TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2020 m. gruodžio 17 d.*

„Apeliacinis skundas – Galimybė susipažinti su Europos Centrinio Banko (ECB) dokumentais – Sprendimas 2004/258/EB – 4 straipsnio 3 dalis – Išimtys – ECB gautas dokumentas – Išorės paslaugų teikėjo nuomonė – Naudojimas vidaus reikmėms per svarstymus ir preliminarias konsultacijas – Atsisakymas leisti susipažinti“

Byloje C-342/19 P

dėl 2019 m. balandžio 30 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

Fabio De Masi, gyvenantis Hamburge (Vokietija),

Yanis Varoufakis, gyvenantis Atėnuose (Graikija),

atstovaujami *Universitätsprofessor* A. Fischer-Lescano,

apeliantai,

dalyvaujant kitai proceso šaliai:

Europos Centriniam Bankui (ECB), atstovaujamam F. Von Lindeiner ir A. Korb, padedamų *Rechtsanwalt* H.-G. Kamann,

atsakovui pirmojoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J.-C. Bonichot, teisėjai L. Bay Larsen (pranešėjas), C. Toader, M. Safjan ir N. Jääskinen,

generalinis advokatas P. Pikamäe,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

susipažinęs su 2020 m. liepos 9 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

* Proceso kalba: vokiečių.

Sprendimą

1 Apeliaciniu skundu Fabio De Masi ir Yanis Varoufakis prašo panaikinti 2019 m. kovo 12 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *De Masi ir Varoufakis / ECB* (T-798/17, EU:T:2019:154; toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo tas teismas atmetė ieškinį dėl 2017 m. spalio 16 d. Europos Centrinio Banko (ECB) sprendimo (toliau – ginčijamas sprendimas) atsisakyti jiems leisti susipažinti su 2015 m. balandžio 23 d. dokumentu „Atsakymai į klausimus dėl Protokolo Nr. 4 dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos Centrinio Banko statuto 14.4 straipsnio aiškinimo“ (toliau – ginčijamas dokumentas), kurį pateikė išorės paslaugų teikėjas, atsakydamas į ECB prašymą pateikti nuomonę, panaikinimo.

Teisinis pagrindas

Sprendimas 2004/258

2 2004 m. kovo 4 d. Europos Centrinio Banko sprendimo 2004/258/EB dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Centrinio Banko dokumentais (OL L 80, 2004, p. 42; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 5t., p. 51), iš dalies pakeisto 2015 m. sausio 21 d. Europos Centrinio Banko sprendimu (ES) (OL L 84, 2015, p. 64) (toliau – Sprendimas 2004/258), 3 ir 4 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(3) Platesnė susipažinimo su ECB dokumentais galimybė turėtų būti numatyta, tačiau tuo pačiu išsaugant Sutarties 108 straipsniu ir Statuto 7 straipsniu nustatytą ECB ir nacionalinių centrinių bankų (NCB) nepriklausomumą ir tam tikrų ECB uždaviniams atlikti būdingų klausimų konfidencialumą. Siekiant išsaugoti jo sprendimų priėmimo proceso veiksmingumą, įskaitant jo vidaus konsultacijas ir svarstymus, ECB sprendimus priimančių organų posėdžiai yra konfidencialūs, nebent atitinkamas organas nuspręstų viešai paskelbti savo svarstymų rezultatus.

(4) Tačiau, išimties tvarka turėtų būti apsaugomi tam tikri visuomenės ir asmeniniai interesai. <…>“

3 Pagal šio sprendimo 3 straipsnio a punktą šiame sprendime „dokumentas“ ir „ECB dokumentas“ – tai ECB parengtas ar turimas bet kuria forma (parašytas ant popieriaus, elektroninėje laikmenoje arba garso, vaizdo ar audiovizualiniame įraše) pateiktas turinys ir susijęs su į ECB atsakomybės sferą įeinančia politika, veikla ar sprendimais, taip pat iš Europos pinigų instituto (EPI) ir Europos ekonominės bendrijos valstybių narių centrinių bankų valdytojų komiteto kilę dokumentai.

4 Minėto sprendimo 4 straipsnio „Išimtys“ 2, 3 ir 5 dalyse numatyta:

„2. ECB nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga:

<…>

– <…> teisinės pagalbos [teisinių nuomonių],

– <…>

nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

3. Galimybė susipažinti su ECB parengtu ar gautu dokumentu, skirtu svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomomis su NCB, NKI ar NPI nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

<…>

5. Jei kuri nors iš išimčių yra taikoma tiktai kai kurioms dokumento dalims, likusios dokumento dalys yra išduodamos.“

5 To paties sprendimo 7 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Visiško arba dalinio atsisakymo atveju pareiškėjas gali per 20 darbo dienų nuo ECB atsakymo gavimo pateikti kartotinę paraišką, prašydamas, kad ECB Vykdomoji valdyba dar kartą peržiūrėtų ECB poziciją. Be to, jei ECB per nurodytą pirminės paraiškos vykdymo 20 darbo dienų laikotarpį neatsiunčia atsakymo, pareiškėjas turi teisę pateikti kartotinę paraišką.“

Reglamentas (EB) Nr. 1049/2001

6 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, 2001, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331) 1 ir 4 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(1) Europos Sąjungos sutarties 1 straipsnio antrojoje pastraipoje įtvirtinta atvirumo sąvoka, nurodant, kad Sutartimi žymimas naujas etapas dar glaudesnės sąjungos tarp Europos tautų kūrimo procese, kur visi sprendimai yra priimami kaip galima atviriau bei kaip galima arčiau piliečių.

<…>

(4) Šio reglamento tikslas yra padaryti visuomenės teisę susipažinti su dokumentais kaip galima veiksmingesne bei numatyti tokios galimybės principus ir ribas pagal ES sutarties 255 straipsnio 2 dalį.“

7 Šio reglamento 4 straipsnio „Išimtys“ 2 ir 3 dalyse numatyta:

„2. Institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga:

– <…> teisinės pagalbos [teisinių nuomonių],

– <…>

nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

3. Galimybė susipažinti su institucijos parengtais dokumentais, skirtais vidaus naudojimui arba su institucijoje gautais dokumentais, susijusiais su tokiu klausimu dėl kurio institucija dar nėra priėmusi sprendimo, nesuteikiama, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

Galimybė susipažinti su dokumentu, kuriame pareikšta vidaus reikmėms skirta nuomonė, esanti svarstymų ir preliminarių konsultacijų minimos institucijos viduje dalimi, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.“

Ginčo aplinkybės ir ginčijamas sprendimas

8 Ginčo aplinkybes Bendrasis Teismas išdėstė skundžiamo sprendimo 1–6 punktuose ir šio proceso tikslais jos gali būti apibendrintos, kaip nurodyta toliau.

9 2017 m. balandžio 24 d. raštu F. De Masi ir Y. Varoufakis, remdamiesi Sprendimu 2004/258, paprašė ECB leisti susipažinti su visomis išorės teisinėmis nuomonėmis, kurių ECB paprašė tam, kad būtų išnagrinėti jo 2015 m. vasario 4 d. ir birželio 28 d. sprendimai dėl Graikijos centrinio banko skubios paramos Graikijos bankams likvidumui padidinti.

10 2017 m. gegužės 31 d. raštu ECB informavo apeliantus, kad neprašė teisinių nuomonių dėl minėtų sprendimų. Be to, jis juos informavo apie ginčijamo dokumento buvimą.

11 2017 m. liepos 7 d. raštu apeliantai paprašė ECB leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu.

12 2017 m. rugpjūčio 3 d. raštu ECB atsisakė leisti susipažinti su šiuo dokumentu, remdamasis, pirma, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatyta išimtimi, susijusia su teisinių nuomonių apsauga, ir, antra, to paties sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta išimtimi, susijusia su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga.

13 2017 m. rugpjūčio 30 d. raštu apeliantai, remdamiesi to sprendimo 7 straipsnio 2 dalimi, pateikė kartotinį prašymą leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu.

14 2017 m. spalio 16 d. raštu ECB patvirtino 2017 m. rugpjūčio 3 d. sprendimą atsisakyti leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu remiantis tomis pačiomis išimtimis, kaip ir nurodytos tame sprendime.

Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

15 2017 m. gruodžio 8 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo F. De Masi ir Y. Varoufakis ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo.

16 Grįsdami ieškinį apeliantai iš esmės rėmėsi dviem pagrindais, grindžiamais atitinkamai Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos ir 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos pažeidimu.

17 Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas atmetė apeliantų ieškinį kaip nepagrįstą. Išnagrinėjęs jų ieškinio antrąjį pagrindą, skundžiamo sprendimo 74 punkte jis nusprendė, kad atsisakymą leisti susipažinti su ginčijamu dokumentu ECB teisėtai galėjo grįsti Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta išimtimi. Todėl jis nusprendė, kad nereikia nagrinėti ieškinio pirmojo pagrindo, grindžiamo to sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje nustatyta teisės susipažinti išimtimi.

18 Dėl antrojo pagrindo pirmos dalies, grindžiamos klaidingu išimties, susijusios su vidaus reikmėms skirtų dokumentų apsauga, taikymu, Bendrasis Teismas nusprendė, kad pagal minėto sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą nereikia įrodyti, jog kyla didelis pavojus sprendimo priėmimo procesui. Šiuo klausimu skundžiamo sprendimo 30 punkte jis nurodė, kad šia nuostata grindžiamas atsisakymas leisti susipažinti su dokumentu suponuoja tik tai, kad turi būti įrodyta, pirma, jog šis dokumentas skirtas vidaus reikmėms per svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomonėmis su atitinkamomis kompetentingomis institucijomis, ir, antra, kad nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio šio dokumento atskleidimą.

19 Jis nurodė, jog ECB pagrįstai nusprendė, kad ginčijamas dokumentas skirtas vidaus reikmėms, kaip tai suprantama pagal to paties sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą, nes ECB teigė, kad šis dokumentas buvo skirtas tam, kad būtų pateikta informacijos ir papildyti Valdančiosios tarybos svarstymai įgyvendinant Protokolo Nr. 4 dėl Europos centrinių bankų sistemos (ECBS) ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalyje jai suteiktą kompetenciją.

20 Skundžiamo sprendimo 44–47 punktuose Bendrasis Teismas atmetė F. De Masi ir Y. Varoufakis argumentą, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta išimtis netaikoma ginčijamam dokumentui, nes tai yra teisinė nuomonė, patenkanti į to sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje nustatytos išimties, susijusios su teisinių nuomonių apsauga, taikymo sritį.

21 Skundžiamo sprendimo 48–52 punktuose Bendrasis Teismas taip pat atmetė apeliantų argumentą, kad nebuvo tenkinamos minėto sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos taikymui keliamos sąlygos, nes ginčijamas dokumentas, pirma, nėra vidaus dokumentas, antra, jis nesusijęs su konkrečia procedūra.

22 Be to, skundžiamo sprendimo 53–58 punktuose Bendrasis Teismas išnagrinėjo ir atmetė pagrindą, grindžiamą pareigos motyvuoti pažeidimu.

23 Skundžiamo sprendimo 62–73 punktuose Bendrasis Teismas atmetė ieškinio antrojo pagrindo antrą dalį, grindžiamą viršesnio viešojo intereso, pateisinančio ginčijamo dokumento atskleidimą, buvimu.

Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

24 Apeliaciniu skundu apeliantai Teisingumo Teismo prašo:

– panaikinti visą skundžiamą sprendimą,

– patenkinti pirmosios instancijos teisme pareikštus reikalavimus ir

– priteisti iš ECB bylinėjimosi išlaidas.

25 ECB prašo:

– atmesti apeliacinį skundą ir

– priteisti iš apeliantų bylinėjimosi išlaidas.

Dėl apeliacinio skundo

26 Grįsdami apeliacinį skundą apeliantai pateikia keturis pagrindus, grindžiamus, pirma, ESS 10 straipsnio 3 dalies, SESV 15 straipsnio 1 dalies bei 298 straipsnio 1 dalies ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 42 straipsnio, siejamo su jos 52 straipsnio 1 dalimi, pažeidimu, antra, pareigos motyvuoti pažeidimu, trečia, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 ir 3 dalių pažeidimu, ir, ketvirta, to sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pažeidimu.

Dėl pirmojo pagrindo

Šalių argumentai

27 Pateikdami apeliacinio skundo pirmąjį pagrindą apeliantai teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė ESS 10 straipsnio 3 dalyje, SESV 15 straipsnio 1 dalyje ir 298 straipsnio 1 dalyje bei Chartijos 42 straipsnyje, siejamame su jos 52 straipsnio 1 dalimi, įtvirtintą skaidrumo principą, kuriuo remiantis turėjo būti aiškinamos Sprendime 2004/258 numatytos išimtys.

28 Šį pagrindą sudaro dvi dalys.

29 Pirmoje dalyje Bendrajam Teismui priekaištaujama, kad skundžiamo sprendimo 29 punkte jis nusprendė, jog taikant Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytą išimtį nereikalaujama įrodyti didelio pavojaus sprendimų priėmimo procesui. Šiuo klausimu apeliantai teigia, kad Bendrasis Teismas klaidingai rėmėsi šios nuostatos formuluote, ir priekaištauja jam dėl to, kad jis pateikė šios nuostatos aiškinimą, kuris prieštarauja ESS 10 straipsnio 3 daliai, SESV 15 straipsnio 1 daliai bei 298 straipsnio 1 daliai ir Chartijos 42 straipsniui, siejamam su jos 52 straipsnio 1 dalimi. Iš tiesų šiose nuostatose įtvirtintas platus skaidrumo ir teisės susipažinti su dokumentais tikslas, kurį pažeidė Bendrasis Teismas.

30 Apeliantų teigimu, kadangi pirminėje teisėje nustatyta skaidrumo principo apribojimo riba, ECB negali sumažinti šios ribos, neatsižvelgdamas į reikalavimą dėl didelio pavojaus sprendimų priėmimo procesui, net jei toks reikalavimas nėra paminėtas šio sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje.

31 ECB mano, kad pirmojo pagrindo pirma dalis turi būti atmesta kaip nepriimtina. Subsidiariai ši institucija teigia, kad ši pirmojo pagrindo dalis yra nepagrįsta.

32 Pateikdami pirmojo pagrindo antrą dalį, apeliantai priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad skundžiamo sprendimo 54 punkte jis suteikė ECB plačią diskreciją ir taip sumažino savo teisminės kontrolės apimtį, pažeisdamas pirminę teisę, todėl buvo iškraipytas to sprendimo 43 ir paskesniuose punktuose pateiktas vertinimas. Jie mano, kad dėl skaidrumo principo aspekto galimybė susipažinti su dokumentais nėra vertinimo dalykas. Chartijos 52 straipsnyje reikalaujama, kad bet kokie galimi šio principo apribojimai būtų proporcingi, o tokių apribojimų taikymo sąlygoms būtų galima taikyti visapusišką teisminę kontrolę.

33 ECB teigia, kad ši dalis nepriimtina ir bet kokiu atveju nepagrįsta.

Teisingumo Teismo vertinimas

34 Dėl apeliacinio skundo pirmojo pagrindo pirmos dalies reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 170 straipsnio 1 dalies antrą sakinį apeliaciniu skundu negali būti pakeistas Bendrajame Teisme nagrinėto ginčo dalykas. Be to, iš Teisingumo Teismo suformuotos jurisprudencijos matyti, kad leisti šaliai Teisingumo Teisme pirmą kartą remtis pagrindu ir argumentais, kurie nebuvo nurodyti Bendrajame Teisme, reikštų leisti jai pateikti Teisingumo Teismui, kurio jurisdikcija apeliaciniame procese yra ribota, nagrinėti platesnės apimties ginčą nei tas, kurį nagrinėjo Bendrasis Teismas. Taigi apeliaciniame procese Teisingumo Teismo kompetencija apsiriboja Bendrajame Teisme pateiktų pagrindų ir argumentų vertinimo nagrinėjimu (žr., be kita ko, 2020 m. sausio 15 d. Nutarties *BS / Parlamentas*, C-642/19 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2020:32, 24 punktą).

35 Apeliantų siūlomu minėtų pirminės teisės nuostatų aiškinimu galima remtis tik grindžiant Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos neteisėtumu grindžiamą prieštaravimą. Iš šios nuostatos formuluotės matyti, kad ECB ketino atsisakyti leisti susipažinti su jo dokumentais, nes tenkinamos šioje nuostatoje numatytos sąlygos.

36 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad šioje nuostatoje visiškai neminima sąlyga, kuria remiasi apeliantai. Todėl manyti, kad atsisakymui suteikti galimybę susipažinti su ECB dokumentais pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą taikoma kita sąlyga nei ta, kuri apibrėžta šioje nuostatoje, reikštų šios nuostatos aiškinimą *contra legem*.

37 Šiomis aplinkybėmis ir, kadangi apeliantai Bendrajame Teisme aiškiai nenurodė, kad taip Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa pažeidžiamas skaidrumo principas, įtvirtintas SESV arba Chartijos nuostatose, kuriomis jos remiasi, reikia konstatuoti, kad toks neteisėtumu grindžiamas prieštaravimas nebuvo pateiktas pirmojoje instancijoje, todėl negali būti pirmą kartą pateiktas apeliaciniame skunde.

38 Žinoma argumentas, kuris nebuvo nurodytas pirmojoje instancijoje, negali būti laikomas nauju apeliacinio skundo stadijoje nepriimtinu pagrindu, jeigu juo tik išplečiami argumentai, jau pateikti pagrinde, išdėstytame Bendrojo Teismo nagrinėtame ieškinyje (2017 m. lapkričio 16 d. Sprendimo *Ludwig-Bölkow-Systemtechnik / Komisija*, C-250/16 P, EU:C:2017:871, 29 punktas). Vis dėlto reikia konstatuoti, kad šioje byloje taip nėra.

39 Nors apeliantai ieškinyje pirmojoje instancijoje citavo pirminės teisės nuostatas, jomis tame ieškinyje nebuvo aiškiai remiamasi grindžiant jų argumentus, kuriais siekiama įrodyti neatitiktį minėtoms Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmosios pastraipos nuostatoms.

40 Iš to darytina išvada, kad tiek, kiek apeliantų pirmojoje instancijoje pateiktu argumentu nebuvo keliamas Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos nesuderinamo su šiomis pirminės teisės nuostatomis klausimas, be to, šios pirmosios nuostatos suderinamumo klausimas pirmą kartą iškeltas Teisingumo Teisme, ši pirmojo pagrindo dalis negali būti laikoma papildančia ieškinyje pirmosios instancijos teisme nurodytus pagrindus.

41 Taigi apeliacinio skundo pirmojo pagrindo pirma dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta.

42 Dėl šio pagrindo antros dalies reikia pažymėti, kad skundžiamo sprendimo 54 punkte Bendrojo Teismo pripažinta ECB turima diskrecija ir Bendrojo Teismo vykdomos teisėtumo kontrolės ribojimas susijęs tik su klausimu, ar ginčijamo dokumento atskleidimas galėjo pakenkti viršesniam viešajam interesui. Taigi šie argumentai negalėjo iškraipyti to paties sprendimo 43–52 punktuose Bendrojo Teismo pateikto vertinimo, susijusio ne su grėsmės viešajam interesui egzistavimu, bet su motyvais, kuriais galima pateisinti atsisakymą leisti susipažinti su ECB dokumentu, ir ginčijamo dokumento pobūdžiu. Todėl šiuo klausimu apeliantų pateiktiems argumentams negalima pritarti.

43 Dėl skundžiamo sprendimo 53–58 punktų reikia pažymėti, kad šiuose punktuose Bendrasis Teismas analizavo apeliantų pagrindą, grindžiamą pareigos motyvuoti, susijusios su galimu pakenkimu sprendimų priėmimo procesui, pažeidimu. Atsižvelgiant į tai, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties atveju nereikia įrodyti, jog kilo didelis pavojus sprendimų priėmimo procesui, kaip Bendrasis Teismas nusprendė skundžiamo sprendimo 29 punkte, argumentai, susiję su Europos Sąjungos teismo vykdomos neigiamo poveikio viešajam interesui buvimo kontrolės pobūdžiu ir intensyvumu, bet kuriuo atveju neturėjo reikšmės priimant sprendimą dėl šio pagrindo.

44 Taigi reikia atmesti apeliantų argumentus, pateiktus dėl pirmojo pagrindo antros dalies.

45 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, visą pirmąjį pagrindą reikia atmesti kaip iš dalies nepriimtiną ir iš dalies nepagrįstą.

Dėl antrojo pagrindo

Šalių argumentai

46 Pateikdami apeliacinio skundo antrąjį pagrindą apeliantai priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad skundžiamo sprendimo 53-57 punktuose jis nesilaikė reikalavimų motyvuoti, kuriuos Teisingumo Teismas nustatė dėl Reglamento Nr. 1049/2001. Konkrečiai kalbant, jie priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad jis pripažino, jog ECB gali remtis „hipotetiniu poveikiu“, kad pateisintų atsisakymą leisti susipažinti su jo dokumentais. Bendros ir abstrakčios rizikos nepakanka siekiant pateisinti tokį atsisakymą. Ši institucija nepaaiškino, kodėl dėl susipažinimo su dokumentu būtų apribota ECB „mąstymo erdvė“ ir kaip tai gali konkrečiai ir realiai pažeisti Sprendimo 2004/258 4 straipsnyje numatyta išimtimi, kuria remiasi ši institucija, saugomą interesą.

47 ECB siūlo atmesti šį pagrindą kaip nepriimtiną, o subsidiariai – kaip nepagrįstą.

Teisingumo Teismo vertinimas

48 Visų pirma reikia priminti, kad Reglamentas Nr. 1049/2001 netaikomas ginčijamam dokumentui; susipažinimo su juo tvarka reglamentuojama Sprendime 2004/258.

49 Dėl įtariamo su institucijų aktų motyvavimu susijusių reikalavimų, kuriuos Teisingumo Teismas nustatė dėl šio reglamento, pažeidimo reikia konstatuoti, kad nors to paties reglamento 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje daroma prielaida, jog įrodyta, kad dėl dokumento atskleidimo labai nukentėtų institucijos sprendimų priėmimo procesas, tokio įrodymo nereikalaujama taikant Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytą išimtį. Iš to darytina išvada, kad Bendrasis Teismas visiškai neturėjo patikrinti, ar ECB pateikė paaiškinimų dėl didelio pavojaus jo sprendimų priėmimo procesui, kuris galėjo kilti dėl susipažinimo su ginčijamu dokumentu.

50 Taigi atsisakymas leisti susipažinti su dokumentu remiantis Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa suponuoja tik tai, jog turi būti įrodyta, pirma, kad šis dokumentas skirtas vidaus reikmėms, per svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomonėmis su atitinkamomis kompetentingomis institucijomis, ir, antra, kad nėra viršesnio viešojo intereso, pateisinančio šio dokumento atskleidimą.

51 Taigi Bendrasis Teismas nepažeidė reikalavimų, susijusių su Sąjungos institucijų aktų motyvavimu, kai skundžiamo sprendimo 55 punkte atliko ginčijamo sprendimo motyvavimo kontrolę ir konstatavo, kad patikslinama, jog ginčijamas dokumentas buvo dokumentas, skirtas vidaus reikmėms per svarstymus ir preliminarias konsultacijas Valdančiojoje taryboje, kad dokumento atskleidimas pakenktų galimybei veiksmingai, neformaliai ir konfidencialiai diskutuoti sprendimų priėmimo organų nariams, todėl apribotų ECB „mąstymo erdvę“, ir kad, be to, ginčijamo dokumento atskleidimas, jei būtų atsietas nuo jo konteksto, galėtų sukelti grėsmę Valdančiosios tarybos narių nepriklausomumui.

52 Be to, skundžiamo sprendimo 57 punkte jis teisingai nusprendė, kad pareiga motyvuoti netrukdo ECB remtis argumentais atsižvelgiant į hipotetinį poveikį, kurį ginčijamo dokumento atskleidimas gali turėti šios institucijos apmąstymams.

53 Taigi apeliacinio skundo antrąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl trečiojo pagrindo

Šalių argumentai

54 Pateikdami trečiąjį pagrindą, kurį sudaro dvi dalys, iš esmės susijusios su skundžiamo sprendimo 43–50 punktais, apeliantai priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad, pirma, jis nepaisė Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos, susijusios su vidaus reikmėms skirtais dokumentais, ir šio sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos, susijusios su teisinėmis nuomonėmis, taikymo apimties ir, antra, klaidingai aiškino šią pirmąją nuostatą, kai nusprendė, kad jos taikymo sąlygos nagrinėjamu atveju yra įvykdytos.

55 Konkrečiau kalbant, šio trečiojo pagrindo pirmoje dalyje apeliantai nurodo, kad, atsižvelgiant į jos formuluotę, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antra įtrauka susijusi su „teisine pagalba [teisinėmis nuomonėmis]“, o šio sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa susijusi tik su kitais dokumentais nei teisinės nuomonės. Bendrajam Teismui priekaištaujama dėl to, kad jis neatsakė į klausimą, ar ginčijamas dokumentas yra teisinė nuomonė, kaip tai suprantama pagal pirmąją nuostatą.

56 Šiuo klausimu jie teigia: kadangi ginčijamas dokumentas – tai abstraktus ir mokslu grindžiamas atsakymas į teisinį klausimą, bet ne teisinė nuomonė, jis neturėtų būti kvalifikuojamas kaip toks, kaip tai suprantama pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką.

57 Taigi, priešingai, nei Bendrasis Teismas nusprendė skundžiamo sprendimo 43 punkte, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos taikymas turėjo būti atmestas dėl šio sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos, kuri yra *lex specialis* pirmosios atžvilgiu, poveikio, kiek Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje išsamiai reglamentuojamos tokios rūšies dokumentams taikytinos skaidrumo principo išimtys.

58 Šio pagrindo antroje dalyje apeliantai ginčija Bendrojo Teismo pateiktą Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos aiškinimą. Šiuo klausimu jie pakartoja, kad, kaip ir Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antra pastraipa, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa siekiama apsaugoti ECB vidaus sprendimų priėmimo proceso vientisumą. Dokumentas, kurį prašoma atskleisti, nepatenka į šios nuostatos taikymo sritį, nes nėra skirtas konkrečiam sprendimų priėmimo procesui vidaus reikmėms, bet yra išorės analizė, skirta apibrėžti ECB įgaliojimų „išorinėms riboms“.

59 ECB ginčija šiuos argumentus ir siūlo atmesti visą pagrindą.

Teisingumo Teismo vertinimas

60 Dėl pirmos dalies visų pirma reikia pažymėti, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos tekste nėra jokios nuorodos, kuri jai suteiktų *lex specialis* pobūdį to sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos atžvilgiu.

61 Kaip matyti iš pastarosios nuostatos, joje numatyta išimtis taikoma ECB parengtiems ar gautiems dokumentams, skirtiems svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms šios institucijos viduje, taip pat jam keičiantis nuomonėmis su nacionalinėmis valdžios institucijomis.

62 Be to, niekas iš minėto sprendimo 4 straipsnio formuluotės neleidžia atmesti to, kad tai pačiai dokumento daliai gali būti taikomos kelios joje nurodytos išimtys.

63 Taigi skundžiamo sprendimo 44–47 punktuose Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad vertindamas prašymą leisti susipažinti su jo turimais dokumentais ECB gali atsižvelgti į kelis atsisakymo pagrindus, nagrinėjamu atveju – tiek į Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje, tiek į to paties sprendimo 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nurodytus atsisakymo pagrindus.

64 Taigi, siekiant taikyti Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytą išimtį, neturi reikšmės tai, kad ginčijamas dokumentas taip pat gali būti kvalifikuojamas kaip „teisinė pagalba [teisinė nuomonė]“, kaip tai suprantama pagal to sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką. Galimybės remtis pirmojoje nuostatoje numatyta išimtimi Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiejo su sąlyga, kad joje nurodyti dokumentai nebūtų „teisinė pagalba [teisinė nuomonė]“, kaip tai suprantama pagal minėto sprendimo 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką.

65 Tokiomis sąlygomis trečiojo pagrindo pirma dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta.

66 Dėl trečiojo pagrindo antros dalies reikia konstatuoti, kad pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą galimybė susipažinti su ECB parengtu ar gautu dokumentu, skirtu naudoti per svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomonėmis su nacionalinėmis valdžios institucijomis, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, nebent tą dokumentą atskleisti reikalautų viršesnis viešasis interesas.

67 Dėl, pirma, sąlygos, susijusios su dokumentų vidiniu naudojimu, reikia pažymėti, kad išorės paslaugų teikėjo buvo paprašyta pateikti ginčijamą dokumentą siekiant papildyti ECB sprendimų priėmimo organų vidaus samprotavimus ir padėti jo svarstymams bei konsultacijoms.

68 Reikia pažymėti, kad Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa suformuluota taip, kad ja saugomi vidaus parengiamieji dokumentai, net jei ginčijamą dokumentą parengė išorės paslaugų teikėjas, nes šioje nuostatoje aiškiai nurodomas ECB „gautas“ dokumentas.

69 Be to, kaip skundžiamo sprendimo 49 punkte teisingai nurodė Bendrasis Teismas, ginčijamame sprendime teigiama ne tai, kad ginčijamas dokumentas yra vidaus dokumentas, bet tai, kad šis dokumentas skirtas vidaus reikmėms.

70 Taigi skundžiamo sprendimo 41 punkte Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad ECB galėjo teisėtai teigti, jog ginčijamas dokumentas buvo skirtas vidaus reikmėms, kaip tai suprantama pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą,

71 Antra, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos formuluotė negali būti aiškinama taip, kad joje numatyta apsauga suteikiama tik dokumentams, susijusiems su konkrečiu sprendimų priėmimo procesu. Iš tiesų šioje nuostatoje daroma prielaida, kad dokumentas „skirtas svarstymams ir preliminarioms konsultacijoms ECB viduje“. Kaip teigia ECB, nors svarstymai ir preliminarios konsultacijos gali būti susiję su konkrečia procedūra, jų dalykas taip pat gali būti platesnis ir jie gali būti susiję su bendro pobūdžio klausimais. Taigi ši nuostata apskritai taikoma dokumentams, susijusiems su ECB vidaus procesais, nes joje daroma nuoroda į dokumentus, skirtus ECB ir nacionalinių valdžios institucijų pasikeitimui nuomonėmis.

72 Tokio Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos aiškinimo nepaneigia 2017 m. liepos 13 d. Sprendime *Saint-Gobain Glass Deutschland / Komisija* (C-60/15 P, EU:C:2017:540) pateiktas išaiškinimas, kuriuo remiasi apeliantai.

73 Tame sprendime Teisingumo Teismas iš esmės nusprendė, kad atsisakyti leisti susipažinti su dokumentu remiantis Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa galima tik tiek, kiek sprendimų priėmimo procesas susijęs su sprendimo priėmimu.

74 Priešingai šiam reglamentui ir tam, ką šiuo klausimu tvirtina apeliantai, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje ir Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatytos apsaugos tikslas nėra toks pats. Iš tiesų šioje Sprendimo 2004/258 nuostatoje daroma nuoroda į svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje, o Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje tokia nuoroda nepateikta.

75 Be to, nors pagal šio reglamento 4 straipsnio 3 dalį atsisakymas leisti susipažinti su dokumentu siejamas su tuo, kad šis dokumentas „susij[ęs] su tokiu klausimu dėl kurio institucija dar nėra priėmusi sprendimo“, Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje tokio patikslinimo nėra. Priešingai, pagal Sprendimą 2004/258 ECB siekė suteikti jo dokumentams apsaugą net užbaigto sprendimų priėmimo proceso atveju, nes, remiantis pastarąja nuostata, galimybė susipažinti su dokumentu nesuteikiama „netgi po to“, kai sprendimas jau yra priimtas.

76 Be to, reikia priminti, kad ECB pasirinko Sprendimu 2004/258 leisti susipažinti su jo dokumentais, jei tenkinamos jame nustatytos sąlygos ir apribojimai. Taigi minėtu sprendimu siekiama užtikrinti šią teisę susipažinti, kartu atsižvelgiant į šios institucijos, kuri, remdamasi SESV 130 straipsniu, turi veiksmingai siekti numatytų uždavinių tikslų, nepriklausomai naudodamasi konkrečiais įgaliojimais, šiuo tikslu jai suteiktais pagal Sutartį ir ECBS statutą, specifiką.

77 Be to, reikia priminti, kad Sutartyse numatytas teisinis pagrindas, susijęs su galimybe susipažinti su ECB dokumentais, skiriasi, kaip nustatyta SESV 15 straipsnio 3 dalies ketvirtoje pastraipoje, atsižvelgiant į tai, ar ECB vykdo administracines funkcijas, ar ne. Net jeigu taisyklės dėl galimybės susipažinti su institucijų dokumentais, kurioms taikoma ši pastraipa, turėjo būti priimtos pagal Reglamentą Nr. 1049/2001, toks dokumentas, kaip ginčijamas dokumentas, kuriame pateiktos teisinės konsultacijos dėl Protokolo Nr. 4 dėl Europos centrinių bankų sistemos ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalies aiškinimo, negali būti laikomas susijusiu su ECB administracinių funkcijų vykdymu.

78 Iš to darytina išvada, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatytas atsisakymas leisti susipažinti su dokumentu tik dėl jo ryšio su konkrečiu sprendimu, o pagal Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą ECB dokumentų konfidencialumo apsauga užtikrinama net ir tuo atveju, kai šie dokumentai nėra tokio sprendimo priėmimo proceso dalis.

79 Taigi Bendrasis Teismas, remdamasis Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos aiškinimu, nepadarė teisės klaidos, kai atmetė apeliantų pirmojoje instancijoje pateiktus argumentus.

80 Vadinasi, trečiojo pagrindo antrą dalį reikia atmesti kaip nepagrįstą, todėl reikia atmesti visą trečiąjį pagrindą.

Dėl ketvirtojo pagrindo

Šalių argumentai

81 Pateikdami ketvirtąjį pagrindą apeliantai priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad skundžiamo sprendimo 62–72 punktuose jis nepripažino, kad yra viršesnis viešasis interesas, pateisinantis ginčijamo dokumento atskleidimą.

82 Šiuo klausimu jie tvirtina, kad nors Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytos išimties sąlygos įvykdytos, vis dėlto buvo viršesnis viešasis interesas, pateisinantis ginčijamo dokumento atskleidimą.

83 Tai patvirtina argumentai, susiję su ECB veiksmų teisėtumo kontrole. Konstatavimas, kad ECB sprendimas galbūt yra neteisėtas, atitinka viešąjį interesą. Be to, kaip matyti iš Sprendimo 2004/258 1 konstatuojamosios dalies, didesnis skaidrumas leidžia piliečiams geriau dalyvauti sprendimų priėmimo procese. Galiausiai jie Bendrajam Teismui priekaištauja atsižvelgus į esamus interesus, tačiau konkrečiai ir pagrįstai nenurodžius, koks pavojus kyla ECB interesams.

84 Be to, apeliantai teigia, kad nusprendęs, jog didelio pavojaus sprendimų priėmimo procesui įrodymų nereikalauta, ir taip susiaurinęs atliekamą teisminę piktnaudžiavimo įgaliojimais kontrolę, viešojo intereso buvimo kontrolę Bendrasis Teismas grindė klaidingu kriterijumi. Nebuvo nustatyta rizikos arba didelio pavojaus nei teisinių nuomonių, nei vidaus sprendimų priėmimo proceso apsaugos atžvilgiu.

85 Taigi, priešingai, nei nusprendė Bendrasis Teismas, atsižvelgimas į abstrakčius ir visiškai hipotetinius elementus yra nepakankamas, kad pateisintų riziką pakenkti saugomam interesui.

86 ECB teigia, kad šį pagrindą reikia atmesti kaip nepriimtiną ir subsidiariai – kaip nepagrįstą.

Teisingumo Teismo vertinimas

87 Dėl šio apeliacinio skundo pagrindo reikia konstatuoti, kad apeliantų argumentais, jog Bendrasis Teismas atmetė viršesnio viešojo intereso buvimą, pakartojami pirmojoje instancijoje jau pateikti argumentai. Taigi tais argumentais apeliantai iš tiesų tik siekia, kad būtų peržiūrėtas Bendrajam Teismui pateiktas ieškinys, o tai nepriskiriama Teisingumo Teismo kompetencijai (žr., be kita ko, 2015 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro / Komisija*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, 62 ir 63 punktus).

88 Dėl apeliantų argumento, kad ECB turėjo apibūdinti didelį pavojų sprendimų priėmimo procesui, reikia pažymėti, kad jis grindžiamas klaidinga prielaida, nes, taikant Sprendimo 2004/258 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatytą išimtį, toks įrodymas nereikalingas, kaip jau buvo nurodyta šio sprendimo 43 punkte. Kaip matyti iš šio punkto, apeliantų argumentai dėl didelio pavojaus sprendimų priėmimo procesui įrodymo, yra nereikšmingi.

89 Taigi reikia atmesti šį pagrindą kaip iš dalies nepriimtiną ir iš dalies nereikšmingą.

90 Remiantis prieš tai išdėstytais argumentais darytina išvada, kad negalima pritarti nė vienam apeliantų pagrindui, pateiktam siekiant pagrįsti jų apeliacinį skundą.

91 Taigi reikia atmesti visą apeliacinį skundą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

92 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi ECB prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir apeliantai pralaimėjo bylą, pastarieji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

1. Atmesti apeliacinį skundą.

2. Priteisti iš Fabio De Masi ir Yanis Varoufakis bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.