WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba w składzie powiększonym) z dnia 30 listopada 2004 r. *

W sprawie T-168/02,

IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH, dawna Internationaler Tierschutz-Fonds (IFAW) GmbH, z siedzibą w Hamburgu (Niemcy), reprezentowana przez S. Crosby'ego, solicitor,

strona skarżąca,

popierana przez

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez H. Sevenster, S. Terstal, N. Bela oraz C. Wissels, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Krusego oraz K. Wistrand, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

* Język postępowania: angielski.

oraz przez

Królestwo Danii, początkowo reprezentowane przez J. Beringa Liisberga, a następnie przez J. Moldego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenienci,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez C. Dockseya oraz P. Aalto, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

popierana przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez R. Caudwell, działającą w charakterze pełnomocnika, oraz M. Hoskinsa, barrister, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 26 marca 2002 r. odmawiającej skarżącej, na podstawie art. 4 ust. 5 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, str. 43), dostępu do niektórych dokumentów dotyczących zdeklasyfikowania obszaru ochrony,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(piąta izba w składzie powiększonym),

w składzie: P. Lindh, prezes, R. García-Valdecasas, J.D. Cooke, P. Mengozzi i M. E. Martins Ribeiro, sędziowie,

sekretarz: D. Christensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 kwietnia 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Artykuł 255 WE przewiduje:

„1. Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do

dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, z zastrzeżeniem zasad i warunków określonych zgodnie z ustępami 2 i 3.

2. Zasady ogólne i ograniczenia, które z uwagi na interes publiczny lub prywatny regulują korzystanie z tego prawa dostępu do dokumentów, są określane przez Radę, stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w artykule 251, w ciągu dwóch lat od wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu.

[...]".

2 Deklaracja nr 35 dołączona do wersji ostatecznej Traktatu z Amsterdamu (zwana dalej „deklaracją nr 35") precyzuje:

„Konferencja przyjmuje, że zasady i warunki określone w art. [255] ust. 1 Traktatu [WE] pozwolą państwu członkowskiemu zwrócić się do Komisji lub Rady o nieprzekazywanie osobom trzecim dokumentu pochodzącego z [od] tego państwa bez jego wcześniejszej zgody".

3 Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, str. 43, zwane dalej „rozporządzeniem") definiuje zasady, warunki i ograniczenia prawa dostępu do dokumentów tych instytucji przewidzianego w art. 255 WE. To rozporządzenie ma zastosowanie od dnia 3 grudnia 2001 r.

4 Artykuł 2 rozporządzenia stanowi:

„1. Każdy obywatel Unii, każda osoba fizyczna lub prawna zamieszkała lub mająca siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, zgodnie z zasadami, warunkami i ograniczeniami wytyczonymi w niniejszym rozporządzeniu.

[...]

3. Niniejsze rozporządzenie odnosi się do wszelkich dokumentów przechowywanych przez instytucje, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez nie i pozostających w ich posiadaniu, na wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej.

[...]".

5 Artykuł 3 rozporządzenia stanowi:

„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;

b) »strona trzecia« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną lub każdy podmiot spoza rzeczonych instytucji, w tym państwa członkowskie czy instytucje niebędące instytucjami Wspólnoty oraz organizacje i państwa trzecie".

6 Artykuł 4 rozporządzenia, który definiuje wyjątki od wspomnianego prawa dostępu, wylicza następujące przypadki:

„1. Instytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

a) interesu publicznego w odniesieniu do:

— bezpieczeństwa publicznego,

— kwestii obronnych i wojskowych,

— stosunków międzynarodowych,

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

b) prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w odniesieniu do ustawodawstwa Wspólnoty związanych z ochroną danych osobowych.

2. Instytucje odmówią dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

— interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej, w tym własności intelektualnej,

— postępowania sądowego lub porady prawnej,

— celu kontroli, śledztwa czy audytu,

chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

[...]

4. W odniesieniu do dokumentów stron trzecich instytucja skonsultuje się z tą stroną trzecią z zamiarem oceny, czy wyjątek opisany w ust. 1 i 2 może mieć zastosowanie, chyba że jest jednoznaczne, że dokument ten zostanie ujawniony lub nie.

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

[...]

7. Wyjątki podane w ust. 1–3 będą miały zastosowanie wyłącznie na okres, przez który ochrona ta jest uzasadniona w oparciu o treść dokumentu. Wyjątki mogą obejmować maksymalny okres 30 lat. W przypadku dokumentów objętych wyjątkiem z powodów dotyczących prywatności oraz interesów handlowych oraz w wypadku dokumentów sensytywnych, wyjątki mogą, jeśli to konieczne, obowiązywać nadal po tym okresie".

7 Artykuł 9 rozporządzenia, dotyczący traktowania dokumentów sensytywnych, stanowi:

„1. Dokumenty sensytywne to dokumenty pochodzące od instytucji lub utworzonych przez nie agencji, z [od] państw członkowskich, państw trzecich lub organizacji międzynarodowych, zaklasyfikowane jako »TRÈS SECRET/TOP SECRET«, »SECRET« lub »CONFIDENTIEL« zgodnie z przepisami obowiązującymi w danej instytucji, które chronią podstawowe interesy państw członkowskich w obszarach objętych art. 4 ust. 1 lit. a), a mianowicie w obszarze bezpieczeństwa publicznego, obrony i spraw wojskowych.

2. Wnioski o dostęp do dokumentów sensytywnych zgodnie z procedurami opisanymi w art. 7 i 8 będą rozpatrywane wyłącznie przez osoby mające prawo zapoznania się z tymi dokumentami. Osoby te określą także, bez naruszenia art. 11 ust. 2, które odniesienia do dokumentów sensytywnych mogą być zawarte w rejestrze publicznym.

3. Dokumenty sensytywne zostaną ujęte w rejestrze lub ujawnione wyłącznie za zgodą instytucji, która je stworzyła.

[...]".

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

8 Skarżąca jest organizacją pozarządową działającą w dziedzinie ochrony dobra zwierząt i ochrony środowiska.

9 W dniu 19 kwietnia 2000 r. Komisja wydała opinię zezwalającą Republice Federalnej Niemiec na zdeklasyfikowanie Mühlenberger Loch (zwana dalej „opinią"), obszaru ochrony zgodnie z dyrektywą Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, str. 7).

10 Pomiędzy 11 maja a 7 września 2001 r. skarżąca wymieniła z Komisją korespondencję w celu uzyskania dostępu do niektórych dokumentów dotyczących projektu związanego z Mühlenberger Loch, który polegał na powiększeniu fabryki Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH i zagarnięcia części zbiornika w celu przedłużenia pasa do lądowania (zwanego dalej „projektem"). Ta wymiana korespondencji miała miejsce w zgodzie z regułami dotyczącymi dostępu do dokumentów ustanowionymi przez decyzję Komisji 94/90/EWWiS, WE, Euratom z dnia 8 lutego 1994 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Komisji (Dz.U. L 46, str. 58), obowiązującą w tym czasie.

11 W ramach tej wymiany korespondencji Komisja przekazała skarżącej pewne dokumenty.

12 Pismem z dnia 20 grudnia 2001 r. skarżąca wniosła o udzielenie jej, na podstawie tego rozporządzenia, dostępu do pewnej liczby dodatkowych dokumentów. Skarżąca zakwalifikowała wnioskowane dokumenty, w załączniku III do wspomnianego pisma, do trzech kategorii, tj. do kategorii „A", zawierającej notę z dnia 12 listopada 1999 r. wysłaną przez Dyrekcję Generalną (DG) ds. Środowiska do służby prawnej Komisji, kategorii „B", która zawierała dokumenty pochodzące od władz niemieckich, i kategorii „C", która zawierała dokumenty pochodzące od stron trzecich.

13 Faksem z dnia 24 stycznia 2002 r. pan Verstrynge, pełniący w Komisji obowiązki dyrektora generalnego Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska oznajmił skarżącej, że „Komisja jest zobowiązana uzyskać zgodę władz niemieckich, zanim ujawni jakikolwiek dokument od nich otrzymany (zob. art. 4 ust. 5 [rozporządzenia])".

14 W dniu 29 stycznia 2002 r. skarżąca odpowiedziała, że nie akceptuje tej wykładni art. 4 ust. 5 rozporządzenia. Podkreśliła, że „władze niemieckie [mogą] wnioskować do Komisji o nieujawnianie dokumentu pochodzącego od tego państwa członkowskiego bez jego wcześniejszej zgody" i że „ostateczna decyzja dotycząca ujawnienia [należy] do Komisji i [powinna] opierać się na jednym z wyjątków (art. 4), jeżeli za ujawnieniem nie przemawia ważny interes publiczny.

15 W dniu 12 lutego 2002 r. Republika Federalna Niemiec złożyła do Komisji wniosek o nieujawnianie jej korespondencji wymienionej z miastem Hamburg dotyczącej Mühlenberger Loch i projektu oraz korespondencji kanclerza niemieckiego. W dniu 13 lutego 2002 r. skarżąca otrzymała faks od dyrektora Verstrynge'a, w którym

przyznał on dostęp do dokumentów zaliczonych do kategorii „A" i „C" (zob. pkt 12 powyżej). W tym samym faksie dyrektor Verstrynge poinformował skarżącą, że dokumenty zaliczone do kategorii „B", tj. dokumenty pochodzące od władz niemieckich, nie mogą być jej udostępnione.

16 W dniu 6 marca 2002 r. skarżąca skierowała, zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia, wniosek potwierdzający do sekretarza generalnego Komisji, aby ten ponownie przeanalizował odmowę ujawnienia dokumentów z kategorii „B". W szczególności skarżąca potwierdziła ponownie, że nie zgadza się z dokonaną przez Komisję wykładnią art. 4 ust. 5 rozporządzenia.

17 Pismem z dnia 26 marca 2002 r. sekretarz generalny Komisji oznajmił skarżącej, że potwierdza decyzję odmowy ujawnienia dokumentów pochodzących od władz niemieckich (zwanym dalej „zaskarżoną decyzją").

Postępowanie i żądania stron

18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 czerwca 2002 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

19 Pismami, które zostały wpisane do rejestru w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 9 września, 30 września i 2 października 2002 r., Królestwo Niderlandów, Królestwo Szwecji i Królestwo Danii złożyły wnioski o dopuszczenie do niniejszego postępowania wniosków charakterze interwenientów na poparcie wniosków skarżącej.

20 Pismem, które zostało wpisane do rejestru w sekretariacie Sądu w dniu 10 października 2002 r., Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej złożyło wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta po stronie Komisji.

21 Postanowieniem prezesa piątej izby Sądu z dnia 15 listopada 2002 r., po wysłuchaniu głównych stron, wnioski o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenientów zostały rozpatrzone pozytywnie.

22 Pismem z dnia 24 września 2003 r. skarżąca wniosła do Sądu, na mocy art. 51 ust. 1 regulaminu Sądu, o przekazanie sprawy pełnemu składowi lub wielkiej izbie. Komisja sprzeciwiła się takiemu przekazaniu.

23 Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2003 r., po wysłuchaniu interwenientów, Sąd przekazał sprawę piątej izbie w składzie powiększonym.

24 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba w składzie powiększonym) zdecydował się otworzyć procedurę ustną.

25 Na rozprawie, która odbyła się w dniu 1 kwietnia 2004 r., strony przedstawiły swoje wystąpienia i odpowiedziały na pytania Sądu.

26 Skarżąca, popierana przez Królestwo Niderlandów, Królestwo Szwecji i Królestwo Danii, wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

27 Komisja, popierana przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi jako nieuzasanionej;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

28 Skarżąca podnosi dwa zarzuty na poparcie niniejszej skargi. Pierwszy zarzut jest oparty na naruszeniu art. 4 rozporządzenia. Drugi zarzut jest oparty na naruszeniu art. 253 WE.

29 Tytułem ogólnej uwagi skarżąca podnosi, że w niniejszej sprawie istnieje wyraźny interesu publiczny przemawiający za ujawnienieniem dokumentów opracowanych

przez władze niemieckie. Mühlenberger Loch jest rezerwatem przyrody o znaczeniu międzynarodowym oraz schronieniem dla pewnych gatunków roślin i zwierząt chronionych przez prawo wspólnotowe w ramach sieci Natura 2000 i przez konwencję międzynarodową. Skarżąca utrzymuje, że Komisja zaaprobowała rzeczywiste zdeklasyfikowanie tego obszaru jedynie w celu likwidacji Mühlenberger Loch, aby umożliwić powiększenie fabryki i zasypanie części zbiornika dla przedłużenia pasa do lądowania. Wskazuje również, że mimo że opinia zezwalająca na likwidację Mühlenberger Loch została uznana za uzasadnioną nadrzędnymi względami interesu publicznego, niezbędne informacje, na których ta opinia się opierała, powinny pozostać, zdaniem Komisji i Republiki Federalnej Niemiec, poufnymi.

30 Komisja uważa, że ujawniła w szerokim zakresie istotną dokumentację pochodzącą od jej służb lub przez nią otrzymaną. Utrzymuje, że dokumentacja przekazana skarżącej przedstawia w bardzo dokładny sposób kontekst przyjęcia decyzji wspólnotowej w sprawie, która stanowi podstawę niniejszego sporu. Podkreśla, że dokumentacja ta zawiera korespondencję, która kierowała do władz niemieckich, w tym również pisma kierowane przez przewodniczącego Komisji do kanclerza niemieckiego i że jedynie dokumenty pochodzące od zainteresowanego państwa członkowskiego, które nie wyraziło zgody na ich ujawnienie, są przedmiotem sporu.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 4 rozporządzenia

Argumenty stron

31 Po pierwsze, skarżąca, popierana przez rządy niderlandzki, szwedzki i duński, uważa, że potwierdzenie przez sekretarza generalnego Komisji, zawarte w zaskarżonej decyzji, według którego art. 4 ust. 5 rozporządzenia ma charakter „bezwzględny",

opiera się na błędnej wykładni tego przepisu. Przyznaje, że władze niemieckie mogą na podstawie art. 4 ust. 5 rozporządzenia wnieść do Komisji o nieujawnianie korespondencji tych władz, ale uważa, że słowo „wnieść" ma odmienne znaczenie od tego, jakie próbuje mu nadać Komisja.

32 Skarżąca podtrzymuje, że „wniosek jest czynnością lub faktem domagania się czegoś". Oznacza to, zdaniem skarżącej, że strona występująca z wnioskiem oczekuje odpowiedzi na niego oraz skorzystania z pewnych uprawnień do dokonania oceny przez stronę, która na niego odpowiada. Dodaje, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia jest przepisem uchylającym i że wykładnia zawężająca, którą należy w stosunku do niego zastosować, wyklucza rozumienie pojęcia „wnosić" jako „nakazywać".

33 Rządy niderlandzki i duński uważają, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nie może być interpretowany jako nadający państwu członkowskiemu „prawo weta". Rząd szwedzki utrzymuje, że rozporządzenie ustanawia jako zasadę, że do posiadacza dokumentu należy decyzja o tym, czy może być on podany do wiadomości, czy nie. Uważa również, że odbiegająca od tej zasady wykładnia art. 4 ust. 5 rozporządzenia dokonana przez Komisję powinna wynikać, w sposób wyraźny i jednoznaczny, z tekstu tego przepisu.

34 Skarżąca uważa również, że nie została poinformowana o fakcie, że dokumenty, o które prosiła, były poufne. Wnosi, że o ile art. 9 ust. 3 rozporządzenia wskazuje, że dla ujawnienia dokumentów sensytywnych wymagana jest zgoda instytucji, która je stworzyła, to nie jest tak w przypadku dokumentów, do których odnosi się art. 4 i 5 rozporządzenia. Zdaniem rządu niderlandzkiego, gdyby ustawodawca wspólnotowy miał zamiar przyznać prawo weta wobec ujawniania dokumentów niesensytywnych w art. 4 ust. 5 rozporządzenia, wybrałby sformułowanie zbliżone do sformułowania zastosowanego w art. 9 ust. 3 rozporządzenia.

35 Byłoby, zdaniem skarżącej, oczywiście błędnym sugerować, że dokumenty, o które w tym przypadku wniesiono, powinny być uważane za poddane szczególnej procedurze lub lex specialis, gdyż, według rozporządzenia, podlegają ustawodawstwu krajowemu lub krajowej praktyce administracyjnej. Skarżąca kwestionuje w tym względzie twierdzenie, według którego państwa członkowskie znajdują się w „uprzywilejowanej sytuacji" z uwagi na art. 4 ust. 5 rozporządzenia. Zdaniem rządu niderlandzkiego, w zasadzie wszystkie dokumenty, które instytucje mają w swoim posiadaniu, powinny być publicznie dostępne. Wykładnia art. 4 ust 5, która przyznawałaby państwom członkowskim prawo weta, stanowiłaby zbyt wielkie zagrożenie dla prawa dostępu do dokumentów i byłaby niezgodna z celem rozporządzenia.

36 Po drugie, skarżąca utrzymuje, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nie może być interpretowany bez uwzględnienia innych postanowień tego rozporządzenia.

37 Precyzuje ona, że wniosek władz niemieckich, aby nie ujawniać dokumentów, których są autorem, jest następstwem konsultacji z tymi władzami dokonanych przez Komisję w dniu 5 lutego 2002 r. Zdaniem skarżącej, takie konsultacje mogły mieć jedynie miejsce na podstawie art. 4 ust. 4 rozporządzenia, który nakłada na Komisję obowiązek konsultacji ze stronami trzecimi, „z zamiarem oceny, czy wyjątek opisany w ust. 1 i 2 może mieć zastosowanie, chyba że jest jednoznaczne, że dokument ten zostanie ujawniony lub nie".

38 Skarżąca podnosi, że ta konsultacja mogła mieć jedynie na celu uzyskanie od władz niemieckich informacji, które pozwoliłyby Komisji na ustalenie, czy wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lub 2 rozporządzenia ma zastosowanie do dokumentów przez nie sporządzonych. Podkreśla, że brzmienie art. 4 ust. 4 rozporządzenia wskazuje, że jedynie do zainteresowanej instytucji należy dokonanie tej oceny. Strona udzielająca konsultacji przedstawia swój punkt widzenia na zastosowanie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lub 2, ale nie może dokonać tej oceny za Komisję.

39 Skarżąca podnosi, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia wprowadza do niego procedurę, która pozwala władzom niemieckim przekazać Komisji ich sprzeciw dotyczący ujawnienia odpowiednich dokumentów w postaci wniosku o ich nieujawnianie. Podkreśla, że opinia władz niemieckich nie jest jednak jedynym elementem, który Komisja powinna wziąć pod uwagę, dokonując oceny, czy ujawnić dokumenty sporządzone przez te władze, czy też nie. Zasada, norma lub ograniczenie, takie jak na przykład ważny interes publiczny przemawiający za ujawnieniem dokumentu, mogą wiązać Komisję.

40 Utrzymuje ona, że wykonanie prawa dostępu do dokumentów instytucji może być jedynie ograniczane przez odmowę uzasadnioną jednym z wyjątków wyliczonych w sposób wyczerpujący w art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Stwierdza, że gdy stosuje się wyjątki, należy je interpretować zawężająco i ostrożnie, tak jak w przypadku wyjątku od ogólnej zasady o podstawowym znaczeniu [wyrok Trybunału z dnia 11 stycznia 2000 r. w sprawach połączonych C-174/98 P i C-189/98 P Niderlandy i Van der Wal przeciwko Komisji, Rec. str. I-1, pkt 27, oraz wyroki Sądu z dnia 14 października 1999 r. w sprawie T-309/97 Bavarian Lager przeciwko Komisji, Rec. str. II-3217, pkt 39, z dnia 10 października 2001 r. w sprawie T-111/00 British American Tobacco International (Investment) przeciwko Komisji, Rec. str. II-2997, pkt 40, i z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie T-191/99 Petrie i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-3677, pkt 66]. Dodaje ona, że wyjątki powinny być interpretowane w świetle art. 4 ust. 6 rozporządzenia, który stanowi, że „jeśli wyjątki dotyczą jedynie części tego dokumentu, pozostałe części dokumentu powinny być ujawnione". Jakakolwiek inna wykładnia byłaby sprzeczna z brzmieniem i strukturą art. 4 rozporządzenia i rozporządzeniem w całości. Artykuł 4 ust. 5 rozporządzenia nie stanowi części wyjątków od „podstawowego prawa dostępu". Taka wykładnia jest jeszcze poparta faktem, że art. 4 ust. 7 rozporządzenia nie zawiera żadnego innego wyjątku od tych, które figurują w ust. 1–3 rozporządzenia i przypadku dokumentów sensytywnych.

41 Skarżąca podnosi, że nadanie państwu członkowskiemu uprawnienia do decydowania, czy należy przyznać dostęp do dokumentów, czy nie, jest niezgodne z prawem wspólnotowym, w przypadku gdy to państwo nie jest adresatem ani wniosku, ani rozporządzenia. Podkreśla ona, że jedynie przeciwko adresatowi wniosku o udzielenie dostępu, który odmówił ujawnienia wnioskowanego dokumentu, może zostać wniesiona skarga.

42 Zdaniem skarżącej, Komisja stara się w zaskarżonej decyzji wprowadzić ponownie, ale okrężną drogą, „zasadę autora". Wnioskodawcy wiedzieliby, że Komisja nie może odrzucić „weta państwa członkowskiego", co zmusiłoby ich do kierowania wniosków bezpośrednio do państw członkowskich. W tych warunkach nie byłoby ujednolicone podejścia, ponieważ dostęp do dokumentów państwa członkowskiego mających znaczenie dla wspólnotowego procesu decyzyjnego różniłby się w poszczególnych państwach członkowskich. Skarżąca uważa tutaj, że teza Komisji, według której do wniosku o dostęp do dokumentów, których dotyczy niniejsza sprawa, ma zastosowanie ustawodawstwo krajowe dotyczące przejrzystości, jest nie do przyjęcia, ponieważ doprowadziłaby do chaotycznego, niespójnego i absurdalnego rezultatu.

43 Komisja, popierana przez rząd Zjednoczonego Królestwa, uważa, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia tworzy, wewnątrz ustawodawstwa wspólnotowego dotyczącego dostępu do dokumentów instytucji, postępowanie szczególne regulujące rozpatrywanie wniosków o dokumenty pochodzące od państwa członkowskiego. Podnosi ona, że dostęp do tych dokumentów jest regulowany przez ustawodawstwo krajowe i praktykę krajową i że ustawodawca wspólnotowy chciał wziąć ten element pod uwagę podczas redagowania art. 4 ust. 5 rozporządzenia, mając na względzie w szczególności deklarację nr 35.

44 Komisja podnosi, że art. 4 ust. 4 rozporządzenia przewiduje „przypadek normalny" dotyczący dokumentów pochodzących od stron trzecich, podczas gdy art. 4 ust. 5 tego samego rozporządzenia wprowadza „lex specialis" dotyczące szczególnej sytuacji dokumentów „krajowych" pochodzących od państw członkowskich, do których dostęp podlega ustawodawstwu krajowemu i praktyce krajowej w dziedzinie przejrzystości. Jeżeli chodzi o twierdzenie skarżącej, według którego Komisja starała się wprowadzić ponownie zasadę autora (zob. pkt 42 powyżej), Komisja twierdzi, że sytuacja poprzedzająca i następująca po przyjęciu rozporządzenia są bardzo odmienne jedna od drugiej. Uważa, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia stosuje obowiązki przewidziane w art. 4 ust. 4 rozporządzenia do zamkniętej kategorii uprzywilejowanych stron trzecich, tj. państw członkowskich, w przeciwieństwie do wszystkich stron trzecich, oraz że zezwala on na traktowanie dokumentów państw członkowskich w sposób przewidziany w tym przepisie, w przeciwieństwie do ogólnego zakazu traktowania dokumentów stron trzecich, który istniał wcześniej.

45 Komisja podtrzymuje, że art. 4 ust. 4 rozporządzenia reguluje kwestię wniosków dotyczących dokumentów pochodzących od stron trzecich i stanowi, że instytucja nie ma obowiązku konsultowania osób trzecich, chyba że nie jest jeszcze jednoznaczne, że dokument ten zostanie lub nie zostanie ujawniony.

46 Komisja podtrzymuje, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nie poszukuje, w przeciwieństwie do art. 4 ust. 2, żadnej równowagi z interesem publicznym. Podnosi ona, że w przeciwieństwie do art. 4 ust. 4 rozporządzenia, nie ma tam obowiązku ujawnienia dokumentu w braku wątpliwości co do zastosowania postanowień art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Artykuł 4 ust. 5 rozporządzenia nie ogranicza się do wskazania, że Komisja powinna skonsultować się z państwem członkowskim, ale przewiduje wyraźnie, że państwo członkowskie może zażądać od niej nieujawniania jego dokumentu bez jego zgody. Uważa, że gdy taki wniosek został złożony, dokument nie może zostać ujawniony.

47 Jeżeli chodzi o argument skarżącej wspomniany w pkt 34 powyżej dotyczący art. 9 ust. 3 rozporządzenia, Komisja podnosi, że całkowicie odmienne względy miały wpływ na zredagowanie tego ostatniego przepisu i art. 4 ust. 5 rozporządzenia. Artykuł 9 ust. 3 rozporządzenia stanowi, że „dokumenty sensytywne zostaną ujęte w rejestrze lub ujawnione wyłącznie za zgodą instytucji, która je stworzyła". Uważa, że ustawodawca nie zredagowałby tego przepisu w celu ustanowienia wymogu zgody instytucji, która stworzyła dokumenty, jedynie dla ujęcia ich w rejestrze, ale już nie dla ujawnienia dokumentów. W tym względzie Komisja stwierdza, że pojęcie „instytucji, która stworzyła dokumenty" obejmuje szerszy zakres niż tylko same państwa członkowskie, gdyż zawiera instytucje i agencje przez nie stworzone, państwa członkowskie, państwa trzecie i organizacje międzynarodowe. Podkreśla ona, że nie można w ramach tej listy pominąć odniesienia do państw członkowskich.

48 Komisja uważa, że uprawnienie nadane państwu członkowskiemu dotyczące odmowy zgody na ujawnienie przez nią dokumentu, którego to państwo jest autorem, nie miało na celu całkowitego ograniczenia dostępu do tych dokumentów, ale jedynie ograniczenie go w ramach uregulowania wspólnotowego. Podkreśla, że to

ograniczenie ma na celu wzięcie pod uwagę statusu dokumentu na podstawie ustawodawstwa krajowego i praktyki krajowej oraz uniknięcie różnic pomiędzy systemem wspólnotowym i różnymi systemami krajowymi dotyczącymi dostępu do dokumentów. Komisja kwestionuje argument skarżącej, że na odmowę ujawnienia dokumentu „krajowego" nie można wnieść żadnej skargi (zob. pkt 41 powyżej). Podkreśla ona, że brak wyrażenia zgody na ujawnienie przez nią tego dokumentu nie może być przedmiotem skargi według prawa wspólnotowego. Podnosi, że — w przeciwnym przypadku — dokument „krajowy" mógłby zostać ujawniony w sposób niezgodny z ustawodawstwem krajowym i praktyką krajową dotyczącymi przejrzystości. Komisja stanowczo odrzuca stwierdzenia skarżącej przedstawione w pkt 42 powyżej i uważa, że różnice prawne wynikać będą tak z prawa krajowego, jak i wspólnotowego, a nie z położenia geograficznego lub „kaprysu" państwa członkowskiego.

49 Rząd Zjednoczonego Królestwa uważa, że gdyby przyjęto wykładnię rozporządzenia proponowaną przez skarżącą, to pozbawiłoby to art. 4 ust. 5 rozporządzenia jakiejkolwiek skuteczności, gdyż przepis ten zostałby zintegrowany z procedurą ustanowioną przez art. 4 ust. 4 rozporządzenia. W tym względzie utrzymuje, że gdyby prawo wspólnotowe zobowiązywało instytucję wspólnotową do nieuwzględniania braku zgody państwa członkowskiego, ustawodawca wspólnotowy miałby prawo paraliżować wszystkie przepisy prawa krajowego niepozwalające na ujawnienie dokumentów. Podtrzymuje on, że w braku reguł ujednolicających ustawodawstwa państw członkowskich w dziedzinie dostępu do dokumentów, stanowiłoby to naruszenie zasady subsydiarności.

Ocena Sądu

50 Skarżąca uważa, że mimo że państwo członkowskie, z którego pochodzi dokument, może wnieść do instytucji, która posiada ten dokument, aby go nie ujawniała przy zastosowaniu art. 4 ust. 5 rozporządzenia, nie ma ono jednak w tym względzie prawa weta, gdyż ostateczna decyzja należy do instytucji.

51 Ten argument opiera się na błędnej wykładni postanowień rozporządzenia i nie może zostać przyjęty.

52 Należy przede wszystkim podkreślić, że prawo dostępu do dokumentów instytucji przewidziane w art. 2 rozporządzenia dotyczy wszelkich dokumentów przechowywanych przez Parlament Europejski, Radę i Komisję (zwane dalej „instytucjami") [zob. art. 1 lit. a) rozporządzenia], tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymanych przez nie i pozostających w ich posiadaniu, według ust. 3 tego samego artykułu. W ten sposób instytucje mogą być zmuszone, w danym przypadku, do ujawnienia dokumentów pochodzących od stron trzecich, w tym państw członkowskich, zgodnie z definicją pojęcia stron trzecich znajdującą się w art. 3 lit. b) rozporządzenia.

53 Należy przypomnieć następnie, że przed wejściem w życie rozporządzenia, publiczny dostęp do dokumentów Komisji był uregulowany decyzją 94/90. Artykuł 1 tej decyzji formalnie przyjął kodeks postępowania zatwierdzony przez Radę i Komisję w dniu 6 grudnia 1993 r. dotyczący publicznego dostępu do dokumentów Rady i Komisji (Dz.U. 1993 L 340, str. 41, zwany dalej „kodeksem postępowania"), stanowiący załącznik do decyzji. Kodeks postępowania stanowił, w rubryce zatytułowanej „Rozpatrywanie wstępnych wniosków", że „gdy autorem dokumentu będącego w posiadaniu instytucji była osoba fizyczna lub prawna, państwo członkowskie, inna instytucja lub organ wspólnotowy lub jakikolwiek organizm krajowy lub międzynarodowy, wniosek powinien być skierowany bezpośrednio do autora dokumentu" (zwana dalej „zasadą autora"). Stąd przy zastosowaniu zasady autora instytucja nie miała prawa ujawnić dokumentów pochodzących od szerokiej kategorii stron trzecich, w szczególności państw członkowskich, i w takim przypadku wnioskodawca był zmuszony zwracać się bezpośrednio do odpowiedniej strony trzeciej.

54 Zasada autora nie została przyjęta w niniejszym rozporządzeniu, które podkreśla, że zasadniczo wszelkie dokumenty znajdujące się w posiadaniu instytucji powinny być dostępne publicznie (motyw 11 rozporządzenia).

55 Ponadto jeżeli chodzi o dokumenty pochodzące od stron trzecich, art. 4 ust. 4 rozporządzenia nakłada na instytucje obowiązek konsultacji z zainteresowaną stroną trzecią, celem dokonania oceny, czy wyjątek opisany w art. 4 ust. 1 i 2 może mieć zastosowanie, chyba że jest jednoznaczne, że dokument ten powinien lub nie powinien zostać ujawniony. Wynika z tego, że instytucje nie mają obowiązku konsultacji z zainteresowanymi stronami trzecimi, jeżeli jest jasne, że dokument powinien zostać ujawniony lub, że nie powinien zostać ujawniony. We wszystkich innych przypadkach instytucje mają obowiązek konsultacji ze stroną trzecią. Stąd obowiązek konsultacji stanowi, w zasadzie, wstępny warunek dla oceny zastosowania wyjątków zawartych w art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w przypadku dokumentów pochodzących od stron trzecich.

56 Ponadto, tak jak słusznie utrzymuje skarżąca, obowiązek konsultacji ze stronami trzecimi nałożony na Komisję na mocy art. 4 ust. 4 rozporządzenia nie ma wpływu na prawo decydowania przez nią, czy jeden z wyjątków zawartych w art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia ma zastosowanie.

57 Natomiast z art. 4 ust. 5 rozporządzenia wynika, że państwa członkowskie są traktowane w sposób szczególny. Przepis ten przyznaje państwu członkowskiemu prawo do wnioskowania, aby instytucja nie ujawniała dokumentów od niego pochodzących bez jego uprzedniej zgody. Należy podkreślić, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia przejmuje brzmienie deklaracji nr 35, według której Konferencja przyjmuje, że zasady i warunki określone w art. 255 WE pozwolą państwu członkowskiemu zwrócić się do Komisji lub Rady o nieprzekazywanie osobom trzecim dokumentu pochodzącego od tego państwa bez jego uprzedniej zgody. Fakt przyznania tego uprawnienia państwom członkowskim na mocy art. 4 ust. 5 rozporządzenia wyjaśnia się tym, że rozporządzenie to nie ma na celu modyfikacji ustawodawstwa krajowego w dziedzinie dostępu do dokumentów ani nią nie skutkuje (zob. motyw 15 rozporządzenia i wyrok Sądu z dnia 17 września 2003 r. w sprawie T-76/02 Messina przeciwko Komisji, Rec. str. II-3203, pkt 40 i 41).

58 Artykuł 4 ust. 5 rozporządzenia plasuje państwa członkowskie w sytuacji odmiennej od innych stron trzecich, ustanawiając wobec nich lex specialis. Według tego

przepisu państwo członkowskie ma prawo skierować do instytucji wniosek o nieujawnianie dokumentu od niego pochodzącego, a instytucja jest zobowiązana nie ujawniać go bez „uprzedniej zgody" tego państwa. Ten nałożony na instytucję obowiązek, aby uzyskała uprzednią zgodę państwa członkowskiego, zawarty wyraźnie w art. 4 ust. 5 rozporządzenia, mógłby stać się martwą literą, gdyby Komisja mogła zdecydować o ujawnieniu dokumentu pomimo wyraźnego wniosku państwa członkowskiego o jego nieujawnianie. Stąd w przeciwieństwie do tego, co twierdzi skarżąca, wniosek państwa członkowskiego na mocy tego postanowienia stanowi nakaz skierowany do instytucji, aby nie ujawniała odpowiedniego dokumentu.

59 W tym względzie należy podnieść, że państwo członkowskie nie jest zobowiązane do uzasadnienia swojego wniosku złożonego przy zastosowaniu art. 4 ust. 5 rozporządzenia i że po tym, jak państwo członkowskie złożyło taki wniosek, instytucja nie ma prawa badać, czy nieujawnienie odpowiedniego dokumentu jest uzasadnione przy zastosowaniu, w szczególności, względu interesu publicznego.

60 Aby zapewnić postanowieniom art. 4 ust. 5 rozporządzenia wykładnię zgodną z deklaracją nr 35 i ułatwić dostęp do odpowiedniego dokumentu, pozwalając państwu członkowskiemu wyrazić, w danym wypadku, zgodę na jego ujawnienie, instytucja jest zobowiązana do konsultacji z tym państwem członkowskim, gdy zostanie złożony wniosek o dostęp do dokumentu od niego pochodzącego. Jeżeli to państwo członkowskie, po konsultacji z nim, nie złożyło wniosku na podstawie art. 4 ust. 5 rozporządzenia, ocena, czy dokument ma zostać ujawniony, czy też nie, na podstawie art. 4 ust. 4 rozporządzenia, należy do instytucji.

61 Należy stwierdzić, jak słusznie podtrzymuje Komisja, że jeżeli dostęp do dokumentu, w stosunku do którego państwo członkowskie złożyło wniosek na podstawie art. 4 ust. 5 nie jest regulowany przez rozporządzenie, to jest on regulowany przez odpowiednie przepisy krajowe zainteresowanego państwa członkowskiego, które pozostają niezmienione po przyjęciu rozporządzenia. Stąd ocena, przy zastosowaniu

prawa krajowego, czy dostęp do dokumentu pochodzącego od państwa członkowskiego powinien być przyznany oraz czy prawo do wniesienia skargi przez zainteresowanych będzie zagwarantowane przy zastosowaniu zasad krajowych, należy do krajowych organów administracyjnych i sądowych.

62 Jeżeli chodzi o argument skarżącej przedstawiony w pkt 34 powyżej, oparty na brzmieniu art. 9 ust. 3 rozporządzenia, należy stwierdzić, że art. 9 przewiduje zasady szczególne dla traktowania dokumentów „sensytywnych" pochodzących w szczególności z instytucji, państw członkowskich, państw trzecich i organizacji międzynarodowych w dziedzinach zdefiniowanych w art. 4 ust. 1 lit. a), w szczególności bezpieczeństwa publicznego i kwestii wojskowych. Artykuł ten wskazuje, w szczególności, osoby mające prawo do zajmowania się tymi dokumentami i stanowi, że dokumenty sensytywne zostaną ujęte w rejestrze lub ujawnione wyłącznie za zgodą instytucji, która je stworzyła. Z uwagi na szczególny charakter sytuacji ujętej przez ten artykuł, jest oczywiste, że nie jest on związany z art. 4 ust. 5 rozporządzenia i że nie należy przywoływać brzmienia art. 9 ust. 3 rozporządzenia dla wykładni art. 4 ust. 5 rozporządzenia.

63 W niniejszej sprawie dokumenty, które są przedmiotem sporu, jak zgodnie twierdzą strony, stanowią dokumenty pochodzące od państwa członkowskiego w rozumieniu art. 4 ust. 5 rozporządzenia. Nie jest również kwestionowane, że Republika Federalna Niemiec złożyła do Komisji w dniu 12 lutego 2002 r. wniosek o nieujawnianie swojej korespondencji z miastem Hamburg dotyczącej Mühlenberger Loch i projektu oraz korespondencji kanclerza niemieckiego.

64 Stąd należy stwierdzić, że Komisja, przyjmując zaskarżoną decyzję w konsekwencji wniosku państwa członkowskiego w zastosowaniu art. 4 ust. 5 rozporządzenia, nie naruszyła art. 4 rozporządzenia.

65 Wynika z tego, że pierwszy zarzut jest bezpodstawny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu art. 253 WE

Argumenty stron

66 Skarżąca dowodzi, że zaskarżona decyzja przejmuje zasadniczo stanowisko pełniącego obowiązki dyrektora generalnego DG ds. Środowiska, tj. że władze niemieckie wniosły do Komisji o nieujawnianie dokumentów od nich pochodzących, bez wyjaśnienia powodu odmowy. Podnosi, że nie wie, czy zaskarżona decyzja jest prawnie zasadna, czy też jest ona arbitralna i że skarżąca została pozbawiona możliwości zbadania podstawy prawnej zaskarżonej decyzji (przywołany wcześniej wyrok w sprawie Petrie i in. przeciwko Komisji, pkt 77, i wyrok Sądu z dnia 12 października 2000 r. w sprawie T-123/99 JT's Corporation przeciwko Komisji, Rec. II-3269, pkt 63). Skarżąca dowodzi, że wie ona jedynie, że władze niemieckie złożyły wniosek o nieujawnianie właściwych dokumentów i że Komisja ślepo spełniła to żądanie.

67 Skarżąca podtrzymuje, że zaskarżona decyzja nie została wydana w wyniku znalezienia równowagi pomiędzy jej interesem co do uzyskania dostępu do dokumentów i interesem Komisji, aby traktować te dokumenty jako dokumenty poufne (przywołany wcześniej wyrok w sprawie British American Tobacco International (Investments) przeciwko Komisji, pkt 53). Podnosi, że w tym względzie Komisja zdawała sobie sprawę z wagi, jaką prezentowały dla skarżącej dokumenty, o które wnioskowała, ale odmówiła ona dostępu do dokumentów sporządzonych przez władze niemieckie bez uczynienia zróżnicowania pomiędzy dokumentami wspomnianymi pod siedmioma nagłówkami w początkowym wniosku. W tym względzie utrzymuje ona, że zaskarżona decyzja nie wyjaśnia dlaczego, zgodnie z art. 4 ust. 6 rozporządzenia, odmówiono jej częściowego dostępu do wspomnianych dokumentów.

68 Komisja podkreśla, że zaskarżona decyzja wskazuje w sposób jasny, że skonsultowała się ona z władzami niemieckimi, które wniosły o nieujawnianie ich korespondencji. Podnosi, że w rezultacie nie miała ona możliwości, na mocy art. 4 ust. 5, ujawnić tej korespondencji.

69 Utrzymuje, że ze względu na rozważania przedstawione w ramach pierwszego zarzutu, jej uzasadnienie było pełne i przedstawiła ona powód odmowy dostępu. Dowodzi ona, że to uzasadnienie odpowiada podejściu przyjętemu przez pełniącego obowiązki dyrektora generalnego DG ds. Środowiska w jego faksie z dnia 13 lutego 2002 r. (zob. pkt 15 powyżej).

Ocena Sądu

70 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia indywidualnej decyzji ma na celu dostarczenie zainteresowanemu wystarczających informacji, aby wiedział, czy decyzja jest zasadna lub czy jest, ewentualnie, dotknięta wadą pozwalającą na zakwestionowanie jej ważności i umożliwienie sądowi wspólnotowemu dokonania kontroli legalności decyzji. Zakres tego obowiązku zależy od charakteru właściwego aktu prawnego o kontekstu, w jakim został przyjęty (wyroki Sądu z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawach połączonych T-551/93i od T-231/94 do T-234/94 Industrias Pesqueras Campos i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-247, pkt 140, z dnia 3 lutego 2000 r. w sprawach połączonych T-46/98 i T-151/98 CCRE przeciwko Komisji, Rec. II-167, pkt 46, i z dnia 14 maja 2002 r. w sprawie T-80/00 Associação Comercial de Aveiro przeciwko Komisji, Rec. str. II-2465, pkt 35).

71 W zaskarżonej decyzji Komisja uzasadniła odmowę udostępnienia dokumentów wyszczególnionych przez skarżącą w jej piśmie z dnia 6 marca 2002 r. odwołując się do wniosku Republiki Federalnej Niemiec o nieujawnianie ich i potwierdzając, że na podstawie art. 4 ust. 5 rozporządzenia nie jest ona uprawniona do ujawnienia dokumentu pochodzącego od państwa członkowskiego bez jego uprzedniej zgody. Zauważyła, że przepis ten nakładał na nią obowiązek nieujawniania i że nie podlegała ona kryterium interesu publicznego. Takie uzasadnienie jest wystarczająco jasne, aby pozwolić skarżącej na zrozumienie powodów, z jakich Komisja nie udostępniła mu właściwych dokumentów, a Sądowi na dokonanie kontroli legalności zaskarżonej decyzji.

72 Ponadto ograniczenia nałożone w niniejszej sprawie odnośnie do dostępu do dokumentów pochodzących od Republiki Federalnej Niemiec nie miały wpływu na obowiązek Komisji, aby uzasadnić w sposób wystarczający zaskarżoną decyzję. Do Komisji nie należało wyjaśnienie skarżącej powodów, z jakich Republika Federalna Niemiec złożyła wniosek w zastosowaniu art. 4 ust. 5 rozporządzenia, jako że na państwa członkowskie nie jest nałożony żaden obowiązek, aby uzasadnić taki wniosek w zastosowaniu tego postanowienia (zob. pkt 59 powyżej).

73 Stąd należy odrzucić drugi zarzut.

74 Biorąc pod uwagę całość poprzedzających rozważań, należy oddalić skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

75 Zgodnie z art. 87 ust. 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy — zgodnie z żądaniem Komisji — obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.

76 Zgodnie z art. 87 ust. 4 akapit pierwszy regulaminu państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają koszty własne. Stąd Królestwo Niderlandów, Królestwo Szwecji, Królestwo Danii i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej poniosą swoje własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona.**

2) **Skarżąca pokryje własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję.**

3) **Królestwo Niderlandów, Królestwo Szwecji, Królestwo Danii i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej poniosą swoje własne koszty.**

Lindh García-Valdecasas Cooke

Mengozzi Martins Ribeiro

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 30 listopada 2004 r.

Sekretarz

H. Jung

Prezes

P. Lindh