afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter — ikke har anført noget behov eller noget særligt hensyn om beskyttelse af de pågældende dokumenter og derfor heller ikke givet nogen, selv kortfattet, forklaring som begrundelse for sit afslag på at meddele dokumenternes indhold, der gør det muligt at forstå og efterprøve, om der virkelig var et behov for beskyttelse.

270 Det fremgår, at beslutningen alene er baseret på Styrelsesrådets bedømmelse af sagsøgerens særlige behov for at kunne komme besiddelse af de ønskede dokumenter under hensyn til de oplysninger vedrørende Basel/Nyborg-overenskomsten, som han havde fået meddelt, og som i den foreliggende sag blev anset for tilstrækkelige.

271 Det fremgår ikke klart af ECB's beslutning, således som denne hævder, at der er foretaget en afvejning af hensynet til sagsøgerens interesser over for det hensyn til offentlighedens interesser, som valutastabiliteten udgør.

272 Det var først i svarskriftet, at ECB for første gang angav, at Styrelsesrådet var af den opfattelse, at de ønskede dokumenter, som i første række skulle tjene til en styring af de politiske drøftelser under finansministrenes uofficielle møde i Nyborg, indeholdt kontroversielle overvejelser og oplysninger, som endnu ikke var blevet bekendtgjort for offentligheden, og at fortroligheden af disse politiske overvejelser måtte bevares for at sikre et politisk »spillerum«. I replikken hævdede ECB som svar på anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten, at det fremgik klart af beslutningens begrundelse, at Styrelsesrådet havde »afvejet sagsøgerens interesser over for hensynet til beskyttelsen af offentlighedens interesser, navnlig de risici, som er forbundet med valutastabiliteten«.

273 Endvidere skal bemærkes, at selv om den konkrete sammenhæng, en afgørelse træffes i, kan mindske kravene til den begrundelse, institutionen skal give, kan den dog også under særlige omstændigheder skærpe begrundelseskravene (dommen i sagen Kuijer mod Rådet, nævnt i præmis 150 ovenfor, præmis 45). Det er derfor nødvendigt i den foreliggende sag at undersøge spørgsmålet, om begrundelsespligten er overholdt, på baggrund af den brevveksling som helhed, der fandt sted mellem institutionen og sagsøgeren.

274 Som svar på sagsøgerens første begæring om aktindsigt i Basel/Nyborg-overenskomsten angav ECB over for sagsøgeren, at dokumenterne fra Centralbankchefkomitéen ikke var omfattet af anvendelsesområdet for afgørelse 1999/284, men af artikel 23, stk. 3, i dens forretningsorden, hvori det bl.a. bestemmes, at de pågældende dokumenter først er frit tilgængelige efter 30 år. Som følge heraf tilsendte ECB ikke sagsøgeren nogen af de dokumenter, der fandtes i Centralbankchefkomitéens arkiver.

275 Den 27. juli 1999 anmodede sagsøgeren ECB om at foretage en fornyet vurdering af hans begæring på grundlag af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden, hvorefter Styrelsesrådet i visse særlige tilfælde kan begrænse fortrolighedsperioden på 30 år. Til støtte for sin begæring henviste sagsøgeren udtrykkeligt til den lange årrække, der var forløbet siden Basel/Nyborg-overenskomstens indgåelse, og den omstændighed, at EMS kun havde historisk betydning.

276 Under disse omstændigheder var ECB som følge af begrundelsespligten forpligtet til at besvare denne anden begæring om aktindsigt — som ganske vist havde en anden hjemmel, men vedrørte samme genstand — og angive grundene til, at ECB fandt, at de omstændigheder, som var gjort gældende af sagsøgeren, ikke var af en sådan karakter, at ECB kunne tage sin første stillingtagen til de pågældende dokumenters fortrolighed op til fornyet vurdering.

277 ECB's Styrelsesråd angav imidlertid ingen begrundelse i sin beslutning for at afvise sagsøgerens argumenter. Også hvad angår denne beslutning var det først efter annullationssøgsmålets anlæg, at ECB gjorde gældende dels, at de synspunkter, som der var givet udtryk for i de dokumenter, der udgjorde Basel/Nyborg-overenskomsten, og de strategier, som var analyseret heri, stadig havde gyldighed og kunne påvirke den nuværende valutamekanisme, også selv om denne kun måtte vedrøre centralbankerne i to medlemsstater, dels at der var gyldige grunde til ikke at offentliggøre disse dokumenter »for at undgå enhver tænkelig markedsforstyrrelse«.

278 Der skal erindres om, at en begrundelse ifølge fast retspraksis skal være indeholdt i selve beslutningens tekst, og at det ikke er muligt, hvis der kun er skitseret en begrundelse, som det er tilfældet i denne sag, først at uddybe og præcisere denne efterfølgende under retssagen, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, hvilket ikke er tilfældet i denne sag, da der ikke forelå uopsættelighed, og da ECB kun skulle vedtage én enkelt retsakt (jf. i denne retning Rettens dom af 2.7.1992, sag T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening mod Kommissionen, Sml. II, s. 1931, præmis 131, og af 15.9.1998, forenede sager T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94, European Night Services m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3141, præmis 95).

279 Det følger af samtlige foranstående betragtninger, at ECB's beslutning må annulleres, da den ikke opfylder begrundelseskravene i artikel 253 EF, uden at det er fornødent at gennemgå de øvrige anbringender til støtte for annullation, som sagsøgeren har gjort gældende, og som er, at der er begået magtfordrejning, at princippet om god forvaltning er tilsidesat, og at ECB har anlagt et urigtigt skøn.

280 Endelig skal det på dette stadium fremhæves, at sagsøgeren efter at have anlagt et annullationssøgsmål (sag T-3/00) har anlagt et erstatningssøgsmål ved Retten (sag T-337/04), hvoraf det klart fremgår, at den retsstridige handlemåde, som Rådet og ECB kritiseres for, er vedtagelsen af de beslutninger, som sagsøgeren har påstået annulleret i sag T-3/00.

281 Under erstatningssøgsmålet har sagsøgeren til godtgørelse af de sagsøgte parters retsstridige handlemåde, delvis fremført samme argumentation som den, han har gjort gældende til støtte for annullation af de pågældende foranstaltninger. Det er ubestridt, at sagsøgeren har fremført et nyt anbringende, hvorefter beslutningerne om afslaget på aktindsigt, er retsstridige, som støttes på, at retssikkerhedsprincippet er tilsidesat, og en række nye argumenter til støtte for de anbringender om beslutningernes retsstridighed, som i forvejen er fremført under annullationssøgsmålet, og hvormed sagsøgeren har imødegået visse af de sagsøgte parters argumenter under annullationssøgsmålet.

282 I det omfang, disse argumenter skal opfattes således, at de også støtter de påstande om annullation af Rådets og ECB's beslutninger, som er nedlagt under sag T-3/00, må de afvises fra realitetsbehandling.

283 Det skal i den forbindelse bemærkes, at erstatningssøgsmålet er et selvstændigt retsmiddel, der har sin særlige funktion blandt de forskellige søgsmålstyper og er underkastet betingelser, der er afpasset efter dets særlige formål. Mens formålet med et annullations- og passivitetssøgsmål er henholdsvis at få kendt en bindende retsakt ugyldig eller fastslå, at det er retsstridigt, at en sådan retsakt ikke er vedtaget, er genstanden for et erstatningssøgsmål den erstatning for en skade, der er en følge af en retsakt eller en ulovlig adfærd, som kan tilregnes en institution eller et fællesskabsorgan (jf. Domstolens dom af 23.3.2004, sag C-234/02 P, Ombudsmanden mod Lamberts, Sml. I, s. 2803, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

284 Som følge af princippet om søgsmålstypernes selvstændige karakter er det i den foreliggende sag udelukket at anlægge den samme vurdering af de anbringender til støtte for afgørelsernes ulovlighed, som er gjort gældende i annullations- og erstatningssøgsmålet under hensyn til de forskellige følger, som en afgørelse, der giver sagsøgeren medhold i søgsmålene, vil have. Således vil en afgørelse, hvorved der gives sagsøgeren medhold i et annullationssøgsmål, medføre, at den anfægtede retsakt ikke længere udgør en del af Fællesskabets retsorden, mens en afgørelse, hvorved sagsøgeren får medhold i erstatningssøgsmålet, kun giver mulighed for at erstatte det tab, som er forvoldt ved den anfægtede retsakt, uden at denne automatisk annulleres.

285 Den omstændighed, at sag T-3/00 og T-337/04 er blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen, kan ikke afkræfte denne konklusion, da en kendelse om forening af sager ikke berører de pågældende sagers indbyrdes uafhængighed, og da det altid er muligt at ophæve sagernes forening (Domstolens

dom af 21.6.2001, forenede sager C-280/99 P — C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4717, præmis 66, og Rettens dom af 14.12.2005, sag T-209/01, Honeywell mod Kommissionen, Sml. II, s. 5527, præmis 71).

C — *Anmodningerne om foranstaltninger med henblik på bevisoptagelse eller sagens tilrettelæggelse*

286 Under annullationssøgsmålet har sagsøgeren anmodet Retten om at træffe foranstaltninger om bevisoptagelse for at afklare, under hvilke omstændigheder de anfægtede afgørelser blev vedtaget — og navnlig for at fastslå, hvorledes ECB kom i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport — og at pålægge ECB at fremlægge referatet af Styrelsesrådets møde den 21. oktober 1999.

287 Under hensyn til ECB's angivelser om, hvorledes den kom i besiddelse af Det Monetære Udvalgs rapport, som er omtalt ovenfor i præmis 144, ECB's meddelelse af forskellige dokumenter og navnlig uddraget af referatet af Styrelsesrådets 29. møde den 21. oktober 1999 samt Rådets forklaringer og afgivne dokumenter vedrørende baggrunden for vedtagelsen af beslutningen af 30. juli 1999, må sagsøgerens anmodninger, som er nævnt i den foregående præmis, anses for at være imødekommet og dermed for at være blevet uden genstand.

288 Hvad angår sagsøgerens anmodning om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse med det formål, at ECB fremlægger statistiske oplysninger vedrørende aktindsigt i dennes dokumenter i perioden fra den 1. juni 1998 til den 31. maj 2000, kan anmodningen ikke tages til følge, da den ikke har nogen relevans for tvistens afgørelse.

Erstatningskravet

A — *Indledende bemærkninger*

289 Det bemærkes, at det klart fremgår, at sagsøgerens påstand går ud på en konstatering af, at Fællesskabet er erstatningspligtigt i henhold til artikel 288, stk. 2, EF for dets institutioners retsstridige handlemåde.

290 Det fremgår af fast retspraksis, at et sådant ansvar forudsætter, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, der lægges institutionerne til last, har været retsstridig, at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem den foreholdte adfærd og det påståede tab (Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, Oleifici Mediterranei mod EØF, Sml. s. 3057, præmis 16, Rettens dom af 11.7.1996, sag T-175/94, International Procurement Services mod Kommissionen, Sml. II, s. 729, præmis 44, af 16.10.1996, sag T-336/94, Efisol mod Kommissionen, Sml. II, s. 1343, præmis 30, og af 11.7.1997, sag T-267/94, Oleifici Italiani mod Kommissionen, Sml. II, s. 1239, præmis 20).

291 Hvad angår den første betingelse kræves det ifølge retspraksis, at der er godtgjort at foreligge en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder (Domstolens dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 42). Hvad angår kravet om, at tilsidesættelsen skal være tilstrækkelig kvalificeret, er det afgørende kriterium herfor, om den pågældende fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser. Såfremt institutionen har et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af fællesskabsretten, i sig selv godtgøre, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret overtrædelse (Domstolens dom af 10.12.2002, sag C-312/00 P, Kommissionen mod

Camar og Tico, Sml. I, s. 11355, præmis 54, og Rettens dom af 12.7.2001, forenede sager T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 og T-225/99, Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, Sml. II, s. 1975, præmis 134).

292 Hvad angår betingelsen om årsagsforbindelsen kan Fællesskabet kun gøres ansvarligt for tab, som er en tilstrækkeligt direkte følge af den pågældende institutions retsstridige adfærd (Domstolens dom af 4.10.1979, forenede sager 64/76 og 113/76, 167/78 og 239/78, 27/79, 28/79 og 45/79, Dumortier Frères m.fl. mod Rådet, Sml. s. 3091, præmis 21, og Rettens dom af 13.2.2003, sag T-333/01, Meyer mod Kommissionen, Sml. II, s. 117, præmis 32). Derimod har Fællesskabet ikke nogen forpligtelse til at genoprette enhver, nok så fjern, skadelig følge af sine institutioners adfærd (jf. i denne retning dommen i sagen Dumortier Frères m.fl. mod Rådet, præmis 21).

293 Endvidere skal der foreligge et faktisk tab, som skal være sikkert (Domstolens dom af 27.1.1982, forenede sager 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 og 5/81, Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 85, præmis 9, og Rettens dom af 2.7.2003, sag T-99/98, Hameico Stuttgart m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2195, præmis 67), og tabet skal kunne opgøres (Rettens dom af 16.1.1996, sag T-108/94, Candiotte mod Rådet, Sml. II, s. 87, præmis 54). Derimod kan der ikke ydes erstatning for et rent hypotetisk og ubestemt tab (jf. i denne retning dommen i sagen Oleifici Italiani mod Kommissionen, nævnt i præmis 290 ovenfor, præmis 73).

294 Det påhviler sagsøgeren at føre bevis ved Fællesskabets retsinstanser for tabets indtræden og omfang (Domstolens dom af 21.5.1976, sag 26/74, Roquette Frères mod Kommissionen, Sml. s. 677, præmis 22-24, Rettens dom af 9.1.1996, sag T-575/93, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 97, og af 28.4.1998, sag T-184/95, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 667, præmis 60).

295 Hvis en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte i det hele frifindes, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige betingelser (Domstolens dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 19 og 81, og Rettens dom af 20.2.2002, sag T-170/00, Förde-Reederei mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 515, præmis 37).

B — *Tabet og årsagsforbindelsen*

1. *Parternes argumenter*

296 Hvad angår betingelsen om, at der skal foreligge et tab, har sagsøgeren for det første gjort gældende, at de to fællesskabs»institutioners« afslag på at give ham aktindsigt i det ønskede dokument har ødelagt hans tidsplan for udarbejdelsen af doktorafhandlingen og forhindret ham i — og stadig den dag i dag, tre år og fire måneder efter udløbet af fristen for afleveringen heraf (som var den 31.3.2001) forhindrer ham deri — at færdiggøre og indlevere den til Det Juridiske Fakultet i Thessaloniki. Sagsøgeren har derfor lidt en økonomisk skade, som består i tabet af den indkomst, han ville have haft, såfremt han på rimelig og normal måde kunne have udnyttet den opnåede doktorgrad, nemlig i hans tilfælde ved at få ansættelse som jurist ved en international institution eller organisation såsom ECB eller Den Internationale Valutafond (IMF).

297 Det processuelle princip, hvorefter den, som hævder at have lidt skade, skal føre bevis derfor, gælder ifølge sagsøgeren ikke uden begrænsninger. Retten er forpligtet til at tage hensyn for det første til sagens særegne karakter, for det andet til karakteren af det lidte tab og det processuelle princip om parternes ligestilling med hensyn til bevisbyrden, og for det tredje til Domstolens praksis.

298 Ifølge sagsøgeren er hans sag den første sag om erstatning uden for kontrakt i forbindelse med aktindsigt i dokumenter, og de domme, som ECB har henvist til, har ingen relevans for sagen. Kun retspraksis i personalesager indeholder elementer af relevans for bedømmelsen.

299 Sagsøgeren anfører, at der efter stævningens indhold ikke er nogen tvivl om, at den hævdede skade består i tab af indkomst (lucrum cessans) og ikke i en tilføjet skade (damnum emergens), som ifølge Rettens praksis er to forskellige begreber (dommen i sagen Oleifici Italiani mod Kommissionen, nævnt i præmis 290 ovenfor, præmis 72, og af 30.9.1998, sag T-149/96, Coldiretti m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 3841, præmis 48).

300 Ifølge sagsøgeren er betingelserne for at bevise tab af indkomst ikke så strenge som beviset for en tilføjet skade, da tabets indtræden og vurderingen heraf skal foretages på grundlag af begivenhedernes normale udvikling og den faktiske — men derimod ikke den teoretiske — sandsynlighed. Sagsøgeren mener i den forbindelse at have fremlagt alle de nødvendige dokumenter til godtgørelse af, at der foreligger et faktisk tab.

301 Han gør gældende, at hans tab bør beregnes på grundlag af den indkomst, som en jurist med en doktorgrad, der er ansat ved ECB, ville have haft fra den 1. april 2001 — på hvilken dato han skulle have afleveret sin doktorafhandling — indtil den tredje måned efter afsigelsen af Rettens dom i denne sag, med fradrag af de indkomster, han inden for samme periode har oppebåret ved udøvelsen af sit erhverv som advokat i Grækenland. Sagsøgeren har anmodet Retten om at opfordre ECB til at fremlægge de relevante oplysninger vedrørende aflønningen af dets personale for at kunne fastsætte det nøjagtige tab.

302 Denne vurdering af tabet skal ifølge sagsøgeren baseres på begivenhedernes sandsynlige udvikling. Der er ikke tale om en tilfældig situation, men om en situation, som

efter al sandsynlighed ville være indtruffet i betragtning af de jobansøgninger, som sagsøgeren har indgivet til ECB. Han finder, at den af ham fremlagte dokumentation overstiger de beviskrav, som retspraksis stiller til beviset for tab af indkomst (Rettens dom af 21.3.2002, sag T-231/99, Joynson mod Kommissionen, Sml. II, s. 2085, præmis 102, 114, 124, 134, 137 og 173).

303 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at forsinkelsen på ca. tre et halvt år med færdiggørelsen af hans doktorafhandling har forvoldt ham en meget alvorlig ikke-økonomisk skade på grund af følgende omstændigheder:

— en væsentlig forlængelse af den periode, hvorunder han har været belastet af bekymringer på grund af færdiggørelsen af hans doktorafhandling

— forsinkelsen i hans udvikling i erhvervsmæssig og økonomisk henseende

— den omstændighed, at sagsøgeren har været udelukket fra at udnytte de erhvervsmæssige muligheder, som fandtes i Grækenland og navnlig i udlandet, men som forudsatte en doktorgrad

— udsættelsen af en karriere i et akademisk miljø, hvortil kræves en doktorgrad, den heraf følgende usikkerhed og forværring af hans situation også i betragtning af hans alder

— den omstændighed, at det var nødvendigt for sagsøgeren flere gange at opdatere doktorafhandlingen på grund af den stadige udvikling i ØMU, med det tidsspilde og den udmatning af ham, som dette indebar for ham

— det psykologiske pres for at færdiggøre doktorafhandlingen, som han blev udsat for, de negative og ironiske kommentarer, som han har måttet og stadig må døje, hvortil kommer de forklaringer, han har været nødsaget til at give, hver gang der har været rejst spørgsmål om færdiggørelsen af hans doktorafhandling

— det spild af tid og energi, som sagerne ved Retten og Domstolen har medført for ham

— den psykologiske udmarvning på grund af sagens langvarighed, hvis udfald har afgørende betydning for hans fremtid.

304 Sagsøgeren har af disse grunde rejst krav om en erstatning for en ikke-økonomisk skade på 90 000 EUR.

305 Hvad angår betingelsen om årsagsforbindelse gør sagsøgeren gældende, at den økonomiske og ikke-økonomiske skade, han har lidt, er en direkte følge af de retsstridige afslag på aktindsigt i det omtvistede dokument, som udgør den centrale del af hans doktorafhandling, da dokumentet er en unik historisk og juridisk kilde, som er nødvendig for at kunne redegøre for »forekomsten af *soft law* og dennes funktion på det økonomiske og monetære område, som ØMU og G 7/8 dækker«.

306 Ifølge sagsøgeren har afslaget på aktindsigt haft en katastrofal negativ virkning på tidsplanen for udarbejdelsen af hans doktorafhandling, da det har gjort det umuligt for ham at overholde afleveringsfristen, som var fastsat til den 31. december 2000 og forlænget til den 31. marts 2001, og denne negative virkning er stadig mærkbar.

307 Sagsøgeren angiver i den forbindelse, at han igennem tre år, nemlig fra begyndelsen af 1997 til slutningen af 1999, udelukkende var beskæftiget med udarbejdelsen af sin doktorafhandling, og at der siden sommeren 1999, hvor hans forskningsarbejde var langt fremskredent, ikke har været nogen omstændigheder, som har kunnet ændre tidsplanen for udarbejdelsen og forhindre ham i at færdiggøre doktorafhandlingen, bortset fra de under sagen påtalte afslag på aktindsigt.

308 Sagsøgeren påberåber sig endvidere Domstolens og Rettens praksis om årsagsforbindelse og navnlig Rettens dom af 5. oktober 2004 i sagen Sanders m.fl. mod Kommissionen (sag T-45/01, Sml. II, s. 3315), hvori Retten foretog en »sondring mellem teoretisk usikkerhed og faktisk usikkerhed og erkendte bevisvanskelighederne« med den følge, at bevisbyrden blev lagt på Kommissionen.

309 Hvad angår spørgsmålet, om sagsøgeren kunne — eller endog burde — have indleveret doktorafhandlingen inden fristens udløb uden at tage hensyn til Basel/Nyborg-overenskomsten, anfører sagsøgeren, at dette spørgsmål først og fremmest hænger sammen med hans uafhængighed, forskningsfrihed og hans ret til selvstændigt at træffe de videnskabelige valg og foretage den vurdering, som er nødvendig for hans doktorafhandling, og som må respekteres.

310 Sagsøgeren henviser i den forbindelse til dommen i sagen Mattila mod Rådet og Kommissionen, som er nævnt ovenfor i præmis 99, hvori Retten antog, at den, som begærer aktindsigt — og kun denne — kan afgøre, hvilke dokumenter han har brug for, da den administrerende institution ikke har nogen beføjelse til at blande sig i vurderingen af, hvad der er nødvendigt eller hensigtsmæssigt for den begærende part.

311 Sagsøgeren anfører, at han hverken kunne eller burde se bort fra Basel/Nyborg-overenskomsten og aflevere et middelmådigt arbejde til det juridiske fakultet den 31. december 2000, da han på tidspunktet for indgivelsen af begæringen om aktindsigt anlagde den vurdering, som han stadig gør, at overenskomsten har relevans for

hans doktorafhandling. Desuden fandtes der ingen andre muligheder for sagsøgeren for at nå til klarhed over, hvilke retlige mekanismer der blev anvendt, da de makroøkonomiske indikatorer i G 7 blev integreret i EMS i 1987, hvorledes de fungerede indtil oprettelsen af ØMU i 1991/1992, og hvorledes det på nuværende tidspunkt forholder sig med disse indikatorer.

312 Endelig anfører sagsøgeren, at de fremførte betragtninger vedrørende hans uafhængighed og videnskabelige autonomi også imødegår ECB's argumentation om hans angivelige medvirken til skadens indtræden.

313 Rådet og ECB har gjort gældende, at betingelserne for at ifalde ansvar uden for kontrakt ikke er opfyldt i den foreliggende sag hvad angår kravet om, at tabet skal være sikkert, og om, at der skal være direkte årsagsforbindelse mellem tabet og den foreholdte retsstridige adfærd.

2. *Rettens bemærkninger*

314 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet og ECB's afslag på aktindsigt i de dokumenter, som Basel/Nyborg-overenskomsten udgør, er den direkte årsag til den økonomiske og ikke-økonomiske skade, han er blevet forvoldt.

315 Hvad for det første angår den økonomiske skade, som sagsøgeren betegner som fortabelse af muligheden for at erhverve indkomst eller tab af indkomst, består denne skade ifølge sagsøgeren i tabet af de indkomster, han ville have oppebåret ved på rimelig og normal måde at have udnyttet den doktorgrad, som han ville have erhvervet på et tidligere tidspunkt, i det foreliggende tilfælde ved at få ansættelse som jurist i en international institution eller organisation såsom ECB eller IMF.

316 Det fremgår imidlertid af sagsøgerens skriftlige indlæg, at han gør gældende, at hans angivelige fortabelse af muligheden for at erhverve indkomst eller tab af indkomst skyldes det forhold, at han ikke afsluttede doktorafhandlingen inden afleveringsfristen herfor, og at han ikke efterfølgende erhvervede doktorgraden.

317 Dette forhold kan imidlertid ikke anses for at udgøre den direkte årsag til den angivelige fortabelse af muligheden for at erhverve indkomst eller tab af indkomst, da sagsøgeren ikke har godtgjort, at det var en nødvendig betingelse for at få en stilling i en af de institutioner eller organisationer, han har nævnt, at han havde erhvervet doktorgraden.

318 Den omstændighed, at sagsøgeren ikke færdiggjorde og indleverede doktorafhandlingen inden afleveringsfristen den 31. marts 2001, fremgår heller ikke at være en direkte følge af de anfægtede afslag på aktindsigt, som sagsøgeren var bekendt med i august og november 1999. Ifølge hans egne angivelser var hans forskning allerede på et fremskredent stadium i sommeren 1999. Denne situation beroede imidlertid udelukkende på sagsøgerens egne forhold, da han selv, uafhængig af om han havde anfægtet afslagene, var forpligtet til at påse, at udarbejdelsen af hans doktorafhandling skred fremad, således at han kunne fremlægge og forsvare den inden for de fastsatte frister, selv om han var af den opfattelse, at hans forskningsarbejde ville være ufuldstændigt.

319 I øvrigt skal bemærkes, at selv om fortabelsen af en mulighed kan udgøre en skade, som skal erstattes (Rettens dom af 27.10.1994, sag T-47/93, C mod Kommissionen, Sml.Pers. I-A, s. 233, og II, s. 743, præmis 54), skal der foreligge et faktisk og sikkert tab, for at det kan erstattes.

320 Sagsøgeren har imidlertid ikke godtgjort, at den mulighed for at få en stilling ved ECB eller en anden organisation og for at erhverve den hermed forbundne indkomst, som han angiveligt blev berøvet, faktisk bestod og var utvivlsom i den forstand, at han om ikke havde alle muligheder for at få en sådan stilling, i det mindste havde

en seriøs mulighed derfor (jf. i denne retning Rettens dom af 6.6.2006, sag T-10/02, Girardot mod Kommissionen, Sml.Pers. I-A-2, s. 129, og II-A-2, s. 609, præmis 96-98 og den deri nævnte retspraksis). Hvad dette spørgsmål angår kan det ikke udledes af de ansøgninger om ansættelse, som sagsøgeren indgav til ECB i 1999, at han befandt sig i en sådan position i ansættelsesproceduren, at han kunne forventes at få tildelt en stilling efter erhvervelsen af doktorgraden. Sagsøgerens argumentation om hans muligheder for at få en stilling ved ECB eller en anden organisation efter erhvervelse af doktorgraden beror i realiteten på rene spekulationer.

321 For det andet skal bemærkes, at sagsøgeren selv har angivet i stævningens punkt 35, at det var den »forsinkelse« på ca. tre et halvt år med udarbejdelsen af hans doktorafhandling, som tilføjede ham en meget alvorlig ikke-økonomisk skade.

322 Af de grunde, som er angivet ovenfor i præmis 318, må det konkluderes, at der ikke er nogen direkte årsagsforbindelse mellem de anfægtede afslag på aktindsigt og den hævdede ikke-økonomiske skade.

323 Det skal dog bemærkes, at der i den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren hævder at have lidt, og som er omhandlet ovenfor i præmis 303, indgår spild af tid og energi samt den psykologiske »udmarvning«, som skyldtes iværksættelsen, opfølgningen og langvarigheden af retssagerne vedrørende de anfægtede afslag på aktindsigt.

324 Forudsat i øvrigt, at dette spild af tid og energi og denne psykologiske udmarvning, som sagsøgeren har påberåbt sig, og som adskiller sig fra hans påstande vedrørende usikkerheden, bekymringerne og frustrationen ved ikke at have færdiggjort doktorafhandlingen inden afleveringsfristen og ved ikke efterfølgende at have erhvervet doktorgraden, kan anses for en direkte følge af de anfægtede afslag på aktindsigt, har disse forhold ikke karakter af en ikke-økonomisk skade, som kan erstattes.

325 Hvad angår den psykologiske udmarvning, som sagsøgeren angiver at have gennemgået, må det konstateres, at der er tale om en påstand, som ikke støttes af nogen dokumentation for, at der har foreligget en virkelig psykologisk forstyrrelse. Hvad angår det angivelige spild af tid og energi er der tale om ulemper, som er forbundet med iværksættelsen og opfølgningen af enhver retssag, og som ikke kan sidestilles med en ikke-økonomisk skade, der kan erstattes. Det skal i den forbindelse fremhæves, at sagsøgeren under den foreliggende sag og under sagen ved Domstolen — hvori der blev afsagt den oven for i præmis 38 nævnte dom — i overensstemmelse med artikel 19 i Domstolens statut har været repræsenteret af en advokat, hvis opgave netop består i at bistå den enkelte borger navnlig ved udarbejdelse af processkrifter og ved opfølgning af retssager i klientens navn og på hans vegne.

326 Det følger af de foranstående betragtninger, at betingelserne for at ifalde ansvar uden for kontrakt ikke er opfyldt med hensyn til kravene om, at der er indtrådt et faktisk og sikkert tab, og om, at der er direkte årsagsforbindelse mellem dette og de sagsøgte parters angivelige retsstridige adfærd, hvorfor der ikke kan gives sagsøgeren medhold i det anlagte erstatningssøgsmål, uden at det er nødvendigt at undersøge betingelsen om, at Rådet og ECB ifalder ansvar uden for kontrakt som følge af en retsstridig adfærd.

Sagsomkostningerne

327 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge samme artikels stk. 3 kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.

328 Det bemærkes, at sagsøgeren i den foreliggende sag har fået medhold i sine påstande om annullation af ECB's beslutning, og at Rådet med urette har rejst en formalitetsindsigelse over for annullationssøgsmålet vedrørende Rådets beslutning af 30. juli 1999. Derimod har sagsøgeren ikke fået medhold i sine påstande om annullation af den sidstnævnte beslutning og sine påstande om erstatning fra Rådet og ECB.

329 På baggrund af sagens særlige omstændigheder finder Retten det rimeligt, at Rådet, ECB og sagsøgeren tilpligtes at bære deres egne omkostninger i sag T-3/00 og sag T-337/04. Rådet findes endvidere at burde betale sine egne omkostninger og de af sagsøgeren afholdte omkostninger i sag T-193/01 P.

330 Endelig bemærkes, at ECB ikke har fremført nogle omstændigheder, som kan begrunde, at procesreglementets artikel 87, stk. 3, bringes i anvendelse i denne sag, og at sagsøgeren tilpligtes at erstatte ECB de udgifter, som skønnes at være påført denne unødvendigt eller af ond vilje.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

1) Beslutningen truffet af Den Europæiske Centralbanks (ECB) Styrelsesråd den 21. oktober 1999 — i den form, hvori denne blev meddelt Athanasios Pitsiorlas ved skrivelse af 8. november 1999 — annulleres.

2) I øvrigt frifindes de sagsøgte parter i annullationssøgsmålet.

3) De sagsøgte parter frifindes i erstatningssøgsmålet.

4) ECB, Rådet og sagsøgeren bærer deres egne omkostninger i sag T-3/00 og sag T-337/04. Rådet betaler sine egne og de af sagsøgeren afholdte omkostninger i sag C-193/01 P.

Vilaras Martins Ribeiro Jürimäe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 2007.

E. Coulon M. Vilaras

Justitssekretær Afdelingsformand

Indhold

Retsforskrifter ..... II - 4786

Sagens faktiske omstændigheder ..... II - 4793

Retsforhandlinger og parternes påstande ..... II - 4797

A — Påstande i sag T-3/00 ..... II - 4799

B — Påstande i sag T-337/04 ..... II - 4801

Påstandene om annullation ..... II - 4803

A — Formaliteten ..... II - 4803

1. Spørgsmålet, om retsakterne kan anfægtes ..... II - 4803

2. Påstanden om, at annullationssøgsmålet er anlagt for sent ..... II - 4809

3. Anbringendet om, at søgsmålet udgør et misbrug ..... II - 4810

4. Anbringendet om, at ECB ikke har kompetence til at give aktindsigt i Det Monetære Udvalgs rapport ..... II - 4811

B — Realiteten ..... II - 4812

1. Påstanden om annullation af Rådets beslutning ..... II - 4812

a) Parternes argumenter ..... II - 4812

b) Rettens bemærkninger ..... II - 4815

Indledende bemærkninger ..... II - 4815

Påstanden om Rådets vildledning ..... II - 4817

Tilsidesættelse af retten til aktindsigt i dokumenter i henhold til afgørelse 93/731 ..... II - 4820

Tilsidesættelse af begrundelsespligten ..... II - 4826

Tilsidesættelse af principperne om god forvaltning og beskyttelse af den berettigede forventning ..... II - 4829

2. Påstanden om annullation af ECB's beslutning ..... II - 4832

a) Ulovlighedsindsigelsen over for artikel 1 i afgørelse 1999/284 og artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden ..... II - 4832

Ulovlighedsindsigelsen over for artikel 1 i afgørelse 1999/284 ..... II - 4833

Ulovlighedsindsigelsen over for artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden ..... II - 4834

— Realitetsbehandlingen af ulovlighedsindsigelsen over for artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden ..... II - 4834

— Anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden under henvisning til dens modstrid med artikel 12, stk. 3, i ESCB's statut ..... II - 4836

— Anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden under henvisning til, at den er i strid med retten til aktindsigt i dokumenter og det grundlæggende princip om åbenhed ..... II - 4840

— Anbringendet om ulovligheden af artikel 23, stk. 3, i ECB's forretningsorden som følge af magtfordrejning ..... II - 4851

b) Tilsidesættelse af begrundelsespligten ..... II - 4852

C — Anmodningerne om foranstaltninger med henblik på bevisoptagelse eller sagens tilrettelæggelse ..... II - 4860

Erstatningskravet ..... II - 4861

A — Indledende bemærkninger ..... II - 4861

B — Tabet og årsagsforbindelsen ..... II - 4863

1. Parternes argumenter ..... II - 4863

2. Rettens bemærkninger ..... II - 4868

Sagsomkostningerne ..... II - 4871