FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (fjärde avdelningen)
den 22 oktober 1996 *

I mål T-19/96,

John Carvel, London, och

Guardian Newspapers Ltd, bolag bildat enligt engelsk rätt, Manchester (Förenade kungariket),

företrädda av advokaterna Onno W. Brouwer och Frédéric P. Louis, Bryssel, biträdda av Deirdre Curtin, universitetet i Utrecht, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Marc Loesch, 11, rue Goethe,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av Diego Canga Fano, rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos generaldirektören Bruno Eynard, direktoratet för rättsfrågor, Europeiska investeringsbanken, 100, boulevard Konrad Adenauer,

svarande,

angående en talan med stöd av artikel 173 i EG-fördraget om ogiltigförklaring av rådets beslut att vägra ge sökandena tillgång till vissa av rådets handlingar vilket fattats med stöd av beslut 93/731/EG av den 20 december 1993 om allmänhetens tillgång till rådets handlingar (EGT nr L 340, s. 43),

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna P. Lindh och J.D. Cooke,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund och förfarande

1 John Carvel och Guardian Newspapers Ltd har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 6 februari 1996, med stöd av artikel 173 i EG-fördraget väckt talan om ogiltigförklaring av det beslut som meddelades genom skrivelsen av den 27 november 1995 från rådets generalsekreterare. Denna skrivelse utgjorde svar på sökandenas begäran att få tillgång till vissa av rådets handlingar med stöd av beslut 93/731/EG av den 20 december 1993 om allmänhetens tillgång till rådets handlingar (EGT nr L 340, s. 43, nedan kallat beslut 93/731).

2 Genom skrivelse av den 2 februari 1994 begärde sökandena med stöd av beslut 93/731 att rådet skulle ge dem tillgång till handlingar från ett flertal rådsmöten mellan socialministrarna, justitieministrarna, inrikesministrarna samt jordbruksministrarna. I punkt 11 i sin skrivelse begärde sökandena bland annat tillgång till "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november" 1993 (nedan kallat justitieministermötet).

3 Rådet vägrade i ett första beslut att ge sökandena tillgång till de begärda handlingarna. Talan väcktes mot detta beslut och det ogiltigförklarades av förstainstansrätten genom en dom av den 19 oktober 1995 i målet John Carvel och Guardian Newspapers mot rådet, (T-194/94, REG s. II-2767).

4 Till följd av förstainstansrättens dom omprövade rådet sökandenas begäran. Genom skrivelse av den 27 november 1995 översände rådets generalsekreterare ett flertal handlingar till sökandena, bland annat protokollen från justitieministermötet den 29 och 30 november 1993 och ett pressmeddelande i vilket de viktigaste besluten som fattades vid justitieministermötet uppräknades och som innehöll en lista över deltagarna i nämnda möte. Rådet vägrade emellertid, med stöd av undantaget avseende skyddet för det allmänna samhällsintresset i artikel 4.1 i beslut 93/731, att ge sökandena tillgång till fem punkter i protokollen från jordbruksministermötet den 24 och 25 januari 1994.

5 Genom skrivelse av den 16 januari 1996 informerades rådets generalsekreterare av sökandenas ombud om att de ansåg att rådet genom sin skrivelse av den 27 november 1995 inte hade besvarat sökandenas begäran på ett godtagbart sätt, eftersom rådet hade underlåtit att översända vissa handlingar angivna i punkt 11 i sökandenas skrivelse av den 2 februari 1994 under rubriken "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november". Sökandenas ombud gjorde gällande dels att det tydligt framgick av det pressmeddelande som rådet tillhandahållit att ett flertal texter hade antagits vid justitieministermötet den 29 och 30 november 1993, dels att protokollen från detta möte gav vid handen att vissa "A-punkter" hade varit föremål för beslut, vilka dock inte togs upp i nämnda pressmeddelande. De påpekade att det dessutom i den preliminära dagordningen för justitieministermötet hänvisades till två handlingar som inte heller hade översänts av rådets generalsekreterare i dennes skrivelse av den 27 november 1995. Följaktligen krävde sökandenas ombud att rådet skulle översända de handlingar som saknades senast klockan 13.00 den 19 januari 1996.

6 Genom skrivelse av den 19 januari 1996 erkände rådets generalsekreterare mottagandet av skrivelsen från sökandenas ombud av den 16 januari 1996. Generalsekreteraren meddelade att deras begäran skulle prövas så fort som möjligt men att rådet inte kunde anse sig bundet av den angivna tidsgränsen. Generalsekreteraren underströk vidare att rådet skulle lägga stor vikt vid detta ärende.

7 Sökandenas ansökan inkom till förstainstansrättens kansli den 6 februari 1996. Rådet delgavs denna ansökan den 14 februari 1996.

8 Den 8 februari 1996 gav rådets generalsekreterare ett detaljerat svar på skrivelsen från sökandenas ombud av den 16 januari 1996 och översände ett flertal av de handlingar som angavs i punkt 11 i sökandenas skrivelse av den 2 februari 1994.

9 I sitt svaromål, som inkom till förstainstansrättens kansli den 25 mars 1996, yrkade rådet att förstainstansrätten skulle förklara att talan har mist sitt föremål eller i andra hand att talan inte kunde upptas till prövning, eftersom den hade väckts för tidigt. Rådet yrkade även att förstainstansrätten skulle förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

10 Genom skrivelse av den 23 maj 1996 översände rådet kompletterande handlingar till sökandena.

11 Den 4 juni 1996 ingav sökandena en skrivelse till förstainstansrättens kansli om återkallelse av talan och en begäran om avskrivning av målet samt ett yrkande om att rådet skulle förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna och yttrande med anledning av det sistnämnda yrkandet.

12 Rådets yttrande avseende begäran om avskrivning inkom till förstainstansrättens kansli den 28 juni 1996. I sitt yttrande välkomnade rådet sökandenas återkallelse men yrkade att sökandena skulle förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med artikel 87.5 i förstainstansrättens rättegångsregler.

Parternas argument

13 Oaktat att sökandena har återkallat sin talan har de yrkat att rådet skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. De har erinrat om att de i punkt 11 i sin skrivelse av den 2 februari 1994 begärde att få tillgång till "besluten från justitieministermötet den 29 och 30 november". Enligt sökandena kunde denna begäran inte tolkas på annat sätt än att den åsyftade tillgång till texten till de beslut som fattades vid justitieministermötet och inte en lista över dessa beslut. Genom skrivelsen av den 27 november 1995 har rådet emellertid inte besvarat denna begäran på ett godtagbart sätt, eftersom endast ett pressmeddelande översändes som enligt rådet skulle göra det möjligt för sökandena att utröna de viktigaste besluten från justitieministermötet. För övrigt har sökandena gjort gällande att deras talan inte har väckts för tidigt, eftersom de inkom med ansökan endast en dag innan tidsfristen gick ut för att väcka talan mot rådets beslut av den 27 november 1995.

14 Sökandena har även bestridit att talan har mist sitt föremål till följd av rådets skrivelse av den 8 februari 1996. Sökandena anser nämligen att rådet inte heller genom denna skrivelse har givit ett fullständigt svar på deras begäran av den 2 februari 1994, med hänsyn till att de handlingar som översändes av rådet var ofullständiga och att sökandena var tvungna att göra ytterligare framställningar till rådet för att erhålla de handlingar som saknades. Sökandena har erinrat om att rådet först genom skrivelsen av den 23 maj 1996 slutligen översände samtliga begärda handlingar.

15 Sökandena har tillagt att talan inte har mist sitt föremål ens efter rådets skrivelse av den 23 maj 1996. De har gjort gällande att det framgår av skriftväxlingen med rådet och av rådets inlagor i förevarande mål att det har varit otillbörligt restriktivt och allmänt förhalat ärendet med hänsyn till dess skyldighet att översända handlingar, vilket är oförenligt med sökandenas och allmänhetens rätt att få tillgång till rådets handlingar. Sökandena har hävdat att de har tillräckligt intresse av att förfarandet fullföljs, om så endast för att få fastställt att deras rätt är välgrundad samt för att erhålla ett principiellt avgörande som skulle leda till att rådet tvingas överge sitt restriktiva, formalistiska och rättsstridiga förhållningssätt i fråga om tillgång till dess handlingar.

16 Detta oaktat anser sökandena att, eftersom rådet har översänt flertalet av de handlingar som de hade begärt tillgång till, finns det inte längre skäl att låta förstainstansrätten avgöra den föreliggande tvisten. Sökandena anser emellertid att deras återkallelse inte skall medföra att de tvingas ersätta rättegångskostnaderna, eftersom de i förevarande fall endast i egenskap av medborgare i Europeiska unionen har utnyttja de rättigheter som de tillerkänns genom beslut 93/731. Sökandena har understrukit att rådet har tvingat sökandena att väcka denna talan genom att underlåta att översända alla begärda handlingar före utgången av fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av skrivelsen från rådets generalsekreterare av den 27 november 1995 och att sökandena inte kunde återkalla talan förrän de hade mottagit rådets skrivelse av den 23 maj 1996.

17 Rådet har bestridit sökandenas yrkande att rådet skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Rådet anser att det i föreliggande fall finns anledning att tillämpa principen i artikel 87.5 i förstainstansrättens rättegångsregler, enligt vilken den part som återkallar talan skall förpliktas ersätta rättegångskostnaderna om den andra parten har yrkat detta.

18 Rådet har hävdat att sökandena väckte talan för tidigt och i andra hand att talan inte skall upptas till prövning, eftersom den har mist sitt föremål till följd av rådets skrivelse av den 8 februari 1996 till svar på sökandenas begäran av den 16 januari 1996. Rådet anser att det genom sin skrivelse av den 27 november 1995 besvarade sökandenas begäran på ett godtagbart sätt, eftersom samtliga handlingar som åsyftas i punkt 8—11 i sökandenas skrivelse av den 2 februari 1994 översändes, det vill säga protokollen från justitieministermötet den 29 och 30 november 1993 och ett pressmeddelande i vilket de beslut som fattades vid nämnda möte uppräknades och som innehöll en lista över mötesdeltagarna.

19 Rådet har understrukit att det var först i skrivelsen av den 16 januari 1996 som sökandena preciserade att uttrycket "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november", som används i punkt 11 i deras begäran av den 2 februari 1994, åsyftade texterna till de beslut som fattades vid justitieministermötet och inte en lista över dessa beslut. Rådet anser att sökandena genom denna skrivelse har

inkommit med en ny begäran avseende för första gången angivna handlingar och bland annat avseende de handlingar som förekom på listan över "A-punkterna" i protokollen från justitieministermötet den 29 och 30 november 1993.

20 Rådet har i detta hänseende erinrat om att det i beslut 93/731 stadgas en rätt att få tillgång till handlingar och inte information i allmänhet. Rådet har tillagt att protokollet och pressmeddelandet från justitieministermötet den 29 och 30 november 1993 var de enda handlingar som innehöll själva de "beslut" som fattades vid detta justitieministermöte.

21 Slutligen anser rådet att sökandena i det föreliggande fallet har gjort en rättslig felbedömning, eftersom de inte har väckt talan mot det rätta beslutet. Rådet har nämligen påpekat att det i enlighet med sitt åtagande i skrivelsen av den 19 januari 1996 prövade sökandenas begäran av den 16 januari 1996. Följaktligen anser rådet att sökandena borde ha väckt talan mot det beslut som rådet fattade efter denna prövning och inte mot beslutet i skrivelsen av den 27 november 1995.

Förstainstansrättens bedömning

22 I enlighet med artikel 99 i rättegångsreglerna finns det anledning att förordna om avskrivning av målet och att besluta om rättegångskostnaderna. Med hänsyn till omfattningen av de argument som sökandena har anfört har ordföranden på förstainstansrättens fjärde avdelningen beslutat att överlämna prövningen av frågan om rättegångskostnaderna till fjärde avdelningen.

23 Enligt artikel 87.5 första stycket i rättegångsreglerna skall den part som återkallar talan förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om den andra parten har yrkat detta. På begäran av den part som återkallar sin talan skall emellertid kostnaderna bäras av den andra parten, om det anses skäligt på grund av dennes uppträdande.

24 I enlighet med artikel 87.5 åligger det sökandena att visa att rådet, i samband med att sökandena väckte talan och därefter återkallade denna, har uppträtt på ett sådant sätt att det kan anses skäligt att rådet skall bära rättegångskostnaderna.

25 Förstainstansrätten konstaterar att sökandena i sin skrivelse av den 2 februari 1994 särskilt begärde att få "tillgång till vissa nedan angivna handlingar". I punkt 8—10 i skrivelsen begärde sökandena att vissa rapporter, protokoll samt resultat av omröstningar vid justitieministermötet den 29 och 30 november 1993 skulle översändas. Vidare begärde sökandena i punkt 11 i sin skrivelse tillgång till "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november".

26 Som svar på punkt 8—11 i sökandenas begäran av den 2 februari 1994 översände rådet genom skrivelse av den 27 november 1995 en kopia av protokollen från justitieministermötet den 29 och 30 november och ett pressmeddelande av vilket sökandena kunde utröna de viktigaste besluten som fattades vid justitieministermötet samt listan över mötesdeltagarna. Rådet översände inga omröstningsresultat, eftersom inga omröstningar hade ägt rum under mötet.

27 Förstainstansrätten påpekar att sökandena i sin skrivelse av den 2 februari 1994 begärde att få tillgång till vissa kategorier av handlingar som de särskilt angav som "protokoll", eller "rapporter", vilket medförde att punkt 11 i ovannämnda skrivelse kom att framstå som oklar genom att begäran där var begränsad till att avse "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november", utan närmare preciseringar av huruvida avsikten med denna begäran var att erhålla en lista över de beslut som hade fattats vid justitieministermötet eller själva beslutstexterna. Förstainstansrätten anser följaktligen att rådet inte utan skäl ansåg att uttrycket "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november" hänförde sig till de handlingar som innehöll en lista över de beslut som hade fattats vid justitieministermötet.

28 Även om det är riktigt att sökandena, efter att ha granskat de handlingar som översändes av rådet den 27 november 1995, dels kunde fastställa att det fanns ytterligare handlingar, såsom de som omnämns i punkt 5 ovan, dels ansåg att även dessa ytterligare handlingar omfattades av den räckvidd som de hade avsett att ge punkt 11 i sin ursprungliga begäran, kan likväl inte den slutsatsen dras av detta att rådet har handlat rättsstridigt eller oskäligt genom att tolka uttrycket "beslut från justitieministermötet den 29 och 30 november" som det gjorde.

29 För övrigt påpekar förstainstansrätten att sökandena har ställt oskäliga villkor genom att söka ålägga rådet en tidsfrist på mindre än tre dagar för att besvara deras begäran av den 16 januari 1996, särskilt som den tvist som i dag prövas av förstainstansrätten har sitt ursprung i det sätt på vilket sökandena hade utformat punkt 11 i sin begäran av den 2 februari 1994.

30 Det har inte bestridits att sökandena, när de väckte talan den 6 februari 1996, var medvetna om att de skulle kunna bli tvungna att återkalla talan om rådet, såsom det hade åtagit sig i sin skrivelse av den 19 januari 1996, gav ett utförligt svar på sökandenas begäran av den 16 januari 1996.

31 Med beaktande av dels den tid som förflutit mellan rådets skrivelse av den 27 november 1995 och skrivelsen av den 16 januari 1996, i vilken sökandena preciserade den exakta omfattningen av sin ursprungliga begäran, dels rådets åtagande i dess skrivelse av den 19 januari 1996 att pröva sökandenas begäran av den 16 januari 1996 så fort som möjligt och att lägga stor vikt vid detta ärende, anser förstainstansrätten att rådets hållning i det föreliggande fallet inte har tvingat sökandena att i onödan väcka denna talan.

32 Med beaktande av att målet skall avskrivas anser förstainstansrätten att det är onödigt och olämpligt att uttala sig om de frågor som parterna har framfört i sina yttranden, eftersom dessa frågor gäller prövningen av tvisten i sak. Under dessa omständigheter är det tillräckligt att förstainstansrätten kan konstatera att sökandena inte har uppfyllt sin skyldighet att lägga fram de bevis som fordras för att förstainstansrätten skall göra undantag från principen i artikel 87.5 i rättegångsreglerna och förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

33 Följaktligen skall sökandena förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med artikel 87.5 första stycket första meningen i rättegångsreglerna.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

följande beslut:

1) Mål T-19/96 avskrivs.

2) Sökandena skall ersätta rättegångskostnaderna.

Luxemburg den 22 oktober 1996

H. Jung K. Lenaerts

Justitiesekreterare Ordförande