WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (trzecia izba)

z dnia 8 listopada 2007 r. *

W sprawie T-194/04

The Bavarian Lager Co. Ltd, z siedzibą w Clitheroe (Zjednoczone Królestwo), początkowo reprezentowana przez J. Pearsona oraz C. Brighta, a następnie przez J. Webbera oraz M. Readingsa, solicitors,

strona skarżąca,

popierana przez

Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD), reprezentowanego przez H. Hijmansa, działającego w charakterze pełnomocnika,

interwenient,

* Język postępowania: angielski.

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez C. Dockseya oraz P. Aalto, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 18 marca 2004 r., oddalającej wniosek złożony przez skarżącą w celu uzyskania dostępu do kompletnego protokołu spotkania, jakie odbyło się w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, oraz wniosek mający na celu stwierdzenie, że Komisja błędnie zakończyła postępowanie wszczęte przeciwko rządowi Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej na podstawie art. 169 traktatu WE (obecnie art. 226 WE),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (trzecia izba),

w składzie: M. Jaeger, prezes, V. Tiili i O. Czúcz, sędziowie,

sekretarz: C. Kristensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 września 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Zgodnie z art. 6 UE:

„1. Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla państw członkowskich.

2. Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego.

[…]".

2 Zgodnie z art. 255 WE:

„1. Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, z zastrzeżeniem zasad i warunków określonych zgodnie z ustępami 2 i 3.

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

[…]".

3 Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, str. 43) określa zasady, warunki i ograniczenia ustanowionego w art. 255 WE prawa dostępu do dokumentów tych instytucji. Rozporządzenie to obowiązuje od dnia 3 grudnia 2001 r.

4 Decyzja Komisji 2001/937/WE, EWWiS, Euratom z dnia 5 grudnia 2001 r. zmieniająca jej regulamin wewnętrzny (Dz.U. L 345, str. 94) uchyliła decyzję Komisji 94/90/EWWiS, WE, Euratom z dnia 8 lutego 1994 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Komisji (Dz.U. L 46, str. 58), która zapewniała wprowadzenie w życie, w odniesieniu do Komisji, kodeksu postępowania dotyczącego publicznego dostępu do dokumentów Rady i Komisji (Dz.U. 1993, L 340, str. 41, zwanego dalej „kodeksem postępowania").

5 Z motywów 4 i 11 rozporządzenia nr 1049/2001 wynika:

„(4) Celem niniejszego rozporządzenia jest zapewnienie możliwie największego prawa do publicznego dostępu do dokumentów oraz wytyczenie ogólnych zasad i ograniczeń związanych z takim dostępem, zgodnie z art. 255 ust. 2 […] WE.

[…]

(11) Zasadniczo wszelkie dokumenty instytucji powinny być publicznie dostępne. Jednakże w niektórych wypadkach należy chronić interes prywatny i publiczny za pomocą wyjątków. Instytucje powinny być uprawnione do ochrony swoich wewnętrznych konsultacji i rozważań tam, gdzie niezbędne jest chronienie ich możliwości wykonywania tych zadań. Przy ustanawianiu wyjątków instytucje powinny wziąć pod uwagę zasady ustawodawcze Wspólnoty dotyczące ochrony danych osobistych na wszelkich obszarach działalności Unii".

6 Zgodnie z art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczącego wyjątków od prawa do dostępu:

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

[…]

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

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

[…]

— celu kontroli, śledztwa [dochodzenia] czy audytu,

chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

3. Dostęp do dokumentu sporządzonego przez instytucję do celów wewnętrznych lub otrzymanego przez instytucję, który odnosi się do spraw, w przypadku których decyzja nie została wydana przez instytucję, może zostać nieudzielony, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

Dostęp do dokumentu zawierającego opinie do wykorzystania wewnętrznego jako część rozważań i konsultacji wstępnych w obrębie rzeczonej instytucji nie zostanie udzielony nawet po podjęciu decyzji, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

[…]

6. Jeśli wyjątki dotyczą jedynie części tego dokumentu, pozostałe części dokumentu powinny być ujawnione […]”.

7 Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi, że „[w]nioskodawca nie jest zobowiązany do podania uzasadnienia wniosku”.

8 Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. L 281, str. 31) stawia wymóg, aby państwa członkowskie chroniły podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, a w szczególności ich prawa do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych, aby zapewnić swobodny przepływ danych osobowych we Wspólnocie.

9 Artykuł 286 traktatu wymaga zastosowania wobec instytucji i organów wspólnotowych aktów dotyczących ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu takich danych.

10 Na podstawie art. 286 WE wydano rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. 2001, L 8, str. 1).

11 Zgodnie z motywem 15 rozporządzenia nr 45/2001:

„[…] Dostęp do dokumentów, włącznie z warunkami dostępu do dokumentów zawierających dane osobowe, jest zgodny z przepisami przyjętymi na podstawie art. 255 […] WE, którego zakres obejmuje tytuły V i VI traktatu [UE]".

12 Rozporządzenie nr 45/2001 stanowi:

„[…]

Artykuł 1

Zakres stosowania [cel] rozporządzenia

1. Zgodnie z niniejszym rozporządzeniem instytucje i organy ustanowione przez lub na podstawie traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie, zwane dalej »instytucjami lub organami Wspólnoty«, chronią podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawa do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych i nie ograniczają ani nie zakazują swobodnego przepływu danych osobowych między nimi a odbiorcami podlegającymi prawu krajowemu państw członkowskich przyjętemu w wykonaniu dyrektywy 95/46/WE […].

2. Niezależny organ nadzoru ustanowiony przez niniejsze rozporządzenie, zwany dalej europejskim inspektorem ochrony danych, monitoruje stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia do wszystkich operacji przetwarzania danych przeprowadzanych przez instytucje lub organy Wspólnoty.

Artykuł 2

Definicje

Do celów niniejszego rozporządzenia przyjmuje się następujące definicje:

a) »dane osobowe« oznaczają wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej […]; osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, której tożsamość można ustalić bezpośrednio lub pośrednio, szczególnie przez powołanie się na numer identyfikacyjny lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających jej fizyczną, fizjologiczną, umysłową, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość;

b) »przetwarzanie danych osobowych« […] oznacza każdą operację lub zestaw operacji, dokonywanych na danych osobowych przy pomocy środków zautomatyzowanych lub innych, jak np.: gromadzenie, nagrywanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptacja lub modyfikacja, odzyskiwanie, konsultowanie, wykorzystywanie, ujawnienie przez transmisję [podanie do wiadomości przez przekazanie], rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób, układanie lub kompilowanie, blokowanie, usuwanie lub niszczenie;

c) »zbiór danych osobowych« […] oznacza każdy uporządkowany zestaw danych osobowych, dostępnych według określonych kryteriów scentralizowanych, zdecentralizowanych czy rozproszonych funkcjonalnie lub geograficznie;

[…]

Artykuł 3

Zakres obowiązywania

1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do przetwarzania danych osobowych przez wszystkie instytucje i organy wspólnotowe, o ile takie przetwarzanie jest przeprowadzane podczas wykonywania czynności całkowicie lub częściowo podlegających prawu wspólnotowemu.

2. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do przetwarzania danych osobowych w całości lub w części w sposób zautomatyzowany oraz innego przetwarzania danych osobowych, stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych.

[…]

Artykuł 4

Jakość danych

1. Dane osobowe muszą być:

a) przetwarzane rzetelnie i legalnie;

b) gromadzone do konkretnych, bezpośrednich i zgodnych z prawem celów i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami […];

[…]

Artykuł 5

Legalność przetwarzania

Dane osobowe mogą być przetwarzane tylko wtedy, gdy:

a) przetwarzanie jest konieczne, aby spełnić zadanie wykonywane w interesie publicznym na podstawie traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie bądź innych aktów prawnych przyjętych na ich podstawie lub podczas zgodnego z prawem wykonywania władzy publicznej nadanej instytucji lub organowi Wspólnoty bądź stronie trzeciej, której dane są ujawnione; lub

b) przetwarzanie jest konieczne dla zgodności ze zobowiązaniem prawnym, któremu podlega administrator danych; lub

[…]

d) podmiot danych jednoznacznie wyraził na to zgodę;

[…]

Artykuł 8

Przekazanie danych osobowych odbiorcom innym niż instytucje i organy wspólnotowe podlegające dyrektywie 95/46 […]

Bez uszczerbku dla przepisów art. 4, 5, 6 i 10 dane osobowe są przekazywane jedynie odbiorcom podlegającym prawu krajowemu przyjętemu dla wykonania dyrektywy 95/46 […]:

a) jeżeli odbiorca określa, że dane są konieczne, aby spełnić zadanie wykonywane w interesie publicznym bądź w ramach sprawowania władzy publicznej; lub

b) jeżeli odbiorca wykaże konieczność przekazania danych i nie ma powodu zakładać, że uprawniony interes podmiotu danych może być naruszony.

[…]

Artykuł 18

Prawo sprzeciwu przysługujące podmiotowi danych

Podmiot danych ma prawo:

a) sprzeciwić się w dowolnej chwili, ze względu na ważne przyczyny prawne odnoszące się do jej konkretnej sytuacji, przetwarzaniu danych odnoszących się do niego poza przypadkami podlegającymi art. 5 lit. b) [–] d). Jeżeli sprzeciw jest uzasadniony, przetwarzanie, o którym mowa, nie może dotyczyć powyższych danych;

[…]".

13 Artykuł 8 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (EKPC) stanowi:

„1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.

2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób".

14 Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej proklamowana w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, str. 1, zwana dalej „kartą") stanowi:

„*Artykuł 7*

Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego

Każdy ma prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się.

Artykuł 8

Ochrona danych osobowych

1. Każda osoba ma prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących.

2. Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą. Każda osoba ma prawo dostępu do zebranych danych, które jej dotyczą, i prawo do dokonania ich sprostowania.

3. Przestrzeganie tych zasad podlega kontroli niezależnego organu.

[…]

Artykuł 42

Prawo dostępu do dokumentów

Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

[…]".

Okoliczności powstania sporu

15 Skarżąca spółka została utworzona w dniu 28 maja 1992 r., aby importować niemieckie piwo w celu jego sprzedaży w celu wypicia na miejscu w brytyjskich pubach, przede wszystkim na północy Anglii.

16 Skarżąca nie mogła jednak sprzedawać swego towaru ze względu na to, że w Zjednoczonym Królestwie wiele podmiotów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych wypijanych na miejscu było związanych umowami na wyłączność kupna, które zobowiązywały je do zaopatrywania się w piwo w pewnych browarach.

17 Zgodnie z Supply of Beer (Tied Estate) Order 1989 SI 1989/2390 (brytyjskim rozporządzeniem dotyczącym dostawy piwa), browary w Wielkiej Brytanii posiadające udziały w ponad 2 000 pubach są zobowiązane do umożliwienia ich zarządcom kupna piwa pochodzącego z innego browaru z zastrzeżeniem ustanowionego w art. 7 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia warunku, że piwo to będzie poddane fermentacji w beczce i zawartość alkoholu w nim będzie przekraczała 1,2%. Potoczna nazwa tego przepisu to „Guest Beer Provision" (zwany dalej „GBP").

18 Większość piw produkowanych poza Zjednoczonym Królestwem nie może zaś zostać uznana za „poddane fermentacji w beczce" w rozumieniu GBP, a zatem nie wchodzi w zakres stosowania tego przepisu.

19 Stojąc na stanowisku, że GBP stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w przywozie, a zatem jest on niezgodny z art. 30 traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 28 WE), pismem z dnia 3 kwietnia 1993 r. skarżąca złożyła do Komisji skargę zarejestrowaną pod numerem P/93/4490/UK.

20 Po przeprowadzeniu dochodzenia Komisja w dniu 12 kwietnia 1995 r. zdecydowała o wszczęciu postępowania przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej na podstawie art. 169 traktatu WE (obecnie art. 226 WE). W dniu 28 września 1995 r. poinformowała ona skarżącą o przeprowadzeniu tego dochodzenia oraz o wysłaniu do rządu Zjednoczonego Królestwa w dniu 15 września 1995 r. wezwania do usunięcia uchybień. W dniu 26 czerwca 1996 r. Komisja

zdecydowała się skierować do rządu Zjednoczonego Królestwa uzasadnioną opinię, a w dniu 5 sierpnia 1996 r. opublikowała podający do wiadomości tę decyzję komunikat prasowy.

21 W dniu 11 października 1996 r. miało miejsce spotkanie (zwane dalej „spotkaniem z dnia 11 października 1996 r." lub „spotkaniem"), w którym wzięli udział przedstawiciele Dyrekcji Generalnej (DG) ds. rynku wewnętrznego i usług finansowych Komisji, Ministerstwa Handlu i Przemysłu Zjednoczonego Królestwa oraz przedstawiciele związku piwowarów prowadzących działalność na wspólnym rynku (zwanego dalej „CBMC"). Pismem z dnia 27 sierpnia 1996 r. skarżąca zwróciła się o umożliwienie jej wzięcia udziału w tym spotkaniu, lecz Komisja odmówiła uwzględnienia jej żądania.

22 W dniu 15 marca 1997 r. Ministerstwo Handlu i Przemysłu Zjednoczonego Królestwa podało do wiadomości projekt zmiany GBP, zgodnie z którym piwo poddane fermentacji w butelce może być odsprzedawane jako piwo innego pochodzenia tak jak piwo poddane fermentacji w beczce. Po dwukrotnym zawieszeniu przez Komisję w dniach 19 marca 1997 r. oraz 26 czerwca 1997 r. jej decyzji o skierowaniu do rządu Zjednoczonego Królestwa uzasadnionej decyzji, kierownik wydziału 2 „Stosowanie art. 30–36 traktatu WE (zgłoszenia, skargi, naruszenia itd.) oraz eliminacja ograniczeń w wymianie handlowej" dyrekcji B „Swobodny przepływ towarów i zamówień publicznych" DG ds. rynku wewnętrznego i usług finansowych w piśmie z dnia 21 kwietnia 1997 r. poinformował skarżącą, że biorąc pod uwagę projekt zmiany GBP, zawieszono postępowanie na podstawie art. 169 traktatu WE, oraz że uzasadniona opinia nie została doręczona rządowi Zjednoczonego Królestwa. Poinformował on, że postępowanie to zostanie zamknięte wraz z wejściem w życie zmian do GBP. Nowa wersja GBP zaczęła obowiązywać w dniu 22 sierpnia 1997 r. Zjednoczone Królestwo nie otrzymało zatem uzasadnionej opinii, a Komisja w dniu 10 grudnia 1997 r. ostatecznie zdecydowała o umorzeniu postępowania w sprawie naruszenia.

23 Faksem z dnia 21 marca 1997 r. skarżąca zwróciła się do dyrektora generalnego DG ds. rynku wewnętrznego i usług finansowych o przekazanie jej, zgodnie z kodeksem postępowania, kopii uzasadnionej opinii. Pomimo ponowienia go, wniosek ten nie został uwzględniony.

24 Pismem z dnia 18 września 1997 r. (zwanym dalej „decyzją z dnia 18 grudnia 1997 r."), sekretarz generalny Komisji potwierdził nieuwzględnienie tego wniosku skierowanego do dyrektora generalnego DG ds. rynku wewnętrznego i usług finansowych.

25 Skarżąca wniosła przeciwko decyzji z dnia 18 września 1997 r. do Sądu Pierwszej Instancji skargę zarejestrowaną pod numerem referencyjnym T-309/97. Wyrokiem z dnia 14 października 1999 r. w sprawie T-309/97 Bavarian Lager przeciwko Komisji, Rec. str. II-3217, Sąd oddalił tę skargę, uznając, że ochrona przedmiotowego celu, polegającego na umożliwieniu państwu członkowskiemu dobrowolnego dostosowania się do wymogów traktatu lub, w razie potrzeby, stworzeniu mu okazji do uzasadnienia swojego stanowiska, tłumaczy, ze względu na ochronę interesu publicznego, odmowę dostępu do roboczego dokumentu dotyczącego etapu dochodzenia w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 169 traktatu WE.

26 W dniu 4 maja 1998 r. skarżąca skierowała do Komisji wniosek o udostępnienie jej wszystkich dokumentów włączonych do akt sprawy P/93/4490/UK, zgodnie z kodeksem postępowania Komisji, przez jedenaście wyznaczonych stowarzyszeń i organizacji oraz trzy kategorie osób lub przedsiębiorstw. Komisja oddaliła początkowy wniosek ze względu na to, że kodeks postępowania dotyczy tylko tych dokumentów, których Komisja jest autorem. Wniosek potwierdzający został oddalony ze względu na to, że Komisja nie była autorem rozpatrywanych dokumentów, a wszelkie wnioski winny być kierowane do autora.

27 W dniu 8 lipca 1998 r. skarżąca złożyła skargę do Europejskiego Inspektora Ochrony Danych zarejestrowaną pod numerem referencyjnym 713/98/IJH, pismem z dnia 2 lutego 1999 r. wyjaśniając, że chce uzyskać nazwiska przedstawicieli CBMC, którzy uczestniczyli w spotkaniu w dniu 11 października 1996 r., oraz nazwy stowarzyszeń i osób należących do czternastu kategorii określonych przez skarżącą w jej początkowym wniosku o dostęp do dokumentów zawierających komentarze przekazane Komisji w ramach akt sprawy P/93/4490/UK.

28 W następstwie wymiany pism, jaka nastąpiła między Inspektorem a Komisją, ta ostatnia poinformowała go w październiku i listopadzie 1999 r., że na 45 pism, jakie skierowała ona do osób, których sprawa dotyczy, aby uzyskać pozwolenie na przekazanie skarżącej ich tożsamości, otrzymała 20 odpowiedzi, z czego 14 pozytywnych, a 6 negatywnych. Komisja przekazała nazwiska i adresy osób, które zgodziły się na podanie ich do wiadomości. Skarżąca poinformowała Inspektora, że dane przekazane przez Komisję nadal są niekompletne.

29 W swym skierowanym do Komisji w dniu 17 maja 2000 r. projekcie zalecenia w sprawie skargi nr 713/98/IJH Inspektor zaproponował tej pierwszej, aby podała do wiadomości skarżącej nazwiska przedstawicieli CBMC, którzy uczestniczyli w spotkaniu w dniu 11 października 1996 r., oraz nazwy i nazwiska spółek i osób należących do czternastu kategorii określonych przez skarżącą w jej początkowym wniosku o dostęp do dokumentów zawierających komentarze przekazane Komisji w ramach akt sprawy P/93/4490/UK.

30 W swej skierowanej do Inspektora w dniu 3 lipca 2000 r. opinii Komisja nadal zajmowała stanowisko, że zgoda osoby, której dotyczy sprawa, pozostaje niezbędna, lecz poinformowała jednocześnie, że jest w stanie podać do wiadomości nazwiska osób, które nie odpowiedziały na jej wniosek o udzielenie pozwolenia, ponieważ w braku takiej odpowiedzi osoba, której sprawa dotyczy, nie może się powoływać na swój interes, prawa oraz podstawowe wolności. Dołączyła ona zatem nazwiska 25 innych osób.

31 W dniu 23 listopada 2000 r. Inspektor przekazał Parlamentowi swoje sprawozdanie specjalne będące kontynuacją projektu zalecenia skierowanego do Komisji w sprawie skargi 713/98/IJH (zwane dalej „sprawozdaniem specjalnym z dnia 18 grudnia 1997 r.”), w którym stwierdzał on, że nie istnieje prawo podstawowe wykluczające możliwość ujawnienia informacji podanych w tajemnicy do wiadomości organu administracyjnego i że dyrektywa 95/46 nie stawia Komisji wymogu trzymania w tajemnicy nazwisk osób, które w ramach pełnienia przez nią jej zadań przekazały jej opinie lub informacje.

32 W dniu 30 września 2002 r. Inspektor skierował do przewodniczącego Komisji Romano Prodiego pismo następującej treści:

„Inspektor obawia się, że zasady ochrony danych nie są właściwie interpretowane ze względu na to, że wyciągnięto z nich wniosek zakładający istnienie ogólnego prawa do anonimowego uczestnictwa w działaniach publicznych. Taka błędna interpretacja może naruszyć zasadę przejrzystości i prawo publicznego dostępu do dokumentów, tak na poziomie wspólnotowym, jak i na poziomie państw członkowskich, przy czym zasada przejrzystości oraz publiczny dostęp do dokumentów są usankcjonowane krajowymi zasadami konstytucyjnymi".

33 Zgodnie z komunikatem prasowym Inspektora nr 23/2001 z dnia 12 grudnia 2001 r. Parlament przyjął uchwałę w sprawie sprawozdania specjalnego, zwracając się do Komisji o dostarczenie skarżącej żądanych informacji.

34 Wiadomością wysłaną pocztą elektroniczną w dniu 5 grudnia 2003 r. skarżąca zwróciła się do Komisji o udostępnienie jej, zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001, ww. w pkt 27 dokumentów.

35 Komisja odpowiedziała na ten wniosek pismem z dnia 27 stycznia 2004 r., potwierdzając, że niektóre dotyczące spotkania dokumenty mogą zostać ujawnione, zwracając jednocześnie uwagę skarżącej na okoliczność, że pięć nazwisk zostało utajnionych w protokole spotkania z dnia 11 października 1996 r., ponieważ dwie osoby wyraźnie sprzeciwiły się ujawnieniu ich tożsamości, a Komisja nie była w stanie skontaktować się z trzema pozostałymi.

36 Wiadomością wysłaną pocztą elektroniczną w dniu 9 lutego 2004 r. skarżąca złożyła wniosek potwierdzający w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, zmierzający do uzyskania kompletnego protokołu ze spotkania z dnia 11 października 1996 r., zawierającego nazwy i nazwiska wszystkich uczestników.

37 Pismem z dnia 18 marca 2004 r. (zwanym dalej „zaskarżoną decyzją") Komisja oddaliła złożony przez skarżącą wniosek potwierdzający. Potwierdziła ona, że rozporządzenie nr 45/2001 ma zastosowanie do wniosku o ujawnienie nazwisk innych uczestników. Ze względu na to, że skarżąca nie wykazała żadnego wyraźnego i usankcjonowanego przez przepisy prawa celu czy konieczności takiego ujawnienia, ustanowione w art. 8 wymogi nie zostały spełnione, a zatem ma zastosowanie wyjątek określony w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001. Komisja dodała, że pomimo iż zasady regulujące dziedzinę ochrony danych osobowych nie mają w tym przypadku zastosowania, może jednak na podstawie art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 odmówić ujawnienia innych nazwisk, aby nie zagroziło to możliwości prowadzenia przez nią dochodzenia.

Postępowanie i żądania stron

38 Skarżąca wniosła niniejszą skargę w piśmie, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 27 maja 2004 r.

39 Postanowieniem z dnia 6 grudnia 2004 r. prezes trzeciej izby Sądu dopuścił Republikę Finlandii do udziału w sprawie w charakterze interwenienta popierającego wnioski skarżącej. Wskutek wycofania przez Republikę Finlandii jej wniosku o dopuszczenie do sprawy, prezes trzeciej izby Sądu wykreślił go postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2005 r.

40 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 28 lutego 2006 r., Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) zwrócił się o dopuszczenie do niniejszego postępowania w charakterze interwenienta popierającego wnioski skarżącej. Postanowieniem z dnia 6 czerwca 2006 r. prezes trzeciej izby Sądu uwzględnił ten wniosek.

41 W ramach środków organizacji postępowania skarżąca i Komisja zostały wezwane do przedstawienia pewnych dokumentów. Obie spełniły te żądania w wyznaczonym terminie.

42 Zgodnie z art. 65 lit. b), art. 66 ust. 1 oraz art. 67 ust. 3 akapit trzeci regulaminu, postanowieniem z dnia 16 maja 2006 r. Sąd nakazał Komisji przedstawienie kompletnego protokołu ze spotkania w dniu 11 października 1996 r. zawierającego wszystkie nazwy i nazwiska uczestników, przewidując, że dokument ten nie zostanie podany do wiadomości skarżącej w ramach niniejszego postępowania. Żądanie to zostało spełnione.

43 Strony zostały wysłuchane w przedmiocie żądań i odpowiedzi na pytania Sądu podczas rozprawy, która odbyła się w dniu 13 września 2006 r.

44 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie, że zgoda Komisji na wprowadzenie przez rząd brytyjski zmian w GBP jest sprzeczna z art. 30 traktatu WE (obecnie art. 28 WE);

— stwierdzenie, że Komisja nie powinna była zezwolić na wprowadzenie tej zmiany i że naruszyła w ten sposób art. 30 traktatu WE;

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— nakazanie Komisji podania nazwisk wszystkich uczestniczących w spotkaniu osób;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

45 W trakcie rozprawy EIOD, popierając wnioski skarżącej, wniósł do Sądu o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.

46 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie jako niedopuszczalnych wniosków dotyczących postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego;

— oddalenie wniosku o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— odrzucenie jako niedopuszczalnego wniosku zmierzającego do nakazania Komisji ujawnienia nazwisk wszystkich uczestniczących w spotkaniu osób;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

W przedmiocie wniosku zmierzającego do nakazania Komisji przez Sąd podania nazwisk wszystkich uczestniczących w spotkaniu osób

47 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że Sąd nie może, w ramach sprawowanej przez siebie kontroli zgodności z prawem, kierować nakazów do instytucji ani też ich zastępować. To ograniczenie kontroli zgodności z prawem dotyczy wszystkich spornych dziedzin, do rozpoznania których Sąd jest właściwy, w tym także dostępu do dokumentów (wyrok Sądu z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie T-204/99 Mattila przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-2265, pkt 26, potwierdzony wyrokiem Trybunału z dnia 22 stycznia 2004 r. w sprawie C-353/01 P Mattila przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. I-1073, pkt 15).

48 Nie jest zatem dopuszczalne, aby skarżąca wniosła do Sądu o nakazanie Komisji podania jej nazwisk wszystkich osób uczestniczących w spotkaniu w dniu 11 października 1996 r.

W przedmiocie niezgodnego z prawem umorzenia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 169 traktatu WE

Argumenty uczestników

49 Skarżąca twierdzi, że Komisja zgodziła się na umorzenie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, naruszając w ten sposób art. 30 traktatu WE lub, tytułem ewentualnym, art. 6 traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 12 WE), którego to naruszenia podstawowym elementem było odbycie spotkania w dniu 11 października 1996 r.

50 Ze względu na to bowiem, że Komisja nie uwzględniła wniosku skarżącej o umożliwienie jej wzięcia udziału w spotkaniu, że niesłusznie umorzyła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, że zmienione GBP nadal będzie dyskryminować piwa pochodzące z innych państw członkowskich niż Zjednoczone Królestwo oraz że zachowała ona wyjątkową powściągliwość w ujawnianiu nazwisk uczestników spotkania, spotkanie to zostało zdaniem skarżącej wykorzystane przez rząd Zjednoczonego Królestwa i wielkie spółki produkujące piwo w tym kraju jako środek do przekonania Komisji, aby wyraziła zgodę na wprowadzenie zmiany mającej na celu uniemożliwienie takim jak skarżąca podmiotom dokonującym przywozu piwa sprzedaży ich produktów na znacznej części rynku brytyjskiego. Zdaniem skarżącej to porozumienie mające na celu uzyskanie bezprawnego umorzenia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego spowodowało utratę przez nią możliwości, a zatem znaczne straty finansowe. Doszło zatem do naruszenia art. 30 traktatu WE.

51 Skarżąca podnosi, że zmienione GBP pozostaje sprzeczne z art. 6 traktatu WE ze względu na to, iż skutkuje dyskryminacją ze względu na przynależność państwową piw produkowanych w państwach członkowskich innych niż Zjednoczone Królestwo.

52 Komisja stoi na stanowisku, iż wnioski skarżącej zmierzające do stwierdzenia, że wyrażenie przez nią zgody na zmiany wprowadzone przez Zjednoczone Królestwo do GBP jest sprzeczne z art. 30 traktatu WE, że nie była ona zobowiązana do akceptacji tej zmiany i że naruszyła ona w ten sposób art. 30 traktatu WE, są w oczywisty sposób niedopuszczalne.

Ocena Sądu

53 Skarżąca zwraca się do Sądu o stwierdzenie, że wyrażenie przez Komisję zgody na zmiany wprowadzone przez rząd brytyjski do GBP jest sprzeczne z art. 30 traktatu WE oraz z art. 6 traktatu WE. Wniosek ten należy rozumieć w ten sposób, że skarżąca podnosi w rzeczywistości, iż Komisja niesłusznie umorzyła postępowanie w sprawie jej skargi informującej o wydaniu przez rząd Zjednoczonego Królestwa przepisów, które mają być sprzeczne z prawem wspólnotowym.

54 W tym względzie należy przypomnieć, że jednostka nie jest uprawniona do złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności wobec odmowy wszczęcia przez Komisję postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (postanowienie Trybunału z dnia 12 czerwca 1992 r. w sprawie C-29/92 Asia Motor France przeciwko Komisji, Rec. str. I-3935, pkt 21; postanowienia Sądu z dnia 15 marca 2004 r. w sprawie T-139/02 Institouto N. Avgerinopoulou i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-875, pkt 76 oraz z dnia 19 września 2005 r. w sprawie T-247/04 Aseprofar i Edifa przeciwko Komisji, Rec. str. II-3449, pkt 40).

55 Z art. 169 traktatu WE wynika bowiem, że Komisja nie jest zobowiązana do wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, lecz posiada w tym względzie swobodę uznania wykluczającą prawo jednostek do żądania od instytucji, aby zajęła określone stanowisko, oraz do wniesienia

skargi o stwierdzenie nieważności jej odmowy działania (postanowienie Sądu z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie T-182/97 Smanor i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-271, pkt 27 oraz ww. postanowienie w sprawie Institouto N. Avgerinopoulou i in. przeciwko Komisji, pkt 77).

56 W niniejszym przypadku niedopuszczalne jest zatem żądanie przez skarżącą stwierdzenia nieważności odmowy wszczęcia przez Komisję postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Zjednoczonemu Królestwu ze względu na to, że zmienione GBP narusza art. 6 traktatu WE oraz art. 30 traktatu WE. W tych okolicznościach nie można zarzucić Komisji naruszenia tych postanowień traktatowych ze względu na to, że umorzyła ona rozpatrywane postępowanie.

57 W każdym razie, zakładając, że celem wniosku skarżącej nie jest uzyskanie stwierdzenia nieważności tej odmowy, lecz stwierdzenie nieważności decyzji umarzającej postępowanie w sprawie jej skargi z dnia 10 grudnia 1997 r., należy przypomnieć, iż decyzja, którą Komisja umorzyła postępowanie w sprawie skargi informującej o zachowaniu państwa mogącym stanowić podstawę do wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, nie ma mocy bezwzględnie wiążącej, a zatem nie jest aktem zaskarżalnym (ww. postanowienie w sprawie Aseprofar i Edifa przeciwko Komisji, pkt 48). Biorąc ponadto za punkt odniesienia datę wydania tej decyzji, skarga została w oczywisty sposób wniesiona po upływie terminu.

58 W tych okolicznościach zarzuty skarżącej w sprawie umorzenia postępowania w sprawie jej skargi należy uznać za niedopuszczalne.

59 Ponadto w odniesieniu do zarzutu skarżącej, zgodnie z którym bezprawne umorzenie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego spowodowało utratę przez nią możliwości oraz znaczne straty finansowe, wystarczy stwierdzić, że skarżąca w ramach swej skargi nie złożyła wniosku odszkodowawczego. Nie ma zatem potrzeby wydawania rozstrzygnięcia w tym względzie.

W przedmiocie dostępu do dokumentów

Argumenty uczestników

60 Skarżąca podnosi, że zgodnie z wnioskami sprawozdania specjalnego Inspektora, przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątek nie ma zastosowania w niniejszym przypadku, ponieważ dyrektywa 95/46 nie nakłada na Komisję obowiązku zachowywania w tajemnicy nazwisk osób, które podają do jej wiadomości opinie lub informacje. Skarżąca powołuje się w tym względzie na skierowane do przewodniczącego Komisji pismo Inspektora z dnia 30 września 2002 r., o którym mowa w pkt 32 powyżej, w którym zarzuca on Komisji błędne zastosowanie dyrektywy 95/46.

61 Nie ma tu także zastosowania art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Ze względu na to bowiem, że spotkanie odbyło się w 1996 r., proces decyzyjny Komisji mógł zostać zakłócony przez ujawnienie danych jedynie w minimalnym stopniu, ponieważ pomiędzy odbyciem tego spotkania a złożeniem skargi upłynęło siedem lat. Nawet jeśli jednak przepis ten miał zastosowanie, Komisja nie może powoływać go na poparcie swej odmowy ujawnienia żądanych informacji, ponieważ w niniejszym przypadku istniał nadrzędny interes publiczny przemawiający za tym ujawnieniem. Inspektor i Parlament Europejski byli bowiem w niniejszej sprawie szczególnie zainteresowani okolicznością, że wpływowe osoby trzecie mogły w głębokiej tajemnicy podzielić się z Komisją swymi opiniami, co jest sprzeczne z zasadą przejrzystości.

62 Skarżąca w swej replice podnosi, iż w odpowiedzi na skargę pojawił się nowy element, polegający na tym, że osoby, których nazwisk ujawnienia domaga się skarżąca, są przedstawicielami CBMC i że działały zgodnie z instrukcjami udzielonymi przez reprezentowany przez nie podmiot. Skarżąca stoi na stanowisku, że skoro Komisja podała, iż osoby te były przedstawicielami CBMC, stwierdzenie to jest teraz znane

publicznie i dobra opinia Komisji w zakresie przestrzegania zasady poufności nie może zostać narażona przez ujawnienie nazwisk tych osób.

63 Skarżąca przypomina, że takie jak CBMC organizacje zawodowe reprezentują zazwyczaj wszystkie podmioty prowadzące działalność na danym rynku lub ich większość i mają zatem skłonność do przedstawiania punktu widzenia w imieniu wszystkich podmiotów prowadzących działalność w danym sektorze. Dobra opinia Komisji nie może zostać narażona, jeśli się okaże, że w trakcie spotkania w dniu 11 października 1996 r. przedstawiciele CBMC reprezentowali określoną grupę piwowarów mającą na celu utrzymanie zamknięcia brytyjskiego rynku piwa sprzedawanego w celu wypicia na miejscu. Zdaniem skarżącej ta utrata poufnego charakteru nie stanowi żadnego zagrożenia, ponieważ informacje zostały podane przez pracowników takiej organizacji zawodowej, chyba że nie przedstawia ona właściwie punktu widzenia wszystkich swych członków.

64 Zdaniem skarżącej art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 nakłada na Komisję obowiązek ujawnienia wszystkich nazwisk uczestników spotkania, a także ich przedstawionych w ramach postępowania w sprawie uchybienia uwag, przy czym nie ma tu zastosowania żaden z wyjątków przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001.

65 W odniesieniu do argumentów, jakie przedstawił w trakcie rozprawy, EIOD podnosi, że Komisja naruszyła art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001. Powołuje się on w tym względzie na znajdujący się na jego stronie internetowej dokument zatytułowany „Publiczny dostęp do dokumentów i ochrona danych" (Dokumenty referencyjne, lipiec 2005 r., nr 1, EIOD — Europejski Inspektor Ochrony Danych).

66 EIOD podkreśla konieczność odnalezienia optymalnej równowagi pomiędzy z jednej strony ochroną danych osobowych a, z drugiej strony podstawowym przysługującym europejskiemu obywatelowi prawem dostępu do dokumentów instytucji. Jego zdaniem rozumowanie Komisji nie uwzględniało w odpowiedni sposób tej równowagi, o której jest wyraźnie mowa w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001. Wniosek o uzyskanie dostępu do tych dokumentów opiera się bowiem na zasadach demokratycznych i nie ma potrzeby wymieniać powodów, dla których się wnosi o ten dostęp, a zatem art. 8 rozporządzenia nr 45/2001 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie. EIOD stoi też na stanowisku, że zasady ochrony tych danych nie umożliwiają wyprowadzenia z nich ogólnego prawa do anonimowego uczestnictwa w działalności publicznej.

67 Zdaniem EIOD interesem chronionym przez art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 jest prywatność, a nie ochrona danych osobowych, która jest pojęciem znacznie szerszym niż pojęcie prywatności. Choć wymienione w protokole ze spotkania nazwisko jego uczestnika stanowi daną osobową ze względu na to, że tożsamość tej osoby została podana, i ma do niej zastosowanie zasada ochrony danych osobowych niezależnie od tego, czy dane te dotyczą sfery prywatności, EIOD przypomina, że w ramach prowadzenia działalności zawodowej ujawnienie nazwiska nie ma co do zasady jakiegokolwiek związku z prywatnością. Wyciąga on z tego wniosek, że Komisja nie może powoływać się na art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, aby odmówić ujawnienia nazwisk osób, których sprawa dotyczy.

68 EIOD twierdzi wreszcie, że art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 należy w każdym razie interpretować w ten sposób, iż prawo do odmowy ujawnienia nazwisk nie ma charakteru absolutnego, lecz ujawnienie to musi pociągać za sobą znaczne naruszenie prywatności, co z kolei winno być oceniane z punktu widzenia zasad ochrony danych osobowych. Nie istnieje przysługujące osobie, której dane dotyczą, ogólne prawo do sprzeciwienia się ujawnieniu. Osoba ta musi przedstawić wiarygodną przyczynę sprzeciwu, wyjaśniając, dlaczego to ujawnienie może mieć dla niej negatywne skutki.

69 Komisja podnosi, że wniosek o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji jest bezzasadny. Twierdzi ona, że w niniejszym przypadku ma miejsce wzajemne oddziaływanie na siebie dwóch praw, czyli prawa publicznego dostępu do dokumentów oraz prawa do ochrony prywatności i danych.

70 Z jednej strony, zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001, prawo publicznego dostępu nie jest, ogólnie rzecz biorąc, poddane jakimkolwiek ograniczeniom i nie jest uzależnione od partykularnego interesu osoby zwracającej się o uzyskanie dostępu do dokumentów. Osoba składająca taki wniosek nie jest co do zasady zobowiązana do podania przyczyn jego złożenia.

71 Z drugiej strony dane osobowe są ujawniane w rzetelny i zgodny z prawem sposób jedynie przy zastosowaniu podstawowych zasad rządzących prawem do prywatności oraz na podstawie przepisów szczególnych mających zastosowanie w dziedzinie przetwarzania danych osobowych. Komisja powołuje się na art. 8 EKPC, art. 286 WE oraz art. 7 i art. 8 karty. Przepisy rozporządzenia nr 45/2001 stanowią, że osoba zwracająca się o uzyskanie dostępu do danych osobowych musi udowodnić, iż ujawnienie tych danych jest konieczne, oraz że Komisja zapewnia, iż uprawniony interes podmiotu danych nie zostanie naruszony.

72 Komisja podkreśla, że skarżąca nie przedstawia argumentów prawnych przemawiających za twierdzeniem, zgodnie z którym wyjątek ustanowiony w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, a ponowiony w rozporządzeniu nr 45/2001 nie ma zastosowania, lecz poprzestaje na powołaniu się na zalecenie EIOD oraz podtrzymującą je uchwałę Parlamentu. Wnioski EIOD zostały zaś wyciągnięte na podstawie interpretacji dyrektywy 95/46 oraz na podstawie kodeksu postępowania, niepotwierdzonego przez Trybunał (wyrok Trybunału z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-41/00 P Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. I-2125; wyroki Sądu z dnia 7 grudnia 1999 r. w sprawie T-92/98 Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. II-3521, pkt 70 oraz z dnia 16 października 2003 r. w sprawie T-47/01 Co-Frutta przeciwko

Komisji, Rec. str. II-4441, pkt 63 i 64). Ponadto ze względu na to, że ostatni wniosek o uzyskanie dostępu został złożony przez skarżącą po wejściu w życie rozporządzeń nr 1049/2001 i nr 45/2001, badanie odmowy ujawnienia przez Komisję żądanych informacji należy przeprowadzić z punktu widzenia tych przepisów. Ustalenie ostatecznej wykładni przepisów prawnych nie jest w każdym razie zadaniem ani EIOD, ani Parlamentu.

73 Komisja podnosi, że Trybunał potwierdził swe stanowisko w sprawie zakresu obowiązywania zasad ochrony danych osobowych. Stwierdził on, że zasady ochrony danych osobowych, a w szczególności zasada proporcjonalności, mają zastosowanie w dziedzinie publikowania nazwisk osób fizycznych nawet jeśli dotyczy to pracowników sektora publicznego oraz że przetwarzanie tych danych odbywa się w interesie ogólnym (wyrok Trybunału z dnia 20 maja 2003 r. w sprawach połączonych C-465/00, C-138/01 i C-139/01 Österreichischer Rundfunk i in., Rec. str. I-4989, pkt 64). Takie stanowisko w sprawie dyrektywy 95/46 zostało ostatnio potwierdzone przez Trybunał wyrokiem z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-101/01 Lindqvist, Rec. str. I-12971, pkt 24, zgodnie z którym pojęcie danych osobowych niewątpliwie obejmuje nazwisko osoby wraz z jej numerami telefonicznymi oraz informacjami dotyczącymi jej warunków pracy oraz sposobów spędzania przez nią czasu wolnego.

74 Komisja podkreśla, że szczególna metoda pozwalająca na pogodzenie ze sobą stosowania prawa do publicznego dostępu do dokumentów z prawem do prywatności i ochrony danych została określona w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 pozostającego w związku z motywem 11 tego rozporządzenia, zgodnie z którym „[p]rzy ustanawianiu wyjątków instytucje powinny wziąć pod uwagę zasady ustawodawcze Wspólnoty dotyczące ochrony danych osobistych na wszelkich obszarach działalności Unii". Wyjątek ten nie wymaga wyważenia go z nadrzędnym interesem ogólnym, który zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001 przemawia za ujawnieniem danego dokumentu, lecz nakłada na instytucje wspólnotowe szczególny wymóg odmowy dostępu do dokumentu, jeśli jego podanie do wiadomości zagrozi prywatności i danym osobowym, które podlegają ochronie.

75 Rozporządzenie nr 45/2001 nie stoi na przeszkodzie ujawnieniu przez Komisję danych osobowych lub innego rodzaju ich przetwarzaniu przez tę instytucję, lecz dostarcza narzędzia pozwalającego na rozstrzygnięcie w każdym indywidualnym przypadku, czy instytucja może rzetelnie i zgodnie z prawem przetwarzać dane osobowe oraz czy to przetwarzanie nie zagraża podlegającym ochronie danym.

76 Komisja podkreśla, że jeśli w szczególnym przypadku i zgodnie z rozporządzeniem nr 45/2001 przetwarzanie to odbywa się w rzetelny i zgodny z prawem sposób, nie można powołać się na przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątek od prawa do publicznego dostępu, a dokument zawierający dane osobowe powinien zostać ujawniony. Jeśli natomiast przetwarzanie, o które się wnosi, jest niezgodne z prawem i nierzetelne, a wnioskodawca nie może uzasadnić konieczności ujawnienia danych, Komisja nie jest do tego zobowiązana.

77 Komisja twierdzi, że ze względu na to, iż oba rozpatrywane prawa mają taki sam charakter, takie samo znaczenie i równoważą się, powinny one być realizowane łącznie, a w każdym szczególnym przypadku złożenia wniosku o udzielenie dostępu do publicznego dokumentu, który zawiera dane osobowe, należy dążyć do osiągnięcia równowagi między nimi.

78 Komisja powołuje się na sprawozdanie dotyczące przestrzegania praw podstawowych w Unii Europejskiej i jej państwach członkowskich, sporządzone w 2002 r. przez sieć niezależnych ekspertów w dziedzinie praw podstawowych CFR CDF, zgodnie z którym, „biorąc pod uwagę możliwość udzielenia tylko częściowego dostępu do niektórych dokumentów, instytucja wspólnotowa nie może udzielać prawa dostępu do tych dokumentów, jeśli interes wnioskodawcy nie jest w racjonalny sposób proporcjonalny do wynikającego z niego naruszenia prawa osoby zainteresowanej do ochrony jej prywatności przed przetwarzaniem danych osobowych".

79 Konieczność zajęcia podobnie wyważonego stanowiska została podkreślona przez ustanowioną przez art. 29 dyrektywy 95/46 grupę roboczą ds. ochrony danych w jej opinii nr 5/2001 z dnia 17 maja 2001 r. dotyczącej sprawozdania specjalnego Inspektora. Zgodnie z tą opinią:

„Należy zauważyć […], że ustanowiony przez ustawodawstwo dotyczące publicznego dostępu do dokumentów administracyjnych obowiązek ujawnienia danych nie jest tożsamy z absolutnie obowiązującym nakazem przejrzystości. Przeciwnie, ustawodawstwo podporządkowuje obowiązek zapewnienia dostępu do dokumentów konieczności przestrzegania prawa do prywatności i nie daje zatem podstaw do ujawniania danych osobowych w nieograniczony sposób. Ponadto z porównania ustawodawstwa dotyczącego publicznego dostępu do dokumentów i tego dotyczącego ochrony danych wynika, że w każdym przypadku […] należy przeprowadzić analizę jego szczególnych okoliczności, aby odpowiednio wyważyć konieczność ochrony każdego z tych dwóch praw. W szczególności, po przeprowadzeniu takiej analizy, ustawodawstwo dotyczące publicznego dostępu do dokumentów może ustanawiać odrębne zasady znajdujące zastosowanie do różnych kategorii danych lub różnych kategorii osób, których te dane dotyczą".

80 Komisja przypomina, że rozporządzenie nr 1049/2001 nie ustanawia bezwarunkowego i nieograniczonego obowiązku ujawniania dokumentów zawierających dane osobowe lub ich części, lecz że obowiązek ten istnieje o tyle, o ile nie pozostaje on w sprzeczności z zasadami mającymi zastosowanie w dziedzinie ochrony danych.

81 W niniejszym przypadku Komisja wzięła pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy. Jeśli chodzi o przedstawicieli władz brytyjskich i CBMC, skarżąca była w pełni informowana o interesach i podmiotach reprezentowanych w trakcie spotkania. Jako przedstawiciele osoby te działały zgodnie z instrukcjami reprezentowanych przez nie podmiotów, a nie w swym osobistym interesie. Komisja podkreśla, że decyzje, jakie zapadły w trakcie spotkania, dotyczyły reprezentowanych podmiotów, a nie osobiście

ich przedstawicieli. Informacja dotycząca reprezentowanych podmiotów pozostaje zaś, w zastosowaniu zasady przejrzystości, do wglądu, a odmowa ujawnienia przez Komisję tożsamości osób reprezentujących te interesy nie powinna zostać uznana za naruszenie praw skarżącej. Komisja wzięła także pod uwagę konieczność niezagrażania możliwości prowadzenia przez nią dochodzenia oraz nienarażania swych informatorów.

82 Komisja podnosi ponadto, że skarżąca nigdy nie wywiązała się z ustanowionego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 obowiązku udowodnienia konieczności przekazania danych. Podanie do wiadomości tożsamości uczestników nie umożliwia bowiem dostarczenia dodatkowych wyjaśnień dotyczących wydanej przez Komisję decyzji o zamknięciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Gdyby ujawniono protokół ze spotkania, jego odbiorcy zostaliby w pełni poinformowani o okolicznościach i argumentacji, na podstawie których Komisja wydała swą decyzję. Biorąc zatem pod uwagę, że nie przedstawiono żadnej szczególnej i opartej na przepisach prawnych przyczyny, aby udowodnić konieczność ujawnienia osobom trzecim danych osobowych, Komisja musiała odmówić tego ujawnienia.

83 Zdaniem Komisji, wbrew temu, co podnosi skarżąca w swej replice, okoliczność, że nazwiska pracowników CBMC są publicznie znane, nie oznacza, iż dotyczy to także osób, które wzięły udział w spotkaniu. Komisja podkreśla, że nie wynika z tego, iż nazwiska niektórych przedstawicieli organizacji zawodowej reprezentującej tę ostatnią w trakcie spotkania mogą z całą pewnością zostać wywnioskowane na podstawie opublikowanej tożsamości wszystkich zatrudnionych przez nią osób. Jeśli miałoby to bowiem miejsce, skarżąca nie miałaby żadnego powodu, aby zwracać się o podanie tych nazwisk do jej wiadomości. Skarżąca nie zasugerowała też, że przedstawiciele CBMC nie bronili w trakcie spotkania stanowiska organizacji zawodowej. Skarżąca nie wykazała, w jaki sposób ujawnienie tożsamości osób uczestniczących w spotkaniu miałoby dostarczyć informacji mających większe znaczenie niż informacje zawarte w protokole ze spotkania lub inne przekazane dokumenty.

84 W odniesieniu do argumentów skarżącej dotyczących zarzucanego zastosowania art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 Komisja podkreśla, że nie oparła swej odmowy ujawnienia nazwisk na tym wyjątku, lecz na tym ustanowionym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie tego rozporządzenia.

85 Komisja stoi na stanowisku, że skarżąca została poinformowana, że choć zasady dotyczące ochrony danych nie mają zastosowania do wniosku, Komisja ma prawo odmówić ujawnienia wbrew ich woli nazwisk pięciu osób, aby nie zagrozić możliwości prowadzenia przez nią dochodzenia w sprawie zarzucanego naruszenia przepisów wspólnotowych. Spotkanie w dniu 11 października 1996 r. odbyło się w ramach prowadzenia takiego właśnie dochodzenia. Choć nazwiska osób, które dostarczyły informacji Komisji, mogły zostać ujawnione wbrew ich woli, Komisja mogła się w ten sposób pozbawić cennego źródła informacji, co mogło zagrozić możliwości prowadzenia przez nią takiego dochodzenia.

86 Komisja przypomina ponadto, że w ramach składanych do niej skarg i postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego podmioty wnoszące te skargi mają możliwość dokonania wyboru pomiędzy potraktowaniem ich w sposób poufny lub jawny. Żaden uzasadniony przepisami prawa powód nie pozwala na odmowę udzielenia innym stronom, których dotyczy postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, możliwości skorzystania z tego samego prawa.

87 Zgodnie zatem z wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 pięć nazwisk nie zostanie przekazanych skarżącej i pozostaną one anonimowe.

88 Komisja twierdzi wreszcie, że skarżąca nie dostarczyła dowodu „nadrzędnego interesu ogólnego przemawiającego za ujawnieniem" tych nazwisk, który mógłby uniemożliwić zastosowanie tego wyjątku.

89 W niniejszym przypadku ujawnienie nazwisk innych osób, wbrew ich woli i oczekiwaniom dotyczącym poufności opartym na fakcie, że współpracowały one w trakcie dochodzenia w sprawie zarzucanego naruszenia, zagroziłoby ochronie wszystkich postępowań w sprawie dochodzenia. Nieulegający wątpliwości interes publiczny wymaga zatem, aby poufność dochodzenia była raczej chroniona niż wystawiona na niebezpieczeństwo.

Ocena Sądu

Uwagi wstępne

90 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że wniosek o uzyskanie przez skarżącą dostępu do całości dokumentu, podobnie jak jej skarga, opierają się na rozporządzeniu nr 1049/2001.

91 Należy następnie przypomnieć, że Komisja w zaskarżonej decyzji uznała, iż rozporządzenie nr 45/2001 ma zastosowanie do wniosku o ujawnienie nazwisk uczestników spotkania z dnia 11 października 1996 r. Komisja uznała, że biorąc pod uwagę, iż skarżąca nie wykazała wyraźnego i usankcjonowanego przepisami prawa celu ani konieczności takiego ujawnienia, niespełnione zostały wymogi ustanowione w art. 8 tego rozporządzenia i ma zastosowanie wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001. Komisja dodaje, że choć nie mają w tym przypadku zastosowania zasady przyjęte w dziedzinie ochrony danych osobowych, musiała ona jednak odmówić ujawnienia tych innych nazwisk zgodnie z art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, aby nie zagrozić możliwości prowadzenia przez nią dochodzenia.

92 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 wnioskodawca nie jest zobowiązany do uzasadnienia wniosku, a zatem nie ma zwykle obowiązku wykazywania się jakimkolwiek interesem w uzyskaniu dostępu do żądanych dokumentów (zob. wyrok Sądu z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawach połączonych T-391/03 i T-70/04 Franchet i Byk przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2023, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).

93 Należy przypomnieć, że publiczny dostęp do dokumentów instytucji stanowi zasadę prawną i możliwość odmowy jest wyjątkiem, a decyzja odmowna jest ważna jedynie wtedy, gdy jest oparta na jednym z wyjątków przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001.

94 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyjątki te podlegają zawężającej wykładni i stosowaniu, aby nie zniweczyć stosowania zasady ogólnej wyrażonej w tym uregulowaniu (wyrok Trybunału z dnia 11 stycznia 2000 r. w sprawach połączonych C-174/98 P i C-189/98 P Niderlandy i van der Wal przeciwko Komisji, Rec. str. I-1, pkt 27 wyrok Sądu z dnia 7 lutego 2002 r. w sprawie T-211/00 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-485, pkt 55 oraz ww. wyrok w sprawie Franchet i Byk przeciwko Komisji, pkt 84).

95 Zastosowanie przez Komisję ustanowionych w art. 4 ust. 1 lit. b) oraz art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątków należy zbadać w świetle tego właśnie orzecznictwa.

W przedmiocie ustanowionego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątku dotyczącego ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej

— Wstępne uwagi w przedmiocie związku pomiędzy rozporządzeniami nr 1049/2001 i nr 45/2001

96 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 instytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby prawo do

ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w odniesieniu do ustawodawstwa Wspólnoty związanego z ochroną danych osobowych.

97 W tym względzie należy stwierdzić, że choć skarżąca w swej skardze powołuje się jedynie na dyrektywę 95/46, a nie na rozporządzenie nr 45/2001, skargę tę należy traktować jako dotyczącą tego rozporządzenia, ponieważ zaskarżona decyzja jest częściowo na nim oparta. Skarżąca w trakcie rozprawy powołała się zresztą właściwie na to rozporządzenie.

98 Tytułem wstępnym należy zbadać związek istniejący pomiędzy rozporządzeniami nr 1049/2001 i nr 45/2001 z punktu widzenia zastosowania w niniejszym przypadku wyjątku ustanowionego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001. W tym celu należy uwzględnić, że mają one odrębne cele. Pierwszy polega na zapewnieniu jak największej możliwej przejrzystości procesowi decyzyjnemu władz publicznych oraz informacjom, na których oparte są wydane przez te władze decyzje. Zmierza on zatem do jak największego ułatwienia korzystania z prawa do dostępu do dokumentów, a także promowania dobrych praktyk administracyjnych w tym zakresie. Drugi cel polega na zapewnieniu podczas przetwarzania danych osobowych ochrony wolności i praw podstawowych osób fizycznych, a szczególnie ich prywatności.

99 Z motywu 15 rozporządzenia nr 45/2001 wynika, że dostęp do dokumentów, włącznie z warunkami dostępu do dokumentów zawierających dane osobowe, jest zgodny z przepisami przyjętymi na podstawie art. 255 traktatu WE.

100 Dostęp do dokumentów zawierających dane osobowe wchodzi zatem w zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, zgodnie z którym, co do zasady, wszystkie dokumenty instytucji winny być publicznie dostępne. Stanowi ono także, że w niektórych wypadkach należy chronić interes prywatny i publiczny za pomocą systemu wyjątków.

101 Rozporządzenie to przewiduje zaś przypomniany powyżej wyjątek dotyczący przypadku, w którym ujawnienie naruszyłoby prawo do ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności ustanowione przez ustawodawstwo Wspólnoty związane z ochroną danych osobowych, takie jak rozporządzenie nr 45/2001.

102 Ponadto, zgodnie z motywem 11 rozporządzenia nr 1049/2001, przy ocenie konieczności ustanowienia wyjątków instytucje powinny wziąć pod uwagę zasady wyrażone w ustawodawstwie Wspólnoty dotyczącym ochrony danych osobowych na wszelkich obszarach działalności Unii, a zatem także te wyrażone w rozporządzeniu nr 45/2001.

103 W tym względzie należy przypomnieć mające znaczenie dla niniejszej sprawy przepisy rozporządzenia nr 45/2001.

104 Zgodnie z art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001, „dane osobowe" oznaczają wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, której tożsamość można ustalić bezpośrednio lub pośrednio, szczególnie przez powołanie się na numer identyfikacyjny lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających jej fizyczną, fizjologiczną, umysłową, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość. Za dane osobowe mogą zatem zostać uznane na przykład nazwisko i imiona, adres pocztowy, adres poczty elektronicznej, numer konta bankowego, numery kart kredytowych, numer ubezpieczenia społecznego, numer telefoniczny czy też numer prawa jazdy.

105 Ponadto, zgodnie z art. 2 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, „przetwarzanie danych osobowych" oznacza każdą operację lub zestaw operacji dokonywanych na danych osobowych za pomocą środków zautomatyzowanych lub innych, jak np. gromadzenie, nagrywanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptacja lub modyfikacja, odzyskiwanie, konsultowanie, wykorzystywanie, podanie do wiadomości przez

przekazanie, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób, układanie lub kompilowanie, blokowanie, usuwanie lub niszczenie. Zatem podanie do wiadomości przez przekazanie, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób wchodzi w zakres pojęcia przetwarzania, a więc samo rozporządzenie nr 45/2001, niezależnie od rozporządzenia nr 1049/2001, przewiduje możliwość podania do publicznej wiadomości niektórych danych osobowych.

106 Wymagane jest ponadto, aby przetwarzanie danych było zgodne z prawem w rozumieniu art. 5 lit. a) lub b) rozporządzenia nr 45/2001, według którego to przetwarzanie winno być konieczne, aby spełnić zadanie wykonywane w interesie publicznym lub aby zapewnić zgodność ze zobowiązaniem prawnym, któremu podlega administrator danych. Należy podnieść, że ustanowione w art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 prawo dostępu do dokumentów instytucji, które zostało przyznane obywatelom Unii Europejskiej oraz wszystkim osobom fizycznym i prawnym zamieszkującym lub mającym siedzibę w państwie członkowskim, stanowi zobowiązanie prawne w rozumieniu art. 5 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Skoro zatem rozporządzenie nr 1049/2001 przewiduje przetwarzanie danych w rozumieniu art. 2 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 polegające na podaniu ich do wiadomości, to podanie do wiadomości jest w tym względzie zgodne z przepisami prawa na mocy art. 5 tego rozporządzenia.

107 Jeśli chodzi o przewidziany w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 obowiązek udowodnienia konieczności przekazania danych, należy przypomnieć, że dostęp do dokumentów zawierających dane osobowe wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 i zgodnie z art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia wnioskodawca nie jest zobowiązany do podania uzasadnienia swego wniosku, a zatem do wykazywania jakiegokolwiek interesu w uzyskaniu dostępu do żądanych dokumentów (zob. pkt 92 powyżej). A zatem w przypadku gdy dane osobowe są przekazywane, aby zapewnić skuteczność art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, który ustanawia prawo do dostępu do dokumentów wszystkim obywatelom Unii, sytuacja ta wchodzi w zakres stosowania tego rozporządzenia i wnioskodawca nie musi udowadniać konieczności ujawnienia danych w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Gdyby bowiem ustanowiono, jako przewidziany w rozporządzeniu nr 45/2001 warunek dodatkowy,

wymóg wykazania przez wnioskodawcę konieczności przekazania danych, byłby on sprzeczny z celem rozporządzenia nr 1049/2001, polegającym na zapewnieniu jak najszerszego publicznego dostępu do posiadanych przez instytucje dokumentów.

108 Z uwagi na to, że zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 odmawia się dostępu do dokumentu, jeżeli jego ujawnienie naruszyłoby prawo do ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej, przekazanie danych, które nie wchodzi w zakres stosowania tego wyjątku, nie może co do zasady naruszać uzasadnionych interesów podmiotu w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001.

109 W odniesieniu do przysługującego osobie, której dotyczą dane, prawa sprzeciwu, art. 18 rozporządzenia nr 45/2001 stanowi, że podmiot danych ma prawo sprzeciwić się w dowolnej chwili, ze względu na ważne i uzasadnione przyczyny odnoszące się do jego konkretnej sytuacji, przetwarzaniu dotyczących go danych, poza przypadkami podlegającymi art. 5 lit. b) tego rozporządzenia. A zatem ze względu na to, że przetwarzanie, o którym mowa w rozporządzeniu nr 1049/2001, stanowi zobowiązanie prawne w rozumieniu art. 5 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, osobie, której dotyczą dane, nie przysługuje co do zasady prawo sprzeciwu. Mając jednak na uwadze, że art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 ustanawia wyjątek od tego zobowiązania prawnego, należy na tej podstawie uwzględnić wpływ ujawnienia danych dotyczących danej osoby.

110 W tym względzie należy stwierdzić, że jeśli podanie tych danych do wiadomości nie narusza przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 prawa do ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej, odmowa ujawnienia tych danych przez osobę, której one dotyczą, nie może stanąć na przeszkodzie temu ujawnieniu.

111 Należy ponadto przypomnieć, że wykładnia przepisów rozporządzenia nr 45/2001 w zakresie, w jakim regulują kwestię przetwarzania danych osobowych mogącego naruszyć podstawowe wolności, a w szczególności prawo do prywatności, musi być bezwzględnie dokonywana z punktu widzenia praw podstawowych, które zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, stanowią część składową ogólnych zasad prawnych, których przestrzeganie zapewniają Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji (zob. analogicznie w zakresie dotyczącym dyrektywy 95/46 ww. wyrok w sprawie Österreichischer Rundfunk i in., pkt 68).

112 Zasady te zostały w wyraźny sposób wyrażone w art. 6 ust. 2 UE, zgodnie z którym Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w EKPC oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich jako ogólne zasady prawa wspólnotowego.

113 W tym względzie należy stwierdzić, że art. 8 EKPC, ustanawiając w swym ust. 1 zasadę nieingerencji władz publicznych w korzystanie z prawa do prywatności, w ust. 2 dopuszcza możliwość, iż ingerencja taka jest możliwa, jeśli „jest przewidzian[a] przez ustawę i konieczn[a] w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób".

114 Należy także stwierdzić, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka „prywatność" jest pojęciem szerokim i niepoddającym się wyczerpującej definicji. Artykuł 8 EKPC chroni tak prawo do tożsamości i rozwoju osobowego, jak i przysługujące każdej jednostce prawo do nawiązywania i rozwijania stosunków z innymi ludźmi i ze światem zewnętrznym. Żaden zasadniczy powód nie pozwala na wykluczenie działalności zawodowej lub gospodarczej z pojęcia prywatności (zob. wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie Niemitz przeciwko Niemcom, seria A nr 251-B, § 29; z dnia 16 lutego 2000 r. w sprawie Amann przeciwko Szwajcarii, Recueil des arrêts et décisions, 2000-II,

§ 65 oraz z dnia 4 maja 2000 r. w sprawie Rotaru przeciwko Rumunii, Recueil des arrêts et décisions, 2000-V, § 43). Istnieje zatem strefa wzajemnego oddziaływania na siebie jednostki z innymi osobami, która nawet w kontekście publicznym jest objęta pojęciem prywatności (zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie Peck przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Recueil des arrêts et décisions, 2003 I, § 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

115 Aby zbadać, czy miało miejsce naruszenie art. 8 EKPC, należy ustalić, po pierwsze, czy miała miejsce ingerencja w prywatność osoby, której dane dotyczą, oraz, po drugie, jeśli miało to miejsce, to czy jest ona uzasadniona. Aby ingerencja taka była uzasadniona, musi ona być przewidziana przez ustawę, mieć usankcjonowany prawem cel i być konieczna w demokratycznym społeczeństwie. W odniesieniu do tego ostatniego warunku, aby ustalić, czy ujawnienie jest „konieczne w demokratycznym społeczeństwie", należy zbadać, czy przyczyny podane, aby ją uzasadnić, są „adekwatne i wystarczające" i czy wydane przepisy są proporcjonalne do zamierzonych usankcjonowanych prawnie celów. W sprawach dotyczących ujawnienia danych osobowych Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że aby odpowiednio wyważyć sprzeczne ze sobą interesy publiczne i prywatne, należy przyznać odpowiednim władzom pewną swobodę działania. Jednak to swobodne uznanie związane jest z istnieniem kontroli sądowej nad nim i jego zakres jest uzależniony od czynników takich jak charakter i znaczenie występujących w danej sprawie interesów oraz waga ingerencji (zob. ww. wyrok w sprawie Peck przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, szczególnie § 76 i 77; zob. także opinię rzecznika generalnego Légera do wyroku Trybunału z dnia 30 maja 2006 r. w sprawach połączonych C-317/04 i C-318/04 Parlament przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. str. I-4721, I-4724, pkt 226–228).

116 Należy stwierdzić, że wszystkie decyzje wydane w zastosowaniu rozporządzenia nr 1049/2001 muszą, zgodnie z art. 6 ust. 2 UE, uwzględniać art. 8 EKPC. W tym względzie należy przypomnieć, że rozporządzenie nr 1049/2001 ustala ogólne zasady i ich ograniczenia, które ze względu na interes publiczny lub prywatny regulują korzystanie z prawa do dostępu do dokumentów, zgodnie z art. 255 ust. 2 WE. Artykuł 4 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia ustanawia zatem wyjątek mający na celu zagwarantowanie ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej.

117 Należy ponadto przypomnieć, że wykładnia wyjątków od zasady dostępu do dokumentów musi być dokonywana w sposób zawężający. Wyjątek ustanowiony w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczy jedynie danych osobowych mogących w konkretny i rzeczywisty sposób naruszyć prawo do poszanowania prywatności i integralności osoby fizycznej.

118 Należy także podkreślić, iż okoliczności, że pojęcie prywatności jest, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, szerokie oraz że prawo do ochrony danych osobowych może stanowić jeden z aspektów prawa do poszanowania prywatności (zob. podobnie opinię rzecznika generalnego Légera do ww. wyroku w sprawach połączonych Parlament przeciwko Radzie i Komisji, pkt 209), nie oznaczają, że wszystkie dane osobowe muszą wchodzić w zakres pojęcia prywatności.

119 A fortiori nie wszystkie dane osobowe mogą, ze względu na swe charakterystyczne cechy, naruszać prywatność osoby, której dotyczą. W motywie trzydziestym trzecim dyrektywy 95/46 mowa jest o danych mogących ze względu na swój charakter powodować naruszenie podstawowych wolności lub prywatności, które to dane nie powinny być przetwarzane, o ile osoba, której dotyczą, nie udzieli wyraźnej zgody, co wskazuje na to, że nie wszystkie dane mają taki sam charakter. Takimi wrażliwymi danymi mogą być te, do których odnosi się art. 10 rozporządzenia nr 45/2001 dotyczący przetwarzania szczególnych kategorii danych, takie jak ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, dotyczące zdrowia lub życia seksualnego.

120 Z powyższego wynika, że w niniejszym przypadku aby móc ustalić, czy ma zastosowanie wyjątek ustanowiony w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, należy zbadać, czy publiczny dostęp do nazwisk uczestników spotkania w dniu 11 października 1996 r. może w konkretny i rzeczywisty sposób naruszyć ochronę prywatności i integralności fizycznej osób, których te dane dotyczą.

— Zastosowanie w niniejszym przypadku ustanowionego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątku dotyczącego naruszenia prawa do ochrony prywatności i integralności fizycznej osób, których dane dotyczą

121 W niniejszym przypadku wniosek o uzyskanie dostępu dotyczy protokołu spotkania, w którym wzięli udział przedstawiciele DG ds. rynku wewnętrznego i usług finansowych Komisji, Ministerstwa Handlu i Przemysłu Zjednoczonego Królestwa oraz przedstawiciele CBMC. Protokół ten zawiera wykaz uczestników spotkania, wymienionych kolejno według kryterium podmiotów, w imieniu których i na których rzecz osoby te uczestniczyły w spotkaniu, opisanych z ich tytułu, inicjału imienia, nazwiska; tam, gdzie to konieczne, wymieniona została odpowiednia służba, organ lub organizacja, do których osoby te w ramach tych podmiotów należą. Tekst protokołu nie wymienia osób fizycznych, lecz odpowiednie podmioty, takie jak CBMC, DG ds. rynku wewnętrznego i usług finansowych Komisji czy Ministerstwo Handlu i Przemysłu Zjednoczonego Królestwa.

122 Należy zatem stwierdzić, że znajdujący się w rozpatrywanym protokole wykaz uczestników zawiera dane osobowe w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001, ponieważ na jego podstawie można ustalić tożsamość uczestniczących w tym spotkaniu osób.

123 Należy jednak uznać, że sama okoliczność, iż dokument zawiera dane osobowe, nie oznacza bezwzględnie, że mamy tu do czynienia z narażeniem prywatności lub integralności fizycznej osób, których te dane dotyczą, nawet jeśli działalność zawodowa nie jest co do zasady wykluczona z pojęcia prywatności w rozumieniu art. 8 EKPC (zob. pkt 114 oraz przytoczone tam orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka).

124 Jak bowiem wskazała sama Komisja, osoby obecne na spotkaniu w dniu 11 października 1996 r., których nazwisk nie ujawniono, uczestniczyły w nim w charakterze przedstawicieli CBMC, a nie z powodów osobistych. Komisja podkreśla także, że

konsekwencje decyzji podjętych w trakcie tego spotkania dotyczyły podmiotów przez nich reprezentowanych, a nie ich przedstawicieli osobiście.

125 W tych okolicznościach należy uznać, że okoliczność, iż protokół zawiera nazwiska tych przedstawicieli, nie naraża prywatności tych osób ze względu na to, iż uczestniczyły one w spotkaniu jako reprezentanci tych podmiotów. Jak ponadto stwierdzono powyżej, protokół nie zawiera osobistych opinii, które mogą zostać przypisane tym osobom, lecz stanowiska, które mogą zostać przypisane podmiotom, które te osoby reprezentowały.

126 W każdym razie należy stwierdzić, że ujawnienie nazwisk przedstawicieli CBMC nie może w konkretny i rzeczywisty sposób naruszyć prawa do ochrony prywatności i integralności fizycznej tych osób. Zawarcie w wykazie uczestników spotkania jedynie nazwiska danej osoby z uwagi na fakt reprezentowania przez nią danego podmiotu nie stanowi takiego naruszenia, a ochrona prywatności i integralności fizycznej osób, których te dane dotyczą, nie jest narażona.

127 Stanowisko takie nie jest sprzeczne z ww. i powołanym przez Komisję wyrokiem w sprawie Österreichischer Rundfunk i in. W wyroku tym Trybunał uznał, że gromadzenie danych wymienionych z nazwiska osób dotyczących dochodów osiąganych przez nie z działalności zawodowej, aby następnie podać je do wiadomości osób trzecich, wchodzi w zakres stosowania art. 8 EKPC. Trybunał doszedł do wniosku, że choć samo zachowanie przez pracodawcę w dokumentacji wymienionych z nazwiska pracowników danych dotyczących wypłaconych im wynagrodzeń nie może, jako takie, stanowić ingerencji w prywatność, podanie tych danych do wiadomości osób trzecich, w danym przypadku władzy publicznej, narusza prawo do poszanowania prywatności zainteresowanych, niezależnie od tego, jak zostaną później wykorzystane podane w taki sposób do wiadomości informacje, i ma charakter ingerencji w rozumieniu art. 8 EKPC (ww. wyrok w sprawie Österreichischer Rundfunk i in., pkt 74). Trybunał dodał, iż przy wykazywaniu istnienia takiej ingerencji okoliczność,

że podane do wiadomości informacje stanowią dane wrażliwe, lub też fakt zaistnienia dla osób zainteresowanych ewentualnych niedogodności połączonych z tą ingerencją pozbawione są szczególnego znaczenia. Wystarczy, aby pracodawca podał dane dotyczące dochodów pobranych przez pracownika lub emeryta do wiadomości osób trzecich (ww. wyrok w sprawie Österreichischer Rundfunk i in., pkt 75).

128 Należy podnieść, że okoliczności tamtej sprawy są odmienne od okoliczności niniejszego przypadku. Ten ostatni wchodzi bowiem w zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001, a wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia dotyczy tylko takiego ujawnienia danych osobowych, które może naruszyć prawo do poszanowania prywatności lub integralności osoby fizycznej. Jak zaś stwierdzono w pkt 119 powyżej, nie wszystkie dane osobowe mogą, ze względu na swe charakterystyczne cechy, naruszyć prywatność osoby, której dotyczą. W okolicznościach niniejszego przypadku sam fakt ujawnienia uczestnictwa osoby fizycznej, w ramach pełnienia przez nią obowiązków zawodowych i jako przedstawiciela podmiotu zbiorowego, w spotkaniu z instytucją wspólnotową, przy czym nie można ustalić treści wyrażonej przez tę osobę przy tej okazji opinii osobistej, nie może zostać uznany za ingerencję w jej prywatność. Należy zatem wprowadzić rozróżnienie pomiędzy sytuacją, jaka miała miejsce w sprawie zakończonej wydaniem ww. wyroku Österreichischer Rundfunk i in., w której rozpatrywane było gromadzenie przez pracodawcę i podawanie przezeń do wiadomości władzy publicznej szczególnej kombinacji danych osobowych, a mianowicie nazwisk pracowników zestawionych z pobieranymi przez nich dochodami.

129 W ww. i powołanym także przez Komisję wyroku w sprawie Lindqvist Trybunał uznał, że czynność polegająca na odwołaniu się na stronie internetowej do różnych osób i wskazaniu ich z nazwiska lub w inny sposób, na przykład przez podanie ich numeru telefonu lub informacji o ich warunkach pracy lub sposobach spędzania czasu wolnego, stanowi „przetwarzanie danych osobowych w całości lub w części w sposób zautomatyzowany" w rozumieniu dyrektywy 95/46 (ww. wyrok w sprawie Lindqvist, pkt 27). Wyrok ten nie jest rozstrzygający dla niniejszego przypadku. Jak bowiem zostało przypomniane w poprzednim punkcie, niniejszy przypadek wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia nr 1049/2001 i dotyczy on zatem, poza kwestią, czy odnosi się on do przetwarzania danych osobowych, ustalenia, czy ujawnienie rozpatrywanych danych naruszyło prawo do poszanowania prywatności i integralności osoby fizycznej.

130 Także stanowisko zajęte przez Sąd nie jest sprzeczne z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym poszanowanie prywatności stanowi wyraz przysługującego jednostce prawa do nawiązywania i rozwijania stosunków z innymi ludźmi i może dotyczyć także prowadzonej przez nią działalności zawodowej lub gospodarczej (zob. ww. wyroki w sprawie Niemitz przeciwko Niemcom, § 29; Amann przeciwko Szwajcarii, § 65; Rotaru przeciwko Rumunii, § 43 oraz Peck przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, § 57).

131 Choć nie można bowiem wykluczyć z góry tego, że pojęcie prywatności obejmuje niektóre aspekty działalności zawodowej jednostki, nie może to jednak oznaczać, że wszelka działalność zawodowa musi być całościowo objęta ochroną prawną z tytułu poszanowania prywatności. Sąd stoi zaś na stanowisku, że w okolicznościach niniejszej sprawy samo uczestnictwo przedstawiciela podmiotu zbiorowego w spotkaniu z instytucją wspólnotową nie należy do obszaru jego prywatności, wskutek czego ujawnienie protokołu informującego o jego obecności na tym spotkaniu nie może stanowić ingerencji w jego prywatność.

132 Ujawnienie rozpatrywanych nazwisk nie stanowi zatem ingerencji w prywatność osób uczestniczących w spotkaniu i nie naruszyłoby prawa do ochrony ich prywatności i integralności fizycznej.

133 Komisja błędnie zatem uznała, że w niniejszym przypadku ma zastosowanie wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001.

134 Komisja nie twierdzi ponadto, że gromadząc dane w niniejszym przypadku, czyli w trakcie zebrania w dniu 11 października 1996 r., zobowiązała się ona do zachowania w tajemnicy nazwisk uczestników lub że uczestnicy ci poprosili ją w trakcie spotkania o niepodawanie ich tożsamości. Dopiero w 1999 r., gdy Komisja zwróciła

się do nich o zgodę na podanie ich tożsamości, niektórzy uczestnicy odmówili zgody na ujawnienie ich nazwisk.

135 Biorąc zaś pod uwagę, że w niniejszym przypadku nie jest spełniony ustanowiony w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 warunek dotyczący naruszenia prawa do ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej, odmowa osoby, której dane dotyczą, nie może stanąć na przeszkodzie ich ujawnieniu. Ponadto Komisja nawet nie próbowała udowodnić, że osoby, które po spotkaniu odmówiły ujawnienia ich nazwisk, wykazały, iż prawo do ochrony ich prywatności i integralności fizycznej zostałoby naruszone przez ujawnienie tych danych.

136 W tym względzie należy także wreszcie zauważyć, że Komisja otrzymała tylko dwie odmowy ze strony osób, których dotyczą dane, i że nie mogła skontaktować się z trzema innymi takimi osobami, których nazwisk także nie ujawniła (zob. pkt 35 powyżej).

137 Osoby, które uczestniczyły w spotkaniu, nie mogły uznać, że w odniesieniu do opinii wyrażonych przez nie w imieniu podmiotów, które reprezentowały i na których rzecz działały, korzystają one z prawa do zachowania poufności. Należy przypomnieć, że w niniejszym przypadku sprawa dotyczy spotkania, które odbyło się w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Choć wnoszący skargę do Komisji może w ramach takiego postępowania, na podstawie wewnętrznych przepisów Komisji, zdecydować się na zachowanie poufności, nie dotyczy to innych uczestników dochodzenia. Biorąc ponadto pod uwagę, że Komisja ujawniła protokół, choć w wersji pozbawionej niektórych nazwisk, nie ulega wątpliwości, iż uznała ona, że nie chodzi tu o informacje objęte tajemnicą zawodową. Rozporządzenie nr 45/2001 nie stawia Komisji wymogu zachowania w tajemnicy nazwisk osób, które podają do jej wiadomości opinie lub informacje dotyczące pełnienia przez nie ich zadań.

138 W odniesieniu do argumentu Komisji, zgodnie z którym skarżąca nigdy nie wywiązała się z ustanowionego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 obowiązku udowodnienia konieczności przekazania danych, wystarczy przypomnieć, że jak stwierdzono w pkt 107 i 108 powyżej, jeśli ujawnienie nadaje skutek art. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 i nie jest objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia, wnioskodawca nie musi udowadniać konieczności w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Argument Komisji, zgodnie z którym podanie do wiadomości tożsamości uczestników nie pozwoliłoby na dostarczenie dodatkowych wyjaśnień w przedmiocie jej decyzji, nie może zatem się utrzymać.

139 Wynika z tego, że Komisja naruszyła prawo, uznając w zaskarżonej decyzji, iż skarżąca nie wykazała ani żadnego wyraźnego i usankcjonowanego przez przepisy prawa celu, ani konieczności uzyskania nazwisk pięciu osób, które wzięły udział w spotkaniu i już po nim sprzeciwiły się podaniu ich tożsamości do wiadomości skarżącej.

140 Należy jeszcze przeanalizować zastosowanie wyjątku ustanowionego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

W przedmiocie wyjątku dotyczącego ochrony celu kontroli, dochodzenia czy audytu

141 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, instytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę celu kontroli, dochodzenia czy audytu, chyba że za ujawnieniem danego dokumentu przemawia nadrzędny interes publiczny.

142 Choć Bavarian Lager w swojej skardze błędnie przytacza art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, skargę tę należy interpretować w ten sposób, że powołuje się ona na art. 4 ust. 2 tiret trzecie tego samego rozporządzenia, bo na podstawie tego właśnie przepisu Komisja pomocniczo uzasadniła swą odmowę udzielenia dostępu do kompletnego protokołu. W trakcie rozprawy skarżąca w każdym razie powołała się na art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

143 Należy przypomnieć, że instytucja w każdym przypadku ma obowiązek zbadania, czy dokumenty, o których ujawnienie się zwrócono, faktycznie objęte są wyjątkami wymienionymi w rozporządzeniu nr 1049/2001.

144 W niniejszym przypadku sprawa dotyczy protokołu spotkania, które odbyło się w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

145 Jednak okoliczność polegająca na tym, że rozpatrywany dokument dotyczy postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, a zatem czynności dochodzeniowych, nie może sama w sobie uzasadnić zastosowania powołanego wyjątku (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Bavarian Lager przeciwko Komisji, pkt 41). Jak bowiem przypomniano powyżej, wszystkie objęte rozporządzeniem nr 1049/2001 wyjątki od prawa dostępu do dokumentów instytucji podlegają zawężającej wykładni i stosowaniu (wyrok Sądu z dnia 13 września 2000 r. w sprawie T-20/99 Denkavit Nederland przeciwko Komisji, Rec. str. II-3011, pkt 45).

146 W tym względzie należy przypomnieć, że prowadzone przez Komisję czynności dochodzeniowe w dniu wydania zaskarżonej decyzji, czyli 18 marca 2004 r. były już zakończone. Komisja umorzyła bowiem wszczęte przeciwko Zjednoczonemu Królestwu postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w dniu 10 grudnia 1997 r.

147 Zatem w niniejszym przypadku należy sprawdzić, czy dokument dotyczący czynności dochodzeniowych był objęty wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, choć dochodzenie było już zakończone, a postępowanie w sprawie naruszenia zostało umorzone sześć lat wcześniej.

148 Sąd miał już okazję stwierdzić, że art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, który służy ochronie „celów śledztwa [dochodzenia], kontroli i audytu", ma zastosowanie tylko wtedy, gdy ujawnienie danych dokumentów może zagrażać ukończeniu tego dochodzenia, kontroli lub audytu (ww. wyrok w sprawie Franchet i Byk przeciwko Komisji, pkt 109)

149 W tym zakresie należy podnieść, że wyjątek ten, jak wynika z jego brzmienia, nie zmierza do ochrony dochodzenia jako takiego, lecz jego celu, który, jak wynika z ww. wyroku w sprawie Bavarian Lager przeciwko Komisji, pkt 46, w przypadku postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego polega na spowodowaniu, że państwo członkowskie, którego sprawa dotyczy, zastosuje się do prawa wspólnotowego. W niniejszym zaś przypadku Komisja umorzyła wszczęte przeciwko Zjednoczonemu Królestwu postępowanie w sprawie naruszenia już w dniu 10 grudnia 1997 r., ponieważ państwo to wprowadziło zmiany do rozpatrywanego przepisu, a cel dochodzenia został w ten sposób osiągnięty. W momencie wydania zaskarżonej decyzji nie było więc prowadzone żadna dochodzenie, którego cel mógłby zostać narażony wskutek ujawnienia protokołu zawierającego nazwiska przedstawicieli podmiotów uczestniczących w spotkaniu w dniu 11 października 1996 r., a zatem w niniejszym przypadku nie ma zastosowania wyjątek oparty na art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

150 Aby uzasadnić swą odmowę ujawnienia całości rozpatrywanego protokołu, Komisja podnosi jeszcze, że jeśli nazwiska osób, które dostarczyły jej informacji, mogłyby zostać ujawnione wbrew ich woli, Komisja mogłaby zostać pozbawiona

cennego źródła informacji, co mogłoby zagrozić możliwości prowadzenia przez nią dochodzenia w sprawie zarzucanych naruszeń ustawodawstwa wspólnotowego.

151 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem analiza wymagana przy rozpatrywaniu wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów musi mieć charakter konkretny. Po pierwsze bowiem, sama okoliczność, iż dany dokument dotyczy interesu chronionego przez jeden z wyjątków, nie jest wystarczająca do uzasadnienia stosowania tego wyjątku (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Denkavit Nederland przeciwko Komisji, pkt 45). Po drugie, ryzyko naruszenia chronionego interesu winno być racjonalnie możliwe do przewidzenia, a nie tylko czysto hipotetyczne. W konsekwencji badanie, jakie powinna przeprowadzić instytucja celem stosowania wyjątku, musi dotyczyć konkretnie danego dokumentu, co winno wynikać z uzasadnienia decyzji (wyroki Sądu z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie T-188/98 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-1959, pkt 38 oraz z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie T-2/03 Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji, Rec. str. II-1121, pkt 69 i 72 oraz ww. wyrok w sprawie Franchet i Byk przeciwko Komisji, pkt 115).

152 Należy zatem przyznać, że choć konieczność ochrony anonimowości osób dostarczających Komisji informacji o ewentualnych naruszeniach prawa wspólnotowego stanowi usankcjonowany prawem cel mogący uzasadnić nieudzielenie przez Komisję całkowitego czy nawet częściowego dostępu do niektórych dokumentów, to niemniej jednak w niniejszym przypadku Komisja wypowiedziała się w ogólny sposób w przedmiocie naruszenia możliwości dokonywania czynności dochodzeniowych, jakie mogło spowodować ujawnienie rozpatrywanego dokumentu z nazwiskami, nie wykazując jednak w wystarczający pod względem prawnym sposób, iż ujawnienie tego dokumentu konkretnie i rzeczywiście naruszyłoby prawo do ochrony celów dochodzenia. W rezultacie nie zostało wykazane zatem, że cel dochodzenia zostałby w konkretny i rzeczywisty sposób zagrożony przez ujawnienie danych, których zażądano sześć lat po zakończeniu tych czynności.

153 Jak ponadto stwierdzono powyżej, w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nie ustanowiono prawa do zachowania

poufności osób uczestniczących w dochodzeniu, z wyjątkiem podmiotu, który złożył skargę do Komisji. Wydaje się zatem, że choć Komisja ujawniła rozpatrywany protokół w wersji niezawierającej nazwisk osób, które nie zezwoliły na ich ujawnienie, uznała ona, że co do zasady ujawnienie tego dokumentu nie wchodzi w zakres stosowania wyjątku ustanowionego w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

154 W tym względzie powołanie się przez Komisję w trakcie rozprawy na wyrok Trybunału z dnia 7 listopada 1985 r. w sprawie 145/83 Adams przeciwko Komisji, Rec. str. 3539, dotyczący poufności informacji objętych tajemnicą zawodową pozostaje bez znaczenia dla niniejszej sprawy. Wyrok ten dotyczył informatora, który ujawnił mające antykonkurencyjny charakter praktyki swego pracodawcy i którego tożsamość Komisja winna była utrzymać w tajemnicy. Informator ten zaś już na początku postępowania specjalnie poprosił o niepodawanie jego tożsamości. W niniejszym przypadku jednak, jak stwierdzono powyżej, Komisja nie wykazała, że w trakcie rozpatrywanego spotkania osoby, których dane dotyczą, mogły dojść do wniosku, iż korzystają one z prawa do zachowania poufności, lub też zwróciły się do Komisji o niepodawanie ich tożsamości. Ponadto, jak stwierdzono w pkt 137 powyżej, ponieważ Komisja ujawniła protokół, choć w wersji pozbawionej niektórych nazwisk, należy stwierdzić, iż uznała ona, że nie chodzi tu o informacje objęte tajemnicą zawodową. Należy wreszcie przypomnieć, że Komisja nie przedstawiła żadnego argumentu mającego wykazać, w jaki sposób ujawnienie nazwisk osób, które wyraziły swój sprzeciw, mogło zaszkodzić ewentualnym czynnościom dochodzeniowym, o których mowa w niniejszym przypadku.

155 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że argumenty oparte na ochronie celów kontroli i dochodzenia nie mogą się utrzymać.

156 Nie ma zatem potrzeby badania, czy istniał uzasadniający ujawnienie rozpatrywanego dokumentu nadrzędny interes publiczny.

157 Z powyższego wynika, że kompletny, zawierający wszystkie nazwiska protokół spotkania z dnia 11 października 1996 r. nie wchodzi w zakres stosowania wyjątków ustanowionych w art. 4 ust. 1 lit. b) lub w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

158 Należy zatem stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie kosztów

159 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem skarżącej należy obciążyć ją poniesionymi przez nią kosztami postępowania.

160 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit trzeci regulaminu Sąd może postanowić, że interwenient pokryje własne koszty. W niniejszej sprawie interwenient pokryje własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji z dnia 18 marca 2004 r. oddalającej wniosek złożony przez skarżącą w celu uzyskania dostępu do kompletnego i zawierającego wszystkie nazwiska protokołu spotkania, jakie odbyło się w dniu 11 października 1996 r.**

2) **Komisja zostaje obciążona kosztami postępowania poniesionymi przez The Bavarian Lager Co. Ltd.**

3) **Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) pokrywa własne koszty.**

Jaeger Tiili Czúcz

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 8 listopada 2007 r.

Sekretarz Prezes

E. Coulon M. Jaeger

II - 4588