WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)
z dnia 26 kwietnia 2005 r. *

W sprawach połączonych T-110/03, T-150/03 i T-405/03

Jose Maria Sison, zamieszkały w Utrechcie (Niderlandy), reprezentowany przez adwokatów J. Fermona, A. Comte'a, H. Schultza oraz D. Gursesa,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Vitsentzatosa, M. Bauera oraz M. Bishopa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mających za przedmiot stwierdzenie nieważności trzech decyzji Rady z dnia 21 stycznia, 27 lutego i 2 października 2003 r. w sprawie odmowy dostępu do dokumentów związanych z decyzjami Rady 2002/848/WE, 2002/974/WE i 2003/480/WE odpowiednio z dnia 28 października 2002 r., 12 grudnia 2002 r. i 27 czerwca 2003 r., wykonujących art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylających odpowiednio decyzje 2002/460/WE, 2002/848/WE i 2002/974/WE,

* Język postępowania: angielski.

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: J. Pirrung, prezes, N.J. Forwood i S. Papasavvas, sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 listopada 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne i okoliczności powstania sporu

1 Artykuł 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, str. 43) stanowi:

„Wyjątki

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

a) interesu publicznego w odniesieniu do:

— bezpieczeństwa publicznego,

— [...]

— stosunków międzynarodowych,

[...]

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

— [...]

— postępowania sądowego lub porady prawnej,

— [...]

chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

[...]".

2 W dniu 28 października 2002 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła decyzję 2002/848/WE wykonującą art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001

w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylającą decyzję 2002/460/WE (Dz.U. L 295, str. 12). Decyzją tą umieszczono skarżącego na liście osób, do których zastosowano zamrożenie funduszy i aktywów finansowych wprowadzone tym rozporządzeniem (zwanej dalej „sporną listą"). Lista ta została uaktualniona w szczególności decyzją Rady 2002/974/WE z dnia 12 grudnia 2002 r. (Dz.U. L 337, str. 85) i decyzją Rady 2003/480/WE z dnia 27 czerwca 2003 r. (Dz.U. L 160, str. 81) uchylającymi poprzednie decyzje i ustanawiającymi nową listę. Nazwisko skarżącego za każdym razem było zachowywane na tej liście.

3 Zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001 pismem potwierdzającym z dnia 11 grudnia 2002 r. skarżący wniósł o udzielenie dostępu do dokumentów, które skłoniły Radę do przyjęcia decyzji 2002/848 i o podanie nazw państw, które przedłożyły określone dokumenty w tym względzie. Pismem potwierdzającym z dnia 3 lutego 2003 r. skarżący wniósł o udostępnienie wszystkich nowych dokumentów, które skłoniły Radę do przyjęcia decyzji 2002/974 utrzymującej go na spornej liście i o podanie nazw państw, które przedstawiły określone dokumenty w tym względzie. Pismem potwierdzającym z dnia 5 września 2003 r. skarżący wniósł w szczególności o udostępnienie sprawozdania Komitetu Stałych Przedstawicieli (Coreper) 11 311/03 EXT 1 CRS/CRP dotyczącego decyzji 2003/480, jak również wszystkich dokumentów przedłożonych Radzie przed przyjęciem decyzji 2003/480, które uzasadniały umieszczenie i utrzymanie go na spornej liście.

4 Rada na każdy z tych wniosków opowiedziała odmową udzielenia dostępu, nawet częściowego, do żądanych dokumentów w drodze decyzji potwierdzających odpowiednio z dnia 21 stycznia, 27 lutego i 2 października 2003 r. (zwanymi dalej odpowiednio „pierwszą decyzją odmowną", „drugą decyzją odmowną" i „trzecią decyzją odmowną").

5 W odniesieniu do pierwszej i drugiej decyzji odmownej Rada wskazała, że informacje, na podstawie których przyjęto decyzje ustanawiające sporną listę, znajdują się odpowiednio w sprawozdaniach skróconych Coreper z dnia 23 października 2002 r. (13 441/02 EXT 1 CRS/CRP 43) i z dnia 4 grudnia 2002 r. (15 191/02 EXT 1 CRS/CRP 51), zaklasyfikowanych jako „CONFIDENTIEL UE".

6 Rada odmówiła udostępnienia tych sprawozdań, opierając się na art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. Wskazała, że, po pierwsze, „ujawnienie [sprawozdań] jak i informacji będących w posiadaniu władz Państw Członkowskich, które zwalczają terroryzm, umożliwiłoby osobom, grupom i podmiotom, których informacje te dotyczą, szkodzenie działaniom podejmowanym przez te władze i naruszałoby poważnie interes publiczny w zakresie bezpieczeństwa publicznego". Po drugie, zdaniem Rady, „ujawnienie przedmiotowych informacji uderzałoby w ochronę interesu publicznego w zakresie stosunków międzynarodowych, ponieważ działania podjęte w ramach zwalczania terroryzmu angażują również władze państw trzecich". Rada odmówiła częściowego udostępnienia tych informacji ze względu na to, że są one „w całości objęte ww. wyjątkami". Ponadto Rada odmówiła podania nazw państw, które dostarczyły istotnych informacji, wskazując, że „władze [państw] pochodzenia informacji w tym przedmiocie, po konsultacji na podstawie art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, sprzeciwiły się ujawnieniu żądanych informacji".

7 W odniesieniu do trzeciej decyzji odmownej Rada wskazała, po pierwsze, że wniosek skarżącego dotyczył tego samego dokumentu, do którego dostępu odmówiono mu pierwszą decyzją odmowną. Rada podtrzymała swoją pierwszą decyzję odmowną

i dodała, że również na podstawie wyjątku odnoszącego się do postępowań sądowych należy odmówić dostępu do sprawozdania 13 441/02 (art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001). Następnie Rada przyznała, iż błędnie wskazała sprawozdanie 11 311/03 jako właściwe w sprawie decyzji 2003/480. W tym względzie oświadczyła, że nie otrzymała innych informacji lub dokumentów uzasadniających cofnięcie decyzji 2002/848 w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącego.

8 Skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2002/974, zarejestrowaną w sekretariacie Sądu pod sygnaturą T-47/03.

Przebieg postępowania i żądania stron

9 Z datą wpływu do sekretariatu Sądu w dniu 24 marca 2003 r. (sprawa T-110/03), 30 kwietnia 2003 r. (sprawa T-150/03) i 12 grudnia 2003 r. (sprawa T-405/03) skarżący wniósł niniejsze skargi odpowiednio na pierwszą, drugą i trzecią decyzję odmowną.

10 Postanowieniami prezesa drugiej izby Sądu z dnia 5 grudnia 2003 r. i 27 kwietnia 2004 r. sprawy T-110/03, T-150/03 i T-405/03 zostały połączone do celów procedury pisemnej, procedury ustnej i wydania wyroku zgodnie z art. 50 regulaminu Sądu.

11 Skarżący wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności pierwszej (sprawa T-110/03), drugiej (sprawa T-150/03) i trzeciej (sprawa T-405/03) decyzji odmownej;

— obciążenie Rady kosztami postępowania.

12 Rada wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do prawa

1. *W przedmiocie znaczenia skarg*

13 Sąd stwierdza na wstępie, że w pierwszej i drugiej decyzji odmownej (sprawy T-110/03 i T-150/03) Rada, po pierwsze, całkowicie odmówiła udzielenia dostępu do

sprawozdań 13 441/02 i 15 191/02, dotyczących odpowiednio przyjęcia decyzji 2002/848 i 2002/974 na podstawie wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 i odnoszących się do interesu publicznego. Po drugie, Rada odmówiła podania nazw państw, które przekazały dokumenty związane z przyjęciem decyzji 2002/848 i 2002/974 zgodnie z art. 9 ust. 3 tego rozporządzenia, dotyczącym postępowania z dokumentami niejawnymi.

14 Sąd stwierdza również, że w trzeciej decyzji odmownej (sprawa T-405/03) Rada odpowiedziała przede wszystkim, iż od chwili przyjęcia decyzji 2002/848 nie dysponowała żadnymi nowymi dokumentami dotyczącymi skarżącego, tj. dokumentami innymi niż te, których udostępnienia odmówiono skarżącemu w drodze pierwszej decyzji odmownej.

15 Po pierwsze, w ramach pierwszego zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia skarżący podnosi, iż uzasadnienie decyzji odmownych było sprzeczne z twierdzeniem Rady w sprawie T-47/03, zgodnie z którym umieszczenie skarżącego na spornej liście opierało się na dokumencie publicznie dostępnym, a mianowicie na decyzji Rechtseenheidskamer de l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (Niderlandy) z dnia 11 września 1997 r., załączonej do odpowiedzi na skargę przedłożonej przez Radę w sprawie T-47/03.

16 Brak uzasadnienia podniesiony przez skarżącego stanowi w rzeczywistości zarzut co do istoty sprawy. Brak uzasadnienia w decyzjach odmownych odnoszący się do decyzji z dnia 11 września 1997 r. jest jedynie wyrazem ewentualnego naruszenia prawa związanego z faktem nieudostępnienia przez Radę decyzji z dnia 11 września 1997 r.

17 Jednakże nie ma potrzeby orzekania co do tego ewentualnego naruszenia prawa w świetle rozporządzenia nr 1049/2001, skoro bezsporne jest, że skarżący posiada decyzję z dnia 11 września 1997 r. [zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie T-311/00 British American Tobacco (Investments) przeciwko Komisji, Rec. str. II-2781, pkt 45].

18 Po drugie, w sprawie T-405/03 skarżący utrzymuje, wciąż w ramach zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia, że trzecia decyzja odmowna jest sprzeczna z drugą decyzją odmowną. Trzecia decyzja odmowna wskazuje bowiem, że od chwili przyjęcia decyzji 2002/848 nie pojawiły się żadne nowe dokumenty dotyczące skarżącego, mimo że druga decyzja odmowna wskazywała sprawozdanie 15 191/02 jako mające znaczenie w sprawie decyzji 2002/974 i określonych dokumentów przedłożonych przez różne państwa.

19 W swych pismach procesowych Rada przyznaje, że druga decyzja jest błędna w zakresie, w jakim wskazuje ona na istnienie dokumentów mających znaczenie w sprawie. Według niej decyzja 2002/974 została przyjęta, w odniesieniu do skarżącego, jedynie na podstawie dokumentów, które uzasadniały przyjęcie decyzji poprzedzającej, a mianowicie decyzji 2002/848. W konsekwencji sprawozdanie 15 191/02 nie zawiera żadnych nowych informacji dotyczących skarżącego.

20 Podczas rozprawy skarżący oświadczył, iż domaga się dostępu jedynie do dokumentów, które go dotyczą. Oświadczenie to zostało ujęte w protokole z rozprawy.

21 Sąd stwierdza, że w chwili przyjęcia drugiej i trzeciej decyzji odmownej nie było między nimi sprzeczności. Drugi wniosek skarżącego o udzielenie dostępu mógł

doskonale zostać zrozumiany w tamtym czasie jako żądanie dostępu do wszystkich nowych dokumentów stanowiących podstawę przyjęcia decyzji 2002/974, a zatem uwzględniających te, które jako takie nie dotyczyły skarżącego, czyli, zdaniem Rady, sprawozdania 15 191/02. Ponadto rozporządzenie nr 1049/2001 nie odnosi się wyłącznie do dostępu do dokumentów dotyczących wnioskodawcy, ale stwarza system dostępu, który może pozostawać niezależny od tej okoliczności. Wynika z tego, że Rada mogła zasadnie w ten właśnie sposób rozumieć wspomniany wniosek. Natomiast trzeci wniosek skarżącego o udzielenie dostępu mógł doskonale zostać zrozumiany, w jego głównej części, jako odnoszący się jedynie do dokumentów dotyczących skarżącego. Stąd na oba wnioski można było w sposób uzasadniony udzielić różnych odpowiedzi.

22 Jednakże mając na względzie oświadczenie skarżącego złożone podczas rozprawy, Sąd uznaje, że domagał się on udostępnienia sprawozdania 15 191/02 i podania nazw państw, które przedłożyły dokumenty związane z przyjęciem decyzji 2002/974 jedynie w zakresie, w jakim go to dotyczyło.

23 Z powyższego wynika, że w sprawie T-150/03 ramy sporu uzależnione są od kwestii, czy nowe dokumenty lub informacje, których udostępnienia odmówiono w drodze drugiej decyzji odmownej, dotyczyły skarżącego, czy nie. Odpowiedź na to pytanie wynika wiążąco z analizy zasadności trzeciej decyzji odmownej, zgodnie z którą nie istnieją żadne nowe dokumenty dotyczące skarżącego poza tymi, których udostępnienia odmówiono w drodze pierwszej decyzji odmownej.

24 Ponadto Sąd stwierdza, że w sprawie T-405/03 skarżący nie kwestionuje dorozumianej odmowy dostępu do sprawozdania 11 311/03, którego jednakże wyraźnie zażądał w żądaniach trzeciego wniosku potwierdzającego o udzielenie dostępu. Dostęp do tego sprawozdania nie stanowi zatem przedmiotu sporu.

25 Po trzecie, w sprawie T-405/03 skarżący zarzuca Radzie, że nie odniosła się w sposób szczegółowy do jego argumentów dotyczących wyjątków od prawa dostępu do dokumentów i błędnie wskazała owe wyjątki, w szczególności dotyczący postępowania sądowego w zakresie, w jakim odnosi się to do sprawozdania 13 441/02, i że odmówiła dostępu częściowego do tego dokumentu.

26 Sąd zauważa w tym względzie, że trzecia decyzja odmowna ma charakter czysto potwierdzający w odniesieniu do odmowy dostępu do sprawozdania 13 441/02, czego odmówiono już wcześniej w drodze pierwszej decyzji odmownej. Z powyższego wynika, że skarga wniesiona w sprawie T-405/03 w zakresie, w jakim dotyczy sprawozdania 13 441/02, jest niedopuszczalna (zob. podobnie postanowienie Sądu z dnia 25 października 2001 r. w sprawie T-354/00 Métropole télévision M 6 przeciwko Komisji, Rec. str. II-3177, pkt 34 i 35 oraz wyrok Sądu z dnia 11 czerwca 2002 r. w sprawie T-365/00 AICS przeciwko Parlamentowi, Rec. str. II-2719, pkt 30).

27 W konsekwencji spór w sprawie T-110/03 ograniczony jest do odmowy udostępnienia sprawozdania 13 441/02 i odmowy podania nazw państw, które przedłożyły dokumenty związane z przyjęciem decyzji 2002/848. Spór w sprawie T-405/03 jest ograniczony do kwestii, czy Rada dysponowała nowymi dokumentami dotyczącymi skarżącego, innymi od tych, którymi dysponowała przy przyjęciu decyzji 2002/848. Spór w sprawie T-150/03 uzależniony jest od kwestii, czy sprawozdanie 15 191/02 i dokumenty przedłożone przez określone państwa związane z przyjęciem decyzji 2002/974 dotyczą skarżącego.

2. *W przedmiocie skargi w sprawie T-405/03*

28 W trzeciej decyzji odmownej Rada wskazała, że nie istnieją żadne nowe dokumenty dotyczące skarżącego poza tymi, których udostępnienia odmówiono skarżącemu w pierwszej decyzji odmownej.

29 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wszystkie oświadczenia instytucji o nieistnieniu żądanych dokumentów objęte są domniemaniem zgodności z prawem. Zatem domniemanie prawdziwości stosuje się również do tego oświadczenia. Niemniej chodzi tutaj o domniemanie zwykłe, które skarżący może podważyć wszelkimi zarzutami opartymi na istotnych i zgodnych przesłankach [zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 12 października 2000 r. w sprawie T-123/99 JT's Corporation przeciwko Komisji, Rec. str. II-3269, pkt 58 oraz ww. w pkt 17 wyrok w sprawie British American Tobacco (Investments) przeciwko Komisji, pkt 35].

30 W tym względzie jedyne wskazówki przedstawione przez skarżącego wynikają, z jednej strony, z obowiązku Rady ponownego zbadania jego przypadku przy każdorazowym przyjmowaniu nowej decyzji utrzymującej go na spornej liście i, z drugiej strony, ze sprzeczności zaistniałej między drugą a trzecią decyzją odmowną.

31 Z jednej strony, jak Sąd stwierdził powyżej w pkt 21, sprzeczność między drugą a trzecią decyzją odmowną nie ma miejsca. Jednakże mając na uwadze nowe rozumienie wniosku skarżącego, potwierdzone przez niego podczas rozprawy, nie uniemożliwia to Radzie stwierdzenia, że odpowiedź udzielona w trzeciej decyzji odmownej ma tę samą wagę również dla drugiego ponownie zinterpretowanego wniosku skarżącego o udzielenie dostępu. Taka zmiana stanowiska Rady nie działa na szkodę skarżącego, skoro potwierdził on takie znaczenie swego wniosku. W konsekwencji zmiana taka nie stanowi ani przesłanki wskazującej na istnienie dokumentów dotyczących skarżącego i związanych z przyjęciem decyzji 2003/480, ani przesłanki wskazującej na wadliwość uzasadnienia trzeciej decyzji odmownej.

32 Z drugiej strony, w trzeciej decyzji odmownej wskazano, po pierwsze, że wskazówka, zgodnie z którą sprawozdanie 11 311/03 zawierało elementy służące jako podstawa przyjęcia decyzji 2003/480 w zakresie, w jakim dotyczyła ona skarżącego, była błędna (pkt 3) oraz, po drugie, że Rada nie otrzymała żadnych nowych dokumentów uzasadniających uchylenie decyzji 2002/848 w odniesieniu do skarżącego (pkt 4). Wynika z tego, że Rada utrzymuje, iż przyjęła decyzję 2003/480 utrzymującą skarżącego na spornej liście bez uwzględnienia dotyczących go nowych dokumen-

tów. Obowiązek Rady ponownego zbadania każdorazowo, przy przyjęciu nowej decyzji, przypadku skarżącego nie stanowi wystarczającej przesłanki pozwalającej na przyjęcie, że Rada badała nowe dokumenty dotyczące skarżącego. Należy jeszcze zauważyć, że kwestia, czy w okolicznościach niniejszej sprawy Rada mogła zgodnie z prawem przyjąć decyzję 2003/480 nie dotyczy niniejszego sporu związanego z dostępem do dokumentów.

33 Z powyższego wynika, że w braku istotnych i zgodnych przesłanek wskazujących na okoliczność przeciwną twierdzenie Rady — zgodnie z którym od chwili przyjęcia decyzji 2002/848 żaden nowy dokument dotyczący skarżącego nie został uwzględniony przez Radę — należy uznać za prawdziwe.

34 Należy zatem stwierdzić, że brak dokumentów żądanych przez skarżącego w trzecim wniosku został wykazany zgodnie z wymogami prawa.

35 W konsekwencji skarga w sprawie T-405/03, w zakresie, w jakim jest dopuszczalna, podlega oddaleniu jako bezzasadna.

3. *W przedmiocie skargi w sprawie T-150/03*

36 Jak zostało stwierdzone w pkt 33 powyżej, nic nie wskazuje na to, że istnieją nowe dokumenty dotyczące skarżącego, które by zostały uwzględnione przez Radę od chwili przyjęcia decyzji 2002/848. Ponadto nic nie wskazuje na to, że nowe oświadczenie Rady — załączone do odpowiedzi na skargę w sprawie T-405/03 — zgodnie z którym sprawozdanie 15 191/02 nie zawiera „żadnych nowych informacji dotyczących [skarżącego]" jest błędne. Z jednej strony, jak zostało stwierdzone w pkt 21 powyżej, nowe stanowisko Rady nie jest sprzeczne z tym wyrażonym

w drugiej decyzji odmownej, jako że jest ono wytłumaczalne nowym sposobem rozumienia przez Radę dokładnego znaczenia wniosku skarżącego. Z drugiej strony, skarżący nie przedstawił żadnej innej przesłanki, która wskazywałaby na tę rzekomą sprzeczność i umożliwiała zakwestionowanie tego nowego oświadczenia Rady.

37 Z powyższego wynika, że istnienie nowych dokumentów dotyczących skarżącego służących przyjęciu decyzji 2002/974, z uwzględnieniem elementów zawartych w sprawozdaniu 15 191/02, nie zostało ustalone.

38 W związku ze złożonym podczas rozprawy oświadczeniem skarżącego, zgodnie z którym domagał się on udostępnienia jedynie dotyczących go dokumentów, należy stwierdzić, że brak żądanych dokumentów w związku z przyjęciem decyzji 2002/974 został wykazany zgodnie z wymogami prawa.

39 Również w związku z oświadczeniem skarżącego złożonym podczas rozprawy nie ma potrzeby badania zgodności z prawem drugiej decyzji odmownej pod względem podanych w niej podstaw odmowy.

40 W konsekwencji skarga w sprawie T-150/03 zostaje oddalona jako bezzasadna.

4. *W przedmiocie skargi w sprawie T-110/03*

41 Skarżący podnosi trzy zarzuty oparte kolejno na naruszeniu prawa dostępu do dokumentów, naruszeniu obowiązku uzasadnienia i naruszeniu ogólnych zasad prawa dotyczących prawa do obrony. Wziąwszy pod uwagę, że wskazane zarzuty zasadniczo zostały rozwinięte w sprawie T-150/03 i że sprawy zostały połączone do celów procedury pisemnej, umożliwiając złożenie wspólnych pism procesowych w sprawach T-110/03 i T-150/03, należy uwzględnić również argumenty skarżącego przedstawione w sprawie T-150/03.

42 Sąd stwierdza, że trzeci zarzut stanowi zarzut horyzontalny, którego założenia są ujęte w dwóch pozostałych zarzutach. Należy zatem zbadać zarzuty skarżącego w kolejności odwrotnej do ich prezentacji.

43 Konieczne jest jednakże wyodrębnienie na wstępie zagadnienia związanego z zakresem kontroli Sądu w niniejszej sprawie.

W przedmiocie zakresu kontroli zgodności z prawem

44 Rada utrzymuje, że kontrola Sądu dotycząca dostępu do rodzaju dokumentów występujących w niniejszej sprawie jest ograniczona (wyrok Sądu z dnia 19 lipca 1999 r. w sprawie T-14/98 Hautala przeciwko Radzie, Rec. str. II-2489). Skarżący kwestionuje to twierdzenie, ponieważ niniejsze sprawy wykazują zauważalne odmienności w stosunku do sprawy Hautala przeciwko Radzie.

45 Sąd przypomina, że publiczny dostęp do dokumentów instytucji stanowi zasadę prawną i możliwość odmowy jest wyjątkiem. Decyzja odmowna jest ważna jedynie wtedy, gdy jest oparta na jednym z wyjątków przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyjątki te podlegają wykładni zawężającej i mogą być stosowane w sposób ograniczony, tak aby nie uniemożliwić stosowania zasady ogólnej wyrażonej w tym uregulowaniu (zob. analogicznie wyrok Sądu z dnia 7 lutego 2002 r. w sprawie T-211/00 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-485, pkt 55 oraz powoływane tam orzecznictwo).

46 W odniesieniu do zakresu kontroli Sądu w przedmiocie zgodności z prawem decyzji odmownej należy zauważyć, że w ww. w pkt 44 wyroku w sprawie Hautala przeciwko Radzie (pkt 71) oraz ww. w pkt 45 wyroku w sprawie Kuijer przeciwko Radzie (pkt 53) Sąd przyznał Radzie szeroki zakres swobodnego uznania przy wydawaniu decyzji odmownej opartej, po części, jak w niniejszej sprawie, na ochronie interesu publicznego w zakresie stosunków międzynarodowych. W ww. w pkt 45 wyroku w sprawie Kuijer przeciwko Radzie taki szeroki zakres swobodnego uznania został przyznany instytucji w sytuacji, gdy uzasadnia ona odmowę dostępu, wskazując ogólnie na ochronę interesu publicznego. W konsekwencji w kwestiach związanych z bezwzględnymi wyjątkami od publicznego dostępu do dokumentów przewidzianymi w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 instytucje dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania.

47 W związku z tym dokonywana przez Sąd kontrola zgodności z prawem wydawanych przez instytucje decyzji odmawiających dostępu do dokumentów ze względu na wyjątki związane z interesem publicznym przewidziane w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia 1049/2001 musi zostać ograniczona do kontroli przestrzegania zasad postępowania i uzasadnienia materialnej prawdziwości stanu faktycznego, jak również braku oczywistych błędów w ocenie stanu faktycznego i nadużycia władzy (zob. podobnie ww. w pkt 44 wyrok w sprawie Hautala przeciwko Radzie, pkt 71 i 72, utrzymany w postępowaniu odwoławczym, oraz ww. w pkt 45 wyrok w sprawie Kuijer przeciwko Radzie, pkt 53).

W przedmiocie trzeciego zarzutu, opartego na naruszeniu ogólnych zasad prawa dotyczących prawa do obrony

Argumenty stron

48 Jako trzeci zarzut skarżący podnosi, że Rada naruszyła ogólne zasady prawa wspólnotowego wyrażone w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz) oraz zasadę proporcjonalności. Utrzymuje on, że umieszczenie go na spornej liście jest równe oskarżeniu w sprawie karnej (Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 27 lutego 1980 r. w sprawie Deweer, seria A nr 35). Odmowa udostępnienia żądanych dokumentów stanowi istotne naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu, a w szczególności gwarancji przewidzianych w art. 6 ust. 3 EKPCz, w ramach jego skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2002/974 (sprawa T-47/03). Rada naruszyła ponadto zasadę proporcjonalności, niesłusznie nie uznając prawa skarżącego do zapoznania się z przyczynami, dla których został umieszczony na spornej liście.

49 Rada uznaje, że argumenty skarżącego wykraczają poza zakres postępowania, gdyż sprawy nie dotyczą zgodności z prawem rozporządzenia nr 2580/2001 uzasadniającego umieszczenie skarżącego na spornej liście. W ramach wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 sytuacja wnioskodawcy pozostaje bez znaczenia.

Ocena Sądu

50 Po pierwsze, należy przypomnieć, iż na podstawie art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 beneficjentem prawa dostępu do dokumentów instytucji jest „każdy obywatel Unii, każda osoba fizyczna lub prawna zamieszkała lub mająca siedzibę

w Państwie Członkowskim". Wynika z tego, że rozporządzenie ma na celu zagwarantowanie dostępu do dokumentów publicznych, a nie tylko dostępu wnioskodawcy do dotyczących go dokumentów.

51 Po drugie, przewidziane w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątki od prawa dostępu do dokumentów są sformułowane w sposób bezwzględny. Wynika z tego, że instytucje są zobowiązane do odmowy udostępnienia dokumentów objętych tymi wyjątkami, jeśli udowodnione zostanie, że zachodzą okoliczności uzasadniające ich zastosowanie (zob. analogicznie wyroki Sądu z dnia 5 marca 1997 r. w sprawie T-105/95 WWF UK przeciwko Komisji, Rec. str. II-313, pkt 58 oraz z dnia 13 września 2000 r. w sprawie T-20/99 Denkavit Nederland przeciwko Komisji, Rec. str. II-3011, pkt 39).

52 Stąd indywidualny interes w uzyskaniu dostępu do dokumentu dotyczącego wnioskodawcy indywidualnie, na który może się on powołać, nie może zostać uwzględniony w razie zastosowania bezwzględnych wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001.

53 Skarżący utrzymuje w istocie, że Rada była zobowiązana do udostępnienia mu żądanych dokumentów, ponieważ dokumenty te były mu niezbędne w celu zagwarantowania jego prawa do sprawiedliwego procesu w ramach postępowania w sprawie T-47/03.

54 Jednakże, ponieważ Rada w pierwszej decyzji odmownej wskazała na bezwzględne wyjątki przewidziane w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001, nie można jej zarzucać, iż nie uwzględniła ewentualnej szczególnej potrzeby skarżącego dysponowania żądanymi dokumentami.

55 W konsekwencji, zakładając nawet, że te dokumenty były niezbędne dla obrony skarżącego w ramach postępowania w sprawie T-47/03, która to kwestia należy do zakresu tej ostatniej sprawy, okoliczność ta pozostaje bez znaczenia dla oceny ważności pierwszej decyzji odmownej.

56 W konsekwencji należy oddalić trzeci zarzut jako bezzasadny.

W przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na braku uzasadnienia

Argumenty stron

57 Jako drugi zarzut skarżący podnosi, że odmawiając udostępnienia dokumentów ze względu na naruszenie interesu publicznego lub „zasady autora" Rada ograniczyła się do udzielenia lakonicznej i stereotypowej odpowiedzi i odmówiła udostępnienia częściowego. Czyniąc tak, Rada ani nie określiła informacji zawartych w każdym z dokumentów, ani nie przyporządkowała dokumentów określonym państwom, ani nie umożliwiła zapoznania się z uzasadnieniem tej odmowy pomimo istnienia wymogów orzecznictwa (wyroki Sądu z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-174/95 Svenska Journalistförbundet przeciwko Radzie, Rec. str. II-2289, pkt 112 oraz z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie T-188/98 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-1959, pkt 37 i 38). A zatem skarżącemu nie umożliwiono zrozumienia przedstawionych przez Radę racji, a Sądowi dokonania ich kontroli.

58 Rada zauważa na wstępie, że uzasadnienia pierwszej i drugiej decyzji odmownej są identyczne, ponieważ ich kontekst jest zasadniczo identyczny. W odniesieniu do uzasadnienia związanego z interesem publicznym Rada powołuje się na art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, zgodnie z którym powody decyzji odmawiających dostępu do dokumentu niejawnego mają być przedstawione w sposób, który nie

szkodzi interesom, których ochrona jest przewidziana w art. 4. Ponadto uzasadnienie pierwszej i drugiej decyzji odmownej odpowiadało wymogom przewidzianym w orzecznictwie, w szczególności ze względu na faktyczny i prawny kontekst niniejszych spraw. W odniesieniu do stosowania „zasady autora" decyzje odmowne wyraźnie określają właściwe dokumenty. Odmowa autorów tych dokumentów stanowi wystarczającą podstawę odmowy dostępu.

Ocena Sądu

59 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie wymagane w art. 253 WE musi odpowiadać charakterowi przedmiotowego aktu prawnego oraz musi przedstawiać jasno i dwuznacznie sposób rozumowania instytucji, która wydała akt, umożliwiając zainteresowanym zapoznanie się z podstawami przyjętego aktu, a właściwemu sądowi dokonanie kontroli. Nie ma wymogu, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne aspekty faktyczne i prawne, gdyż kwestię, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi wspomnianego artykułu należy oceniać nie tylko ze względu na jego brzmienie, ale również ze względu na jego kontekst, jak i całość zasad prawnych regulujących przedmiotową dziedzinę (zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-41/00 P Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. I-2125, pkt 55 oraz powoływane tam orzecznictwo).

60 W odniesieniu do wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów, jeśli instytucja odmawia, musi na podstawie informacji, którymi dysponuje, wykazać w każdym przypadku, że dokumenty, których udostępnienia żądano, faktycznie objęte są wyjątkami enumeratywnie wymienionymi w rozporządzeniu nr 1049/2001 (zob. analogicznie wyrok Trybunału z dnia 11 stycznia 2000 r. w sprawach C-174/98 P i C-189/98 P Niderlandy i Van der Wal przeciwko Komisji, Rec. str. I-1, pkt 24). Jednakże wskazanie podstaw uzasadniających poufność w odniesieniu do każdego dokumentu może być niemożliwe bez ujawnienia jego zawartości i w konsekwencji pozbawienia wyjątku jego podstawowego celu (zob. analogicznie ww. w pkt 51 wyrok w sprawie WWF UK przeciwko Komisji, pkt 65).

61 W świetle tego orzecznictwa oczywiste jest zatem, że instytucja odmawiająca dostępu do dokumentu zobowiązana jest przedstawić uzasadnienie pozwalające na zrozumienie i kontrolę, czy, po pierwsze, żądany dokument faktycznie objęty jest wskazanym wyjątkiem oraz, po drugie, czy potrzeba ochrony związana z tym wyjątkiem jest rzeczywista.

62 W niniejszej sprawie, w odniesieniu do sprawozdania 13441/02, Rada wyraźnie wskazała wyjątki, na których oparła swą odmowę, wskazując łącznie art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001. Wskazała ona również, dlaczego wyjątki te były właściwe w odniesieniu do przedmiotowych dokumentów, odnosząc się do zwalczania terroryzmu i współudziału państw trzecich. Ponadto przedstawiła zwięzłe wyjaśnienie potrzeby wskazanej ochrony. A zatem w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego wskazała ona, że przekazanie dokumentów umożliwiłoby osobom, których informacje te dotyczą, przeszkodzenie działaniom władz publicznych. W odniesieniu do stosunków międzynarodowych przywołała ona w sposób zwięzły zaangażowanie państw trzecich w zwalczanie terroryzmu. Zwięzłość tego uzasadnienia jest dopuszczalna ze względu na fakt, że ujawnienie dodatkowych informacji, wskazujące w szczególności na zawartość przedmiotowych dokumentów, naruszyłoby cel wskazanych wyjątków.

63 W odniesieniu do odmowy częściowego udostępnienia tych dokumentów Rada wyraźnie wskazała, po pierwsze, że rozważyła taką możliwość i, po drugie, przedstawiła przyczynę, dla której możliwość ta została odrzucona, a mianowicie ze względu na to, że przedmiotowe dokumenty były objęte wskazanymi wyjątkami w całości. Z tych samych względów Rada nie mogła precyzyjnie określić informacji zawartych w tych dokumentach, nie naruszając zarazem celu wskazanych wyjątków. Fakt, iż uzasadnienie to wydaje się być stereotypowe, nie stanowi sam w sobie wadliwości uzasadnienia ze względu na niemożliwość zrozumienia i dokonania kontroli przeprowadzonego rozumowania.

64 W odniesieniu do nazw państw, które przedłożyły dokumenty, należy zauważyć, że w pierwszych decyzjach odmownych Rada sama wskazała istnienie dokumentów

pochodzących od państw trzecich. Z jednej strony, Rada wskazała właściwy w tym względzie wyjątek, a mianowicie art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Z drugiej strony, przedstawiła ona dwa kryteria stosowania tego wyjątku. Po pierwsze, stwierdziła w sposób dorozumiany, ale oczywisty, że przedmiotowe dokumenty są dokumentami niejawnymi. Stwierdzenie to wydaje się zrozumiałe i prawdziwe ze względu na kontekst, w jakim się pojawia, a w szczególności ze względu na zaklasyfikowanie przedmiotowych dokumentów jako „CONFIDENTIEL UE". Po drugie, Rada wskazała, że przeprowadziła konsultacje z właściwymi władzami i odnotowała ich sprzeciw wobec jakiegokolwiek ujawnienia ich tożsamości.

65 Pomimo zwięzłości uzasadnienia pierwszej decyzji odmownej (dwie strony), skarżącemu w pełni umożliwiono zrozumienie przyczyn udzielonych mu odmów, a Sądowi przeprowadzenie kontroli. Stąd Rada właściwie uzasadniła wspomniane decyzje.

66 W konsekwencji drugi zarzut należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na naruszeniu prawa dostępu do dokumentów

Argumenty stron

67 W pierwszym zarzucie skarżący utrzymuje, iż Rada naruszyła art. 1 akapit drugi UE, art. 6 ust. 1 UE, art. 255 WE oraz art. 4 ust. 1 lit. a), ust. 6 i art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. W pierwszej części tego zarzutu skarżący podnosi, że Rada nie przeprowadziła dokładnej analizy zagadnienia, czy ujawnienie żądanych informacji mogło naruszyć interes publiczny. Przedstawione w tym względzie bardzo ogólne skrótowe wyjaśnienia nie są zgodne z zasadą ścisłej wykładni wyjątków od prawa dostępu do dokumentów, która wynika z art. 255 WE i rozporządzenia

nr 1049/2001. Skarżącemu powinno przysługiwać prawo do zapoznania się z przyczynami umieszczenia go na spornej liście bez względu na to, że uznaje się, iż przyczyny te mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne. Sam fakt, że państwa trzecie są zaangażowane w działania instytucji nie może wystarczać do uzasadnienia przez te instytucje odmowy udostępnienia dokumentów ochroną stosunków międzynarodowych. Rada niewłaściwie oceniła swój obowiązek zachowania równowagi między swymi własnymi interesami a interesami skarżącego.

68 W drugiej części tego zarzutu skarżący stwierdza, że przedstawione przez Radę stereotypowe uzasadnienie odmowy częściowego dostępu do dokumentów może się powtarzać w sposób systematyczny w przypadku wszystkich decyzji tego typu. W niniejszej sprawie Rada nie zbadała poważnie możliwości zezwolenia na dostęp częściowy.

69 W trzeciej części tego zarzutu skarżący podnosi, że zawężająca wykładnia „zasady autora" wymaga, aby Rada uściśliła tożsamość autorów wskazanych dokumentów i dokładny charakter przedmiotowych dokumentów, tak aby umożliwić przedstawienie tym autorom wniosku o udzielenie dostępu.

70 Rada przypomina przede wszystkim szczególne zasady przewidziane w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 dla „dokumentów niejawnych". Zwalczanie terroryzmu wymaga w niniejszej sprawie szczególnie ostrożnego podejścia. Rada szczegółowo opisuje procedurę rozpatrywania wniosków o udzielenie dostępu do tego typu dokumentów, wskazując, że wnioski o udzielenie dostępu i częściowego dostępu są przedmiotem dokładnego badania. Rada uściśla, że decyzje odmowne zostały przyjęte jednomyślnie. Skarżący nie wykazał wystąpienia w niniejszej sprawie oczywistego błędu w ocenie. Odmowa dostępu oparta na art. 4 ust. 1 rozporządzenia

nr 1049/2001 nie przewiduje uwzględnienia sytuacji wnioskodawcy, a zatem zachowania równowagi interesów. W odniesieniu do zasady autora Rada przypomina, że władze, od których pochodzi dokument zaklasyfikowany jako niejawny, dysponują całkowitą kontrolą nad tym dokumentem, włączając w to informacje związane z samym jego istnieniem.

Ocena Sądu

— W przedmiocie wyjątków odnoszących się do interesu publicznego

71 Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 Rada nie miała obowiązku uwzględnienia szczególnego interesu skarżącego w uzyskaniu żądanych dokumentów (zob. pkt 52 i 54 powyżej).

72 Należy zauważyć, że żądany dokument, a mianowicie sprawozdanie 13441/02, odnosi się do decyzji 2002/848. Decyzja ta została przyjęta bezpośrednio w ramach zwalczania terroryzmu, a zatem wnioskowany dokument, który służy jako podstawa tej decyzji, należy w sposób oczywisty do tej samej kategorii.

73 Należy stwierdzić ponadto, że żądany dokument został zaklasyfikowany jako „CONFIDENTIEL UE". Z tego tytułu należy on do dokumentów niejawnych, a postępowanie z tego rodzaju dokumentami uregulowane jest w art. 9 rozporządzenia nr 1049/2001. Jednakże, o ile klasyfikacja ta potwierdza charakter żądanego dokumentu i poddaje go specjalnemu traktowaniu, to nie może ona sama w sobie uzasadniać stosowania podstaw odmowy przewidzianych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001.

74 Po pierwsze, w odniesieniu do ochrony interesu publicznego związanego z bezpieczeństwem publicznym należy stwierdzić, że żądany dokument rzeczywiście należy do tej dziedziny, skoro, zgodnie z samym wnioskiem o udzielenie dostępu, służy on jako podstawa decyzji określającej osoby, grupy lub podmioty podejrzewane o terroryzm.

75 Jednakże okoliczność, że żądany dokument dotyczy bezpieczeństwa publicznego, nie może sam w sobie wystarczać dla uzasadnienia stosowania wskazanego wyjątku (zob. analogicznie ww. w pkt 51 wyrok w sprawie Denkavit Nederland przeciwko Komisji, pkt 45).

76 A zatem do Sądu należy weryfikacja, czy w niniejszej sprawie Rada nie popełniła oczywistego błędu w ocenie przy ustaleniu, że ujawnienie żądanego dokumentu mogło mieć wpływ na ochronę omawianego interesu publicznego.

77 W tym względzie należy przyjąć, że skuteczność walki z terroryzmem zakłada tajność posiadanych przez władze publiczne informacji w sprawie osób lub podmiotów podejrzewanych o terroryzm, aby zachowały one swe znaczenie i pozwalały na skuteczne działanie. W konsekwencji publiczne ujawnienie żądanego dokumentu nieodzownie naruszałoby interes publiczny związany z bezpieczeństwem publicznym. W tym względzie nie można przyjąć dokonanego przez skarżącego rozróżnienia na informacje o charakterze strategicznym i informacje dotyczące go indywidualnie. Wszystkie informacje osobowe nieodzownie odwołują się bowiem do pewnych aspektów strategicznych zwalczania terroryzmu, takich jak źródła informacji, charakter tych informacji lub stopień nadzoru nad osobami podejrzewanymi o terroryzm.

78 Odmawiając dostępu do sprawozdania 13441/02 ze względów bezpieczeństwa publicznego, Rada nie popełniła zatem oczywistego błędu w ocenie.

79 Po drugie, w odniesieniu do ochrony interesu publicznego związanego ze stosunkami międzynarodowymi ze względu na decyzję 2002/848 i rozporządzenie nr 2580/2001 oczywiste jest, że ich przedmiot, a mianowicie zwalczanie terroryzmu wpisuje się w ramy działań międzynarodowych podjętych na mocy rezolucji 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych z dnia 28 września 2001 r. W ramach tej globalnej akcji państwa zostały wezwane do współpracy. Elementy tej międzynarodowej współpracy z dużym prawdopodobieństwem, a nawet na pewno, znajdują się w żądanym dokumencie. W każdym razie skarżący nie zakwestionował faktu, że państwa trzecie były zaangażowane w przyjęcie decyzji 2002/848. Przeciwnie, wniósł on o podanie nazw tych państw. Wynika z tego, że żądany dokument rzeczywiście objęty jest zakresem stosowania wyjątku odnoszącego się do stosunków międzynarodowych.

80 Owa międzynarodowa współpraca w przedmiocie zwalczania terroryzmu zakłada ze strony państw zaufanie co do zachowania poufności przekazywanych Radzie informacji. Ze względu na charakter żądanego dokumentu Rada mogła zatem słusznie stwierdzić, że ujawnienie tego dokumentu może zaszkodzić pozycji Unii Europejskiej w ramach współpracy międzynarodowej w kwestii zwalczania terroryzmu.

81 W tym względzie argument skarżącego — zgodnie z którym sam fakt, że państwa trzecie były zaangażowane w działania instytucji, nie może uzasadniać zastosowania przedmiotowego wyjątku — musi zostać odrzucony z powyżej przedstawionych przyczyn. W przeciwieństwie bowiem do założenia tego argumentu współpraca państw trzecich wpisuje się w tę szczególnie wrażliwą dziedzinę, jaką jest zwalczanie terroryzmu, co uzasadnia zachowanie tajności tej współpracy. Ponadto decyzja postrzegana jako całość ukazuje, że zainteresowane państwa same nie wyraziły zgody na ujawnienie ich nazw.

82 Z powyższego wynika, że stwierdzając, iż ujawnienie żądanego dokumentu mogłoby naruszyć interes publiczny w przedmiocie stosunków międzynarodowych, Rada nie popełniła oczywistego błędu w ocenie.

83 Co do ogólnego twierdzenia skarżącego, iż Rada nie przeprowadziła dokładnego badania, czy ujawnienie żądanych dokumentów mogło naruszyć interes publiczny, argument ten należy odrzucić. Po pierwsze, jak z powyższego wynika, Rada słusznie zastosowała wyjątki odnoszące się do ochrony interesu publicznego. Po drugie, Rada opisała, co nie zostało zakwestionowane przez skarżącego, procedurę rozpatrywania wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów niejawnych, zgodnie z którą zarówno uprawnieni urzędnicy, jak i przedstawiciele Państw Członkowskich mogli dokonać analizy przedmiotowych dokumentów i zająć stanowisko w przedmiocie odpowiedzi na wniosek skarżącego o udzielenie dostępu. Zgodnie z tą procedurą Rada jednogłośnie zatwierdziła odmowę dostępu do żądanych dokumentów. Stąd podniesiony przez skarżącego fakt, iż uzasadnienie jest krótkie, sam w sobie nie oznacza, że badanie przeprowadzone przez Radę nie było wystarczająco dokładne.

84 Co do twierdzenia skarżącego, iż skrótowość i stereotypowy charakter uzasadnienia przedstawionego w tym względzie stanowią przesłankę braku dokładnego badania sprawy, argument ten również należy odrzucić. Rzeczywiście, uzasadnienie pierwszej i drugiej decyzji odmownej w tym przedmiocie wydaje się w dużym stopniu identyczne. Jednakże należy uwzględnić, że wskazanie przyczyn uzasadniających odmowę udostępnienia każdego dokumentu, a w tym przypadku każdej informacji zawartej w dokumentach, może okazać się niemożliwe bez ujawnienia zawartości tego dokumentu lub jego podstawowego fragmentu i w konsekwencji naruszenia podstawowego celu wyjątku (zob. podobnie ww. w pkt 51 wyrok w sprawie WWF UK przeciwko Komisji, pkt 65). W niniejszej sprawie bardziej kompletne i zindywidualizowane przedstawienie zawartości żądanego dokumentu, jako że był on objęty wyjątkami odnoszącymi się do interesu publicznego w przedmiocie stosunków międzynarodowych, mogło jedynie naruszyć poufność informacji, które ze względu na te wyjątki powinny pozostać tajne.

85 W konsekwencji należy oddalić pierwszą część pierwszego zarzutu.

— W przedmiocie dostępu częściowego

86 Skarżący utrzymuje, że Rada nie dokonała w rzeczywistości zbadania możliwości udzielenia częściowego dostępu do żądanego dokumentu.

87 Sąd stwierdza w pierwszej kolejności, że z pierwszej decyzji odmownej wynika, iż Rada w rzeczywistości dokonała badania możliwości udzielenia częściowego dostępu do żądanych dokumentów. Z braku istotnych przesłanek przeczących twierdzenie Rady w tym względzie zawarte w zaskarżonej decyzji należy objąć domniemaniem zgodności z prawem (zob. w tym względzie orzecznictwo powoływane w pkt 29 powyżej).

88 Po drugie, skrótowość i stereotypowy charakter uzasadnienia przedstawionego w tym względzie w pierwszej decyzji odmownej nie może stanowić przesłanki braku dokładnego badania. Rzeczywiście, jeszcze raz, uzasadnienie pierwszej i drugiej decyzji odmownej w tym przedmiocie wydaje się w dużym stopniu identyczne. Jednakże w niniejszej sprawie bardziej kompletne i zindywidualizowane przedstawienie zawartości żądanego dokumentu, jako że był on objęty wyjątkami odnoszącymi się do interesu publicznego w przedmiocie stosunków międzynarodowych, mogło jedynie naruszyć poufność informacji, które ze względu na te wyjątki powinny pozostać tajne.

89 W konsekwencji należy oddalić drugą część pierwszego zarzutu.

— W przedmiocie podania nazw państw, które sporządziły określone dokumenty

90 Skarżący utrzymuje w istocie, że zawężająca wykładnia zasady autora wymaga, by Rada podała nazwy państw trzecich, które przedłożyły dokumenty związane

z decyzją 2002/848, jak również dokładny charakter tych dokumentów, w celu umożliwienia zwrócenia się do autorów tych dokumentów o ich udostępnienie.

91 Na wstępie należy zauważyć, że argumentacja skarżącego jest oparta zasadniczo na wcześniejszym orzecznictwie związanym ze zbiorem zasad postępowania z dnia 6 grudnia 1993 r. dotyczącym publicznego dostępu do dokumentów Rady i Komisji (Dz.U. L 340, str. 41, zwanym dalej „zbiorem zasad postępowania"), wprowadzonym decyzją Rady 93/731/WE z dnia 20 grudnia 1993 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Rady (Dz.U. L 340, str. 43) oraz decyzją 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).

92 Na mocy tego zbioru zasad postępowania, jeśli dokument będący w posiadaniu instytucji został sporządzony przez osobę trzecią, wniosek o jego udostępnienie musiał być skierowany bezpośrednio do tej osoby. Trybunał stwierdził w tym względzie, że instytucja była zobowiązana podać zainteresowanemu tożsamość autora dokumentu, tak aby mógł on skierować wniosek bezpośrednio do niego (ww. w pkt 59 wyrok w sprawie Interporc przeciwko Komisji, pkt 49).

93 Natomiast na podstawie art. 4 ust. 4 i 5 rozporządzenia nr 1049/2001 instytucja jest zobowiązana sama przeprowadzić konsultacje z autorem dokumentu będącym osobą trzecią, chyba że odpowiedź pozytywna lub negatywna na wniosek o udzielenie dostępu sama się narzuca. W przypadku Państw Członkowskich mogą one zażądać, aby instytucja zwróciła się do nich o zgodę.

94 Zasada autora przedstawiona w zbiorze zasad postępowania uległa zatem w rozporządzeniu nr 1049/2001 fundamentalnej zmianie. Wynika z tego, że tożsamość autora ma obecnie dużo mniejsze znaczenie niż w poprzednim systemie.

95 Ponadto dla dokumentów niejawnych art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 przewiduje, że dokumenty te „zostaną ujęte w rejestrze lub ujawnione wyłącznie za zgodą instytucji, która je stworzyła". Należy zatem stwierdzić, że dokumenty niejawne korzystają z systemu wyłączenia, którego przedmiotem w sposób oczywisty jest zapewnienie tajności ich zawartości, jak również ich istnienia.

96 W konsekwencji Rada nie była zobowiązana ujawnić sporządzonych przez państwa przedmiotowych dokumentów związanych z przyjęciem decyzji 2002/848, włączając w to tożsamość ich autorów, gdyż, po pierwsze, dokumenty te były niejawne, a po drugie, państwa, które je sporządziły, odmówiły ich ujawnienia.

97 Należy stwierdzić, że skarżący nie zakwestionował ani wskazanej przez Radę podstawy prawnej, a mianowicie art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, na mocy którego przedmiotowe dokumenty uznaje się za niejawne, ani faktu, że Rada nie otrzymała zgody państw, które sporządziły przedmiotowe dokumenty.

98 Ponadto nie budzi żadnych wątpliwości, że przedmiotowe dokumenty stanowią dokumenty niejawne. Z jednej strony, sprawozdanie z posiedzenia Coreper, na którym dokumenty te były omawiane, zostało zaklasyfikowane jako „CONFIDENTIEL UE ", jak to również przewiduje art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001. Wynika z tego, że dokumenty te nabyły a priori tego typu charakter. Z drugiej strony, dokumenty przekazywane w ramach walki z terroryzmem przez państwa trzecie mogą nie podlegać tej klasyfikacji jedynie na podstawie wyraźnego oświadczenia w tym względzie, które w niniejszej sprawie nie zostało złożone. Ponadto w odniesieniu do domniemania zgodności z prawem, którym objęte są wszystkie oświadczenia instytucji, należy zauważyć, że skarżący nie przedstawił żadnej przesłanki wskazującej na to, że oświadczenie Rady, zgodnie z którym nie otrzymała ona zgody zainteresowanych, jest nieprawdziwe.

99 W konsekwencji Rada słusznie odmówiła ujawnienia przedmiotowych dokumentów, włączając w to tożsamość ich autorów.

100 W konsekwencji należy oddalić trzecią część pierwszego zarzutu.

101 Wobec powyższego skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

102 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy — zgodnie z żądaniem Komisji — obciążyć go kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) Skargi w sprawach T-110/03 i T-150/03 zostają oddalone jako bezzasadne.

2) **Skarga w sprawie T-405/03 zostaje w części odrzucona jako niedopuszczalna, w części oddalona jako bezzasadna.**

3) **Skarżący zostaje obciążony kosztami postępowania w sprawach T-110/03, T-150/03 T-405/03.**

Pirrung Forwood Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 26 kwietnia 2005 r.

Sekretarz

H. Jung

Prezes

J. Pirrung

Spis treści

Ramy prawne i okoliczności powstania sporu ... II - 1433

Przebieg postępowania i żądania stron ... II - 1437

Co do prawa ... II - 1438

1. W przedmiocie znaczenia skarg ... II - 1438

2. W przedmiocie skargi w sprawie T-405/03 ... II - 1442

3. W przedmiocie skargi w sprawie T-150/03 ... II - 1444

4. W przedmiocie skargi w sprawie T-110/03 ... II - 1446

W przedmiocie zakresu kontroli zgodności z prawem ... II - 1446

W przedmiocie trzeciego zarzutu, opartego na naruszeniu ogólnych zasad prawa dotyczących prawa do obrony ... II - 1448

Argumenty stron ... II - 1448

Ocena Sądu ... II - 1448

W przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na braku uzasadnienia ... II - 1450

Argumenty stron ... II - 1450

Ocena Sądu ... II - 1451

W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na naruszeniu prawa dostępu do dokumentów ... II - 1453

Argumenty stron ... II - 1453

Ocena Sądu ... II - 1455

— W przedmiocie wyjątków odnoszących się do interesu publicznego II - 1455

— W przedmiocie dostępu częściowego ... II - 1459

— W przedmiocie podania nazw państw, które sporządziły określone dokumenty ... II - 1459

W przedmiocie kosztów ... II - 1462