WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 26 października 2011 r.*

W sprawie T-436/09

Julien Dufour, zamieszkały w Jolivet (Francja), reprezentowany przez adwokatów I. Schoenacker Rossi oraz H. Djeyaramane,

strona skarżąca,

popierany przez

Królestwo Danii, reprezentowane przez B. Weis Fogh oraz S. Juula Jørgensena, działających w charakterze pełnomocników,

przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną początkowo przez J. Heliskoskiego, H. Leppo oraz M. Pere, a następnie przez J. Heliskoskiego oraz H. Leppo, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

oraz przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Falk, K. Petkovską oraz S. Johannesson, działające w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC), reprezentowanemu początkowo przez K. Laurinaviciusa oraz S. Lambrinoc, a następnie przez S. Lambrinoc oraz P. Embleya, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranemu przez

Komisję Europejską, reprezentowaną przez J.P. Keppenne'a oraz C. ten Dam, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot, po pierwsze, żądania stwierdzenia nieważności decyzji zarządu EBC, doręczonej skarżącemu pismem prezesa EBC z dnia 2 września 2009 r., w której oddalono wniosek złożony przez skarżącego w celu uzyskania dostępu do baz danych, które posłużyły za podstawę do sporządzenia sprawozdań EBC na temat zatrudnienia i mobilności personelu, po drugie, żądania zmierzającego do nakazania

EBC udostępnienia skarżącemu odnośnych baz danych, i wreszcie żądania naprawienia szkody, jaką skarżący miał ponieść w wyniku oddalenia wniosku o udzielenie dostępu,

SĄD (trzecia izba)

w składzie O. Czúcz, prezes, I. Labucka i D. Gratsias (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: V. Nagy, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 czerwca 2011 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Publiczny dostęp do dokumentów Europejskiego Banku Centralnego (EBC) jest unormowany jego decyzją 2004/258/WE z dnia 4 marca 2004 r. (Dz.U. L 80, s. 42).

Artykuły 2, 3, 4, 6, 7, 8 i 9 rzeczonej decyzji stanowią:

„*Artykuł 2*

Beneficjenci i zakres

1. Każdy obywatel Unii oraz każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów EBC, zgodnie z warunkami i ograniczeniami określonymi w niniejszej decyzji.

[…]

Artykuł 3

Definicje

Dla celów niniejszej decyzji:

a) »dokument« i »dokument EBC« oznacza wszelkie treści bez względu na nośnik (utrwalone na papierze lub przechowywane w formie elektronicznej, bądź też jako nagranie dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne) stworzone lub będące w dyspozycji EBC i dotyczące kwestii związanych z jego polityką, działalnością lub decyzjami […]

Artykuł 4

Wyjątki

1. EBC odmawia dostępu do dokumentu, jeżeli jego ujawnienie naruszyłoby ochronę:

a) interesu publicznego w odniesieniu do:

— poufności postępowania organów EBC,

— finansowej, monetarnej czy ekonomicznej polityki Wspólnoty lub państwa członkowskiego;

— finansów wewnętrznych EBC lub poszczególnych KBC [krajowych banków centralnych],

— ochrony integralności banknotów EUR,

— bezpieczeństwa publicznego,

— międzynarodowych stosunków finansowych, monetarnych lub gospodarczych;

b) prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w oparciu o przepisy prawa wspólnotowego dotyczące ochrony danych osobowych;

c) poufności informacji, które są chronione jako takie na mocy prawa wspólnotowego.

2. EBC odmawia dostępu do dokumentu, jeżeli jego ujawnienie naruszyłoby ochronę:

— interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej, w tym również tych, które dotyczą własności intelektualnej,

— postępowania sądowego lub [porady prawnej],

— celu kontroli, śledztwa lub audytu,

chyba że za ujawnieniem przemawia [nadrzędny] interes publiczny.

3. Odmawia się dostępu do dokumentu zawierającego opinie przeznaczone do użytku wewnętrznego jako część obrad i wstępnych konsultacji wewnątrz EBC lub przeprowadzonych z poszczególnymi KBC [krajowymi bankami centralnymi], nawet wówczas, gdy została podjęta decyzja, chyba że za ujawnieniem przemawia [nadrzędny] interes publiczny.

4. W odniesieniu do dokumentów osób trzecich, EBC zasięga opinii zainteresowanej osoby trzeciej w celu oceny, czy wyłączenie przewidziane w niniejszym artykule ma zastosowanie, chyba że nie ulega wątpliwości, że dokument ten powinien albo nie powinien zostać ujawniony.

5. Jeśli wyłączenia dotyczą jedynie części wnioskowanego dokumentu, pozostałe części dokumentu podlegają ujawnieniu.

6. Wyłączenia przewidziane w niniejszym artykule mają zastosowanie jedynie w okresie, w którym ochrona uzasadniona jest w oparciu o treść dokumentu. O ile w danym przypadku Rada Prezesów EBC nie postanowi inaczej, wyłączenia mogą mieć zastosowanie maksymalnie przez okres 30 lat. W przypadku dokumentów objętych wyłączeniem z przyczyn dotyczących prywatności lub interesów handlowych wyłączenia mogą obowiązywać po tym okresie.

[…]

Artykuł 6

Wnioski

1. Wniosek o udzielenie dostępu do dokumentu jest kierowany do EBC w formie pisemnej, włączając w to formę elektroniczną, w jednym z języków urzędowych Unii oraz w wystarczająco precyzyjny sposób, aby umożliwić EBC identyfikację dokumentu. Wnioskodawca nie jest zobowiązany do podania uzasadnienia wniosku.

2. Jeśli wniosek nie jest wystarczająco precyzyjny, EBC zwraca się do wnioskodawcy o wyjaśnienie wniosku i udziela wnioskodawcy w tym zakresie odpowiedniej pomocy.

3. W przypadku wniosku dotyczącego dokumentu bardzo obszernego lub bardzo dużej liczby dokumentów, EBC może skontaktować się z wnioskodawcą w sposób nieformalny w celu znalezienia optymalnego rozwiązania.

Artykuł 7

[Rozpatrywanie] wniosków pierwotnych

1. Wniosek o dostęp do dokumentu zostaje rozpatrzony niezwłocznie. Wnioskodawcy przesyła się potwierdzenie wpłynięcia wniosku. Dyrektor Generalny Sekretariatu i Służb Językowych EBC, w terminie 20 dni roboczych od daty wpłynięcia wniosku lub daty uzyskania wyjaśnienia złożonego zgodnie z artykułem 6 ustęp 2, udziela dostępu do żądanego dokumentu i zapewnia do niego dostęp zgodnie z artykułem 9 albo, w pisemnej odpowiedzi, podaje przyczyny całkowitej lub częściowej odmowy dostępu i informuje wnioskodawcę o przysługującym mu prawie do złożenia wniosku potwierdzającego zgodnie z ustępem 2.

2. W przypadku całkowitej lub częściowej odmowy dostępu, wnioskodawca może, w terminie 20 dni roboczych od daty otrzymania odpowiedzi od EBC, złożyć wniosek potwierdzający, zwracając się do Zarządu EBC o ponowne rozpatrzenie jego stanowiska. Ponadto brak odpowiedzi ze strony EBC, w wyznaczonym na rozpatrzenie wniosku pierwotnego terminie 20 dni roboczych, uprawnia wnioskodawcę do złożenia wniosku potwierdzającego.

3. W wyjątkowych przypadkach, na przykład w razie wniosku dotyczącego dokumentu bardzo obszernego lub bardzo dużej liczby dokumentów, bądź też w przypadku gdy wymagane jest zasięgnięcie opinii osoby trzeciej, EBC może wydłużyć termin, o którym mowa w ustępie 1, o 20 dni roboczych, pod warunkiem że wnioskodawca jest powiadomiony o tym z wyprzedzeniem i z podaniem szczegółowych przyczyn.

4. Ustęp 1 nie ma zastosowania w przypadku wniosków wygórowanych lub nierozsądnych, w szczególności gdy mają one charakter powtarzający się.

Artykuł 8

[Rozpatrywanie] wniosków potwierdzających

1. Wniosek potwierdzający zostaje rozpatrzony niezwłocznie. Zarząd, w terminie 20 dni roboczych od daty otrzymania takiego wniosku, udziela dostępu do żądanego dokumentu i zapewnia do niego dostęp zgodnie z artykułem 9 albo, w pisemnej odpowiedzi, podaje przyczyny całkowitej lub częściowej odmowy dostępu. W przypadku całkowitej lub częściowej odmowy dostępu, EBC informuje wnioskodawcę o środkach odwoławczych przysługujących mu zgodnie z artykułami 230 i 195 Traktatu.

2. W wyjątkowych przypadkach, na przykład w razie wniosku dotyczącego dokumentu bardzo obszernego lub bardzo dużej liczby dokumentów, EBC może wydłużyć termin, o którym mowa w ustępie 1, o 20 dni roboczych, pod warunkiem że wnioskodawca jest o tym powiadomiony z wyprzedzeniem i z podaniem szczegółowych przyczyn.

3. Brak odpowiedzi ze strony EBC w wyznaczonym terminie jest uważany za odpowiedź odmowną i uprawnia wnioskodawcę do wszczęcia postępowania sądowego lub złożenia skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z postanowieniami artykułów 230 i, odpowiednio, 195 Traktatu.

Artykuł 9

Dostęp po złożeniu wniosku

1. Wnioskodawcy mogą zapoznawać się z dokumentami, do których EBC udzielił dostępu, w siedzibie EBC albo poprzez otrzymanie kopii, w tym kopii elektronicznej, o ile taka jest dostępna. Kosztami wytworzenia i przesłania kopii można obciążyć wnioskodawcę. Cena nie będzie przekraczała rzeczywistego kosztu wytworzenia i przesłania kopii. Bezpłatne są: zapoznanie się z dokumentem na miejscu, kopiowanie w ilości mniejszej niż 20 stron dokumentu w formacie A4 oraz bezpośredni dostęp do dokumentu w formie elektronicznej.

2. Jeżeli dokument został już ujawniony przez EBC i jest łatwo dostępny, EBC może wywiązać się ze swego obowiązku udostępnienia dokumentu poprzez poinformowanie wnioskodawcy o możliwym sposobie uzyskania dokumentu objętego wnioskiem.

3. Dokumenty dostarczane są zgodnie z wnioskiem, w istniejącej wersji i formacie (w tym, w formacie elektronicznym lub innym)".

2 Artykuł 3 lit. a) i art. 11 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43) stanowią:

„Artykuł 3

Definicje

Do celów niniejszego rozporządzenia:

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

[…]

Artykuł 11

Rejestry

1. Aby prawa obywatelskie przewidziane w niniejszym rozporządzeniu były skuteczne, każda z instytucji zapewnia publiczny dostęp do rejestru dokumentów. Dostęp do rejestru powinien zostać zapewniony w formie elektronicznej. Odniesienia do dokumentów są niezwłocznie wprowadzane do rejestru.

2. W przypadku każdego dokumentu rejestr zawiera sygnaturę (w tym, w odpowiednich przypadkach, sygnaturę międzyinstytucjonalną), przedmiot lub krótki opis treści dokumentu oraz datę jego otrzymania lub sporządzenia i zapisania w rejestrze. Odniesienia wprowadzane są w sposób nienaruszający ochrony interesów, o których mowa w art. 4.

3. Instytucje niezwłocznie podejmą niezbędne środki w celu stworzenia rejestru i uruchomienia go do dnia 3 czerwca 2002 r.".

Okoliczności powstania sporu

3 Skarżący Julien Dufour jest studentem doktoranckich studiów socjologicznych i przygotowuje pracę zatytułowaną „Socjogeneza władzy instytucji finansowej: przypadek [ECB]".

4 Pismem z dnia 28 maja 2009 r. skarżący zwrócił się do EBC o dostęp, po pierwsze, do sprawozdań EBC dotyczących rekrutacji i mobilności jego personelu (zwanych dalej „sprawozdaniami") oraz, po drugie, do „baz danych, którymi posłużono się do przeprowadzenia analiz statystycznych w sprawozdaniach".

5 Pismem z dnia 23 lipca 2009 r., EBC poinformował skarżącego, że postanowił udzielić mu dostępu częściowego do sprawozdań. Natomiast w odniesieniu do baz danych, na których oparto się przy tworzeniu sprawozdań, EBC oddalił złożony przez skarżącego wniosek o dostęp, uzasadniając to okolicznością, że bazy danych „jako takie" nie są objęte definicją dokumentu zawartą w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 oraz że nie istnieje żaden samoistny dokument, który mógłby zostać udostępniony skarżącemu w odpowiedzi na jego wniosek.

6 Pismem z dnia 9 sierpnia 2009 r. skarżący, na podstawie art. 7 ust. 2 decyzji 2004/258, złożył wniosek potwierdzający dotyczący dostępu do baz danych objętych wnioskiem pierwotnym. We wniosku potwierdzającym podniósł on zasadniczo, że wbrew stanowisku zajętemu w piśmie EBC z dnia 23 lipca 2009 r. baza danych jest dokumentem w rozumieniu decyzji 2004/258. Zdaniem skarżącego nie ma „żadnej wątpliwości co do faktu, że objęte wnioskiem dane [były] w rzeczywistości treścią przechowywaną w formie elektronicznej (»bazy« danych), opracowaną przez EBC". Skarżący wyjaśnił ponadto, że nie wnosił o przedstawienie danych imiennych oraz że jego wniosek dotyczył baz danych, które posłużyły za podstawę stworzenia sprawozdań, „bez kolumn zawierających nazwiska i imiona" odnośnych członków personelu.

7 Decyzją zarządu EBC, doręczoną skarżącemu pismem prezesa EBC z dnia 2 września 2009 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), wniosek potwierdzający skarżącego został oddalony. Oddalenie wniosku uzasadniono w sposób następujący:

„elektronicznych baz danych, które służą tworzeniu sprawozdań […], nie można uznać za dokument w rozumieniu decyzji [2004/258] dotyczącej dostępu publicznego do dokumentów EBC, ponieważ wersje drukowane rzeczonej bazy danych (które mieściłyby się w zakresie definicji »dokumentu«) nie występują jako samoistne dokumenty. W rezultacie pańskie żądanie nie może zostać uwzględnione poprzez sporządzenie prostego wyciągu w postaci drukowanej lub kopii elektronicznej. Aby uwzględnić pański wniosek, należałoby poddać odnośne informacje usystematyzowaniu i dodatkowej analizie, na podstawie których nowe informacje zostałyby ujęte w dokumencie. Takie postępowanie wiązałoby się ze znaczącym nakładem pracy. Niezależnie od tego, systematyzowanie i dodatkowa analiza wykraczają poza ramy systemu dostępu publicznego do dokumentów EBC, ustanowionego w decyzji [2004/258,] ponieważ dokument nie istnieje i musiałby zostać stworzony".

Przebieg postępowania i żądania stron

8 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 29 października 2009 r. skarżący wniósł skargę w niniejszej sprawie.

9 Trzema odrębnymi pismami złożonymi w sekretariacie Sądu tego samego dnia skarżący złożył, po pierwsze, wniosek o zastosowanie trybu przyspieszonego na podstawie art. 76a regulaminu postępowania przed Sądem oraz, po drugie, dwa wnioski o pomoc w zakresie kosztów postępowania na podstawie przepisów art. 94 regulaminu postępowania. Wnioski te zostały oddalone, odpowiednio, decyzją z dnia 10 grudnia 2009 r. oraz postanowieniami prezesa piątej izby Sądu z dnia 15 marca 2010 r. w sprawach T-436/09 AJ i T-436/09 AJ II Dufour przeciwko EBC, niepublikowanymi w Zbiorze.

10 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniu 9 lutego, w dniu 18 lutego i w dniu 8 marca 2010 r. Królestwo Danii, Królestwo Szwecji i Republika Finlandii, złożyły wnioski o dopuszczenie do niniejszego postępowania w charakterze interwenientów popierających żądania skarżącego. Postanowieniami z dnia 24 marca i 21 kwietnia 2010 r. prezes piątej izby Sądu dopuścił rzeczone interwencje. Królestwo Danii, Królestwo Szwecji i Republika Finlandii złożyły pisma interwencyjne, odpowiednio w dniu 12 maja, 3 czerwca i 9 czerwca 2010 r.

11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 lutego 2010 r. Komisja Europejska wniosła o dopuszczenie do postępowania w charakterze interwenienta popierającego żądania EBC. Postanowieniem z dnia 24 marca 2010 r. prezes piątej izby dopuścił interwencję. Komisja złożyła swoje pismo interwencyjne w dniu 9 czerwca 2010 r.

12 Ponieważ zmienił się skład izb Sądu, wyznaczony początkowo sędzia sprawozdawca został przydzielony do trzeciej izby, której w rezultacie przydzielono niniejszą sprawę. Z powodu częściowego odnowienia składu Sądu niniejsza sprawa została przydzielona nowemu sędziemu sprawozdawcy, należącemu do tej samej izby.

13 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił otworzyć procedurę ustną oraz w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem, po pierwsze, wezwał EBC i Komisję do udzielenia pisemnej odpowiedzi na przedstawione pytanie oraz, po drugie, zwrócił się do EBC i Królestwa Szwecji o przedstawienie określonych dokumentów. Strony zastosowały się do tych żądań.

14 Na rozprawie w dniu 7 czerwca 2011 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.

15 Skarżący wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— nakazanie EBC udostępnienia mu wszystkich baz danych, które umożliwiły sporządzenie sprawozdań;

— zasądzenie od EBC kwoty 5000 EUR tytułem naprawienia wyrządzonej mu szkody;

— obciążenie EBC kosztami postępowania.

16 Królestwo Danii, Królestwo Szwecji i Republika Finlandii popierają żądania skarżącego zmierzające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

17 EBC wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub, pomocniczo, oddalenie jej jako bezzasadnej;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

18 Komisja popiera żądania EBC zmierzające do oddalenia skargi o stwierdzenie nieważności jako bezzasadnej.

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności

1. *W przedmiocie dopuszczalności*

Argumenty stron

19 EBC podnosi, w pierwszej kolejności, że część żądań skarżącego zmierzająca do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji jest niedopuszczalna z uwagi na jej bezprzedmiotowość.

20 Po pierwsze, EBC stwierdza, że na potrzeby procedur rekrutacji personelu korzysta z systemu informatycznego zarządzanego przez usługodawcę zewnętrznego. Rzeczony system informatyczny umożliwia kandydatom zgłaszanie swoich kandydatur

on-line i przekazywanie niezbędnych informacji dotyczących ich danych osobowych, wykształcenia oraz doświadczenia. System informatyczny pozwala również uzyskać ogólne informacje na temat postępowania rekrutacyjnego, takie jak liczba kandydatów. Konfiguracja techniczna systemu informatycznego nie pozwala jednak na pobieranie informacji dotyczących ogółu profili. Ponadto, jeśli kandydat nie zgłosił swojej kandydatury na nowe wolne stanowiska, jego dane zostają automatycznie usunięte z systemu informatycznego po upływie 24 miesięcy i mogą zostać odzyskane wyłącznie przez zewnętrznego usługodawcę za opłatą. Tego rodzaju system informatyczny był używany od grudnia 2004 r. Przedtem wcześniejsze postępowania rekrutacyjne były organizowane na podstawie kandydatur zgłaszanych w postaci dokumentów papierowych. Niektóre dane dotyczące kandydatur w tej formie były podsumowywane manualnie za pomocą komputerowego arkusza obliczeniowego.

21 Po drugie, EBC stwierdza, że informacje dotyczące mobilności członków jego personelu w ramach tej instytucji mogą zostać otrzymane wyłącznie z innego systemu informatycznego EBC, a mianowicie systemu służącego do zarządzania personelem i płacami. Ten system informatyczny zawiera informacje na temat wszystkich członków personelu EBC, byłych i obecnych, od 1998 r., a także na temat stażystów i personelu zewnętrznego od 2007 r. W szczególności dane dotyczące mobilności personelu dostępne są dopiero od 2004 r. Informacje dotyczące mobilności personelu w okresie poprzedzającym 2004 r. znajdują się w odrębnej bazie danych, która jest dostępna, ale nie jest zaktualizowana. Poza tym istnieje jeszcze jedna baza danych, zawierająca dane dotyczące członków personelu zewnętrznego oraz stażystów za okres od 1999 r. do 2007 r.

22 Po trzecie, EBC wskazuje, że sprawozdania były tworzone na podstawie usystematyzowanych i przeanalizowanych surowych danych, które były dostępne w chwili opracowywania sprawozdań. Potwierdza, że wyjaśnił skarżącemu, iż jego żądanie dostępu do tych danych nie może zostać spełnione w drodze sporządzenia zwykłego wyciągu danych z odnośnych baz danych. Konieczne byłoby manualne zgromadzenie

niezbędnych danych na podstawie określonych parametrów przeszukiwania, a następnie opracowanie nowych sprawozdań w postaci elektronicznej lub papierowej.

23 Ponadto EBC uważa, że z powodu automatycznego usunięcia niektórych danych po upływie 24 miesięcy oraz dodania danych dotyczących nowych postępowań w sprawie rekrutacji personelu, organizowanych przez EBC, dane, które posłużyły za podstawę sporządzenia sprawozdań, nie są już w całości dostępne w takim stanie, w jakim znajdowały się w czasie tworzenia rzeczonych sprawozdań. Zachowano jedynie niektóre wyciągi z baz danych, z których korzystano przy systematyzowaniu danych w celu tworzenia sprawozdań, przy czym zostały one wybrane w sposób arbitralny.

24 EBC wyciąga stąd wniosek, że skarga o stwierdzenie nieważności jest bezprzedmiotowa, ponieważ skarżący zmierza do uzyskania dostępu do baz danych jako takich lub do wyciągów z baz danych, które nie istnieją i które trzeba by stworzyć w celu spełnienia jego żądania.

25 W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o drugą część żądań skarżącego, EBC uważa, że jest ona niedopuszczalna, ponieważ, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sąd Unii w przypadku stwierdzenia przezeń nieważności decyzji dotyczącej dostępu do dokumentów instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii nie może nakazać autorowi decyzji, której nieważność została stwierdzona, podjęcia środków prowadzących do wykonania wyroku stwierdzającego nieważność.

26 Skarżący nie zgadza się z argumentami EBC i utrzymuje, że jego skarga jest dopuszczalna.

Ocena Sądu

27 Po pierwsze, co się tyczy argumentu EBC, że skarga o stwierdzenie nieważności jest bezprzedmiotowa, można go rozumieć tylko w ten sposób, iż skarżący nie ma interesu prawnego w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji, ponieważ nawet w razie stwierdzenia nieważności nie byłoby możliwe udostępnienie mu baz danych objętych jego wnioskiem, ponieważ takie bazy danych nie istnieją.

28 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez osobę fizyczną lub prawną jest dopuszczalna tylko wówczas, gdy skarżący ma interes w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu. Interes ten zakłada, że stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu może samo w sobie wywołać skutki prawne i że w wyniku skargi strona skarżąca będzie mogła uzyskać jakąś korzyść (zob. wyrok Sądu z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie T-195/08 Antwerpse Bouwwerken przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-4439, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 Jednak w niniejszej sprawie, która dotyczy dostępu do dokumentów, należy również, bez podważania utrwalonego orzecznictwa wspomnianego w poprzednim punkcie, wziąć pod uwagę fakt, że wydając decyzję 2004/258 prawodawca miał świadomość dużych trudności w identyfikacji dokumentów, jakie napotyka od początku obywatel poszukujący informacji, który w większości przypadków nie wie, jakie dokumenty zawierają poszukiwane informacje, i musi zwrócić się do organów administracji, które posiadają odnośne dokumenty, a co za tym idzie, informacje (zob. analogicznie wyrok Sądu z dnia 10 września 2008 r. w sprawie T-42/05 Williams przeciwko Komisji, pkt 71).

30 Zatem wydaje się, że zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 2 decyzji 2004/258, który posługuje się wyrażeniami takimi, jak „zwraca się" i „udziela pomocy", stwierdzenie braku wystarczającej precyzji wniosku o dostęp, niezależnie od jego powodu, powinno skłonić instytucję, której złożono wniosek, do skontaktowania się z wnioskodawcą w celu lepszego określenia żądanych dokumentów. Chodzi tu zatem o przepis, który w dziedzinie publicznego dostępu do dokumentów stanowi formalne ucieleśnienie

zasady dobrej administracji należącej do gwarancji ustanowionych przez system prawa wspólnotowego w odniesieniu do postępowania administracyjnego. Co za tym idzie, obowiązek udzielenia pomocy ma fundamentalne znaczenie przy zapewnieniu praktycznej skuteczności (effet utile) prawa dostępu ustanowionego w decyzji 2004/258 (zob. analogicznie ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Williams przeciwko Komisji, pkt 74).

31 Z powyższych rozważań wynika, że EBC nie powinien od razu odrzucić wniosku o dostęp z tego powodu, że dokument, którego on dotyczy, nie istnieje. Wręcz przeciwnie, w takim przypadku ma on obowiązek zgodnie z przepisami art. 6 ust. 2 decyzji 2004/258, zwrócić się do wnioskodawcy o wyjaśnienie wniosku i udzielić mu w tym zakresie pomocy, zwłaszcza poprzez wskazanie posiadanych dokumentów, które są analogiczne do dokumentów objętych wnioskiem o dostęp lub które mogą zawierać część lub całość informacji poszukiwanych przez wnioskodawcę. Dopiero w przypadku, gdy mimo tych wyjaśnień wnioskodawca nadal domaga się uzyskania dostępu do dokumentu, który nie istnieje, EBC może zasadnie odrzucić wniosek o dostęp z powodu nieistnienia jego przedmiotu.

32 Należy pamiętać, że w niniejszej sprawie pierwotny wniosek skarżącego dotyczył, między innymi, dostępu do „baz danych, którymi posłużono się do przeprowadzenia analiz statystycznych w sprawozdaniach" (zob. pkt 4 powyżej).

33 Zarówno w piśmie z dnia 23 lipca 2009 r. (zob. pkt 5 powyżej), jak i w zaskarżonej decyzji EBC odrzucił ten wniosek, uzasadniając to zasadniczo okolicznością, że bazy danych, których udostępnienia żądał skarżący, nie stanowiły dokumentów w rozumieniu decyzji 2004/258. Natomiast w żaden sposób EBC nie kwestionował istnienia rzeczonych baz danych.

34 Co prawda EBC w dużej mierze zmodyfikował swoje stanowisko za pomocą argumentacji opisanej powyżej w pkt 20–23. Wyjaśnił on w istocie, że nie istniały konkretne bazy danych mające służyć za podstawę do opracowania sprawozdań, a odnośne dane znajdowały się w systemie informatycznym zarządzania kandydaturami, a także w różnych bazach danych, które bank wykorzystuje do zarządzania swoim personelem. Dane te zostały pobrane z rzeczonych baz danych i wykorzystane jako podstawa opracowania sprawozdań.

35 Wyjaśnienia uzupełniające EBC nie pozwalają jednak w żaden sposób uznać, że skarżący nie posiada interesu prawnego w żądaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

36 Zaskarżona decyzja opiera się bowiem na założeniu – podważonym przez skarżącego – że decyzja 2004/258 nie ma zastosowania do dostępu do baz danych lub do danych, które te bazy zawierają.

37 Gdyby przyjąć argumentację skarżącego i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji z tego powodu, to EBC nie miałby obowiązku udostępnić skarżącemu baz danych, które nie istnieją. W takim przypadku EBC powinien zwrócić się do skarżącego na podstawie przepisów art. 6 ust. 2 decyzji 2004/258 o wyjaśnienie wniosku i udzielić mu w tym zakresie pomocy poprzez wskazanie – tak jak w istocie EBC uczynił, przedstawiając swoje argumenty podsumowane powyżej w pkt 20–23 powyżej - posiadanych baz danych, które mogą zawierać dane interesujące skarżącego.

38 Wynika z tego, że skarżący posiada interes prawny i że jego skarga o stwierdzenie nieważności jest dopuszczalna.

39 Po drugie, co się tyczy drugiej części żądań skarżącego, zmierzających do nakazania EBC „udostępnienia [mu] wszystkich baz danych, które umożliwiły sporządzenie sprawozdań", z utrwalonego orzecznictwa wynika, że Sąd nie może, w ramach

sprawowanej przez siebie kontroli zgodności z prawem, kierować nakazów do instytucji ani też ich zastępować. To ograniczenie kontroli zgodności z prawem dotyczy wszystkich spornych dziedzin, do rozpoznania których Sąd jest właściwy, w tym także dostępu do dokumentów (wyrok Sądu z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie T-204/99 Mattila przeciwko Radzie i Komisji, Rec. s. II-2265, pkt 26).

40 W rezultacie drugą część żądań skarżącego należy odrzucić jako niedopuszczalną.

2. *W przedmiocie istoty sprawy*

41 Skarżący na poparcie swojej skargi o stwierdzenie nieważności podnosi trzy zarzuty dotyczące, po pierwsze, naruszenia prawa wynikającego z faktu, że zaskarżona decyzja oparta jest na wyjątku od prawa dostępu do dokumentów, nieprzewidzianym w decyzji 2004/258, po drugie, naruszenia prawa wynikającego z faktu, że w zaskarżonej decyzji EBC niesłusznie stwierdził, że bazy danych nie stanowią dokumentów w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji, oraz, po trzecie, naruszenia prawa wynikającego z faktu, że w zaskarżonej decyzji EBC w celu uzasadnienia odmowy dostępu do odnośnych baz danych podniósł argument nakładu pracy i praktycznych trudności, które wynikałyby dla EBC z ich udostępnienia.

42 Ponadto Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji podniosły w swoich uwagach zarzut naruszenia obowiązku uzasadnienia w zaskarżonej decyzji. Ponieważ naruszenie obowiązku uzasadnienia stanowi bezwzględną przyczynę nieważności, która musi zostać uwzględniona z urzędu przez sąd wspólnotowy (wyrok Trybunału z dnia 20 lutego 1997 r. w sprawie C-166/95 P Komisja przeciwko Daffix, Rec. s. I-983, pkt 24; wyrok Sądu z dnia 8 września 2009 r. w sprawie T-404/06 P ETF

przeciwko Landgren, Zb.Orz. s. II-2841, pkt 137), należy najpierw, przed przeanalizowaniem trzech zarzutów podniesionych przez skarżącego, zbadać to zagadnienie.

W przedmiocie uzasadnienia zaskarżonej decyzji

Argumenty stron

43 Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji twierdzą zasadniczo, że w zaskarżonej decyzji brak jest wystarczającego pod względem prawnym wyjaśnienia przesłanek, na podstawie których stwierdzono, iż złożony przez skarżącego wniosek o dostęp nie dotyczył dokumentu w rozumieniu decyzji 2004/258.

44 EBC i Komisja przedstawili na piśmie swoje uwagi na temat powyższych argumentów w odpowiedzi na pisemne zapytanie Sądu. Instytucje te twierdzą zasadniczo, że zaskarżona decyzja jest wystarczająco uzasadniona pod względem prawnym i, co za tym idzie, powyższe argumenty interwenientów należy odrzucić.

Ocena Sądu

45 Artykuł 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1 decyzji 2004/258 stanowią, że w odpowiedzi na wniosek o dostęp do dokumentu EBC, instytucja ta albo udziela dostępu do żądanego dokumentu i przekazuje go wnioskodawcy zgodnie z art. 9, albo w pisemnej odpowiedzi podaje przyczyny całkowitej lub częściowej odmowy dostępu.

46 Wynika stąd, że zarówno decyzja EBC o odrzuceniu pierwotnego wniosku o dostęp do dokumentów, jak i decyzja o odrzuceniu wniosku potwierdzającego powinny zostać uzasadnione.

47 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, mającym zastosowanie również w dziedzinie dostępu do dokumentów, uzasadnienie musi odpowiadać charakterowi przedmiotowego aktu prawnego oraz musi przedstawiać jasno i jednoznacznie sposób rozumowania instytucji, która wydała akt, umożliwiając zainteresowanym zapoznanie się z powodami przyjętego aktu, a sądowi Unii dokonanie kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru przywołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnienia mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego odnośną dziedzinę (zob. ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Williams przeciwko Komisji, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

48 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że EBC wykonał ciążący na nim obowiązek podania skarżącemu przyczyny całkowitej lub częściowej odmowy dostępu do baz danych objętych wnioskiem.

49 Zarówno pismo z dnia 23 lipca 2009 r. o odrzuceniu pierwotnego wniosku skarżącego o dostęp, jak i zaskarżona decyzja, wskazują w istocie, że wniosek skarżącego o dostęp został odrzucony z tego powodu, że nie dotyczy on dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

50 Wynika stąd, mówiąc ściślej, że zdaniem EBC bazy danych, o których mowa we wniosku skarżącego o dostęp, nie stanowią dokumentów w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258. EBC stwierdził w tym względzie, że wersje drukowane treści odnośnych baz danych stanowiłyby dokumenty i mogłyby stanowić przedmiot wniosku o dostęp, ale jednocześnie podkreślił, że takie wersje nie istnieją. Ich realizacja wymagałaby stworzenia nowego dokumentu w drodze usystematyzowania i dodatkowej analizy danych. Procedura taka, której przeprowadzenie wiązałoby się z istotnym nakładem pracy, nie została przewidziana w decyzji 2004/258 (zob. pkt 5, 7 powyżej).

51 Uzasadnienie to pozwala skarżącemu zrozumieć przyczyny odmowy, z jaką spotkał się ze strony EBC jego wniosek o dostęp, i podważyć tę odmowę przed sądem Unii, co zresztą uczynił, i należy teraz w ramach analizy zarzutów podniesionych przez skarżącego na poparcie skargi zbadać, czy wskazane przez EBC powody odrzucenia wniosku skarżącego są słuszne.

52 Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, obowiązek uzasadnienia stanowi istotny wymóg formalny, który należy odróżnić od kwestii zasadności uzasadnienia, która odnosi się do materialnej legalności spornego aktu (zob. wyrok Sądu z dnia 12 września 2007 r. w sprawach połączonych T-239/04 i T-323/04 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3265, pkt 117 i przytoczone tam orzecznictwo). Fakt ewentualnej błędności uzasadnienia nie czyni zeń bowiem uzasadnienia nieistniejącego (zob. wyrok Sądu z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie T-368/09 P Sevenier przeciwko Komisji, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

53 Należy zatem stwierdzić, że zaskarżona decyzja jest uzasadniona w sposób wystarczający pod względem prawnym, bez uszczerbku dla zbadania prawidłowości tego uzasadnienia, które zostanie przeprowadzone w dalszej kolejności. W tym względzie należałoby rozpocząć od zbadania drugiego zarzutu dotyczącego naruszenia prawa

wynikającego z faktu, że w zaskarżonej decyzji EBC niesłusznie stwierdził, że bazy danych nie stanowią dokumentów w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia prawa wynikającego z faktu, że w zaskarżonej decyzji EBC niesłusznie stwierdził, iż bazy danych nie stanowią dokumentów w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258

Argumenty stron

54 Skarżący, a także Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji podnoszą, tytułem wstępu, że wykładnia pojęcia dokumentu na gruncie decyzji 2004/258 powinna uwzględniać zasady leżące u podstaw przyjęcia rozporządzenia nr 1049/2001 oraz orzecznictwo dotyczące jego stosowania, tym bardziej że rozporządzenie to zostało przywołane w motywie 2 rzeczonej decyzji.

55 Interwenienci popierający żądania skarżącego stoją ponadto na stanowisku, że termin „dokument", zdefiniowany w ten sam sposób zarówno w decyzji 2004/258, jak i w rozporządzeniu nr 1049/2001, powinien być w obu wypadkach interpretowany w sposób jednolity i stanowić przedmiot wykładni rozszerzającej, uwzględniającej rozwój technologii. Republika Finlandii dodaje, że zbyt wąska wykładnia tego terminu prowadziłaby pośrednio do rozszerzenia zakresu stosowania rozmaitych wyjątków od prawa publicznego dostępu do dokumentów, w sposób niezgodny z orzecznictwem, w którym preferowana jest zawężająca wykładnia i ścisłe stosowanie rzeczonych wyjątków.

56 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja narusza prawo, ponieważ EBC uznał, iż baza danych nie jest dokumentem mogącym stanowić przedmiot wniosku o dostęp na podstawie decyzji 2004/258. Jego zdaniem, w zaskarżonej decyzji EBC niesłusznie uzależnił posiadanie przez bazę danych przymiotu dokumentu w rozumieniu rzeczonej decyzji od istnienia wersji drukowanej tej bazy danych. Tymczasem, zgodnie ze sformułowaniami użytymi w art. 3 lit. a) tej decyzji, baza danych jest sama w sobie dokumentem. Skarżący w tym względzie powołuje się na wyrok Trybunału z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie C-444/02 Fixtures Marketing, Zb.Orz. s. I-10549, pkt 30, który, jego zdaniem, wspiera tę tezę, i wyjaśnia, że złożony przezeń wniosek o dostęp dotyczył danych „surowych", a mianowicie niepoddanych przetworzeniu odnośnych baz danych EBC.

57 Skarżący dodaje, że uwzględnienie jego wniosku w żaden sposób nie pociąga za sobą konieczności stworzenia nowego dokumentu. Niezbędne byłoby jedynie wybranie pewnych zmiennych i skopiowanie ich, którą to czynność można przyrównać do sporządzenia wybiórczej kserokopii dokumentu. Ponadto, w odpowiedzi na argument, że dokument w rozumieniu decyzji 2004/258 powinien charakteryzować się pewnym stopniem stabilności, skarżący podkreśla, że jest to dodatkowe kryterium, które nie zostało przewidziane w definicji znajdującej się w art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji.

58 Chociaż wszyscy trzej interwenienci po stronie skarżącego popierają jego żądania zmierzające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, każdy z nich przyjmuje w pewnym stopniu inne stanowisko odnośnie do zagadnienia, czy baza danych i dane, które zawiera, stanowią dokumenty w rozumieniu decyzji 2004/258.

59 Królestwo Danii twierdzi, że baza danych, jako taka, nie jest dokumentem w rozumieniu przepisów dotyczących dostępu do dokumentów, które odnoszą się wyłącznie do dokumentów indywidualnych, istniejących i jasno określonych. Jednakże to, co może stanowić przedmiot wyciągu z bazy danych w drodze normalnego lub rutynowego przeszukiwania, które nie wiąże się z nadmiernym nakładem pracy, powinno zostać

uznane za dokument, mogący stanowić przedmiot wniosku o dostęp. Królestwo Danii stoi zatem na stanowisku, że EBC powinien był zbadać, czy informacje żądane przez skarżącego mogły zostać pobrane z bazy danych metodą normalnego przeszukiwania, a jeśli tak, powinien był uwzględnić wniosek skarżącego o dostęp.

60 Królestwo Szwecji odrzuca zawarte w zaskarżonej decyzji stwierdzenie, zgodnie z którym wniosek skarżącego o dostęp nie dotyczył dokumentów. Jego zdaniem, EBC miał zgodnie z decyzją 2004/258 obowiązek umożliwienia dostępu do danych przechowywanych w postaci elektronicznej w bazie danych, chyba że zastosowanie znalazłby jeden z wyjątków ustanowionych w art. 4 rzeczonej decyzji. Fakt, że dane przechowywane w postaci elektronicznej nie były fizycznie ułożone w szczególnym porządku, ponieważ ich układ miał charakter wyłącznie logiczny, nie może prowadzić do innej konkluzji. Bez znaczenia jest również miejsce przechowywania danych.

61 Jednakże dane usunięte z bazy danych nie mogą, zdaniem Królestwa Szwecji, stanowić przedmiotu wniosku o dostęp. Nie można również wymagać od instytucji, aby w celu uwzględnienia wniosku uzyskała dane, których nie posiada.

62 Poza tym Królestwo Danii i Królestwo Szwecji podnoszą, że Komisja w swoich uwagach na temat skargi 1693/2005/PB złożonej Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich sama interpretuje termin „dokument", figurujący w rozporządzeniu nr 1049/2001, w taki sposób, że obejmuje on również wyniki normalnego przeszukiwania bazy danych.

63 Republika Finlandii uważa, że zaskarżona decyzja oparta jest na zbyt wąsko rozumianej definicji terminu „dokument", znajdującej się w decyzji 2004/258. Jej zdaniem,

termin ten powinien obejmować również zbiór danych znajdujących się w bazie danych, który może zostać utworzony za pomocą narzędzi odnośnej bazy danych. Fakt, że tego rodzaju przeszukiwanie, chociaż możliwe, nie jest przeprowadzane przez odnośną instytucję w ramach bieżącej działalności, jest w tym względzie pozbawiony znaczenia. Tytułem uzupełnienia państwo to dodaje, że chociaż dane zawarte w bazie danych nie stanowią dokumentów w rozumieniu rzeczonej decyzji, EBC powinien był powiadomić skarżącego o wszelkich samoistnych dokumentach, które mogły zostać wydrukowane i mogłyby odpowiadać jego wnioskowi o dostęp.

64 Skarżący oraz Republika Finlandii i Królestwo Szwecji powołują się również na przepisy art. 6 i 9 decyzji 2004/258. W świetle tych przepisów ani ewentualne trudności w identyfikacji dokumentu będącego przedmiotem wniosku o dostęp, ani trudności praktyczne, w tym nadmierny nakład pracy, który mógłby wynikać dla EBC z pozytywnego rozpatrzenia takiego wniosku, nie stanowią ważnych powodów jego odrzucenia. Jest tak tym bardziej, że EBC mógłby się zwrócić do autora wniosku o dostęp w celu otrzymania ewentualnych wyjaśnień niezbędnych do ugodowego załatwienia jego sprawy. W razie potrzeby EBC mógłby również udostępnić obszerne dokumenty w swoich pomieszczeniach.

65 Wreszcie skarżący podważa również argument EBC dotyczący podniesionej niemożliwości zidentyfikowania bazy danych w rejestrze, takim jak ten, o którym mowa w art. 11 rozporządzenia nr 1049/2001. Wskazuje w tym względzie na praktykę Eurostatu (urzędu statystycznego Unii Europejskiej), który zaoferował dostęp on-line do różnych serii publikacji statystycznych.

66 Po pierwsze, EBC przypomina, że nie podlega ani art. 255 WE, ani przepisom rozporządzenia nr 1049/2001. Wprawdzie decyzja 2004/258 zawiera odesłanie do art. 1 TUE i do wspólnej deklaracji dotyczącej rzeczonego rozporządzenia, jednak jest ona środkiem przyjętym na podstawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego oraz art. 23 jego regulaminu wewnętrznego. Zatem pomimo tego, że w rozporządzeniu nr 1049/2001 i w decyzji

2004/258 można znaleźć podobne terminy, celem decyzji nie jest rozszerzenie zakresu stosowania rzeczonego rozporządzenia na jego dokumenty. Według EBC terminy użyte w decyzji powinny być pojmowane w sposób zgodny z celami szczególnego systemu publicznego dostępu do dokumentów banku.

67 Poza tym EBC i Komisja zauważają, że ww. w pkt 56 wyrok w sprawie Fixtures Marketing, na który powołuje się skarżący, dotyczy wykładni dyrektywy 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 1996 r. w sprawie ochrony prawnej baz danych (Dz.U. L 77, s. 20). Zatem wyrok ten jest pozbawiony znaczenia w niniejszej sprawie, która dotyczy wykładni decyzji 2004/258. EBC przypomina poza tym, że skarżący nie podniósł zarzutu niezgodności rzeczonej decyzji z prawem, która w każdym razie korzysta z domniemania zgodności z prawem.

68 Komisja, w przeciwieństwie do EBC, uważa, że zważywszy na znajdujące się w decyzji 2004/258 odesłanie do rozporządzenia nr 1049/2001 oraz tożsamość definicji terminu „dokument" w rzeczonych aktach, wykładnia definicji zawartej w art. 3 rzeczonej decyzji powinna być zgodna z brzmieniem i systematyką rozporządzenia.

69 Po drugie, EBC wskazuje na pewne względy związane z cechami dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258. Ponieważ definicja znajdująca się w tym przepisie wspomina o „wszelkiej treści", jej celem jest objęcie możliwie jak największego zakresu elementów. Poza tym postać, w jakiej odnośna treść jest przechowywana – elektroniczna lub inna – nie ma żadnego znaczenia. Wreszcie „element" należy uznać za dokument w rozumieniu tej definicji, jeśli został opracowany lub stworzony przez EBC lub jeśli po prostu znajduje się w jego dyspozycji.

70 Zgodnie z tym, co twierdzi EBC i Komisja, definicję terminu „dokument", która znajduje się w decyzji 2004/258, należy pojmować w kontekście innych przepisów rzeczonej decyzji, zwłaszcza przepisów art. 6 i 9, i interpretować w drodze „wykładni systemowej". Z tych dwóch artykułów wynika, że dokumenty, których dotyczy decyzja, powinny zostać przekazane wnioskodawcy w niezmienionej postaci, bez ingerencji w ich treść lub formę, powinny istnieć jako dokumenty samoistne i konkretne, bez konieczności ich tworzenia, i w postaci na tyle stabilnej, aby można było mówić o ich „treści". Warunki te są spełnione zwłaszcza w przypadku tekstu znajdującego się na kartce papieru lub w dokumencie elektronicznym.

71 Ponadto EBC utrzymuje, że wykładnia terminu „dokument", znajdującego się w decyzji 2004/258, powinna być zgodna z celem tej decyzji, czyli umożliwieniem EBC przeprowadzenia analizy potencjalnej szkody mogącej wyniknąć z ujawnienia dokumentu obywatelowi i, co za tym idzie, ustalenia, czy ujawnieniu nie sprzeciwia się jeden lub więcej z wyjątków ustanowionych w art. 4 rzeczonej decyzji. Cel ten przemawia również za tezą, zgodnie z którą termin „dokument" oznacza pewną stabilność i konkretny charakter odnośnego dokumentu i nie obejmuje elementów, których treść podlega ciągłym lub doraźnym zmianom.

72 Wreszcie EBC podnosi, że ani decyzja 2004/258, ani bardziej ogólnie prawo Unii nie ustanawia prawa publicznego dostępu do informacji. Zatem termin „dokument" znajdujący się w tekście rzeczonej decyzji nie powinien być interpretowany w sposób prowadzący de facto do uznania takiego prawa.

73 Po trzecie, EBC i Komisja stoją na stanowisku, że bazy danych, których dotyczył wniosek skarżącego o dostęp, nie stanowią dokumentów w rozumieniu decyzji 2004/258. Przede wszystkim argument skarżącego, zgodnie z którym w zaskarżonej decyzji stwierdza się, że jedynie wersje drukowane bazy danych stanowią dokumenty, opiera się na zbyt uproszczonym rozumieniu tej decyzji. Bazy danych objęte wnioskiem skarżącego o dostęp nie są rejestrem ani kompilacją dokumentów i mają charakter niedokumentowy w odróżnieniu od dokumentowych baz danych, takich jak baza danych EUR-Lex. Dane zawarte w tej bazie danych mogą być wykorzystane wyłącznie

do tworzenia dokumentów „do użytku wewnętrznego" w określonym celu, za pomocą narzędzi do gromadzenia i systematyzowania danych, dostępnych w samych bazach. EBC uważa w rezultacie, że informacje zawarte w jego bazach danych nie mogą zostać jako takie udostępnione skarżącemu. W celu zaspokojenia żądania skarżącego konieczne byłoby utworzenie nowego dokumentu. To jednak wykraczałoby poza zakres decyzji 2004/258. Poza tym skarżący nie przedstawił powodów, dla których bazy danych objęte jego wnioskiem były dokumentami.

74 W tym samym kontekście Komisja podnosi, że w drodze wniosku skarżący zamierzał uzyskać dostęp do baz danych jako takich. Jednak poza informacjami bazy danych zawierały, przede wszystkim, oprogramowanie niezbędne do ich działania, narzędzia wyszukiwania oraz powiązania logiczne i systemowe. Wniosek skarżącego o dostęp miał zatem szerszy zakres niż zakres wniosku o dostęp do dokumentu. W rzeczywistości skarżący pragnął otrzymać dostęp do narzędzia, które pozwoliłoby mu tworzyć jego własne dokumenty według wybranych przez niego kryteriów wyszukiwania.

75 Ponadto EBC i Komisja podnoszą, że bazy danych objęte wnioskiem skarżącego o dostęp nie charakteryzowały się stabilnością treści, niezbędną do uznania ich za dokumenty. Ich treść ulegała bowiem ciągłym zmianom wynikającym z dodawania lub usuwania informacji. Komisja zauważa również w tym samym kontekście, że terminy „stworzone lub będące w dyspozycji" i „pochodzące", użyte odpowiednio w art. 3 lit. a) i w art. 5 decyzji 2004/258, potwierdzają tę tezę. Podobnie jest w przypadku odesłań do „dokumentu bardzo obszernego" lub do „bardzo dużej liczby dokumentów", znajdujących się w art. 6 ust. 3, art. 7 ust. 3 i art. 8 ust. 2 rzeczonej decyzji. Tego

rodzaju określenia ilościowe wskazują na założenie stałej treści, która może podlegać wyodrębnieniu.

76 Następnie EBC i Komisja podnoszą, że uznanie, iż bazy danych będące przedmiotem sporu w niniejszej sprawie stanowią dokumenty, które mogą być przedmiotem wniosku o dostęp, wiązałoby się z szeregiem trudności praktycznych. Przede wszystkim przeprowadzenie konkretnej i indywidualnej analizy każdego dokumentu objętego wnioskiem o dostęp, której wymaga orzecznictwo, wymagałoby istnienia dokumentu stabilnego i możliwego do zidentyfikowania i, co za tym idzie, byłoby niemożliwe w przypadku bazy danych, której treść podlega ciągłym zmianom.

77 Co więcej, niemożliwe byłoby również zbadanie, czy na przeszkodzie uwzględnieniu wniosku o dostęp nie stoi jeden z wyjątków ustanowionych w art. 4 decyzji 2004/258, zwłaszcza w przypadku bazy danych zawierającej dużą ilość danych osobowych.

78 Wreszcie środki przewidziane w rozporządzeniu nr 1049/2001, których celem jest ułatwienie wykonywania prawa dostępu, takie jak rejestry dokumentów lub publikacja w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, potwierdzają, że prawodawca brał pod uwagę dokumenty indywidualne, a nie bazy danych, takie jak w niniejszej sprawie. Fakt, że decyzja 2004/258 nie przewiduje ustanowienia rejestru dokumentów, analogicznego do tego, o którym mowa w art. 11 rozporządzenia nr 1049/2011, nie może prowadzić do przyjęcia odmiennego wniosku.

79 Po czwarte, EBC i Komisja powołują się na sprawozdanie Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 10 grudnia 2008 r. na temat publicznego dostępu do baz danych Unii Europejskiej, zieloną księgę Komisji pod tytułem „Publiczny dostęp do dokumentów instytucji Wspólnoty Europejskiej – Przegląd" [COM (2007) 185 wersja ostateczna], projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji [COM (2008) 229 – wersja ostateczna COD 2008/0090], a także sprawozdanie Komisji

w sprawie stosowania przepisów rozporządzenia nr 1049/2001 [COM (2004) 45 wersja ostateczna], które wszystkie uzasadniają tezę, że bazy danych nie są dokumentami w rozumieniu przepisów dotyczących dostępu do dokumentów.

80 Komisja utrzymuje, że geneza rozporządzenia nr 1049/2001 również stanowi argument za tym, iż bazy danych nie należy uważać za dokument w rozumieniu rozporządzenia i w rozumieniu decyzji 2004/258. Na poparcie swoich twierdzeń powołuje się ona na szereg dokumentów poprzedzających przyjęcie rzeczonego rozporządzenia.

81 EBC podnosi ponadto, że ponieważ dane zawarte w jego bazach danych nie stanowią dokumentów, sporządza on sprawozdania po to, aby wypełnić ciążący na nim obowiązek, potwierdzony przez orzecznictwo (wyrok Sądu z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie T-264/04 WWF European Policy Programme przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-911, pkt 61), dotyczący sporządzania i zachowywania dokumentacji odnoszącej się do jego działalności.

Ocena Sądu

— Pojęcie bazy danych

82 Należy stwierdzić, że wszystkie strony odwołują się w swojej argumentacji do pojęcia bazy danych, ale nie podają jego definicji. Zatem badanie niniejszego zarzutu trzeba rozpocząć od analizy tego pojęcia.

83 W tym względzie należy zauważyć, że definicja pojęcia bazy danych znajdująca się w art. 1 ust. 2 dyrektywy 96/9, pomimo tego, że jak słusznie podniósł EBC (zob. pkt 67 powyżej), jest ona istotna wyłącznie w zakresie stosowania tej dyrektywy, może stanowić źródło inspiracji. Jest tak tym bardziej, że w trakcie rozprawy EBC, obstając przy swojej tezie, zgodnie z którą dyrektywa 96/9 nie ma zastosowania do niniejszej sprawy, przyznał jednak w odpowiedzi na pytanie Sądu, że „z informatycznego punktu widzenia" jego bazy danych będące przedmiotem sporu w niniejszej sprawie mieszczą się w zakresie wspomnianej wyżej definicji, co zostało odnotowane w protokole rozprawy.

84 W art. 1 ust. 2 dyrektywy 96/9 baza danych została zdefiniowana jako „zbiór niezależnych utworów, danych lub innych materiałów [elementów] uporządkowanych w sposób systematyczny lub metodyczny, indywidualnie dostępnych środkami elektronicznymi lub innymi sposobami".

85 Jak Trybunał wskazał w ww. w pkt 56 wyroku w sprawie Fixtures Marekting (pkt 29, 30), możliwość zakwalifikowania zbioru jako bazy danych jest uzależniona przede wszystkim od istnienia zbioru „niezależnych materiałów [elementów]", tj. elementów dających się oddzielić jeden od drugiego bez naruszenia wartości ich zawartości informacyjnej, literackiej, artystycznej, muzycznej lub innej. Wymaga ona również, aby niezależne elementy tworzące ten zbiór były uporządkowane w sposób systematyczny lub metodyczny i były indywidualnie dostępne takimi lub innymi środkami. Nie ma wymogu, aby to systematyczne i metodyczne uporządkowanie było zauważalne fizycznie; warunek ten implikuje jednak, aby zbiór ten znajdował się na trwałym nośniku danych, bez względu na jego rodzaj, i obejmował rozwiązanie techniczne, takie jak system elektroniczny, elekromagnetyczny lub elektrooptyczny, lub inną metodę, taką jak indeks, spis treści, plan lub inny szczególny sposób klasyfikacji, który pozwala na znalezienie każdego niezależnego elementu składającego się na ten zbiór.

86 Ten drugi warunek pozwala na odróżnienie bazy danych w rozumieniu dyrektywy 96/9, której cechą charakterystyczną jest system umożliwiający znalezienie w nim każdego elementu składowego, od zbioru elementów, który dostarcza informacji, lecz jest pozbawiony systemu pozwalającego na przetwarzanie pojedynczych elementów, które wchodzą w jego skład (ww. w pkt 56 wyrok w sprawie Fixtures Marketing, pkt 31).

87 Na podstawie tej analizy Trybunał stwierdził, że pojęcie bazy danych w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 96/9 odnosi się do każdego zbioru zawierającego utwory, dane i inne elementy dające się oddzielić jeden od drugiego bez naruszenia wartości ich zawartości i obejmującego metodę lub system, bez względu na ich rodzaj, pozwalające na znalezienie każdego elementu składającego się na ten zbiór (ww. w pkt 56 wyrok w sprawie Fixtures Marketing, pkt 32).

— Analiza definicji terminu „dokument" znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258

88 Należy przeanalizować różne elementy definicji terminu „dokument" znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258. Należy w tym względzie stwierdzić, że, po pierwsze, z terminów „nośnik", „przechowywane", „nagranie", „stworzone" i „będące w dyspozycji" wykorzystanych w definicji, wynika w sposób dorozumiany, lecz niezbity, że mowa jest o treści utrwalonej, którą po jej stworzeniu można odtworzyć lub z którą można się zapoznać. Zatem elementy nieutrwalone nie stanowią dokumentów, nawet jeśli są znane EBC.

89 Tak więc, jeśli wypowiedzi padające w trakcie zebrania członków personelu EBC nie zostaną zarejestrowane za pomocą urządzenia do nagrywania dźwięku lub dźwięku i obrazu ani opisane w protokole, nie można mówić o jakimkolwiek dokumencie, który mógłby stanowić przedmiot wniosku o dostęp, nawet jeśli członkowie odnośnego

zebrania zachowali dokładnie w pamięci treść ich rozmów (zob. podobnie i analogicznie ww. w pkt 81 wyrok w sprawie WWF European Policy Programme przeciwko Radzie, pkt 76–78).

90 Po drugie, z definicji znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 wynika, że rodzaj nośnika, na którym przechowywana jest treść, nie ma znaczenia przy ustalaniu, czy treść ta stanowi dokument, czy nie. Zatem może to być nośnik tradycyjny, taki jak papier, jak i bardziej wyrafinowany, jak różnego rodzaju urządzenia służące do przechowywania danych w postaci elektronicznej (dysk twardy, układ scalony pamięci elektronicznej, itp.) lub różnorodne nośniki wykorzystywane do przechowywania nagrań dźwiękowych, wizualnych lub audiowizualnych (CD, DVD, kasety wideo, itp.) Wszelkie nowe środki przechowywania lub rejestrowania, które mogą zostać stworzone w przyszłości, będą co do zasady objęte omawianą definicją.

91 Po trzecie, zgodnie z brzmieniem art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, dotyczy on „wszelkich treści". Mówiąc innymi słowy, typ i rodzaj przechowywanej treści są również bez znaczenia. Zaakceptowanie wszystkich typów nośników z konieczności pociąga za sobą bowiem przyjęcie wszelkiego rodzaju treści, które można przechowywać na różnych zaakceptowanych nośnikach. Zatem dokument w rozumieniu definicji znajdującej się w rzeczonej decyzji może zawierać słowa, liczby lub wszelkiego rodzaju inne symbole, ale również obrazy i nagrania dźwiękowe, takie jak wypowiedzi mówcy, lub wizualne, jak choćby film.

92 Jedynym ograniczeniem związanym z treścią, którą może obejmować definicja z art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, jest warunek, że treść ta musi dotyczyć kwestii związanych z polityką, działalnością lub decyzjami EBC.

93 Po czwarte, z tych samych powodów, z definicji terminu „dokument", która znajduje się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, można wywnioskować, że wielkość, długość, waga lub sposób prezentacji treści są pozbawione znaczenia przy ustalaniu, czy treść tę rzeczona definicja obejmuje, czy nie.

94 Zatem należy dojść do wniosku, że dokumentem w rozumieniu decyzji 2004/258 może być kilkusetstronicowa książka lub „kawałek papieru" (zgodnie ze sformułowaniem użytym przez EBC w argumencie podsumowanym powyżej w pkt 70 zawierające tylko jedno słowo lub liczbę, na przykład nazwisko lub numer telefonu. Na tej samej zasadzie dokument może składać się nie tylko z tekstu, jak to jest w przypadku listu lub notatki, ale również z tabeli, katalogu lub listy, takich jak spis telefoniczny, cennik lub lista części zamiennych.

— Przedmiot wniosku skarżącego o dostęp

95 Jak więc wynika z rozważań przedstawionych powyżej w pkt 82–87, pojęcie bazy danych nie obejmuje wyłącznie zbioru danych zawartych w bazie, ale również środki techniczne, w które jest ona wyposażona, które pozwalają na uporządkowanie tych danych w sposób systematyczny lub metodyczny, a także ich precyzyjne i indywidualne pobieranie.

96 Trzeba jednak stwierdzić, że ani w swoim wniosku pierwotnym i wniosku potwierdzającym o dostęp, ani w pismach do Sądu, skarżący nie uczynił wyraźnego rozróżnienia między danymi zawartymi w bazie danych i bazą danych jako taką, która jest pojęciem, jak właśnie wykazano, o wiele szerszym.

97 O ile bowiem w swoim wniosku pierwotnym (zob. pkt 4 powyżej) skarżący odnosi się do „baz danych, którymi posłużono się do przeprowadzenia analiz statystycznych w sprawozdaniach", o tyle we wniosku potwierdzającym (zob. pkt 6 powyżej) wskazuje on, że „objęte wnioskiem dane [były] w rzeczywistości treścią przechowywaną w formie elektronicznej (»bazy« danych), opracowaną przez EBC". Sprawił w ten sposób wrażenie, że jego wniosek o dostęp dotyczył wyłącznie danych zawartych w bazie danych EBC. Wydaje się również, że stosuje on wyrażenie „baza danych" jako określenie zbiorowe oznaczające dane, które ta baza zawiera, w zupełnym oderwaniu od jej elementów strukturalnych.

98 Ponadto, podczas gdy w tytule niniejszego zarzutu w skardze skarżący odnosi się do „przymiotu »dokumentu« posiadanego przez bazę danych", to w replice stwierdza, z jednej strony, że baza danych to „jednocześnie »treść« i »forma«", a z drugiej strony, że jego wniosek o dostęp dotyczy wyłącznie „danych surowych".

99 Wyjaśnienia przedstawione przez skarżącego w odpowiedzi na pytanie zadane przez Sąd w trakcie rozprawy również nie pomogły rozwiać wątpliwości wynikających z braku dokładności terminologicznej. Zapytany, czy jego wniosek o dostęp dotyczył wyłącznie danych zawartych w bazie danych EBC, czy też należy go rozumieć jako dotyczący również innych elementów tej bazy danych, wymagających doprecyzowania przez niego, skarżący wskazał, że w istocie zwrócił się o „bazę danych", gdyż starał się otrzymać „na przykład tabelę mogącą zawierać informacje na temat rekrutacji i mobilności personelu". Powiedział, że jeśli taka baza danych istnieje, chciałby otrzymać jej „kserokopię", i dodał, że oczekiwał, iż uzyska „tę bazę danych, tę kompilację". W dalszym ciągu wskazał, że jeśli EBC nie posiada „takiej tabeli, takiej kompilacji", powinny na pewno istnieć akta pracownicze, które mógłby wykorzystać. Na pytanie, czy w świetle złożonych przez niego wyjaśnień prawidłowy jest wniosek, że wystarczy mu kserokopia i że w związku z tym nie żąda on narzędzi bazy danych, odpowiedział, że „najpierw" kserokopia byłaby faktycznie wystarczająca, ale że następnie mógłby

potrzebować narzędzi służących do posługiwania się tą bazą danych. Wszystkie te oświadczenia zostały odnotowane w protokole rozprawy.

100 Pozostałe strony niniejszego postępowania odnoszą się w swojej argumentacji zarówno do danych znajdujących się w bazie danych, jak i do bazy danych „jako takiej".

101 Biorąc również pod uwagę wyjaśnienia przedstawione przez skarżącego w trakcie rozprawy, należy uznać, że wniosek skarżącego o dostęp dotyczył co najmniej dostępu do zbioru danych znajdujących się w jednej bazie lub w wielu bazach danych EBC, przy czym nie można wykluczyć, że dotyczył on również innych elementów tej bazy danych. W tych okolicznościach trzeba zbadać w pierwszej kolejności, czy ten zbiór danych stanowi dokument w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, a dopiero w drugiej kolejności, o ile będzie to konieczne, zagadnienie, czy inne elementy takiej bazy danych mogą również stanowić przedmiot wniosku o dostęp do dokumentów.

— Kwalifikacja zbioru danych znajdujących się w bazie danych jako dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258

102 Należy zauważyć, że jak wynika z rozważań przedstawionych powyżej w pkt 82–87, cechy charakterystyczne bazy danych to, po pierwsze, istnienie treści dowolnego rodzaju (informacyjnej, literackiej, artystycznej, muzycznej lub innej) i, po drugie, istnienie stałego nośnika, niezależnie od jego rodzaju, na którym treść ta jest przechowywana.

103 Trzeba zatem dojść do wniosku, że zbiór danych znajdujących się w bazie danych w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 96/9 posiada obie istotne cechy charakterystyczne dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, ponieważ stanowią one treść przechowywaną na nośniku. Wniosek ten jest również prawidłowy w odniesieniu do danych znajdujących się w bazach danych EBC, będących przedmiotem sporu w niniejszej sprawie, które, o ile dotyczą działalności EBC, mieszczą się, jak zostało to stwierdzone, w zakresie powyższej definicji.

104 Jednakże EBC i Komisja za pomocą argumentów opisanych powyżej w pkt 73 utrzymują w istocie, że baza danych nie jest dokumentem w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 oraz że w konsekwencji danych, które ona zawiera, nie można uznać za dokumenty, z samego tylko powodu włączenia ich do bazy danych.

105 Ani EBC, ani Komisja nie wyjaśnili, co, ich zdaniem, jest dokumentem w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 ani dlaczego dane zawarte w bazie danych nie mogą stanowić przedmiotu wniosku o dostęp. Rozróżnienie, jakie Komisja stara się uczynić między bazami danych o charakterze dokumentowym, jak baza danych EUR-Lex, a bazami danych, które nie mają tego charakteru, budzi takie same wątpliwości.

106 Chociaż EBC i Komisja nie wspominają o tym, ich argumentacja, o której mowa powyżej w pkt 105, jest, jak się zdaje, oparta w sposób dorozumiany na przesłance, że określone dane, rozpatrywane indywidualnie, nie są „treścią", których wielkość lub rodzaj wystarczałyby do tego, aby można było mówić o dokumencie w rozumieniu decyzji 2004/258 lub w rozumieniu rozporządzenia nr 1049/2001.

107 Gdyby przyjąć tę przesłankę w odniesieniu do cech charakterystycznych baz danych, o których mowa powyżej w pkt 87, można by twierdzić, że baza danych może

zawierać, co najwyżej, dokumenty będące czymś więcej, niż tylko prostymi danymi. Elementy, które tworzą taką bazę danych, czyli dane, są bowiem względem siebie niezależne. Nie posiadają, co do zasady, ustalonej i niezmiennej konfiguracji, lecz, dzięki wykorzystaniu dostępnych narzędzi o charakterze technicznym lub innym, mogą być przedstawiane w wielu różnorodnych kombinacjach. Skoro przyznano, że żaden z tych elementów nie jest dokumentem oraz, co więcej, nie istnieje żadne stałe połączenie pewnej ich liczby, które mogłoby stanowić dokument, logicznym wnioskiem jest, że masa danych znajdujących się w bazie danych nie jest, jako całość, „dokumentem".

108 Należy jednak stwierdzić, że przesłanka wskazana powyżej w pkt 106 nie znajduje żadnego oparcia w brzmieniu definicji znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, zgodnie z którą dokument stanowić mogą „wszelkie treści". Zatem, jak już stwierdzono (zob. pkt 93 i 94 powyżej), z terminów użytych w tej definicji wynika niezbicie, że nawet treść o bardzo małym rozmiarze, na przykład jedno słowo lub jedna liczba, jeśli jest przechowywana (tytułem przykładu, jeśli jest zapisana na kawałku papieru), wystarczy do tego, aby można było mówić o dokumencie.

109 Należy ponadto pamiętać o tym, że zaakceptowanie tej przesłanki oznaczałoby konieczność rozważenia, jaka wielkość treści byłaby niezbędna, aby stanowić dokument w rozumieniu decyzji 2004/258. Innymi słowy, gdyby uznać, przykładowo, że jedna liczba lub jedno słowo nie wystarczy do tego celu, należałoby ustalić, czy konieczne jest jedno zdanie, cały akapit czy też tekst jeszcze dłuższy. Ponieważ autor rzeczonej decyzji postanowił nie ustalać w definicji zawartej w art. 3 lit. a) tej decyzji minimalnego progu wymaganej wielkości treści, zadania tego nie może wykonać sąd Unii.

110 Poza tym przyjęcie przesłanki wskazanej powyżej w pkt 106 oznaczałoby wyłączenie z zakresu definicji terminu „dokument" znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258

wszelkich kompilacji małych elementów, jeśli byłyby one niezależne, to znaczy jeśli można byłoby je rozdzielić bez wpływu na ich wartość. Zatem cennik, lista części zamiennych lub nawet spis numerów telefonów nie mogłyby już zostać uznane za „dokumenty", ponieważ nie są one tekstem, który można by czytać w całości, ale przeszukuje się je wycinkowo w celu znalezienia dokładnych informacji o niewielkim rozmiarze, takich jak cena produktu lub numer telefonu jakiejś osoby. Jednakże ani EBC, ani Komisja nie zdają się twierdzić, że listy lub spisy nie stanowią dokumentów w rozumieniu decyzji 2004/258.

111 Wreszcie przesłanka, o której mowa powyżej pkt 106, nie uwzględnia faktu, że znaczenie danych znajdujących się w bazie danych nie zależy wyłącznie od ich rozmiaru, który może być bardzo mały, ale również od wielu ich bezpośrednich lub pośrednich powiązań z innymi danymi zawartymi w tej samej bazie danych. Właśnie te powiązania pozwalają bowiem na to, aby treść bazy danych była „uporządkowana w sposób systematyczny lub metodyczny", zgodnie ze sformułowaniem użytym w ww. w pkt 56 wyroku w sprawie Fixtures Marketing (pkt 30). Zatem nawet niewielka ilość danych pobranych z bazy danych może stanowić przekaz jednej lub szeregu użytecznych informacji, pomimo tego, że co do zasady fragment tekstu wyrwany z kontekstu traci swe znaczenie.

112 Powyższe rozumowanie pozwala również odrzucić argument oparty na rzekomo niezrozumiałym charakterze zbioru danych pobranych z bazy danych, który EBC i Komisja podnieśli w trakcie rozprawy.

113 Na zadane pytanie, czy argument ten należy rozumieć w taki sposób, że aby można było mówić o dokumencie w rozumieniu decyzji 2004/258, treść przechowywana na nośniku musi być zrozumiała, EBC odpowiedział, iż nie chodzi o „kryterium samo w sobie", ale „coś, co należy rozumieć w kontekście dokumentu". Dodał, że nawet jeśli treść nie musi być zrozumiała jako taka, musi ona znajdować się w dokumencie

zrozumiałym dla osoby występującej o dostęp, ponieważ prawodawca nie mógł żywić zamiaru ustanowienia systemu pozwalającego na zwracanie się o dostęp do dokumentów niezrozumiałych.

114 W odpowiedzi na to samo pytanie Komisja stwierdziła, że zrozumiałość dokumentu, będącego przedmiotem wniosku o dostęp, jest swego rodzaju „założeniem" jej interpretacji przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, ale pod względem prawnym nie jest elementem niezbędnym. Jej zdaniem, istotnym elementem jest fakt, że treść niedokumentowej bazy danych nie odpowiada wynikowi wyszukiwania, ponieważ są to dwie różne treści. Pojęcie treści lub surowych danych nie ma sensu w przypadku niedokumentowej bazy danych. W celu przeprowadzenia klasyfikacji danych konieczne byłoby sporządzenie wyciągu, w wyniku którego jedna treść zostałaby zmieniona w inną. Zdaniem Komisji, w konsekwencji tego stanu rzeczy, jeśli treść nieprzetworzona jest niezrozumiała, to właśnie z powodu zmiany treści i, co za tym idzie, stworzenia nowego dokumentu, wniosek o dostęp, taki jak będący przedmiotem sporu w niniejszej sprawie, nie stanowi wniosku o dostęp do istniejącego i możliwego do zidentyfikowania dokumentu.. Powyższe oświadczenia EBC i Komisji zostały odnotowane w protokole rozprawy.

115 Nie można jednak przyjąć argumentacji EBC i Komisji. Należy na wstępie zaznaczyć, że jak w sposób dorozumiany przyznają obie te strony, art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 nie ustanawia żadnego kryterium opartego na zrozumiałości przechowywanej treści. Zresztą wprowadzenie takiego kryterium wymagałoby określenia, z jakiej perspektywy należy oceniać zrozumiałość treści. Dana treść może mieć bowiem znaczenie dla pewnych osób, podczas gdy dla innych będzie niezrozumiała.

116 W każdym razie w świetle rozważań przedstawionych powyżej w pkt 111 należy stwierdzić, że EBC i Komisja niesłusznie twierdzą, w sposób dorozumiany, ale klarowny, że zbiór danych znajdujący się w bazie danych stanowi masę pozbawioną

jakiegokolwiek znaczenia. Rzeczone dane nie są bowiem przechowywane w sposób przypadkowy i chaotyczny, lecz w oparciu o precyzyjny schemat uporządkowania, który dzięki swojej złożoności pozwala tworzyć między danymi liczne relacje.

117 Zatem, w przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja, to nie w momencie pobrania z bazy danych dane zostają uporządkowane w oparciu o określony układ. Uporządkowanie to istnieje od momentu utworzenia rzeczonej bazy danych i umieszczenia w niej każdych danych. Zawsze możliwe jest pobranie wszystkich danych znajdujących się w bazie danych i przedstawienie ich w zrozumiały sposób. Schemat klasyfikacji bazy danych, jeśli jest wystarczająco złożony, może nawet pozwalać na różne prezentacje zbioru danych zawartych w rzeczonej bazie danych, zależnie od wybranego kryterium klasyfikacji (klasyfikacja alfabetyczna, w porządku rosnącym lub malejącym, itp.) Z pewnością prezentacja całego zbioru danych znajdujących się w bazie danych, obejmującego znaczącą liczbę danych, może ze względu na wielkość nastręczać trudności w zlokalizowaniu konkretnej informacji ukrytej wśród wielu informacji podobnych. Nie oznacza to jednak w ogóle, że prezentacja taka jest „niezrozumiała".

118 Wszystkie powyższe rozważania stanowią zatem argument na rzecz wniosku, zgodnie z którym zbiór wszystkich danych znajdujących się w bazie danych EBC stanowi dokument w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 i w rezultacie może być przedmiotem wniosku o dostęp na podstawie tej decyzji.

— Podniesione trudności praktyczne związane z prawem dostępu do bazy danych instytucji

119 Należy zbadać, czy ewentualne trudności praktyczne związane z prawem dostępu do bazy danych instytucji, na które powołują się EBC i Komisja, mogą uzasadniać

odmienną interpretację przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, która wyłączyłaby z zakresu pojęcia „dokumentu" dane zawarte w bazie danych EBC. Kolejno zbadane zatem zostaną argumenty dotyczące podnoszonego nadmiernego nakładu pracy wynikającego z uznania takiego prawa, podnoszonego braku stabilności treści bazy danych, ewentualnej poufności lub tajności danych znajdujących się w takiej bazie danych oraz podnoszonych trudności związanych z wpisaniem bazy danych do rejestru dokumentów, takiego jak określony w art. 11 rozporządzenia nr 1049/2001.

120 Należy w tym względzie stwierdzić, po pierwsze, że nic nie wskazuje na to, iż zastosowanie przepisów art. 9 ust. 1 decyzji 2004/258 do danych zawartych w bazie danych mogło nastręczać problemów istotnej wagi. Co do zasady, zapoznanie się przez zainteresowanego z bazą danych EBC w jego pomieszczeniach oraz, w razie potrzeby, za pośrednictwem lub pod kontrolą członka personelu EBC powinno być zawsze możliwe. Poza tym nie można z góry wykluczyć możliwości przekazania całości treści bazy danych zainteresowanemu w postaci kopii elektronicznej, zwłaszcza w przypadku baz danych o niewielkich rozmiarach.

121 Trzeba jednak przypomnieć, że Sąd wyjaśnił już w przedmiocie rozporządzenia nr 1049/2001, iż należy wszakże mieć na względzie możliwość przedłożenia przez wnioskodawcę na podstawie tego rozporządzenia wniosku, który wymaga takiego nakładu pracy, który może w istotny sposób sparaliżować prawidłowe funkcjonowanie instytucji, do której skierowano wniosek. Sąd stwierdził, że w takim przypadku prawo instytucji do poszukiwania „optymalnego rozwiązania" w porozumieniu z wnioskodawcą w trybie art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 odzwierciedla możliwość uwzględnienia – choć w sposób wyjątkowo ograniczony – ewentualnej konieczności pogodzenia interesów wnioskodawcy z interesami dobrej administracji. Sąd wyciągnął stąd wniosek, że instytucja musi zachować możliwość wyważenia z jednej strony interesu publicznego w dostępie do dokumentów, a z drugiej strony wynikającego

stąd nakładu pracy celem przestrzegania w tych szczególnych przypadkach interesu dobrej administracji (wyrok Sądu z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie T-2/03 Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1121, pkt 101, 102; ww. w pkt 28 wyrok w sprawie Williams przeciwko Komisji, pkt 85).

122 Sąd jednak wyjaśnił, że możliwość ta znajduje zastosowanie wyjątkowo, ponieważ wzięcie pod uwagę nakładu pracy wymaganego w związku z wykonywaniem prawa dostępu i interesu wnioskodawcy nie ma co do zasady znaczenia przy ustalaniu zakresu tego prawa. Ponadto z uwagi na to, że prawo dostępu do dokumentów będących w posiadaniu instytucji stanowi zasadę, to na instytucji, która powołuje się na wyjątek dotyczący nieracjonalności żądanej we wniosku czynności, spoczywa ciężar udowodnienia jego zakresu (ww. w pkt 120 wyrok w sprawie Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji, pkt 103, 108, 113; ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Williams przeciwko Komisji, pkt 86).

123 Rozumowanie to można przenieść drogą analogii na kwestię stosowania decyzji 2004/258. Po pierwsze, art. 6 ust. 3 tej decyzji jest taki sam jak art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Po drugie, art. 7 ust. 4 tej decyzji stanowi, że ust. 1 tego artykułu, dotyczący zasad rozpatrywania wniosków pierwotnych, nie ma zastosowania w przypadku wniosków „wygórowanych lub nierozsądnych".

124 Należy zatem dojść do wniosku, że ewentualny znaczący rozmiar zbioru danych znajdujących się w bazie danych nie stanowi ważnego argumentu przemawiającego za tym, by odmówić im posiadania waloru dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 w sytuacji, gdy w orzecznictwie przewidziano już możliwość, że wniosek o dostęp do dokumentów może z racji obszerności swego przedmiotu wiązać się dla adresata wniosku z istotnym nakładem pracy, a także rozwiązanie, jakie należy zastosować w takim wyjątkowym przypadku.

125 Po drugie, podniesiony brak stabilności bazy danych, na który powołują się EBC i Komisja w swojej argumentacji, również nie uprawnia wniosku, że treść bazy danych nie może stanowić dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

126 Trzeba w tym względzie zauważyć, że aby możliwe było jej przechowywanie na nośniku, treść powinna się oczywiście charakteryzować pewnym minimalnym stopniem stabilności. Treść, która jest obecna w urządzeniu technicznym wyłącznie chwilowo, nie spełnia tego warunku. Zatem konwersacja dwóch rozmówców za pośrednictwem linii telefonicznej lub obrazy uchwycone przez kamerę monitoringu i wyświetlone na ekranie nie stanowią dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258. Ich obecność w odnośnym urządzeniu technicznym (odpowiednio, linii telefonicznej lub ekranie podglądu) trwa jedynie chwilę i w rezultacie nie można mówić o treści przechowywanej na nośniku.

127 Jednakże od momentu, gdy treść jest przechowywana przez EBC na odpowiednim nośniku, stanowi ona dokument w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, który może stanowić przedmiot wniosku o dostęp. Fakt, że treść ta może ulec późniejszym zmianom, jest w tym względzie bez znaczenia. Wracając do przypadku kamery monitoringu przekazującej obrazy, jeśli ta jest podłączona do urządzenia, które automatycznie nagrywa obrazy przesłane w ciągu ostatnich 30 dni, nagranie to jest bez wątpienia dokumentem mogącym stanowić przedmiot wniosku o dostęp. Fakt, że codziennie obrazy starsze niż 30 dni są usuwane z systemu w celu zastąpienia ich obrazami nowszymi, nie wystarcza, aby dojść do wniosku przeciwnego.

128 Oczywiście wniosek o dostęp nie może dotyczyć ani treści przyszłej i, co za tym idzie, jeszcze nienagranej, ponieważ odnosiłby się on do dokumentu, który nie istnieje w momencie złożenia wniosku, ani treści, która, chociaż zarejestrowana w przeszłości, została usunięta przed złożeniem wniosku.

129 W szczególności w odniesieniu do treści usuniętej należy stwierdzić, że nie znajduje się ona w dyspozycji EBC w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, ponieważ nie może on do tej treści uzyskać dostępu w ramach normalnej eksploatacji urządzenia rejestrującego, w którym treść była przechowywana. Fakt, że specjalista mógłby za pomocą środków technicznych, które wykraczają poza normalną eksploatację, przywrócić na nośniku znajdującym się w posiadaniu EBC usuniętą z niego treść, nie wystarczy, by przyjąć, że treść ta jest w dyspozycji EBC.

130 Innymi słowy, w przypadku złożenia do EBC wniosku o dostęp na podstawie decyzji 2004/258 można wymagać od niego, aby wykonał przeszukiwanie aktualnej treści znajdującej się na różnych nośnikach, które są w jego dyspozycji, w celu znalezienia przedmiotu wniosku, nie można natomiast od niego żądać, aby na potrzeby takiego przeszukiwania przywrócił treść wcześniej usuniętą.

131 Należy jednak uznać, jak słusznie zauważa Królestwo Szwecji, że treść przechowywana u zewnętrznego usługodawcy na rachunek EBC w taki sposób, że może ona w każdym momencie zostać udostępniona EBC, znajduje się w jego dyspozycji w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

132 Powyższe rozważania mogą zostać zastosowane bez szczególnych trudności do danych znajdujących się w bazach danych. Należy w tym względzie zauważyć na wstępie, że można sobie łatwo wyobrazić bazę danych o treści stabilnej i niepodlegającej żadnym modyfikacjom. Tytułem przykładu, baza danych dotycząca wysyłek węglanu wapnia strąconego i węglanu wapnia kruszonego dokonanych w latach 2002–2004 przez głównych dostawców z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, o której mowa w wyroku Sądu z dnia 4 lutego 2009 r. w sprawie T-145/06 Omya przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-145, pkt 2, co do zasady po jej ukończeniu nie podlega żadnym modyfikacjom.

133 Rozumowanie to pozbawia argument EBC i Komisji dotyczący podniesionego braku stabilności treści bazy danych będącej przedmiotem sporu w niniejszej sprawie, w znacznym stopniu jego siły przekonywania. Jeśli bowiem dane zawarte w bazie danych doskonale stabilnej mogą stanowić dokument w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, trudno dojść do innego wniosku w odniesieniu do danych z bazy danych, której treść może się zmieniać wraz z upływem czasu.

134 Ponadto w rozważaniach przedstawionych powyżej w pkt 128–130 można znaleźć odpowiednie rozwiązanie wszystkich problemów wynikających z ewentualnego niestabilnego charakteru treści bazy danych stanowiącej przedmiot wniosku o dostęp złożony na podstawie decyzji 2004/258.

135 Jest oczywiste, że wniosek taki może dotyczyć wyłącznie treści bazy danych w momencie jego złożenia i, w rezultacie, nie może on odnosić się do danych usuniętych już z tej bazy danych ani tych, które w odnośnym momencie nie zostały jeszcze do niej wprowadzone.

136 Jest oczywiście prawdą, że złożenie wniosku o dostęp do bazy danych, której zawartość może ulegać zmianom, może spowodować po stronie EBC obowiązek zastosowania środków niezbędnych do tego, aby mieć pewność, iż żadna z danych znajdujących się w bazie danych w momencie złożenia wniosku nie została zeń usunięta przed rozpatrzeniem tego wniosku.

137 Jednak obowiązek ten jest nieodzownym elementem wykonania prawa dostępu do dokumentów EBC, ustanowionego decyzją 2004/258, a kontakt, o którym mowa w art. 6 ust. 3 tej decyzji, między EBC i autorem odnośnego wniosku pozwala zaradzić wszelkim ewentualnym trudnościom w sposób odpowiedni i słuszny.

138 Po trzecie, odnośnie do argumentacji EBC i Komisji, dotyczącej w istocie potencjalnej poufności lub tajności niektórych danych znajdujących się w bazie danych EBC, należy stwierdzić, że możliwość taka w żadnym przypadku nie stanowi właściwego uzasadnienia odmowy uznania, że treść tej bazy danych nie posiada przymiotu dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

139 Rozmaite wyjątki od prawa dostępu, ustanowione w art. 4 decyzji 2004/258, co do zasady pozwalają bowiem EBC odmówić ujawnienia wszelkich danych tego rodzaju, bez podważania kwalifikacji zbioru danych znajdujących się w bazie danych jako dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji.

140 Nie można również przyjąć argumentu Komisji, zgodnie z którym nie istnieje możliwość przeprowadzenia konkretnego i indywidualnego badania wszystkich danych znajdujących się w bazie danych pod kątem ustalenia, czy spełniają one kryteria jednego z wyjątków od prawa dostępu ustanowionych w odpowiednich przepisach, w tym przypadku w art. 4 decyzji 2004/258.

141 Niezależnie nawet od faktu, że – jak Trybunał przypomniał w wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-139/07 P Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, Zb.Orz. s. I-5885, pkt 54 – w niektórych przypadkach odnośna instytucja może się oprzeć w tym względzie na ogólnych domniemaniach, konkretne zbadanie bazy danych w celu sprawdzenia, czy nie zawiera ona żadnych danych mogących należeć do zakresu stosowania jednego z omawianych wyjątków, wcale nie jest nie do pomyślenia.

142 Ponieważ baza danych z definicji umożliwia indywidualny dostęp do każdych danych, które zawiera (zob. pkt 85–87 powyżej), jest jasne, że wystarczy zidentyfikować w trakcie takiego badania jedyne dane, które są objęte zakresem takiego czy innego wyjątku od prawa dostępu, aby dojść do wniosku, że nie można przyznać dostępu do całego zbioru danych zawartych w odnośnej bazie danych.

143 W takim przypadku EBC powinien następnie zbadać, czy możliwe jest przyznanie dostępu częściowego w rozumieniu przepisów art. 4 ust. 6 decyzji 2004/258.

144 Należy w tym względzie zauważyć, że z samego brzmienia tego przepisu wynika, iż EBC ma obowiązek zbadać, czy możliwe jest przyznanie dostępu częściowego do dokumentów objętych wnioskiem o dostęp, i ograniczyć ewentualną odmowę wyłącznie do danych objętych odpowiednimi wyjątkami. EBC powinien przyznać dostęp częściowy, jeśli cel realizowany przez tę instytucję w przypadku odmówienia przez nią dostępu do dokumentu może zostać osiągnięty w przypadku, gdy zasłoni ona fragmenty lub dane mogące stanowić naruszenie chronionego interesu publicznego (zob. analogicznie ww. w pkt 81 wyrok w sprawie WWF European Policy Programme przeciwko Radzie, pkt 50).

145 Właśnie w takiej sytuacji szczególnej wagi nabierają rozmaite narzędzia przeszukiwania, w które wyposażona jest elektroniczna baza danych, oraz w ostatecznym rozrachunku oprogramowanie służące do eksploatacji bazy danych. Narzędzia te mogą bowiem nawet pozwolić EBC, po ewentualnym skontaktowaniu się z wnioskodawcą w sposób nieformalny w rozumieniu przepisów art. 6 ust. 3 decyzji 2004/258, zidentyfikować i udostępnić wnioskodawcy dane, które go interesują, z wyłączeniem wszystkich danych podlegających jednemu z wyjątków ustanowionych w art. 4 tej decyzji.

146 Wniosek zmierzający do przeprowadzenia przez EBC przeszukania bazy danych i udostępnienia wyników tego przeszukiwania wpisuje się w ten sam kontekst, ponieważ stanowi on w istocie wniosek o dostęp częściowy do dokumentu (czyli zbioru wszystkich danych zawartych w bazie danych).

147 Co prawda wniosek częściowy został określony w art. 4 ust. 5 decyzji 2004/258 jako rozwiązanie, które należy zastosować w przypadku, gdy nie można w całości uwzględnić wniosku o dostęp. Jednak w sytuacji, gdy osoby wskazane w art. 2 ust. 1 tej decyzji mają, co do zasady, prawo dostępu do całości każdego dokumentu EBC, mogą one również a fortiori zwrócić się wyłącznie o dostęp częściowy do takiego dokumentu.

148 Wniosek o dostęp częściowy powinien spełniać warunki określone w art. 6 ust. 1 decyzji 2004/258 z uwzględnieniem niezbędnego dostosowania wynikającego z faktu, że dotyczy tylko części dokumentu. Powinien on zatem w sposób wystarczająco dokładny określać nie tylko dokument w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji, który stanowi jego przedmiot, ale również tę jego część, do której żąda się dostępu. Jednak zastosowanie przepisów art. 6 ust. 2 i 3 tej decyzji pozwala zaradzić ewentualnym trudnościom napotkanym przez wnioskodawcę.

149 Należy ponadto zauważyć, że chociaż baza danych z definicji oferuje znaczące możliwości dostępu częściowego ograniczonego wyłącznie do danych, które mogą interesować wnioskodawcę, trzeba również pamiętać o fakcie, opisanym powyżej w pkt 128, że wniosek o dostęp może dotyczyć tylko dokumentu istniejącego i, co za tym idzie, nie może obejmować żądania utworzenia nowego dokumentu (zob. podobnie i analogicznie także ww. w pkt 81 wyrok w sprawie WWF European Policy Programme przeciwko Radzie, pkt 76). Wniosek o dostęp, który prowadziłby do utworzenia przez EBC nowego dokumentu, choćby na podstawie elementów składowych znajdujących się dotychczas w istniejących dokumentach będących w dyspozycji EBC, nie stanowi wniosku o dostęp częściowy i nie jest objęty zakresem stosowania decyzji 2004/258.

150 Powyższe rozważania, zastosowane do baz danych, oznaczają, że w przypadku wniosku o dostęp zmierzającego do tego, aby EBC wykonał przeszukiwanie jednej ze swoich baz danych na podstawie parametrów określonych przez wnioskodawcę, EBC ma obowiązek, o ile nie znajduje zastosowania przepis art. 4 decyzji 2004/258, uwzględnić taki wniosek, jeśli żądane przeszukiwanie może zostać przeprowadzone za pomocą narzędzi przeszukiwania dostępnych dla tej bazy danych.

151 Jak zostało już bowiem wskazane (zob. pkt 117 powyżej), ze względu na złożone powiązania istniejące w ramach bazy danych między każdymi danymi i szeregiem innych danych możliwe są różne przedstawienia całego zbioru danych znajdujących się w takiej bazie danych. Możliwe jest również wybranie tylko części danych objętych takim przedstawieniem i zasłonięcie pozostałych.

152 Natomiast nie można wymagać od EBC w drodze wniosku złożonego na podstawie decyzji 2004/258, aby przedstawił on wnioskodawcy część lub całość zbioru danych znajdującego się w bazach danych EBC uporządkowanych według planu, który nie występuje w rzeczonej bazie danych. Wniosek taki w rzeczywistości zmierza do utworzenia nowego „dokumentu" i, w konsekwencji, wykracza poza zakres stosowania rzeczonej decyzji. We wniosku takim żąda się bowiem nie tyle dostępu częściowego do danych w postaci uporządkowanej w sposób, który można zrealizować za pomocą narzędzi posiadanych przez EBC dla odnośnej bazy danych (i w tym sensie taka postać uporządkowana już istnieje), ale stworzenia nowego uporządkowania i, co za tym idzie, nowego dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji.

153 Należy zatem na podstawie tych rozważań stanąć na stanowisku, że w kontekście wniosku o dostęp częściowy do dokumentu teza wysunięta przez Królestwo Danii i Republikę Finlandii (zob. odpowiednio pkt 59 i 62 powyżej), zgodnie z którą wszystko to, co może zostać pobrane z bazy danych w wyniku przeprowadzenia normalnego lub rutynowego przeszukiwania, może stanowić przedmiot wniosku o dostęp składanego na podstawie decyzji 2004/258, jest prawidłowa.

154 Po czwarte, argument EBC i Komisji dotyczący podniesionej niemożliwości zidentyfikowania bazy danych w rejestrze dokumentów, o którym mowa w art. 11 rozporządzenia 1049/2001, również nie może zostać uwzględniony.

155 Należy na wstępie stwierdzić, że w odróżnieniu od rozporządzenia nr 1049/2001 decyzja 2004/258 nie przewiduje utworzenia przez EBC takiego rejestru. Trzeba poza tym przypomnieć, że celem obowiązku utworzenia rejestru, o którym mowa w art. 11 rozporządzenia nr 1049/2001, jest umożliwienie obywatelom rzeczywistego korzystania z praw wynikających z tego rozporządzenia (zob. podobnie ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Williams przeciwko Komisji, pkt 72). Zatem trudność lub nawet niemożliwość umieszczenia jakiegoś elementu w tym rejestrze jest wątpliwym argumentem na rzecz stwierdzenia, że element ten nie stanowi dokumentu w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji.

156 W każdym razie wpisanie bazy danych do takiego rejestru ze wskazaniem informacji, o których mowa w art. 11 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, nie nastręcza, jak się zdaje, szczególnych trudności. Przepis ten w żadnym wypadku nie wymaga adaptacji wpisu za każdym razem, gdy informacja jest do bazy danych dodawana lub jest z niej usuwana. Adaptacja taka jest konieczna co najwyżej w przypadku istotnej modyfikacji treści bazy danych. Wpis bazy danych do rejestru może natomiast stanowić przedmiot aktualizacji w racjonalnych odstępach czasu, dokonywanych w celu najlepszego odzwierciedlenia aktualnej treści tej bazy danych.

157 Z całości powyższych rozważań wynika, że zakwalifikowanie całości zbioru danych zawartych w bazie danych jako dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 nie pociąga za sobą żadnych niedających się przezwyciężyć trudności praktycznych i należy w rezultacie odrzucić argumenty EBC i Komisji zmierzające w przeciwnym kierunku.

— Argumenty dotyczące prac przygotowawczych nad rozporządzeniem nr 1049/2001 i innymi dokumentami przywołanymi przez strony

158 Należy zbadać argumenty dotyczące prac przygotowawczych nad rozporządzeniem nr 1049/2001 i innymi dokumentami przywołanymi przez strony.

159 Po pierwsze, nie można wyciągnąć żadnego istotnego wniosku z elementów dotyczących genezy rozporządzenia nr 1049/2001, na które powołuje się i które przedstawia Komisja. W istocie nie dość, że dokumenty te nie mówią konkretnie o bazach danych, odnoszą się one ponadto do definicji terminu „dokument", która różni się od definicji ostatecznie przyjętej i zamieszczonej w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001.

160 Po drugie, propozycja Komisji, przedstawiona w jej dokumencie COM (2008) 229 wersja ostateczna – COD 2008/0090, aby dodać do rzeczonej definicji wyjaśnienie, zgodnie z którym „dane zawarte w elektronicznych systemach przetwarzania i pobierania danych stanowią dokumenty, jeżeli można je pobrać w formie wydruku lub kopii elektronicznej z wykorzystaniem dostępnych narzędzi eksploatacji systemu", prowadziłaby w istocie, w razie jej przyjęcia, do tych samych rezultatów, co rozważania opisane powyżej w pkt 146–153. W związku z tym Komisja nie może podważać tych argumentów, ponieważ można zasadnie twierdzić, iż stara się ona wyraźnie opisać to, co w sposób dorozumiany, lecz niezbity, wynika już z obecnego brzmienia definicji terminu „dokument", która znajduje się w rozporządzeniu nr 1049/2001 i w decyzji 2004/258. To samo można wywnioskować z zielonej księgi Komisji, na którą powołuje się EBC (zob. pkt 79 powyżej), w której stwierdza się, że należy wyjaśnić status informacji zawartych w bazach danych i proponuje się rozwiązanie zmierzające w tym samym kierunku co wspomniana wyżej propozycja Komisji.

161 Po trzecie, sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania zasad rzeczonego rozporządzenia, na które powołuje się EBC, w odniesieniu do zagadnienia, czy baza danych stanowi „dokument" w rozumieniu rozporządzenia nr 1049/2001, jedynie powtarza twierdzenie, że baza danych nie jest „dokumentem", ponieważ nie zawiera „dokumentów". Argument ten został już zbadany i odrzucony (zob. pkt 105–118 powyżej).

162 Po czwarte, co się tyczy sprawozdania Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, na które powołuje się EBC (zob. pkt 79 powyżej), należy stwierdzić, że EBC niesłusznie podnosi, jakoby przyznano w nim wyraźnie, iż definicja terminu „dokument", widniejąca w rozporządzeniu nr 1049/2001, nie obejmuje danych zawartych w bazach danych. W omawianym sprawozdaniu Rzecznik stwierdził jedynie, że dane znajdujące się w bazie danych „ewidentnie nie należą do zakresu stosowania" przepisów dotyczących prawa społeczeństwa do dostępu do dokumentów. Wskazał on skądinąd, że w kontekście skargi 1693/2005/PB, na którą powołują się Królestwo Danii i Królestwo Szwecji (zob. pkt 62 powyżej), nie musi on rozstrzygać tej kwestii.

163 Należy w konsekwencji stwierdzić, że na elementach przedstawionych w pkt 159–162 powyżej nie można oprzeć żadnego argumentu przeciwko zakwalifikowaniu ogółu danych zawartych w bazie danych jako dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

— Wnioski

164 Z całości powyższych rozważań wynika, że wykładnia językowa definicji terminu „dokument" widniejącej w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 prowadzi do wniosku, że

całość zbioru danych zawartych w bazie danych stanowi dokument w rozumieniu tego przepisu i że żadne względy praktyczne ani żaden z szeregu dokumentów przywołanych przez strony nie podważa tego wniosku.

165 Co więcej, wniosek, że całość zbioru danych zawartych w bazie danych stanowi dokument w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, jest również zgodny z celem w postaci szerszego dostępu do dokumentów EBC, przywołanym w motywie 3 rzeczonej decyzji, który stanowi, że „[n]ależy przyznać szerszy dostęp do dokumentów EBC".

166 W przeciwieństwie do tego, co podnosi EBC (zob. pkt 66 powyżej), ani fakt, że postanowienia art. 255 WE i przepisy rozporządzenia nr 1049/2001 nie mają zastosowania do EBC, ani „cele specyficznego systemu publicznego dostępu do dokumentów EBC" nie sprzeciwiają się takiej wykładni przepisu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258. Jest prawdą, że motyw 3 rzeczonej decyzji, przywołany powyżej w pkt 165, mówi również o tym, że trzeba „chroni[ć] jednocześnie niezależność EBC oraz krajowych banków centralnych […], podobnie jak poufność niektórych zagadnień związanych z wykonywaniem zadań EBC". Jednak, o ile potrzeba ta może uzasadniać ustanowienie określonych wyjątków od prawa dostępu do dokumentów EBC, w tym zwłaszcza wskazanych w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret od pierwszego do czwartego rzeczonej decyzji, nie może ona w żadnym przypadku stanowić oparcia dla takiej wykładni art. 3 lit. a) tej decyzji, która byłaby sprzeczna z jej brzmieniem. Co się tyczy argumentu EBC dotyczącego braku zastosowania postanowień art. 255 WE i przepisów rozporządzenia nr 1049/2001, należy stwierdzić, po pierwsze, że wniosek wyciągnięty powyżej w pkt 164 opiera się na sformułowaniach użytych w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, bez żadnego odniesienia do art. 255 WE lub rozporządzenia nr 1049/2001, oraz, po drugie, że EBC w każdym razie sam powołał się w motywie 2 rzeczonej decyzji na wspólną deklarację dotyczącą rozporządzenia nr 1049/2001, w której wzywa się „pozostałe instytucje i organy Unii do przyjęcia wewnętrznych regulaminów dotyczących publicznego dostępu do dokumentów, uwzględniających zasady i ograniczenia określone w rozporządzeniu"

i dochodzi na tej podstawie do konstatacji, że „[s]ystem publicznego dostępu do dokumentów EBC […] powin[ien] być zatem odpowiednio zrewidowan[y]".

167 Sam tylko wniosek, zgodnie z którym całość zbioru danych zawartych w bazie danych stanowi dokument w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, pozwala stwierdzić, że zaskarżona decyzja stanowi naruszenie prawa i należy stwierdzić jej nieważność.

168 Uzasadnienie zaskarżonej decyzji w całości opiera się bowiem na przesłance, zgodnie z którą całość zbioru danych znajdujących się w bazie danych nie stanowi dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258.

169 Tylko w razie przyjęcia tej przesłanki można by odrzucić wniosek skarżącego o dostęp z tego powodu, że „wersje drukowane" baz danych EBC, których dotyczy jego wniosek, nie istnieją „jako samoistne dokumenty". Jak słusznie podnoszą EBC i Komisja (zob. pkt 73 powyżej), argumentu tego, widniejącego w zaskarżonej decyzji, nie należy rozumieć w ten sposób, że w opinii EBC wyłącznie dokumenty na nośniku papierowym mieszczą się w zakresie definicji terminu „dokument" znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, co byłoby ewidentnie sprzeczne z brzmieniem tego przepisu. Należy go rozumieć raczej w ten sposób, że dane nie stanowią „dokumentu", dopóki znajdują się w bazie danych, oraz że nabywają one ten przymiot dopiero po ich pobraniu z bazy danych w celu umieszczenia w innym dokumencie, który został lub może zostać wydrukowany.

170 Ta sama przesłanka stanowi również podstawę twierdzenia EBC, które znaleźć można w zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym wniosek skarżącego o dostęp nie może zostać zaspokojony w drodze „prostego wyciągu", lecz wymaga „systematyzowania"

i „dodatkowej analizy", które wykraczają poza ramy systemu publicznego dostępu do dokumentów EBC, ustanowionego w decyzji 2004/258. Fakt, że tę część powodów stanowiących uzasadnienie zaskarżonej decyzji poprzedza sformułowanie „[w] konsekwencji", potwierdza taki wniosek.

171 Nie można przyjąć odmiennej wykładni tej części zaskarżonej decyzji. Z rozważań przedstawionych wyżej w pkt 145–153 wynika co prawda, że EBC ma prawo odrzucić wniosek o dostęp do danych znajdujących się w jednej z jego baz danych, jeśli z powodu niewystarczających lub nieodpowiednich narzędzi dostępnych dla tej bazy danych nie ma możliwości pobrania i przekazania wnioskodawcy danych objętych jego wnioskiem o dostęp.

172 Jednak z tych samych rozważań wynika, że przed odrzuceniem wniosku o dostęp z tego powodu EBC powinien zgodnie z przepisami art. 6 ust. 2 i 3 decyzji 2004/258 skontaktować się z wnioskodawcą. W tej sytuacji EBC powinien wyjaśnić wnioskodawcy pokrótce różne możliwości przeszukiwania odnośnej bazy danych i pozwolić mu, w razie potrzeby, wyjaśnić lub zmodyfikować swój wniosek w celu wskazania mogących go interesować danych, które można pobrać z odnośnej bazy danych za pomocą narzędzi wyszukiwania dostępnych dla niej.

173 Natomiast nawet jeśli po takich uzgodnieniach nadal nie ma możliwości zlokalizowania za pomocą dostępnych narzędzi wyszukiwania danych objętych wnioskiem o dostęp, EBC powinien zwięźle opisać w decyzji o odrzuceniu wniosku powody związane z konfiguracją techniczną odnośnej bazy danych, które nie pozwalają mu rozpatrzyć wniosku pozytywnie. Trzeba stwierdzić, że wyjaśnienia takiego całkowicie brak w zaskarżonej decyzji.

174 W konsekwencji, znajdującego się w zaskarżonej decyzji stwierdzenia, zgodnie z którym wniosek skarżącego o dostęp nie może zostać zaspokojony w drodze „prostego wyciągu", nie można rozumieć w znaczeniu takim, że dane objęte wnioskiem nie mogą być pobrane z baz danych w rezultacie normalnego przeszukiwania wykonanego za pomocą dostępnych do tego celu narzędzi.

175 Wreszcie co się tyczy twierdzenia EBC, znajdującego się w zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym „[t]akie postępowanie [czyli usystematyzowanie i dodatkowa analiza danych] wiązałoby się ze znaczącym nakładem pracy", należy stwierdzić, że nie stanowi ono samoistnego powodu odrzucenia wniosku skarżącego o dostęp, a jedynie zwykłą uwagę poboczną, która nie pozostaje w bezpośrednim związku z rzeczoną odmową.

176 Jest tak tym bardziej dlatego, że jak wynika z rozważań opisanych powyżej w pkt 121–124 i z przywołanego tam orzecznictwa samo powołanie się na „znaczący nakład pracy" niezbędny do uwzględnienia wniosku o dostęp do dokumentów, opartego na decyzji 2004/258, jest w oczywisty sposób niewystarczające do uzasadnienia jego odrzucenia.

177 W oparciu o te same rozważania, tego rodzaju odmowa, która ma charakter wyjątkowy, pociąga za sobą obowiązek przedstawienia przez odnośną instytucję dowodu zakresu niezbędnego nakładu pracy, którego zdecydowanie brak w zaskarżonej decyzji, a powinny ją poprzedzać działania na rzecz znalezienia „optymalnego rozwiązania" wspólnie z wnioskodawcą, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 3 decyzji 2004/258, których to działań w niniejszej sprawie nie było.

178 Stąd wniosek, że odrzucenie wniosku skarżącego o dostęp jest oparte raczej na założeniu, że usystematyzowanie i dodatkowa analiza danych znajdujących się w bazie danych nie należą do zakresu stosowania decyzji 2004/258, które to założenie opiera się z kolei na przesłance, zgodnie z którą rzeczone dane nie stanowią dokumentu

w rozumieniu rzeczonej decyzji, ponieważ znajdują się w bazie danych. Jednak przesłanka ta jest sprzeczna z wnioskiem wyciągniętym powyżej w pkt 164 i w rezultacie błędna, przez co zaskarżona decyzja stanowi naruszenie prawa.

179 Co się tyczy zagadnienia, czy baza danych „jako taka" stanowi dokument w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258, należy przypomnieć, że, po pierwsze, wniosek skarżącego o dostęp charakteryzował się pewną dwuznacznością, ponieważ treść bazy danych, czyli dane, nie była jasno rozróżniona od samych baz danych (zob. pkt 96–99 powyżej). Nie ma zatem pewności, czy skarżący chciał uzyskać dostęp do baz danych „jako takich", jak twierdzi Komisja (zob. pkt 74 powyżej). W każdym razie zarówno ze stwierdzenia skarżącego w replice, zgodnie z którym jego wniosek o dostęp dotyczył „surowych danych", jak i z wyjaśnień ustnych przedstawionych w trakcie rozprawy (zob. odpowiednio pkt 98, 99 powyżej) wynika, że nawet jeśli uznać, iż dostęp do danych zawartych w bazach danych EBC nie był jedynym przedmiotem jego wniosku o dostęp, był na pewno jednym z jego celów, a wręcz celem głównym.

180 Z drugiej strony należy przypomnieć, że w swoim wniosku o dostęp skarżący wychodzi ewidentnie z założenia, iż istnieją konkretne bazy danych służące za podstawę sporządzania sprawozdań. Dopiero przed Sądem EBC wykazał za pomocą wyjaśnień, których skarżący nie podważył w żaden sposób, że założenie to było błędne (zob. pkt 32–34 powyżej).

181 Pomimo tego, że dodatkowe wyjaśnienia EBC w żaden sposób nie pozwalają stwierdzić, że skarżący nie miał interesu prawnego, aby żądać stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji (zob. pkt 35 powyżej), należy je jednak uwzględnić w celu ustalenia dalszego postępowania w sprawie wniosku skarżącego o dostęp.

182 W istocie, niezależnie od tego, jakich konkretnie sformułowań użył skarżący w swoim wniosku o dostęp, w świetle wyjaśnień dodatkowych EBC jest jasne, że nie istnieje żadna samoistna baza danych, której wniosek ten mógłby dotyczyć „jako takiej". Z rzeczonych wyjaśnień wynika raczej, że dane interesujące skarżącego znajdują się w szeregu baz danych EBC, zawierających również inne dane, które nie są przedmiotem zainteresowania skarżącego. Należy w tym względzie zauważyć, że skarżący wyjaśnił w replice, iż interesowały go wyłącznie informacje dotyczące osób, które faktycznie rozpoczęły pracę w EBC, z wyjątkiem informacji dotyczących kandydatów niezatrudnionych.

183 Z całości powyższych rozważań wynika, że w niniejszej sprawie absolutnie nie jest konieczne ustalenie, czy baza danych EBC może „jako taka" stanowić przedmiot wniosku o dostęp złożonego na podstawie decyzji 2004/258. Ponieważ nie istnieje pojedyncza baza danych EBC, którą skarżący mógłby otrzymać „jako taką" na swój wniosek, stwierdzenie, że cały zbiór danych zawartych w bazie danych stanowi dokument w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji, wystarcza do tego, aby umożliwić skarżącemu, w odpowiedzi na jego wniosek o dostęp i z zastrzeżeniem ewentualnego zastosowania jednego z wyjątków od prawa dostępu, ustanowionych w art. 4 tej decyzji, otrzymanie jednocześnie określonych danych, które go interesują, oraz możliwości skorzystania, na warunkach opisanych powyżej w pkt 146–153, z narzędzi dostępnych w ramach różnych baz danych EBC, które zawierają te dane. W szczególności jeśli chodzi o rzeczone narzędzia, skarżący może uzyskać możliwość ich używania w tym sensie, że może zwrócić się do EBC, który się nimi posługuje, aby w oparciu o określone przez skarżącego kryteria przeprowadził wyszukiwania w swoich bazach danych, których wyniki przedstawi następnie skarżącemu (zob. pkt 150 powyżej).

184 W konsekwencji, bez potrzeby badania innych zarzutów podniesionych przez skarżącego na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności, należy uznać drugi zarzut za zasadny i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji.

3. *W przedmiocie skargi o odszkodowanie*

Argumenty stron

185 Skarżący podnosi, że odmowa udzielenia mu przez EBC dostępu do danych objętych jego wnioskiem o dostęp opóźnia ukończenie jego pracy doktorskiej, którą powinien obronić przed dniem 1 lutego 2011 r. Ponadto podważa on argumentację EBC, zgodnie z którą skarga o odszkodowanie jest niedopuszczalna.

186 EBC twierdzi, że skarga o odszkodowanie nie spełnia wymogów art. 21 statutu Trybunału Sprawiedliwości oraz art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania i należy stwierdzić jej niedopuszczalność. W skardze brak jest mowy o jakimkolwiek związku przyczynowym między zarzucanym niezgodnym z prawem działaniem EBC i szkodą poniesioną przez skarżącego. Ponadto nie uzasadnia jej żaden dokument, a skarżący ograniczył się jedynie do stwierdzenia, że zaskarżona decyzja uniemożliwiła mu pisanie dalszego ciągu pracy doktorskiej.

187 EBC dodaje, że pozytywnie rozpatrzył szereg innych wniosków o dostęp do dokumentów, złożonych przez skarżącego. Skarżący dysponuje zatem wystarczającym materiałem do przygotowania swojej pracy i nie można mówić o systematycznym odrzucaniu jego wniosków. Poza tym skarżący nie wyjaśnił, w jaki sposób brak dostępu do odnośnych baz danych uniemożliwił mu dalsze pisanie swojej pracy doktorskiej.

Ocena Sądu

188 Należy przypomnieć na wstępie, że zgodnie z postanowieniami art. 288 akapit drugi WE, mającymi zastosowanie do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, które zaszły przed wejściem w życie w dniu 1 grudnia 2009 r. traktatu z Lizbony, Wspólnota Europejska, zgodnie z ogólnymi zasadami wspólnymi dla praw wszystkich państw członkowskich, naprawia szkody wyrządzone przez swoje instytucje lub przez pracowników przy pełnieniu przez nich funkcji. Akapit trzeci tego artykułu precyzuje, że akapit drugi stosuje się na takich samych warunkach do szkód wyrządzonych przez EBC lub jego pracowników przy pełnieniu przez nich funkcji. Zatem pomimo faktu, że zgodnie z postanowieniami art. 107 ust. 2 WE EBC posiada osobowość prawną, art. 288 akapity drugi i trzeci stanowi, że szkody wyrządzone przez EBC powinna naprawić Wspólnota (a od wejścia w życie traktatu z Lizbony – Unia Europejska, która na mocy art. 1 akapit trzeci zdanie trzecie TUE zastępuje Wspólnotę Europejską i jest jej następcą prawnym) (postanowienie Sądu z dnia 5 września 2007 r. w sprawie T-295/05 Document Security Systems przeciwko EBC, Zb.Orz. s. II-2835, pkt 76).

189 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że powstanie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty, w rozumieniu art. 288 akapit drugi WE, z powodu niezgodnego z prawem zachowania jej organów, jest uzależnione od łącznego spełnienia określonych przesłanek, a mianowicie: bezprawności działania zarzucanego instytucjom, rzeczywistego charakteru szkody oraz istnienia związku przyczynowego między zarzucanym działaniem a poniesioną szkodą (zob. wyrok Sądu z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawach połączonych T-3/00 i T-337/04, Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC, Zb.Orz. s. II-4779, pkt 290 i przytoczone tam orzecznictwo).

190 Co się tyczy pierwszej z przesłanek, orzecznictwo wymaga, aby ustalone zostało istnienie wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej, która przyznaje jednostkom określone uprawnienia (wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-352/98 P Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. s. I-5291, pkt 42). Jeśli chodzi o wymóg, zgodnie z którym naruszenie musi być wystarczająco istotne, decydujące

kryterium pozwalające na uznanie tej przesłanki za spełnioną stanowi oczywiste i poważne naruszenie przez daną instytucję granic przysługującego jej swobodnego uznania. Jeżeli dana instytucja dysponuje jedynie znacznie ograniczoną swobodą uznania bądź nie ma takiej swobody, każde naruszenie prawa wspólnotowego może być wystarczające dla stwierdzenia, że wystąpiło wystarczająco istotne naruszenie (zob. ww. w pkt 189 wyrok w sprawach połączonych Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC, pkt 291 i przytoczone orzecznictwo).

191 Jeśli chodzi o przesłankę dotyczącą związku przyczynowego, Unia może ponosić odpowiedzialność jedynie za szkody wynikające w sposób wystarczająco bezpośredni z nieprawidłowego postępowania danej instytucji (zob. ww. w pkt 189 wyrok w sprawach połączonych Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC, pkt 292 i przytoczone tam orzecznictwo).

192 Jeśli chodzi o szkodę, ważne jest podkreślenie, że szkoda ta musi być rzeczywista i pewna, a także musi nadawać się do oszacowania. Natomiast szkoda czysto hipotetyczna i nieokreślona nie daje podstaw do żądania odszkodowania. To na stronie skarżącej spoczywa dostarczenie dowodów niezbędnych do ustalenia istnienia i rozmiarów jej szkody (zob. ww. w pkt 189 wyrok w sprawach połączonych Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC, pkt 293, 294 i przytoczone tam orzecznictwo).

193 Należy wreszcie przypomnieć, że jeśli choćby jedna z tych przesłanek nie została spełniona, skarga podlega oddaleniu w całości bez konieczności dalszego badania pozostałych przesłanek (zob. ww. w pkt 189 wyrok w sprawach połączonych Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC, pkt 295 i przytoczone orzecznictwo).

194 Wreszcie, zgodnie z art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania, każda skarga musi wskazywać przedmiot sporu oraz zawierać zwięzłe przedstawienie powołanych

zarzutów. W celu spełnienia tych wymogów skarga dotycząca naprawienia szkody wyrządzonej przez instytucję wspólnotową powinna zawierać informacje pozwalające na identyfikację zwłaszcza charakteru i zakresu szkody, którą, jak twierdzi skarżący, poniósł (wyrok Trybunału z dnia 5 października 1999 r. w sprawie C-327/97 P Apostolidis i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6709, pkt 37).

195 W niniejszej sprawie skarżący podnosi na poparcie swojego żądania odszkodowania, że z powodu odmowy zapewnienia mu przez EBC dostępu do baz danych, objętych wnioskiem o dostęp, ukończenie pracy doktorskiej zostanie opóźnione, a ponadto, po zakończeniu tej pracy, jej jakość naukowa będzie w konsekwencji niższa.

196 Należy zatem stwierdzić, że zasadniczo w drodze skargi o odszkodowanie skarżący domaga się zadośćuczynienia za krzywdę, mającą wynikać z wydania zaskarżonej decyzji oraz że zidentyfikował on w sposób wystarczający pod względem prawnym charakter i zakres tej krzywdy w swojej skardze. Wynika stąd, że wbrew temu, co twierdzi EBC, skarga jest dopuszczalna.

197 Jednak, co do istoty, jest ona przedwczesna i powinna zostać odrzucona na tej podstawie (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 18 maja 1995 r. w sprawie T-478/93 Zoo Wafer przeciwko Komisji, Rec. s. II-1479, pkt 49, 50; z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie T-300/97 Latino przeciwko Komisji, RecFP s. I-A-259, II-1263, pkt 95, 101). Podczas rozprawy skarżący stwierdził bowiem, w odpowiedzi na pytanie Sądu, że obrona pracy doktorskiej została przełożona i zaplanowana na wrzesień 2012 r. Dodał, że opóźnienie było spowodowane nie tylko brakiem informacji, które mógłby posiadać, ale także innymi czynnikami. Oświadczenia te odnotowano w protokole rozprawy.

198 Ponieważ należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji (zob. pkt 184 powyżej), EBC będzie zobowiązany do ponownego rozpatrzenia wniosku skarżącego. Nie można wykluczyć z góry, że w wyniku ponownego rozpatrzenia EBC zapewni mu dostęp do danych znajdujących się w bazach danych, których, jak twierdzi, potrzebuje w celu pisania swojej pracy, i to w czasie pozwalającym na obronę tej pracy we wrześniu 2012 r. Również nie można wykluczyć, że EBC odmówi mu, z zasadnego powodu, rzeczonego dostępu w całości lub w części. Wynika stąd, że w chwili obecnej Sąd nie jest w stanie zbadać, czy skarżący poniesie szkodę z powodu odrzucenia jego wniosku o dostęp do dokumentów w zaskarżonej decyzji, ani czy taka hipotetyczna szkoda będzie mogła zostać przypisana bezprawnemu postępowaniu EBC.

199 W związku z tym skargę o odszkodowanie należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

200 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący wniósł o obciążenie EBC kosztami postępowania, a EBC przegrał sprawę, należy obciążyć go kosztami postępowania.

201 Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji oraz Komisja pokrywają własne koszty zgodnie z art. 87 § 4 regulaminu postępowania przed Sądem.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

1) Stwierdza się nieważność decyzji zarządu Europejskiego Banku Centralnego (EBC), doręczonej Julienowi Dufourowi pismem prezesa EBC z dnia 2 września 2009 r.

2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3) EBC pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Juliena Dufoura.

4) Królestwo Danii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji oraz Komisja pokrywają własne koszty.

Czúcz Labucka Gratsias

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 26 października 2011 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne ..... II - 7739

Okoliczności powstania sporu ..... II - 7748

Przebieg postępowania i żądania stron ..... II - 7750

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności ..... II - 7752

1. W przedmiocie dopuszczalności ..... II - 7752

Argumenty stron ..... II - 7752

Ocena Sądu ..... II - 7755

2. W przedmiocie istoty sprawy ..... II - 7758

W przedmiocie uzasadnienia zaskarżonej decyzji ..... II - 7759

Argumenty stron ..... II - 7759

Ocena Sądu ..... II - 7759

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia prawa wynikającego z faktu, że w zaskarżonej decyzji EBC niesłusznie stwierdził, iż bazy danych nie stanowią dokumentów w rozumieniu przepisów art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 ..... II - 7762

Argumenty stron ..... II - 7762

Ocena Sądu ..... II - 7770

— Pojęcie bazy danych ..... II - 7770

— Analiza definicji terminu „dokument" znajdującej się w art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 ..... II - 7772

— Przedmiot wniosku skarżącego o dostęp ..... II - 7774

— Kwalifikacja zbioru danych znajdujących się w bazie danych jako dokumentu w rozumieniu art. 3 lit. a) decyzji 2004/258 ..... II - 7776

— Podniesione trudności praktyczne związane z prawem dostępu do bazy danych instytucji ..... II - 7781

— Argumenty dotyczące prac przygotowawczych nad rozporządzeniem nr 1049/2001 i innymi dokumentami przywołanymi przez strony ... II - 7792

— Wnioski ..... II - 7793

3. W przedmiocie skargi o odszkodowanie ..... II - 7800

Argumenty stron ..... II - 7800

Ocena Sądu ..... II - 7801

W przedmiocie kosztów ..... II - 7804