ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (όγδοο τμήμα)

της 7ης Ιουνίου 2013 *

«Πρόσβαση στα έγγραφα — Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 — Έγγραφα σχετικά με τις διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Ινδίας για τη σύναψη συμφωνίας ελεύθερων συναλλαγών — Άρνηση προσβάσεως — Εξαίρεση αφορώσα την προστασία του δημοσίου συμφέροντος στον τομέα των διεθνών σχέσεων — Έγγραφα που έχουν καταστεί κοινό κτήμα — Παραίτηση από τον περιορισμό της γνωστοποιήσεως των εγγράφων»

Στην υπόθεση T-93/11,

Stichting Corporate Europe Observatory, με έδρα το Άμστερνταμ (Κάτω Χώρες), εκπροσωπούμενο από τους S. Crosby, solicitor, και S. Santoro, δικηγόρο,

προσφεύγον,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης αρχικώς από τις F. Clotuche-Duvieusart και C. ten Dam, στη συνέχεια από την Clotuche-Duvieusart και τον I. Ζέρβα,

καθής,

υποστηριζόμενης από

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze, J. Möller, K. Petersen και A. Wiedmann,

παρεμβαίνουσα,

με αντικείμενο αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής της 6ης Δεκεμβρίου 2010, με την οποία δεν επετράπη στο προσφεύγον η πλήρης πρόσβαση σε διάφορα έγγραφα σχετικά με τις διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Ινδίας για τη σύναψη συμφωνίας ελεύθερων συναλλαγών, τούτο δε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43),

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Truchot, πρόεδρο, M. E. Martins Ribeiro (εισηγήτρια) και A. Popescu, δικαστές,

γραμματέας: N. Rosner, υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης Ιανουαρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Το 2007 άρχισαν οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Ινδίας για τη σύναψη συμφωνίας ελεύθερων συναλλαγών.

2 Στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών για την κατάρτιση της συμφωνίας αυτής και κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως 98/552/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, σχετικά με την υλοποίηση εκ μέρους της Επιτροπής δραστηριοτήτων για τη στρατηγική πρόσβασης στην αγορά της Κοινότητας (ΕΕ L 265, σ. 31), συστάθηκε μια συμβουλευτική επιτροπή για να επικουρήσει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο έργο της που συνίστατο, ειδικότερα, στον προσδιορισμό των εμποδίων στην πρόσβαση στις αγορές του οικείου τρίτου κράτους και των μέτρων που μπορούν να εξαλείψουν τα εμπόδια αυτά. Η επιτροπή αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 3 της αποφάσεως 98/552, απαρτίζεται από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών και προεδρεύεται από τον αντιπρόσωπο της Επιτροπής.

3 Στη διαδικασία αυτή μετέχουν εκπρόσωποι επαγγελματικών ενώσεων ή εταιριών, ως εμπειρογνώμονες, στις εργασίες της συμβουλευτικής επιτροπής και των ομάδων εργασίας που ορίζονται με βάση τις κλαδικές αρμοδιότητες.

4 Το προσφεύγον, Stichting Corporate Europe Observatory, είναι ένα ίδρυμα ολλανδικού δικαίου το οποίο, σύμφωνα με το καταστατικό του, είναι μη κερδοσκοπικού σκοπού (σημείο 4.2 του καταστατικού) και αποσκοπεί στη «βελτίωση της γενικής γνώσεως της πολιτικής και οικονομικής επιρροής των διεθνών εταιριών και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων» και στη «διατύπωση εναλλακτικών λύσεων και πολιτικών προτάσεων για τον περιορισμό των επιρροών αυτών ώστε να συμβάλει στην ανάδυση μιας δημοκρατικότερης και οικονομικά και κοινωνικά δικαιότερης κοινωνίας» (σημείο 4.1 του καταστατικού).

5 Στις 5 Ιουνίου 2009 το προσφεύγον απηύθυνε στην Επιτροπή, βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43), αίτηση προσβάσεως στα ακόλουθα έγγραφα:

«1) ένα κατάλογο των συσκέψεων στις οποίες μετέσχον υπάλληλοι και/ή εκπρόσωποι της ΓΔ Εμπορίου (περιλαμβανομένου του επιτρόπου και του γραφείου του) και εκπρόσωποι των βιομηχανιών ομοσπονδιών, όπως οι BusinessEurope, European Services Forum, European Banking Federation (EBF), European Federation of Pharmaceutical Industries and Associations (EFPIA), Eurochambres ή AmCham EU [Αμερικανικό Εμπορικό Επιμελητήριο στην Ευρωπαϊκή Ένωση], και κατά τη διάρκεια των οποίων τέθηκε το ζήτημα της Ινδίας, ιδίως των εμπορικών διαπραγματεύσεων μεταξύ της ΕΕ και της Ινδίας (από τον Φεβρουάριο 2008)·

2) έναν κατάλογο των συσκέψεων στις οποίες μετέσχον υπάλληλοι και/ή εκπρόσωποι της ΓΔ Εμπορίου (περιλαμβανομένου του επιτρόπου και του γραφείου του) και εκπρόσωποι επιχειρήσεων, όπως οι Alcoa, Arcelor-Mittal, BASF, BP Europe, Exxonmobil, Pfizer, Shell,

Unilever, Vedanta Resources ή Veolia, και κατά τη διάρκεια των οποίων τέθηκε το ζήτημα της Ινδίας, ιδίως των εμπορικών διαπραγματεύσεων μεταξύ της ΕΕ και της Ινδίας (από τον Φεβρουάριο 2008)·

3) τα πρακτικά ή άλλες εκθέσεις από τις συσκέψεις αυτές, περιλαμβανομένων των εγγράφων που περιέχουν τις αξιολογήσεις των συσκέψεων και τα σημεία παρακολούθησης·

4) κάθε αλληλογραφία (περιλαμβανομένης της ηλεκτρονικής) μεταξύ υπαλλήλων και/ή εκπροσώπων της ΓΔ Εμπορίου (περιλαμβανομένου του επιτρόπου και του γραφείου του) και εκπροσώπων των προαναφερθεισών ή άλλων βιομηχανιών ομοσπονδιών και επιχειρήσεων, στην οποία γίνεται λόγος για την Ινδία, ιδίως για τις εμπορικές διαπραγματεύσεις μεταξύ της ΕΕ και της Ινδίας (από τον Φεβρουάριο 2008).»

6 Το προσφεύγον, μετά από ανταλλαγή επιστολών με την Επιτροπή, μεταξύ 10 Ιουνίου 2009 και 19 Φεβρουαρίου 2010, όσον αφορά την πρόοδο της επεξεργασίας της αιτήσεως προσβάσεως που αυτό υπέβαλε στις 5 Ιουνίου 2009, υπενθύμισε, με έγγραφο της 26ης Μαρτίου 2010 στην Επιτροπή την απουσία απαντήσεως και της ζήτησε να επανορθώσει την κατάσταση αυτή πριν από τις 9 Απριλίου 2010.

7 Ελλείψει απαντήσεως της Επιτροπής, το προσφεύγον της υπέβαλε, με έγγραφο της 13ης Απριλίου 2010, επιβεβαιωτική αίτηση κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 1049/2001.

8 Με έγγραφο της 29ης Απριλίου 2010, η Επιτροπή απάντησε στην αρχική αίτηση, επιτρέποντας την πλήρη πρόσβαση σε περισσότερα από εκατό έγγραφα και τη μερική πρόσβαση σε άλλα πενήντα περίπου έγγραφα. Αρνήθηκε όμως την πρόσβαση σε τριάντα περίπου έγγραφα δυνάμει διαφόρων εξαιρέσεων προβλεπομένων στον κανονισμό 1049/2001.

9 Με έγγραφο της 21ης Μαΐου 2010, το προσφεύγον απέστειλε στην Επιτροπή νέα επιβεβαιωτική αίτηση αφορώσα 17 έγγραφα στα οποία δεν του είχε επιτραπεί η πλήρης πρόσβαση, υπογραμμίζοντας ότι τα ίδια αυτά έγγραφα είχαν διαβιβασθεί, εξ ολοκλήρου και χωρίς καμία ένδειξη οποιουδήποτε εμπιστευτικού χαρακτήρα, σε μεγάλο αριθμό προσώπων, καθόσον ο αριθμός των δυνητικών αποδεκτών είναι αυτός καθαυτόν πολύ σημαντικός. Το προσφεύγον εκτίμησε ότι, υπό τις περιστάσεις αυτές, τα επίμαχα έγγραφα δεν περιείχαν καμία εμπιστευτική πληροφορία ή είχαν, εν πάση περιπτώσει, καταστεί κοινό κτήμα. Το προσφεύγον διευκρίνισε ότι, καίτοι δεν είχε αντίρρηση όσον αφορά τον λόγο αρνήσεως προσβάσεως που στηριζόταν στην προστασία των εμπορικών συμφερόντων φυσικού ή νομικού προσώπου, εντούτοις αμφισβητούσε τη μη γνωστοποίηση που δικαιολογήθηκε από την προστασία των σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και της Δημοκρατίας της Ινδίας.

10 Με έγγραφα της 21ης Ιουνίου και της 12ης Ιουλίου 2010, η Επιτροπή πληροφόρησε το προσφεύγον ότι δεν ήταν ακόμη σε θέση να δώσει τελική απάντηση στην επιβεβαιωτική αίτηση της 21ης Μαΐου 2010.

11 Στις 14 Σεπτεμβρίου 2010 το προσφεύγον άσκησε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως κατά της σιωπηρής αποφάσεως περί απορρίψεως της επιβεβαιωτικής αιτήσεως της 21ης Μαΐου 2010.

12 Με έγγραφο της 6ης Δεκεμβρίου 2010, η Επιτροπή απάντησε στην επιβεβαιωτική αίτηση της 21ης Μαΐου 2010 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

13 Με διάταξη της 12ης Απριλίου 2011, T-395/10, Stichting Corporate Europe Observatory κατά Επιτροπής (που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή), το Γενικό Δικαστήριο κατάργησε τη δίκη και καταδίκασε την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Η προσβαλλόμενη απόφαση

14 Η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη το κείμενο της επιβεβαιωτικής αιτήσεως της 21ης Μαΐου 2010, προσδιόρισε στην προσβαλλόμενη απόφαση, υπό τον τίτλο «Το αντικείμενο της αιτήσεώς σας», 17 έγγραφα:

— το έγγραφο 1 είναι ένα έγγραφο της 18ης Μαρτίου 2008 που απέστειλε το αρμόδιο για το εμπόριο μέλος της Επιτροπής στον γενικό γραμματέα της BusinessEurope·

— τα έγγραφα 2 έως 8 αποτελούν τα πρακτικά των συσκέψεων των ομάδων εργασίας σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές·

— τα έγγραφα 9 έως 13 αντιστοιχούν σε πρακτικά των συσκέψεων της συμβουλευτικής επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές·

— το έγγραφο 14 είναι ένα συνημμένο σε μια επιστολή ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που απέστειλε η Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) Εμπορίου της Επιτροπής στην European Tyre and Rubber Manufacturers' Association (ETRMA) στις 23 Ιουλίου 2008·

— τα έγγραφα 15 έως 17 αντιστοιχούν σε άλλες επιστολές ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που απέστειλε η Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) Εμπορίου στις 24 Ιουλίου 2008, 23 Μαρτίου 2009 και 7 Ιουλίου 2009.

15 Στην προσβαλλόμενη απόφαση, υπό τον τίτλο 3 «Προστασία του δημοσίου συμφέροντος όσο αφορά τις διεθνείς σχέσεις», η Επιτροπή επέτρεψε μια επιπλέον μερική πρόσβαση στα έγγραφα 11 και 12. Επιβεβαίωσε, αντιθέτως, την άρνησή της προσβάσεως στα αφαιρεθέντα μέρη των εγγράφων 1 έως 13 και 15 έως 17, καθώς και στο έγγραφο 14 στην ολότητά του, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, το οποίο προβλέπει την εξαίρεση από το δικαίωμα προσβάσεως που αντλείται από την προστασία των διεθνών σχέσεων.

16 Σε απάντηση στον ισχυρισμό του προσφεύγοντος ότι τα επίμαχα έγγραφα είχαν ήδη καταστεί κοινό κτήμα, η Επιτροπή ανέφερε ότι το έγγραφο 1 είναι ένα «έγγραφο που απεστάλη σε ένα συγκεκριμένο παραλήπτη σε ένα ειδικό πλαίσιο, πράγμα που σαφώς δεν είναι το ίδιο με τη δημοσίευση ενός εγγράφου».

17 Όσον αφορά τα έγγραφα 2 έως 13, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι βασικοί κανόνες που εφαρμόζονται στη συμβουλευτική επιτροπή σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές προβλέπουν τη δυνατότητα συστάσεως ομάδων εργασίας και προσκλήσεως εμπειρογνωμόνων. Προσέθεσε τα ακόλουθα:

«Υπό την ιδιότητα αυτή των εμπειρογνωμόνων που είναι κάτοχοι ειδικών γνώσεων σε ειδικούς τομείς έλαβαν μέρος οι εκπρόσωποι διαφόρων ενώσεων στις συζητήσεις που διεξήχθησαν στις ομάδες εργασίας και στην ίδια τη συμβουλευτική επιτροπή σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές. Οι προαναφερθέντες βασικοί κανόνες προβλέπουν ότι οι συζητήσεις της επιτροπής πρέπει να παραμένουν εμπιστευτικές. Υπογράφοντας τον κατάλογο παρουσιών, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα δεσμεύονται σαφώς να τηρήσουν τον όρο αυτό. Η συμβουλευτική επιτροπή και οι ομάδες της εργασίας δημιουργήθηκαν ειδικά για να συμβουλεύσουν και να συνοδεύσουν την Επιτροπή στο έργο της σε έναν συγκεκριμένο τομέα. Είναι θεμελιώδες η επιτροπή αυτή και οι ομάδες εργασίας να έχουν καλή σύνθεση όσον αφορά την παρουσία εμπειρογνωμόνων προκειμένου να μπορούν να προσθέσουν πραγματική υπεραξία στη θέση της Ένωσης και να διαδραματίσουν τον ρόλο που τους έχει ανατεθεί από το Συμβούλιο. Στο ειδικό αυτό πλαίσιο, η ανταλλαγή πληροφοριών αποτελεί το κομβικό στοιχείο για να μπορέσουν οι ομάδες αυτές να φέρουν σε πέρας το έργο τους. Η γνωστοποίηση πληροφοριών στο πλαίσιο της επιτροπής, σε περιορισμένη ομάδα προσώπων και εφόσον περιορίζεται στα ζητήματα στα οποία έχει ζητηθεί η γνώμη τους ως εμπειρογνώμων, δεν μπορεί να εξομοιωθεί με γνωστοποίηση στο κοινό εν γένει.»

18 Όσο αφορά τα έγγραφα 14 έως 17, η Επιτροπή ανέφερε τα εξής:

«Πρέπει να μη λησμονείται ότι, στο πλαίσιο εμπορικών διαπραγματεύσεων, μπορεί να αποδειχθεί αναγκαία για τις υπηρεσίες της Επιτροπής η ανταλλαγή πληροφοριών με τα εμπλεκόμενα μέρη προκειμένου να επιτύχει μια επικαιροποιημένη και πλήρη κατανόηση της καταστάσεως και έτσι να είναι σε θέση να υπηρετήσει καλύτερα το συμφέρον της Ένωσης. Η ανταλλαγή αυτή περιορίζεται στα ειδικά ζητήματα για τα οποία ζητήθηκε η εμπειρογνωμοσύνη και η γνώμη των οικείων οργανώσεων. Τα ζητήματα αυτά έχουν επίσης ειδικό ενδιαφέρον για τα συγκεκριμένα αυτά εμπλεκόμενα μέρη. Κατά συνέπεια, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι παρόμοιες ανταλλαγές δεν πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του κανονισμού 1049/2001, καθόσον [...] ο κανονισμός αυτός δεν επιτρέπει στα θεσμικά όργανα να λαμβάνουν υπόψη το ειδικό συμφέρον του αιτούντος την πρόσβαση. Συνεπώς, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι οι ανταλλαγείσες στο ειδικό αυτό πλαίσιο πληροφορίες ενδέχεται να καλύπτονται από ορισμένες εξαιρέσεις προβλεπόμενες [στον εν λόγω] κανονισμό.»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

19 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 15 Φεβρουαρίου 2011, το προσφεύγον άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

20 Με έγγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 9 Μαΐου 2011, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζήτησε να παρέμβει στην παρούσα διαδικασία υπέρ της Επιτροπής.

21 Με διάταξη της 24ης Ιουνίου 2011, ο πρόεδρος του ογδόου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου δέχθηκε το αίτημα περί παρεμβάσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και διέταξε να της κοινοποιηθεί αντίγραφο όλων των εγγράφων της διαδικασίας.

22 Η παρεμβαίνουσα κατέθεσε υπόμνημα παρεμβάσεως εμπροθέσμως.

23 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

24 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 11ης Ιανουαρίου 2013.

25 Το προσφεύγον ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβαίνει τον κανονισμό 1049/2001, ειδικότερα δε το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του εν λόγω του κανονισμού, και, κατά συνέπεια, να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

26 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από την παρεμβαίνουσα, ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

Επί του λόγου που αντλείται από εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

27 Το προσφεύγον υποστηρίζει ότι η σχετική με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση όσο αφορά τις διεθνείς σχέσεις δεν μπορεί να εφαρμοσθεί εν προκειμένω, «όχι διότι η εκτίμηση την οποία διατύπωσε η Επιτροπή σχετικά με τη λυσιτέλεια της εξαιρέσεως αυτής στην περίπτωση των επίμαχων εγγράφων είναι οπωσδήποτε εσφαλμένη», αλλά για τον λόγο ότι τα έγγραφα αυτά έχουν καταστεί κοινό κτήμα συνεπεία των πράξεων και των παραλείψεων της Επιτροπής.

28 Το προσφεύγον ισχυρίζεται, συναφώς, ότι τα επίμαχα έγγραφα κοινοποιήθηκαν εξ ολοκλήρου και χωρίς αναφορά σε οποιοδήποτε εμπιστευτικό χαρακτήρα σε επαγγελματικές ενώσεις που αριθμούν πολλά μέλη και, συνεπώς, σε πολύ υψηλό ή και απροσδιόριστο αριθμό προσώπων, πράγμα που ισοδυναμούσε με δημοσίευση ή μετατροπή των εν λόγω εγγράφων σε κοινό κτήμα. Αναφέρει επίσης το γεγονός ότι, στο κάτω μέρος του εγγράφου της 18ης Μαρτίου 2008 που απέστειλε το αρμόδιο για το εμπόριο μέλος της Επιτροπής στον γενικό γραμματέα της BusinessEurope, περιλαμβάνεται μια χειρόγραφη σημείωση του συντάκτη του εγγράφου που καλεί τον παραλήπτη να συζητήσει το έγγραφο αυτό με την Confederation of Indian Industry (CII), η οποία αριθμεί 8 100 μέλη. Κατά το προσφεύγον, η θέση της Επιτροπής ισχύει μόνον αν το ζήτημα του αν τα επίμαχα έγγραφα έχουν καταστεί κοινό κτήμα λυθεί βάσει των άμεσων παραληπτών αυτών, αλλά δεν ισχύει πλέον αν ληφθεί υπόψη ο αριθμός των προσώπων που έχουν τη δυνατότητα να λάβουν γνώση των εγγράφων μετά τον πρώτο παραλήπτη.

29 Το προσφεύγον, όπως επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σε απάντηση σε ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, δεν αμφισβητεί την εκτίμηση την οποία διατύπωσε η Επιτροπή όσον αφορά το αντικείμενο και το συγκεκριμένο περιεχόμενο των αιτηθέντων εγγράφων, αλλά υποστηρίζει ότι η περαιτέρω γνωστοποίηση αυτών, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 1049/2001 στον οποίο στηρίζεται η περί προσβάσεως αίτησή του, δεν μπορεί πλέον να θίξει την προστασία των διεθνών σχέσεων, διότι τα έγγραφα αυτά και οι πληροφορίες που περιέχονται σε αυτά έχουν ήδη δημοσιοποιηθεί από την Επιτροπή.

30 Πρέπει, επομένως, να εξακριβωθεί αν τα πρακτικά των συσκέψεων της συμβουλευτικής επιτροπής και των ομάδων εργασίας σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές, που κοινοποιήθηκαν σε όλους τους μετασχόντες στις εν λόγω συσκέψεις και, μεταξύ άλλων, σε επαγγελματικές οργανώσεις αριθμούσες πολλά μέλη, οι επιστολές ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που απεστάλησαν στην ETRMA και το έγγραφο της 18ης Μαρτίου 2008 που απηύθυνε το αρμόδιο για το εμπόριο μέλος της Επιτροπής στον γενικό γραμματέα της BusinessEurope μπορούν να θεωρηθούν, με βάση τις συνθήκες της γνωστοποιήσεώς τους, έγγραφα που έχουν καταστεί κοινό κτήμα.

31 Καταρχάς, όσον αφορά το ζήτημα των παραληπτών των επίμαχων εγγράφων, πρώτον, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η εκ μέρους της Επιτροπής γνωστοποίηση των εγγράφων αυτών πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο μια διαδικασίας διαβουλεύσεως που κατέστη υποχρεωτική από το άρθρο 3 της αποφάσεως 98/552.

32 Έστω και αν η Επιτροπή διευκρίνισε τελικώς, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι η συμβουλευτική επιτροπή δεν διέθετε, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, εσωτερικό κανονισμό βασισμένο στον πρότυπο εσωτερικό κανονισμό που διαλαμβάνεται στην απόφαση 1999/468/ΕΚ της 28ης Ιουνίου 1999, για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184, σ. 23), ο οποίος όμως αναφέρθηκε στην προσβαλλόμενη απόφαση, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από τη σύσταση ομάδων εργασίας για την εξέταση ειδικών ζητημάτων, από τη συμμετοχή τρίτων προσώπων ως εμπειρογνωμόνων και από τη

σύνταξη πρακτικών ή εκθέσεων για τις συσκέψεις της συμβουλευτικής επιτροπής και των εν λόγω ομάδων σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές προκύπτει μια συγκεκριμένη λειτουργία που αντιστοιχεί σε αυτή που προβλέπει ο πρότυπος εσωτερικός κανονισμός τον οποίο ορίζει η απόφαση 1999/468.

33 Προκειμένου η επιτροπή αυτή να μπορέσει να αποφανθεί σύμφωνα με μια διαδικασία η οποία απαιτεί την παρέμβασή της, ήταν αναγκαίο για την Επιτροπή να συντάξει και να απευθύνει έγγραφα στα μέλη της, καθώς και στις επαγγελματικές οργανώσεις και εταιρίες που παρενέβαιναν με την ιδιότητα του εμπειρογνώμονα, πράγμα που καθιστούσε δυνατό να θεωρηθούν τα έγγραφα αυτά ως εσωτερικά έγγραφα κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001 (βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, MyTravel κατά Επιτροπής, T-403/05, Συλλογή 2008, σ. II-2027, σκέψη 111, επιβεβαιωθείσα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουλίου 2011, C-506/08 P, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-6237, σκέψη 93). Το προσφεύγον αναγνωρίζει το ίδιο, με την επιβεβαιωτική του αίτηση, ότι η εκ μέρους της Επιτροπής αναφορά στη διαβίβαση των πρακτικών των συσκέψεων της συμβουλευτικής επιτροπής και των ομάδων εργασίας σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές στους διάφορους μετασχόντες είναι «απολύτως αξιόπιστη, καθόσον διαφορετικά η διαχείριση της εργασίας των εν λόγω ομάδων θα ήταν αδύνατη».

34 Όπως ορθώς υπογραμμίζουν η Επιτροπή και η παρεμβαίνουσα, η κοινοποίηση των επίμαχων εγγράφων πραγματοποιήθηκε συνεπώς προς όφελος μιας συγκεκριμένης ομάδας προσώπων για συγκεκριμένους επίσης λόγους.

35 Οι παραλήπτες των εγγράφων που ζήτησε το προσφεύγον είναι κράτη μέλη, επαγγελματικές οργανώσεις και εταιρίες που μετέσχον, ως εμπειρογνώμονες για αυτά τα κράτη και οργανώσεις, στις εργασίες της συμβουλευτικής επιτροπής και των ομάδων της εργασίας σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές τρίτης χώρας, τούτο δε στο πλαίσιο συσκέψεων που δεν ήσαν ανοικτές στο κοινό.

36 Η συμμετοχή στη διαδικασία αυτή επικουρίας της Επιτροπής συνιστά ένα προκαθορισμένο κριτήριο διαφοροποιήσεως, η δε ιδιότητα του παραλήπτη των επίμαχων εγγράφων καθορίζεται από το αν πληρούται το κριτήριο αυτό.

37 Τα κοινοποιηθέντα έγγραφα δεν κοινοποιήθηκαν για γενική ενημέρωση, αλλά στο πλαίσιο μιας περιορισμένης τεχνικής ανταλλαγής και με μοναδικό σκοπό να παρασχεθεί στο σύνολο των μετασχόντων η δυνατότητα να διαδραματίσουν τον ρόλο τους ως συμβούλων της Επιτροπής, μέσω των εργασιών της επιτροπής και των ομάδων εργασίας όσον αφορά ζητήματα που παρουσιάζουν προφανές ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το σύνολο των ιδιωτών που εμπλέκονται στη διαδικασία αυτή διαβουλεύσεως, προβληματισμού και ανταλλαγής πληροφοριών.

38 Η περίσταση που επικαλείται το προσφεύγον προς στήριξη της αιτιάσεώς του ότι τα αιτηθέντα έγγραφα διαβιβάστηκαν στους παραλήπτες τους χωρίς αφαίρεση οποιουδήποτε αποσπάσματος απλώς υπογραμμίζει την ειδική θέση των εμπλεκομένων επαγγελματικών οργανώσεων και εταιριών, όπως περιγράφηκε ανωτέρω.

39 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η γνωστοποίηση των επίμαχων εγγράφων από την Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι προοριζόταν ή μπορούσε να καταστήσει τα έγγραφα αυτά γνωστά στο κοινό, δηλαδή σε ένα απροσδιόριστο σύνολο προσώπων, θεωρούμενο γενικώς και αφηρημένως.

40 Ομοίως δεν μπορεί να εξομοιωθεί με το κοινό το σύνολο που αποτελείται από τους εικαζόμενους παραλήπτες των ζητηθέντων εγγράφων, ήτοι τα μέλη των επαγγελματικών οργανώσεων που μετέσχον στις εργασίες της επιτροπής και των ομάδων εργασίας σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές. Τα εν λόγω μέλη αντιπροσωπεύουν επίσης μια ειδική ομάδα προσώπων που ορίζεται με βάση ένα

προκαθορισμένο κριτήριο, εν προκειμένω την ένταξη σε μια επαγγελματική οργάνωση της ο οποίας η εμπειρογνωμοσύνη απαιτείται στο πλαίσιο μιας διαδικασίας επικουρίας της Επιτροπής προκειμένου να καθοριστεί μια στρατηγική προσβάσεως στις αγορές τρίτης χώρας.

41 Δεύτερον, οι ισχυρισμοί του προσφεύγοντος αντικρούονται από την ανάλυση των συνθηκών διαβιβάσεως των επίμαχων εγγράφων, που πραγματοποιήθηκε με γνώμονα ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 1049/2001 σχετικά με την «ενεργό» πληροφόρηση με την οποία επιφορτίζονται τα οικεία θεσμικά όργανα.

42 Έτσι, το άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001 προβλέπει ότι τα θεσμικά όργανα παρέχουν όσο το δυνατόν ευρύτερη και «άμεση» πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, με ηλεκτρονική μορφή ή μέσω μητρώου. Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου ορίζει ότι, με την επιφύλαξη των άρθρων 4 και 9 του κανονισμού 1049/2001, παρέχεται «άμεση πρόσβαση» στα νομοθετικά έγγραφα, ήτοι τα έγγραφα που συντάχθηκαν ή παραλήφθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών για την έγκριση πράξεων που είναι δεσμευτικές στα ή για τα κράτη μέλη.

43 Το άρθρο 10 του κανονισμού 1049/2001 προβλέπει ότι η πρόσβαση στα έγγραφα ασκείται είτε με επιτόπια εξέταση είτε με χορήγηση αντιγράφου, συμπεριλαμβανομένου, εφόσον διατίθεται, του ηλεκτρονικού αντιγράφου, ανάλογα με την προτίμηση του αιτούντος, αλλά ότι, εάν ένα έγγραφο έχει ήδη δοθεί στη δημοσιότητα από το σχετικό θεσμικό όργανο και ο αιτών έχει «εύκολη πρόσβαση» σ' αυτό, το θεσμικό όργανο μπορεί να εκπληρώσει την υποχρέωσή του ως προς την παροχή πρόσβασης σε έγγραφα, ενημερώνοντας τον αιτούντα με ποιον τρόπο μπορεί να αποκτήσει το ζητούμενο έγγραφο.

44 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι διατυπώσεις σχετικά με την παροχή «άμεσης» προσβάσεως στα έγγραφα ή με το ότι η πρόσβαση στα έγγραφα αυτά πρέπει να είναι «εύκολη», που χαρακτηρίζουν καταστάσεις στις οποίες το δικαίωμα προσβάσεως του «κοινού» διασφαλίζεται ενεργά από τα θεσμικά όργανα, δεν καλύπτουν, προφανώς, την επιλεκτική πρόσβαση που υιοθέτησε εν προκειμένω η Επιτροπή με την κοινοποίηση των εγγράφων.

45 Τρίτον, πρέπει να τονιστεί ότι το προσφεύγον δεν παρέσχε κανένα συγκεκριμένο στοιχείο από το οποίο να μπορεί να συναχθεί με βεβαιότητα ότι οποιοδήποτε από τα έγγραφα που διαλαμβάνονται στην επιβεβαιωτική αίτηση προσβάσεως της 21ης Μαΐου 2010 βρέθηκε πράγματι στην κατοχή ή τέθηκε στην άμεση διάθεση νομικών ή φυσικών προσώπων άλλων πέραν των αρχικών του παραληπτών.

46 Καίτοι αληθεύει ότι οι επαγγελματικές ενώσεις έχουν, εν γένει, το καθήκον να ενημερώνουν και να συμβουλεύουν τα μέλη τους σχετικά με τα ζητήματα που ενδιαφέρουν τον εκπροσωπούμενο τομέα ή τα εκπροσωπούμενα συμφέροντα, το κοινό αυτό χαρακτηριστικό του καταστατικού αντικειμένου των οργανώσεων αυτών, το οποίο προέβαλε το προσφεύγον, δεν σημαίνει ότι οι οργανώσεις αυτές διαβιβάζουν συστηματικά και ως έχουν όλα τα έγγραφα που τους κοινοποιούνται στο πλαίσιο της δραστηριότητάς τους εκπροσωπήσεως και υπερασπίσεως των συμφερόντων των μελών τους στο πλαίσιο ενός διεθνούς οργανισμού.

47 Όσον αφορά τη χειρόγραφη σημείωση στο κάτω μέρος του εγγράφου της 18ης Μαρτίου 2008 που απέστειλε το αρμόδιο για το εμπόριο μέλος της Επιτροπής στον γενικό γραμματέα της BusinessEurope, η σημείωση αυτή έχει ως εξής: «Θα μπορούσατε να κάνετε παρατηρήσεις στους ομολόγους σας στη CII με βάση τα προεκτεθέντα.» Από μια τέτοια σημείωση δεν μπορεί να συναχθεί ότι η CII και τα μέλη της έλαβαν πράγματι γνώση του περιεχομένου του εγγράφου της 18ης Μαρτίου 2008.

48 Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν απεδείχθη η γνωστοποίηση εν όλω ή εν μέρει των αιτηθέντων εγγράφων στα μέλη των επαγγελματικών οργανώσεων που μετέσχον στη διαδικασία επικουρίας της Επιτροπής, η οποία αποσκοπούσε στον καθορισμό μιας στρατηγικής προσβάσεως στις αγορές τρίτης χώρας ή σε τρίτα πρόσωπα.

49 Εν συνεχεία, το προσφεύγον ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή, μη αναφέροντας ότι τα επίμαχα έγγραφα ή ορισμένα αποσπάσματα είχαν εμπιστευτικό χαρακτήρα, πράγμα που θα έπρεπε να πράξει προκειμένου να εμποδίσει την κοινοποίησή τους σε τρίτους, παραιτήθηκε σιωπηρώς από κάθε έλεγχο επί των εγγράφων αυτών όταν τα απέστειλε στους πρώτους παραλήπτες τους, καθιστώντας τα έτσι κοινό κτήμα.

50 Πρέπει, καταρχάς, να τονιστεί ότι το αντίγραφο της από 7 Ιουλίου 2009 ηλεκτρονικής επιστολής που απέστειλε η ΓΔ Εμπορίου στην ETRMA περιέχει μια ρητή προειδοποίηση όσον αφορά την εμπιστευτικότητα. Ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος είναι συνεπώς ανακριβής όσον αφορά το έγγραφο αυτό.

51 Πρέπει, εν συνεχεία, να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001, τα ευαίσθητα έγγραφα είναι τα έγγραφα που προέρχονται από τα θεσμικά όργανα ή τους οργανισμούς που αυτά ιδρύουν, από τα κράτη μέλη, τις τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς, τα οποία διαβαθμίζονται ως «ΑΚΡΩΣ ΑΠΟΡΡΗΤΟ», «ΑΠΟΡΡΗΤΟ» ή «ΕΜΠΙΣΤΕΥΤΙΚΟ» σύμφωνα με τους κανόνες των σχετικών οργάνων οι οποίοι προστατεύουν βασικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών της στους τομείς που προσδιορίζονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1049/2001, και κυρίως στους τομείς της δημόσιας ασφάλειας, της άμυνας και των στρατιωτικών υποθέσεων.

52 Ο χαρακτηρισμός ενός εγγράφου ως ευαίσθητου, καίτοι το υποβάλλει σε ειδική μεταχείριση, δεν μπορεί, αυτός και μόνον, να δικαιολογήσει την εφαρμογή των λόγων αρνήσεως που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001 (απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Απριλίου 2005, T-110/03, T-150/03 και T-405/03, Sison κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2001, σ. II-1429, σκέψη 73). Όταν ένα τέτοιο έγγραφο αποτελεί αντικείμενο αιτήσεως προσβάσεως, η ζημία που προκαλείται από τη γνωστοποίησή του εκτιμάται όπως και για κάθε άλλο έγγραφο, ήτοι, καταρχήν, με βάση συγκεκριμένη εξέταση του περιεχομένου του.

53 Συνακόλουθα, το γεγονός ότι στα αιτηθέντα έγγραφα, όπως εν προκειμένω, δεν περιλαμβάνεται κάποια από τις ενδείξεις που διαλαμβάνονται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001 δεν αρκεί για να αποκλειστεί η εφαρμογή των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού, καθόσον άλλως η διάταξη αυτή θα στερούνταν πρακτικής αποτελεσματικότητας και θα θίγονταν τα συμφέροντα που αυτή προστατεύει.

54 Το ίδιο συμπέρασμα επιβάλλεται όσο αφορά την απουσία επί των εγγράφων της ενδείξεως «Περιορισμένης χρήσης ΕΕ», που αποτελεί διαβάθμιση οριζόμενη στο άρθρο 16.1 του τμήματος που τιτλοφορείται «Διατάξεις ασφάλειας» του εσωτερικού κανονισμού της Επιτροπής (ΕΕ 2000, L 308, σ. 26), όπως έχει τροποποιηθεί, ιδίως από την απόφαση 2001/844/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της Επιτροπής, της 29ης Νοεμβρίου 2001, για την τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού της (ΕΕ L 317, σ. 1), την οποία επικαλέστηκε το προσφεύγον κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

55 Η παρουσία ή μη μιας των ενδείξεων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001 ή της διαβαθμίσεως «Περιορισμένης χρήσης ΕΕ» επί ενός εγγράφου δεν συνιστά συνεπώς καθοριστικό στοιχείο για να εκτιμηθεί αν το έγγραφο αυτό πρέπει να προστατευθεί ή όχι.

56 Πρέπει, τέλος, να τονιστεί ότι το προσφεύγον δεν μπορεί βασίμως να ισχυρίζεται ότι μια παράλειψη της Επιτροπής έχει έννομα αποτελέσματα που δημιουργούν δικαίωμα υπέρ αυτού.

57 Συγκεκριμένα, έννομες συνέπειες μπορούν, καταρχήν, να αντλούνται από την παράλειψη ενός θεσμικού οργάνου μόνον εφόσον προβλέπονται ρητώς από το δίκαιο της Ένωσης (βλ., όσον αφορά το ζήτημα της εκδόσεως αποφάσεως, απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Δεκεμβρίου 2004, C-123/03 P, Επιτροπή κατά Greencore, Συλλογή 2004, σ. I-11647, σκέψη 45).

58 Στον τομέα όμως της προσβάσεως στα έγγραφα, η σιωπή ενός θεσμικού οργάνου λαμβάνεται αποκλειστικά υπόψη στο άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, όσον αφορά την επεξεργασία των επιβεβαιωτικών αιτήσεων, το οποίο προβλέπει σαφώς ότι «[η] απουσία απάντησης εκ μέρους του θεσμικού οργάνου εντός της προθεσμίας θεωρείται ως αρνητική απάντηση και ο αιτών έχει το δικαίωμα να ασκήσει δικαστική προσφυγή κατά του θεσμικού οργάνου και/ή να καταγγείλει το ζήτημα στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ».

59 Τα όσα υποστηρίζει το προσφεύγον σχετικά με τους «κινδύνους» που ανέλαβε η Επιτροπή ή με την εκ μέρους της «έλλειψη σύνεσης» κατά τη γνωστοποίηση των εγγράφων και σχετικά με τη ζημία που ενδέχεται να προκληθεί από μια τέτοια κατάσταση είναι αλυσιτελή για την επίλυση της υπό κρίση διαφοράς και εμπίπτουν σε μια άλλη προβληματική, ήτοι αυτή μιας ενδεχόμενης στοιχειοθετήσεως, σε συγκεκριμένη περίπτωση, της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, λόγω παράνομης συμπεριφοράς των θεσμικών της οργάνων.

60 Καίτοι δεν μπορεί συνεπώς να συναχθεί από μια απλή παράλειψη της Επιτροπής σιωπηρή παραίτηση από κάθε περιορισμό στη γνωστοποίηση των εγγράφων που διαλαμβάνονται στην αίτηση προσβάσεως, το συμπέρασμα θα ήταν διαφορετικό αν υπήρχε ρητή σχετική αναφορά προερχόμενη από το θεσμικό αυτό όργανο.

61 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο κάτω μέρος του εγγράφου της 18ης Μαρτίου 2008, που απέστειλε το αρμόδιο για το εμπόριο μέλος της Επιτροπής στον γενικό γραμματέα της BusinessEurope, περιλαμβάνεται χειρόγραφη σημείωση του συντάκτη η οποία έχει ως εξής: «Θα μπορούσατε να κάνετε παρατηρήσεις στους ομολόγους σας στη CII με βάση τα προεκτεθέντα.» Κατά το προσφεύγον, από τη σημείωση αυτή προκύπτει ότι ο συντάκτης της δεν είχε καμία αντίρρηση στο να κοινοποιηθεί το έγγραφο στη CII, η οποία αριθμεί 8 100 μέλη.

62 Δεν αμφισβητείται ότι η επίμαχη σημείωση δεν περιέχει άδεια διαβιβάσεως του εγγράφου αυτού καθαυτό, αλλά αφορά μόνον ενδεχόμενα σχόλια που θα μπορούσε να διατυπώσει ο γενικός γραμματέας της BusinessEurope σε σχέση με το περιεχόμενο του εγγράφου αυτού, του οποίου οι παραλήπτες θα μπορούσαν να είναι μόνον οι ομόλογοι του ενδιαφερομένου στη CII και όχι τα μέλη της τελευταίας αυτής.

63 Μια τέτοια άδεια κοινοποιήσεως δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως ρητή παραίτηση από κάθε περιορισμό στη γνωστοποίηση του εγγράφου ή των πληροφοριών που αυτό περιέχει, πράγμα που θα αποτελούσε τη μοναδική διαπίστωση βάσει της οποίας θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι το επίμαχο έγγραφο είχε πράγματι καταστεί κοινό κτήμα και ότι σε αυτό είχε πλέον πρόσβαση κάθε ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή επιχείρηση (βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Ιουλίου 2010, C-343/09, Afton Chemical, Συλλογή 2010, σ. I-7027, σκέψη 39).

64 Κατά τα λοιπά, ακόμα και αν υποτεθεί ότι η αποστολή του εγγράφου στον γενικό γραμματέα της BusinessEurope, συνοδευόμενη από περιορισμένη άδεια κοινοποιήσεως του περιεχομένου του, μπορεί να θίξει το δημόσιο συμφέρον που συνίσταται στην προστασία των διεθνών σχέσεων, χωρίς να μπορεί να θεωρηθεί ότι το εν λόγω έγγραφο έχει καταστεί κοινό κτήμα, πρέπει να αναγνωριστεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να επικαλείται την εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 προκειμένου να εμποδίσει την επιδείνωση της ζημίας που προκλήθηκε από την αρχική γνωστοποίηση.

65 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, σε αντίθεση προς τα όσα υποστήριξε το προσφεύγον, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα επίμαχα έγγραφα και οι περιεχόμενες σε αυτά πληροφορίες κατέστησαν κοινό κτήμα συνεπεία των πράξεων και παραλείψεων της Επιτροπής.

66 Η αναφορά που έκανε το προσφεύγον στις προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 2010, C-139/07 P, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (Συλλογή 2010, σ. I-5885, I-5887), στην απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, T-36/04, API κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. II-3201), και στους «εσωτερικούς κανόνες» της Επιτροπής είναι, επομένως, παντελώς αλυσιτελής, καθόσον λείπει ακριβώς εν προκειμένω η θέση στη διάθεση του κοινού διαφόρων εγγράφων στην οποία αναφέρονται τα τρία αυτά κείμενα.

67 Πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να τονιστεί ότι βάσει, αφενός, των σχετικών με δημόσια ενίσχυση πληροφοριών που περιέχονταν στην απόφαση κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως και, αφετέρου, της δημοσιεύσεως της αποφάσεως αυτής στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σύμφωνα με το άρθρο 26, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88] ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1), θεωρήθηκε ότι η Επιτροπή είχε «δημοσιοποιήσει» το ουσιώδες τμήμα του περιεχομένου του σχετικού με την ενίσχυση αυτή φακέλου (προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψη 66 ανωτέρω, σημείο 134).

68 Μια τέτοια κατάσταση επ' ουδενί μπορεί να συγκριθεί με την υπό κρίση περίπτωση, η οποία χαρακτηρίζεται από απόλυτη έλλειψη δημοσιεύσεως των αιτηθέντων εγγράφων ή των πληροφοριών που αυτά περιέχουν.

69 Ομοίως δεν μπορεί να γίνει καμία έγκυρη σύγκριση μεταξύ των αιτηθέντων εγγράφων και της εκθέσεως ακροατηρίου σε σχέση με την οποία το Γενικό Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι δημοσιοποιείται την ημέρα της επ' ακροατηρίου συζητήσεως (απόφαση API κατά Επιτροπής, σκέψη 66 ανωτέρω, σκέψη 98), πράγμα που σημαίνει ότι καθίσταται γενικώς και αμέσως προσβάσιμη. Συγκεκριμένα, το έγγραφο αυτό, στην υλική του υπόσταση, τίθεται στη διάθεση κάθε ενδιαφερομένου προσώπου έξω από την αίθουσα συνεδριάσεων, πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση των επιχειρημάτων των διαδίκων, των οποίων τη σύνθεση περιέχει το εν λόγω έγγραφο.

70 Όσον αφορά τους εσωτερικούς κανόνες της Επιτροπής, το προσφεύγον ισχυρίζεται ότι αυτοί προβλέπουν ότι, αν «οι πληροφορίες που περιέχονται σε ένα έγγραφο έχουν ήδη διαβιβασθεί σε μεγάλο αριθμό προσώπων [...], δεν δικαιολογείται η άρνηση γνωστοποιήσεώς τους» και ότι η Επιτροπή, αρνούμενη να του επιτρέψει την πρόσβαση στα αιτηθέντα έγγραφα, παρέβη συνεπώς τους δικούς της κανόνες.

71 Πέραν του γεγονότος ότι τα επίμαχα έγγραφα δεν διαβιβάσθηκαν παρά σε περιορισμένο και ειδικό κύκλο προσώπων, ο οποίος προσδιορίστηκε βάσει προκαθορισμένου κριτηρίου συνιστάμενου στη συμμετοχή στη διαδικασία επικουρίας της Επιτροπής (βλ. σκέψεις 34 έως 36 ανωτέρω), η επιχειρηματολογία αυτή του προσφεύγοντος δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να θεμελιώσει την προβαλλόμενη έλλειψη νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως.

72 Όπως προκύπτει από τη νομολογία, τίποτε δεν εμποδίζει μια κανονιστική ρύθμιση σχετικά με την εσωτερική οργάνωση των εργασιών ενός θεσμικού οργάνου να παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Απριλίου 1996, C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-2169, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

73 Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει, αποφαινόμενο σχετικά με μέτρα εσωτερικής τάξεως ληφθέντα από τη διοίκηση, ότι τα μέτρα αυτά, ναι μεν δεν μπορούν να χαρακτηρίζονται ως κανόνας δικαίου τον οποίο οφείλει να τηρεί σε κάθε περίπτωση η διοίκηση, πλην όμως περιέχουν κανόνα συμπεριφοράς που υποδεικνύει την ακολουθητέα τακτική, από την οποία η διοίκηση δεν μπορεί να παρεκκλίνει σε κάποια συγκεκριμένη περίπτωση χωρίς να προσδιορίσει τους σχετικούς λόγους που πρέπει να

συμβιβάζονται με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Τέτοια μέτρα συνιστούν, επομένως, πράξη γενικής ισχύος, το παράνομο των οποίων μπορούν να επικαλούνται οι ενδιαφερόμενοι κοινοτικοί υπάλληλοι προς στήριξη προσφυγής κατά ατομικών αποφάσεων που έχουν εκδοθεί βάσει αυτών (απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-171/00 P, Libéros κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-451, σκέψη 35).

74 Μια τέτοια νομολογία εφαρμόζεται κατά μείζονα λόγο σε κανόνες συμπεριφοράς που αποβλέπουν στην παραγωγή εξωτερικών αποτελεσμάτων, όπως συμβαίνει με τις κατευθυντήριες γραμμές για τον υπολογισμό των προστίμων που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις λόγω παραβάσεως των κανόνων του ανταγωνισμού. Η Επιτροπή, θεσπίζοντας τέτοιους κανόνες συμπεριφοράς και αναγγέλλοντας με τη δημοσίευσή τους ότι θα τους εφαρμόζει πλέον στις περιπτώσεις που οι κανόνες αυτοί αφορούν, αυτοπεριορίζεται κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως και δεν μπορεί να αποκλίνει από τους κανόνες αυτούς, διότι άλλως θα της επιβληθούν ενδεχομένως κυρώσεις λόγω παραβιάσεως γενικών αρχών του δικαίου, όπως είναι η ίση μεταχείριση ή η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Δεν μπορεί συνεπώς να αποκλείεται ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και ανάλογα με το περιεχόμενό τους, οι κανόνες αυτοί συμπεριφοράς που είναι γενικής ισχύος μπορούν να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα (βλ., κατά την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιουνίου 2005, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, Dansk Rørindustri κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-5425, σκέψεις 210 και 211).

75 Εν προκειμένω, το προσφεύγον προσκόμισε κατά τη συζήτηση ένα έγγραφο με τίτλο «Οδηγός σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα», το οποίος φέρει την ένδειξη «ΓΔ Εμπορίου». Το έγγραφο αυτό υποδιαιρείται σε τρία μέρη, τα οποία φέρουν τους τίτλους «Γενικές αρχές», «Πρόσβαση σε σχέση με συγκεκριμένα είδη εγγράφων της ΓΔ Εμπορίου» και «Πρακτικές συνέπειες για τη ΓΔ Εμπορίου», και περιέχει αποκλειστικά την υπενθύμιση διαφόρων διατάξεων της ισχύουσας κανονιστικής ρυθμίσεως, της σχετικής νομολογίας και των πρακτικών που ακολουθεί η οικεία διεύθυνση για την επεξεργασία των αιτήσεων προσβάσεως.

76 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι το έγγραφο με τίτλο «Οδηγός σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα» ήταν ένα αμιγώς εσωτερικό έγγραφο το οποίο, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, δεν περιλαμβανόταν καν στον ιστότοπό της. Το προσφεύγον, που ανέφερε ότι έλαβε το επίμαχο έγγραφο κατόπιν υποβολής αιτήσεως προσβάσεως στηριζομένης στον κανονισμό 1049/2001, ούτε ισχυρίστηκε ούτε κατά μείζονα λόγο απέδειξε ότι το εν λόγω έγγραφο είχε αποτελέσει αντικείμενο οποιασδήποτε δημοσιεύσεως με προορισμό τρίτους.

77 Εντεύθεν προκύπτει, υπό τις περιστάσεις αυτές, ότι το έγγραφο με τίτλο «Οδηγός σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα» της ΓΔ «Εμπορίου» επ' ουδενί αποσκοπούσε στην παραγωγή εξωτερικών αποτελεσμάτων και αποτελούσε απλή υπηρεσιακή οδηγία, παράγοντας αποτελέσματα μόνο στην εσωτερική σφαίρα της διοικήσεως, ειδικότερα δε στο πλαίσιο της προαναφερθείσας διευθύνσεως, και μη δημιουργώντας κανένα δικαίωμα υπέρ τρίτων.

78 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να απορριφθεί.

Επί του λόγου που αντλείται από συνεπαγόμενη δυσμενή μεταχείριση του προσφεύγοντος

79 Το προσφεύγον διατείνεται ότι δεν υπάρχει «σημαντική διαφορά» μεταξύ αυτού και των βιομηχανικών κλάδων με τους οποίους διαβουλεύθηκε η Επιτροπή, οπότε η Επιτροπή, γνωστοποιώντας στοιχεία μόνο στους τελευταίους αυτούς, ενήργησε κατά τρόπο συνεπαγόμενο δυσμενή διάκριση. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο καθόσον η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να αποδείξει γιατί το προσφεύγον είναι λιγότερο αξιόπιστο ή άξιο εμπιστοσύνης από τις επαγγελματικές οργανώσεις που ήσαν παραλήπτες των εγγράφων αυτών.

80 Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως επιτάσσει να μην επιφυλάσσεται σε όμοιες καταστάσεις διαφορετική μεταχείριση ούτε σε διαφορετικές καταστάσεις όμοια μεταχείριση, εκτός αν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικώς (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2006, C-344/04, IATA και ELFAA, Συλλογή 2006, σ. I-403, σκέψη 95, και της 19ης Ιουλίου 2012, C-250/11, Lietuvos geležinkeliai, σκέψη 44).

81 Όπως αναφέρθηκε στις σκέψεις 35 και 37 ανωτέρω, τα αιτηθέντα από το προσφεύγον έγγραφα κοινοποιήθηκαν σε επαγγελματικές οργανώσεις και σε εταιρίες που συμμετείχαν ως εμπειρογνώμονες στις εργασίες της συμβουλευτικής επιτροπής και των ομάδων της εργασίας σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές τρίτης χώρας και με μοναδικό σκοπό να δοθεί η δυνατότητα στο σύνολο των μετασχόντων να εκπληρώσουν τον ρόλο τους ως συμβούλων της Επιτροπής. Δεν αμφισβητείται ότι τα εν λόγω έγγραφα δεν κοινοποιήθηκαν βάσει του κανονισμού 1049/2001.

82 Αρκεί να διαπιστωθεί ότι το προσφεύγον δεν έχει αντικειμενικά την προαναφερθείσα ιδιότητα, ανεξάρτητα από την προβαλλόμενη σημασία του ρόλου του στις διεθνείς διαπραγματεύσεις ή της αξιοπιστίας του ως οργανώσεως εγγεγραμμένης στα μητρώα ομάδων συμφερόντων της Επιτροπής.

83 Η αντικειμενική αυτή διαφορά της καταστάσεως εξηγεί και δικαιολογεί τη διαφορά μεταχειρίσεως όσον αφορά την πρόσβαση στα επίμαχα έγγραφα, οπότε ουδεμία παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως επί ζημία του προσφεύγοντος μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή.

84 Επομένως, ο διαλαμβανόμενος στη σκέψη 79 ανωτέρω λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

85 Στον βαθμό που το προσφεύγον θέλησε να επικαλεστεί την ύπαρξη ειδικού συμφέροντος για να λάβει τα αιτηθέντα έγγραφα, πρέπει να υπομνησθεί ότι ένα τέτοιο συμφέρον δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο της εφαρμογής των υποχρεωτικών εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1049/2001 (απόφαση Sison κατά Συμβουλίου, σκέψη 52 ανωτέρω, σκέψη 52, επιβεβαιωθείσα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Φεβρουαρίου 2007, C-266/05 P, Sison κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2007, σ. I-1233, σκέψη 47), όπως τόνισε και η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση.

86 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

87 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Το προσφεύγον ηττήθηκε, οπότε πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

88 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα φέρει, σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα δικά της δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Το προσφεύγον φέρει τα δικαστικά έξοδά του, καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Truchot Martins Ribeiro Popescu

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Ιουνίου 2013.

(υπογραφές)