RETTENS DOM (Anden Afdeling)

26. april 2005 *

I de forenede sager T-110/03, T-150/03 og T-405/03,

Jose Maria Sison, Utrecht (Nederlandene), ved advokaterne J. Fermon, A. Comte, H. Schultz og D. Gurses,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Vitsentzatos, M. Bauer og M. Bishop, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af tre beslutninger af 21. januar, 27. februar og 2. oktober 2003, vedtaget af Rådet, hvorved dette afslog at give aktindsigt i dokumenter vedrørende Rådets afgørelse 2002/848/EF, 2002/974/EF og 2003/480/EF af henholdsvis 28. oktober 2002, 12. december 2002 og 27. juni 2003 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2002/460/EF, 2002/848/EF og 2002/974/EF,

* Processprog: engelsk.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Pirrung, og dommerne N.J. Forwood og S. Papasavvas,

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 17. november 2004,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter og sagens baggrund

1 Artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) bestemmer følgende:

»Undtagelser

1. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for:

a) beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til:

— offentlig sikkerhed

— [...]

— internationale forbindelser

[...]

2. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af:

— [...]

— retslige procedurer og juridisk rådgivning

— [...]

medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet.

[...]«

2 Den 28. oktober 2002 traf Rådet for Den Europæiske Union afgørelse 2002/848/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke

restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme, og om ophævelse af afgørelse 2002/460/EF (EFT L 295, s. 12). Denne afgørelses liste over personer, hvis midler og finansielle aktiver var underlagt en indefrysning som indført ved denne forordning (herefter den »anfægtede liste«), omfattede sagsøgeren. Denne liste er blevet ajourført ved bl.a. Rådets afgørelse 2002/974/EF af 12. december 2002 (EFT L 337, s. 85) og Rådets afgørelse 2003/480/EF af 27. juni 2003 (EFT L 160, s. 81) om ophævelse af de tidligere afgørelser og udarbejdelse af en ny liste. Sagsøgerens navn er hver gang forblevet på listen.

3 I overensstemmelse med forordning nr. 1049/2001 fremsatte sagsøgeren ved følgeskrivelse af 11. december 2002 begæring om aktindsigt i de dokumenter, som havde foranlediget Rådet til at træffe afgørelse 2002/848, og anmodede om at få adgang til oplysninger om, hvilke stater der havde tilvejebragt visse dokumenter i denne henseende. Ved følgeskrivelse af 3. februar 2003 fremsatte sagsøgeren begæring om aktindsigt i alle nye dokumenter, som havde foranlediget Rådet til at træffe afgørelse 2002/974, hvorved denne forblev på den anfægtede liste, og anmodede om at få adgang til oplysninger om, hvilke stater der havde tilvejebragt visse dokumenter i denne henseende. Ved følgeskrivelse af 5. september 2003 fremsatte sagsøgeren en specifik begæring om aktindsigt i De Faste Repræsentanters Komités (Corepers) referat 11 311/03 EXT 1 CRS/CRP vedrørende afgørelse 2003/480 samt i alle dokumenter, som var indgivet til Rådet forud for at afgørelse 2003/480 blev truffet, og som dannede grundlag for sagsøgerens optagelse og forbliven på den anfægtede liste.

4 Stillet over for hver af disse begæringer har Rådet afslået at give — endog delvis — aktindsigt ved beslutninger af henholdsvis 21. januar, 27. februar og 2. oktober 2003 (herefter »første beslutning om afslag på aktindsigt«, »anden beslutning om afslag på aktindsigt« og »tredje beslutning om afslag på aktindsigt«).

5 Hvad angår første og anden beslutning om afslag på aktindsigt har Rådet anført, at oplysningerne, som førte til, at afgørelserne, hvorved den anfægtede liste blev udarbejdet, blev truffet, fremgik af Corepers kortfattede referater af 23. oktober 2002 (13 441/02 EXT 1 CRS/CRP 43) og af 4. december 2002 (15 191/02 EXT 1 CRS/CRP 51), som var klassificeret »CONFIDENTIEL UE«.

6 Under påberåbelse af artikel 4, stk. 1, litra a), først og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 afslog Rådet at give aktindsigt i referaterne. Rådet anførte dels, at »udbredelsen af [disse referater] såvel som oplysninger, som medlemsstaternes myndigheder, der bekæmper terrorisme, er i besiddelse af, kunne give de personer, enheder eller grupper, der er genstanden for denne information, mulighed for at ødelægge disse bestræbelser og undergrave beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til offentlig sikkerhed«, dels at »udbredelsen af de omhandlede oplysninger ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser, eftersom bestræbelserne til bekæmpelse af terrorisme også involver[ede] tredjelandes myndigheder«. Rådet afslog at give adgang til delvis aktindsigt i oplysningerne med den begrundelse, at de »fuldt ud [var] omfattet af de førnævnte undtagelser«. Rådet afslog desuden at oplyse, hvilke stater der havde tilvejebragt de relevante oplysninger, idet Rådet anførte, at »den [/de] myndighed[er] fra [hvilke] de omhandlede oplysninger hidrører — efter rådføring i overensstemmelse med artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 — modsatte sig udbredelsen af de ønskede oplysninger«.

7 Hvad angår den tredje beslutning om afslag på aktindsigt har Rådet indledningsvis anført, at sagsøgerens begæring om aktindsigt vedrørte det samme dokument, som han med den første beslutning havde fået afslag på at få aktindsigt i. Rådet fastholdt

sin første beslutning og tilføjede, at der også måtte gives afslag på adgang til aktindsigt i referat 13 441/02 på baggrund af undtagelsen vedrørende retslige procedurer (artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001). Herefter anerkendte Rådet, at det ved en fejltagelse havde anført referat 11 311/03 som relevant i forhold til afgørelse 2003/480. Rådet forklarede i denne forbindelse, at det ikke havde modtaget andre oplysninger eller dokumenter, der berettigede ophævelsen af afgørelse 2002/848 i forhold til sagsøgeren.

8 Sagsøgeren har anlagt sag med påstand om annullation af afgørelse 2002/974, registreret i Rettens register som sag T-47/03.

Retsforhandlinger og parternes påstande

9 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 24. marts 2003 (sag T-110/03), den 30. april 2003 (sag T-150/03) og den 12. december 2003 (sag T-405/03) har sagsøgeren anlagt nærværende sager til prøvelse af henholdsvis første, anden og tredje beslutning om afslag på aktindsigt.

10 Ved kendelser afsagt af formanden for Rettens Anden Afdeling den 5. december 2003 og den 27. april 2004 blev sagerne T-110/03, T-150/03 og T-405/03 forenet i henhold til procesreglementets artikel 50 med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt dommen.

11 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Første (sag T-110/03), anden (sag T-150/03) og tredje (sag T-405/03) beslutning om afslag på aktindsigt annulleres.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

1. *Sagens omfang*

13 Retten fastslår indledningsvis, at Rådet i sin første og anden beslutning om afslag på aktindsigt (sag T-110/03 og T-150/03) i sin helhed har afslået at give aktindsigt i

referaterne 13 441/02 og 15 191/02 vedrørende henholdsvis afgørelse 2002/848 og 2002/974, idet Rådet har støttet ret på undtagelserne om offentlighedens interesser som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a), første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001. Rådet har desuden afslået at oplyse, hvilke stater der havde tilvejebragt dokumenter med forbindelse til, at afgørelse 2002/848 og 2002/974 blev truffet, idet Rådet har støttet ret på forordningens artikel 9, stk. 3, vedrørende behandling af følsomme dokumenter.

14 Retten fastslår endvidere, at Rådet i sin tredje beslutning om afslag på aktindsigt (sag T-405/03) har svaret, at det primært ikke efter at have truffet afgørelse 2002/848 var i besiddelse af nogen nye dokumenter vedrørende sagsøgeren, hvilket vil sige andre dokumenter end dem, som han med den første beslutning fik afslag på at få aktindsigt i.

15 I forbindelse med anbringendet om en tilsidesættelse af begrundelsespligten har sagsøgeren for det første gjort gældende, at begrundelsen for beslutningerne om afslag på aktindsigt er i strid med Rådets argument i sag T-47/03, hvorefter optagelsen af sagsøgeren på den anfægtede liste var baseret på et offentligt dokument, nemlig beslutningen fra Rechtseenheidskamer ved Arrondissementsrechtbank te 's Gravenhage (Nederlandene) af 11. september 1997, der er vedlagt Rådets svarskrift i sag T-47/03.

16 Den begrundelsesmangel, som sagsøgeren har påberåbt sig, udgør i realiteten materielle klagepunkter. Den manglende begrundelse i forhold til beslutningen af 11. september 1997 i beslutningerne om afslag på aktindsigt er kun udtryk for en mulig retlig fejl i forhold til Rådets undladelse af at give aktindsigt i beslutningen af 11. september 1997.

17 Imidlertid er der ikke grund til at tage stilling til denne mulige retlige fejl i forhold til forordning nr. 1049/2001, eftersom det er ubestridt, at sagsøgeren er i besiddelse af beslutningen af 11. september 1997 (jf. i denne retning Rettens dom af 25.6.2002, sag T-311/00, British American Tobacco (Investments) mod Kommissionen, Sml. II, s. 2781, præmis 45).

18 Sagsøgeren har for det andet i sag T-405/03 — stadig i forbindelse med anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten — gjort gældende, at den tredje beslutning om afslag på aktindsigt er selvmodsigende i forhold til den anden beslutning om afslag på aktindsigt. Således angiver den tredje beslutning om afslag på aktindsigt, at der ikke, efter at afgørelse 2002/848 blev truffet, findes noget nyt dokument vedrørende sagsøgeren, mens den anden beslutning om afslag på aktindsigt angiver referat 15 191/02 vedrørende afgørelse 2002/848, samt visse af forskellige stater tilvejebragte dokumenter som værende relevante.

19 I sine skriftlige indlæg indrømmer Rådet, at den anden beslutning om afslag på aktindsigt er fejlagtig, for så vidt som den anfører, at der findes relevante dokumenter. For så vidt angår sagsøgeren blev afgørelse 2002/974 alene truffet på baggrund af dokumenter, som begrundede, at den foregående afgørelse, nemlig afgørelse 2002/848, blev truffet. Referat 15 191/02 indeholder således ikke nogen nye oplysninger vedrørende sagsøgeren.

20 Under retsmødet udtalte sagsøgeren, at han kun begærede aktindsigt i dokumenter, for så vidt de vedrørte ham. Denne erklæring blev tilført retsbogen.

21 Retten mener ikke, at der på de tidspunkter, hvor den anden og tredje beslutning om afslag på aktindsigt blev truffet, var nogen modstrid mellem de to beslutninger. På

tidspunktet for sagsøgerens anden begæring om aktindsigt kunne denne begæring meget vel forstås således, at det var en begæring om aktindsigt i alle nye dokumenter, som førte til, at afgørelse 2002/974 blev truffet, herunder de dokumenter, som ikke vedrørte sagsøgeren, hvilket ifølge Rådet bl.a. omfatter referat 15 191/02. Desuden angår forordning nr. 1049/2001 ikke kun aktindsigt i dokumenter vedrørende den, der fremsætter begæringen, men også en aktindsigtsadgang, som kan være uafhængig af denne omstændighed. Det følger heraf, at Rådet med føje kunne tillægge begæringen et sådant indhold. Derimod kunne sagsøgerens tredje begæring om aktindsigt — for så vidt angår dens væsentligste del — meget vel forstås således, at den kun tog sigte på de dokumenter, der vedrørte sagsøgeren. Heraf følger, at Rådet med føje kunne besvare de forskellige begæringer forskelligt.

22 Henset til sagsøgerens erklæring under retsmødet mener Retten imidlertid kun, at han begærer aktindsigt i referat 15 191/02 og oplysninger om, hvilke stater der havde tilvejebragt dokumenter med forbindelse til, at afgørelse 2002/974 blev truffet, for så vidt disse dokumenter vedrører ham.

23 Heraf følger, at tvisten i sag T-150/03 afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt de nye dokumenter eller oplysninger, der med den anden beslutning er givet afslag på aktindsigt i eller udlevering af, vedrører sagsøgeren. Et sådant spørgsmål må besvares ved at undersøge berettigelsen af tredje beslutning om afslag på aktindsigt, hvorefter der ikke findes nogen nye dokumenter vedrørende sagsøgeren ud over de dokumenter, som han med den første beslutning fik afslag på at få aktindsigt i.

24 Retten fastslår desuden, at sagsøgeren i sag T-405/03 ikke har anfægtet det stiltiende afslag på aktindsigt i referat 11 311/03, uanset at aktindsigt i dette dokument specifikt blev begæret i konklusionen i følgeskrivelsen til den tredje begæring om aktindsigt. Aktindsigt i dette referat er derfor ikke omfattet af tvisten.

25 For det tredje kritiserer sagsøgeren i sag T-405/03 Rådet for ikke i sin besvarelse at have begrundet sine argumenter vedrørende undtagelserne fra adgangen til aktindsigt i dokumenterne, for med urette at påberåbe sig undtagelserne fra adgangen til aktindsigt i dokumenter — navnlig undtagelsen vedrørende retslige procedurer i forhold til referat 13 441/02 — samt for at have afslået at give delvis aktindsigt i dette dokument.

26 Retten bemærker i denne henseende, at den tredje beslutning om afslag på aktindsigt blot er udtryk for en bekræftelse af afslaget på aktindsigt i referat 13 441/02, som allerede var blevet givet med den første beslutning om afslag på aktindsigt. Heraf følger, at sag T-405/03, for så vidt som den vedrører referat 13 441/02, skal afvises (jf. i denne retning Rettens kendelse af 25.10.2001, sag T-354/00, Métropole télévision M 6 mod Kommissionen, Sml. II, s. 3177, præmis 34 og 35, og Rettens dom af 11.6.2002, sag T-365/00, AICS mod Parlamentet, Sml. II, s. 2719, præmis 30).

27 Tvisten i sag T-110/03 er således begrænset til afslaget på aktindsigt i referat 13 441/02 og på at oplyse, hvilke stater der havde tilvejebragt dokumenter med forbindelse til, at afgørelse 2002/848 blev truffet. Tvisten i sag T-405/03 er begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt Rådet var i besiddelse af nye dokumenter vedrørende sagsøgeren ud over dem, det var i besiddelse af, da afgørelse 2002/848 blev truffet. Tvisten i sag T-150/03 afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt referat 15 191/02 og de af visse stater tilvejebragte dokumenter i forbindelse med, at afgørelse 2002/974 blev truffet, vedrører sagsøgeren.

2. *Sag T-405/03*

28 I den tredje beslutning om afslag på aktindsigt har Rådet i det væsentlige anført, at der ikke findes nogen nye dokumenter vedrørende sagsøgeren ud over de dokumenter og oplysninger, som han med den første beslutning fik afslag på at få aktindsigt i.

29 Det følger af fast retspraksis, at der knytter sig en legalitetsformodning til alle institutionernes erklæringer om, at de dokumenter, der er begæret aktindsigt i, ikke findes. Denne erklæring er følgelig forbundet med en formodning om, at den er korrekt. Der er imidlertid tale om en simpel formodning, som sagsøgeren kan afkræfte med alle midler på grundlag af relevante og samstemmende indicier (jf. i denne retning Rettens dom af 12.10.2000, sag T-123/99, JT's Corporation mod Kommissionen, Sml. II, s. 3269, præmis 58, og dommen i sagen British American Tobacco (Investments) mod Kommissionen, præmis 35).

30 I denne henseende er de eneste indicier, som sagsøgeren har fremlagt, afledt dels af Rådets forpligtelse til at foretage en kontrolgennemgang af hans sag for hver ny afgørelse, hvorved sagsøgeren er forblevet på den anfægtede liste, dels af den eksisterende modstrid mellem den anden og den tredje beslutning om afslag på aktindsigt.

31 Som Retten har fastslået i præmis 21 ovenfor, foreligger der ingen modstrid mellem den anden og den tredje beslutning om afslag på aktindsigt. Dette hindrer imidlertid ikke Rådet i — i lyset af dets nye forståelse af sagsøgerens begæring, som bekræftet under retsmødet — at mene, at besvarelsen i den tredje beslutning om afslag på aktindsigt også er gyldig i forhold til den anden begæring om aktindsigt på grundlag af den nye forståelse heraf. En sådan ændring af Rådets indstilling er ikke bebyrdende for sagsøgeren, da denne bekræftede, at indholdet af hans begæring tilsigtede en sådan ændring. Denne ændring udgør således hverken et indicium for, at der findes dokumenter vedrørende sagsøgeren eller med forbindelse til afgørelse 2003/480, eller at der foreligger en manglende begrundelse, som påvirker den tredje beslutning om afslag på aktindsigt.

32 Den tredje beslutning om afslag på aktindsigt anfører for det første, at angivelsen af, at referat 11 311/03 indeholdt oplysninger, som havde dannet grundlag for, at afgørelse 2003/480 — i det omfang denne vedrørte sagsøgeren — blev truffet, var urigtig (punkt 3), og for det andet at Rådet ikke havde modtaget nogen nye dokumenter, der begrundede ophævelsen af afgørelse 2002/848 for så vidt angår sagsøgeren (punkt 4). Heraf følger, at Rådet hævder at have truffet afgørelse 2003/480, hvorved sagsøgeren forblev på den anfægtede liste, uden at have inddraget nye dokumenter vedrørende denne. Rådets mulige forpligtelse til at foretage en

kontrolgennemgang af sagsøgerens sag for hver ny afgørelse udgør ikke et tilstrækkeligt indicium, der kan give anledning til at antage, at Rådet har undersøgt nye dokumenter vedrørende sagsøgeren. Det skal endnu engang påpeges, at spørgsmålet om, hvorvidt Rådet under de i sagen foreliggende omstændigheder gyldigt har kunnet træffe afgørelse 2003/480, ikke vedrører den foreliggende tvist om aktindsigt i dokumenter.

33 I mangel af relevante og samstemmende indicier, der går i modsat retning, følger det heraf, at Rådets erklæring — om, at der ikke, efter at afgørelse 2002/848 blev truffet, har været inddraget nogen nye dokumenter vedrørende sagsøgeren — skal anses for rigtig.

34 Det skal derfor fastslås, at det er tilstrækkeligt bevist, at de dokumenter, som sagsøgeren i sin tredje begæring om aktindsigt begærede aktindsigt i, ikke findes.

35 I forhold til den del af sag T-405/03, som kan realitetsbehandles, bør Rådet derfor frifindes.

3. *Sag T-150/03*

36 Som fastslået i præmis 33 ovenfor, er der intet, der antyder, at Rådet, efter at afgørelse 2002/848 blev truffet, har inddraget nye dokumenter vedrørende sagsøgeren. Desuden er der intet, der antyder, at Rådets nye erklæring — i svarskriftet i sag T-47/03 — om, at referat 15 191/02 ikke indeholdt »nogen nye oplysninger vedrørende [sagsøgeren]«, er urigtig. Som fastslået i præmis 21 ovenfor, er der for det første ikke nogen modstrid mellem Rådets nye indstilling og den indstilling, det gav udtryk for i den anden beslutning om afslag på aktindsigt,

eftersom denne ændring kan forklares med Rådets nye forståelse af det præcise indhold af sagsøgerens begæring. For det andet har sagsøgeren ikke forelagt andre indicier end den påståede modstrid, som kunne drage denne nye erklæring fra Rådet i tvivl.

37 Heraf følger, at det ikke er godtgjort, at der i forbindelse med, at afgørelse 2002/974 blev truffet, fandtes nye dokumenter vedrørende sagsøgeren, herunder oplysninger i referat 15 1991/02.

38 Henset til sagsøgerens erklæring under retsmødet, hvorefter han kun begærer aktindsigt i dokumenter, der vedrører ham, skal det fastslås, at det er tilstrækkeligt bevist, at dokumenterne i forbindelse med, at afgørelse 2002/974 blev truffet, ikke findes.

39 Ligeledes henset til sagsøgerens erklæring under retsmødet er der ingen grund til at tage stilling til lovligheden af den anden beslutning om afslag på aktindsigt i forhold til de heri anførte grunde for afslaget.

40 Følgelig bør Rådet frifindes i sag T-150/03.

4. *Sag T-110/03*

41 Sagsøgeren har gjort tre anbringender gældende, nemlig tilsidesættelse af retten til aktindsigt i dokumenter, tilsidesættelse af begrundelsespligten samt tilsidesættelse af almindelige retsprincipper om retten til forsvar. Henset til den omstændighed, at i det væsentlige tilsvarende anbringender er gjort gældende i sag T-150/03, og til den omstændighed, at de to sager blev forenet med henblik på den skriftlige forhandling, hvilket gav anledning til fælles skriftlige indlæg i sag T-110/03 og T-150/03, skal der også tages hensyn til de af sagsøgeren i sag T-150/03 fremførte argumenter.

42 Retten bemærker, at tredje anbringende i realiteten går på tværs af og er omfattet af de to andre anbringender. Det er derfor hensigtsmæssigt at behandle sagsøgerens anbringender i modsat rækkefølge af den, hvori de er gjort gældende.

43 Indledningsvis er det dog nødvendigt at behandle spørgsmålet om rækkevidden af Rettens prøvelsesadgang i sagen.

Prøvelsesadgangen

44 Rådet er af den opfattelse, at Rettens prøvelsesadgang vedrørende aktindsigt i de i sagen omhandlede dokumenttyper er begrænset (Rettens dom af 19.7.1999, sag T-14/98, Hautala mod Kommissionen, Sml. II, s. 2489). Sagsøgeren har tilbagevist denne påstand med den begrundelse, at der foreligger anseelige forskelle mellem de foreliggende sager og den sag, der førte til dommen i sagen Hautala mod Kommissionen.

45 Retten henleder opmærksomheden på, at det er hovedreglen, at der skal gives aktindsigt i institutionernes dokumenter, mens muligheden for at nægte aktindsigt er undtagelsen. Et afslag på aktindsigt er kun gyldigt, såfremt det har hjemmel i en af de undtagelser, der er anført i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Efter fast retspraksis skal disse undtagelser fortolkes og anvendes indskrænkende, således at anvendelsen af det i denne forordning fastsatte generelle princip ikke bringes i fare (jf. analogt Rettens dom af 7.2.2002, sag T-211/00, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 485, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

46 Hvad angår rækkevidden af Rettens prøvelsesadgang i forhold til lovligheden af en beslutning om afslag på aktindsigt skal det bemærkes, at Retten i dommen i sagen Hautala mod Rådet, præmis 71, og i sagen Kuijer mod Rådet, præmis 53, indrømmede Rådet et vidt skøn i forbindelse med en beslutning om afslag på aktindsigt, hvor dette til dels — som i den foreliggende sag — var hjemlet i beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser. I dommen i sagen Kuijer mod Rådet blev en sådan skønsbeføjelse indrømmet institutionen, når denne baserede afslaget på aktindsigt på beskyttelsen af offentlighedens interesser i almindelighed. I forbindelse med de obligatoriske undtagelser til aktindsigt i dokumenter som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 råder institutionerne således over et vidt skøn.

47 Følgelig må Rettens prøvelse af lovligheden af institutionernes beslutninger, hvorved der gives afslag på aktindsigt med henvisning til undtagelser vedrørende offentlighedens interesser som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, begrænses til en kontrol af, om formforskrifterne og reglerne om begrundelse har været overholdt, om de faktiske omstændigheder, der er lagt til grund, er materielt rigtige, om der foreligger en åbenbar fejl ved vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning (jf. analogt dommen i sagen Hautala mod Rådet, præmis 71-72, stadfæstet efter appel, og i sagen Kuijer mod Rådet, præmis 53)

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af almindelige retsprincipper vedrørende retten til forsvar

Parternes argumenter

48 Med sit tredje anbringende har sagsøgeren påstået, at Rådet har tilsidesat almindelige fællesskabsretlige principper som nedfældet i artikel 6 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«) samt proportionalitetsprincippet. Sagsøgeren har gjort gældende, at hans optagelse på den anfægtede liste svarer til, at der er rettet anklage for en forbrydelse (Menneskerettighedsdomstolens dom af 27.2.1980, Deweer, Series A, nr. 35). I forhold til sagsøgerens påstand om annullation af afgørelse 2002/974 (sag T-47/03) udgør afslaget på aktindsigt i de dokumenter, der var begæret aktindsigt i, en alvorlig tilsidesættelse af retten til en retfærdig rettergang og navnlig af de i EMRK's artikel 6, stk. 3, nedfældede garantier. Ifølge sagsøgeren har Rådet desuden krænket proportionalitetsprincippet, idet det har tilsidesat hans ret til at få kendskab til begrundelsen for, at han er optaget på den anfægtede liste.

49 Rådet er af den opfattelse, at sagsøgerens argumenter går ud over den foreliggende sag, eftersom disse sager ikke handler om lovligheden af forordning nr. 2580/2001, der hjemler sagsøgerens optagelse på den anfægtede liste. Hvad angår undtagelserne i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 har situationen for den, der fremsætter begæringen, ingen relevans.

Rettens bemærkninger

50 Det bemærkes indledningsvis, at personer, der i medfør af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 har ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter, er »[e]nhver unionsborger og enhver fysisk eller juridisk person, der har bopæl eller

hjemsted i en medlemsstat«. Heraf følger, at denne forordning har til formål at sikre alle aktindsigt i offentlige dokumenter og ikke kun aktindsigt i dokumenter vedrørende den, der fremsætter begæringen.

51 Dernæst er de i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 nævnte undtagelser til aktindsigt i dokumenter formuleret i bydeform. Heraf følger, at institutionerne er forpligtet til ikke at give aktindsigt i dokumenter, der er omfattet af disse undtagelser, såfremt det godtgøres, at de er omfattet (jf. analogt Rettens dom af 5.3.1997, sag T-105/95, WWF UK mod Kommissionen, Sml. II, s. 313, præmis 58, og af 13.9.2000, sag T-20/99, Denkavit Nederland mod Kommissionen, Sml. II, s. 3011, præmis 39).

52 Den særlige interesse, som den, der fremsætter begæring om aktindsigt i et dokument, som personligt vedrører denne, kan gøre gældende, kan der således ikke tages hensyn til i forbindelse med anvendelsen af de obligatoriske undtagelser i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001.

53 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at Rådet var forpligtet til at give ham aktindsigt i dokumenter, der er begæret aktindsigt i, i det omfang disse dokumenter er nødvendige for at sikre ham hans ret til en retfærdig rettergang i sag T-47/03.

54 Eftersom Rådet i den første beslutning om afslag på aktindsigt har påberåbt sig de obligatoriske undtagelser i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, kan det således ikke kritiseres for ikke at have taget hensyn til, at sagsøgeren muligvis har et særligt behov for at komme besiddelse af de dokumenter, der er begæret aktindsigt i.

55 Selv om det således antages, at disse dokumenter viser sig at være nødvendige for sagsøgerens forsvar i sag T-47/03 — hvilket er et spørgsmål, der skal tages stilling til i denne sag — er denne omstændighed ikke relevant for vurderingen af, om den første beslutning om afslag på aktindsigt er gyldig.

56 Det tredje anbringende bør herefter forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende om manglende begrundelse

Parternes argumenter

57 Med sit andet anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet i forhold til afslaget på aktindsigt begrænsede sig til at give en kort og stereotyp besvarelse med den begrundelse, at det kunne skade beskyttelsen af offentlighedens interesser eller »forfatterreglen«, samt til at give afslag på delvis aktindsigt. Derved har Rådet ifølge sagsøgeren hverken identificeret de oplysninger, som var indeholdt i hvert dokument, eller de dokumenter, som kunne tilskrives visse stater, eller gjort det muligt at få kendskab til begrundelsen for disse afslag — dette på trods af kravene ifølge retspraksis (Rettens dom af 17.6.1998, sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet mod Rådet, Sml. II, s. 2289, præmis 112, og af 6.4.2000, sag T-188/98, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 1959, præmis 37 og 38). Sagsøgeren var således ikke i stand til at forstå Rådets begrundelser, og Retten er ikke i stand til at foretage en prøvelse heraf.

58 Rådet har indledningsvis bemærket, at begrundelserne for den første og anden beslutning om afslag på aktindsigt er de samme, eftersom de to sager i det væsentlige drejer sig om det samme. Hvad angår begrundelsen vedrørende beskyttelsen af offentlighedens interesser støtter Rådet ret på artikel 9, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001, hvoraf følger, at når der gives afslag på aktindsigt i et følsomt dokument, skal afgørelsen begrundes på en sådan måde, at de i artikel 4 beskyttede

interesser ikke lider skade. Endvidere svarer begrundelsen i første og anden beslutning om afslag på aktindsigt til kravene ifølge retspraksis, navnlig hvad angår de foreliggende sagers faktiske og retlige kontekst. Hvad angår anvendelsen af »forfatterreglen« identificerer beslutningerne klart de relevante dokumenter. Nægtelse fra dem, der har affattet disse dokumenter, udgør en tilstrækkelig begrundelse for at afslå at give aktindsigt.

Rettens bemærkninger

59 Ifølge fast praksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige forhold, da spørgsmålet, om en retsakts begrundelse opfylder kravene efter nævnte artikel, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. bl.a. Domstolens dom af 6.3.2003, sag C-41/00 P, Interporc mod Kommissionen, Sml. I, s. 2125, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

60 Hvad angår en begæring om aktindsigt i dokumenter, når den pågældende institution har afslået at give en sådan aktindsigt, skal institutionen i hvert enkelt tilfælde, på baggrund af de oplysninger, den råder over, påvise, at de dokumenter, hvori der ønskes aktindsigt, er omfattet af de undtagelser, der er opregnet i forordning nr. 1049/2001 (jf. analogt Domstolens dom af 11.1.2000, forenede sager C-174/98 P og C-189/98 P, Nederlandene og Van der Wal mod Kommissionen, Sml. I, s. 1, præmis 24). Det kan imidlertid være umuligt for hvert enkelt dokument at angive de hensyn, der begrunder, at det skal behandles fortroligt, uden at indholdet herved offentliggøres; det egentlige formål med undtagelsen ville følgelig ikke blive nået (jf. analogt dommen i sagen WWF UK mod Kommissionen, nævnt i præmis 51 ovenfor, præmis 65).

61 Ifølge denne retspraksis tilkommer det således den institution, som har givet afslag på aktindsigt i et dokument, at give en begrundelse, der gør det muligt at forstå eller undersøge, dels om det dokument, der er begæret aktindsigt i, virkelig er omfattet af anvendelsesområdet for den påberåbte undtagelse, dels om behovet for beskyttelse i forhold til denne undtagelse er reel.

62 I det foreliggende tilfælde har Rådet hvad angår referat 13 441/02 klart anført de undtagelser, det støtter sit afslag på, ved både at påberåbe sig første og tredje led i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001. Ved at henvise til bekæmpelsen af terrorisme og tredjelandes intervention har Rådet forklaret, hvordan undtagelserne har relevans i forhold til de omhandlede dokumenter. Desuden har Rådet kort redegjort for det påberåbte beskyttelsesbehov. Hvad angår den offentlige sikkerhed har Rådet således forklaret, at aktindsigt i dokumenter ville give de personer, der er genstand for denne information, mulighed for at ødelægge disse offentlige myndigheders bestræbelser. Hvad angår de internationale forbindelser har Rådet kort henvist til tredjelandes involvering i at bekæmpe terrorisme. Den omstændighed, at denne begrundelse er kortfattet, er acceptabel, eftersom omtalen af supplerende oplysninger, navnlig henvisning til indholdet af de omhandlede dokumenter, ville bevirke, at formålet med de påberåbte undtagelser ikke ville blive nået.

63 Hvad angår afslaget på at give delvis aktindsigt i dokumenterne har Rådet udtrykkeligt anført dels at have undersøgt denne mulighed, dels begrundelsen for, at denne mulighed blev afvist, nemlig at de omhandlede dokumenter fuldt ud var omfattet af de påberåbte undtagelser. Af samme grunde som nævnt ovenfor kunne Rådet ikke præcist oplyse indholdet af oplysningerne i disse dokumenter uden at bevirke, at formålet med de påberåbte undtagelser ikke ville blive nået. Den omstændighed, at denne begrundelse forekommer stereotyp, udgør ikke i sig selv en manglende begrundelse, eftersom manglen herpå hverken udelukker en forståelse eller en undersøgelse af ræsonnementet heri.

64 Hvad angår oplysninger om, hvilke stater der havde tilvejebragt de relevante dokumenter, skal det bemærkes, at Rådet i sine første beslutninger om afslag på

aktindsigt selv gjorde opmærksom på, at der fandtes dokumenter hidrørende fra tredjelande. Dels henviste Rådet til den undtagelse, der i denne henseende blev gjort gældende — nemlig artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 — dels opstillede det to kriterier for anvendelsen af denne undtagelse. For det første har Rådet stiltiende, men nødvendigvis antaget, at de omhandlede dokumenter var følsomme dokumenter. Dette kriterium forekommer forståeligt og muligt at efterprøve, henset til den sammenhæng, hvori det indgår, navnlig henset til at de omhandlede dokumenter var klassificeret »CONFIDENTIEL UE«. For det andet har Rådet forklaret, at det har rådført sig med de pågældende myndigheder og taget deres afvisning af enhver udbredelse af deres identitet til efterretning.

65 Uanset at den første beslutning om afslag på aktindsigt var kortfattet (to sider), har sagsøgeren fuldt ud været i stand til at forstå grundene for det afslag, han fik, og Retten har ligeledes kunnet foretage sin prøvelse. Rådet har således begrundet sine beslutninger korrekt.

66 Det andet anbringende bør herefter forkastes som ugrundet.

Det første anbringende om tilsidesættelse af retten til aktindsigt i dokumenter

Parternes argumenter

67 Med sit første anbringende påstår sagsøgeren, at Rådet har tilsidesat artikel 1, stk. 2, EU, artikel 6, stk. 1, EU, artikel 255 EF samt artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001. Med den første del af dette anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet aldrig har foretaget en konkret undersøgelse af spørgsmålet om, hvorvidt udbredelsen af de oplysninger, der er begæret aktindsigt i, ville kunne være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser. Ifølge sagsøgeren var de korte og meget generelle forklaringer, der blev givet i denne henseende, ikke i

overensstemmelse med princippet om, at undtagelserne til retten til aktindsigt i dokumenter skal fortolkes strengt, sådan som det følger af artikel 255 EF og af forordning nr. 1049/2001. Sagsøgeren skulle have ret til at få kendskab til begrundelsen for sin optagelse på den anfægtede liste, uden at denne begrundelse i øvrigt anses for at være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser. Alene den omstændighed, at tredjelande er involveret i institutionernes bestræbelser, er ikke tilstrækkeligt til, at disse institutioner kan begrunde deres afslag med beskyttelsen af internationale forbindelser. Sagsøgeren mener, at Rådet har tilsidesat sin forpligtelse til at afveje sine egne interesser over for sagsøgerens.

68 Med dette anbringendes andet led mener sagsøgeren, at den stereotype begrundelse, som Rådet har fremsat for at afslå at give delvis aktindsigt i dokumenterne, kunne være systematisk gengivet i alle beslutninger om afslag på denne form for aktindsigt. Ifølge sagsøgeren har Rådet ikke i det foreliggende tilfælde seriøst undersøgt muligheden af at give delvis aktindsigt.

69 Med dette anbringendes tredje led har sagsøgeren gjort gældende, at en streng fortolkning af »forfatterreglen« indebærer, at Rådet oplyser, hvem der har affattet de nævnte dokumenter samt den præcise beskaffenhed af de omhandlede dokumenter med henblik på at sætte ham i stand til at begære aktindsigt hos disse ophavsmænd.

70 Indledningsvis henleder Rådet opmærksomheden på de specifikke regler for »følsomme dokumenter« i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. I det foreliggende tilfælde kræver bekæmpelsen af terrorisme ifølge Rådet en særlig forsigtig tilgang. Rådet har udspecificeret fremgangsmåden for behandling af en begæring om aktindsigt i en sådan type dokument, idet det har påvist, at begæringer om aktindsigt og delvis aktindsigt gøres til genstand for en konkret undersøgelse. Rådet har præciseret, at beslutningerne om afslag på aktindsigt blev vedtaget enstemmigt. Ifølge Rådet har sagsøgeren ikke godtgjort, at der er foretaget et åbenbart urigtigt skøn i sagen. Et afslag på aktindsigt med hjemmel i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 forudsætter ikke, at der tages hensyn til situationen for

den, der fremsætter begæringen, og dermed ikke, at der foretages en afvejning af interesser. Hvad angår forfatterreglen har Rådet påpeget, at den myndighed, hvorfra et dokument, der er klassificeret følsomt, hidrører, råder over en uindskrænket kontrol med dette dokument, herunder med oplysninger om, hvorvidt det overhovedet eksisterer.

Rettens bemærkninger

— Undtagelser vedrørende offentlighedens interesser

71 Indledningsvis skal det påpeges, at Rådet ikke i forhold til undtagelserne i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 er forpligtet til at tage hensyn til sagsøgerens særlige interesse i at få adgang til de dokumenter, han har begæret aktindsigt i (jf. præmis 52 og 54 ovenfor).

72 Det skal bemærkes, at det dokument, der er begæret aktindsigt i — nemlig referat 13 441/02 — henviser til afgørelse 2002/848. Da denne afgørelse falder direkte ind under anvendelsesområdet for bekæmpelse af terrorisme, henhører det dokument, der er begæret aktindsigt i, og som danner grundlag for denne afgørelse, åbenbart til samme kategori.

73 Desuden skal det fastslås, at det dokument, der er begæret aktindsigt i, er klassificeret »CONFIDENTIEL UE«. I denne egenskab henhører det under følsomme dokumenter, og behandlingen heraf er fastsat i artikel 9 i forordning nr. 1049/2001. Uanset at denne klassificering bekræfter beskaffenheden af det dokument, der er begæret aktindsigt i, og gør det til genstand for særlig behandling, kan den dog ikke i sig selv berettige anvendelsen af grundene for afslag i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001.

74 Hvad for det første angår beskyttelsen af offentlighedens interesser i forhold til offentlig sikkerhed skal det fastslås, at det dokument, der er begæret aktindsigt i, i realiteten falder ind under dette område, eftersom det ifølge selve begæringen om aktindsigt danner grundlag for en afgørelse, der udpeger personer, grupper og enheder, der er mistænkt for terrorisme.

75 Den blotte omstændighed, at det dokument, der er begæret aktindsigt i, vedrører offentlig sikkerhed, er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde en anvendelse af den påberåbte undtagelse (jf. analogt dommen i sagen Denkavit Nederland mod Kommissionen, nævnt i præmis 51 ovenfor, præmis 45).

76 Det tilkommer herefter Retten at tage stilling til, om Rådet i den foreliggende sag har foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved at antage, at udbredelsen af det dokument, der er begæret aktindsigt i, kunne være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser som omhandlet.

77 I denne henseende må det medgives, at for at bekæmpelsen af terrorisme skal være effektiv, forudsættes det, at de oplysninger om personer eller enheder, der er mistænkt for terrorisme, og som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, forbliver hemmelige med henblik på, at disse oplysninger bevarer deres relevans og muliggør effektive bestræbelser. Således vil oplysninger om det dokument, der begæres aktindsigt i, nødvendigvis være til skade for offentlighedens interesser i henseende til offentlig sikkerhed. Den sondring, sagsøgeren har gjort gældende mellem strategiske oplysninger og oplysninger, der vedrører ham personligt, kan ikke i denne forbindelse tiltrædes. Alle personlige oplysninger ville nemlig med nødvendighed afsløre visse strategiske aspekter af bekæmpelsen af terrorisme, sådan som informationskilder, beskaffenheden af denne information eller omfanget af overvågningen af personer, der er mistænkt for terrorisme.

78 Rådet har således ikke foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved at afslå at give aktindsigt i referat 13 441/02 af hensyn til offentlig sikkerhed.

79 Hvad for det andet angår beskyttelsen af offentlighedens interesser i forhold til internationale forbindelser er det i forhold til afgørelse 2002/848 og forordning nr. 2580/2001 åbenbart, at formålet — nemlig at bekæmpe terrorisme — henhører under den internationale bestræbelse, der udspringer af resolution 1373 (2001) fra De Forenede Nationers Sikkerhedsråd af 28. september 2001. Som led i denne samlede bestræbelse pålægges det staterne at samarbejde. Elementerne i dette internationale samarbejde fremgår højst sandsynligt, eller med nødvendighed, af det dokument, der er begæret aktindsigt i. I hvert fald har sagsøgeren ikke bestridt, at tredjelande er involveret i, at afgørelse 2002/848 blev truffet. Sagsøgeren har derimod begæret at få oplyst, hvilke stater der er tale om. Heraf følger, at det dokument, der er begæret aktindsigt i, reelt falder ind under anvendelsesområdet for undtagelsen vedrørende internationale forbindelser.

80 Dette internationale samarbejde vedrørende terrorisme forudsætter staternes tillid til, at de oplysninger, de videregiver til Rådet, bliver behandlet fortroligt. Henset til beskaffenheden af det dokument, der er begæret aktindsigt i, har Rådet derfor med rette kunnet antage, at udbredelsen af dette dokument kunne være til skade for Den Europæiske Unions position i det internationale samarbejde vedrørende bekæmpelse af terrorisme.

81 I denne henseende må sagsøgerens argument — om, at alene den omstændighed, at tredjelande er involveret i institutionernes bestræbelser, ikke kan begrunde anvendelsen af den pågældende undtagelse — forkastes. I modsætning til dette arguments bagvedliggende formodning henhører tredjelandes samarbejde under et særligt følsomt område — nemlig bekæmpelsen af terrorisme — som retfærdiggør, at dette samarbejde forbliver hemmeligt. Desuden fremgår det af beslutningen, læst i sin helhed, at de pågældende stater selv har afvist, at der gives aktindsigt i, hvem de er.

82 Heraf følger, at Rådet ikke har foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved at antage, at udbredelsen af det dokument, der er begæret aktindsigt i, kunne være til skade for offentlighedens interesser i forhold til internationale forbindelser.

83 For så vidt som sagsøgeren i generelle vendinger har gjort gældende, at Rådet aldrig har foretaget en konkret undersøgelse af, hvorvidt udbredelsen af de oplysninger, der er begæret aktindsigt i, ville kunne være til skade for offentlighedens interesser, må dette argument forkastes. Dels følger det af det ovennævnte, at Rådet med rette har anvendt undtagelserne vedrørende beskyttelsen af offentlighedens interesser. Dels har Rådet beskrevet — uden at dette er blevet draget i tvivl af sagsøgeren — fremgangsmåden for behandling af en begæring om aktindsigt i følsomme dokumenter, i forbindelse med hvilken både bemyndigede tjenestemænd og medlemsstaternes delegationer har kunnet undersøge de omhandlede dokumenter og tage stilling til det svar, der skulle gives på sagsøgerens begæring om aktindsigt. Ved afslutningen af denne behandling har Rådet med enstemmighed godkendt afslaget på at give aktindsigt i de dokumenter, der var begæret aktindsigt i. Heraf følger, at alene den omstændighed, at begrundelsen var kort — sådan som sagsøgeren har gjort gældende — ikke betyder, at Rådets konkrete behandling har været mangelfuld.

84 Hvad angår sagsøgerens anbringende om, at den omstændighed, at begrundelsen, der i denne forbindelse blev givet, var kortfattet og stereotyp, udgør et indicium for en manglende konkret behandling, må dette ligeledes forkastes. Det er rigtigt, at begrundelsen i denne henseende i det store hele forekommer at være identisk i den første og anden beslutning om afslag på aktindsigt. Imidlertid skal der tages hensyn til den omstændighed, at det kan være umuligt for hvert enkelt dokument — i det foreliggende tilfælde for oplysning i dokumenterne — at angive de hensyn, der begrunder afslaget på aktindsigt, uden at der herved gives aktindsigt i indholdet af dette dokument eller en væsentlig del af dette; det egentlige formål med undtagelsen ville følgelig ikke blive nået (jf. i denne henseende dommen i sagen WWF UK mod Kommissionen, nævnt i præmis 51 ovenfor, præmis 65). Eftersom det dokument, der er begæret aktindsigt i, er omfattet af undtagelserne vedrørende offentlighedens interesser med hensyn til offentlig sikkerhed og internationale forbindelser, ville en mere udførlig og individualiseret forklaring i forhold til indholdet i det foreliggende tilfælde kun kunne være til skade for det fortrolige indhold af de oplysninger, som på grund af undtagelserne skal forblive hemmelige.

85 Det første anbringendes første led bør derfor forkastes.

— Delvis aktindsigt

86 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet ikke reelt undersøgte muligheden af at give delvis aktindsigt i det dokument, der er begæret aktindsigt i.

87 Retten fastslår for det første, at det fremgår af den første beslutning om afslag på aktindsigt, at Rådet reelt har undersøgt muligheden af delvis aktindsigt i de dokumenter, der er begæret aktindsigt i. Uden holdbare indicier for det modsatte gælder der en legalitetsformodning til fordel for Rådets påstand i den anfægtede beslutning (jf. i denne forbindelse den i præmis 29 nævnte retspraksis).

88 For det andet kan den kortfattede og stereotype begrundelse, der med den første beslutning om afslag på aktindsigt er givet herfor, ikke udgøre et indicium for en manglende konkret undersøgelse. Endnu engang er det rigtigt, at begrundelsen i det store hele forekommer at være identisk i den første og anden beslutning om afslag på aktindsigt. Eftersom alle dele af det dokument, der er begæret aktindsigt i, er omfattet af de undtagelser, der er gjort gældende, ville en mere udførlig og individualiseret forklaring i forhold til indholdet i det foreliggende tilfælde imidlertid kun kunne være til skade for det fortrolige indhold af de oplysninger, som på grund af undtagelserne skal forblive hemmelige.

89 Det første anbringendes andet led bør derfor forkastes.

— Oplysninger om, hvilke stater der har affattet visse dokumenter

90 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at en streng fortolkning af forfatterreglen indebærer, at Rådet oplyser, hvilke tredjelande der har videregivet

dokumenter vedrørende afgørelse 2002/848, samt den præcise beskaffenhed af disse dokumenter med henblik på at sætte ham i stand til at begære aktindsigt i disse dokumenter hos deres ophavsmænd.

91 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgerens argumentation i det væsentlige bygger på gammel retspraksis vedrørende adfærdskodeks af 6. december 1993 for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 340, s. 41, herefter »adfærdskodeksen«) som gennemført ved Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340, s. 43) og ved Kommissionens afgørelse 94/90/EKSF, EF, Euratom af 8. februar 1994 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter (EFT L 46, s. 58).

92 Det følger af adfærdskodeksen, at når det dokument, som en institution er i besiddelse af, har en tredjeperson som ophavsmand, skal begæringen om aktindsigt stiles direkte til denne person. Domstolen har fastslået, at institutionen over for den, der begærer aktindsigt, skal præcisere identiteten af dokumentets ophavsmand, således at den pågældende kan fremsætte en begæring om aktindsigt direkte over for ophavsmanden (dommen i sagen Interporc mod Kommissionen, nævnt i præmis 59 ovenfor, præmis 49).

93 I modsætning hertil skal den pågældende institution i henhold til artikel 4, stk. 4 og 5, i forordning nr. 1049/2001 rådføre sig med den tredjemand, som er ophavsmanden, medmindre svaret på begæringen om aktindsigt — hvad enten det måtte være positivt eller negativt — giver sig selv. I det foreliggende tilfælde kan medlemsstaterne kræve, at deres samtykke indhentes.

94 Forfatterreglen, således som den fremgår af adfærdskodeksen, har således undergået en fundamental forandring i forordning nr. 1049/2001. Det følger heraf, at identiteten af dokumentets ophavsmand har væsentlig mindre betydning end under den tidligere ordning.

95 Hvad angår følsomme dokumenter bestemmer artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 desuden, at disse dokumenter »[kun] indføres [...] i registret eller [kun] gøres [...] offentligt tilgængelige med samtykke fra den, fra hvem dokumentet hidrører«. Det skal således fastslås, at følsomme dokumenter er omfattet af en dispensationsordning, hvis formål tydeligvis er at sikre hemmeligholdelsen af deres indhold og endda af, om de overhovedet eksisterer.

96 Rådet var således ikke forpligtet til at give aktindsigt i de omhandlede dokumenter, som stater har affattet, i forbindelse med, at afgørelse 2002/848 blev truffet, herunder til at oplyse identiteten af dokumenternes ophavsmænd, i det omfang disse dokumenter dels er følsomme dokumenter, og de stater, der har affattet dokumenterne, dels har afvist, at dette blev oplyst.

97 Det skal fastslås, at sagsøgeren hverken har anfægtet det af Rådet påberåbte retsgrundlag, nemlig artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, som indebærer, at de omhandlede dokumenter anses for følsomme, eller den omstændighed, at Rådet har fået en negativ udtalelse fra de stater, der har affattet de omhandlede dokumenter.

98 For fuldstændighedens skyld er der ingen tvivl om, at de omhandlede dokumenter er følsomme dokumenter. For det første er referatet fra mødet i Coreper, hvorunder disse dokumenter blev diskuteret, klassificeret »CONFIDENTIEL UE«, sådan som fastsat i artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001. Heraf følger, at disse dokumenter på forhånd har en sådan klassificering. For det andet kan de dokumenter, tredjelande har videregivet inden for rammerne af bekæmpelsen af terrorisme, kun undgå en sådan klassificering gennem en udtrykkelig erklæring herom, hvilket ikke foreligger i denne sag. Henset til den legalitetsformodning, der knytter sig til enhver af en institutions erklæringer, bemærkes, at sagsøgeren ikke har forelagt nogen indicier til støtte for, at Rådets erklæring — ifølge hvilken det havde fået en negativ udtalelse fra de pågældende stater — er urigtig.

99 Rådet har således med rette afslået at give aktindsigt i de omhandlede dokumenter, herunder at oplyse, hvem der har givet ophav til dem.

100 Det første anbringendes tredje led bør derfor forkastes.

101 Det følger af det ovenstående, at Rådet bør frifindes i det hele.

Sagsomkostningerne

102 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør han i overensstemmelse med Rådets påstande pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes i sag T-110/03 og T-150/03.

2) **For så vidt angår sag T-405/03 afvises sagen delvis, og i øvrigt frifindes Rådet.**

3) **Sagsøgeren betaler omkostningerne i sag T-110/03, T-150/03 og T-405/03.**

Pirrung Forwood Papasavvas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. april 2005.

H. Jung

Justitssekretær

J. Pirrung

Afdelingsformand

Inhold

Retsforskrifter og sagens baggrund ..... II - 1433

Retsforhandlinger og parternes påstande ..... II - 1437

Retlige bemærkninger ..... II - 1438

1. Sagens omfang ..... II - 1438

2. Sag T-405/03 ..... II - 1442

3. Sag T-150/03 ..... II - 1444

4. Sag T-110/03 ..... II - 1446

Prøvelsesadgangen ..... II - 1446

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af almindelige retsprincipper vedrørende retten til forsvar ..... II - 1448

Parternes argumenter ..... II - 1448

Rettens bemærkninger ..... II - 1448

Det andet anbringende om manglende begrundelse ..... II - 1450

Parternes argumenter ..... II - 1450

Rettens bemærkninger ..... II - 1451

Det første anbringende om tilsidesættelse af retten til aktindsigt i dokumenter II - 1453

Parternes argumenter ..... II - 1453

Rettens bemærkninger ..... II - 1455

— Undtagelser vedrørende offentlighedens interesser ..... II - 1455

— Delvis aktindsigt ..... II - 1459

— Oplysninger om, hvilke stater der har affattet visse dokumenter .. II - 1459

Sagsomkostningerne ..... II - 1462