Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (четвърти състав)

22 май 2012 година*

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи, свързани с договор LIEN 97-2011 — Частичен отказ за предоставяне на достъп — Определяне на предмета на първоначалното заявление — Изключение във връзка със защитата на частния живот и личната неприкосновеност — Изключение във връзка със защитата на процеса на вземане на решения — Принцип на добра администрация — Конкретно и индивидуално разглеждане — Задължение за мотивиране“

По дело T-300/10

Internationaler Hilfsfonds eV, установена в Rosbach (Германия), за която се явява адв. H. Kaltenecker,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват г-жа P. Costa de Oliveira и г-н T. Scharf, в качеството на представители, подпомагани от адв. R. van der Hout,

ответник,

с предмет искане за отмяна на решението на Комисията от 29 април 2010 г., с което на жалбоподателя се отказва пълен достъп до преписката, свързана с договор LIEN 97-2011,

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав),

състоящ се от: г-жа I. Pelikánová, председател, г-жа K. Jürimäe (докладчик) и г-н M. van der Woude, съдии,

секретар: г-жа T. Weiler, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 септември 2011 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства в основата на спора

1 Жалбоподателят, Internationaler Hilfsfonds eV, е неправителствена организация по германското право, действаща в областта на хуманитарната помощ. На 28 април 1998 г. тя подписва с Комисията на Европейските общности договор LIEN 97-2011 с цел съвместно финансиране на програма за медицинска помощ, която организира в Казахстан.

* Език на производството: немски.

2 На 1 октомври 1999 г. Комисията прекратява едностранно договор LIEN 97-2011, вследствие на което на 6 август 2001 г. уведомява жалбоподателя за своето решение да си възстанови определена сума, която му е била изплатена в рамките на изпълнението на посочения договор.

3 На 9 март 2002 г. жалбоподателят подава заявление до Комисията за получаване на достъп до свързаните с договор LIEN 97-2011 документи на основание разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

4 С писмо от 8 юли 2002 г. Комисията изпраща на жалбоподателя списък с документи (наричано по-нататък „писмото от 8 юли 2002 г.“). В това писмо тя отхвърля частично заявлението на жалбоподателя, като се позовава на член 4, параграф 3 от Регламент № 1049/2001.

5 Тъй като исканията в заявлението му са частично удовлетворени, с писмо от 11 юли 2002 г., изпратено до председателя на Комисията, жалбоподателят е поискал да се ползва от пълен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011. Понеже това заявление не е изцяло удовлетворено, жалбоподателят сезира Европейския омбудсман с жалба, регистрирана под номер 1874/2003/GG (наричана по-нататък „жалба 1874/2003/GG“), с която оспорва отказа на Комисията да му предостави пълен достъп до документите от свързаната с договор LIEN 97-2011 преписка.

6 След проект за препоръка от 15 юли 2004 г., изпратен от омбудсмана на Комисията, и след подробно становище на Комисията, изпратено на 12 и 21 октомври 2004 г. до омбудсмана, на 14 декември 2004 г. той приема окончателно решение, в което с критичен коментар констатира, че след като Комисията не е изложила действителни причини, които да обосновават отказа ѝ да предостави достъп на жалбоподателя до няколко документа от свързаната с договор LIEN 97-2011 преписка, е налице случай на лошо администриране.

7 На 22 декември 2004 г., позовавайки се на изводите, направени в окончателното решение на омбудсмана от 14 декември 2004 г., жалбоподателят изпраща ново заявление до председателя на Комисията за пълен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011. С писмо от 14 февруари 2005 г. Комисията се произнася по посоченото заявление и решава да не предоставя на разположение на жалбоподателя други документи освен тези, до които дотогава му е даден достъп.

8 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 11 април 2005 г., по която е образувано дело T-141/05, жалбоподателят иска отмяна на решението на Комисията от 14 февруари 2005 г. В резултат на възражение за недопустимост, повдигнато от Комисията на основание член 114, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд, с Решение от 5 юни 2008 г. по дело Internationaler Hilfsfonds/Комисия (T-141/05, непубликувано в Сборника) последният отхвърля подадената от жалбоподателя жалба като недопустима.

9 След като жалбоподателят сезира Съда с жалба на основание член 56 от Статута на Съда, с Решение от 26 януари 2010 г. по дело Internationaler Hilfsfonds/Комисия (C-362/08 P, Сборник, стр. I-669) последният отменя Решението от 5 юни 2008 г. по дело Internationaler Hilfsfonds/Комисия, посочено в точка 8 по-горе, отхвърля възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията пред Общия съд и му връща делото, за да се произнесе той по исканията на жалбоподателя за отмяна на решението на Комисията от 14 февруари 2005 г., с което му е отказан достъп до съответните документи. Върнатото на Общия съд дело е образувано под номер T-141/05 RENV.

10 През юни 2009 г. Комисията подава жалба пред Tribunal de première instance de Bruxelles (първоинстанционен съд — Брюксел) за възстановяване на част от първото плащане, което е направила по договор LIEN 97-2011. Това национално дело, образувано под номер 00004913/IJ/LB/29, понастоящем е висящо.

11 С писма от 28 и 31 август 2009 г. на основание член 7, параграф 1 от Регламент № 1049/2001 жалбоподателят отправя ново заявление за пълен достъп до свързаните с договор LIEN 97-2011 документи (наричано по-нататък „първоначално заявление“).

12 С писмо от 9 октомври 2009 г. Комисията отговаря на първоначалното заявление (наричано по-нататък „първоначалният отговор“), уточнявайки, че с оглед на изтеклото време от нейното решение по заявлението на жалбоподателя от 22 декември 2004 г. за пълен достъп до документите от свързаната с договор LIEN 97-2011 преписка, по което е образувано дело T-141/05, тя е проучила отново всеки документ от посочената преписка, който не му е бил предоставен, и в резултат на това проучване е взела решение да предостави на жалбоподателя по-широк, но не пълен достъп до тези документи.

13 С писмо от 15 октомври 2009 г., регистрирано в Комисията на 19 октомври 2009 г., жалбоподателят внася потвърдително заявление на основание член 7, параграф 2 от Регламент № 1049/2001, с което призовава Комисията да преразгледа първоначалния си отговор (наричано по-нататък „потвърдителното заявление“).

14 На 10 ноември 2009 г. Комисията удължава предвидения срок за отговор по потвърдителното заявление.

15 С писмо от 1 декември 2009 г. Комисията посочва, на първо място, че доколкото потвърдителното заявление изисква подробно проучване на множеството релевантни документи, във връзка с което обсъждането с другите служби все още не е приключило, то тя за съжаление не може да му отговори окончателно.

16 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 1 февруари 2010 г., жалбоподателят иска отмяна на решенията на Комисията, които се съдържат, от една страна, в писмото от 9 октомври 2009 г. и от друга страна, в писмото от 1 декември 2009 г., по която е образувано дело номер T-36/10.

17 С решение от 29 април 2010 г. Комисията чрез своя генерален секретариат се произнася по потвърдителното заявление (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

18 На първо място, в раздел 2 от обжалваното решение, „Документи, до които се отнася потвърдителното заявление“, Комисията установява, че потвърдителното заявление съдържа на първо място, по същество, заявление за достъп до документите, посочени в първоначалното заявление, а именно „документите, които се отнасят до [договор LIEN 97-2011]“, до които жалбоподателят не е имал достъп, и на второ място — заявление за достъп до допълнителни документи, свързани с „размяната на кореспонденция, известна като вътрешна, на AIDCO с други генерални дирекции, които изобщо не са свързани с LIEN“ (наричани по-нататък „допълнителните документи“). Комисията обаче счита, че тъй като заявлението за достъп до допълнителните документи е подадено за първи път на етапа на потвърдителното заявление, то представлява ново заявление. Поради това тя уточнява, че обжалваното решение „се отнася единствено до документи от преписки 1, 2, 3 и 4, които засягат прекратяването на [договор LIEN 97-2011] и които не са оповестени с писмото от 9 октомври 2009 г., изпратено като отговор от генерална дирекция AIDCO“.

19 На второ място, отново в същия раздел на обжалваното решение, Комисията посочва, че вследствие на потвърдителното заявление неоповестените документи, описани в приложената към обжалваното решение таблица, са били грижливо проверени. Тя пояснява:

— първо, че посочената таблица се разделя на три части, обхващащи три категории документи, а именно, от една страна, документите, фигуриращи в преписки 1—3, които съставят преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, от друга страна, документите, фигуриращи в преписка 4, част I, и на последно място, документите, фигуриращи в преписка 4, част II,

— второ, че що се отнася до всеки от указаните в таблицата документи, те са достъпни или неограничено (AI), или частично (AP), или не са достъпни (NA),

— трето, че когато се вземе решение, че даден документ не е достъпен неограничено, се уточняват разпоредбите на Регламент № 1049/2001, на които се основава това решение,

— четвърто, че що се отнася до документите или до някои части от документи, които не попадат в предмета на първоначалното заявление (наричан по-нататък „предметът на първоначалното заявление“) или на приложното поле на Регламент № 1049/2001 (наричано по-нататък „приложното поле на Регламента“), посочените документи се обозначават като документи извън обхвата (ИО).

20 На трето място, в точка 3 от обжалваното решение Комисията излага своите изводи относно потвърдителното заявление.

21 Първо, в подраздел 3.1 „Документи извън обхвата на приложение“, тя излага причините, поради които някои документи, изцяло или отчасти, не попадат в предмета на първоначалното заявление или в приложното поле на Регламента и указва посочените документи.

22 Второ, в подраздел 3.2 „Документи, до които се предоставя неограничен достъп“, от една страна, тя указва документите, попадащи в обхвата на разглежданата категория документи. От друга страна, тя пояснява, че някои от посочените документи съдържат части, които са скрити поради съображението, че не попадат или в предмета на първоначалното заявление, или в приложното поле на Регламента. Накрая, тя указва множество документи или части от документи, чието съдържание е идентично със съдържанието на други документи или части от документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

23 Трето, в подраздел 3.3 „Документи, до които се предоставя частичен достъп“, от една страна, Комисията указва документите, които спадат към това заглавие. От друга страна, тя уточнява, че неоповестените части от тези документи са скрити поради съображението, че или попадат в обхвата на едно от изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001, или са извън приложното поле на Регламента или на предмета на първоначалното заявление. Накрая, тя указва множество документи или части от документи, чието съдържание е идентично с това на други документи или части от документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

24 Четвърто, в подраздел 3.4 „Документи, до които не може да се предостави никакъв достъп“ Комисията, от една страна, указва документите, които спадат към категорията разглеждани документи. От друга страна, тя пояснява, че приложената към обжалваното решение таблица, доколкото се отнася до посочените документи, съдържа и препращане към изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001, възприети по отношение на тях. Накрая, тя указва множество документи или части от документи, чието съдържание е идентично с това на други документи или части от документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

25 На четвърто място, в точка 4 от обжалваното решение Комисията излага съображенията за отказа да се предостави пълен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, изведени от Регламент № 1049/2001, а именно, от една страна, в точка 4.1 от обжалваното решение защитата на процеса на вземане на решения на основание член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 и от друга страна, в точка 4.2 от обжалваното решение защитата на частния живот и личната неприкосновеност на основание член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001.

26 На пето място, в точка 5 от обжалваното решение Комисията проверява дали съществува по-висш обществен интерес от оповестяване на документите, до които достъпът е бил частично или изцяло отказан на етапа на разглеждането на заявленията за достъп. От една страна, обаче тя констатира, че оповестяването на заявените документи може да послужи единствено на частния интерес, изтъкнат от заявителя, но не и на по-висш обществен интерес. От друга страна, тя не счита, че общественият интерес от прозрачност може в случая да диктува да се предостави достъп до документи, защитени от изключенията по точка 4 от обжалваното решение, за да откаже да ги оповести.

27 С определение от 24 март 2011 г. Общият съд обявява, че жалбата по дело T-36/10 е явно недопустима, доколкото е насочена срещу решението на Комисията от 9 октомври 2009 г., и е с отпаднал предмет, доколкото тя е насочена срещу мълчаливия отказ, съдържащ се в писмото на Комисията от 1 декември 2009 г. На 29 април 2011 г. жалбоподателят подава в секретариата на Съда жалба срещу определението на Общия съд от 24 март 2011 г. на основание член 56 от Статута на Съда, която е заведена под номер C-208/11 P.

28 С определение от 21 септември 2011 г. Общият съд приема, че тъй като жалбоподателят е изгубил правен интерес, основанието за постановяване на съдебно решение по същество по дело T-141/05 RENV е отпаднало. На 2 ноември 2011 г. жалбоподателят подава жалба в секретариата на Съда срещу определението на Общия съд от 21 септември 2011 г. на основание член 56 от Статута на Съда, която е заведена под номер C-554/11 P.

Производство

29 Жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд на 9 юли 2010 г.

30 С писмо, постъпило в секретариата на Общия съд на 29 юли 2010 г. жалбоподателят, като се позовава на разпоредбите на член 48, параграф 2 от Процедурния правилник, иска от Общия съд да вземе предвид мотивите към съдебно решение, което е постановил след подаването на жалбата.

31 С определение от 14 април 2011 г. в съответствие с член 65, буква б), с член 66, параграф 1 и с член 67, параграф 3, трета алинея от Процедурния правилник е приета първа мярка за събиране на доказателства, с която на Комисията се разпорежда да представи копие от поверителния вариант на всички документи, класирани в обжалваното решение в следните три категории, а именно, от една страна, тези, чието съдържание е „извън приложното поле“ (точка 3.1 от обжалваното решение), от друга страна, тези, до които се предоставя частичен достъп (точка 3.3 от обжалваното решение), и накрая, тези, до които не може да се предостави никакъв достъп (точка 3.4 от обжалваното решение), като се пояснява, че тези документи няма да бъдат предоставени на жалбоподателя в рамките на настоящото дело.

32 С писмо от 10 май 2011 г. Комисията отговаря на мярката за събиране на доказателства, съдържаща се в Определение от 14 април 2011 г. Общият съд обаче счита, че посоченият отговор не удовлетворява предмета на споменатата мярка нито по форма, нито по същество.

33 Ето защо с Определение от 25 май 2011 г. в съответствие с член 67, параграф 3, трета алинея от Процедурния правилник се приема втора мярка за събиране на доказателства, с която на Комисията отново се разпорежда да представи съгласно схема за представяне, посочена в точка 2 от диспозитива на определението, копие от поверителния вариант на всички документи, класирани в обжалваното решение в трите категории, визирани в точки 3.1, 3.3 и 3.4 от обжалваното решение, като се пояснява, че тези документи няма да бъдат предоставени на жалбоподателя в рамките на настоящото дело (наричана по-нататък „втората мярка за събиране на доказателства“).

34 На 8 юни 2011 г. в рамките на процесуално-организационните действия Общият съд изпраща до страните искания за сведения, на които те отговарят с писма съответно Комисията на 15 юни 2011 г., а жалбоподателят на 21 юни 2011 г.

35 С писмо от 9 юни 2011 г. Комисията отговаря и удовлетворява втората мярка за събиране на доказателства, съдържаща се в Определение от 25 май 2011 г.

36 С писмо, постъпило в секретариата на Общия съд на 11 юли 2011 г., жалбоподателят на основание разпоредбите на член 48, параграф 2 от Процедурния правилник иска разрешение да изтъкне ново правно основание, което почива върху правни обстоятелства, установени в хода на производството.

37 Вследствие на процесуално-организационно действие, предприето в съдебното заседание, Комисията предава на Общия съд копие от първоначалния отговор, фигуриращ в писмото от 9 октомври 2009 г.

Искания на страните

38 Жалбоподателят моли Общия съд:

— да отмени обжалваното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

39 Комисията моли Общия съд:

— да отхвърли жалбата като частично недопустима и като частично неоснователна в нейната цялост,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

По допустимостта на съдържанието на писмата на жалбоподателя, постъпили в секретариата на Общия съд на 29 юли 2010 г. и на 11 юли 2011 г.

40 В писмата от 29 юли 2010 г. и от 11 юли 2011 г., като се основава на разпоредбите на член 48, параграф 2 от Процедурния правилник, жалбоподателят по същество изрично или имплицитно претендира, че представя две нови правни основания. Съгласно разпоредбите на член 48, параграф 2, трета алинея от Процедурния правилник следва да се прецени дали тези две правни основания са допустими.

41 Първо, що се отнася до съдържанието на писмото от 29 юли 2010 г., следва да се припомни, че от разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник изрично следва, че правните основания, повдигнати на етапа на жалбата, трябва да бъдат изложени накратко. Следователно в отсъствието на специална разпоредба в член 48, параграф 2 от Процедурния правилник по отношение на изискванията за форма за въвеждането на ново правно основание в хода на производството, следва да се приеме, че разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник се прилагат и към подобно правно основание.

42 В писмото от 29 юли 2010 г. обаче жалбоподателят поддържа, че в Решение от 7 юли 2010 г. по дело Agrofert Holding/Комисия (T-111/07, непубликувано в Сборника) Общият съд отхвърлил доводи на Комисията, които са идентични с изтъкнатите в обжалваното решение, основаващи се на изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001. За сметка на това в нито един момент той не изяснява точките от посоченото по-горе Решение по дело Agrofert Holding/Комисия, които счита за относими. Напротив, той приканва Общия съд единствено да провери дали констатациите, които е направил в това решение, са приложими по аналогия по настоящото дело.

43 При тези обстоятелства, без да е необходимо произнасяне по наличието на нови обстоятелства, които позволяват въвеждането на ново правно основание по смисъла на член 48, параграф 2 от Процедурния правилник, следва да се приеме, че съдържанието на писмото от 29 юли 2010 г. не отговаря на предвидените в член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник изисквания за форма, съгласно които се въвежда правно основание. Ето защо посоченото съдържание трябва да се обяви за недопустимо.

44 Второ, що се отнася до съдържанието на писмото от 11 юли 2011 г., следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика съдебно решение, което единствено потвърждава правно положение, което жалбоподателят по принцип е познавал към момента на подаване на жалбата, не може да се счита за ново обстоятелство, позволяващо представянето на ново правно основание (Решение на Съда от 1 април 1982 г. по дело Dürbeck/Комисия, 11/81, Recueil, стр. 1251, точка 17, Решение на Общия съд от 12 юли 2001 г. по дело T. Port/Съвет, T-2/99, Recueil, стр. II-2093, точка 57 и Решение на Общия съд от 12 юли 2001 г. по дело Banatrading/Съвет, T-3/99, Recueil, стр. II-2123, точка 49).

45 В конкретния случай обаче в писмото от 11 юли 2011 г. жалбоподателят се позовава на Решение на Общия съд от 7 юни 2011 г. по дело Toland/Парламент (T-471/08, Сборник, стр. II-2717), чиито мотиви обобщава. В това обобщение самият жалбоподател припомня, на първо място, постоянната съдебна практика, която се цитира в посоченото съдебно решение. На второ място, той излага разрешенията по същество, възприети по горепосоченото дело Toland/Парламент, които счита за приложими и в настоящия случай.

46 Ето защо трябва да се констатира, че с оглед на припомнената в точка 44 по-горе съдебна практика, Решение по дело Toland/Парламент, точка 45 по-горе, доколкото само потвърждава правно положение, което жалбоподателят принципно познава при подаването на жалбата, не може да се приеме за ново обстоятелство, позволяващо представянето на ново правно основание. Следователно съдържанието на писмото от 11 юли 2011 г. трябва да се обяви за недопустимо.

По съществото на спора

47 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква четири правни основания, изведени, първо, по същество от явна грешка в преценката по отношение на определянето на предмета на първоначалното заявление и впоследствие от нарушение на задължението на Комисията да разгледа цялостно посоченото заявление, второ, от нарушение на задължението за мотивиране, трето, от нарушение на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 и четвърто, от нарушение на разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от същия регламент.

48 След излагането на предварителни бележки по настоящото дело ще бъде разгледано първото правно основание, след това третото и четвърто правно основание и накрая — второто правно основание.

Предварителни бележки

49 Както е видно от първа алинея в раздел 1 „Контекст“ на обжалваното решение, Комисията указва, че „преписката относно договор […] LIEN 97-2011 се състои от четири части“, които тя обозначава като преписки, а именно:

— „преписка 1: [съдържаща] документи, които обхващат цикъла от формуляра за заявление до доклада за надзор на отдела за техническа поддръжка (Technical Assistance Unit, TAU),

— преписка 2: [съдържаща] документи, които обхващат цикъла от втория междинен доклад до април 2000 г. — кабинет Patten,

— преписка 3: [съдържаща] главно кореспонденцията от декември 1998 г. до юни 2002 г.,

— преписка 4: [съдържаща] вътрешни документи, включително кореспонденцията между Комисията и вътрешните бюра IBF International Consulting […] и Европейския доброволчески център […]“.

50 Освен това „преписка 4“ от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, се разделя на две части, а именно, както е видно от втора алинея в раздел 1 „Контекст“ от обжалваното решение:

— преписка 4, част I: съдържа документи, които са били изброени в писмото от 8 юли 2002 г.,

— преписка 4, част II: съдържа електронни писма, които са били споменати в подробното становище, изпратено на 12 и 21 октомври 2004 г. от Комисията до омбудсмана.

51 Освен това в настоящото съдебно решение терминът „подчаст“ е използван за обозначаване в поверителния вариант на документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, приложен към преписката по настоящото дело в отговор на втората мярка за събиране на доказателства, пасажите, които Комисията обозначава, особено в приложената към обжалваното решение таблица, под термина „част“, предшестван от номер. Също така, що се отнася до термина „каре“, той е използван за обозначаване на пасажи, които са ясно отграничени от Комисията с четириъгълник в посочения поверителен вариант и за които Комисията е уточнила причините за отказа да оповести съдържанието им (например с оглед на изключенията по член 4, параграф 1, буква б) и по член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001).

52 Освен това Общият съд отбелязва, че що се отнася до някои документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по повод на които в обжалваното решение Комисията е изтъкнала причини за отказа да предостави на жалбоподателя пълен достъп до тях, посочените причини не са били системно възпроизведени в поверителния вариант на посочените документи, приложен към отговора на Комисията на втората мярка за събиране на доказателства. Общият съд констатира, че съответните документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, засегнати от този недостатък, са следните:

— що се отнася до отказа, основан на обстоятелството, че съдържанието на съответния документ частично било извън обхвата на заявлението за достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, в преписка 1: документ 2/1999,

— що се отнася до отказа, основан на изключението, изведено от член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001:

  — в преписка 4, част I: документ 19/1999 (подчаст 1),

  — в преписка 4, част II: документ 14/1999,

— що се отнася до отказа, основан на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001:

— в преписка 1: документ 7/1999 (подчаст 2),

— в преписка 4, част I: документи 8/1999—11/1999, 13/1999 и 19/1999 (подчаст 1),

— в преписка 4, част II: документи 7/1999, 8/1999, 12/1999 и 14/1999.

53 Все пак, що се отнася до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, изброени в точка 52 по-горе, следва да се приеме, че след като в обжалваното решение Комисията изрично е изтъкнала по повод на тях причина за отказа да оповести тяхното съдържание, липсата на указване на тази причина, отбелязана в същата точка, не позволява да се приеме, че Комисията понастоящем се е отказала да се позовава на нея. Всъщност при липсата на изрична отметка от страна на Комисията, в отговора на втората мярка за събиране на доказателства, на подобен отказ, не може да се изключи, че тази липса на указване произтича просто от печатна грешка. Следователно, що се отнася до документите, изброени в точка 52 по-горе, следва да се прецени дали в неоповестените данни от посочените документи се съдържат обстоятелства, които съвпадат с предмета на изключението, изрично възприето в обжалваното решение за отказ на оповестяването им.

По първото правно основание, изведено по същество от явна грешка в преценката по отношение на определянето на предмета на първоначалното заявление и впоследствие — от нарушение на задължението на Комисията да разгледа цялостно посоченото заявление

54 Жалбоподателят поддържа, че първоначалното му заявление е имало за цел той да получи достъп, от една страна, до документите, съдържащи се в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, и от друга страна, до документите, чието съществуване е било разкрито в доклад, изготвен на 9 март 2004 г. от сътрудник на омбудсмана (наричан по-нататък „сътрудникът на омбудсмана“) в рамките на разглеждането на жалба 1874/2003/GG, обозначени в първоначалното заявление под формулировката „известен брой [документи], съдържащи кореспонденцията и записките, изготвени, считано от 2002 г.“ (наричани по-нататък „другитете документи, предадени на сътрудника на омбудсмана“). Следователно Комисията била нарушила задължението си да разгледа цялостно заявлението за неограничен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

55 Комисията твърди, че достъпът до тези допълнителни документи не е бил поискан за първи път в първоначалното заявление, а в потвърдителното заявление. При това положение настоящата жалба била недопустима, доколкото се отнася до посочените документи. При всички положения подобно заявление за достъп било твърде общо и твърде неточно, за да може Комисията да го удовлетвори, което тя така или иначе била съобщила на жалбоподателя в писмо от 20 юли 2010 г.

56 В конкретния случай както частичната недопустимост на жалбата, изтъкната от Комисията, така и първото правно основание по същество имат за предмет да се провери дали Комисията основателно не се е произнесла по заявлението за достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана.

57 Следователно прегледът на частичната недопустимост на жалбата, изтъкната от Комисията, е тясно свързан с прегледа на първото правно основание, така че следва първо да се прецени неговата основателност. Поради това, в случай че първото правно основание се окаже основателно, частичната недопустимост на жалбата, изтъкната от Комисията, ще трябва да се отхвърли.

58 С оглед преценка на основателността на първото правно основание следва най-напред да се определи предметът на първоначалното заявление.

По предмета на първоначалното заявление

59 Следва главно да се констатира, че в първоначалното заявление жалбоподателят се основава изрично на констатациите, фигуриращи в доклада, изготвен на 9 март 2004 г. от сътрудника на омбудсмана.

60 По този начин в посоченото заявление жалбоподателят изтъква:

„Вследствие на жалба 1874/2003/GG Европейският омбудсман прави извод [с писмо от] 18 март 2004 г. […], че характерът на предадените на [жалбоподателя] документи в отговор на заявлението за достъп, което подадох от името на [жалбоподателя] по преписката [свързана с договор LIEN 97-2011], е непълен. Това писмо е придружено от доклад [на сътрудника на омбудсмана] от 9 март 2004 г. […].

От доклада [на сътрудника на омбудсмана] е видно, че Комисията не е оповестила следните [документи] на [жалбоподателя], и Ви моля да разрешите [жалбоподателят] да получи достъп до тях. [Сътрудникът на омбудсмана] указва следните липсващи документи:

— преписка 1: […]

— преписка 2: […]

— преписка 3: […]

— преписка 4: […]

— освен това [сътрудникът на омбудсмана] посочва: „Комисията представя и известен брой [документи], съдържащи кореспонденцията и записките, изготвени, считано от 2002 [година]. Като се има предвид, че жалбата се отнася единствено до достъпа до преписки 1—4, посочени по-горе, тези други [документи] не са били проверени от службите на омбудсмана“.

Моля, позволете ми в това отношение […] да посоча, че [жалбоподателят] логично може да посочи пред Европейския омбудсман с оглед на проверка единствено [документите], за които е узнал […]

Съществуването на допълнителни [документи], посочени от [сътрудника на омбудсмана] — „Комисията представя и известен брой [документи], съдържащи кореспонденцията и записките, изготвени, считано от 2002 г.“ — е било скрито от [жалбоподателя] от страна на Комисията […]. Следователно е необходимо тези [документи], „известен брой [документи], съдържащи кореспонденция и записки, изготвени, считано от 2002 г., открити от [сътрудника на омбудсмана], също незабавно да бъдат предадени на [жалбоподателя].

[…]

С надежда молбата ми да бъде удовлетворена, Ви благодаря предварително за подкрепата на новата ми молба за пълен достъп [до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011], гарантиран от Регламент № 1049/2001“.

61 Следователно от текста на първоначалното заявление изрично следва, че то има за предмет заявление за неограничен и незабавен достъп не само до всички документи, указани от сътрудника на омбудсмана в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, но и до другите документи, предадени на посочения сътрудник.

62 Следва също да се припомни, че в хода на проверката, извършена от сътрудника на омбудсмана в помещенията на Комисията в рамките на разглеждането на жалба 1874/2003/GG, която се отнася до отказа на Комисията да предостави достъп на жалбоподателя до всички документи, съдържащи се в преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, Комисията по свой почин предава на посочения сътрудник не само документите, съдържащи се в преписки 1—4 от посочената преписка, а и — както е видно от доклада на посочения сътрудник — другите документи.

63 При това положение Комисията не може понастоящем да твърди, че документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, до които иска достъп жалбоподателят, са единствено документите, визирани в списъка на предадените от Комисията документи в писмото ѝ от 8 юли 2002 г. и съдържащи се в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011. Всъщност това твърдение е в разрез с текста — който Комисията не оспорва — на доклада на сътрудника на омбудсмана от 9 март 2004 г.

По законосъобразността на липсата на решение на Комисията относно заявлението за неограничен достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана

64 Следва да се припомни, че, както се посочва в съображение 4 и в член 1 от Регламент № 1049/2001, целта на същия е да предостави на обществеността възможно най-широк достъп до документите на институциите.

65 Съображение 1 от Регламент № 1049/2001 препраща към член 1, втора алинея от Договора за създаване на Европейския съюз, според който Договорът отбелязва нов етап в процеса на непрекъснатото създаване на все по-тесен съюз между народите на Европа, в който решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до неговите граждани. Както припомня съображение 2 от посочения регламент, правото на публичен достъп до документите на институциите е свързано с демократичния характер на последните.

66 Когато от Комисията се иска оповестяване на документ, тя е длъжна да прецени за всеки конкретен случай дали този документ се обхваща от изключенията от правото на достъп на обществеността до документите на институциите, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001 (вж. в този смисъл Решение на Съда от 1 юли 2008 г. по дело Швеция и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, Сборник, стр. I-4723, точка 35).

67 Освен това, както е видно от текста на съображение 13 от Регламент № 1049/2001, е предвидено прилагането на двуетапна административна процедура, съчетана с допълнителна възможност за обжалване пред съда или подаване на жалба пред омбудсмана с цел гарантиране на пълното спазване на правото на достъп до документите на институциите на Съюза.

68 Също така съгласно съдебната практика членове 7 и 8 от Регламент № 1049/2001, предвиждайки двуетапна процедура, имат за цел да позволят, от една страна, бързото и лесно обработване на заявленията за достъп до документите на съответните институции, както и от друга, приоритетно доброволно уреждане на спорове, които евентуално могат да възникнат (Решение от 26 януари 2010 г. по дело Internationaler Hilfsfonds/Комисия, точка 9 по-горе, точка 53).

69 От припомненото в точки 64—68 по-горе следва, че съответната институция е длъжна да извърши пълен преглед на всички посочени в заявлението за оповестяване документи. Подобно изискване по принцип се прилага не само при обработването на потвърдително заявление по смисъла на член 8 от Регламент № 1049/2001, но и при обработването на първоначално заявление по смисъла на член 7 от посочения регламент.

70 В случая, на първо място, следва да се отбележи, че в първоначалния отговор Комисията уточнява: „Разбира се, настоящото писмо се отнася единствено до документите, до които не Ви е бил предоставен достъп по време на посещението Ви през 2002 г. Както вече Ви беше обяснено с писмо от 8 юли 2002 г., преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, се състои от четири части [преписки 1—4]“.

71 Следователно, без това изобщо да се оспорва от Комисията, следва да се констатира, че първоначалният отговор не съдържа никакъв елемент на отговор на първоначалното заявление, доколкото то има за цел получаването на неограничен достъп до другите документи, предоставени на сътрудника на омбудсмана.

72 На второ място, следва да се отбележи, че в първоначалния отговор Комисията твърди единствено че документите от преписката, свързани с договор LIEN 97-2011, са били класирани в преписки 1—4 от посочената преписка. От доклада на сътрудника на омбудсмана, към който изрично препраща първоначалното заявление, обаче е видно, че в рамките на разглеждането на жалба 1874/2003/GG са му били предадени други документи, а не класираните в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011. С оглед на констатациите, възпроизведени от сътрудника на омбудсмана в неговия доклад, изготвен след съобщаването на списъка, фигуриращ в писмото от 8 юли 2002 г., Комисията е била длъжна най-малкото, в случай че не разгледа първоначалното заявление за неограничен достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, да обясни защо според нея тези документи не са част от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

73 От съображенията, изложени в точки 70 и 72 по-горе следва, че тъй като първоначалният отговор не съдържа отговор на заявлението за неограничен достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, Комисията не е спазила задължението си да разгледа цялостно посоченото заявление. Подобно бездействие от нейна страна явно засяга преследваната от Регламента цел за бързо и лесно обработване на заявленията за достъп, припомнена в точка 68 по-горе.

74 На трето място, следва да се констатира, че безспорно, както изтъква по същество Комисията, текстът на потвърдителното заявление, от който може да се определи предметът му, не отговаря точно на текста за същите цели в първоначалното заявление.

75 Всъщност, както бе констатирано в точка 61 по-горе, в първоначалното заявление жалбоподателят изрично е поискал неограничен и незабавен достъп не само до всички документи, указани от сътрудника на омбудсмана в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, но и до другите документи, предадени на споменатия сътрудник.

76 За сметка на това в потвърдителното заявление жалбоподателят изрично е поискал от Комисията „незабавно и без изключение да му предаде всички документи, които е отказала да му оповести, от преписка 1 до преписка 4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, а така също и [допълнителните документи]“.

77 Следователно предметът на първоначалното заявление и този на потвърдителното заявление формално съвпадат само що се отнася до заявлението за неограничен достъп до документите, класирани в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011. За сметка на това следва да се констатира, че в допълнение към последните документи, в първоначалното заявление жалбоподателят иска, от една страна, подобен достъп и до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, а от друга, в потвърдителното заявление, и до допълнителните документи.

78 Все пак подобна липса на терминологично съвпадане по отношение на предмета на първоначалното заявление и на този на потвърдителното заявление не може нито да обоснове липсата на цялостно разглеждане от страна на Комисията на първоначалното заявление, отбелязано в точка 73 по-горе, нито да има за резултат — както поддържа Комисията, — че заявлението за неограничен достъп до допълнителните документи, посочено в потвърдителното заявление, представлява ново заявление, така че предметът на заявлението за достъп на жалбоподателя се ограничавал само до документите, класирани в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

79 Всъщност следва първо да се припомни, че първоначалното заявление за неограничен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, представлява ново заявление за достъп, което е продължение на две предходни заявления за неограничен достъп до същата преписка, съответно от 9 март 2002 г. (вж. точка 3 по-горе) и от 22 декември 2004 г. (вж. точка 7 по-горе).

80 С оглед на целите за бързина и опростеност на производството, положени от Регламент № 1049/2001, в обстоятелствата по настоящия случай, посочени в точка 79 по-горе, Съдът по същество приема, че двуетапната процедура, предвидена по силата на членове 7 и 8 от Регламент № 1049/2001, може да се дерогира (Решение от 26 януари 2010 г. по дело Internationaler Hilfsfonds/Комисия, точка 9 по-горе, точки 60 и 61).

81 Следователно, като се има предвид, че обстоятелствата в настоящия случай са се променили единствено доколкото жалбоподателят е подал с писма от 28 и 31 август 2009 г. ново заявление за неограничен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, Комисията е била длъжна, без да изчаква хипотетично потвърдително заявление, да пристъпи към цялостно разглеждане на първоначалното заявление, по-специално по отношение на другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана.

82 Второ, за да обоснове липсата на разглеждане на исканията за неограничен достъп на жалбоподателя в първоначалното заявление, и дори в потвърдителното заявление, до други документи, а не съдържащите се в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, Комисията не може да се позовава на евентуално твърде общия и неточен характер на посочените заявления.

83 Всъщност, дори най-напред да се предположи, че заявлението за достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана или до допълнителните документи, е било формулирано твърде общо и неточно, следва да се припомни, че член 6, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 предвижда, че „[а]ко дадена заявка не е достатъчно точна, институцията приканва заявителя да внесе разяснения и му помага за това, като например му предоставя информация за употребата на публичните документални регистри“.

84 Така от текста на тази разпоредба и особено от употребата на глаголите „кани“ и „помага“ следва, че самата констатация за липсата на достатъчна точност на заявлението за достъп, независимо от причините за това, трябва да накара институцията адресат да влезе в контакт със заявителя, за да установи възможно най-добре кои са заявените документи. Следователно става дума за разпоредба, която в областта на публичния достъп до документи представлява формален израз на принципа на добра администрация, който е сред гаранциите, предоставени от правовия ред на Съюза в рамките на административните производства (Решение на Общия съд от 13 април 2005 г. по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, T-2/03, Recueil, стр. II-1121, точка 107). Следователно задължението за оказване на помощ има основно значение при осигуряването на полезното действие на правото на достъп, установено в Регламент № 1049/2001.

85 В конкретния случай обаче от преписката по настоящото дело не е видно, че съгласно разпоредбите на член 6 от Регламент № 1049/2001 и принципа на добра администрация Комисията е приканила жалбоподателя да определи по-точно заявените документи както в първоначалното заявление, така и в потвърдителното заявление, и то преди приемането на обжалваното решение.

86 На следващо място и при всички положения Комисията не може да изтъкне, че в писмо от 20 юли 2010 г. е посочила на жалбоподателя евентуално твърде общия и неточен характер на заявлението му за неограничен достъп. Всъщност трябва да се констатира, че каквото и да е съдържанието му, това писмо не е било изпратено до жалбоподателя вследствие на

първоначалното заявление или на потвърдителното заявление преди приемането на обжалваното решение, а след него. Следователно посоченото писмо явно не е относимо при произнасяне по законосъобразността на обжалваното решение.

87 От всички изложени по-горе съображения е видно, че първото правно основание, изведено от явна грешка в преценката при определяне на предмета на първоначалното заявление и впоследствие от нарушение на задължението на Комисията да разгледа цялостно посоченото заявление, трябва да се уважи и следователно искането на Комисията разглежданото заявление за достъп на документи да се обяви за частично недопустимо, трябва да се отхвърли.

88 В този смисъл обжалваното решение може да се санкционира с отмяна, доколкото то имплицитно съдържа по отношение на жалбоподателя отказ на достъп до документи, които Комисията е предала на сътрудника на омбудсмана и които са различни от документите, указани от последния в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

По третото и четвъртото правно основание, изведени съответно от нарушение на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) и на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001

Предварителни бележки

89 Регламент № 1049/2001 установява като общо правило възможността за публичен достъп до документите на институциите, но предвижда изключения, свързани с някои частни и публични интереси.

90 Съгласно постоянната съдебна практика изключенията от предоставянето на достъп до документи трябва да се тълкуват и прилагат стриктно, за да не се попречи на прилагането на общия принцип да се предоставя на обществеността възможно най-широк достъп до документите, държани от институциите (вж. Решение на Съда от 1 февруари 2007 г. по дело Sison/Съвет, C-266/05 P, Сборник, стр. I-1233, стр. 63 и цитираната съдебна практика и вж. в този смисъл Решение по дело Швеция и Turco/Съвет, точка 66 по-горе, точки 35 и 36). Впрочем принципът на пропорционалност изисква дерогациите да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на преследваната цел (Решение на Съда от 6 декември 2001 г. по дело Съвет/Hautala, C-353/99 P, Recueil, стр. I-9565, точка 28).

91 Освен това по принцип необходимата за обработване на заявление за достъп до документи проверка трябва да има конкретен характер. Всъщност, от една страна, единствено обстоятелството, че документ засяга интерес, защитен с изключение, не може да е достатъчно за обосноваване прилагането на последното (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 13 септември 2000 г. по дело Denkavit Nederland/Комисия, T-20/99, Recueil, стр. II-3011, точка 45). Такова прилагане може по принцип да бъде оправдано само в хипотезата, при която институцията предварително е преценила, първо, дали достъпът до документа може да засегне конкретно и действително защитения интерес и второ, дали в случаите, посочени в член 4, параграфи 2 и 3 от Регламент № 1049/2001, съществува по-висш обществен интерес, който да диктува оповестяването на поисканият документ. От друга страна, опасността от засягане на защитен интерес трябва да е разумно предвидима, а не просто хипотетична (Решение на Общия съд от 7 февруари 2002 г. по дело Kuijer/Съвет, T-211/00, Recueil, стр. II-485, точка 56). Следователно проверката, която трябва да извърши институцията, за да приложи изключение, трябва да бъде извършена конкретно и трябва да е видна от мотивите към решението (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 19 юли 1999 г. по дело Hautala/Съвет, T-14/98, Recueil, стр. II-2489, точка 67, Решение на Общия съд от 6 април 2000 г. по дело Kuijer/Съвет, T-188/98, Recueil, стр. II-1959, точка 38 и Решение по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, точка 84 по-горе, точка 69).

92 По принцип конкретно и индивидуално разглеждане на всеки документ е необходимо и поради това че дори в случаите, когато е ясно, че едно заявление за достъп се отнася до документи, попадащи в приложното поле на изключение, единствено такова разглеждане може да позволи на съответната институция да прецени възможността да предостави частичен достъп на заявителя съгласно член 4, параграф 6 от Регламент № 1049/2001. Впрочем в рамките на прилагането на Кодекса на поведение относно публичния достъп до документите на Съвета и на Комисията (ОВ L 340, 1993 г., стр. 41) Общият съд вече е приел за недостатъчна преценка, отнасяща се до документи, която е осъществена по-скоро по категории, отколкото по отношение на конкретните данни, които се съдържат в тези документи, като се има предвид, че необходимата проверка от страна на дадена институция трябва да ѝ позволи да прецени конкретно дали изключение, на което е направено позоваване, действително се прилага спрямо цялата информация, съдържаща се в посочените документи (Решение на Общия съд по дело Verein für Konsumenteninformation/Комисия, точка 84 по-горе, точка 73 и Решение на Общия съд от 6 юли 2006 г. по дело Franchet и Byk/Комисия, T-391/03 и T-70/04, Recueil, стр. II-2023, точка 117; вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 12 октомври 2000 г. по дело JT's Corporation/Комисия, T-123/99, Recueil, стр. II-3269, точка 46).

93 Така, по принцип задача на институцията е да провери, първо, дали документът — предмет на заявлението за достъп, попада в приложното поле на едно от изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001, второ, дали оповестяването на този документ би засегнало конкретно и действително защитения интерес и трето, ако това е така, дали необходимостта от защита се прилага към целия документ.

94 Именно в светлината на тези принципи следва да се разгледат третото и четвъртото правно основание, изтъкнати от жалбоподателя.

По третото правно основание, изведено от нарушението на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001

95 Жалбоподателят поддържа по същество, че преди прекратяването на договора властите на Казахстан са провели наказателно разследване само по отношение на едно лице, което е можело да се ползва от защитата на частния живот и личната неприкосновеност; че името на това лице е било познато на властите и на обществеността в тази страна, както и на Комисията, и че на посоченото лице за тежки нарушения е било наложено наказание глоба, поради което неговото добро име вече е било накърнено. Той добавя, че макар Комисията да не е посочила поименно лицата, чийто частен живот и неприкосновеност според нея е трябвало да бъдат защитени, последната е можела да посочи техните длъжности. На последно място, документите, по повод на които Комисията твърди, че е налице опасност от нарушение на частния живот и личната неприкосновеност, били от голямо значение за целите на разглеждания в настоящия случай спор.

96 Комисията оспорва основателността на третото правно основание и изтъква, че при разглеждането на заявените документи тя е установила, че частният живот и личната неприкосновеност на известен брой лица могат да бъдат засегнати. Не било задача на жалбоподателя да преценява кое лице е достойно да получи защита на частния си живот и личната си неприкосновеност. Впрочем жалбоподателят никога не бил посочвал поименно лицето, което тя указва в репликата.

97 В конкретния случай Общият съд отбелязва, че съображение 11 от Регламент № 1049/2001 припомня, че „[п]ри оценка на изключенията институциите следва да отчитат принципите на законодателството на Общността по отношение на защитата на личните данни във всички области на дейност на Съюза“.

98 Член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 предвижда изключение от предоставяне на достъп до документ в случаите, когато оповестяването би засегнало защитата на частния живот и личната неприкосновеност, и по-специално в съответствие със законодателството на Съюза относно защитата на личните данни.

99 От съдебната практика следва, че текстът на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, който е неделима разпоредба, изисква евентуалното засягане на частния живот и на личната неприкосновеност да се разглежда и преценява винаги в съответствие със законодателството на Съюза относно защитата на личните данни, и по-специално с Регламент № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 година относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни (ОВ, L 8, 2001 г. стр. 1; Специално издание на български език, глава 13, том 30, стр. 142) (Решение на Съда от 29 юни 2010 г. по дело Комисия/Bavarian Lager, C-28/08 P, Сборник, стр. I-6055, точка 59).

100 Член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 установява специфичен засилен режим на защита на лице, чиито лични данни евентуално биха могли да бъдат предоставени на обществеността (Решение по дело Комисия/Bavarian Lager, точка 99 по-горе, точка 60).

101 Регламент № 45/2001 и Регламент № 1049/2001 са приети на дати, които са много близко една до друга във времето. Те не съдържат разпоредби, които да предвиждат изрично предимството на единия регламент над другия. По принцип следва да се осигури пълното им прилагане (Решение по дело Комисия/Bavarian Lager, точка 99 по-горе, точка 56).

102 Съгласно член 1, параграф 1 от Регламент № 45/2001 предметът на този регламент е да се осигури „защита[…] [на] основните права и свободи на физическите лица, и по-специално правото им на личен живот по отношение на обработката на лични данни“.

103 От първото изречение на съображение 15 на Регламент № 45/2001 е видно, че законодателят на Съюза посочва необходимостта от прилагане на член 6 от Договора за ЕС и посредством него — на член 8 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧ), „[к]огато тази обработка се извършва от институции или органи на Общността при упражняване на дейности, попадащи извън обхвата на настоящия регламент, по-специално посочените в дялове V и VI от Договора [за ЕС, в редакцията му преди Лисабонския договор]“. В замяна на това подобно препращане не се оказвало необходимо във връзка с обработка, която се осъществява при упражняване на дейности, попадащи в обхвата на посочения регламент, тъй като в подобни случаи е очевидно, че се прилага самият Регламент № 45/2001 (Решение по дело Комисия/Bavarian Lager, точка 99 по-горе, точка 62).

104 От това следва, че разпоредбите на Регламент № 45/2001 се прилагат изцяло в случай на заявка на основание Регламент № 1049/2001, насочена към получаване на достъп до документи, които съдържат лични данни (Решение по дело Комисия/Bavarian Lager, точка 99 по-горе, точка 63). Следва обаче да се припомни, че член 8 от Регламент № 45/2001 налага по-специално на получателя на лични данни задължението да удостовери необходимостта от тяхното оповестяване (Решение по дело Комисия/Bavarian Lager, точка 99 по-горе, точка 45). Също така член 18 от същия регламент предоставя по-специално на засегнатото лице възможността по всяко време, позовавайки се на непреодолими легитимни основания, свързани с конкретното му положение, да възрази срещу обработката на свързани с него данни.

105 В конкретния случай, първо, като се има предвид, че става въпрос за документите, свързани с договор LIEN 97-2011, чието съдържание Комисията е счела, че не може да се оповести поради съображението, че то попада в приложното поле на изключението, изведено от член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, посочените документи могат да се определят с оглед на точка 4.2 от обжалваното решение и на приложената към него таблица по следния начин:

— преписка 1: документи 2/1999 и 7/1999, подчаст 2 (карета 1 и 2),

— преписка 4, част I: документи 19/1999, 2/2000, 5/2000, 10/2001, 14/2001 (карета 1—3),

— преписка 4, част II: документи 14/1999, 19/1999, 9/2001 (карета 1—3).

106 Второ, вследствие на проверката на отговора на Комисията на втората мярка за събиране на доказателства, следва да се констатира най-напред, че съдържанието на следните документи, посочени от Комисията като евентуално попадащи в приложното поле на изключението, изведено от член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, се отнася до лични данни, свързани със самия жалбоподател:

— преписка 1: документи 2/1999 и 7/1999 подчаст 2 (карета 1 и 2),

— преписка 4, част I: документи 19/1999 и 2/2000,

— преписка 4, част II: документ 14/1999.

107 Впрочем с оглед на припомненото в точки 90 и 102 по-горе, що се отнася както до стриктното тълкуване на изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001, така и до предмета на Регламент № 45/2001, следва да се приеме, че оповестяването на лични данни, които се отнасят изключително до съответния заявител на достъп, не може да се отхвърли поради съображението, че засяга защитата на частния живот и личната неприкосновеност.

108 Следователно, що се отнася до изброените в точка 106 по-горе документи, Комисията неправилно отказва да ги оповести на основание изключението, посочено в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001.

109 Освен това следва да се изясни обхватът на подобно оповестяване на документи, съдържащи лични данни, които се отнасят до заявителя на достъп. Всъщност при подобни обстоятелства, макар защитата на интереса, посочен в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, да не е необходима спрямо заявителя на достъп, тя трябва за сметка на това да бъде гарантирана в съответствие с разпоредбите на Регламент № 45/2001 спрямо третите лица. Следователно противно на принципа, съгласно който Регламент № 1049/2001 има за цел да осигури право на публичен достъп в общ смисъл до документи на институциите (Решение по дело Sison/Съвет, точка 90 по-горе, точка 43), следва да се възприеме, че когато, както е в случая, разглежданите документи съдържат лични данни, които се отнасят до заявителя на достъп, правото на последния да получи оповестяването им на основание правото на достъп до документите на институциите не може да доведе до осигуряване на право на публичен достъп в общ смисъл до посочените документи.

110 Отново вследствие на проверката на отговора на Комисията на втората мярка за събиране на доказателства, следва да се констатира, че съдържанието на следните документи, посочени от Комисията като евентуално попадащи в приложното поле на изключението, изведено от член 4, параграф 1, буква б) от Регламент №° 1049/2001, се отнася до лични данни относно физически лица, които не са свързани с жалбоподателя:

— преписка 4, част I: документи 5/2000, 10/2001 и 14/2001 (карета 1—3),

— преписка 4, част II: документи 19/1999 и 9/2001 (карета 1—3).

111 Безспорно, следва още в самото начало да се отхвърли изтъкнатият от Комисията довод, че жалбоподателят не бил посочил поименно в репликата лицето, за което тя указва, че не може да се ползва от защитата на частния живот и личната неприкосновеност. Всъщност трябва да се констатира, че подобно твърдение явно е фактически погрешно, при положение че от жалбата изрично е видно, че жалбоподателят е посочил в нея поименно споменатото лице.

112 За сметка на това Комисията правилно поддържа, че не е задача на жалбоподателя да преценява дали дадено лице може или не да се ползва от защита на частния живот и личната неприкосновеност. Всъщност от припомнената в точки 99—101, 103 и 104 по-горе съдебна практика следва, че защитата, която трябва да се предостави на личните данни в рамките на прилагането на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, трябва да се гарантира при стриктно спазване на разпоредбите на Регламент № 45/2001. Последният регламент обаче не предвижда изключение от защитата на гарантираното от него основно право поради съображението, че разглежданите данни се отнасяли до лице, което не било достойно за подобна защита.

113 Ето защо следва единствено да се провери дали Комисията е имала основание да приеме, че някои от документите, до които жалбоподателят е поискал пълен достъп, съдържат лични данни, които могат да обосноват решение за отказ на жалбоподателя да се предостави пълен достъп до посочените документи на основание член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001.

114 В това отношение, първо, от разпоредбите на член 2, буква а) от Регламент № 45/2001 следва, че „лични данни означава всяка информация, свързана с физическо лице с установена или подлежаща на установяване самоличност, [и] лице с подлежаща на установяване самоличност е лице, чиято самоличност може пряко или косвено да се установи, по-специално по идентификационен номер или по един или повече специфични фактори за неговата физическа, психологическа, психична, икономическа, културна или социална самоличност“.

115 Второ, от съдебната практика е видно, че фамилното и личното име могат да се считат за лични данни по смисъла на член 2, буква а) от Регламент № 45/2001 (Решение по дело Комисия/Bavarian Lager, точка 99 по-горе, точка 68).

116 Впрочем Съдът приема, че операция, състояща се в позоваването в носител на съобщение на различни лица и определянето им или по име, или по друг начин, например чрез телефонен номер или данни, свързани с условията им на работа и развлеченията им, представлява „обработка на данни“ по смисъла на Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10) (Решение на Съда от 6 ноември 2003 г. по дело Lindqvist, C-101/01, Recueil, стр. I-12971, точка 27).

117 Следователно освен данните за името следва се приеме, че данни, които се отнасят до професионалната дейност, упражнявана от дадено лице, също могат да се считат за лични данни, при положение че от една страна, става въпрос за данни, свързани с условията на работа на посочените лица, и че от друга страна, посочените данни могат да позволят, — при положение че могат да се свържат с конкретна дата или календарен период — косвено да се установи самоличността на дадено физическо лице по смисъла на член 2, буква а) от Регламент № 45/2001.

118 В случая обаче от обжалваното решение е видно, че що се отнася до изключението, посочено в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, Комисията уточнява, че неоповестените части от някои документи съдържат имената на лица и данни, които засягат тяхното добро име, и че посочените документи съдържат позовавания на данни относно наказателни разследвания, нарушения, обвинения за подкуп на неправителствени организации, участници в договор LIEN 97-2011, като се има предвид, че тези позовавания не отразяват обезателно позицията на Комисията, но ако бъдат оповестени, могат да уронят доброто име на посочените лица и в резултат на това да засегнат защитата на техния частен живот и лична неприкосновеност.

119 В това отношение трябва най-напред да се отбележи, че жалбоподателят не оспорва, че посочените в точка 110 по-горе документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, съдържат лични данни по смисъла на Регламент № 45/2001.

120 На следващо място, без и това да се оспорва от жалбоподателя, следва да се констатира, че Комисията е разгледала конкретно и индивидуално документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, посочени в точка 110 по-горе.

121 Всъщност независимо от сбитостта на мотивите на Комисията, обобщени в точка 118 по-горе, за да се обоснове прилагането на изключението, изведено от член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, от тези мотиви е видно, че Комисията е указала в документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, посочени в точка 110 по-горе, наличието на данни, които могат да бъдат защитени по силата на разпоредбите на споменатото изключение.

122 На последно място, жалбоподателят твърди, че документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, посочени в точка 110 по-горе, съдържали данни само относно едно лице, което не можело да се ползва от защитата на частния живот и личната неприкосновеност, и че тези документи били от съществена важност за настоящия му спор с Комисията, а също и за висящия спор пред Tribunal de première instance de Bruxelles. Нито един от тези доводи обаче не може да се приеме.

123 Всъщност, първо, както беше отбелязано в точка 112 по-горе, във връзка с прилагането на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 не следва да се проверява дали разглежданите данни се отнасят до лице, което не можело по силата на посочените разпоредби да се ползва от защитата на частния живот и личната неприкосновеност.

124 Второ, от припомнената в точки 99—101, 103 и 104 по-горе съдебна практика следва, че защитата, която трябва да се предостави на личните данни в рамките на прилагането на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, е специфична и засилена. Поради това посоченото прилагане трябва да бъде осигурено при пълно спазване на разпоредбите на Регламент № 45/2001. Противно на изключението, посочено в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, изключението, предвидено от разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 и на Регламент № 45/2001, не може да се остави без приложение на основание наличието на по-висш обществен интерес. Следователно, дори да се предположи, че като твърди, че съответните документи са от решаващо значение както за настоящия му спор с Комисията, така и за висящия спор пред Tribunal de première instance de Bruxelles, жалбоподателят претендира, че се позовава на по-висш обществен интерес, би трябвало да се констатира, че при това положение този довод е явно неотносим.

125 Следователно, що се отнася до документите, изброени в точка 110 по-горе, Комисията основателно е отказала да ги оповести изцяло на основание изключението, посочено в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001.

126 От точки 108 и 125 по-горе следва, че третото правно основание трябва да се приеме като частично основателно, като се има предвид, че обжалваното решение може да се санкционира с отмяна, доколкото то нарушава разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, тъй като с него на жалбоподателя изрично се отказва достъп до изброените в точка 106 по-горе документи на основание посочените разпоредби.

По четвъртото правно основание, изведено от нарушение на разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001

127 Жалбоподателят по същество поддържа, че Комисията не е изтъкнала никакъв конкретен довод, който да обосновава отказа да оповести документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, на основание член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, и не е доказала, че десет години след прекратяването на договора оповестяване на документите, които се отнасят или до извършването на одит, или до процеса на вземане на решения — понастоящем прекратен, що се отнася до договора, — е засегнало сериозно капацитета ѝ да администрира правилно финансовите средства на Съюза и процеса на вземане на решенията ѝ във връзка с бъдещи договори. Той добавя, че Комисията погрешно се позовава на висящия процес пред Tribunal de première instance de Bruxelles, за да му откаже пълен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по съображение че данните, които те съдържат, можели да разкрият, че Комисията неоснователно е сезирала тази юрисдикция.

128 На последно място, съществували множество по-висши обществени интереси, които обосновавали оповестяването на заявените документи, а именно, от една страна, интересът на жалбоподателя, на неговите дарители, както и на обществеността, да се определят причините, поради които Комисията едностранно е развалила договора, финансиран съвместно от

жалбоподателя, който бил от съществен интерес за общественото здравеопазване, от друга страна, интересът, изведен от необходимостта в интерес на обществеността да се определят причините за поведението на Комисията във връзка с жалбата, подадена от нея пред Tribunal de première instance de Bruxelles, и накрая, интересът на държавите членки да узнаят дали Комисията спазва нормите на правото на Съюза.

129 Комисията по същество оспорва основателността на четвъртото правно основание и препраща към доводите, фигуриращи в точка 4.1 от обжалваното решение, която се отнася до необходимостта от обща защита на процеса на вземане на решения от институцията. Тя поддържа, че не е длъжна в рамките на изключенията, изведени от разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, да вземе предвид индивидуалния интерес на жалбоподателя от оповестяване на някои документи, по-специално с цел да си осигури по-добра защита във висящото производство пред Tribunal de première instance de Bruxelles. Тя счита, че в репликата жалбоподателят излага нови доводи за доказване на по-висш обществен интерес, които следователно не са допустими и които при всички положения са недостатъчни за дерогиране на изключението, посочено в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

130 В конкретния случай Общият съд припомня, че съгласно член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 достъпът до документ, съдържащ становища, предназначени за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации на въпросната институция, се отказва дори и след вземането на решение, когато разпространението на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от институцията, освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.

131 С оглед на принципа на стриктно тълкуване на изключенията от правото на достъп до документи на институциите, припомнено в точка 90 по-горе, Съдът приема, че член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 позволява дори и след приемането на решението да се откаже достъп само по отношение на една част от документите за вътрешно ползване, а именно до тези от тях, които съдържат становища за вътрешно ползване като част от предварителни обсъждания и консултации на съответната институция, когато оповестяването им би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от тази институция (Решение на Съда от 21 юли 2011 г. по дело Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, Сборник, стр. I-6237, точка 79).

132 Следователно тази разпоредба на Регламент № 1049/2001 има за цел да защити някои видове документи, изготвени в рамките на процедура, чието оповестяване дори след приключването на тази процедура би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от съответната институция. Тези документи трябва да съдържат „становища, които са за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации на въпросната институция“.

133 На последно място, според припомнената в точки 91 и 92 по-горе съдебна практика, от една страна, необходимата проверка за обработването на заявление за достъп до документи трябва да е конкретна и индивидуална, а от друга, опасността от засягане на защитен интерес трябва да е разумно предвидима, а не чисто хипотетична.

– Основни съображения

134 В конкретния случай, що се отнася до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, чието съдържание Комисията е преценила, че не може да се оповести, по съображение че попада в приложното поле на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, с оглед на точка 4.1 от обжалваното решение и на таблицата, приложена към него, те могат да се идентифицират по следния начин:

— преписка 1: документи 4/1999, 6/1999 (каре 2), 7/1999 (подчаст 2) и 8/1999,

— преписка 2: документи 4/1999 и 1/2000,

— преписка 4, част I: документ без номер, обозначен от Комисията в точка 4.1 от обжалваното решение (стр. 8) и в таблицата, приложена към него (стр. 3), като недатиран, и документи 2/1999, 3/1999 (каре 2), 4/1999 (карета 1, 2 и 3), 5/1999, 7/1999—14/1999, 16/1999, 17/1999, 19/1999 (подчаст 1), 23/1999, 25/1999, 26/1999 (подчаст 1), 1/2000, 2/2000, 4/2000, 2/2001 (карета 1 и 2), 3/2001 (карета 1 и 2), 6/2001, 13/2001 (карета 1 и 2) и 19/2001 (каре 3),

— преписка 4, част II: документи 2/1999 (каре 2), 7/1999—9/1999, 12/1999, 14/1999, 18/1999 (карета 1 и 2), 20/1999 (карета 2, 3, 5, 7 и 9), 2/2000 (каре 2), 3/2000 (каре 2), 4/2000 (каре 1), 1/2001, 2/2001 (карета 1 и 2), 3/2001 (карета 1 и 2) и 7/2001 (карета 1 и 2).

135 На този етап от прегледа на четвъртото правно основание следва незабавно да се провери дали в съответствие с припомнената в точка 92 по-горе съдебна практика в обжалваното решение Комисията е разгледала конкретно и индивидуално всеки от изброените в точка 134 по-горе документи.

136 В тази връзка следва да се констатира, че мотивите относно прилагането на изключението, изведено от разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, фигурират в точка 4.1 от обжалваното решение и в приложената към него таблица.

137 Точка 4.1 от обжалваното решение съдържа три подразделения, които се отнасят до трите отделни процеса по вземане на решения, съответно касаещи извършването на одит и разследвания във връзка с договор LIEN 97-2011 (точка 4.1.1), прекратяването на договор LIEN 97-2011 (точка 4.1.2) и възможността да се приеме нареждане за събиране на вземане и неговото изпълнение (точка 4.1.3). Впрочем предходни на тези три точки са четири алинеи, които представляват въведение в точка 4.1 от обжалваното решение (наричано по-нататък „въведение в точка 4.1“). На последно място, от мотивите към обжалваното решение, изложени от втората алинея на точка 4.1.3 (вж. стр. 10 на обжалваното решение) до последната алинея на точка 4.1, е видно, че посочените мотиви се отнасят до всички области, указани съответно в посочените по-горе точки 4.1.1, 4.1.2 и 4.1.3. Поради това следва да се приеме, че тези мотиви съставляват заключение по точка 4.1 от обжалваното решение (наричани по-нататък „мотивите, изложени в заключението по точка 4.1“).

138 На първо място, що се отнася до мотивите, изложени във въведението в точка 4.1 от обжалваното решение, следва да се отбележи, че Комисията само припомня разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, изрежда всички документи, по повод на които се позовава на изключението, изведено от посочените разпоредби, и накрая указва, че съдържанието на тези документи не „отразяв[ало] окончателни позиции на Комисията, а съдърж[ало] разсъждения, стратегии за преговори и възможни сценарии, разработени от длъжностните лица на Комисията“, и че „тези документи [били] разработени с оглед осигуряване на инструкции за вътрешно ползване и служ[ели] като подготвителни документи за становищата в хода на процеса по вземане на решения“.

139 Следователно мотивите, изложени във въведението в точка 4.1 от обжалваното решение не съдържат конкретно и индивидуално разглеждане на документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

140 На второ място, що се отнася до мотивите, изложени в точки 4.1.1—4.1.3 от обжалваното решение, следва да се констатира, че Комисията само е изложила абстрактно и общо причините, поради които изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, се прилагало към документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, изброени в тези три точки.

141 Всъщност в точка 4.1.1, която се отнася до процеса по вземане на решения относно „подготовката на посещение по проверка, както и [относно] становища по въпроса дали, кога и как трябва да се извърши одит“, Комисията единствено изброява документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, касаещи подобен процес, и общо указва, че те засягат заседания и телефонни разговори на длъжностни лица, които са управлявали договор LIEN 97-2011 и които са издирили всички релевантни факти, накарали жалбоподателя да смени партньора си в рамките на посочения договор. Накрая, тя добавя, че окончателната ѝ позиция относно проведеното в случая посещение по проверка и фактите във връзка със смяната на партньора са били съобщени на жалбоподателя и фигурира в множество оповестени документи.

142 Също така в точка 4.1.2, която се отнася до процеса на вземане на решения във връзка с „[п]рекратяването на договор [LIEN 97-2011]“, Комисията единствено изброява документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, които засягат този процес, и общо указва, че те представляват вътрешни консултации и предложения, които в голямата си част не са възприети от нея в окончателното ѝ решение за прекратяване на договор LIEN 97-2011.

143 На последно място, в точка 4.1.3, която се отнася до процеса на вземане на решения във връзка с възможността да се приеме нареждане за събиране на вземане и неговото изпълнение, Комисията единствено изброява документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, които засягат този процес, и общо указва, че много от тях съдържат изчисления, които не са възприети от нейните служби. Тя добавя накрая, че окончателната ѝ позиция относно размера на сумата, която следва да се възстанови, и окончателните изчисления, на които се основава нареждането за събиране на вземането, е била съобщена.

144 Следователно мотивите, изложени в точки 4.1.1—4.1.3 от обжалваното решение, не съдържат конкретно и индивидуално разглеждане на документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

145 На трето място, що се отнася до мотивите, изложени в заключението по точка 4.1 от обжалваното решение, Комисията изтъква в тях множество доводи, изложени по същество в точки 159—161 по-долу, с оглед на които тя счита, че оповестяването на документите от преписката, свързана с разглеждания договор LIEN 97-2011, „щяло да даде на обществеността поглед върху [нейните] работни методи […] при вземане на решение […] [и че] подобно положение щяло да има силно отрицателно отражение върху процеса на вземане на решения[та ѝ] […] в подобни случаи“. Трябва да се констатира, че подобни мотиви имат общо и абстрактно значение и не съдържат конкретно и индивидуално разглеждане на документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

146 На четвърто място, що се отнася до приложената към обжалваното решение таблица, достатъчно е да се констатира, че Комисията указва в последната алинея на стр. 3 от посоченото решение, че „[к]огато документ не е достъпен в неограничена степен, [в посочената таблица] се прави позоваване на Регламент № 1049/2001 и на съответните изключения“.

147 Освен това, както е посочено в заглавието на шестте колони на приложената към обжалваното решение таблица, Комисията указва в посочените колони, що се отнася до всеки от съответните документи, единствено следното:

— неговия номер (колона 1),

— неговата дата (колона 2),

— неговото описание (колона 3),

— неговото съдържание и приложно поле (колона 4),

— статуса на оповестяването му (колона 5),

— приложимите към него изключения (колона 6).

148 Така в тази таблица Комисията описва накратко предмета на всеки от споменатите документи, възприетия статус на оповестяване и в случай на отказ да се предостави неограничен достъп до документ — правното основание на този отказ. За сметка на това тя не съдържа никаква обосновка, от която да става ясно защо пълното оповестяване на съдържанието на даден документ ще засегне интерес, защитен от изключение, възприето от Комисията.

149 Следователно приложената към обжалваното решение таблица не съдържа конкретно и индивидуално разглеждане на документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

150 От всички изложени по-горе съображения е видно, че при липсата в обжалваното решение на конкретно и индивидуално разглеждане на засягането на интереса, защитен от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, което би произтекло от оповестяването на един от документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, изброени в точка 134 по-горе, като е отказала изрично да оповести споменатите документи на основание на посочените разпоредби, Комисията е нарушила последните.

– Допълнителни съображения

151 В допълнение, в интерес на доброто правораздаване и предвид целта за бързо и лесно обработване на заявленията за достъп до документите на съответните институции, преследвана от Регламент № 1049/2001, припомнена в точка 68 по-горе, следва да се провери, особено с оглед да се предостави възможност на Комисията да изведе всички полезни последици от настоящото съдебно решение, дали независимо от заключението, изведено в точка 150 по-горе, тя е можела да се позове, що се отнася до всички документи, изброени в точка 134 по-горе, от една страна, на изключението, изведено от разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, а от друга страна, във връзка с посоченото изключение — на общите и абстрактни мотиви, които е възприела за отказа да се оповестят споменатите документи.

152 На първо място, с оглед на припомнената в точка 131 по-горе съдебна практика следва да се провери дали изброените в точка 134 по-горе документи, съдържат становища по смисъла на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

153 С оглед обаче на елементите, фигуриращи в преписката по настоящото дело, и при липсата на конкретно и индивидуално разглеждане от Комисията на документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, по повод на които тя е изтъкнала разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, Общият съд не е в състояние да се произнесе по това дали всички документи, изброени в точка 134 по-горе, могат да се квалифицират като становища. Следователно само ако споменатите документи явно не съдържат становища по смисъла на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, Общият съд ще се произнесе по посочената квалификация в интерес на доброто правораздаване.

154 Така, след преглед на отговора на Комисията на втората мярка за събиране на доказателства, с оглед на припомнената в точка 131 по-горе съдебна практика и на съображенията, изложени в точка 53 по-горе, Общият съд констатира, че сред изброените в точка 134 по-горе документи следните документи явно не съдържат становища, а съдържат:

— или записки относно телефонни разговори или срещи с жалбоподателя, или относно обмен на информация или коментари между служители по повод на жалбоподателя, а именно:

— преписка 1: документи 4/1999 и 7/1999 (подчаст 2),

— преписка 2: документ 4/1999,

— преписка 4, част I: документи 2/1999, 12/1999, 13/1999, 16/1999, 19/1999 (подчаст 1) и 2/2000,

— преписка 4, част II: документи 9/1999, 14/1999 и 4/2000 (каре 1),

— или общи коментари по случая, свързан с договор LIEN 97-2011, а именно:

— преписка 4, част I: документ 4/1999 (карета 1 и 2),

— преписка 4, част II: документи 2/1999 (каре 2), 2/2000 (каре 2) и 3/2000 (каре 2),

— или общи искания или обмен на информация относно случая, свързан с договор LIEN 97-2011, а именно:

— преписка 4, част I: документи 8/1999—11/1999 и 23/1999,

— преписка 4, част II: документи 7/1999, 8/1999, 20/1999 (карета 2, 3 и 9) и 3/2000 (каре 2),

— или общи инструкции или коментари относно извършването на одит по случая, свързан с договор LIEN 97-2011, а именно:

— преписка 1: документ 6/1999 (каре 2),

— преписка 4, част I: документи 3/1999 (каре 2) и 17/1999,

— преписка 4, част II: документ 12/1999.

155 Следователно Комисията явно погрешно се позовава на разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, за да откаже достъпа до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, изброени в точка 154 по-горе, и то доколкото споменатите документи явно не съдържат становища по смисъла на посочения член.

156 На второ място, следва да се определи дали — що се отнася до документите в точка 134 по-горе, с изключение на изброените в точка 154 по-горе, тъй като те явно не съдържат становища — абстрактните и общи мотиви, възприети по отношение на тях от Комисията в обжалваното решение, могат да подкрепят, в допълнение към конкретни и индивидуални мотиви, отказ да се оповестят посочените документи.

157 По същество споменатите мотиви, посочени в точки 138, 141—143 и 145 по-горе, могат да се групират в определените по-долу четири категории.

158 Най-напред, от мотивите, изложени във въведението в точка 4.1 от обжалваното решение и в точки 4.1.1—4.1.3 от него, е видно, че съответните документи съдържат мнения на служители на Съюза, изказани в хода на предварителните консултации и обсъждания във връзка с договор LIEN 97-2011. По-конкретно тези мнения се отнасяли до решения, взети, от една страна, относно извършването на одит и проверки, от друга, относно прекратяването на посочения договор и възможността да се приеме нареждане за събиране на вземане. Впрочем посочените мнения не отразявали окончателната позиция, възприета от Комисията по тези три въпроса.

159 На следващо място, от мотивите, изложени в заключението по точка 4.1 от обжалваното решение, е видно, че с оглед защита на основните принципи, на които се основава процесът на вземане на решения от Комисията, и по-конкретно принципа на колегиалност, следва да се гарантира, че нейните служители могат да изразяват свободно своите становища и предложения.

160 Освен това също от мотивите, изложени в заключението по точка 4.1 от обжалваното решение, е видно, че оповестяването на изброените в точка 134 по-горе документи би дало на обществеността поглед върху работните методи на Комисията при вземане на решение. Следователно това би имало силно отрицателно отражение върху процеса на вземане на решения от нея в подобни случаи.

161 На последно място, от мотивите, изложени в заключението по точка 4.1 от обжалваното решение, е видно, че оповестяването на документите относно възприетия начин на изчисление във връзка с искането за събиране на вземане би довело до предвидим риск за висящото национално съдебно производство в Белгия.

162 С оглед на тези четири категории общи и абстрактни мотиви, първо Общият съд установява, че доводът на Комисията, че разглежданите документи не могат да се оповестят, тъй като съдържат лични мнения на нейни служители, изразени за вътрешни цели, мнения, които са част от предварителен етап преди приемането на окончателно решение от Комисията и които освен това не отразяват окончателно възприетата от нея позиция, влиза в разрез със самата буква на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

163 Всъщност следва да се отбележи, че член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 изрично признава, че след приемането на решението се предоставя достъп до документ, съдържащ становища, предназначени за вътрешно ползване, като част от предварителни обсъждания и консултации на въпросната институция, освен ако разпространението на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от институцията.

164 В случая обаче Комисията само твърди, че „[о]бстоятелството, че въпросните документи, които се отнасят до извършването на одит или до прекратяването на договора, са били изготвени и разпространени преди много години, не е в разрез с основателното предположение, че процесът на вземане на [нейните] решения […] може да бъде сериозно засегнат поради горепосочените причини“. Поради чисто хипотетичния си характер подобна обосновка е недостатъчна с оглед на изискването, припомнено в точка 91 по-горе, относно съществуването на обективна и конкретна, а не чисто хипотетична опасност от засягане на защитен интерес.

165 Второ, Комисията не може да поддържа, че огласяването на документи относно изпълнението на разглежданите в случая одит и нареждане за събиране на вземане щяло да позволи на получателите на средства на Съюза да заобиколят приложимите правила в областта на одита и нарежданията за събиране на вземания и следователно в бъдеще да засегне изключително сериозно процеса на вземане на нейните решения.

166 Всъщност редът и условията за изпълнение на одит почиват на правни норми и на научни правила, известни на специалистите, тъй като се преподават в курса на обучение на одиторите. Същото се отнася и до правилата за изпълнение на нареждане за събиране на вземане. Следователно не може да се поддържа, че познаването на подобни правила би засегнало сериозно прекратения в случая процес на вземане на решения или процеса на вземане на решения от Комисията в подобни случаи.

167 Трето, Комисията не може да обоснове отказа си да предостави достъп до спорните документи и с необходимостта в бъдеще да защити своите служители от какъвто и да било външен натиск в подобни ситуации, а оттам и процеса на вземане на решения в подобни случаи.

168 Всъщност, дори да се предположи, че спорните документи действително съдържат данни относно служители на Комисията, които би следвало да не се оповестяват, за да не се изложат последните на външен натиск, трябва най-напред да се отбележи, както е видно от припомненото в точки 130—132 по-горе, че член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001 няма за предмет защита на личните данни, които могат по-специално да изложат служители на външен натиск, а

единствено някои видове документи. На следващо място следва да се припомни, че законодателят на Съюза е предвидил в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 специална разпоредба, която изрично цели, когато е необходимо, да ограничи оповестяването на лични данни, с оглед защита на частния живот и личната неприкосновеност.

169 Следователно Комисията не може да основава отказа си да оповести подобни лични данни на разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

170 Четвърто, следва да се констатира, че противно на поддържаното от Комисията, фактът, че някои документи се отнасят до изчисляването на сумата, която следва да се събере принудително, което е предмет на висящ спор пред белгийска национална юрисдикция, не може да представлява мотив за отказ да се оповестят посочените документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

171 Несъмнено съображение 16 от Регламент № 1049/2001 предвижда, че режимът за публичен достъп до документите на институциите, който Регламентът въвежда, не засяга съществуващото право на достъп до документи, с което разполагат съдебните органи.

172 От разпоредбите на Регламент № 1049/2001 обаче не следва, че правото на достъп до документи, с което разполагат националните съдебни органи, позволява да се дерогира общото правило за публичен достъп до документите на институциите, въведено от Регламент № 1049/2001, и то особено с оглед на съдебната практика, припомнена в точка 90 по-горе, според която изключенията от посоченото право трябва да се тълкуват стриктно и са изчерпателно изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001.

173 При това положение, що се отнася до документите, които засягат изчисляването на искането за събиране на вземане, Комисията неправилно отказва да оповести съдържанието им, с мотива че посоченото изчисляване е предмет на висящ спор пред белгийска национална юрисдикция.

174 От гореизложените допълнителни съображения следва, че нито един от четирите общи и абстрактни мотива, възприети от Комисията по повод на документите, изброени в точка 134 по-горе, не може да подкрепи, в допълнение към конкретни и индивидуални мотиви, отказ да се оповестят посочените документи.

175 С оглед на главното отбелязано в точка 150 по-горе нарушение следва, без да е необходимо да се разглеждат доводите на жалбоподателя относно съществуването на по-висш обществен интерес, да се уважи четвъртото правно основание в неговата цялост и съответно да се отмени обжалваното решение, доколкото с него изрично се отказва предоставянето на достъп на жалбоподателя до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2001, изброени в точка 134 по-горе, на основание изключението, изведено от разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

По второто правно основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране

176 Жалбоподателят твърди, че Комисията е извършила нарушение, като, от една страна, не е привела обосновка за причините, поради които броят документи, за чието съдържание е обявено или отчасти, или изцяло, че не попада в обхвата на заявлението за неограничен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, е нараснал в периода между първоначалния отговор и обжалваното решение. От друга страна, Комисията не била обяснила, първо, на какво правно основание тя е обявила, че някои документи или части от документи изцяло или отчасти не попадат в обхвата на посоченото заявление за достъп, и второ, причините, поради които преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, съдържа документи или части от документи, които не попадат в посочения предмет. Жалбоподателят добавя, че тези несъответствия, дори противоречия, видни от обжалваното решение, са ясно описани в двете му писма до председателя на Комисията, съответно от 11 юни 2010 г. и от 11 август 2010 г., приложени към репликата.

177 Комисията оспорва основателността на второто правно основание и в тази връзка счита, че надлежно е изпълнила задължението си за мотивиране, що се отнася до прилагането на изключенията, на които е основала решението си да откаже предоставянето на пълен достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

178 В случая още в самото начало следва да се констатира, че двете писма на жалбоподателя до председателя на Комисията, съответно от 11 юни 2010 г. и от 11 август 2010 г., са били изпратени след приемането на обжалваното решение и след подаването на жалбата по настоящото дело. Тъй като тези писма са изготвени от самия жалбоподател, те не могат да се приемат за доказателства, открити от жалбоподателя в хода на производството. Всъщност подобна квалификация би позволила на една страна сама да си състави доказателство, както и да заобиколи правилото за привеждане на доказателства от жалбоподателя на фазата на жалбата, предвидено в член 44 от Процедурния правилник. Освен това поради същата причина не може да се приеме, че тъй като съществуването на посочените писма е установено в хода на настоящото производство, те представляват нови доказателства, които позволяват въвеждането на ново правно основание по смисъла на член 48, параграф 2 от Процедурния правилник.

179 Поради това искането на жалбоподателя двете писма, изпратени до председателя на Комисията съответно на 11 юни 2010 г. и на 11 август 2010 г., да бъдат приложени към преписката по настоящото дело, следва да се отхвърли.

180 На първо място трябва да се припомни, че от съдебната практика следва, че задължението за мотивиране представлява съществено процесуално изискване, което трябва да се разграничава от въпроса за обосноваността на мотивите, тъй като той спада към законосъобразността по същество на спорния акт (Решение на Общия съд от 12 декември 2007 г. по дело Akzo Nobel и др./Комисия, T-112/05, Сборник, стр. II-5049, точка 94).

181 Освен това според постоянната съдебна практика изискваните от член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, издаваща акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на съда на Съюза — да упражни своя контрол. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат за получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички релевантни фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. Решение на Съда от 2 април 1998 г. по дело Комисия/Sytraval и Brink's France, C-367/95 P, Recueil, стр. I-1719, точка 63 и Решение на Съда по дело Sison/Съвет, точка 90 по-горе, точка 80).

182 При заявление за достъп до документи, по което отказва такъв достъп, съответната институция във всеки конкретен случай трябва да докаже въз основа на информацията, с която разполага, че документите, до които се иска достъп, действително попадат в обхвата на изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001 (Решение на Общия съд от 26 април 2005 г. по дело Sison/Съвет, T-110/03, T-150/03 и T-405/03, Recueil, стр. II-1429, точка 60 и Решение на Общия съд от 17 май 2006 г. по дело Kallianos/Комисия, T-93/04, Recueil FP, стр. I-A-2-115 и II-A-2-537, точка 90). Следователно в контекста на тази съдебна практика от институцията, отказала достъп до определен документ, се изисква да предостави мотиви, позволяващи да се разбере и провери, от една страна, дали поисканият документ действително се отнася до областта, към която е насочено изключението, на което се прави позоваване, а от друга страна, дали е действителна нуждата от защита, свързана с това изключение (Решение от 26 април 2005 г. по дело Sison/Съвет, посочено по-горе, точка 61).

183 В конкретния случай, с оглед преценка на основателността на второто правно основание, следва да се разграничат следните три категории документи:

— документите, по повод на които Комисията не е взела решение, с мотива че тъй като не са били предмет на потвърдително заявление по смисъла на член 8 от Регламент № 1049/2001, те са извън обхвата на разглежданото заявление за достъп,

— документите, по повод на които Комисията не е взела решение, с мотива че тъй като не се отнасят до договор LIEN 97-2011, те са извън обхвата на разглежданото заявление за достъп,

— документи или пасажи от документи, по повод на които Комисията е отказала да предостави достъп на жалбоподателя, с мотива че те попадат в обхвата на едно от изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001.

Документи, по повод на които Комисията не е взела решение, с мотива че тъй като не са били предмет на потвърдително заявление, те са извън обхвата на заявлението за достъп

184 Установено е, че тези документи са другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, обозначени в първоначалното заявление.

185 Във връзка с тях следва да се приеме, че обстоятелството, че Комисията не е взела решение, макар, както бе установено в точка 61 по-горе, от първоначалното заявление изрично да е видно, че жалбоподателят е поискал неограничен достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, трябва да се квалифицира като мълчалив отказ да се предостави достъп по смисъла на член 8 от Регламент № 1049/2001, който подлежи на обжалване пред Общия съд.

186 Подобен мълчалив отказ впрочем по определение се съчетава с пълна липса на мотиви. От това следва, че съображенията и твърденията, които Комисията излага пред съда на Съюза в това отношение, дори да се приемат за правилни, не могат да поправят подобна липса на мотиви (вж. в този смисъл Решение на Съда от 24 октомври 1996 г. по дело Германия и др./Комисия, C-329/93, C-62/95 и C-63/95, Recueil, стр. I-5151, точка 48 и Решение на Общия съд от 19 октомври 2005 г. по дело Freistaat Thüringen/Комисия, T-318/00, Recueil, стр. II-4179, точка 127). Такъв е по-специално случаят, що се отнася до евентуално неточния характер на текста на първоначалното заявление. Всъщност, както бе установено в точки 83 и 85 по-горе, в подобен случай Комисията е длъжна съгласно член 6, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 и съгласно принципа на добра администрация да покани жалбоподателя да определи по-точно поисканите документи, което тя впрочем в конкретния случай не е направила.

187 От изложените по-горе съображения следва, че що се отнася до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, обжалваното решение съдържа мълчалив отказ да се предостави достъп до тези документи, поискани от жалбоподателя, и че този отказ не се съобразява със задължението за мотивиране, което член 296 ДФЕС налага на институциите на Съюза.

Документи, по повод на които Комисията не е взела решение, по съображение че тъй като не се отнасят до договор LIEN 97-2011, те са извън обхвата на заявлението за достъп

188 Що се отнася до този документи, следва най-напред да се обърне внимание, че в отговор на въпрос на Общия съд в хода на съдебното заседание, жалбоподателят изрично потвърждава, че неговото заявление за достъп засяга единствено документите, които се отнасят до договор LIEN 97-2011. Следователно с оглед предмета на посоченото заявление, който жалбоподателят потвърждава в съдебното заседание, въз основа на отговора на Комисията на втората мярка за събиране на доказателства следва да се провери дали тя основателно е приела, че съдържанието на някои документи от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, е изцяло или отчасти извън този предмет. В тази връзка следва да се припомни, че посочените документи са документите, предмет на точка 3.1 от обжалваното решение.

– Документи, за чието съдържание се твърди, че е изцяло извън обхвата на заявлението за достъп

189 Що се отнася до документите, за които Комисията е приела, че съдържанието им е изцяло извън обхвата на заявлението за достъп, те могат да се определят с оглед на точка 3.1 от обжалваното решение и на приложената към него таблица, както следва:

— преписка 1: документ 7/1999, подчаст 1 (която съответства на електронното писмо, изпратено до Европейския доброволчески център на 30 март 1999 г. в 9,50 ч.),

— преписка 4, част I: документ 6/1999 [посочен единствено в приложената към обжалваното решение таблица (стр. 5)],

— преписка 4, част II: документи 15/1999, 21/1999, 23/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 5/2000, 6/2000, 10/2000, 11/2000, 14/2000, 4/2001 и 6/2001.

190 При разглеждането на дадения от Комисията отговор на втората мярка за събиране на доказателства Общият съд установява най-напред, че съдържанието на следните документи, посочено от Комисията като намиращо се изцяло извън обхвата на предмета на заявлението за достъп на жалбоподателя, напротив, се свързва, от една страна, пряко или косвено, а от друга, изцяло или частично — без в настоящото съдебно решение Общият съд да има за задача да посочи съответните пасажи от споменатите документи — с предмета на заявлението за достъп до преписката по договор LIEN 97-2011, а именно:

— преписка 1: документ 7/1999, подчаст 1,

— преписка 4, част I: документ 6/1999,

— преписка 4, част II: документи 15/1999, 21/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 10/2000 и 6/2001.

191 На следващо място, що се отнася до документ 23/1999 от преписка 4, част II от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, Общият съд установява, че противно на указаното от Комисията на стр. 12 от приложената към обжалваното решение таблица, неговото съдържание не засяга изключително среща, която не се отнася до договор LIEN 97-2011. Всъщност, макар това да е така по отношение на втората подчаст от посочения документ, която започва с „Now, an other very important issue“, съдържанието на първата подчаст, която започва след обръщението „Dear Isabella“, засяга договор LIEN 97-2011.

192 Освен това, що се отнася до документ 6/2000 от преписка 4, част II от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, Общият съд установява, че този документ съдържа, от една страна, първа подчаст, възпроизвеждаща електронно писмо, чийто предмет не засяга договор LIEN 97-2011, и от друга страна, втора подчаст, съдържаща ръкописни бележки. Тези бележки са достатъчно четливи, за да може да се установи редът на събитията, които могат да бъдат свързани с договор LIEN 97-2011. Впрочем някои от посочените събития са описани в документ 23/1999 от преписка 4, част I от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, който е публично разгласен, с изключение на ред 49 от съдържащата се в него таблица. Следователно единствено съдържанието на първата подчаст от документ 6/2000 от преписка 4, част II от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, засяга въпрос, който е извън предмета на заявлението за достъп на жалбоподателя.

193 На последно място, що се отнася до следните документи, Общият съд установява, че Комисията основателно е приела, че тяхното съдържание е изцяло извън предмета на заявлението за достъп на жалбоподателя: преписка 4, част II: документи 5/2000, 11/2000, 14/2000 и 4/2001.

194 От установеното по-горе следва, че що се отнася до документите, изброени в точка 190 по-горе, до документ 23/1999 (подчаст 1) от преписка 4, част II и до документ 6/2000 (подчаст 2) от преписка 4, част II, следва да се приеме, че по подобие на извода, направен в точка 187 по-горе,

обжалваното решение съдържа мълчалив отказ да се предостави достъп до тези поискани от жалбоподателя документи и че този отказ не спазва задължението за мотивиране, което член 296 ДФЕС налага на институциите на Съюза.

– Документи, за чието съдържание се твърди, че частично е извън обхвата на заявлението за достъп

195 Що се отнася до тези документи, те могат да се определят с оглед на точка 3.1 от обжалваното решение и на приложената към него таблица, както следва:

— преписка 1: документи 1/1999, 2/1999 и 6/1999,

— преписка 2 : документи 1/1999 и 5/1999,

— преписка 4, част I: документи 1/1999, 3/1999 (каре 1), 14/2001 (каре 4) и 19/2001 (карета 1 и 2),

— преписка 4, част II: документи 1/1999, 2/1999, 5/1999, 12/1999, 18/1999, 20/1999, 22/1999, 2/2000—4/2000, 8/2000, 9/2000 и 9/2001.

196 При разглеждането на дадения от Комисията отговор на втората мярка за събиране на доказателства Общият съд установява, че съдържанието на следните документи, посочено от Комисията като намиращо се извън предмета на заявлението за достъп на жалбоподателя, напротив, се отнася пряко или косвено до договор LIEN 97-2011:

— преписка 1: документи 2/1999 и 6/1999 (каре 1),

— преписка 2: документ 1/1999,

— преписка 4, част I: документи 3/1999 (каре 1), 14/2001 (каре 4) и 19/2001 (карета 1 и 2),

— преписка 4, част II: документи 1/1999 (каре 1), 12/1999, 3/2000 (каре 3), 8/2000 и 9/2001 (каре 4).

197 За сметка на това, що се отнася до съдържанието на следните документи, Общият съд установява, че Комисията основателно е приела, че то е извън предмета на заявлението за достъп:

— преписка 1: документ 1/1999,

— преписка 2: документ 5/1999,

— преписка 4, част I: документ 1/1999,

— преписка 4, част II: документи 1/1999 (карета 2—4), 2/1999 (карета 1 и 3), 5/1999, 18/1999 (каре 3), 20/1999 (каре 11), 22/1999, 2/2000 (карета 1 и 3), 3/2000 (каре 1), 4/2000 (каре 2) и 9/2000.

198 От установеното по-горе следва, че що се отнася до документите, изброени в точка 196 по-горе, следва да се приеме, че по подобие на извода, направен в точка 187 по-горе, обжалваното решение съдържа мълчалив отказ да се предостави достъп до тези поискани от жалбоподателя документи и че този отказ не спазва задължението за мотивиране, което член 296 ДФЕС налага на институциите на Съюза.

Документи, по повод на които Комисията е отказала да предостави достъп на жалбоподателя, по съображение че те попадат в обхвата на едно от изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001

199 Що се отнася до съдържанието на тези документи, следва най-напред да се припомни, че за отказа си да предостави достъп до тях на жалбоподателя Комисията се основава на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) и параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001.

200 От обжалваното решение безспорно е видно, че в раздел 4 „Мотиви за отказа“ то съдържа изложение на всички причини, поради които Комисията е счела, че оповестяването на съдържанието на съответните документи щяло да засегне целите, защитени съответно от член 4, параграф 1, буква б) и от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, и при това положение трябвало да се откаже на основание на посочените членове.

201 Въпреки това, както бе припомнено в точка 181 по-горе, изискваните мотиви трябва по-специално да дават възможност на съда на Съюза да упражни своя контрол. Освен това с оглед на посочената в точка 182 по-горе съдебна практика следва да се провери дали документите, по повод на които Комисията се е позовала на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) и параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, действително се отнасят до областта, към която е насочено изключението, на което се прави позоваване, а освен това и дали е действителна нуждата от защита, свързана с това изключение.

202 Първо, що се отнася до документите, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, от установеното в точки 106 и 110 по-горе е видно, че споменатите документи действително се отнасят до областта, визирана от посоченото изключение. Освен това от точки 97—126 по-горе е видно, че Общият съд е имал възможност да упражни своя съдебен контрол върху обжалваното решение в частта, в която то засяга посочените документи. Следователно, що се отнася до последните, Комисията се е съобразила със задължението за мотивиране, което член 296 ДФЕС налага на институциите на Съюза.

203 Второ, що се отнася до документите, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, независимо от обстоятелството, че в точка 155 по-горе Общият съд е извел заключение, че изброените в точка 154 по-горе документи явно не съдържат становища по смисъла на тази разпоредба, следва да се констатира, че Комисията не е указала, впрочем противно на изискванията, предвидени от посочената в точка 182 по-горе съдебна практика, по какъв начин според нея тези документи съдържат подобни становища. От това следва, че отказът да се оповестят документите, изброени в точка 154 по-горе, не спазва задължението за мотивиране, което член 296 ДФЕС налага на институциите на Съюза.

204 За сметка на това, що се отнася до документите, различни от изброените в точка 154 по-горе, по повод на които Комисията се е позовала на изключението, изведено от член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, от мотивите, изложени в точки 134—174 по-горе относно четвъртото правно основание следва, че независимо от главно установеното нарушение, от една страна, посочените документи действително се отнасят до областта, визирана от споменатото изключение, а от друга страна, Общият съд е имал възможност да упражни своя съдебен контрол върху обжалваното решение в частта, в която то засяга посочените документи. Следователно по отношение на последните Комисията се е съобразила със задължението за мотивиране, което член 296 ДФЕС налага на институциите на Съюза.

205 От всички изводи, направени в точки 187, 194, 198, 203 и 204 по-горе, е видно, че второто правно основание следва частично да се уважи.

206 От изводите, направени съответно в точки 87, 126, 175 и 205 по-горе, следва, че жалбата е частично основателна и поради това обжалваното решение следва да се отмени в частта, в която, първо, съдържа мълчалив отказ да се предостави достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана, и второ, доколкото съдържа изричен отказ да се предостави достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, посочени в точки 106, 134, 190 и 196 по-горе.

По съдебните разноски

207 По смисъла на член 87, параграф 3, първа алинея от Процедурния правилник Общият съд може да разпредели съдебните разноски или да реши всяка страна да понесе направените от нея разноски, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания.

208 При обстоятелствата в конкретния случай, предвид факта че Комисията е загубила по по-голямата част от своите искания, справедливата преценка на обстоятелствата по делото налага Комисията да се осъди да понесе направените от нея, както и осем десети от направените от жалбоподателя съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав)

реши:

1) Отменя решението на Европейската комисия от 29 април 2010 година в частта, в която то съдържа мълчалив отказ да се предостави достъп до документите, които тя е предала на сътрудника на Европейския омбудсман, различни от посочените от последния в преписки 1—4 от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011.

2) Отменя решението на Комисията от 29 април 2010 година и в частта, в която то съдържа изричен или мълчалив отказ да се предостави достъп до документите от преписката, свързана с договор LIEN 97-2011, посочени в точки 106, 134, 190 и 196 от настоящото съдебно решение.

3) Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.

4) Осъжда Комисията да понесе освен направените от нея и осем десети от направените от Internationaler Hilfsfonds eV съдебни разноски.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Постановено в открито съдебно заседание в Люксембург на 22 май 2012 година.

Подписи

Съдържание

Обстоятелства в основата на спора

Производство

Искания на страните

По допустимостта на съдържанието на писмата на жалбоподателя, постъпили в секретариата на Общия съд на 29 юли 2010 г. и на 11 юли 2011 г.

По съществото на спора

Предварителни бележки

По първото правно основание, изведено по същество от явна грешка в преценката по отношение на определянето на предмета на първоначалното заявление и впоследствие — от нарушение на задължението на Комисията да разгледа цялостно посоченото заявление

По предмета на първоначалното заявление

По законосъобразността на липсата на решение на Комисията относно заявлението за неограничен достъп до другите документи, предадени на сътрудника на омбудсмана

По третото и четвъртото правно основание, изведени съответно от нарушение на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) и на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001

Предварителни бележки

По третото правно основание, изведено от нарушението на разпоредбите на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001

По четвъртото правно основание, изведено от нарушение на разпоредбите на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001

– Основни съображения

– Допълнителни съображения

По второто правно основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране

Документи, по повод на които Комисията не е взела решение, с мотива че тъй като не са били предмет на потвърдително заявление, те са извън обхвата на заявлението за достъп

Документи, по повод на които Комисията не е взела решение, по съображение че тъй като не се отнасят до договор LIEN 97-2011, те са извън обхвата на заявлението за достъп

– Документи, за чието съдържание се твърди, че е изцяло извън обхвата на заявлението за достъп

– Документи, за чието съдържание се твърди, че частично е извън обхвата на заявлението за достъп

Документи, по повод на които Комисията е отказала да предостави достъп на жалбоподателя, по съображение че те попадат в обхвата на едно от изключенията, изброени в член 4 от Регламент № 1049/2001

По съдебните разноски