ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 12ης Ιουλίου 2001 *

Στην υπόθεση Τ-204/99,

Olli Mattila, κάτοικος Hyvinkää (Φινλανδία), εκπροσωπούμενος από τους Z. Sundström και M. Kauppi, avocats, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγων,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τους J. Aussant και M. Bauer,

και

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους U. Wölker και X. Lewis, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθών,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

που έχει ως αντικείμενο αίτηση περί ακυρώσεως των αποφάσεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου, της 5ης και της 12ης Ιουλίου 1999 αντιστοίχως, περί αρνήσεως στον προσφεύγοντα την πρόσβαση σε έγγραφα,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Lindh, Πρόεδρο, R. García-Valdecasas και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: B. Pastor, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 21ης Νοεμβρίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενέκριναν, στις 6 Δεκεμβρίου 1993, έναν κώδικα συμπεριφοράς όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου (ΕΕ L 340, σ. 41, στο εξής: κώδικας συμπεριφοράς), με σκοπό να καθορίσουν τις αρχές που διέπουν την πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή τους.

2 Ο κώδικας συμπεριφοράς θεσπίζει την ακόλουθη γενική αρχή:

«Το κοινό θα έχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της Επιτροπής και του Συμβουλίου.»

3 Ως «έγγραφο» ορίζεται «κάθε γραπτό κείμενο, ανεξάρτητα από το χρησιμοποιούμενο υλικό υπόθεμα, που περιέχει υφιστάμενα στοιχεία και βρίσκεται στην κατοχή του Συμβουλίου ή της Επιτροπής».

4 Οι περιστάσεις που μπορεί να επικαλεστεί ένα κοινοτικό όργανο για να δικαιολογήσει την απόρριψη αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα απαριθμούνται στον κώδικα συμπεριφοράς ως εξής:

«Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατό να αποβεί εις βάρος:

— της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (δημόσια ασφάλεια, διεθνείς σχέσεις, νομισματική σταθερότητα, δικαστικές διαδικασίες, επιθεωρήσεις και έρευνες),

[...].

Τα θεσμικά όργανα μπορούν επίσης να αρνηθούν την πρόσβαση για να εξασφαλίσουν την προστασία του συμφέροντος του θεσμικού οργάνου σε συνάρτηση με το απόρρητο των διασκέψεών του.»

5 Ο κώδικας συμπεριφοράς ορίζει επίσης ότι:

«Η Επιτροπή και το Συμβούλιο λαμβάνουν τα μέτρα για την εφαρμογή των προαναφερομένων διατάξεων πριν από την 1η Ιανουαρίου 1994.»

6 Για να διασφαλίσει την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής, το Συμβούλιο εξέδωσε, στις 20 Δεκεμβρίου 1993, την απόφαση 93/731/ΕΚ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου (ΕΕ L 340, σ. 43).

7 Το άρθρο 4 της αποφάσεως 93/731 επαναλαμβάνει τις περιστάσεις που μπορεί να επικαλεστεί το Συμβούλιο για να δικαιολογήσει την απόρριψη αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα, όπως αυτές απαριθμούνται στον κώδικα συμπεριφοράς.

8 Η Επιτροπή, για να διασφαλίσει την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής, εξέδωσε, στις 8 Φεβρουαρίου 1994, την απόφαση 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58). Με το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής θεσπίζεται τυπικώς ο κώδικας συμπεριφοράς, του οποίου το κείμενο περιλαμβάνεται στο παράρτημά της.

Ιστορικό της διαφοράς

9 Στις 8 Μαρτίου 1999, ο προσφεύγων, μέσω του συμβούλου του, απευθύνθηκε στη Γενική Διεύθυνση «Εξωτερικές σχέσεις: Ευρώπη και νέα ανεξάρτητα κράτη, κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτικής ασφαλείας, εξωτερική υπηρεσία» της Επιτροπής για να του επιτραπεί η πρόσβαση στα ακόλουθα έγγραφα:

«— ημερήσια διάταξη της μικτής επιτροπής ΕΕ-Ρωσία, της 17ης Φεβρουαρίου 1997, Έγγραφο συνεδριάσεως 32 (ομάδα Ανατολικής Ευρώπης και Κεντρικής Ασίας)·

— Ρωσία, προετοιμασία του πρώτου συμβουλίου συνεργασίας στο πλαίσιο της συμφωνίας εταιρικής σχέση και συνεργασίας, της 8.12.1997, με ημερομηνία 14.11.1997 [IA.C.2.SG:jhp D(97)]·

— πρώτο συμβούλιο συνεργασίας ΕΕ-Ρωσικής Ομοσπονδίας (Βρυξέλλες, 27 Ιανουαρίου 1998), σχολιασμένο σχέδιο ημερησίας διατάξεως της 9.1.1998. Έγγραφο UE-RU 1001/98·

— παράρτημα των πρακτικών της συνεδριάσεως της επιτροπής συνεργασίας ΕΕ-Ρωσίας της 7.4.1998. Έγγραφο συνεδριάσεως 23/98 (ομάδα Ανατολικής Ευρώπης και Κεντρικής Ασίας)·

— σχολιασμένη ημερησία διάταξη της συνεδριάσεως της επιτροπής συνεργασίας ΕΕ-Ρωσία της 20.4.1998, Έγγ. συνεδριάσεως 35/98 (ομάδα Ανατολικής Ευρώπης και Κεντρικής Ασίας)».

10 Με επιστολή της ίδιας ημέρας, που περιήλθε στο Συμβούλιο στις 12 Μαρτίου 1999, ο προσφεύγων ζήτησε από το Συμβούλιο πρόσβαση στα ακόλουθα έγγραφα:

«— Αποτελέσματα των εργασιών της ομάδας "Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία" της 23ης Σεπτεμβρίου 1997, προηγ. έγγρ. 10188/97 NIS 116, με ημερομηνία 24 Σεπτεμβρίου 1997 (30.09)· 10859/97.

— Ενημερωτικό σημείωμα ΕΕ/Ηνωμένες Πολιτείες: DS 27/98: το έγγραφο αυτό εμπίπτει στο "ΕΕ ΙΙΙ τμήμα".

— Πρώτο συμβούλιο συνεργασίας ΕΕ-Ουκρανίας, Βρυξέλλες, 8-9 Ιουνίου 1998: σχολιασμένο σχέδιο ημερησίας διατάξεως ΕΕ-Ουκρανία της 15.5.98. Έγγραφο της συνεδριάσεως 40/98 (ομάδα "Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία").

— COREU: COEST/CODIA-Έκθεση σχετικά με τη συνεδρίαση τη τρόικας της ομάδας "Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία" και των Ηνωμένων Πολιτειών της 10ης Φεβρουαρίου 1998. PESC/SEC/0203/98.

— COREU/COEST Ενεργειακοί πόροι της Κασπίας: σχέδιο δηλώσεως ΕΕ/ Ηνωμένες Πολιτείες της 11.5.98. PESC/PRES/LON/1239/98.

— COREU: COCEN COEST: Ρωσία/Λετονία: σύσκεψη με τον Primakov της 8.5.98. PESC/PRES/LON/1244/98.»

11 Επειδή τα έγγραφα που ζητήθηκαν είχαν, εν μέρει, καταρτισθεί στο πλαίσιο από κοινού εργασίας των δύο κοινοτικών οργάνων, το Συμβούλιο και η Επιτροπή είχαν ανεπίσημες επαφές προς συντονισμό των απαντήσεων που επρόκειτο να δώσουν στις αιτήσεις αυτές.

12 Με έγγραφο της 19ης Απριλίου 1999, το Συμβούλιο γνωστοποίησε στον προσφεύγοντα την απόφασή του να του επιτρέψει την πρόσβαση στο έγγραφο 10859/97, πρώτο έγγραφο του καταλόγου που κατήρτισε ο προσφεύγων και έθεσε υπόψη του Συμβουλίου. Όσον αφορά τα υπόλοιπα έγγραφα στα οποία ζητήθηκε πρόσβαση, το Συμβούλιο απέρριψε την αίτηση του προσφεύγοντος τονίζοντας τα ακόλουθα: «[Κ]άθε ένα από τα έγγραφα αυτά αφορά διαπραγμεύσεις με τρίτες χώρες. Η κοινολόγηση των κειμένων αυτών θα μπορούσε να πλήξει τη θέση της ΕΕ στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων αυτών ή, ενδεχομένως, κάθε μελλοντική διαπραγμάτευση μεταξύ της ΕΕ και των εν λόγω χωρών ή άλλων τρίτων χωρών». Σημείωσε επίσης ότι τα εν λόγω έγγραφα δεν μπορούσαν, με βάση το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως 93/731, να τεθούν στη διάθεση του προσφεύγοντος.

13 Με έγγραφο της ίδιας ημερονημίας, η Επιτροπή απέρριψε την αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα του προσφεύγοντος. Συναφώς, επικαλέστηκε την προβλεπόμενη από τον κώδικα συμπεριφοράς εξαίρεση λόγω δημοσίου συμφέροντος και αναφέρθηκε στην ανάγκη προστασίας του απορρήτου των συζητήσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των τρίτων χωρών.

14 Με επιστολές της 30ής Απριλίου 1999, ο προσφεύγων, μέσω του συμβούλου του, υπέβαλε επαναληπτικές αιτήσεις στα δύο κοινοτικά όργανα, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της αποφάσεως 93/731 και το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 94/90, προκειμένου να επιτύχει την κοινοποίηση των εγγράφων στα οποία δεν του επετράπη η πρόσβαση.

15 Με έγγραφο της 5ης Ιουλίου 1999 προς τον σύμβουλο του προσφεύγοντος, η Επιτροπή απέρριψε την επαναληπτική αίτηση. Σχετικώς, ο Γενικός Γραμματείας της

Επιτροπής διευκρίνισε, κατ' αρχάς, ότι δεν ήταν δυνατός ο προσδιορισμός του εγγράφου 4 (παράρτημα των πρακτικών της συνεδριάσεως της επιτροπής συνεργασίας ΕΕ-Ρωσίας της 7.4.1998, έγγραφο συνεδριάσεως 23/98, ομάδα Ανατολικής Ευρώπης και Κεντρικής Ασίας). Εν συνεχεία, ανέφερε τα ακόλουθα:

«Κατόπιν μελέτης της αιτήσεώς σας σχετικά με τα υπόλοιπα έγγραφα, είμαι υποχρεωμένος να επιβεβαιώσω ότι δεν μπορώ να σας κοινοποιήσω τα έγγραφα αυτά, διότι καλύπτονται από την υποχρεωτική εξαίρεση που αντλείται από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και, ειδικότερα, των διεθνών σχέσεων. Η εξαίρεση αυτή προβλέπεται ρητώς στον κώδικα συμπεριφοράς όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου, που θεσπίστηκε από την Επιτροπή στις 4 Φεβρουαρίου 1994.

Καθένα από τα αιτούμενα έγγραφα περιλαμβάνει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τη θέση που πρόκειται να λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση στις σχέσεις της με τη Ρωσία. Συνεπώς, η κοινολόγηση των εγγράφων αυτών θα μπορούσε να πλήξει τη θέση της ΕΕ στις παρούσες και μέλλουσες διαπραγματεύσεις με την τρίτη αυτή χώρα. Επομένως, τα έγγραφα αυτά δεν μπορούν να σας κοινοποιηθούν.

Τα έγγραφα αυτά καταρτίστηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής για τις αντίστοιχες υπηρείσες του Συμβουλίου. Αφού το Συμβούλιο αρνήθηκε την πρόσβαση σε παρόμοια έγγραφα για τους προεκτεθέντες λόγους, η Επιτροπή δεν δύναται, για τον ίδιο λόγο, να σας επιτρέψει την πρόσβαση στα έγγραφα αυτά.»

16 Ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου ετοίμασε ένα σχέδιο απαντήσεως το οποίο, κατ' αρχάς, εξετάστηκε από την ομάδα «πληροφόρηση» της επιτροπής μονίμων αντιπροσώπων (Coreper) κατά τη συνεδρίασή της της 23ης Ιουνίου 1999. Όλες οι αντιπροσωπείες ενέκριναν το σχέδιο απαντήσεως του Γενικού Γραμματέα περί μη κοινολογήσεως των εγγράφων με βάση το άρθρο 4, παράγραφος 1, της

αποφάσεως 93/731. Το σχέδιο αυτό απαντήσεως περιλήφθηκε, στη συνέχεια, «στο σημείο Ι» της ημερησίας διατάξεως της συνεδριάσεως της 30ής Ιουνίου 1999 του Coreper II, που αποτελείται από τους πρέσβεις μονίμους αντιπροσώπους των κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ακολούθως στο «σημείο Α» της ημερησίας διατάξεως του Συμβουλίου και ενεκρίθη από το τελευταίο στις 12 Ιουλίου 1999. Ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου κοινοποίησε την αρνητική απάντηση στον προσφεύγοντα με επιστολή της 14ης Ιουλίου 1999. Η επιστολή αυτή έχει ως εξής:

«Το Συμβούλιο εξέτασε ενδελεχώς τα προεκτεθέντα έγγραφα και κατέληξε στο ακόλουθο συμπέρασμα:

1. DS 27/98: ΕΕ-ΗΠΑ γενικό σημείωμα σχετικά με την Ουκρανία, καταρτισθέν από τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς εξέταση από την ομάδα εργασίας Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία. Το έγγραφο περιγράφει με εξαιρετική ακρίβεια τη θέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και τους στόχους προτεραιότητας των διαπραγματεύσεων που πρόκειται να διεξαχθούν με τις Ηνωμένες Πολιτείες σχετικά με την Ουκρανία. Η κοινολόγηση της στρατηγικής αυτής θα μπορούσε να αποβεί εις βάρος των συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων αυτών καθώς και στο πλαίσιο άλλων ανάλογων διαπραγματεύσεων με τρίτες χώρες.

Εξάλλου, η κοινολόγηση σχολίων και σκέψεων όπως αυτές που περιλαμβάνονται στο έγγραφο θα μπορούσε να έχει αρνητικό αντίκτυπο στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως με την Ουκρανία.

Για τους λόγους αυτούς, το Συμβούλιο, κατόπιν συμφωνίας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αποφάσισε ότι, με βάση το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως [93/731] (διεθνείς σχέσεις), δεν μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό.

2. DS 40/98: σχολιασμένο σχέδιο ημερησίας διατάξεως (θεματολογίου) για το πρώτο συμβούλιο συνεργασίας Ευρωπαϊκής Ενώσεως/Ουκρανίας (8/9 Ιουνίου 1998) που παρουσιάστηκε στην ομάδα εργασίας Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία από τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Το έγγραφο περιλαμβάνει διεξοδικά σχόλια επί όλων των θεμάτων της ημερησίας διατάξεως συμπεριλαμβανομένων των θέσεων και των στόχων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η γνωστοποίηση των σχολίων αυτών θα μπορούσε να αποβεί εις βάρος της θέσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στις προσεχείς συνεδριάσεις του συμβουλίου συνεργασίας καθώς και των σχέσεών της με την Ουκρανία γενικώς.

Το Συμβούλιο αποφάσισε, επομένως, κατόπιν συμφωνίας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ότι δεν μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως [93/731] (διεθνείς σχέσεις).

3. COREU PESC/SEC/0203/98: εμπιστευτική έκθεση σχετικά με τη συνεδρίαση της τρόικας Ανατολική Ευρώπη/Ομάδα εργασίας Κεντρική Ασία και Ηνωμένες Πολιτείες (Ουάσιγκτον, 10 Φεβρουαρίου 1998).

Το έγγραφο περιλαμβάνει λεπτομερή σχόλια, που διατυπώθηκαν από την αμερικανική αντιπροσωπεία κατά τη διάρκεια της συνεδριάσεως της τρόικας η οποία ήταν εμπιστευτική. Περιλαμβάνει επίσης εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των Ηνωμένων Πολιτειών ως προς την κατάσταση και την πολιτική τρίτων χωρών, των οποίων η κοινολόγηση θα μπορούσε να βλάψει τη θέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων με τις χώρες αυτές

Επομένως, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι δεν μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως [93/731] (διεθνείς σχέσεις).

4. COREU PESC/PRES/1239/98: COEST Ενεργειακοί πόροι της Κασπίας: σχέδιο δηλώσεως ΕΕ/ΗΠΑ. Το εμπιστευτικό αυτό έγγραφο καταρτίστηκε για την προετοιμασία της διαπραγματευτικής θέσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως με τις Ηνωμένες Πολιτείες ως προς το θέμα των ενεργειακών πόρων της Κασπίας. Η γνωστοποίηση των περιλαμβανόμενων στο έγγραφο αυτό πληροφοριών θα μπορούσε να βλάψει τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στις διαπραγματεύσεις αυτές που βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη καθώς και σε άλλες ανάλογες διαπραγματεύσεις που πρόκειται να διεξαχθούν στο μέλλον.

Το Συμβούλιο αποφάσισε, επομένως, ότι δεν μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως [93/731] (διεθνείς σχέσεις).

5. COREU PESC/PRES/LON/1244/98: COEST: Ρωσία/Λετονία: συνάντηση με τον Primakov (8 Μαΐου 1998). Το έγγραφο αυτό αφορά σχόλια που διατύπωσε ο Primakov στο πλαίσιο εμπιστευτικής διμερούς συναντήσεως των υπουργών Εξωτερικών.

Εξάλλου, το έγγραφο αφορά εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Ρωσίας σχετικά με την κατάσταση και την πολιτική τρίτων χωρών καθώς και τις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις με τις εν λόγω τρίτες χώρες. Η γνωστοποίηση των εκτιμήσεων αυτών θα μπορούσε να πλήξει τις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Ρωσίας καθώς και τις διαπραγματευτικές τους θέσεις με τις χώρες αυτές.

Για τον λόγο αυτό το Συμβούλιο αποφάσισε ότι δεν μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως [93/731] (διεθνείς σχέσεις).»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

17 Υπό τις περιστάσεις αυτές, ο προσφεύγων, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 23 Σεπτεμβρίου 1999, άσκησε την παρούσα προσφυγή με αίτημα, κυρίως, την ακύρωση των αποφάσεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου της 5ης και της 12ης Ιουλίου 1999 (στο εξής: προσβαλλόμενες αποφάσεις).

18 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, να ζητήσει από την Επιτροπή να προσκομίσει την από 19 Απριλίου 1999 επιστολή της, με την οποία απέρριψε την αρχική αίτηση του προσφεύγοντος να του επιτραπεί η πρόσβαση σε έγγραφα που βρίσκονταν στην κατοχή της. Η Επιτροπή ικανοποίησε το αίτημα αυτό.

19 Οι εκπρόσωποι των διαδίκων αγόρευσαν και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την προφορική διαδικασία που διεξήχθη στις 21 Νοεμβρίου 2000.

20 Ο προσφεύγων ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει τις προσβαλλόμενες αποφάσεις·

— να υποχρεώσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή να αναθεωρήσουν τη θέση τους και να του επιτρέψουν την πρόσβαση στα αιτούμενα έγγραφα, όπως αυτά απαριθμούνται στις επιστολές του της 8ης Μαρτίου 1999·

και/ή, επικουρικώς, αν το Πρωτοδικείο το κρίνει αναγκαίο,

— να του επιτραπεί τουλάχιστον μερική πρόσβαση στα έγγραφα, κατόπιν απαλείψεως των χωρίων που θα μπορούσαν να βλάψουν τις διεθνείς σχέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21 Με το υπόμνημα απαντήσεως, ο προσφεύγων ζητεί από το Πρωτοδικείο να διατάξει την προσκόμιση των αιτουμένων εγγράφων, προκειμένου να μπορέσει να τα εξετάσει.

22 Το Συμβούλιο ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει τον προσφεύγοντα στα δικαστικά έξοδα.

23 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την αίτηση προσβάσεως στα έγγραφα καθώς και την αίτηση μερικής προσβάσεως ως απαράδεκτες·

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει τον προσφεύγοντα στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επί του παραδεκτού των αιτημάτων να επιτραπεί η πρόσβαση στα επίμαχα έγγραφα

Επιχειρήματα των διαδίκων

24 Η Επιτροπή και το Συμβούλιο ισχυρίζονται ότι η προσφυγή είναι, εν μέρει, προδήλως απαράδεκτη, στο μέτρο που ο προσφεύγων ζητεί από το Πρωτοδικείο να του επιτρέψει τη μερική τουλάχιστον πρόσβαση στα έγγραφα, κατόπιν απαλείψεως των χωρών που θα μπορούσαν να βλάψουν τις διεθνείς σχέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Σχετικώς η Επιτροπή παραπέμπει στη νομολογία σύμφωνα με την οποία ο κοινοτικός δικαστής δεν μπορεί να απευθύνει διαταγές στα κοινοτικά όργανα (βλ.

απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-374/94, T-375/94, T-384/94 και T-388/94, European Night Services κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3141, σκέψη 53, και διάταξη του Πρωτοδικείου της 27ης Οκτωβρίου 1999, T-106/99, Meyer κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-3273, σκέψη 21).

25 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι η παρατιθέμενη από την Επιτροπή νομολογία δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην παρούσα υπόθεση, διότι αυτός ζητεί από το Πρωτοδικείο να ακυρώσει τις αποφάσεις περί απορρίψεως της προσβάσεως σε έγγραφα του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Τονίζει ότι η πρόσβαση του κοινού στα επίσημα έγγραφα αποτελεί σημαντικό στοιχείο της πολιτικής της διαφάνειας.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

26 Κατά πάγια νομολογία, το Πρωτοδικείο δεν μπορεί να απευθύνει διαταγές στα κοινοτικά όργανα ή να τα υποκαθιστά στο πλαίσιο του ελέγχου της νομιμότητας που ασκεί. Ο περιορισμός αυτός του ελέγχου της νομιμότητας ισχύει για όλες τις κατηγορίες διαφορών, των οποίων επιλαμβάνεται το Πρωτοδικείο, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν την πρόσβαση στα έγγραφα, όπως έχει ήδη διευκρινίσει το Πρωτοδικείο με την προπαρατεθείσα διάταξη Meyer κατά Επιτροπής (σκέψη 21).

27 Επομένως, ο προσφεύγων δεν μπορεί παραδεκτώς να ζητήσει από το Πρωτοδικείο, αφενός, να υποχρεώσει το Συμβούλιο και την Επιτροπή να του επιτρέψουν την πρόσβαση στα αιτούμενα έγγραφα, όπως αυτά απαριθμούνται στις επιστολές του της 8ης Μαρτίου 1999 και, αφετέρου, να του επιτρέψει τη μερική τουλάχιστον πρόσβαση στα έγγραφα, κατόπιν απαλείψεως των χωρίων που θα μπορούσαν να βλάψουν τις διεθνείς σχέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Επί του παραδεκτού των προβαλλόμενων από τον προσφεύγοντα λόγων

28 Με το δικόγραφο της προσφυγής του ο προσφεύγων επικαλείται, κατ' ουσίαν πέντε λόγους προς στήριξή της αντλούμενους, πρώτον, από πρόδηλη πλάνη κατά την ερμηνεία της αφορώσας την προστασία των διεθνών σχέσεων εξαιρέσεως, δεύτερον, από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, καθότι δεν εξετάστηκε η δυνατότητα παροχής μερικής προσβάσεως στα επίμαχα έγγραφα, ούτε παρασχέθηκε τέτοια πρόσβαση, τρίτον, από την παραβίαση της αρχής ότι η αίτηση για πρόσβαση πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με κάθε έγγραφο, τέταρτον, από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως και, πέμπτον, από τη μη συνεκτίμηση του ειδικού συμφέροντός του να αποκτήσει πρόσβαση στα επίμαχα έγγραφα.

29 Με το υπόμνημα απαντήσεως ο προσφεύγων προσέθεσε δύο λόγους που έχουν ως εξής:

— οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παραβιάζουν την «αρχή της ανεξαρτήτου εκτιμήσεως» του Συμβουλίου και της Επιτροπής, κυρίως, διότι με την ακολουθούμενη από το Coreper II διαδικασία υποκαθίσταται στην ανεξάρτητη εκτίμηση των κοινοτικών οργάνων, στην κατοχή των οποίων βρίσκονται τα έγγραφα, η εκτίμηση των πρέσβεων που ασκούν καθήκοντα μονίμων αντιπροσώπων των κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πράγματι, το σχέδιο απαντήσεως στην αίτηση για πρόσβαση εγγράφηκε στο «σημείο Ι» της ημερησίας διατάξεως του Coreper II και εν συνεχεία στο «σημείο Α» της ημερησίας διατάξεως του Συμβουλίου, πράγμα που σημαίνει ότι δεν έλαβε χώρα συζήτηση και ότι το κοινοτικό όργανο δεν προέβη σε κανέναν έλεγχο πριν εκδώσει μια απόφαση που ελήφθη, αν όχι τύποις, τουλάχιστον στην πράξη, από το Coreper II·

— οι προσβαλλόμενες αποφάσεις πάσχουν κατάχρηση εξουσίας, στον βαθμό που το Συμβούλιο και η Επιτροπή αιτιολογούν μόνο γενικώς την άρνησή τους να κοινοποιήσουν τα έγγραφα, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη το περιεχόμενο των εγγράφων αυτών, ούτε την πραγματική ζημία που θα μπορούσε να προκύψει από την κοινοποίησή τους. Με τον τρόπο αυτό ο προσφεύγων, που δεν έχει, κατ'

αρχήν, πρόσβαση στα έγγραφα, περιέρχεται σε αδυναμία να αποδείξει σε τι συνίσταται το σφάλμα του Συμβουλίου και της Επιτροπής, όσον αφορά την εκτίμηση του περιεχομένου των εγγράφων αυτών.

30 Κατά την προφορική διαδικασία, ο προσφεύγων προέβαλε έναν πρόσθετο λόγο ακυρώσεως αντλούμενο από την παράβαση εκ μέρους των καθών κοινοτικών οργάνων του καθήκοντος συνεργασίας, καθότι απέρριψαν, εν μέρει, τις αιτήσεις του, διότι δεν ήταν αρκετά ακριβείς, χωρίς να επιχειρήσουν να προσδιορίσουν και να εξεύρουν τα επίμαχα έγγραφα.

31 Η Επιτροπή αμφισβήτησε το παραδεκτό του αντλούμενου από την παραβίαση της «αρχής της ανεξαρτήτου εκτιμήσεως» λόγου. Εντούτοις, επειδή το Πρωτοδικείο, δυνάμει του άρθρου 113 του Κανονισμού Διαδικασίας, μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως το απαράδεκτο για λόγους δημοσίας τάξεως, πρέπει να εξεταστεί αν οι προβαλλόμενοι για πρώτη φορά με το υπόμνημα απαντήσεως ή κατά την προφορική διαδικασία λόγοι είναι παραδεκτοί, χωρίς να υφίσταται περιορισμός από την άρνηση της Επιτροπής (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 20ής Απριλίου 1999, Τ-305/94 έως Τ-307/94, Τ-313/94 έως Τ-316/94, Τ-318/94, Τ-325/94, Τ-328/94, Τ-329/94 και Τ-335/94, Limburgse Vinyl Maatschappij κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-931, σκέψεις 60 και 63).

32 Επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι από τον συνδυασμό των άρθρων 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και 48, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου προκύπτει ότι το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιλαμβάνει το αντικείμενο της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των προβαλλόμενων λόγων και ότι απαγορεύεται η προβολή νέων ισχυρισμών κατά τη διάρκεια της δίκης, εκτός αν στηρίζονται σε νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία. Εντούτοις, ισχυρισμός ο οποίος αποτελεί ανάπτυξη λόγου που προεβλήθη προηγουμένως, άμεσα ή έμμεσα, με το εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο και συνδέεται στενά με τον λόγο αυτό πρέπει να θεωρείται παραδεκτός (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1983, 306/81, Verros κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1983, σ. 1755, σκέψη 9, και του Πρωτοδικείου της 5ης Φεβρουαρίου 1997, Τ-207/95, Ibarra Gil κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1997, σ. I-A-13 και II-31, σκέψη 51, και της 17ης Δεκεμβρίου 1997, Τ-217/95, Passera κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1997, σ. I-A-413 και II-1109, σκέψη 87).

33 Οι λόγοι που αντλούνται από την παραβίαση της «αρχής της ανεξαρτήτου εκτιμήσεως», από την κατάχρηση εξουσίας και την παράβαση της υποχρεώσεως συνεργασίας που υπέχουν τα θεσμικά όργανα δεν προβλήθηκαν, άμεσα ή έμμεσα, με το δικόγραφο της προσφυγής και δεν συνδέονται στενά με τους υπόλοιπους λόγους που περιλαμβάνονται στο δικόγραφο αυτό. Αποτελούν, επομένως, νέους ισχυρισμούς.

34 Εξάλλου, δεν αποδείχθηκε, ούτε προβλήθηκε ότι οι λόγοι αυτοί στηρίζονται σε νέα νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία. Επιβάλλεται, επομένως, η διαπίστωση ότι είναι προδήλως απαράδεκτοι.

Επί της ουσίας

35 Πρέπει να εξετασθούν από κοινού, αφενός, οι δύο πρώτοι λόγοι και, αφετέρου, ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος που επικαλέστηκε ο προσφεύγων με την προσφυγή του (βλ. προπαρατεθείσα σκέψη 28).

Επί του πρώτου και δευτέρου λόγου, που αντλούνται από πρόδηλη πλάνη κατά την ερμηνεία της αφορώσας την προστασία των διεθνών σχέσεων εξαιρέσεως και από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, καθότι δεν εξετάστηκε η δυνατότητα παροχής μερικής προσβάσεως στα επίμαχα έγγραφα ούτε επετράπη μερική πρόσβαση

Επιχειρήματα των διαδίκων

36 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι τα δύο κοινοτικά όργανα ερμήνευσαν εσφαλμένα την περιλαμβανόμενη στις αποφάσεις 93/731 και 94/90 εξαίρεση που αντλείται από την

προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Θεωρεί ότι δεν υπάρχει κίνδυνος προσβολής του δημοσίου συμφέροντος σε περίπτωση κοινοποιήσεως των εν λόγω εγγράφων.

37 Με το υπόμνημα απαντήσεως ο προσφεύγων διευκρινίζει ότι τα κοινοτικά όργανα, κατά την ερμηνεία τους, δεν σεβάστηκαν το κείμενο των αποφάσεων αυτών ούτε τη νομολογία του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου, από την οποία προκύπτει ότι τον κανόνα αποτελεί η πρόσβαση στα έγγραφα. Κατά τον προσφεύγοντα, το Συμβούλιο και η Επιτροπή περιόρισαν την ανάλυσή τους στους λόγους που δικαιολογούν περιορισμούς στην πρόσβαση, χωρίς να λάβουν υπόψη το γεγονός ότι οι λόγοι αυτοί πρέπει υποχρεωτικά να ερμηνεύονται συσταλτικά.

38 Ο προσφεύγων τονίζει ότι, με την απόφαση της 19ης Ιουλίου 1999, Τ-14/98, Hautala κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. II-2489, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Δικαστηρίου, υπόθεση C-353/99 P), το Πρωτοδικείο επέμεινε ιδιαιτέρως στην υποχρέωση του Συμβουλίου να παρέχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα.

39 Ο προσφεύγων εκθέτει ότι η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει ιδιαιτερότητες, στον βαθμό που αυτός έχει κάποια γνώση του περιεχομένου των αιτούμενων εγγράφων, η οποία στηρίζεται σε κάποιες από τις διαδοχικές διατυπώσεις των εγγράφων αυτών, αν και δεν μπορεί να βεβαιώσει κατηγορηματικά ότι τα αιτούμενα έγγραφα ταυτίζονται ως προς όλα τα σημεία με αυτά τα οποία γνωρίζει. Πράγματι, έλαβε γνώση αυτών στο πλαίσιο των καθηκόντων του στο φινλανδικό υπουργείο Εξωτερικών και της συμμετοχής του, για λογαριασμό της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, στις εργασίες της ομάδας εργασίας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως σχετικά με τη Ρωσική Ομοσπονδία και την Ανατολική Ευρώπη. Ήταν, επομένως, σε θέση να ισχυριστεί ότι, εκ πρώτης όψεως, το Συμβούλιο και η Επιτροπή δεν εφάρμοσαν ορθά τους ισχύοντες περί διαφάνειας κανόνες. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η απόδειξη περί του αντιθέτου βαρύνει, κατά τον προσφεύγοντα, τα καθών κοινοτικά όργανα.

40 Ως προς τα αιτούμενα από την Επιτροπή έγγραφα, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι όλα αφορούν, με τον έναν ή τον άλλο τρόπο, την επιτροπή συνεργασίας ΕΕ-Ρωσίας ή το συμβούλιο συνεργασίας, οργανισμούς, των οποίων η δράση εντάσσεται στον

δημόσιο τομέα. Από την εξέταση των θεμάτων που αντιμετώπισε η Επιτροπή ή το Συμβούλιο δεν προκύπτει, κατά τον προσφεύγοντα, ότι τα ζητήματα που αφορούν τα έγγραφα αυτά είναι απόρρητα κατά την έννοια της ισχύουσας νομοθεσίας. Σχετικώς, ο προσφεύγων τονίζει ότι του κοινοποιήθηκε το έγγραφο 10859/97, καίτοι αφορά το ίδιο ζήτημα με τα έγγραφα στα οποία δεν του επετράπη η πρόσβαση. Αφού σχολιάζει το περιεχόμενο κάθε εγγράφου, ο προσφεύγων καταλήγει στο συμπέρασμα ότι κανένα στοιχείο των εγγράφων αυτών δεν φαίνεται να δικαιολογεί την τήρηση του απορρήτου. Συνεπώς, τα έγγραφα αυτά έπρεπε να του κοινοποιηθούν.

41 Το ίδιο ισχύει για τα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή του Συμβουλίου. Ο προσφεύγων εξηγεί ότι τα περισσότερα απ' αυτά αφορούν τη συμφωνία εταιρικής σχέσης και συνεργασίας για τη σύναψη εταιρικής σχέσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Ρωσικής Ομοσπονδίας, αφετέρου (ΕΕ L 327, σ. 3), και την εφαρμογή της. Ένα έγγραφο αφορούσε μια συνεδρίαση της «τρόικας», του Ιουνίου του 1998, ενώ το με αριθμό 1239/98 έγγραφο περιελάμβανε δήλωση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των Ηνωμένων Πολιτειών, η οποία προοριζόταν προς δημοσίευση και πράγματι δημοσιεύθηκε. Επιπλέον, επρόκειτο για ένα έγγραφο (1244/98) σχετικά με μια συνεδρίαση που έγινε στη Φινλανδία και στην οποία έλαβε μέρος ο πρωθυπουργός της Ρωσικής Ομοσπονδίας, κ. Primakov, το οποίο περιελάμβανε σχόλια που, εξ όσων γνωρίζει ο προσφεύγων, επίσης δημοσιεύθηκαν. Κατά την προφορική διαδικασία και μετά τις παρασχεθείσες από το Συμβούλιο εξηγήσεις, ο προσφεύγων παραδέχθηκε ότι το έγγραφο 1244/98 αφορούσε μια συνεδρίαση που έγινε στο Λονδίνο και όχι στη Φινλανδία και, επομένως, σημείωσε ότι δεν είχε ζητήσει πρόσβαση στο έγγραφο αυτό.

42 Ο προσφεύγων εκτιμά ότι τα αιτούμενα έγγραφα δεν αφορούν ζητήματα ασφαλείας και ότι, εξάλλου, τα έγγραφα αυτά δεν περιλαμβάνουν καμία πληροφορία της οποίας η κοινοποίηση θα έβλαπτε τις σχέσεις με κάποια τρίτη χώρα. Επομένως, κατά τον προσφεύγοντα, δεν υφίσταται αποχρών λόγος που να δικαιολογεί την άρνηση κοινοποιήσεως των αιτούμενων εγγράφων.

43 Εξάλλου, το περιεχόμενο των αιτουμένων εγγράφων είναι περιορισμένης σημασίας. Τα έγγραφα αφορούσαν ζητήματα που κανονικά γνωστοποιούνται στο κοινό, όπως οι εμπορικές διαπραγματεύσεις, η πυρηνική ασφάλεια, η πρόοδος του προ-

γράμματος τεχνικής βοήθειας TACIS, η προστασία του περιβάλλοντος και των καταναλωτών, τα νομοθετικά προγράμματα κ.λπ. Προσθέτει ότι το γεγονός ότι τα προοριζόμενα για την πραγματοποίηση των προπαρατεθέντων στόχων προγράμματα απολαμβάνουν κοινοτικής χρηματοδοτήσεως, όπως περιγράφεται στα αιτούμενα έγγραφα, ενδιαφέρει ιδιαιτέρως το κοινό και πρέπει να αποτελεί αντικείμενο της ευρύτερης δυνατής κοινοποιήσεως.

44 Από τα ανωτέρω ο προσφεύγων συνάγει ότι η εκτίμηση των αιτήσεών του για πρόσβαση στα επίμαχα έγγραφα έγινε κυρίως, αν όχι αποκλειστικώς, βάσει του εμφανούς χαρακτηρισμού τους, δηλαδή ως εγγράφων που καταρτίστηκαν στο πλαίσιο του δικτύου COREU, ειδικού συστήματος ανταποκρίσεως που εγκαθιδρύθηκε στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή κατ' εφαρμογή των διατάξεων του τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

45 Προσθέτει ότι, αν αρκεί ο ισχυρισμός της Επιτροπής και του Συμβουλίου, σε μια απόφαση περί απορρίψεως αιτήσεως για πρόσβαση, ότι το έγγραφο εμπίπτει σε μία από τις προβλεπόμενες από τη νομοθεσία εξαιρέσεις, αυτό σημαίνει ότι δεν είναι υποχρεωμένες να αναφερθούν στο περιεχόμενο των εγγράφων αυτών. Έτσι, ο πολίτης στερείται οποιουδήποτε στοιχείου που θα του επέτρεπε να εκτιμήσει αν εξετάστηκε το περιεχόμενο του εγγράφου και, σε περίπτωση που αυτό έγινε, αν η άρνηση της προσβάσεως στηρίζεται σε νόμιμους λόγους ή αν, όπως εν προκειμένω, θεμελιώνεται αποκλειστικώς στην ύπαρξη κάποιου στοιχείου συνδεόμενου με τις διεθνείς σχέσεις ή με ειδικό τρόπο διαβιβάσεως των εγγράφων.

46 Τέλος ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι, κατά τη νομολογία (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου), τα κοινοτικά όργανα υποχρεούνται να παρέχουν την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή τους και, συνεπώς, θα έπρεπε να ερευνήσουν αν ήταν δυνατή η παροχή τουλάχιστον μερικής προσβάσεως στα αιτούμενα έγγραφα, πράγμα που δεν έγινε εν προκειμένω.

47 Το Συμβούλιο υπενθυμίζει, παραπέμποντας στην προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου (σκέψεις 71 και 72), ότι η εξουσία του εκτιμήσεως στην προκειμένη περίπτωση εμπίπτει στις πολιτικές αρμοδιότητες που του απονέμουν οι διατάξεις του τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Βάσει, συγκεκριμένα, των αρμοδιοτήτων αυτών, το Συμβούλιο θα έπρεπε να καθορίσει τις ενδεχόμενες συνέπειες της κοινοποιήσεως ενός εγγράφου επί των διεθνών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο ασκούμενος από το Πρωτοδικείο έλεγχος θα έπρεπε να περιοριστεί στον έλεγχο της τηρήσεως των κανόνων σχετικά με τη διαδικασία και την αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, του υποστατού των πραγματικών περιστατικών, της απουσίας προφανούς πλάνης κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και της καταχρήσεως εξουσίας.

48 Το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι προέβη σε συγκεκριμένη εξέταση των κινδύνων που συνδέονται με την κοινοποίηση των αιτουμένων από τον προσφεύγοντα εγγράφων. Θεώρησε, από κοινού με την Επιτροπή, ότι η πρόσβαση στα έγγραφα θα έθετε σε κίνδυνο τις διεθνείς σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

49 Το Συμβούλιο παρατηρεί, σχετικώς, ότι το ήμισυ των εγγράφων καταρτίστηκε στο πλαίσιο του συστήματος COREU και ότι η κοινοποίηση εγγράφων μέσω του συστήματος αυτού διενεργείται σε περιορισμένο αριθμό εγκεκριμένων παραληπτών στα κράτη μέλη, στην Επιτροπή και στη Γενική Γραμματεία. Τα μηνύματα που διαβιβάζονται μέσω του συστήματος COREU εξομοιώνονται, κατ' αυτόν, με διπλωματικά τηλεγραφήματα. Κατά την προφορική διαδικασία, πάντως, το Συμβούλιο υπογράμμισε ότι τα διαβιβαζόμενα μέσω του δικτύου COREU έγγραφα δεν εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής της αποφάσεως 93/731 και ότι το ζήτημα της κοινολογήσεώς τους αντιμετωπίζεται πάντοτε κατ' ουσίαν, όπως συνέβη και στην προκειμένη περίπτωση.

50 Το Συμβούλιο ισχυρίζεται επίσης ότι τα εν λόγω έγγραφα περιλαμβάνουν διεξοδικά σχόλια σχετικά με τις θέσεις και τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο πλαίσιο των εν λόγω διεθνών διαπραγματεύσεων και ότι οι πληροφορίες αυτές εξακολουθούν να είναι σημαντικές ακόμα και μετά τη διενέργεια των διαπραγματευτικών συνεδριάσεων. Επομένως, η πρόσβαση στα έγγραφα αυτά θα μπορούσε να βλάψει τις διεθνείς σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, κυρίως με την Ουκρανία.

51 Αμφισβητεί τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος ότι τα έγγραφα αυτά δεν περιέχουν κανένα στοιχείο που να επιβάλλει την τήρηση του απορρήτου. Σημειώνει ότι ο εμπιστευτικός χαρακτήρας ενός εγγράφου δεν εξαρτάται μόνον από το θέμα του, αλλά και από τη φύση και τον, λιγότερο ή περισσότερο, λεπτομερειακό χαρακτήρα των πληροφοριών που περιλαμβάνει. Έτσι, αντίθετα προς το έγγραφο 10859/97, το οποίο κοινοποιήθηκε στον προσφεύγοντα, αποτελεί περίληψη των θεμάτων που αντιμετώπισε η ομάδα «Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία» και δεν περιλαμβάνει καμία πληροφορία για την ουσία των εν λόγω θεμάτων, το έγγραφο DS 27/98 (ενημερωτικό σημείωμα ΕΕ/Ηνωμένες Πολιτείας για την Ουκρανία) περιγράφει με εξαιρετική ακρίβεια τη θέση και τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων που πρόκειται να διεξαχθούν με τις Ηνωμένες Πολιτείες σχετικά με την Ουκρανία. Το ίδιο ισχύει και για το έγγραφο DS 40/98, που περιλαμβάνει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις θέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στην πρώτη συνεδρίαση του συμβουλίου συνεργασίας ΕΕ-Ουκρανία.

52 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι το έγγραφο 1239/98 σχετικά με το σχέδιο δηλώσεως ΕΕ/Ηνωμένες Πολιτείας για τους ενεργειακούς πόρους της Κασπίας δεν περιλαμβάνει μόνο το σχέδιο του κειμένου της δημοσίας δηλώσεως, αλλά επίσης θίγει κάποια ευαίσθητα θέματα που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των Ηνωμένων Πολιτειών και εμφαίνει τον τρόπο με τον οποίο επηρέασαν την κατάρτιση της δηλώσεως.

53 Όσον αφορά τη μερική πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα, το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη η προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου, η οποία δημοσιεύθηκε στις 19 Ιουλίου 1999, διότι είναι μεταγενέστερη της εκδόσεως της αποφάσεώς του της 12ης Ιουλίου 1999.

54 Επιπροσθέτως, δεν υφίσταται υποχρέωση παροχής μερικής προσβάσεως στα έγγραφα κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως 93/731. Συναφώς, το Συμβούλιο παρατηρεί ότι κατά της προπαρατεθείσας αποφάσεως Hautala κατά Συμβουλίου ασκήθηκε αίτηση αναιρέσεως που εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου.

55 Εν πάση περιπτώσει, ενόψει της φύσεως των εν λόγω εγγράφων, δεν ήταν δυνατή, κατά το Συμβούλιο, η παροχή μερικής προσβάσεως στον προσφεύγοντα.

56 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως και ότι ο έλεγχος του Πρωτοδικείου πρέπει να περιορίζεται στον έλεγχο της τηρήσεως των κανόνων σχετικά με τη διαδικασία και την αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, του υποστατού των πραγματικών περιστατικών, της απουσίας προφανούς πλάνης κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και της καταχρήσεως εξουσίας.

57 Στη συνέχεια, επικαλείται τα ίδια με το Συμβούλιο επιχειρήματα για να δικαιολογήσει την άρνησή της να επιτρέψει την πρόσβαση στον προσφεύγοντα. Υπογραμμίζει ότι διακυβεύονται οι διεθνείς σχέσεις της Κοινότητας με τη Ρωσία, ζητήματα που εμπίπτουν στις διατάξεις του τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και ότι προέβη σε συγκεκριμένη εκτίμηση των κινδύνων που θα προκαλούνταν από την κοινολόγηση των εν λόγω εγγράφων. Προσθέτει ότι, λόγω του ειδικού χαρακτήρα των εγγράφων, η απάντηση της Επιτροπής έπρεπε να ευθυγραμμιστεί με αυτή του Συμβουλίου.

58 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, ακόμα και αν είχε την υποχρέωση να εξετάσει τη δυνατότητα παροχής μερικής προσβάσεως, δεν μπορούσε, στην προκειμένη περίπτωση, να προβεί σε διάκριση μεταξύ των εγγράφων και των πληροφοριών που αυτά περιλαμβάνουν. Συγκεκριμένα, αν απαλείφονταν οι πληροφορίες που το Συμβούλιο και η Επιτροπή θεωρούν ότι καλύπτονται από την αντλούμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση, τα κοινοποιούμενα έγγραφα θα περιλάμβαναν τόσο λίγες πληροφορίες που θα ήταν άχρηστα για τον προσφεύγοντα.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

59 Τα καθών κοινοτικά όργανα απέρριψαν, με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις, την πρόσβαση στα επίμαχα έγγραφα, επικαλούμενα την εξαίρεση που αντλείται από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων. Ο ασκούμενος από το Πρωτοδικείο έλεγχος νομιμότητας των αποφάσεων αυτών πρέπει να περιοριστεί στον έλεγχο της τηρήσεως των κανόνων σχετικά με τη διαδικασία και την αιτιολογία, του υποστατού των πραγματικών περιστατικών καθώς και της απουσίας προφανούς πλάνης κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και της καταχρήσεως εξουσίας.

60 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το γεγονός ότι ο προσφεύγων είχε κάποια γνώση των εγγράφων και, επομένως, επικαλέστηκε το περιεχόμενό τους προς στήριξη της προσφυγής του δεν συνεπάγεται ότι δεν υποχρεούται να αποδείξει ότι τα καθών κοινοτικά όργανα διέπραξαν, ως προς την αιτιολογία των προσβαλλομένων αποφάσεων, σφάλμα ικανό να επιφέρει την ακύρωσή τους.

61 Εν προκειμένω, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι τα καθών κοινοτικά όργανα ερμήνευσαν εσφαλμένα την εξαίρεση που αντλείται από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων και προβλέπουν οι αποφάσεις 93/731 και 94/90.

62 Η ως άνω αυστηρά διατυπωμένη εξαίρεση προβλέπει ότι «τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατόν να αποβεί εις βάρος [...] της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος ([...] διεθνείς σχέσεις [...])». Επομένως, τα θεσμικά όργανα υποχρεούνται να αρνούνται την πρόσβαση στα έγγραφα που εμπίπτουν στην εξαίρεση αυτή, όταν αποδεικνύεται ότι συντρέχει η τελευταία αυτή περίσταση (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Μαρτίου 1997, Τ-105/95, WWF UK κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-313, σκέψη 58).

63 Στην προκειμένη περίπτωση, δεν αμφισβητείται ότι τα επίμαχα έγγραφα περιλαμβάνουν πληροφορίες για τη θέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο πλαίσιο των σχέσεών της με τη Ρωσία και την Ουκρανία, καθώς και στις διαπραγματεύσεις που πρόκειται να διεξαχθούν με τις Ηνωμένες Πολιτείες για το ζήτημα της Ουκρανίας. Πρέπει, επομένως, να υπογραμμιστεί ότι τα έγγραφα, στα οποία ζητήθηκε πρόσβαση, καταρτίστηκαν στο πλαίσιο διεθνών διαπραγματεύσεων, στις οποίες διακυβεύεται το συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, από την άποψη των σχέσεών της με τρίτες χώρες και, ιδίως, τη Ρωσία, την Ουκρανία και τις Ηνωμένες Πολιτείες.

64 Πρέπει, επιπροσθέτως, να παρατηρηθεί ότι, όπως ορθώς τονίζει το Συμβούλιο, υπο τις περιστάσεις αυτές, επιβάλλεται, προκειμένου να αξιολογηθεί η δυνατότητα παροχής προσβάσεως στα εν λόγω έγγραφα, η συνεκτίμηση της φύσεως και του, περισσότερο ή λιγότερο, λεπτομερειακού χαρακτήρα των περιλαμβανόμενων σε αυτά πληροφοριών. Συνεπώς, ο προσφεύγων αβασίμως συνάγει επιχείρημα από το γεγονός ότι του κοινοποιήθηκε το έγγραφο 10859/97, που αφορά το ίδιο θέμα με τα έγγραφα, στα οποία δεν του επετράπη η πρόσβαση. Όπως εξήγησε το Συμβούλιο, το έγγραφο αυτό, που περιλαμβάνεται μεταξύ των εγγράφων που καταρτίστηκαν κατά τις συζητήσεις, αποτελεί περίληψη των ζητημάτων με τα οποία ασχολήθηκε η ομάδα «Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία» και δεν περιλαμβάνει καμία πληροφορία για την ουσία των εν λόγω φακέλων, πράγμα που δικαιολογεί την κοινολόγησή του.

65 Ενόψει των προεκτεθέντων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα καθών κοινοτικά όργανα δεν διέπραξαν πρόδηλο σφάλμα, εκτιμώντας ότι η κοινολόγηση των επίμαχων εγγράφων ήταν δυνατόν να αποβεί εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων. Ενόψει του περιεχομένου των επίμαχων εγγράφων, τα καθών κοινοτικά όργανα θεώρησαν, ορθώς, ότι η κοινολόγηση των εγγράφων αυτών μπορούσε να βλάψει τη θέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στις παρούσες και μέλλουσες διαπραγματεύσεις με τις αναφερόμενες στην ανωτέρω σκέψη 63 χώρες.

66 Επιπλέον, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι τα κοινοτικά όργανα έπρεπε να εξετάσουν τη δυνατότητα να του επιτρέψουν τουλάχιστον μερική πρόσβαση στα έγγραφα, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου. Με την απόφαση αυτή, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η ερμηνεία της εξαιρέσεως που αντλείται από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος πρέπει να γίνει υπό το φως της αρχής του δικαιώματος στην πληροφόρηση και της αρχής της αναλογικότητας. Το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι το Συμβούλιο έχει, εξ αυτού του λόγου, την υποχρέωση να

εξετάζει αν πρέπει να επιτρέψει τη μερική πρόσβαση στα στοιχεία που δεν καλύπτονται από τις εξαιρέσεις (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου, σκέψη 87).

67 Σχετικώς, το επιχείρημα του Συμβουλίου ότι δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη η προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου πρέπει να απορριφθεί. Καίτοι η απόφαση αυτή είναι μεταγενέστερη της εκδόσεως των προσβαλλομένων αποφάσεων, γεγονός παραμένει ότι με αυτή διευκρινίστηκε η έκταση προϋφιστάμενου δικαιώματος, ήτοι του προβλεπόμενου από τον κώδικα συμπεριφοράς δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

68 Από την προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου προκύπτει ότι η αρχή της αναλογικότητας επιτρέπει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή, σε ειδικές περιπτώσεις κατά τις οποίες το μέγεθος του εγγράφου ή των προς απάλειψη χωρίων θα συνεπαγόταν δυσανάλογη διοικητική προσπάθεια, να σταθμίζει, αφενός, το συμφέρον της προσβάσεως του κοινού σε αποσπάσματα των εγγράφων και, αφετέρου, τον φόρτο της απαιτούμενης εργασίας (σκέψη 86). Το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα μπορούσαν έτσι, στις ειδικές αυτές περιπτώσεις, να διασφαλίζουν το συμφέρον της χρηστής διοικήσεως.

69 Επιπλέον, αν το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν την υποχρέωση, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα απόφαση Hautala κατά Συμβουλίου, να εξετάζουν αν πρέπει να επιτρέψουν τη μερική πρόσβαση στα στοιχεία που δεν καλύπτονται από τις εξαιρέσεις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, με βάση την αρχή της χρηστής διοικήσεως, η απαίτηση να επιτραπεί μερική πρόσβαση δεν πρέπει να συνεπάγεται δυσανάλογη διοικητική προσπάθεια σε σχέση με το συμφέρον του αιτούντος να λάβει γνώση των στοιχείων αυτών. Υπό το πρίσμα αυτό, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν, εν πάση περιπτώσει, το δικαίωμα να μην επιτρέψουν τη μερική πρόσβαση σε περίπτωση που από την εξέταση των εν λόγω εγγράφων προκύπτει ότι η εν λόγω μερική πρόσβαση θα στερούνταν παντελώς νοήματος, διότι τα αποσπάσματα των εγγράφων αυτών, αν κοινολογούνταν, ουδόλως θα ήταν χρήσιμα στον αιτούντα την πρόσβαση.

70 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή διαβεβαίωσαν, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, ότι η μερική πρόσβαση δεν ήταν δυνατή, εν προκειμένω, διότι τα αποσπάσματα των εγγράφων στα οποία θα μπορούσε να επιτραπεί η πρόσβαση περιλάμβαναν τόσο λίγες πληροφορίες ώστε στερούνταν οποιαδήποτε χρησιμότητα για τον προσφεύγοντα. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Συμβούλιο εξέθεσε ότι γενικώς τα εν λόγω έγγραφα δεν μπορούν να κατατμηθούν ευχερώς και δεν περιλαμβάνουν τμήματα που μπορούν εύκολα να αποσπασθούν.

71 Επομένως, τα καθών θεσμικά όργανα δεν αμφισβητούν ότι δεν εξέτασαν τη δυνατότητα να επιτρέψουν τη μερική πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα. Πάντως, ενόψει των παρασχεθεισών από τα καθών κοινοτικά όργανα εξηγήσεων και συνεκτιμωμένης της φύσεως των επίμαχων εγγράφων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εξέταση αυτή δεν θα απέληγε, εν πάση περιπτώσει, στην παροχή μερικής προσβάσεως. Το γεγονός ότι τα καθού θεσμικά όργανα δεν εξέτασαν τη δυνατότητα παροχής μερικής προσβάσεως δεν άσκησε, υπό τις ιδιαίτερες περιστάσεις της προκειμένης περιπτώσεως, καμιά επιρροή όσον αφορά το αποτέλεσμα της εκτιμήσεως των δύο κοινοτικών οργάνων (βλ., έτσι, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 5ης Ιουνίου 1996, T-75/95, Günzler Aluminium κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-497, σκέψη 55, και της 27ης Φεβρουαρίου 1997, T-106/95, FFSA κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-229, σκέψη 199).

72 Συναφώς, πρέπει, πρώτον, να υπογραμμιστεί ότι, όπως διαπιστώθηκε προηγουμένως, τα επίμαχα έγγραφα καταρτίστηκαν στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων και περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τη θέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο πλαίσιο των σχέσεών της με τη Ρωσία και την Ουκρανία, καθώς και στις διαπραγματεύσεις που πρόκειται να διεξαχθούν με τις Ηνωμένες Πολιτείες για το ζήτημα της Ουκρανίας. Ο ευαίσθητος χαρακτήρας των εγγράφων αυτών επιβεβαιώνεται, εξάλλου, από το γεγονός ότι, όπως διαβεβαίωσε ο προσφεύγων κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το ανώτατο δικαστήριο της Φινλανδίας τον καταδίκασε διότι κοινοποίησε στο ρωσικό κράτος έγγραφα των οποίων το περιεχόμενο συνέπιπτε σχεδόν με αυτό των εγγράφων στα οποία τα καθών κοινοτικά όργανα δεν του επέτρεψαν την πρόσβαση.

73 Δεύτερον, κανέναν στοιχείο δεν αναιρεί τον ισχυρισμό του Συμβουλίου ότι τα έγγραφα δεν είναι ευχερώς κατατμήσιμα και δεν περιλαμβάνουν τμήματα που μπορούν εύκολα να αποσπασθούν. Σχετικώς, πρέπει να διευκρινισθεί ότι ο προσφεύγων αβασίμως ισχυρίζεται ότι το έγγραφο COREU PESC/PRES/1239/98

περιλαμβάνει, κυρίως, το σχέδιο της δημοσίας δηλώσεως ΕΕ/Ηνωμένες Πολιτείες, το οποίο, λόγω ακριβώς του δημόσιου χαρακτήρα του, έπρεπε να κοινολογηθεί. Το γεγονός ότι το έγγραφο αυτό περιλαμβάνει στοιχεία που αποτέλεσαν αντικείμενο δημοσίας δηλώσεως δεν σημαίνει ότι το Συμβούλιο είχε την υποχρέωση να κοινολογήσει το σχέδιο της δηλώσεως αυτής, η οποία, εξ ορισμού, είχε χαρακτήρα απολύτως προπαρασκευαστικό και προοριζόταν, επομένως, για εσωτερική χρήση. Όπως το Συμβούλιο υπογράμμισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, υφίστανται, γενικώς, διαφορές μεταξύ του σχεδίου μιας δηλώσεως και του τελικού κειμένου, οι οποίες αποκαλύπτουν τις διαστάσεις απόψεων, που καλύπτονται από το απόρρητο. Επιπλέον, η πληροφόρηση των πολιτών εξασφαλίζεται επαρκώς από τη δυνατότητά τους να λάβουν γνώση της τελικής διατυπώσεως της δηλώσεως.

74 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι τα καθών θεσμικά όργανα δεν παραβίασαν την αρχή της αναλογικότητας καθόσον δεν επέτρεψαν τη μερική πρόσβαση στα επίμαχα έγγραφα.

75 Ενόψει των προεκτεθέντων, ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος πρέπει να απορριφθούν.

Επί του τρίτου και τέταρτου λόγου, που αντλούνται από την παραβίαση της αρχής ότι η αίτηση για πρόσβαση πρέπει να εξετάζεται ενόψει κάθε εγγράφου καθώς και από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

76 Κατ' αρχάς, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι τα καθού θεσμικά όργανα απέρριψαν «συλλήβδην» τις αιτήσεις του για πρόσβαση.

77 Ισχυρίζεται ότι, αφού τα δύο θεσμικά όργανα ήρθαν σε συνεννόηση πριν του απαντήσουν, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή στήριξε την απόφασή της περί αρνήσεως της κοινολογήσεως των εγγράφων στη θέση που είχε λάβει το Συμβούλιο, αντί να διαμορφώσει δική της άποψη με βάση αυτοτελή εξέταση.

78 Επιπλέον, ισχυρίζεται ότι η κοινοποίηση από το Συμβούλιο του εγγράφου 10859/97 οφειλόταν στο γεγονός ότι το περιεχόμενο του εγγράφου αυτού ήταν, τουλάχιστον εν μέρει, διαθέσιμο στο Internet. Κατά τον προσφεύγοντα, αυτό αποδεικνύει ότι δεν έγινε συστηματική εξέταση του περιεχομένου των αιτούμενων εγγράφων. Αντίθετα, το Συμβούλιο και η Επιτροπή στηρίχθηκαν, για να δικαιολογήσουν την άρνηση προσβάσεως, στη φύση των εγγράφων ή στον χαρακτηρισμό τους ως εμπιστευτικών, λαμβανομένου υπόψη, κυρίως, του τρόπου διαβιβάσεώς τους (το δίκτυο COREU), και όχι στο περιεχόμενό τους.

79 Δεύτερον, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένες. Σημειώνει ότι η απόφαση της Επιτροπής περιλαμβάνει μία μόνον παράγραφο προς αιτιολόγηση της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα, που δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής.

80 Διαβεβαιώνει ότι η Επιτροπή πρέπει να προσδιορίζει τους λόγους που στηρίζουν την απόφασή της. Συναφώς, αναφέρει τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 19ης Οκτωβρίου 1995, T-194/94, Carvel και Guardian Newspapers κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1995, σ. II-2765), και WWF UK κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, από τις οποίες προκύπτει ότι, όταν ένα κοινοτικό όργανο κάνει χρήση της εξουσίας του εκτιμήσεως, προκειμένου να αποφασίσει αν πρέπει να κοινοποιήσει έγγραφα, πρέπει πράγματι να σταθμίζει, αφενός, τα συμφέροντα των ιδιωτών να αποκτήσουν πρόσβαση στα έγγραφα και, αφετέρου, την ανάγκη τηρήσεως του απορρήτου των διασκέψεών του. Κατά τον προσφεύγοντα, η Επιτροπή πρέπει να διατυπώνει προσήκουσα αιτιολογία όταν αφίσταται από τον στόχο της διαφάνειας και εφαρμόζει εξαίρεση της γενικής αρχής της προσβάσεως.

81 Το Συμβούλιο σημειώνει ότι από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει σαφώς ότι εξέτασε εμπεριστατωμένα και χωριστά τη δυνατότητα παροχής προσβάσεως σε κάθε ατομικώς προσδιορισμένο έγγραφο.

82 Αντικρούει στους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος ότι αρνήθηκε την πρόσβαση στα έγγραφα, κυρίως, διότι αυτά διαβιβάστηκαν μέσω του δικτύου COREU και ότι δεν εξέτασε το περιεχόμενό τους. Όπως προκύπτει από την αιτιολογία της απορρίψεως της αιτήσεως για πρόσβαση, όλα τα αιτούμενα από τον προσφεύγοντα έγγραφα αφορούσαν «αυτόν τούτον τον πυρήνα των διεθνών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως».

83 Το Συμβούλιο εκτιμά, επιπλέον, ότι αιτιολόγησε επαρκώς την απόφασή του να μην επιτρέψει την πρόσβαση στα αιτούμενα από τον προσφεύγοντα έγγραφα. Σημειώνει, αναφέροντας την απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα (σκέψη 65), ότι δεν «υποχρεούται σε κάθε περίσταση να αναφέρει, όσον αφορά κάθε έγγραφο, τους "επιτακτικούς λόγους" που δικαιολογούν την εφαρμογή της αντλούμενης από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαιρέσεως», διότι άλλως θα μπορούσε να διακυβευθεί η ουσιώδης λειτουργία της εν λόγω εξαιρέσεως.

84 Εν προκειμένω, εκτιμά ότι η απόφασή του περιλαμβάνει επαρκή στοιχεία που επιτρέπουν στον προσφεύγοντα να γνωρίζει τους λόγους της απορρίψεως και στο Πρωτοδικείο να ασκήσει τον έλεγχό του, χωρίς να αποκαλύπτει πραγματικά περιστατικά που θα μπορούσαν να αποβούν εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος.

85 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι δεν αρνήθηκε την πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα «συλλήβδην», αλλά ότι, αντίθετα, εξέτασε τη δυνατότητα να επιτρέψει την πρόσβαση σε κάθε έγγραφο χωριστά.

86 Η Επιτροπή εκτιμά, εξάλλου, ότι η απόφασή της ήταν επαρκώς αιτιολογημένη.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

87 Είναι αληθές ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή δεν έχουν το δικαίωμα να αρνούνται συλλήβδην την πρόσβαση στα αιτούμενα από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έγγραφα. Τα θεσμικά αυτά όργανα υποχρεούνται, πριν αποφανθούν επί αιτήσεως για πρόσβαση στα έγγραφα, να εξετάσουν, σε σχέση με κάθε έγγραφο που ζητείται, αν, ενόψει των πληροφοριών που διαθέτουν, η κοινολόγηση μπορεί πράγματι να αποβεί εις βάρος κάποιου από τα προστατευόμενα δημόσια συμφέροντα. Εντούτοις, η υποχρέωση αυτή δεν συνεπάγεται ότι τα όργανα αυτά υποχρεούνται, σε κάθε περίσταση, να αναφέρουν, όσον αφορά κάθε έγγραφο, τους επιτακτικούς λόγους που δικαιολογούν την εφαρμογή της αντλούμενης από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαιρέσεως, διότι άλλως θα μπορούσε να διακυβευθεί η ουσιώδης λειτουργία της εν λόγω εξαιρέσεως. Πράγματι, θα μπορούσε να αποδειχθεί αδύνατη η αναφορά των λόγων που δικαιολογούν την εχεμύθεια αναφορικά με κάθε έγγραφο, χωρίς την κοινολόγηση του περιεχομένου του με συνέπεια να στερηθεί η εξαίρεση του ουσιώδους της σκοπού (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 65).

88 Εν προκειμένω, όπως διαπιστώθηκε προηγουμένως, τα καθών όργανα δικαιολογημένα θεώρησαν ότι κάθε ένα από τα μη κοινολογηθέντα έγγραφα ενέπιπτε στην αντλούμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων εξαίρεση.

89 Υπό τις συνθήκες αυτές, το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι τα θεσμικά όργανα αρνήθηκαν συλλήβδην την πρόσβαση στα έγγραφα, κυρίως διότι αυτά είχαν διαβιβαστεί μέσω του δικτύου COREU, και ότι το περιεχόμενό τους δεν εξετάστηκε δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πράγματι, από την απόφαση του Συμβουλίου (βλ. ανωτέρω σκέψη 16) προκύπτει σαφώς ότι η αίτηση για πρόσβαση εξετάστηκε σε σχέση με το περιεχόμενο του κάθε εγγράφου. Ακόμα και αν η αιτιολογία της αποφάσεως της

Επιτροπής είναι συνοπτικότερη, προκύπτει ότι αυτή εξέτασε την αίτηση για πρόσβαση λαμβάνοντας υπόψη το κάθε έγγραφο ατομικώς. Εξάλλου, αυτό ενισχύεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή αναφέρεται στην αιτιολογία που προέβαλε το Συμβούλιο στην απόφασή του περί αρνήσεως προσβάσεως σε παρόμοια έγγραφα (βλ. ανωτέρω σκέψη 15). Η υπόθεση του προσφεύγοντος ότι η κοινολόγηση του εγγράφου 10859/97 του Συμβουλίου οφείλεται στο γεγονός ότι το περιεχόμενο του εγγράφου αυτού ήταν, τουλάχιστον εν μέρει, διαθέσιμο στο Internet είναι, ως προς το ζήτημα αυτό, αλυσιτελής και δεν αποδεικνύει ότι το Συμβούλιο δεν προέβη σε συστηματική εξέταση του περιεχομένου όλων των αιτηθέντων εγγράφων.

90 Ούτε μπορεί ο προσφεύγων να αντλήσει επιχείρημα από το γεγονός ότι τα καθών όργανα ήλθαν σε συνεννόηση πριν του απαντήσουν, αφού τα αιτηθέντα έγγραφα είχαν καταρτισθεί, εν μέρει, στο πλαίσιο από κοινού εργασίας των εν λόγω οργάνων. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η συμπεριφορά αυτή των καθών οργάνων ήταν η ενδεδειγμένη στην προκειμένη περίπτωση και σύμφωνη με την αρχή της χρηστής διοικήσεως.

91 Όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογήσεως, πρέπει να υπομνηστεί ότι σκοπός της είναι να επιτρέψει, αφενός, στους ενδιαφερόμενους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν το ληφθέν μέτρο ώστε να υπερασπίζουν τα δικαιώματά τους και, αφετέρου, στον κοινοτικό δικαστή να ασκήσει τον έλεγχο της νομιμότητας της αποφάσεως (βλ., κυρίως, απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-350/88, Delacre κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-395, σκέψη 15, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 12ης Ιανουαρίου 1995, T-85/94, Branco κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-45, σκέψη 32).

92 Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, από την αιτιολογία πρέπει να καταφαίνεται, κατά τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρερμηνεία, η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαΐου 1997, C-278/95 P, Siemens κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, I-2507, σκέψη 17, και αποφάσεις του Πρωτοδικείου, WWF UK κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 66, και της 6ης Φεβρουαρίου 1998, T-124/96, Interporc κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-231, σκέψη 53).

93 Επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει ο προσφεύγων, η υποχρέωση των καθών οργάνων να σταθμίζουν πράγματι, αφενός, το συμφέρον των ιδιωτών να τους επιτραπεί η πρόσβαση στα έγγραφα και, αφετέρου, την ανάγκη διαφυλάξεως του απορρήτου των διασκέψεών τους δεν ισχύει εν προκειμένω, διότι οι αρνήσεις να επιτραπεί η πρόσβαση στον προσφεύγοντα δεν θεμελιώθηκαν στο απόρρητο των διασκέψεων των θεσμικών οργάνων (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 59).

94 Στην παρούσα υπόθεση, τα καθών όργανα υποχρεούνταν να αναφέρουν, τουλάχιστον κατά κατηγορία εγγράφων, τους λόγους για τους οποίους θεωρούσαν ότι τα διαλαμβανόμενα στις προς αυτά αιτήσεις έγγραφα ενέπιπταν στην αντλούμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων εξαίρεση, διευκρινίζοντας για ποιο λόγο η κοινολόγηση των εγγράφων αυτών θα απέβαινε εις βάρος του συμφέροντος αυτού και τηρώντας τις υπενθυμιζόμενες στις ανωτέρω σκέψεις 91 και 92 γενικές απαιτήσεις αιτιολογίας (βλ., υπ' αυτή την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 64).

95 Όμως, τα θεσμικά όργανα επικαλέστηκαν την αντλούμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων εξαίρεση και ανέφεραν τους λόγους για τους οποίους θεωρούν ότι η εξαίρεση αυτή έχει εφαρμογή. Το Συμβούλιο, με την απόρριψη της επαναληπτικής αιτήσεως, εξήγησε πράγματι για ποιο λόγο κάθε έγγραφο καλυπτόταν από την εξαίρεση αυτή (βλ. ανωτέρω σκέψη 16). Από την αιτιολογία αυτή προκύπτει ότι η κοινολόγηση οποιουδήποτε από τα αναφερόμενα από τον προσφεύγοντα έγγραφα θα μπορούσε να βλάψει τη θέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στις παρούσες και μέλλουσες διαπραγματεύσεις με ορισμένες τρίτες χώρες. Η αιτιολογία της αποφάσεως της Επιτροπής, αν και συνοπτική, πληροί ωσαύτως τις απαιτήσεις της νομολογίας. Πράγματι, η Επιτροπή εναρμόνισε την απάντησή της με αυτή του Συμβουλίου και διευκρίνισε ότι καθένα από τα αιτηθέντα έγγραφα περιλαμβάνει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τη θέση που η Ευρωπαϊκή Ένωση προτίθεται να λάβει σε σχέση με τη Ρωσία (βλ. ανωτέρω σκέψη 15). Δεν μπορεί, στην παρούσα υπόθεση, να προσαφθεί στο Συμβούλιο ή στην Επιτροπή ότι χρησιμοποίησαν εξαιρετικά γενικούς όρους, διότι δικαιολογημένα θεώρησαν ότι ήταν αδύνατο να αναφέρουν τους λόγους που δικαιολογούσαν την εμπιστευτικότητα με όρους περισσότερο συγκεκριμένους, χωρίς να κοινολογήσουν το

περιεχόμενο των εγγράφων και, εντεύθεν, να στερήσουν την εξαίρεση του ουσιώδους σκοπού της (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 65).

96 Επομένως, τα καθών όργανα δεν παρέβησαν την προβλεπόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ υποχρέωση αιτιολογήσεως.

97 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος πρέπει να απορριφθούν.

Επί του πέμπτου λόγου, που αντλείται από τη μη συνεκτίμηση του ιδιαίτερου συμφέροντος του προσφεύγοντος να αποκτήσει πρόσβαση στα έγγραφα

Επιχειρήματα των διαδίκων

98 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι εναπόκειται στα καθών θεσμικά όργανα να λάβουν υπόψη όχι μόνον το δημόσιο συμφέρον, αλλά και το ιδιαίτερο συμφέρον του να αποκτήσει πρόσβαση στα έγγραφα. Στην παρούσα υπόθεση, ο προσφεύγων είχε ανάγκη των εγγράφων για την υπεράσπισή του ενώπιον των φινλανδικών δικαστηρίων.

99 Με το υπόμνημα απαντήσεως, προσθέτει ότι το γεγονός ότι η διαδικασία ενώπιον των φινλανδικών δικαστηρίων αφορά, εν μέρει, τα ίδια έγγραφα με αυτά των οποίων ζήτησε την κοινοποίηση εν προκειμένω αποδεικνύει το ιδιαίτερο συμφέρον του για την εφαρμογή, εν προκειμένω, της γενικής αρχής περί προσβάσεως στα έγγραφα.

100 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, εξέθεσε ότι δεν γνώριζε αν τα έγγραφα των οποίων το περιεχόμενο κοινολόγησε, με συνέπεια να καταδικαστεί στη Φινλανδία, ήταν ακριβώς τα ίδια με αυτά στα οποία ζήτησε την πρόσβαση, πράγμα που εξηγεί γιατί απευθύνθηκε εν προκειμένω στα καθών όργανα.

101 Θεωρεί ότι τα καθών όργανα έπρεπε να σταθμίσουν τα αντικρουόμενα συμφέροντα πριν λάβουν απόφαση.

102 Το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι ο προσφεύγων δεν του γνωστοποίησε ότι είχε ανάγκη των εγγράφων για την υπεράσπισή του ενώπιον των φινλανδικών δικαστηρίων. Επομένως, δεν μπορούσε να λάβει υπόψη το στοιχείο αυτό στη συγκεκριμένη υπόθεση. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ισχυρίστηκε ότι το ιδιαίτερο αυτό συμφέρον δεν ήταν πλέον ενεστώς για τον λόγο ότι η εκδίκαση ενώπιον των φινλανδικών δικαστηρίων είχε περατωθεί με απόφαση του ακυρωτικού δικαστηρίου. Εν πάση περιπτώσει, εκτιμά ότι το ιδιαίτερο συμφέρον του προσφεύγοντος εστερείτο λυσιτέλειας και δεν μπορούσε να γίνει δεκτό.

103 Η Επιτροπή σημειώνει ότι η αντλούμενη από την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση έχει επιτακτικό χαρακτήρα. Αυτό συνεπάγεται ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να σταθμίσει το συμφέρον του αιτούντος την πρόσβαση στα έγγραφα και αυτό του θεσμικού οργάνου να μην επιτρέψει την πρόσβαση.

104 Τονίζει επίσης ότι ο προσφεύγων δεν της γνωστοποίησε, πριν από την άσκηση της προσφυγής του ενώπιον του Πρωτοδικείου, ότι είχε ανάγκη των εν λόγω εγγράφων για την υπεράσπισή του ενώπιον των φινλανδικών δικαστηρίων. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να λάβει υπόψη το ιδιαίτερο αυτό συμφέρον του προσφεύγοντος στο πλαίσιο της εκτιμήσεώς της της αιτήσεως για πρόσβαση.

105 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή πρόσθεσε ότι το επιχείρημα του προσφεύγοντος δεν προβλήθηκε καλόπιστα, διότι η διαδικασία ενώπιον των φινλανδικών δικαστηρίων έχει περατωθεί, αντίθετα προς ό,τι αυτός άφησε να εννοηθεί. Για τον λόγο αυτό, γεννώνται αμφιβολίες ως προς το συμφέρον του προσφεύγοντος να εμμείνει στην παρούσα προσφυγή.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

106 Επιβάλλεται η υπόμνηση, κατ' αρχάς, ότι κάθε πρόσωπο μπορεί να ζητεί την πρόσβαση σε οποιοδήποτε μη δημοσιευθέν έγγραφο του Συμβουλίου ή της Επιτροπής, χωρίς να απαιτείται να αιτιολογεί το αίτημά του (βλ. αποφάσεις του Πρωτοδικείου, Interporc κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 48, και της 17ης Ιουνίου 1998, T-174/95, Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. II-2289, σκέψεις 65 έως 67). Συνεπώς, πρόσωπο στο οποίο δεν έχει επιτραπεί η πρόσβαση σε έγγραφο ή σε ένα τμήμα του εγγράφου έχει ήδη, εκ του γεγονότος αυτού και μόνον, συμφέρον προς ακύρωση της αρνητικής αυτής αποφάσεως.

107 Όσον αφορά, στη συνέχεια, τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος περί συνεκτιμήσεως από τα καθών όργανα του ιδιαίτερου συμφέροντός του να αποκτήσει πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα, αρκεί να σημειωθεί ότι η στάθμιση των συμφερόντων γίνεται μόνο στο πλαίσιο της εκτιμήσεως από το Συμβούλιο ή την Επιτροπή αιτήσεων για πρόσβαση σε έγγραφα που έχουν σχέση με τις διασκέψεις τους, πράγμα που δεν συμβαίνει εν προκειμένω (προπαρατεθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 59).

108 Ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί ως παντελώς αλυσιτελής.

Επί του αιτήματος προσκομίσεως εγγράφων

109 Με το υπόμνημα απαντήσεως, ο προσφεύγων ζητεί από το Πρωτοδικείο να διατάξει την προσκόμιση των αιτουμένων εγγράφων ώστε να μπορέσει να τα εξετάσει ενόψει των ισχυρισμών του σχετικά με το πιθανό περιεχόμενό τους και, επομένως, να μπορέσει να εκτιμήσει τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή και το Συμβούλιο εξέτασαν τις αιτήσεις για πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα. Ο προσφεύγων ζητεί να επιτραπεί στον δικηγόρο του να εξετάσει τα έγγραφα αυτά από κοινού με το Πρωτοδικείο, εν ανάγκη, εμπιστευτικώς. Σε περίπτωση που καταστεί αναγκαίο, ο προσφεύγων και ο δικηγόρος του παραιτούνται του δικαιώματος να λάβουν γνώση των εγγράφων.

110 Πάντως, ενόψει της εκτιμήσεως του Πρωτοδικείου επί του συνόλου των προβληθέντων από τον προσφεύγοντα λόγων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν είναι απαραίτητο για την επίλυση της διαφοράς να διαταχθεί η προσκόμιση των εγγράφων.

Επί των δικαστικών εξόδων

111 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή ο προσφεύγων ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το αίτημα του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Ο προσφεύγων φέρει τα δικά του έξοδα καθώς και τα έξοδα του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Lindh García-Valdecasas Cooke

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Ιουλίου 2001.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Η Πρόεδρος

P. Lindh