Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deseti senat)

z dne 15. decembra 2021 *

„Dostop do dokumentov – Uredba (ES) št. 1049/2001 – Okvirni program za raziskave in inovacije Obzorje 2020 (2014–2020) – Uredba (EU) št. 1290/2013 – Dokumenti v zvezi z raziskovalnim projektom ‚iBorderCtrl: Intelligent Portable Border Control System' – Izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov tretje osebe – Delna zavrnitev dostopa – Prevladujoč javni interes"

V zadevi T-158/19,

Patrick Breyer, stanujoč v Kielu (Nemčija), ki ga zastopa J. Breyer, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski izvajalski agenciji za raziskave (REA), ki jo zastopata S. Payan-Lagrou in V. Canetti, agentki, skupaj z R. van der Houtom in C. Wagnerjem, odvetnikoma,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti sklepa REA z dne 17. januarja 2019 (ARES (2019) 266593) v zvezi z delnim dostopom do dokumentov,

SPLOŠNO SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi A. Kornezov, predsednik, E. Buttigieg (poročevalec) in G. Hesse, sodnika,

sodni tajnik: L. Ramette, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 5. februarja 2021

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nemščina.

Sodbo

I. Dejansko stanje

1 Evropska izvajalska agencija za raziskave (REA) je 19. aprila 2016 s člani določenega konzorcija sklenila sporazum o nepovratnih sredstvih št. 700626 (v nadaljevanju: sporazum o nepovratnih sredstvih) za financiranje projekta „iBorderCtrl: Intelligent Portable Control System“ (v nadaljevanju: projekt iBorderCtrl) v okviru okvirnega programa za raziskave in inovacije Obzorje 2020 (2014–2020) (v nadaljevanju: program Obzorje 2020) za obdobje 36 mesecev od 1. septembra 2016.

2 REA projekt iBorderCtrl opisuje kot projekt, katerega namen je testiranje novih tehnologij v scenarijih nadzorovanega upravljanja meja (*controlled border management scenarios*), ki bi lahko povečale učinkovitost upravljanja zunanjih meja Evropske unije ter zagotovile hitrejše upravljanje zakonitih potnikov in hitrejše odkrivanje nezakonitih dejavnosti. Vendar REA poudarja, da projekt ne zadeva razvoja tehnologije, ki bi bila osredotočena na učinkovito izvajanje funkcionalnega sistema z resničnimi strankami.

3 V okviru financiranja in izvajanja projekta je REA v skladu s sporazumom o nepovratnih sredstvih od članov konzorcija prejela nekatere dokumente v zvezi z različnimi fazami razvoja projekta iBorderCtrl.

4 Tožeča stranka, Patrick Breyer, je 5. novembra 2018 na podlagi Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331) Evropski komisiji predložil prošnjo za dostop (v nadaljevanju: začetna prošnja) do več dokumentov, in sicer na eni strani do dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl in na drugi strani do dokumentov, pripravljenih med tem projektom. Ta prošnja je bila istega dne evidentirana pod referenčno številko ARES (2018) 5639117 in 7. novembra 2018 posredovana agenciji REA.

5 REA je z dopisom z dne 23. novembra 2018 (v nadaljevanju: začetni sklep) tožečo stranko obvestila, da je eden od zahtevanih dokumentov dostopen javnosti, da ji je odobrila delni dostop do še enega zahtevanega dokumenta in da je njeno prošnjo za dostop zavrnila v zvezi s preostalimi dokumenti, pripravljenimi med projektom, pri čemer je zavrnitev dostopa utemeljila z uporabo izjem, ki se nanašata na varstvo, prvič, zasebnosti in integritete posameznika v smislu člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 v delu, v katerem so zahtevani dokumenti vsebovali osebne podatke oseb, vključenih v projekt, ki niso bili v javni domeni, ter, drugič, poslovnih interesov članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, te uredbe.

6 Tožeča stranka je 26. novembra 2018 Komisiji poslala potrdilno prošnjo za dostop, ki je bila evidentirana pod referenčno številko ARES (2018) 6073379 (v nadaljevanju: potrdilna prošnja), pri čemer se je strinjala s tem, da se imena fizičnih oseb, vključenih v projekt, v zadevnih dokumentih prikrijejo.

7 REA je s sklepom z dne 17. januarja 2019 (ARES (2019) 266593) tožeči stranki odobrila delni dostop do drugih zahtevanih dokumentov, v preostalem pa njeno prošnjo za dostop zavrnila, pri čemer se je oprla na varstvo poslovnih interesov članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001 ter se sklicevala zlasti na člen 3 Uredbe (EU) št. 1290/2013

Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o pravilih za sodelovanje v okvirnem programu za raziskave in inovacije (2014–2020) – Obzorje 2020 ter za razširjanje njegovih rezultatov in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1906/2006 (UL 2013, L 347, str. 81) in na sporazum o nepovratnih sredstvih (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

8 V spodnji preglednici je povzeto stališče REA do različnih zahtevanih dokumentov, pripravljenih med projektom iBorderCtrl (v nadaljevanju: zahtevani dokumenti):

Dokumenti/rezultati	Stališče REA	Zaupne informacije
D 1.1 Prvo poročilo svetovalca za etiko (*Ethics advisor's first report*)	Zavrnitev dostopa	Etična in pravna ocena orodij, tehničnih sestavnih delov in metod, razvitih v projektu
D 1.2 Etika profiliranja, tveganje stigmatizacije posameznikov in omilitveni načrt (*Ethics of profiling, the risk of stigmatization of individuals and mitigation plan*)	Zavrnitev dostopa	Etična in pravna ocena orodij, tehnoloških sestavnih delov in metod, razvitih v projektu
D 1.3 Svetovalec za etiko (*Ethics Advisor*)	Zavrnitev dostopa	Podatki svetovalca za etiko
D 2.1 Poročilo o analizi zahtev (*Requirement Analysis Report*)	Zavrnitev dostopa	Tehnološke rešitve in opis splošne arhitekture sistema
D 2.2 Referenčna arhitektura in specifikacija sestavnih delov (*Reference Architecture and components specification*)	Zavrnitev dostopa	Tehnološke rešitve in opis splošne arhitekture sistema
D 2.3 Poročilo o pravnem in etičnem pregledu na ravni EU (*EU wide legal and ethical review report*)	Zavrnitev dostopa	Etična in pravna ocena orodij, tehnoloških sestavnih delov in metod, razvitih v projektu
D 3.1 Naprave za zbiranje podatkov – specifikacije (*Data Collection Devices – specifications*)	Delni dostop	Počrnjeni deli dokumenta vsebujejo informacije, ki zadevajo poslovne interese
D 7.3 Načrt razširjanja in komuniciranja (*Dissemination and communication plan*)	Delni dostop	Počrnjeni deli dokumenta vsebujejo informacije, ki zadevajo poslovne interese
D 7.6 Letno komunikacijsko poročilo, vključno s komunikacijskim gradivom (*Yearly communication report including communication material*)	Opomba: javno dostopen dokument	Brez
D 7.8 Načrt razširjanja in komuniciranja 2 (*Dissemination and communication plan 2*)	Delni dostop	Počrnjeni deli dokumenta vsebujejo informacije, ki zadevajo poslovne interese
D 8.1 Načrt upravljanja kakovosti (*Quality Management Plan*)	Zavrnitev dostopa	Zaupne informacije konzorcija v zvezi z vodenjem projekta, od načrtovanja tehničnih ukrepov do zagotavljanja rezultatov
D 8.3 Periodično poročilo o napredku (*Periodic Progress Report*)	Zavrnitev dostopa	Opis tehničnega napredka v zvezi z različnimi delovnimi sklopi

D 8.4 Letno poročilo (*Annual Report*)	Zavrnitev dostopa	Opis tehničnega napredka v zvezi z različnimi delovnimi sklopi
D 8.5 Periodično poročilo o napredku 2 (*Periodic Progress Report 2*)	Zavrnitev dostopa	Opis tehničnega napredka v zvezi z različnimi delovnimi sklopi
D 8.7 Letno poročilo 2 (*Annual Report 2*)	Zavrnitev dostopa	Opis tehničnega napredka v zvezi z različnimi delovnimi sklopi

II. Postopek in predlogi strank

9 Tožeča stranka je 15. marca 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo, v kateri je bila Komisija formalno imenovana za toženo stranko.

10 Komisija je 18. junija 2019 z ločeno vlogo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila ugovor nedopustnosti na podlagi člena 130(1) Poslovnika Splošnega sodišča. Splošno sodišče je s sklepom z dne 12. novembra 2019 odločilo, da je treba šteti, da stranka, zoper katero je bila vložena ta tožba, ni Komisija, temveč REA, in da zato ni treba odločiti o ugovoru nedopustnosti, ki ga je podala Komisija.

11 Tožeča stranka je z dopisom, ki je bil v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložen 20. junija 2020, podala nove dokazne predloge in predložila nove dokaze. REA je stališče glede teh dokaznih predlogov in dokazov predložila v za to določenem roku.

12 Splošno sodišče je v okviru ukrepa procesnega vodstva, sprejetega 17. novembra 2020 na podlagi člena 89 njegovega poslovnika, tožečo stranko pozvalo, naj predloži Prilogo 1 k začetnemu sklepu in odgovori na pisno vprašanje. Tožeča stranka se na ta poziv ni odzvala v za to določenem roku. Kljub neupoštevanju tega roka je predsednik desetega senata Splošnega sodišča z odločbo z dne 10. decembra 2021 na podlagi člena 62 Poslovnika odločil, da bo preučitev obravnavane zadeve lažja, če se v spis vložijo prepozno predloženi dokumenti. Tako sta bila odgovor tožeče stranke in zahtevani dokument vložena v spis.

13 S sklepom z dne 26. novembra 2020, sprejetim na podlagi člena 91(c) Poslovnika, je Splošno sodišče odredilo, naj REA predloži prepise sporazuma o nepovratnih sredstvih in zaupnih različic vseh dokumentov, povezanih s potrdilno prošnjo, do katerih je bil dostop v celoti ali deloma zavrnjen. REA se je na to zahtevo odzvala v za to določenem roku. Ti dokumenti v skladu s členom 104 Poslovnika niso bili posredovani tožeči stranki.

14 Ustni del postopka je bil končan 17. februarja 2021.

15 Tožeča stranka je z dopisom, ki je bil v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložen 23. marca 2021, predložila dokumente. Splošno sodišče je s sklepom z dne 21. aprila 2021 odločilo, da ponovno odpre ustni del postopka v skladu s členom 113(2)(a) Poslovnika, z odločbo z istega dne pa je odločilo, da se dokumenti, ki jih je tožeča stranka predložila 23. marca 2021, vložijo v spis in da se agencija REA pozove k predložitvi stališča glede teh dokumentov. REA je stališče predložila v za to določenem roku.

16 Z odločbo Splošnega sodišča z dne 16. junija 2021 je bil ustni del postopka ponovno končan.

17 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijani sklep razglasi za ničen;

– REA naloži plačilo stroškov.

18 REA Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov, vključno s stroški podaje novih dokaznih predlogov in predložitve novih dokazov.

III. Pravo

19 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja dva tožbena razloga, ki se nanašata na, prvič, kršitev člena 4(2), prva alinea in zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001 ter, drugič, kršitev člena 7(1) in člena 8(1) te uredbe.

20 Ker se drugi tožbeni razlog nanaša na samo področje prošnje za dostop, je treba najprej preučiti tega.

A. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 7(1) in člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001

21 Tožeča stranka trdi, da je REA kršila člen 7(1) in člen 8(1) Uredbe št. 1049/2001, ker sta se začetni sklep in izpodbijani sklep nanašala samo na zahtevane dokumente, pripravljene med projektom iBorderCtrl, izključeni pa so bili dokumenti v zvezi s sámo odobritvijo zadevnega projekta, čeprav se je prošnja za dostop nanašala tudi nanje.

22 V zvezi s tem tožeča stranka pojasnjuje, da se je potrdilna prošnja izrecno sklicevala na začetni sklep, v katerem so bili omenjeni dokumenti v zvezi z odobritvijo zadevnega projekta, tako da je bilo odveč v potrdilni prošnji še enkrat naštevati vsakega od dokumentov, do katerih se je zahteval dostop. Navaja, da ob neobstoju kakršnega koli delnega umika prošnje za dostop REA ni mogla domnevati, da se potrdilna prošnja ne nanaša več na vse dokumente, omenjene v začetnem sklepu.

23 REA poudarja, da se v skladu s členom 8 Uredbe št. 1049/2001 izpodbijani sklep nanaša na vse dokumente, do katerih je tožeča stranka zahtevala dostop v potrdilni prošnji. Ker pa ta prošnja ni vsebovala sklicevanja na dokumente v zvezi z odobritvijo zadevnega projekta, ki niso bili ne omenjeni ne imenovani v začetnem sklepu, prav tako pa se ni nanje nanašala njegova obrazložitev, in ker ti dokumenti niso bili niti posredno omenjeni v obrazložitvi potrdilne prošnje, naj bi REA domnevala, da navedeni dokumenti niso predmet potrdilne prošnje. Če je tožeča stranka hotela potrdilno prošnjo razširiti na te dokumente, naj bi se morala nanje izrecno sklicevati v potrdilni prošnji. Vseeno naj tožeči stranki nič ne bi preprečevalo, da prošnjo za dostop, ki se bo nanašala na te dokumente, predloži v prihodnje.

24 Z drugim tožbenim razlogom tožeča stranka v bistvu trdi, da REA ni v celoti preučila prošnje za dostop, ker se ni opredelila do nje v delu, v katerem se je nanašala na dokumente v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl.

25 Med strankama ni sporno, da je tožeča stranka v začetni prošnji zahtevala dostop med drugim do vseh dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl. Prav tako ni sporno, da ti dokumenti niso bili omenjeni v začetnem sklepu. Teh dokumentov namreč ni med dokumenti, ki so pod naslovom A začetnega sklepa našteti kot dokumenti, ki spadajo na področje začetne prošnje. Poleg tega je REA pod naslovom B začetnega sklepa, namenjenem preučitvi prošnje za dostop, pojasnila, da za dokumente, ki so del začetnega sklepa, šteje dokumente, naštete v Prilogi 1 k temu sklepu. Dokumenti v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl pa v tej prilogi niso bili omenjeni. Poleg tega se na te dokumente ni nanašala obrazložitev začetnega sklepa, kar REA izrecno priznava. Ta sklep se je namreč sistematično skliceval na zahtevane dokumente, kot so bili predhodno opredeljeni v istem sklepu, ti pa niso vključevali dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl.

26 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je namen Uredbe št. 1049/2001, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 4 in njenem členu 1, javnosti podeliti pravico čim širšega dostopa do dokumentov institucij, pri čemer ta pravica na podlagi člena 6(1) te uredbe ni pogojena z navedbo razlogov za prošnjo.

27 Ko se pri instituciji, organu, uradu ali agenciji Unije zahteva razkritje dokumenta, morajo ti v vsakem posameznem primeru presoditi, ali za ta dokument veljajo izjeme od pravice javnosti do dostopa do dokumentov institucij, ki so naštete v členu 4 Uredbe št. 1049/2001 (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2008, Švedska in Turco/Svet, C-39/05 P in C-52/05 P, EU:C:2008:374, točka 35).

28 Poleg tega je bila, kot je razvidno iz besedila uvodne izjave 13 Uredbe št. 1049/2001, predvidena uporaba dvofaznega upravnega postopka z dodatno možnostjo sodnega postopka ali pritožb Evropskemu varuhu človekovih pravic, da bi se zagotovilo celovito spoštovanje pravice javnosti do dostopa do dokumentov institucij Unije.

29 Prav tako iz sodne prakse izhaja, da je namen členov 7 in 8 Uredbe št. 1049/2001 s tem, da določata dvofazni postopek, omogočiti hitro in preprosto obravnavo prošenj za dostop do dokumentov zadevnih institucij ter predvsem zgladiti nesoglasja, ki lahko pri tem nastanejo (sodba z dne 26. januarja 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, C-362/08 P, EU:C:2010:40, točka 53).

30 Iz točk od 25 do 29 zgoraj je razvidno, da mora institucija, organ, urad ali agencija Unije celovito preizkusiti vse dokumente, na katere se nanaša prošnja za razkritje. Taka obveznost načeloma ne velja samo pri obravnavanju potrdilne prošnje v smislu člena 8 Uredbe št. 1049/2001, ampak tudi pri obravnavanju začetne prošnje v smislu člena 7 navedene uredbe (sodba z dne 22. maja 2012, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, T-300/10, EU:T:2012:247, točka 69).

31 Iz elementov, poudarjenih v točki 25 zgoraj, pa izhaja, da REA v obravnavanem primeru ni odločila o začetni prošnji za dostop v delu, v katerem se je nanašala na dokumente v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl, s čimer je kršila svojo obveznost celovite preučitve te prošnje. Taka opustitev z njene strani očitno škoduje ciljema, ki se uresničujeta z Uredbo št. 1049/2001, to sta hitra in preprosta obravnava prošenj za dostop ter zgladitev nesoglasij, kot je nanju opozorjeno v točki 29 zgoraj (glej v tem smislu sodbo z dne 22. maja 2012, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, T-300/10, EU:T:2012:247, točka 73).

32 REA trdi, da bi se morala tožeča stranka v potrdilni prošnji izrecno sklicevati na dokumente v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl in da je, ker tega ni storila, ta agencija lahko domnevala, da ta prošnja ne vključuje teh dokumentov.

33 V zvezi s tem je treba, prvič, poudariti, da je tožeča stranka v potrdilni prošnji za dostop izrecno navedla, da ta prošnja sledi njeni začetni prošnji za dostop. Noben odlomek potrdilne prošnje ne kaže, da je tožeča stranka umaknila svojo prošnjo za dostop do dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl. Namera tožeče stranke, da ponovi svojo prošnjo za dostop do vseh dokumentov, na katere se je nanašala začetna prošnja, je razvidna tudi iz dejstva, ki ga izpostavlja tožeča stranka, da je po začetni prošnji izrecno privolila v to, da popusti pri drugih vidikih, to je, da se je strinjala s tem, da se v zadevnih dokumentih prikrijejo osebni podatki. V teh okoliščinah REA ni mogla domnevati, da se je tožeča stranka v potrdilni prošnji odpovedala zahtevanemu dostopu do dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl.

34 Drugič, ker REA s tako trditvijo v bistvu trdi, da bi morala tožeča stranka v potrdilni prošnji izrecno izpodbijati to, da v začetnem sklepu ni bilo odločeno o njeni prošnji za dostop v delu, v katerem se je nanašala na dokumente v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl, take trditve ni mogoče sprejeti. Okoliščina, da ta agencija v začetnem sklepu ni odločila o delu začetne prošnje za dostop, je namreč povzročila, da v zvezi z dokumenti, ki jih je zadevala ta opustitev odločanja, druga faza postopka ni bila sprožena. Nasprotni pristop, ki ga zagovarja REA, bi bil v nasprotju s ciljema členov 7 in 8 Uredbe št. 1049/2001, kot je bilo nanju opozorjeno v točki 29 zgoraj.

35 Nazadnje, seveda drži, kot trdi REA, da lahko oseba, ki ji je bil dostop predhodno zavrnjen, vloži novo prošnjo za dostop do teh dokumentov in da mora zadevna institucija na podlagi take prošnje preveriti, ali je predhodna zavrnitev dostopa še vedno upravičena glede na medtem spremenjene pravne ali dejanske okoliščine (glej v tem smislu sodbo z dne 26. januarja 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, C-362/08 P, EU:C:2010:40, točki 56 in 57).

36 Toda kot izhaja iz sodne prakse, opustitve odločanja o delu prošnje za dostop ni mogoče enačiti z zavrnitvijo dostopa (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točki 122 in 123). Zato s tako možnostjo za vložitev nove prošnje za dostop ni mogoče popraviti tega, da zadevna institucija ni celovito preučila prve prošnje za dostop, in ta možnost ne more biti argument za to, da se prosilcu odvzame možnost vložitve tožbe, ki mu je na voljo na podlagi člena 8(3) Uredbe št. 1049/2001 (glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Strack/Komisija, C-127/13 P, EU:C:2014:455, točka 40).

37 Iz vseh zgornjih preudarkov izhaja, da je treba drugi tožbeni razlog sprejeti in razglasiti izpodbijani sklep za ničen v delu, v katerem REA ni odločila o prošnji tožeče stranke, s katero je ta želela dobiti dostop do dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl.

B. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 4(2), prva alinea, in člena 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001

38 Prvi tožbeni razlog je razdeljen na dva dela, pri čemer se prvi nanaša na neobstoj oslabitve varstva poslovnih interesov v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, drugi pa na obstoj prevladujočega javnega interesa za razkritje zadevnih dokumentov v smislu člena 4(2), zadnji del stavka, te uredbe.

39 Uvodoma je treba preizkusiti dopustnost novih dokazov in novih dokaznih predlogov, ki jih je tožeča stranka predložila oziroma podala v dopisu z dne 20. junija 2020, ter očitka, s katerim tožeča stranka trdi, da bi ji REA morala odobriti vsaj delni dostop do zahtevanih dokumentov, saj REA izpodbija to dopustnost.

1. Dopustnost novih dokazov in novih dokaznih predlogov

40 Tožeča stranka je z dopisom, ki je bil v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložen 20. junija 2020, predložila nekatere izvlečke s spletnih mest kot nove dokaze in podala nove dokazne predloge v obliki sklicevanj na ta spletna mesta. REA v stališču z dne 9. julija 2020 glede teh dokazov in dokaznih predlogov trdi, prvič, da so nedopustni, saj so bili predloženi oziroma podani prepozno, pri čemer tožeča stranka ni ustrezno upravičila zamude pri njihovi predložitvi oziroma podaji. Drugič, REA izpodbija predstavitev dejstev s strani tožeče stranke na podlagi teh dokazov.

41 V skladu s členom 85(3) Poslovnika lahko glavne stranke izjemoma predložijo dokaze ali podajo dokazne predloge še pred koncem ustnega dela postopka ali pred odločitvijo Splošnega sodišča, da bo odločilo brez ustnega dela postopka, če upravičijo zamudo pri njihovi predložitvi oziroma podaji. Vendar iz sodne prakse izhaja, da se pravilo o prekluziji iz te določbe ne nanaša na nasprotni dokaz in dopolnitev dokaznih predlogov, predložena po nasprotnem dokazu nasprotne stranke v dupliki. Ta določba se namreč nanaša na nove dokazne predloge in jo je treba razumeti z vidika člena 92(7) navedenega poslovnika, ki izrecno določa, da se nasprotni dokaz in dopolnitev dokaznih predlogov pridržita (glej v tem smislu sodbo z dne 21. aprila 2004, M/Sodišče, T-172/01, EU:T:2004:108, točka 44; glej v tem smislu in po analogiji tudi sodbo z dne 12. decembra 2018, Servier in drugi/Komisija, T-691/14, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:922, točka 1460 in navedena sodna praksa). Poleg tega je že bilo odločeno, da je to, da stranka prepozno predloži dokaze ali poda dokazne predloge, mogoče upravičiti med drugim s tem, da prepozna predložitev s strani nasprotne stranke upravičuje, da se spis dopolni, da se tako zagotovi spoštovanje načela kontradiktornosti (sodba z dne 14. aprila 2005, Gaki-Kakouri/Sodišče, C-243/04 P, neobjavljena, EU:C:2005:238, točka 32).

42 V obravnavanem primeru dokazov in dokaznih predlogov, ki jih je tožeča stranka predložila oziroma podala v dopisu z dne 20. junija 2020, ni mogoče razglasiti za nedopustne zato, ker naj bi bili predloženi oziroma podani po vložitvi duplike v nasprotju s členom 85(3) Poslovnika. Kot je tožeča stranka navedla v dopisu z dne 20. junija 2020, je namen teh dokazov in dokaznih predlogov namreč odgovoriti na trditev agencije REA v točki 17 duplike, da so lahko v pilotnih preizkusih projekta iBorderCtrl sodelovali samo mejni policisti in sodelavci tega projekta.

43 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z argumentom agencije REA, da je tožeča stranka že v repliki trdila, da je vsak lahko sodeloval pri pilotnih preizkusih, in da bi torej tožeča stranka lahko že v tej fazi predložila dokaze ali podala dokazne predloge v podporo tej trditvi.

44 Stališče, ki ga je REA izrazila v točki 17 duplike, namreč ni razvidno iz začetnega sklepa, izpodbijanega sklepa ali odgovora na tožbo, tako da tožeča stranka, ki je za to stališče izvedela šele z dupliko, ni bila dolžna svoje trditve, predstavljene v repliki, podpreti z nasprotnimi dokazi.

45 Zato se pravilo o prekluziji iz člena 85(3) Poslovnika ne uporablja za dokaze in dokazne predloge, ki jih je tožeča stranka predložila oziroma podala v dopisu z dne 20. junija 2020, tako da so ti dokazi in dokazni predlogi dopustni.

2. Dopustnost očitka v zvezi z neodobritvijo delnega dostopa

46 REA trdi, da je predmet prvega tožbenega razloga, kot je izražen v tožbi, omejen na kršitev člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. Tako naj bi bil očitek, da REA ni spoštovala člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001, ker ni odobrila vsaj delnega dostopa do zahtevanih dokumentov, ki je bil prvič naveden v fazi replike, nedopusten.

47 Tožeča stranka trdi, da očitek, da bi REA morala posredovati vsaj del zahtevanih dokumentov, ni nov. Na eni strani naj člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001 ne bi bilo treba „posebej navajati“, ker je REA sama razkrila zadevne dokumente, pri čemer so bili ti delno prikriti. Na drugi strani naj bi bilo vprašanje vsaj delnega razkritja zahtevanih dokumentov navedeno že v fazi tožbe.

48 V zvezi s tem je treba poudariti, da čeprav za dopustnost očitka resda ni nujno izrecno omenjati določbe, katere kršitev se zatrjuje, mora biti vseeno iz utemeljitve, kot je predstavljena v fazi tožbe, jasno razvidno, da je tožeča stranka nameravala uveljavljati tako kršitev.

49 V obravnavanem primeru je treba, kot trdi tožeča stranka, več odlomkov tožbe razumeti tako, da so del očitka, ki se implicitno, toda nujno nanaša na kršitev člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001.

50 Tožeča stranka je v točki 26 tožbe namreč navedla, da je več delov dokumentov, do katerih je zahtevala dostop, mogoče razkriti, ne da bi se škodilo poslovnim interesom konzorcija. Poleg tega se je s tem, da je v točki 28 tožbe ob opiranju na sodno prakso trdila, da REA ni podrobno preučila zahtevanih dokumentov, da bi preverila, v kolikšnem obsegu vsebujejo bistvene nove informacije, ki še niso znane, tožeča stranka implicitno, vendar nujno sklicevala na obveznost agencije REA, da preveri, ali bi bilo mogoče odobriti delni dostop do teh dokumentov, ker ti vsebujejo javnosti dostopne informacije, ki ne pomenijo kompilacije takih informacij, ki bi bila vredna varstva na podlagi člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

51 V teh okoliščinah je treba šteti, da gre pri podrobnejših trditvah, predstavljenih v repliki, za dopolnitev očitka, ki se nanaša na zavrnitev vsaj delnega dostopa do zahtevanih dokumentov in je bil naveden v fazi tožbe. Trditev agencije REA, da je ta očitek nedopusten, je treba torej zavrniti.

3. Prvi del prvega tožbenega razloga: neobstoj oslabitve varstva poslovnih interesov

52 Stranki si v okviru svojih trditev v zvezi s prvim delom prvega tožbenega razloga nasprotujeta med drugim glede vprašanja, ali se v obravnavanem primeru uporabljajo Uredba št. 1290/2013, določbe sporazuma o nepovratnih sredstvih in člen 339 PDEU, in to vprašanje je treba preučiti najprej.

a) Uporaba Uredbe št. 1290/2013, določb sporazuma o nepovratnih sredstvih in člena 339 PDEU v obravnavanem primeru

53 Tožeča stranka trdi, da mora biti pravna podlaga za preizkus zakonitosti izpodbijanega sklepa Uredba št. 1049/2001, in ne Uredba št. 1290/2013, določbe sporazuma o nepovratnih sredstvih ali člen 339 PDEU, ki jih REA v izpodbijanem sklepu prav tako omenja v utemeljitev zavrnitve dostopa. Po mnenju tožeče stranke Uredba št. 1290/2013 nikakor ne more imeti prednosti pred Uredbo št. 1049/2001 in od uporabe te uredbe ni mogoče odstopati s pogodbo, kot je sporazum o nepovratnih sredstvih.

54 REA trdi, da tožeča stranka zmotno navaja, da ne Uredba št. 1290/2013 ne člen 339 PDEU nista upoštevna za presojo njene prošnje za dostop do zadevnih dokumentov. Kot navaja REA, tudi če novejše določbe Uredbe št. 1290/2013 niso bile izrecno določene kot bolj posebne glede na Uredbo št. 1049/2001, je treba obe uredbi spoštovati in ju uskladiti s skladno uporabo, saj Uredba št. 1290/2013 in, natančneje, njen člen 3 v zvezi s tem zagotavljata dodatno in okrepljeno varstvo dostopa do dokumentov, za katere se uporablja ta določba. Poleg tega naj bi sporazum o nepovratnih sredstvih vseboval določbe o zaupnosti in dostopu do dokumentov, ustvarjenih

v okviru projekta iBorderCtrl, v smislu člena 3 Uredbe št. 1290/2013. Tako na podlagi člena 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih zahtevanih dokumentov, ki so bili označeni kot „zaupni“, ni bilo mogoče razširjati.

55 Za preučitev tega vprašanja je treba opozoriti, da se v skladu s členom 2(3) Uredbe št. 1049/2001 določbe o dostopu javnosti do dokumentov agencije REA uporabljajo za vse dokumente te agencije, to je za vse dokumente, ki jih pripravi ali prejme in so v njeni posesti, na vseh področjih njenega delovanja. Poleg tega za to pravico, čeprav je namen te uredbe javnosti zagotoviti pravico do čim širšega dostopa do dokumentov institucij, veljajo nekatere omejitve na podlagi javnega ali zasebnega interesa (glej v tem smislu sodbi z dne 21. julija 2011, Švedska/MyTravel in Komisija, C-506/08 P, EU:C:2011:496, točka 88, in z dne 5. februarja 2018, Pari Pharma/EMA, T-235/15, EU:T:2018:65, točka 39 in navedena sodna praksa).

56 Ureditev izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001 temelji na tehtanju interesov, ki so si v danih okoliščinah nasprotni, in sicer na eni strani interesov, ki so razkritju zadevnih dokumentov naklonjeni, in na drugi tistih, ki bi jih to razkritje ogrozilo. Odločitev o prošnji za dostop do dokumentov je odvisna od tega, kateremu interesu je v obravnavanem primeru treba dati prednost (glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točka 63 in navedena sodna praksa).

57 Čeprav mora zadevna institucija, organ, urad ali agencija Unije zagotoviti pojasnila o tem, kako bi dostop do dokumenta, katerega razkritje je bilo zahtevano, lahko konkretno in dejansko škodoval interesu, ki je varovan z eno od izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, je Sodišče priznalo, da se lahko institucija, organ, urad ali agencija Unije v zvezi s tem opre na splošne domneve, ki veljajo za določeno vrsto dokumentov, saj lahko podobne splošne ugotovitve veljajo za prošnje za razkritje, ki se nanašajo na dokumente iste vrste (glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točki 64 in 65 in navedena sodna praksa).

58 REA se je v izpodbijanem sklepu, da je utemeljila delno zavrnitev dostopa do zahtevanih dokumentov, sklicevala na varstvo poslovnih interesov članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, vendar je pri tem menila, da je treba zadnjenavedeno določbo razlagati skladno z določbami o zaupnosti, ki jih vsebujeta člen 3 Uredbe št. 1290/2013 in člen 36 sporazuma o nepovratnih sredstvih v zvezi s projektom iBorderCtrl. Ob opiranju na sodno prakso sodišč Unije je REA menila, da je zato treba Uredbo št. 1049/2001 in Uredbo št. 1290/2013 uporabljati na način, ki bo zagotavljal, da bo uporaba vsake od teh uredb združljiva z uporabo druge in bo tako omogočala njuno skladno uporabo.

59 Člen 3 Uredbe št. 1290/2013, naslovljen „Zaupnost“, določa, da se podatki, znanje in informacije, ki se v okviru ukrepa sporočajo kot zaupni, obravnavajo kot zaupni ob upoštevanju pogojev, določenih v sporazumih, sklepih ali pogodbah o izvajanju ter ob upoštevanju prava Unije v zvezi z varstvom tajnih podatkov in dostopom do njih. Za zaupnost dokumentov, predloženih agenciji REA v okviru projekta iBorderCtrl, veljajo zlasti pogoji, določeni v sporazumu o nepovratnih sredstvih, katerega člen 36.1 določa, da morajo stranke med izvajanjem ukrepa in še štiri leta po 36-mesečnem obdobju od začetka ukrepa zagotavljati zaupnost vseh podatkov, dokumentov ali drugega gradiva, ki se ob razkritju označijo kot zaupni. Ta čas ob vložitvi začetne prošnje tožeče stranke še ni minil.

60 Navesti je treba, da REA v okviru te tožbe trdi, da ker je posebni cilj člena 3 Uredbe št. 1290/2013 omejiti dostop tretjih oseb do dokumentov, zajetih s to določbo, dokumentov, ki so bili označeni kot „zaupni“ na podlagi člena 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, ni bilo mogoče razširjati

tretjim osebam. REA namreč meni, da kadar se uporablja varstvo na podlagi Uredbe št. 1290/2013 ali sporazuma o nepovratnih sredstvih, mora biti tako uvedeno „dodatno“ ali „okrepljeno“ varstvo zagotovljeno, sicer bi bil ogrožen uspeh financiranih projektov, ki sloni na razpoložljivosti raziskovalcev za sodelovanje v projektih, saj bi bila ta razpoložljivost lahko ogrožena, če bi bili predloženi dokumenti, ki pogosto vsebujejo inovativne rešitve in poslovno občutljive podatke, lahko razkriti na podlagi Uredbe št. 1049/2001. Duhu in določbam Uredbe št. 1290/2013 in sporazuma o nepovratnih sredstvih, ki urejajo tako „dodatno“ varstvo, naj bi bil odvzet smisel, če bi javnost imela dostop do dokumentov v zvezi z zadevnim projektom, ki so bili označeni kot zaupni. REA torej navaja, da je „domnevala“, da dokumenti konzorcija, ki so bili opredeljeni kot zaupni na podlagi člena 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, vsebujejo občutljive informacije, katerih razkritje bi škodilo poslovnim interesom članov konzorcija.

61 S tako utemeljitvijo REA implicitno, toda nujno zagovarja vpeljavo splošne domneve, v skladu s katero se dokumenti, ki jih udeleženec ukrepa tej agenciji posreduje kot zaupne v smislu člena 3 Uredbe št. 1290/2013 in člena 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, ne bi smeli razkriti tretji osebi, ne da bi bilo treba konkretno preveriti, ali se za te dokumente uporablja katera od izjem od načela preglednosti, ki jih določa Uredba št. 1049/2001.

62 Poleg tega REA ob opiranju na sodno prakso glede splošnih domnev o nerazkritju Splošno sodišče poziva, naj preuči, ali se v obravnavanem primeru uporablja taka splošna domneva na podlagi Uredbe št. 1290/2013.

63 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je uporaba splošne domneve zaupnosti za institucijo, organ, urad ali agencijo Unije, ki odloča o prošnji za dostop do dokumentov, fakultativna (glej sodbo z dne 22. januarja 2020, MSD Animal Health Innovation in Intervet international/EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, točka 59 in navedena sodna praksa).

64 Tako je tudi ob predpostavki, da se je v obravnavanem primeru taka domneva uporabljala, treba ugotoviti, da REA v izpodbijanem sklepu na prošnjo za dostop do zadevnih dokumentov ni odgovorila s sklicevanjem na tako splošno domnevo zaupnosti, temveč je konkretno in posamično preučila, ali je treba zlasti glede na varstvo, zagotovljeno tem dokumentom s členom 3 Uredbe št. 1290/2013 in členom 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, zanje uporabiti izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. Poleg tega je REA v svojih pisanjih in na obravnavi v odgovor na vprašanje Splošnega sodišča izrecno priznala, da je konkretno in posamično preučila možnost za odobritev dostopa do zahtevanih dokumentov.

65 Zato so vse trditve, s katerimi REA implicitno, toda nujno zatrjuje obstoj splošne domneve o nerazkritju zahtevanih dokumentov, temelječe na njihovi zaupnosti na podlagi člena 3 Uredbe št. 1290/2013 in člena 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, brezpredmetne.

66 Taka ugotovitev vseeno ne privede do tega, da bi se – v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka – v obravnavanem primeru uporabljala samo Uredba št. 1049/2001. Iz sodne prakse namreč izhaja, da če uredbe ne vsebujejo določb, ki bi izrecno določale, da ena uredba prevlada nad drugo, je treba zagotoviti, da bo uporaba vsake izmed omenjenih uredb združljiva z uporabo druge in bo omogočala njihovo dosledno uporabo (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točka 84 in navedena sodna praksa).

67 V obravnavanem primeru je s členom 3 Uredbe št. 1290/2013 in členom 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih določeno in se izvaja pravilo o zaupnosti informacij in dokumentov v zvezi z zadevnim projektom, ki so bili opredeljeni kot „zaupni“, v tem primeru

v Prilogi I k temu sporazumu. Čeprav navedena uredba in sporazum o nepovratnih sredstvih določata nekatere izjeme, zlasti v zvezi z dajanjem informacij na razpolago institucijam, organom, uradom in agencijam Unije ter državam članicam v skladu s členom 4 te uredbe in členom 36.1 tega sporazuma ali v zvezi z obveznostjo razširjanja rezultatov v skladu s členom 43(2) iste uredbe in členoma 29.1 in 29.2 navedenega sporazuma, vseeno ohranjata načelo zaupnosti informacij do javnosti na splošno v obdobju, ki je opredeljeno v sporazumu o nepovratnih sredstvih.

68 Poleg tega, kot je razvidno iz člena 38.2.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, pravica agencije REA do uporabe gradiva, dokumentov in informacij upravičencev zajema odobritev dostopa v odgovor na posamične prošnje na podlagi Uredbe št. 1049/2001. Vendar v skladu s to določbo ta pravica nima učinka med drugim na obveznosti v zvezi z zaupnostjo, določene v členu 36 sporazuma o nepovratnih sredstvih, ki še naprej veljajo.

69 Iz tega sledi, da je REA v izpodbijanem sklepu pravilno upoštevala varstvo zaupnosti, določeno za zahtevane dokumente na podlagi člena 3 Uredbe št. 1290/2013 in člena 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih, ko je zahtevane dokumente konkretno in posamično preučila z vidika izjeme iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

70 V nasprotju s tezo, ki jo zagovarja tožeča stranka, člena 36.1(e) sporazuma o nepovratnih sredstvih, ki v bistvu določa, da se obveznosti v zvezi z zaupnostjo, zagotovljene na podlagi člena 3 Uredbe št. 1290/2013, ne uporabljajo več, če razkritje informacij zahteva zakonodaja Unije ali nacionalna zakonodaja, ni mogoče razlagati tako, da načelo dostopa do dokumentov, ki izhaja iz Uredbe št. 1049/2001, nujno prevlada nad varstvom zaupnosti dokumentov, uvedenim z Uredbo št. 1290/2013. Če bi se sledilo tezi tožeče stranke, bi namreč to privedlo do tega, da bi v večjem delu ostala brez učinka splošna obveznost iz člena 3 te uredbe glede zagotavljanja zaupne obravnave dokumentov, ki so označeni kot zaupni, to je obveznost, ki bi se v skladu s členom 18(3) iste uredbe v navedenem sporazumu morala spoštovati z določitvijo pravic in obveznosti strank. Vendar člen 36.1(e) sporazuma o nepovratnih sredstvih odseva potrebo, na katero je bilo opozorjeno v točki 66 zgoraj, po zagotovitvi take uporabe uredb št. 1290/2013 in št. 1049/2001, ki bo združljiva z uporabo druge izmed njiju in bo omogočala njuno skladno uporabo.

71 Dejstvo, da so dokumente, ki jih je udeleženec ukrepa predložil agenciji REA, kot so v obravnavanem primeru storili člani konzorcija, stranke sporazuma opredelile kot zaupne, tako za to agencijo, ko preučuje prošnjo tretje osebe za dostop do teh dokumentov, pomeni indic, da je njihova vsebina občutljiva z vidika interesov tega udeleženca. Kljub temu to, da so bili dokumenti, posredovani agenciji REA, v okviru nekega projekta opredeljeni kot zaupni, ne zadošča za utemeljitev uporabe izjeme iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001 ter te agencije ne oprošča njene obveznosti, da v okviru konkretne in posamične preučitve prošnje za dostop od teh dokumentov, ki so bili označeni kot „zaupni“, preveri, ali so delno ali v celoti zajeti s to izjemo (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 4. maja 2012, In ’t Veld/Svet, T-529/09, EU:T:2012:215, točka 21 in navedena sodna praksa).

72 Poleg tega sta skrbna preučitev vsake prošnje tretje osebe za dostop do dokumentov na podlagi Uredbe št. 1049/2001, ki jo opravi institucija, organ, urad ali agencija Unije, in zlasti uporaba izjem iz člena 4 te uredbe namenjeni temu, da se zagotovi uravnoteženost med pravico javnosti do dostopa do teh dokumentov na eni strani in varstvom zakonitih interesov zadevnih oseb na drugi strani, tako da pomisleki agencije REA, v skladu s katerimi bi uporaba Uredbe št. 1049/2001

za dokumente, ki se tej agenciji posredujejo kot zaupni, raziskovalce odvračala od sodelovanja v ukrepih, financiranih na podlagi Uredbe št. 1290/2013, ker bi se ti bali razkritja zaupnih informacij tretjim osebam, niso utemeljeni.

73 Nazadnje, v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, je REA prav tako pravilno preučila, ali informacije v zahtevanih dokumentih vsebujejo zlasti informacije, za katere bi lahko veljala obveznost varovanja poslovne skrivnosti v smislu člena 339 PDEU, da bi po potrebi zavrnila njihovo razkrijte na podlagi člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

74 Z vidika teh pojasnil je treba preučiti prvi tožbeni razlog.

b) Uporaba izjeme, namenjene varstvu poslovnih interesov tretjih oseb, v obravnavanem primeru in možnost za odobritev vsaj delnega dostopa

75 Tožeča stranka navaja, da je bilo v nasprotju s tem, kar je REA ugotovila v izpodbijanem sklepu, zahtevane dokumente mogoče v celoti ali delno razkriti, ne da bi se škodilo poslovnim interesom članov konzorcija.

76 REA trdi, da je v izpodbijanem sklepu posamično preverila vse zadevne dokumente in pojasnila, da vsebujejo notranje informacije članov konzorcija v zvezi z intelektualno lastnino, tekočimi raziskavami, znanjem, metodami, tehnikami in strategijami konzorcija, katerih razširjanje bi škodilo njegovim poslovnim interesom, ker bi zagotovilo prednost morebitnim konkurentom članov konzorcija. S tem naj bi ravnala skladno z Uredbo št. 1049/2001, sodno prakso, ki se uporablja, in naslovom III Uredbe št. 1290/2013 ter naj bi pravilno upoštevala iz člena 3 zadnjenavedene uredbe izhajajoče varstvo zaupnosti informacij, ki so ji bile predložene v okviru projekta iBorderCtrl. Tožeča stranka naj ne bi dokazala, da je njena ocena nepravilna.

77 V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da imajo v skladu s členom 15(3) PDEU vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij Unije, ob upoštevanju načel in pogojev, ki se določijo po rednem zakonodajnem postopku. Pravica dostopa do dokumentov je bila potrjena v členu 42 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

78 Namen Uredbe št. 1049/2001 je, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 4 in členu 1, javnosti zagotoviti pravico do čim širšega dostopa do dokumentov institucij (glej sodbo z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija, C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točka 40 in navedena sodna praksa).

79 Za načelo čim širšega dostopa javnosti do dokumentov pa kljub temu veljajo nekatere omejitve, ki temeljijo na javnem ali zasebnem interesu. Uredba št. 1049/2001 zlasti v uvodni izjavi 11 in členu 4 namreč določa ureditev izjem, s katero je institucijam, uradom in agencijam naloženo, da ne razkrijejo dokumentov, kadar bi to razkritje oslabilo katerega od teh interesov (glej v tem smislu sodbi z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija, C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točka 40 in navedena sodna praksa, ter z dne 13. januarja 2017, Deza/ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, točka 51).

80 Ker izjeme iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001 odstopajo od načela čim širšega dostopa javnosti do dokumentov, jih je treba razlagati in uporabljati ozko (glej v tem smislu sodbo z dne 21. julija 2011, Švedska/MyTravel in Komisija, C-506/08 P, EU:C:2011:496, točka 75).

81 Kot izhaja iz sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 56 zgoraj, ureditev izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001 temelji na tehtanju interesov, ki so si v danih okoliščinah nasprotni, in sicer na eni strani interesov, ki so razkritju zadevnih dokumentov naklonjeni, in na drugi tistih, ki bi jih to razkritje ogrozilo. Odločitev o prošnji za dostop do dokumentov je odvisna od tega, kateremu interesu je v obravnavanem primeru treba dati prednost (glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točka 63 in navedena sodna praksa).

82 Za utemeljitev zavrnitve dostopa do dokumenta načeloma ne zadošča, da ta dokument spada v okvir dejavnosti ali interesa, navedenih v členu 4 Uredbe št. 1049/2001, saj mora zadevna institucija načeloma pojasniti tudi, kako bi dostop do tega dokumenta lahko konkretno in dejansko škodoval interesu, ki je varovan z eno od izjem, določenih v tem členu (glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točka 64 in navedena sodna praksa).

83 V zvezi s „poslovnimi interesi“ iz sodne prakse izhaja, da ni mogoče za vsako informacijo v zvezi z družbo in njenimi poslovnimi odnosi šteti, da je zajeta z varstvom, ki mora biti v skladu s členom 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001 zagotovljeno poslovnim interesom, saj bi bila onemogočena uporaba splošnega načela, da se javnosti zagotovi čim širši dostop do dokumentov, ki jih imajo institucije (glej sodbo z dne 13. januarja 2017, Deza/ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, točka 55 in navedena sodna praksa).

84 Tako je treba za uporabo izjeme iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001 dokazati, da sporni dokumenti vsebujejo elemente, ki bi lahko z razkritjem oslabili poslovne interese pravne osebe. Za to gre zlasti, kadar zaprošeni dokumenti vsebujejo občutljive poslovne podatke, zlasti v zvezi s poslovnimi strategijami zadevnih podjetij, njihovimi poslovnimi odnosi in delovnimi metodami, ali kadar ti dokumenti vsebujejo podatke podjetja, iz katerih je razvidno njegovo strokovno znanje (glej sodbo z dne 9. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, T-516/11, neobjavljena, EU:T:2014:759, točke od 82 do 84 in navedena sodna praksa; glej tudi sodbo z dne 13. januarja 2017, Deza/ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, točka 56).

85 V skladu s sodno prakso mora biti preučitev delnega dostopa do dokumenta institucij, organov, uradov ali agencij Unije opravljena glede na načelo sorazmernosti (glej v tem smislu sodbo z dne 6. decembra 2001, Svet/Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, točki 27 in 28).

86 Že iz samega besedila člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001 izhaja, da so institucije, organi, uradi ali agencije Unije dolžni preučiti, ali je mogoče dovoliti delni dostop do dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop, in zavrniti dostop samo do podatkov, na katere se nanašajo izjeme iz navedenega člena. Institucija mora tak delni dostop dovoliti, če se lahko cilj, ki ga zasleduje, ko dostop do dokumenta zavrne, doseže tako, da se prikrijejo deli dokumenta, ki lahko oslabijo varstvo javnega interesa (sodba z dne 25. aprila 2007, WWF European Policy Programme/Svet, T-264/04, EU:T:2007:114, točka 50; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 6. decembra 2001, Svet/Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, točka 29).

87 Tako mora institucija, organ, urad ali agencija Unije preučiti, prvič, ali dokument, ki je predmet prošnje za dostop, spada na področje uporabe ene od izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, drugič, ali bi razkritje tega dokumenta konkretno in dejansko ogrozilo varovani interes, in tretjič, če je to tako, ali potreba po varstvu velja za celoten dokument (sodbi z dne 30. januarja 2008, Terezakis/Komisija, T-380/04, neobjavljena, EU:T:2008:19, točka 88, in z dne 22. maja 2012, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, T-300/10, EU:T:2012:247, točka 93).

88 V izpodbijanem sklepu se je REA za utemeljitev zavrnitve dostopa do zadevnih dokumentov sklicevala na varstvo poslovnih interesov članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, vendar je pri tem menila, kot je bilo opozorjeno v točkah 58 in 73 zgoraj, da je treba zadnjenavedeno določbo razlagati skladno z določbami o zaupnosti, ki jih vsebujeta člen 3 Uredbe št. 1290/2013 in člen 36 sporazuma o nepovratnih sredstvih v zvezi s projektom iBorderCtrl, ter ob upoštevanju varstva, ki je s členom 339 PDEU zagotovljeno informacijam, za katere velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti.

89 V zvezi s tem je v izpodbijanem sklepu pojasnjeno, da zadevne informacije pomenijo notranje znanje („inside knowledge“) konzorcija ter odražajo posebno intelektualno lastnino, tekoče raziskave, znanje, metodologije, tehnike in strategije, ki pripadajo konzorciju. Objava teh informacij naj bi vplivala na konkurenčni položaj konzorcija na trgu, to pa naj bi občutno škodilo njegovim poslovnim interesom, vključno z intelektualno lastnino, ker bi se zagotovila prednost morebitnim konkurentom zadevnega projekta, ki bi od tega neupravičeno imeli v nadaljevanju navedene koristi. Prvič, konkurenti naj bi lahko predvideli strategije in slabosti članov konzorcija, med drugim pri sodelovanju v razpisih za zbiranje predlogov. Drugič, lahko naj bi posnemali ali uporabljali intelektualno lastnino, znanje, metode, tehnike in strategije konzorcija, da bi izboljšali lastne proizvode ali svoje konkurenčne storitve ali da bi imeli nelojalno prednost pri patentnih prijavah ali pri prošnjah za odobritev ali za pridobitev dovoljenja za svoje proizvode ali storitve. Tretjič, razkritje naj bi ogrozilo možnosti članov konzorcija za pridobitev financiranja od vlagateljev v zelo konkurenčnih razmerah, v katerih je samo z zaupnostjo mogoče ohraniti komercialno vrednost zadevnih informacij. Četrtič, glede na občutljivost zadnjenavedenih informacij naj bi njihovo razkritje lahko škodilo ugledu članov konzorcija in ugledu z njimi povezanih oseb.

90 REA je iz tega sklepala, da obstaja tveganje, da bi dostop do zahtevanih dokumentov škodil poslovnim interesom konzorcija, tudi v zvezi z intelektualno lastnino.

91 Na podlagi teh preudarkov je REA v izpodbijanem sklepu odobrila delni dostop do dokumentov D 3.1, D 7.3 in D 7.8 ter v celoti zavrnila dostop do drugih dokumentov, pripravljenih med projektom iBorderCtrl, kot je razvidno iz točke 8 zgoraj.

92 Zato je treba preveriti, ali je, kot trdi tožeča stranka, REA zmotno menila, da zahtevani dokumenti, obravnavani posamično in konkretno, vsebujejo informacije, s katerimi je mogoče utemeljiti uporabo izjeme iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, tako da obstaja resnično in nehipotetično tveganje, da bi njihovo razkritje dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, in, če je bilo to mnenje zmotno, ali je bilo mogoče odobriti polni ali delni dostop. To preverjanje je treba opraviti ob upoštevanju ugotovitev, navedenih v točkah 64, 69 in 73 zgoraj.

93 V podporo svojim navedbam tožeča stranka navaja trditve horizontalne narave in konkretnejše trditve v zvezi s posamičnim ocenjevanjem vsakega od teh dokumentov ali dokumentov iste vrste.

1) Horizontalne trditve

94 Najprej, glede horizontalnih trditev, prvič, tožeča stranka trdi, da je REA storila napako s tem, da se je sklicevala na poslovne interese „konzorcija“, ki ne obstaja kot pravna oseba in katerega mnogi člani so poleg tega znanstvene ustanove ali univerza, ki *„a priori“* nimajo poslovnih interesov.

95 V zvezi s tem na eni strani tudi ob predpostavki, da, kot navaja tožeča stranka, poslovni interesi, na katere se je treba osredotočiti pri preizkusu uporabe izjeme iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, niso poslovni interesi konzorcija, ampak – posamično ali skupaj – poslovni interesi njegovih članov, to ne spremeni dejstva, da je REA v izpodbijanem sklepu kljub nekaterim sklicevanjem na poslovne interese konzorcija preučila, ali bi razkritje zadevnih dokumentov škodilo poslovnim interesom članov tega konzorcija. Vsekakor je treba poudariti, da tožeča stranka iz svoje trditve ne izpeljuje nobene posledice glede zakonitosti izpodbijanega sklepa. Na drugi strani tožeča stranka napačno trdi, da znanstvene ustanove ali univerza ne morejo opravljati dejavnosti, na katere so vezani poslovni interesi (glej v tem smislu sodbo z dne 21. oktobra 2010, Agapiou Joséphidès/Komisija in EACEA, T-439/08, neobjavljena, EU:T:2010:442, točke od 124 do 128).

96 Drugič, poudariti je treba, da niti trenutek, v katerem je bil dokument pripravljen, na katerega se sklicuje tožeča stranka, ko trdi, da dokumenti, pripravljeni na začetku projekta, ne morejo vsebovati poslovnih skrivnosti, niti čas, potreben za njegovo pripravo, ki ga navaja REA, nista upoštevna pri ugotavljanju, ali dokument, do katerega se zahteva dostop, vsebuje informacije, zajete s poslovnimi interesi podjetja. Te trditve strank so torej brezpredmetne.

97 Tretjič, tožeča stranka trdi, da morajo rezultati raziskav, financiranih z javnimi sredstvi, koristiti javnosti, vključno s konkurenti poslovnih članov konzorcija, zlasti ker učinkovita konkurenca, ki se nanaša na najboljšo tehnologijo, pomeni prednost za javnost, če bi se Unija odločila uporabiti tako tehnologijo in objaviti razpis za zbiranje predlogov v zvezi z njo.

98 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da vprašanje, ali so poslovni interesi članov konzorcija, in to predvsem tisti, ki so povezani z rezultati projekta, vredni varstva – zlasti z vidika interesa, ki bi ga lahko imeli konkurenti in javnost za to, da imajo splošen dostop do projektov, financiranih iz proračuna Unije – spada v okvir presoje obstoja prevladujočega javnega interesa za razkritje zahtevanih dokumentov kljub morebitnemu obstoju zakonitih poslovnih interesov in bo torej po potrebi preučeno v okviru preučitve drugega dela prvega tožbenega razloga.

99 Poleg tega je po mnenju tožeče stranke trditev agencije REA, da bi sistem, ki ga je treba razviti, imel „komercialno vrednost“ le, če bi način njegovega delovanja ostal skrivnost, neresnična, in sicer tako iz varnostnih razlogov, saj je informacijsko tehnologijo mogoče dovolj varno uporabljati le, kadar sta način njenega delovanja in njena koda dostopna javnosti ter jo je tako mogoče javno nadzirati in testirati njene šibke točke, kot iz poslovnih razlogov, saj mora obstajati možnost, da način delovanja tehnologije preverijo in potrdijo neodvisne strani (na primer znanstveniki), preden javni subjekt porabi denar za njen nakup.

100 Ker je treba te trditve tožeče stranke razumeti tako, da v bistvu trdi, da člani konzorcija nimajo poslovnih interesov, vrednih varstva, v povezavi s projektom, kot je iBorderCtrl, je treba po zgledu agencije REA poudariti, da so na podlagi člena 41 Uredbe št. 1290/2013, umeščenega v naslov III te uredbe, ki vsebuje pravila, ki urejajo izkoriščanje in razširjanje rezultatov, „rezultati“ projekta bodisi last udeleženca, ki jih je dosegel, bodisi v skupni lasti udeležencev projekta. Poleg tega člen 42 te uredbe določa, da kadar je možna komercialna ali industrijska uporaba rezultatov, udeleženec, ki je lastnik teh rezultatov, preuči možnosti za njihovo zaščito in jih, če je v danih okoliščinah to možno, razumno in utemeljeno, ustrezno zaščiti, pri čemer ustrezno upošteva svoje zakonite interese in zakonite, zlasti komercialne interese drugih udeležencev ukrepa.

101 Iz tega izhaja, da imajo rezultati projektov, ki so last udeležencev projekta, zanje lahko komercialno in finančno vrednost ter da je zaradi tega mogoče zaščititi njihovo industrijsko in komercialno uporabo. Tako imajo udeleženci takega projekta, kot so v obravnavanem primeru člani konzorcija, lahko zakonite poslovne interese, povezane z rezultati tega projekta, ki so lahko zajeti z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

102 Tožeča stranka v tem okviru tudi napačno trdi, da je varstvo, zagotovljeno s členom 41 Uredbe št. 1290/2013, omejeno na lastništvo proizvedenega stvarnega premoženja. Iz člena 2(1), točka 19, Uredbe št. 1290/2013 namreč izhaja, da je treba „rezultate“ razumeti kot vse materialne in nematerialne rezultate dejavnosti, kot so podatki, znanje ali informacije, ustvarjeni v okviru ukrepa, ne glede na njihovo obliko ali vrsto in ne glede na to, ali se lahko zaščitijo ali ne, ter vse njim pripadajoče pravice, vključno s pravicami intelektualne lastnine.

103 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z analogijo, ki jo tožeča stranka uporablja v tem okviru, s tržno ekskluzivnostjo, s katero se izključuje dajanje drugih zdravil v promet za deset let, kot je tista, na katero se je nanašala sodba z dne 5. februarja 2018, PTC Therapeutics International/EMA (T-718/15, EU:T:2018:66, točka 91). Na eni strani je namreč iz točk 100 in 102 zgoraj razvidno, da se v okviru ukrepa lahko dosežejo tako rezultati, ki jih je mogoče zaščititi, kot rezultati, ki jih ni mogoče zaščititi ali ki jih v danih okoliščinah ni razumno ali utemeljeno zaščititi. Na drugi strani, glede rezultatov projekta, ki jih je mogoče zaščititi, in sicer zlasti s pravicami intelektualne ali industrijske lastnine, kot so patenti, čeprav je s temi pravicami v nasprotju s tem, kar v bistvu trdi REA, rezultate mogoče zaščititi pred neupravičeno industrijsko in komercialno uporabo ter med drugim pred trženjem podobnih proizvodov, ta okoliščina sama po sebi ne povzroči neutemeljenosti odločitve o zavrnitvi dostopa do zahtevanih dokumentov, ki temelji na izjemi, namenjeni varstvu zakonitih poslovnih interesov, ki zajemajo med drugim pravice intelektualne lastnine.

104 To trditev tožeče stranke je treba zato zavrniti.

2) Posamično ocenjevanje zadevnih dokumentov

105 Kot je bilo opozorjeno v točki 91 zgoraj, je REA z izpodbijanim sklepom odobrila delni dostop do dokumentov D 3.1, D 7.3 in D 7.8 ter v celoti zavrnila dostop do drugih zahtevanih dokumentov.

106 Uvodoma je treba, na prvem mestu, pojasniti obseg očitkov tožeče stranke, ki so namenjeni izpodbijanju zavrnitve dostopa do zahtevanih dokumentov. Prvič, glede dokumenta D 7.6 je treba po zgledu agencije REA opozoriti, da je ta agencija na začetno prošnjo v delu, v katerem se je nanašala na ta dokument, odgovorila, da je ta dostopen javnosti, česar tožeča stranka v tej tožbi ne prereka. Na podlagi tega je treba ugotoviti, da dokument D 7.6 ni predmet tega spora. Drugič, ker se je tožeča stranka v potrdilni prošnji strinjala s tem, da se osebni podatki oseb, vključenih v projekt, prikrijejo in ker poleg tega ni predstavila nobene trditve, s katero bi izpodbijala ta element v okviru te tožbe, je treba ugotoviti, da se zavrnitev dostopa do zahtevanih dokumentov ne prereka v delu, v katerem se nanaša na te podatke.

107 Na drugem mestu, poudariti je treba, da so v Prilogi I k sporazumu o nepovratnih sredstvih vsi zahtevani dokumenti, razen dokumentov D 3.1 in D 8.7, označeni kot zaupni z navedbo „zaupno, samo za člane konzorcija (vključno s službami Komisije in/ali službami agencije REA)“ (*„confidential, only for members of the consortium (including the Commission Services and/or REA Services)*“).

108 V zvezi z dokumentoma D 3.1 in D 8.7 je treba poudariti, da se status dokumenta med projektom lahko spreminja, kar glede na dejstvo, da se o statusu „zaupno“ ali „javno“ dokumenta odloča ob podpisu sporazuma – v obravnavanem primeru v Prilogi I k sporazumu o nepovratnih sredstvih – zahteva prilagoditev sporazuma o nepovratnih sredstvih na podlagi njegovega člena 55. Tako je bil na eni strani dokument D 3.1 v sporazumu o nepovratnih sredstvih vključen med dokumente, v zvezi s katerimi je bilo treba pred razkritjem oceniti njihovo „občutljivost“ v skladu z notranjim mehanizmom konzorcija. Postopek spremembe njegovega statusa v „zaupno“ je potekal v času začetne prošnje za dostop. Na drugi strani je bil dokument D 8.7 označen kot zaupen ob njegovi predložitvi, kar je razvidno iz navedbe na njegovi prvi strani.

109 REA je okoliščine, navedene v točkah 107 in 108 zgoraj, upravičeno upoštevala ob preučitvi prošnje tožeče stranke za dostop (glej točko 69 zgoraj).

i) Dokumenti D 1.1 (Prvo poročilo svetovalca za etiko), D 1.2 (Etika profiliranja, tveganje stigmatizacije posameznikov in omilitveni načrt) in D 2.3 (Poročilo o pravnem in etičnem pregledu na ravni EU)

110 Tožeča stranka trdi, da zakonitega varstva poslovnih interesov ni mogoče razširiti do te mere, da zajema s podjetjem nepovezane informacije, ki ne pomenijo „poslovnih skrivnosti“, kot sta v obravnavanem primeru zlasti etična ocena in preučitev pravnega okvira, ki se ne nanašata posebej na neko tehnologijo, temveč obravnavata splošna vprašanja etične in pravne presoje, ki se postavljajo neodvisno od konkretne zasnove sistema in konkretnega projekta konzorcija. Po mnenju tožeče stranke REA zmotno trdi, da vsaka informacija, ki koristi konkurentom partnerjev konzorcija, pomeni poslovno skrivnost in jo je treba zaščititi. Pripomniti je treba, da so konkurenti podjetij, ki so bila del konzorcija, sodelovali v testiranju sistema, ki ga je ta razvil.

111 Tako naj razkritje dokumentov D 1.1, D 1.2 in D 2.3, ki po mnenju tožeče stranke ne odražajo znanstvenega znanja ter ne vsebujejo informacij o proizvodnih in analitičnih metodah, ne bi moglo škoditi poslovnim interesom članov konzorcija. Tudi če bi ti dokumenti vsebovali elemente, ki so del znanstvenega znanja članov konzorcija, naj bi navedene dokumente moralo biti vsekakor mogoče razkriti po odlomkih.

112 REA trdi, da so etične in pravne ocene, ki jih vsebujejo dokumenti D 1.1, D 1.2 in D 2.3, posebej prilagojene projektu iBorderCtrl, ker je v njih obravnavano in analizirano, kako se različni pomisleki konkretno upoštevajo v metodologiji projekta. V njih naj bi bili predstavljeni tudi zaščitni ukrepi v zvezi z opredeljenimi tveganji in zahtevami, specifičnimi za projekt. Poleg tega naj bi kompilacija informacij v dokumentu D 2.3 izhajala iz „intelektualnega dela“, nedostopnega osebam, ki niso bile del konzorcija, in naj bi torej vsebovala posebno znanje njegovih članov. Etične ocene v dokumentih D 1.1 in D 1.2 naj bi vsebovale občutljive informacije, katerih razkritje naj bi lahko povzročilo škodo ugledu članov konzorcija, partnerjev in posameznikov, povezanih s projektom. Razkritje teh informacij naj bi tako škodilo poslovnim interesom članov konzorcija in naj bi pomenilo neupravičeno prednost za konkurente.

113 Po vpogledu v dokumente D 1.1, D 1.2 in D 2.3 Splošno sodišče ugotavlja, da vsebujejo med drugim, kot izhaja iz izpodbijanega sklepa, etične in pravne ocene orodij, tehnoloških sestavnih delov in metod, razvitih v okviru projekta iBorderCtrl.

114 Namreč, dokument D 1.1 vsebuje, kot navaja REA, med drugim opis tega, kako je treba etične in pravne pomisleke, opredeljene v dokumentih D 1.2 in D 2.3, konkretno upoštevati pri razvoju različnih tehnoloških sestavnih delov in metod, razvitih v okviru projekta iBorderCtrl, tako za

raziskovalno fazo kot za morebitno operativno fazo, da se zagotovi spoštovanje omenjenih etičnih načel in temeljnih pravic. Dokument v okviru priporočil, ki so podana v njem, vsebuje sklicevanja na elemente znanja, metodologije, tehnike in strategije, ki so jih člani konzorcija razvili za potrebe projekta, ali informacije, ki omogočajo njihovo prepoznavo.

115 Dokument D 1.2, v katerem je navedeno, da je povezan in se delno prekriva s pravnim poročilom, ki tvori dokument D 2.3, vsebuje, kot poudarja REA, metodologijo, v skladu s katero projekt iBorderCtrl konkretno pristopa k profiliranju in tveganju stigmatizacije posameznikov in skupin, analizo problema lažnih zadetkov („*false positives*“, „*false negatives*“) informacijskih orodij ter prvi opis tveganj projekta in ustreznih zaščitnih ukrepov. V tej preučitvi, ki je specifična za projekt, so uporabljene informacije o tehnoloških sestavnih delih in metodah, razvitih v okviru projekta, ter so tako omenjeni elementi znanja, metodologij, tehnik in strategij, ki so jih člani konzorcija razvili za potrebe projekta, ali informacije, ki omogočajo prepoznavo teh elementov.

116 V dokumentu D 2.3, ki ga je pripravila udeležena univerza, je podrobno pojasnjeno, kako se zahteve prava Unije in nacionalnega prava izvajajo na različnih podpodročjih tehnologij, razvitih v projektu. Ta analiza, v kateri je podrobno preučena infrastruktura projekta iBorderCtrl, se torej delno nanaša posebej na tehnologije, funkcionalnosti in orodja, ki jih uporablja ta projekt, ter omogoča prepoznavo uporabljene strategije glede na opredeljeni pravni okvir.

117 Informacije, navedene v točkah od 114 do 116 zgoraj, so torej zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. REA ni storila napake s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da bi lahko njihovo razkritje konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, vključno z intelektualno lastnino, ker bi konkurentom omogočilo neupravičeno korist od znanja teh članov, ki ima komercialno vrednost.

118 Kljub temu branje dokumentov D 1.1, D 1.2 in D 2.3 razkriva, da vsebujejo tudi druge informacije, ki niso ocene v zvezi s konkretnimi pravnimi in etičnimi posledicami projekta iBorderCtrl ali rešitve, ki se konkretno načrtujejo pri razvoju njegovih tehnologij ali funkcionalnosti.

119 Ti dokumenti namreč poleg tega vsebujejo opis politike Unije na področju kontrol na njenih mejah in opis stanja prava Unije v zvezi s to politiko, pa tudi preudarke glede vprašanja primernosti krepitve teh kontrol z uporabo inovativnih tehnoloških sredstev. Prav tako vsebujejo podroben povzetek upoštevnega pravnega okvira v mednarodnem pravu, pravu Unije in nacionalnih pravnih redih, zlasti pravnega okvira v zvezi z varstvom osebnih podatkov, pravnimi načeli in temeljnimi pravicami. Te informacije, ki temeljijo predvsem na javno dostopnih virih, ki so opredeljeni s sklicevanji na spletna mesta, se ne nanašajo na orodja ali tehnologije, ki se konkretno uporabljajo v okviru projekta iBorderCtrl, temveč so njihov predmet, kot navaja tožeča stranka, splošna vprašanja v zvezi z etično in pravno presojo sistema, pri katerem se uporabljajo inovativna tehnološka sredstva, kot je „avtomatsko prepoznavanje zavajanja“ ali avtomatizirana „presoja tveganja“, to so vprašanja, ki se lahko postavljajo neodvisno od konkretne zasnove sistema in projekta, ki so ga oblikovali člani konzorcija.

120 Poleg tega, čeprav REA trdi, da je preverila, ali zadevni dokumenti vsebujejo javno dostopne informacije, v izpodbijanem sklepu ni navedla, da informacije, opredeljene v točki 119 zgoraj, pomenijo dodano vrednost glede na javno dostopne informacije, na katerih temeljijo, v smislu sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 13. januarja 2017, Deza/ECHA (T-189/14, EU:T:2017:4, točka 60 in navedena sodna praksa).

121 V okviru tega postopka ta agencija trdi samo, da kompilacija informacij v dokumentu D 2.3 izhaja iz „intelektualnega dela“, nedostopnega osebam, ki niso bile del konzorcija, in da ta dokument vsebuje posebno znanje njegovih članov. V zvezi s tem je treba navesti, da čeprav bi sistemizacija javno dostopnih informacij res lahko imela neko poslovno vrednost, je treba dokazati, da je bila ob sistemizaciji navedenih informacij opravljena presoja, ki je privedla do novih znanstvenih spoznanj ali do ugotovitev v zvezi z iznajdljivo strategijo, tako da bi za podjetje pomenila poslovno prednost v razmerju do konkurentov in bi bila zato seveda zaupna (glej v tem smislu sodbo z dne 13. januarja 2017, Deza/ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, točka 67). REA pa ni uspelo dokazati, da ima to kompilatorsko intelektualno delo dodano vrednost glede na javno dostopne informacije v smislu sodne prakse, navedene v točki 120 zgoraj, in da preprosta naloga kompilacije teh informacij zahteva posebno znanje članov konzorcija, ki zanje pomeni poslovni interes, vreden varstva na podlagi člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001 (glej v tem smislu sodbo z dne 13. januarja 2017, Deza/ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, točka 65).

122 Zato je treba ugotoviti, da je REA storila napako s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da je zavrnitev dostopa do informacij, vsebovanih v dokumentih D 1.1, D 1.2 in D 2.3 ter opredeljenih v točki 119 zgoraj, utemeljena z varstvom poslovnih interesov članov konzorcija.

123 Trditev agencije REA v izpodbijanem sklepu, da bi konkurenti članov konzorcija lahko imeli korist od razkritja teh dokumentov, zlasti ker bi lahko predvideli slabosti in strategije v zvezi zadevnim projektom v okviru razvoja podobnih projektov ali uporabili njihovo znanje, ne more utemeljevati zavrnitve dostopa do informacij, opredeljenih v točki 119 zgoraj. Te informacije namreč niso del znanja ali strokovnih izkušenj, ki bi bili lastni članom konzorcija, in v delu, v katerem ne zadevajo konkretne uporabe pravnih in etičnih načel za zadevni projekt, ne pomenijo občutljivih poslovnih podatkov, tako da njihovo razkritje ne more zagotoviti prednosti konkurentom članov konzorcija. Te informacije torej niso zajete z varstvom poslovnih interesov, zagotovljenim s členom 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

124 Poleg tega je treba po zgledu tožeče stranke ugotoviti, da REA ne pojasnjuje, kako bi lahko razkritje dokumentov D 1.1, D 1.2 in D 2.3, zlasti v zvezi z informacijami, opredeljenimi v točki 119 zgoraj, konkretno in dejansko škodilo ugledu članov konzorcija. Če je treba trditev agencije REA razumeti tako, da lahko že sama okoliščina, da zadevni projekt vzbuja etične in pravne pomisleke, škodi ugledu članov konzorcija, ki so ga zasnovali, te trditve nikakor ni mogoče sprejeti. Iz predmeta in cilja projekta iBorderCtrl, ki sta javno znana, kot to poudarja tožeča stranka ob sklicevanju na informacije, objavljene na spletnem mestu, namenjenem temu projektu, je namreč mogoče sklepati, da navedeni projekt temelji na uporabi inovativnih tehnoloških sredstev, ki slonijo zlasti na zbiranju informacij, tako da dejstvo, da sistem, kot je iBorderCtrl, tako kot vsak drug sistem, ki temelji na takih inovativnih sredstvih, lahko vzbuja nekatere pravne in etične pomisleke, ne more biti poslovna skrivnost ali poslovno občutljiv podatek.

125 Iz navedenega izhaja, da je REA zmotno menila, da so vse informacije v dokumentih D 1.1, D 1.2 in D 2.3 zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija, in da je napačno zavrnila dostop do teh dokumentov v celoti. Ta očitek je torej delno utemeljen.

ii) Dokument D 1.3 (Svetovalec za etiko)

126 Po mnenju tožeče stranke anonimizirana objava zahtevanega dokumenta D 1.3 v zvezi z imenovanjem zunanjega svetovalca za etiko, iz katerega bi bili odstranjeni osebni podatki, ne bi mogla vplivati na poslovne interese članov konzorcija.

127 REA navaja, da lahko razširjanje podatkov iz dokumenta D 1.3, ki se lahko uporabijo za identifikacijo svetovalca za etiko in ki zadevajo skoraj ves dokument, kot je podrobni opis njegovega strokovnega znanja in izkušenj ali njegov življenjepis, ogrozi njegovo neodvisnost in škodi njegovim poslovnim interesom.

128 V zvezi s tem je treba poudariti, da je REA v izpodbijanem sklepu navedla, da dokument D 1.3 enako kot dokumenti D 1.1, D 1.2 in D 2.3 vsebuje etične in pravne ocene orodij, tehnoloških sestavnih delov in metodologij, razvitih v okviru projekta. Branje tega dokumenta pa razkriva, da to očitno ne drži. Kot REA navaja v okviru obravnavane zadeve, dokument D 1.3 namreč vsebuje podroben življenjepis zunanjega svetovalca za etiko in njegov dopis, v katerem se je strinjal z nalogami, ki mu jih je zaupal konzorcij.

129 V izpodbijanem sklepu ni nobene druge obrazložitve glede zavrnitve dostopa do dokumenta D 1.3 in zlasti ni omenjen noben razlog za podkrepitev tega, da razkritje navedenega dokumenta z odstranjenimi osebnimi podatki, s čimer se je tožeča stranka strinjala v potrdilni prošnji, ne bi bilo mogoče. Razlog, ki ga REA v zvezi s tem navaja v tem postopku in v skladu s katerim bi razkritje podatkov, ki omogočajo identifikacijo svetovalca za etiko, ogrozilo njegovo neodvisnost in škodilo njegovim poslovnim interesom, v izpodbijanem sklepu ni naveden, saj so v njem omenjeni le poslovni interesi članov konzorcija. Kot pa je razvidno iz dokumenta D 1.3, zadevni svetovalec za etiko ni zaposlen pri nobenem od članov konzorcija in je oseba, ki je od njih neodvisna. Zato se njegovi poslovni interesi ne smejo mešati s poslovnimi interesi članov konzorcija.

130 Poleg tega je pomembno poudariti, da v izpodbijanem sklepu kot odgovoru na potrdilno prošnjo, v kateri se je tožeča stranka strinjala s tem, da se osebni podatki v zahtevanih dokumentih prikrijejo, ni navedeno, da je dokument D 1.3 v celoti zajet z izjemo iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001. Izpodbijani sklep se namreč sklicuje samo na izjemo iz člena 4(2), prva alinea, te uredbe. Poleg tega izpodbijani sklep ne vsebuje niti nobene omembe nemožnosti odobritve delnega dostopa zaradi okoliščine, da bi bil dokument z odstranjenimi osebnimi podatki za tožečo stranko povsem brez koristi. Vsekakor tudi ob predpostavki, da je to veljalo za vse informacije v življenjepisu svetovalca za etiko, REA med drugim ne pojasnjuje, kako bi se taka okoliščina uporabljala za druge informacije v dokumentu D 1.3, zlasti za opis nalog, ki so jih člani konzorcija zaupali svetovalcu za etiko.

131 Iz tega sledi, da z razlogi, navedenimi v izpodbijanem sklepu, ni mogoče utemeljiti zavrnitve dostopa do dokumenta D 1.3 zgolj na podlagi člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. Ta očitek je torej utemeljen.

iii) Dokument D 2.1 (Poročilo o analizi zahtev)

132 Tožeča stranka navaja, da postopki varovanja meja v državah članicah in zahteve teh postopkov, opisani v dokumentu D 2.1, niso poslovne skrivnosti, ampak so javno vprašanje. REA naj bi za poslovne skrivnosti napačno štela vse informacije, ki bi lahko bile koristne za konkurente partnerjev konzorcija, ki opravljajo gospodarske dejavnosti, medtem ko naj ne bi navedla, da ta analiza odraža znanstveno znanje neke osebe ali da vsebuje informacije o proizvodnih in analitičnih metodah, katerih objava bi nujno privedla do resne škode za interese člana konzorcija. Vsekakor naj bi to utemeljevalo samo, da se prikrijejo zadevni odlomki.

133 REA navaja, da so v dokumentu D 2.1, pripravljenem leta 2016, podrobno predstavljeni postopki varovanja meja v pilotnih državah članicah ter da so v njem povzete zahteve v zvezi z uporabniki za obdobje pred njihovim prihodom na ozemlje Unije in faze preverjanja preteklosti in opravljanja mejne kontrole. Vseboval naj bi metodo za ocenjevanje ankete in sklepne ugotovitve. Kompilacija informacij naj bi vključevala posebno znanje članov konzorcija. Konkurenti naj bi od razkritja takih informacij imeli korist tudi zato, ker naj bi izvedeli, kateri pristop uporablja določen član konzorcija. V nasprotju s trditvami tožeče stranke naj bi varstvo, zagotovljeno z Uredbo št. 1049/2001, segalo precej dlje od zgolj „poslovnih skrivnosti“.

134 Po vpogledu v zadevni dokument Splošno sodišče ugotavlja, da so v njem predstavljene med drugim, kot izhaja iz izpodbijanega sklepa, tehnološke rešitve (na primer biometrične identifikacijske tehnologije) in opredelitev splošne arhitekture projekta iBorderCtrl, s čimer ta dokument zagotavlja splošni okvir za različne module, vključno s funkcionalnostmi strojne in programske opreme, ki tvorita končni integrirani sistem.

135 Te informacije so del znanja članov konzorcija ter zadevajo metodologije, tehnike in strategije, ki so jih ti razvili za potrebe projekta. Zato REA ni storila napake s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da bi lahko njihovo razkritje konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, ker bi konkurentom omogočilo neupravičeno korist od znanja teh članov, ki ima komercialno vrednost.

136 Kljub temu branje tega dokumenta razkriva, da vsebuje tudi druge informacije, ki niso del posebnih metodologij, tehnik in strategij projekta iBorderCtrl.

137 Kot je razvidno iz samega dokumenta, je namreč analiza, ki jo vsebuje, izvedena v treh korakih, pri čemer prvi korak sestavljajo opis in analiza konceptov, na katerih temelji upravljanje meja, ter pregled operativnih težav končnih uporabnikov v njihovem geografskem okviru. V tem okviru so podrobno predstavljeni med drugim postopki varovanja meja v državah članicah, ki jih zadeva raziskovalna faza projekta. Kot trdi tožeča stranka, ti postopki in njihove zahteve niso poslovne skrivnosti članov konzorcija, temveč so javno vprašanje. Drugi korak je pregled „stanja tehnike“ različnih tehnologij, katerega del je predstavitev – kot nakazuje naslov tega dela dokumenta – sedanjega stanja tehnološkega razvoja na področjih, ki jih zadeva projekt.

138 Čeprav so te analize predhodni koraki za to, da se ob upoštevanju zlasti tako opredeljenih konceptov in v primerjavi z že obstoječimi tehnologijami preučijo konkretne zahteve v zvezi s projektom iBorderCtrl, ter nedvomno pomenijo premiso za izvedbo analize arhitekture tega sistema, njegovih metodologij in njegovih orodij, navedenih v točkah 134 in 135 zgoraj, obsežni deli teh analiz ne vsebujejo informacij, ki bi bile del lastnega znanja članov konzorcija, njihovih notranjih védenj ali njihovih strokovnih izkušenj. Zgolj okoliščina, da bi ti elementi eventualno omogočili določitev že obstoječih tehnologij, katerih uporaba ali razvoj se upošteva v okviru razmisleka o zasnovi sistema v okviru projekta iBorderCtrl, sama po sebi ne more dokazovati, da so ti elementi del znanja članov konzorcija. Poleg tega tožeča stranka navaja, da je mogoče „pristop“, uporabljen v projektu, razbrati že iz javno dostopnih informacij, kar REA priznava, ko potrjuje, da je na podlagi informacij, ki so javno dostopne prek obvestila konzorcija v zvezi z delovanjem sistema, mogoče vedeti, kako naj bi pilotni sistem predvidoma deloval.

139 Da informacije v dokumentu D 2.1, navedene v točki 137 zgoraj, niso del znanstvenega znanja ali notranjih védenj članov konzorcija, potrjuje dejstvo, da ti deli analiz temeljijo na javno dostopnih virih, med katerimi so akademske publikacije in na spletu objavljene informacije, združene na seznamu v delu dokumenta, naslovljenem „Viri“.

140 Poleg tega je sicer res, kot trdi REA, da izdelava anketne metodologije ali metodologije za ocenjevanje tako pridobljenih podatkov in sklepne ugotovitve, ki so bile oblikovane glede razvoja projekta iBorderCtrl, vsebujejo posebno znanje članov konzorcija. Vendar to ne velja za informacije, navedene v točki 137 zgoraj, ker v izpodbijanem sklepu ni bila izpostavljena nobena posebna metodologija v zvezi z njihovo kompilacijo niti taka metodologija ne izhaja iz dokumenta samega. REA je v tem postopku trdila, da kompilacija informacij, vsebovanih v dokumentu D 2.1, vključuje posebno znanje članov konzorcija. Čeprav drži, kot je bilo opomnjeno v točki 121 zgoraj, da bi sistemizacija javno dostopnih informacij lahko imela neko komercialno vrednost, REA ni dokazala, da ima v obravnavanem primeru kompilacija javno dostopnih informacij dodano vrednost v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 120 zgoraj, in da preprosta naloga kompilacije teh informacij zahteva posebno znanje članov konzorcija, ki zanje pomeni poslovni interes, vreden varstva na podlagi člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

141 Nazadnje, ugotoviti je treba, da je bila, kot poudarja tudi REA sama, v okviru delnega dostopa do dokumenta D 3.1 tožeči stranki razkrita informacija podobne vrste, in sicer v zvezi s splošnim opisom že obstoječih tehnik in tehnologij (na primer biometričnih senzorjev) v povezavi z napravami za zbiranje podatkov.

142 Iz navedenega izhaja, da je REA zmotno menila, da so vse informacije v dokumentu D 2.1 zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija, in da je napačno zavrnila dostop do tega dokumenta v celoti. Ta očitek je torej delno utemeljen.

iv) Dokument D 2.2 (Referenčna arhitektura in specifikacija sestavnih delov)

143 Po mnenju tožeče stranke izpodbijani sklep ni utemeljen glede zavrnitve razkritja dokumenta D 2.2, ker iz „tehnične narave“ dokumenta ni mogoče sklepati, da nujno vsebuje „občutljive informacije“. REA naj torej ne bi navedla nobenega dejstva, iz katerega bi izhajalo, da bi razkritje tega dokumenta škodilo poslovnim interesom člana konzorcija.

144 REA poudarja, da je v dokumentu D 2.2 podrobno opisano, kako se izvajajo tehnične zahteve pri sedmih tehnologijah, razvitih v projektu. Prav tako naj bi bila podrobno predstavljena splošna funkcionalna arhitektura strojne in programske opreme. Nazadnje, opredeljeni naj bi bili primeri uporabe za različne vrste potnikov za namene prihodnjih testnih postopkov. Zaradi svoje tehnične narave naj bi ta dokument vseboval občutljive informacije, saj naj bi konkurenti, ki nimajo takih informacij, imeli korist od njihovega razkritja. Čeprav tožeča stranka pravilno ugotavlja, da je na podlagi informacij, ki so javno dostopne prek obvestila konzorcija v zvezi z delovanjem sistema, mogoče vedeti, kako naj bi pilotni sistem predvidoma deloval, naj te informacije vseeno ne bi zajemale tehničnih zahtev, vključno s specifikacijami, ter arhitekture in povezanih metodologij, ki so predmet poslovnega interesa.

145 Po vpogledu v zadevni dokument Splošno sodišče ugotavlja, da so v njem predstavljene, enako kot v dokumentu D 2.1, kot je REA poudarila v izpodbijanem sklepu, tehnološke rešitve in opredelitev splošne arhitekture celotnega projekta iBorderCtrl, s čimer ta dokument zagotavlja splošni okvir za različne module, vključno s funkcionalnostmi strojne in programske opreme, ki tvorita končni integrirani sistem.

146 Te informacije so del znanja članov konzorcija ter zadevajo metodologije, tehnike in strategije, ki so jih ti razvili za potrebe projekta. Zato REA ni storila napake s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da bi lahko njihovo razkritje konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, ker bi konkurentom omogočilo neupravičeno korist od znanja teh članov, ki ima komercialno vrednost.

147 Kljub temu je iz navedenega dokumenta razvidno, da so bile v okviru preučitve, ki jo vsebuje, upoštevane analize, izvedene v poročilu, ki tvori dokument D 2.1, in nekatere pravne ocene, ki so predmet dokumenta D 2.3. Zato zavrnitev delnega dostopa do informacij iz dokumentov D 2.1 in D 2.3, izpostavljenih v točkah 137 in 119 zgoraj, ki so bile ponovljene ali povzete za potrebe dokumenta D 2.2, ali do informacij enakega obsega ali iste vrste ni utemeljena na podlagi varstva poslovnih interesov članov konzorcija. Ta očitek je torej delno utemeljen.

v) Dokument D 3.1 (Naprave za zbiranje podatkov – specifikacije)

148 Dokument D 3.1 je bil razkrit v delu, v katerem se nanaša na splošni opis tehnik in tehnologij (na primer biometričnih senzorjev) v povezavi z napravami za zbiranje podatkov (glej tudi točko 141 zgoraj). Tožeči stranki je bil posredovan v delno prikriti različici.

149 Po mnenju tožeče stranke izpodbijani sklep ni utemeljen glede zavrnitve razkritja dokumenta D 3.1 v celoti, ker iz „tehnične narave“ dokumenta ni mogoče sklepati, da nujno vsebuje „občutljive informacije“. REA naj torej ne bi navedla nobenega dejstva, iz katerega bi izhajalo, da bi razkrije dokumenta škodilo poslovnim interesom člana konzorcija.

150 REA trdi, da do delov dokumenta D 3.1, v katerih so podrobno opisane tehnike in tehnologije, uporabljene v projektu, ni bil zagotovljen dostop, ker se ti deli zaradi svoje tehnične narave nanašajo na občutljive informacije, od katerih bi konkurenti, ki nimajo takih informacij, v primeru razkritja imeli korist.

151 Po vpogledu v nerazkrite dele dokumenta D 3.1 Splošno sodišče ugotavlja, da ti vsebujejo podroben opis različnih tehnik in tehnologij, kot navaja REA. Kljub temu na eni strani, kot trdi tožeča stranka, bolj ali manj tehnična narava zadevnih informacij, na katero se sklicuje REA za podkrepitev utemeljenosti zavrnitve dostopa do njih, sama po sebi ni odločilna za presojo, ali so navedene informacije zajete s poslovnimi interesi v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

152 Na drugi strani iz informacij v prikritih delih dokumenta D 3.1 ni razvidno, da so vse tehnike in tehnologije, opisane v njih, dejansko tiste, ki se uporabljajo v projektu iBorderCtrl, v nasprotju s tem, kar trdi REA. Ti deli namreč vsebujejo opise tehnik in tehnologij, ki so razpoložljive na trgu in so potencialno uporabne v arhitekturi sistema iBorderCtrl. Poleg tega prikriti deli vsebujejo tudi priporočila za izbiro razpoložljivih tehnologij in tehnik, ki bi bile optimalne v arhitekturi sistema iBorderCtrl glede na zadevne tehnične zahteve. Čeprav zadnjenavedene ocene odražajo znanje članov konzorcija, zlasti v delu, v katerem se, kot je navedeno v dokumentu, njihove izkušnje združujejo z zbranimi javnimi informacijami, in čeprav so ocenjevalna merila posebej zasnovali ti člani, tako da bi lahko njihovo razkritje konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, to ne velja za objektivne opise tehnik in tehnologij, razpoložljivih na trgu.

153 Ti opisi poleg tega vsaj deloma temeljijo na javno dostopnih virih, zlasti na znanstvenih publikacijah ali informacijah, objavljenih na spletu. REA ne trdi, da ima kompilacija teh javno dostopnih informacij dodano vrednost v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točkah 120 in 121 zgoraj.

154 Na podlagi tega je treba ugotoviti, da je REA zmotno menila, da so vse informacije v prikritih delih dokumenta D 3.1 zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija, in da je napačno zavrnila dostop do njih. Ta očitek, s katerim tožeča stranka izpodbija zavrnitev dostopa do prikritih delov dokumenta D 3.1, je torej delno utemeljen.

vi) Dokumenta D 7.3 (Načrt razširjanja in komuniciranja) in D 7.8 (Načrt razširjanja in komuniciranja 2)

155 V izpodbijanem sklepu je bil odobren delni dostop do dokumentov D 7.3 in D 7.8, ki sta bila tožeči stranki torej posredovana v delno prikritih različicah.

156 Uvodoma je treba poudariti, da je tožeča stranka z dopisom z dne 23. marca 2021 Splošno sodišče obvestila, da je sama „odstranila“ počrnitve dokumenta D 7.3, ki je bil tako priložen njenemu dopisu. Na podlagi tako pridobljenega besedila je podala nekatere ugotovitve v podporo prvemu tožbenemu razlogu in ponovila svojo trditev, da vsekakor obstaja prevladujoč javni interes za razkritje tega dokumenta v celoti.

157 REA je z dopisom z dne 20. maja 2021 predložila stališče glede trditev tožeče stranke, v katerem je zlasti poudarila, da je tožeča stranka na svojem spletnem mestu objavila celo različico dokumenta D 7.3, kot ta izhaja iz odstranitve navedenih počrnitev s strani tožeče stranke same.

158 V zvezi s tem je treba poudariti, da na podlagi dejstva, da si je tožeča stranka sama zagotovila dostop do prikritih delov dokumenta D 7.3 in se tako seznanila z informacijami, do katerih ji je REA v izpodbijanem sklepu zavrnila dostop, ter da je ta dokument objavila na svojem spletnem mestu, ni mogoče šteti, da nima interesa oziroma nima več interesa predlagati razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v tem pogledu. Tožeča stranka s takim ravnanjem resda ni spoštovala postopkov, določenih v pravu Unije glede dostopa do dokumentov, in prav tako ni počakala na izid tega spora, da bi izvedela, ali lahko zakonito dobi dostop do cele različice zadevnega dokumenta ali ne. Vendar zgolj ta okoliščina, naj bo še tako graje vredna, ne postavi pod vprašaj interesa tožeče stranke za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v tem pogledu, saj avtor razkritja spornih informacij ni REA, ki bi tako priznala interes javnosti za razkritje takih informacij. Tožeča stranka je torej upravičena pri Splošnem sodišču doseči, da odloči o zakonitosti tega sklepa, ki posega v njen položaj, ker REA navedenega sklepa formalno ni umaknila in ker ji je odobrila le delni dostop do zahtevanega dokumenta na podlagi izjeme iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. Ravnanje tožeče stranke v zvezi z zadevnim dokumentom je pri presoji, ali ima interes za razglasitev ničnosti takega sklepa, brez pomena (glej v tem smislu sodbe z dne 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisija, C-57/16 P, EU:C:2018:660, točka 45 in navedena sodna praksa; z dne 21. januarja 2021, Leino-Sandberg/Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, točke 33 in od 45 do 48, ter z dne 22. marca 2011, Access Info Europe/Svet, T-233/09, EU:T:2011:105, točke od 33 do 36 in navedena sodna praksa).

159 Iz navedenega izhaja, da čeprav se je tožeča stranka lahko seznanila z informacijami, do katerih ji je REA zavrnila dostop, ima interes za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v delu, v katerem ji je REA zavrnila dostop do prikritih delov dokumenta D 7.3.

160 Vendar je treba tudi poudariti, da dejstvo, da je tožeča stranka uspela sama „odstraniti“ počrnitve v dokumentu D 7.3, ne vpliva na zakonitost izpodbijanega sklepa v tem pogledu in na sodni nadzor Splošnega sodišča v zvezi s tem.

161 Da bi prerekala zavrnitev dostopa do prikritih delov dokumentov D 7.3 in D 7.8, tožeča stranka trdi, da zakonitega varstva poslovnih interesov ni mogoče razširiti do te mere, da zajema s podjetjem nepovezane informacije, ki ne pomenijo „poslovnih skrivnosti“, kot je zlasti komunikacijska strategija. Tako naj zgolj pogovori za promocijske namene, med katerimi so pogovori z javnimi ustanovami in izvoljenimi osebami, kot jih vsebujejo prikriti deli dokumentov D 7.3 in D 7.8, ne bi bili poslovne skrivnosti.

162 REA navaja, da je bil dokument D 7.3, katerega namen je določiti, kako se projekt razširja in se o njem komunicira v javnosti, v obsežnem delu razkrit. Počrnjeni so bili le nekateri deli dokumenta, v katerih so člani konzorcija navedli podrobne informacije o posebnih odnosih, ki jih imajo z izbranimi poslovnimi ali akademskimi partnerji, ker so v njih predstavljene občutljive informacije, ki bi jih konkurenti lahko uporabili v svojo korist (na primer s sklepanjem poslovnih razmerij s temi partnerji).

163 Ker je dokument D 7.8, do katerega je bil prav tako odobren delni dostop, revidirana različica dokumenta D 7.3, pripravljena eno leto pozneje, naj bi bili razlogi za nerazkritje zadevnih informacij enaki tistim, ki veljajo za dokument D 7.3.

164 Po vpogledu v prikrite dele dokumentov D 7.3 in D 7.8 Splošno sodišče ugotavlja, da na eni strani vsebujejo komunikacijsko strategijo, ki se uporablja za poslovne partnerje z namenom morebitnega prihodnjega sodelovanja. Take informacije so zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija v delu, v katerem se nanašajo na njihovo poslovno strategijo in je poleg tega iz njih mogoče razbrati, katera orodja ali tehnologije se konkretno načrtujejo v okviru projekta iBorderCtrl. REA ni storila napake s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da bi njihovo razkritje lahko konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija.

165 Na drugi strani prikrite informacije zadevajo razširjanje in promocijo samega projekta iBorderCtrl in njegovih rezultatov pri zainteresiranih straneh, ki niso potencialni poslovni partnerji. V zvezi s tem je treba poudariti, da REA ne pojasnjuje, v čem so te informacije, ki so v dokumentih D 7.3 in D 7.8 prikrite, bolj „občutljive“ od informacij iste vrste, razkritih tožeči stranki. REA prav tako ne pojasnjuje, kako lahko ta „občutljivost“ zadevnih informacij, tudi če se šteje za dokazano, utemeljuje, da so te informacije zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija, čeprav priznava, da odnosi, na katere so osredotočene zadevne promocijske in informativne dejavnosti, ne zadevajo pogajanj v zvezi s prodajo ali podeljevanjem licenc. Poleg tega Splošno sodišče po vpogledu v zadevne prikrite dele ugotavlja, da se zdi, da promocijske in informativne dejavnosti, na katere se nanašajo razkriti deli in večina prikritih delov, sledijo istemu cilju, to je kar najobsežnejše razširjanje informacij o projektu in tehnoloških rešitvah, ki jih ponuja. Zgolj okoliščina, ki jo navaja REA, da bi lahko konkurenti z upoštevanjem tako razkritih informacij promovirali svoje sisteme pri istih zadevnih strankah, ne zadostuje za ugotovitev, da so te informacije zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija.

166 Poleg tega Splošno sodišče ugotavlja, da se nekatere informacije v prikritih delih dokumentov D 7.3 in D 7.8 opirajo na etične in pravne ocene, oblikovane v dokumentih D 1.2 in D 2.3. Tako ti prikriti deli, ker so v njih ponovljene ali povzete informacije iz točke 119 zgoraj, ne morejo biti zajeti z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

167 Na podlagi tega je treba ugotoviti, da je REA zmotno menila, da so vse informacije v prikritih delih dokumentov D 7.3 in D 7.8 zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija, in da je napačno zavrnila dostop do njih. Ta očitek, s katerim tožeča stranka izpodbija zavrnitev dostopa do prikritih delov dokumentov D 7.3 in D 7.8, je torej delno utemeljen.

vii) Dokument D 8.1 (Načrt upravljanja kakovosti)

168 Tožeča stranka trdi, da REA ne navaja, da dokument D 8.1 vsebuje poslovne skrivnosti partnerja konzorcija, da odraža znanstveno znanje neke osebe ali da vsebuje informacije o proizvodnih in analitičnih metodah, katerih objava bi nujno privedla do resne škode za interese člana konzorcija. Tako naj bi moral biti ta dokument razkrit vsaj po odlomkih.

169 REA trdi, da dokument D 8.1 vsebuje informacije o notranji organizaciji konzorcija in načinu njegovega delovanja med trajanjem projekta, in sicer zlasti o organizaciji projekta in odgovornosti, postopku nadzora kakovosti, postopku odločanja ter komunikacijskem toku med partnerji. V njem naj bi bila tudi natančneje opredeljena informacijska orodja, ki so se v projektu uporabljala za njegovo vodenje. Nazadnje, dokumentu naj bi bili priloženi vzorci dokumentov, ki jih je konzorcij uporabljal za rezultate dela, vmesna poročila, dnevni red za sestanke in zapisnike. Razkritje teh informacij naj bi oslabilo varstvo poslovnih interesov zadevnih oseb in naj bi zagotovilo prednost konkurentom, ki bi želeli v prihodnje vzpostaviti podoben projekt, saj naj bi ti imeli korist od rezultatov dela članov konzorcija.

170 Po vpogledu v dokument D 8.1 Splošno sodišče ugotavlja, da ta vsebuje, kot je bilo poudarjeno v izpodbijanem sklepu, informacije o strukturi vodenja projekta in o načrtovanju tehničnih dejavnosti vse do končnega zagotavljanja rezultatov ter da so v njem opredeljeni postopki za nadzor kakovosti projekta, vloge in odgovornosti za razvoj vsakega tehnološkega elementa.

171 Za predstavitev načrta upravljanja kakovosti so v zadevnem dokumentu podrobno opisani zlasti struktura upravljanja kakovosti projekta in razdelitev odgovornosti med različne osebe in organe konzorcija, metodologije, merila in postopki, zasnovani za ocenjevanje kakovosti rezultatov projekta v zvezi z njegovimi različnimi sestavnimi deli, kot so ključni kazalniki uspešnosti, ter obvladovanje tveganj. Vse te informacije so del znanja članov konzorcija in izpostavljajo strokovne izkušnje teh članov v zvezi z upravljanjem kakovosti projekta. Poleg tega opisi različnih znanstvenih in tehnoloških rezultatov vključujejo sklicevanja na tehnike in funkcionalnosti, na katere se je ta projekt posebej osredotočal, ter tako odražajo splošno arhitekturo sistema, kot so jo zasnovali člani konzorcija. Te informacije so torej del njihovega znanstvenega znanja.

172 Iz tega sledi, da so vse informacije v dokumentu D 8.1 zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. REA ni storila napake s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da bi lahko njihovo razkritje konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, ker bi konkurentom omogočilo neupravičeno korist od znanja teh članov, ki ima komercialno vrednost.

173 Zato je treba ta očitek zavrniti.

viii) Dokumenti D 8.3 (Periodično poročilo o napredku), D 8.4 (Letno poročilo), D 8.5 (Periodično poročilo o napredku 2) in D 8.7 (Letno poročilo 2)

174 Tožeča stranka trdi, da REA ne navaja, da „opisni“ dokumenti D 8.3, D 8.4, D 8.5 in D 8.7 vsebujejo poslovne skrivnosti partnerja konzorcija, da odražajo znanstveno znanje neke osebe ali da vsebujejo informacije o proizvodnih in analitičnih metodah, katerih objava bi nujno privedla do resne škode za interese člana konzorcija. Tako naj bi morali biti ti dokumenti razkriti vsaj po odlomkih.

175 REA trdi, da dokumenti D 8.3, D 8.4, D 8.5 in D 8.7 vsebujejo informacije o napredovanju projekta glede na zadevne delovne sklope, pri čemer so tehnični rezultati opisani glede na kazalnike uspešnosti, specifične za projekt. Poleg tega so v njih predstavljeni tveganja projekta in zaščitni ukrepi ter povzete prihodnje tehnične faze. Nazadnje, ti dokumenti vsebujejo zelo podroben pregled uporabe sredstev po partnerjih in delovnih sklopih, v katerem so navedene tudi že končane naloge. Skratka, ti dokumenti naj bi imeli tehnično in finančno vsebino in konkurenti naj bi od dostopa do njih imeli korist, saj naj bi lahko izluščili spoznanja iz sprejetih ukrepov in se izognili fazam, ki so se izkazale za neustrezne ali nepotrebne, na podlagi česar naj bi lahko ocenili stroške naložbe, znižali stroške in pospešili teste ali razvoj primerljive tehnologije.

176 Po vpogledu v dokumente D 8.3, D 8.4, D 8.5 in D 8.7 Splošno sodišče ugotavlja, da so v njih opisani, kot izhaja iz izpodbijanega sklepa, tehnično napredovanje projekta glede na zadevne delovne sklope po 6, 12, 18 in 24 mesecih ob sklicevanju na različne znanstvene in tehnološke rezultate tega projekta.

177 Za predstavitev tega napredovanja projekta so v zadevnih dokumentih podrobno opisani strategija, ki so jo oblikovali člani konzorcija za izvedbo zadevnega projekta, vključno s podrobnih opisom nalog, ki se izvedejo v zadevnem obdobju, in razdelitvijo nalog med člani ter metodologijo, zasnovano za sledenje temu napredovanju, kar spada v okvir znanja teh članov. Poleg tega opisi različnih znanstvenih in tehnoloških rezultatov vključujejo sklicevanja na tehnike, orodja in funkcionalnosti, na katere se je ta projekt posebej osredotočal, ter tako odražajo splošno arhitekturo sistema, kot so jo zasnovali člani konzorcija. Te informacije so torej del njihovega znanstvenega znanja.

178 Zato so vse informacije v dokumentih D 8.3, D 8.4, D 8.5 in D 8.7 zajete s poslovnimi interesi članov konzorcija v smislu člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001. REA ni storila napake s tem, da je v izpodbijanem sklepu menila, da bi lahko njihovo razkritje konkretno in dejansko škodilo poslovnim interesom članov konzorcija, ker bi konkurentom omogočilo neupravičeno korist od znanja teh članov, ki ima komercialno vrednost.

179 Zato je treba ta očitek zavrniti.

3) Sklep glede prvega dela prvega tožbenega razloga

180 Ob upoštevanju navedenega je treba prvi del prvega tožbenega razloga sprejeti v delu, v katerem se nanaša na zavrnitev polnega dostopa do dokumenta D 1.3, delnega dostopa do dokumentov D 1.1, D 1.2, D 2.1, D 2.2 in D 2.3 in obsežnejšega dostopa do dokumentov D 3.1, D 7.3 in D 7.8, ter ga zavrniti v delu, v katerem se nanaša na zavrnitev dostopa do dokumentov D 8.1, D 8.3, D 8.4, D 8.5 in D 8.7. Vendar je treba opozoriti, da Splošno sodišče ni pristojno, da bi nadomeščalo agencijo REA in konkretno navedlo dele dokumentov, do katerih bi moral biti odobren delni

dostop, pri čemer je ta agencija ob izvršitvi te sodbe dolžna upoštevati v njej navedene tozadevne razloge (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, T-516/11, neobjavljena, EU:T:2014:759, točka 95 in navedena sodna praksa).

C. Drugi del prvega tožbenega razloga: obstoj prevladujočega javnega interesa za razkritje zadevnih dokumentov

181 Tožeča stranka zatrjuje obstoj več javnih interesov za razkritje zahtevanih dokumentov v celoti. Prvič, zagotoviti naj bi bilo treba splošni dostop družbe do rezultatov raziskav, financiranih z javnimi sredstvi. Drugič, obstajal naj bi znanstveni interes za razkritje, ker naj bi bilo mogoče samo rezultate raziskav, o katerih se razpravlja in ki so kritizirani in testirani ter ki jih lahko drugi ponovijo, opredeliti kot znanstvene. Tretjič, obstajal naj bi tudi javni interes za razkritje, ker naj bi bil projekt iBorderCtrl posebej vprašljiv z etičnega vidika in z vidika temeljnih pravic. Četrtič, obstajal naj bi medijski interes za razkritje dokumentov, kot naj bi potrjevala številna poročanja o projektu iBorderCtrl. Petič, obstajal naj bi politični in demokratični interes za razkritje dokumentov projekta iBorderCtrl, katerega praktična uporaba naj bi v prihodnji fazi zahtevala vzpostavitev primerne pravne podlage. Šestič, obstajal naj bi proračunski interes za to, da se sredstva ne vlagajo v raziskave v zvezi z tehniko, katere uporaba bi bila v sedanjem stanju prava nezakonita in ki se iz političnih razlogov ne bi smela uporabiti.

182 Glede tehtanja zadevnih interesov tožeča stranka na eni strani trdi, da poslovni interesi članov konzorcija „nimajo posebno velike teže“: prvič, veliko informacij o projektu iBorderCtrl naj bi javnost že poznala ali naj bi bile razkrite; drugič, bilo naj bi dvomljivo, da zahtevani dokumenti sploh vsebujejo poslovne skrivnosti, razen zaradi načina, na katerega je sistem iBorderCtrl zasnovan, saj naj bi se zdelo, da je namen projekta bolj testiranje in kombiniranje obstoječih tehnologij kot pa razvoj nove tehnologije; tretjič, razkritje dokumentov projekta naj ne bi vplivalo na pravno varstvo uporabljenih sestavnih delov sistema ali sistema kot celote, ki je že zaščiten s patenti, in razkritje poročil o projektu naj ne bi vplivalo na zakonodajo na področju intelektualne lastnine programske kode, ki je lahko bila razvita med projektom, tako da naj njihovo razkritje ne bi razvrednotilo iznajdbe teh elementov, tudi če bi lahko oslabilo konkurenčni položaj nekaterih članov konzorcija in njihove obete glede dobička. Na drugi strani naj bi interes javnosti za preglednost „imel veliko težo“ pri ocenjevanju interesov, ki si nasprotujejo, ker je, prvič, projekt v celoti financiran z javnimi sredstvi in je, drugič, posebej vprašljiv in sporen ter tako sproža načelna vprašanja o uporabi umetne inteligence.

183 Vsekakor naj bi različni javni interesi, obravnavni skupaj, za razkritje dokumentov „imeli večjo težo“ od poslovnih interesov za zaupnost.

184 REA izpodbija trditve tožeče stranke in trdi, da ta ni dokazala obstoja prevladujočega javnega interesa za razkritje.

185 V skladu s členom 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001 institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo med drugim varstvo poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb, „razen če ne prevlada javni interes za razkritje“. Iz tega izhaja, da institucije Unije ne zavrnejo dostopa do dokumenta, kadar je razkritje utemeljeno s prevladujočim javnim interesom, tudi če bi to razkritje lahko oslabilo varstvo poslovnih interesov dane fizične ali pravne osebe.

186 V tem okviru je treba pretehtati na eni strani poseben interes, ki ga je treba varovati z nerazkritjem zadevnega dokumenta, in na drugi strani zlasti splošni interes, da se omogoči dostop do dokumenta, ob upoštevanju prednosti, ki izhajajo, kot je navedeno v uvodni izjavi 2 Uredbe

št. 1049/2001, iz povečane preglednosti, to je tesnejšega sodelovanja državljanov v postopku odločanja in večje legitimnosti v upravi ter njenega učinkovitejšega in odgovornejšega ravnanja v razmerju do državljanov v demokratičnem sistemu (glej sodbo z dne 21. oktobra 2010, Agapiou Joséphidès/Komisija in EACEA, T-439/08, neobjavljena, EU:T:2010:442, točka 136 in navedena sodna praksa; glej tudi sodbo z dne 5. februarja 2018, PTC Therapeutics International/EMA, T-718/15, EU:T:2018:66, točka 107).

187 Prosilec mora konkretno navesti okoliščine, na katerih temelji prevladujoč javni interes, ki upravičuje razkritje zadevnih dokumentov (glej sodbi z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija, C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točka 94 in navedena sodna praksa, ter z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija, C-612/13 P, EU:C:2015:486, točka 90 in navedena sodna praksa). Tisti, ki zatrjujejo obstoj prevladujočega javnega interesa v smislu zadnjega dela stavka člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001, morajo namreč tega dokazati (sodba z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija, T-306/12, EU:T:2014:816, točka 97).

188 Sicer ni treba, da se prevladujoč javni interes, ki lahko upraviči razkritje dokumenta, razlikuje od načel, na katerih temelji Uredba št. 1049/2001. Vendar za utemeljitev dostopa do zahtevanih dokumentov ni mogoče uporabiti splošnih ugotovitev, ker tak dostop zahteva, da je načelo preglednosti posebej pomembno v danem položaju, zaradi česar prevlada nad razlogi za zavrnitev razkritja zadevnih dokumentov (glej v tem smislu sodbi z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija, C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točki 92 in 93 in navedena sodna praksa, ter z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija, C-612/13 P, EU:C:2015:486, točki 92 in 93).

189 Tožeča stranka se je v potrdilni prošnji sklicevala na prevladujoč javni interes za razkritje zahtevanih dokumentov, ki ga tvorita, prvič, zakonit interes javnosti za dostop do rezultatov raziskave, financirane z javnimi sredstvi, in, drugič, pravica javnosti izvedeti, ali se z javnimi sredstvi financira razvoj projekta, ki morda vključuje neetične ali nezakonite posege v pravico do spoštovanja zasebnega življenja državljanov, da bi se omogočila informirana in demokratična javna razprava glede vzpostavitve novih, spornih sistemov za množični nadzor, kot je ta, ki je predlagan v okviru projekta iBorderCtrl.

190 REA v odgovor na te trditve v izpodbijanem sklepu navaja, prvič, da je interes javnosti za razširjanje rezultatov zadevnega projekta zagotovljen z vzpostavitvijo povezanega sklopa strategij in orodij, katerih namen je razširjati rezultate dokončanih projektov, navadno prek povzetkov, ki jih odobri REA ter s katerimi se varujejo pravice intelektualne lastnine konzorcija in drugi poslovni interesi zadevnih oseb, tudi glede dokumentov v zvezi s pravnim in etičnim ocenjevanjem zadevnega projekta, ki se posebej sklicujejo na tehnološki in znanstveni razvoj, metode in rezultate projekta. Drugič, projekt iBorderCtrl naj bi bil raziskovalni projekt, ki je v teku in katerega cilj je preizkušanje novih tehnologij na področju mejne kontrole Unije, in ne izvajanje teh tehnologij neposredno na terenu, pri čemer naj bi bili poleg tega pomisleki v zvezi z varstvom temeljnih pravic ustrezno vključeni v projekt. REA na podlagi tega v izpodbijanem sklepu ugotavlja, da javni interesi, ki jih navaja tožeča stranka, ne prevladajo nad interesi tretjih oseb za varstvo njihovih poslovnih interesov.

191 Uvodoma je treba poudariti, da preučitev drugega dela prvega tožbenega razloga zadeva le zahtevane dokumente ali dele teh dokumentov, glede katerih je REA pravilno ugotovila, da so zajeti z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, v skladu s sklepom, navedenim v točki 180 zgoraj.

192 V zvezi s tem je treba navesti, da čeprav – kot pravilno trdi tožeča stranka – obstaja javni interes za razširjanje rezultatov projektov, ki prejemajo finančna sredstva Unije, je zakonodajalec Unije uvedel pravila, da bi zagotovil razširjanje rezultatov projektov, financiranih v okviru programa Obzorje 2020.

193 Kot poudarja REA, Uredba št. 1290/2013 in sporazum o nepovratnih sredstvih določata uravnotežen pristop, ki si prizadeva upoštevati na eni strani interese javnosti, znanstvenih krogov in medijev za razkritje rezultatov ter na drugi strani interese članov konzorcija za varstvo njihovih poslovnih interesov, tudi na področju intelektualne lastnine.

194 Na eni strani namreč člen 43(2) Uredbe št. 1290/2013, na katerega se opira tudi tožeča stranka, in člen 29.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih določata obveznost udeležencev, da na ustrezen način, zlasti prek znanstvenih publikacij, razširjajo rezultate projekta, ob upoštevanju vseh omejitev zlasti zaradi zaščite intelektualne lastnine, varnostnih pravil ali zakonitih interesov. Poleg tega člen 29.2 sporazuma o nepovratnih sredstvih določa, da je treba zagotoviti prost dostop do znanstvenih publikacij o rezultatih, ki so bili predmet medsebojnega strokovnega pregleda. Člen 38.2.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih tudi določa, da lahko REA ob spoštovanju zaupnosti informacij uporablja informacije o ukrepu, dokumente, zlasti povzetke, predvidene za objavo, in storitve, namenjene javnosti, za svoje dejavnosti komuniciranja in objavljanja.

195 Poleg tega morajo udeleženci v skladu s členom 20.3(a)(iii) in členom 20.4(a) sporazuma o nepovratnih sredstvih agenciji REA skupaj s periodičnimi tehničnimi in finančnimi poročili predložiti povzetke, ki vsebujejo med drugim pregled rezultatov in njihovega razširjanja ter so namenjeni objavi s strani te agencije.

196 Na drugi strani člen 4 Uredbe št. 1290/2013 in člen 36.1 sporazuma o nepovratnih sredstvih določata, da imajo institucije, organi, uradi ali agencije Unije in države članice pod pogoji, navedenimi v teh členih, dostop do informacij o rezultatih, ki so jih dosegli udeleženci, ki so prejeli finančna sredstva Unije. Poleg tega so s členom 49 Uredbe št. 1290/2013 istim institucijam, organom, uradom in agencijam Unije ter državam članicam zagotovljene pravice dostopa, potrebne zaradi razvijanja, izvajanja in spremljanja politik ali programov Unije, do rezultatov, ki so jih dosegli udeleženci, ki so prejeli finančna sredstva Unije.

197 Iz tega sledi, da je javni interes za razširjanje rezultatov raziskav, financiranih z javnimi sredstvi, v okviru programa Obzorje 2020 zagotovljen z upoštevnimi določbami Uredbe št. 1290/2013 in sporazuma o nepovratnih sredstvih. Tožeči stranki ni uspelo dokazati, da ta sistem za razširjanje rezultatov ne more popolnoma zadostiti znanstvenemu in medijskemu interesu ter interesu javnosti na splošno za dostop do rezultatov projektov, ki jih financira Unija, ter da bi bilo torej poleg tega treba razkriti informacije v zahtevanih dokumentih, tudi če bi tako razkritje škodilo zakonitim poslovnim interesom članov konzorcija, varovanim na podlagi člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001.

198 Drugič, v delu, v katerem tožeča stranka trdi, da obveznost razkritja vseh zahtevanih dokumentov izhaja iz spornosti zadevnega projekta z etičnega vidika in z vidika temeljnih pravic, je pomembno poudariti, da so na eni strani upoštevne določbe, ki se uporabljajo za projekte na področju raziskav in inovacij, financirane na podlagi programa Obzorje 2020, med njimi zlasti člen 19 Uredbe (EU) št. 1291/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi okvirnega programa za raziskave in inovacije (2014–2020) – Obzorje 2020 in razveljavitvi Sklepa št. 1982/2006/ES (UL 2013, L 347, str. 104), člen 14 Uredbe št. 1290/2013 v povezavi z njeno

uvodno izjavo 9 in člen 34 sporazuma o nepovratnih sredstvih, namenjene temu, da se udeležencem naloži obveznost spoštovati temeljne pravice in načela, priznane zlasti z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, Komisiji pa obveznost zagotoviti spoštovanje teh pravic in načel, kar se poleg tega odraža v okoliščini, da so pravne in etične ocene projekta iBorderCtrl – pri čemer se zadnjenavedene predložijo v presojo neodvisnemu svetovalcu za etiko – posebej vključene v obvezne faze razvoja tega projekta.

199 Kot je na drugi strani opozorila REA, ne da bi ji tožeča stranka glede tega oporekala, gre pri zadevnem projektu za raziskovalni projekt, ki je v teku in katerega edini cilj je preizkušanje tehnologij. Tožeča stranka ne navaja, da temeljne pravice oseb, ki so sodelovale pri pilotnih preizkusih v okviru projekta iBorderCtrl, niso bile spoštovane. Javni interes, ki ga zatrjuje tožeča stranka, dejansko zadeva morebitno prihodnje uvajanje sistemov, ki bi temeljili na tehnikah in tehnologijah, razvitih v okviru projekta iBorderCtrl, do katerega bi prišlo v resničnih okoliščinah. Takemu interesu bo zadoščeno z razširjanjem rezultatov pod pogoji, ki so določeni v Uredbi št. 1290/2013 in natančneje opredeljeni v sporazumu o nepovratnih sredstvih (glej točke od 194 do 196 zgoraj).

200 Poleg tega Splošno sodišče enako kot tožeča stranka meni, da obstaja interes javnosti za sodelovanje v informirani in demokratični javni razpravi glede vprašanja, ali so tehnologije za nadzor, kot so zadevne tehnologije, zaželene in ali morajo biti financirane z javnimi sredstvi, in da je treba ta interes ustrezno zaščititi. Vendar je glede na to, da je projekt iBorderCtrl raziskovalni projekt, katerega razvoj je v teku, vsekakor mogoče imeti tako informirano javno razpravo o različnih vidikih, ki so predmet zadevnih raziskav, na podlagi rezultatov teh raziskav, razkritih po pravilih, ki jih določata Uredba št. 1290/2013 in sporazum o nepovratnih sredstvih ter na katera je bilo opozorjeno v točkah od 194 do 196 zgoraj.

201 Nazadnje, v tem okviru je treba opozoriti, da iz sodne prakse izhaja, da kadar gre za upravno delovanje zadevne institucije, v okvir katerega se v obravnavanem primeru umeščajo zahtevani dokumenti, javni interes za preglednost nima enake teže kot takrat, kadar gre za njeno zakonodajno delovanje (glej v tem smislu sodbi z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, točka 60, in z dne 25. oktobra 2013, Beninca/Komisija, T-561/12, neobjavljena, EU:T:2013:558, točka 64).

202 Iz tega sledi, da tožeči stranki ni uspelo dokazati, da je načelo preglednosti v obravnavanem primeru posebej pomembno, zaradi česar prevlada nad zakonitim interesom za varstvo poslovnih interesov članov konzorcija glede dokumentov ali delov dokumentov, za katere je REA lahko utemeljeno štela, da so zajeti z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001, kot so ti dokumenti našteti v točki 180 zgoraj. REA je lahko ugotovila, in to ne da bi storila napako, da obstoj prevladujočega javnega interesa za to razkritje ne more biti dokazan na podlagi okoliščin, ki jih je navedla tožeča stranka, zlasti ob upoštevanju sistema za razširjanje in dostop do rezultatov raziskav, ki je bil vzpostavljen z Uredbo št. 1290/2013 in sporazumom o nepovratnih sredstvih.

203 Glede na zgornje preudarke je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni dokazala obstoja prevladujočega javnega interesa, ki bi izhajal iz upoštevanja različnih navedenih interesov, obravnavnih posamično ali skupaj, in ki bi utemeljeval, da se na podlagi zadnjega dela stavka člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001 javnosti razkrijejo informacije, zajete z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, te uredbe.

204 Zato je treba drugi del prvega tožbenega razloga zavrniti.

205 Iz navedenega izhaja, da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen v delu, v katerem REA ni odločila o prošnji tožeče stranke za dostop do dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl, in v delu, v katerem je ta agencija zavrnila polni dostop do dokumenta D 1.3 in delni ali obsežnejši dostop do dokumentov D 1.1, D 1.2, D 2.1, D 2.2, D 2.3, D 3.1, D 7.3 in D 7.8, ter da je treba v preostalem tožbo zavrniti.

IV. Stroški

206 V skladu s členom 134(3) Poslovnika vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma. Vendar lahko Splošno sodišče, če se zdi to glede na okoliščine v zadevi upravičeno, odloči, da ena stranka poleg svojih stroškov nosi tudi del stroškov druge stranke.

207 V obravnavanem primeru je tožeča stranka dobila zadoščenje glede drugega tožbenega razloga in velikega dela prvega dela prvega tožbenega razloga. Zato bodo okoliščine te zadeve pravično presojene z odločitvijo, da tožeča stranka nosi polovico svojih stroškov ter da REA nosi svoje stroške in polovico stroškov tožeče stranke.

208 Poleg tega lahko Splošno sodišče v skladu s členom 135(2) Poslovnika stranki, tudi tisti, ki je uspela, naloži plačilo dela ali vseh stroškov, če je to upravičeno zaradi njenega ravnanja, tudi pred vložitvijo tožbe, zlasti če je ta stranka drugi stranki povzročila stroške, ki so po mnenju Splošnega sodišča povzročeni brez razloga ali iz nagajivosti.

209 V obravnavanem primeru si je tožeča stranka, kot je razvidno iz točk 156 in 157 zgoraj, sama zagotovila dostop do prikritih delov dokumenta D 7.3 in se torej seznanila z informacijami, do katerih ji je bil v izpodbijanem sklepu dostop zavrnjen, ter je tako pridobljeno celo različico dokumenta D 7.3 objavila na svojem spletnem mestu. Tožeča stranka s takim ravnanjem ni spoštovala postopkov, določenih v pravu Unije glede dostopa do dokumentov, in prav tako ni počakala na izid tega spora, da bi izvedela, ali lahko zakonito dobi dostop do cele različice zadevnega dokumenta ali ne. Po presoji Splošnega sodišča je treba to ravnanje tožeče stranke upoštevati pri razdelitvi stroškov. Ker vložitev navedenega dokumenta s strani tožeče stranke v njenem dopisu z dne 23. marca 2021 ni upoštevna za rešitev tega spora, je namreč z njo agenciji REA povzročila stroške brez razloga, nastale zaradi priprave pisnega stališča glede te vložitve, ki bi se jim bilo mogoče izogniti, če bi tožeča stranka pri svojem ravnanju spoštovala ta sodni postopek tako, da bi počakala na njegov izid in eventualno zakonito pridobila dostop do teh informacij ali do nekaterih izmed njih v skladu s sodbo Splošnega sodišča. Zato je treba na podlagi člena 135(2) Poslovnika tožeči stranki naložiti, da nosi stroške v zvezi z vložitvijo njenega dopisa z dne 23. marca 2021 in stroške v zvezi z vložitvijo pisnega stališča REA z dne 20. maja 2021.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deseti senat)

razsodilo:

1. **Sklep Evropske izvajalske agencije za raziskave (REA) z dne 17. januarja 2019 (ARES (2019) 266593) se razglasi za ničen, prvič, v delu, v katerem REA ni odločila o prošnji Patricka Breyerja za dostop do dokumentov v zvezi z odobritvijo projekta iBorderCtrl, in drugič, v delu, v katerem je REA zavrnila polni dostop do dokumenta D 1.3, delni dostop do dokumentov D 1.1, D 1.2, D 2.1, D 2.2 in D 2.3 ter obsežnejši dostop do dokumentov**

D 3.1, D 7.3 in D 7.8, ker ti dokumenti vsebujejo informacije, ki niso zajete z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije.

2. **Tožba se v preostalem zavrne.**

3. **P. Breyer nosi svoje stroške v zvezi z vložitvijo svojega dopisa z dne 23. marca 2021 in stroške, nastale agenciji REA v zvezi z vložitvijo njenega stališča z dne 20. maja 2021.**

4. **P. Breyer nosi polovico svojih stroškov, ki niso stroški v zvezi z vložitvijo njegovega dopisa z dne 23. marca 2021.**

5. **REA nosi svoje stroške, razen stroškov v zvezi z vložitvijo svojega stališča z dne 20. maja 2021, in polovico stroškov P. Breyerja, ki niso stroški v zvezi z vložitvijo dopisa P. Breyerja z dne 23. marca 2021.**

Kornezov Buttigieg Hesse

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 15. decembra 2021.

Podpisi

Kazalo

I. Dejansko stanje . . . 1

II. Postopek in predlogi strank . . . 4

III. Pravo . . . 5

A. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 7(1) in člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001 . . . 5

B. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 4(2), prva alinea, in člena 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001 . . . 7

1. Dopustnost novih dokazov in novih dokaznih predlogov . . . 8

2. Dopustnost očitka v zvezi z neodobritvijo delnega dostopa . . . 8

3. Prvi del prvega tožbenega razloga: neobstoj oslabitve varstva poslovnih interesov . . . 9

a) Uporaba Uredbe št. 1290/2013, določb sporazuma o nepovratnih sredstvih in člena 339 PDEU v obravnavanem primeru . . . 9

b) Uporaba izjeme, namenjene varstvu poslovnih interesov tretjih oseb, v obravnavanem primeru in možnost za odobritev vsaj delnega dostopa . . . 13

1) Horizontalne trditve . . . 15

2) Posamično ocenjevanje zadevnih dokumentov . . . 17

i) Dokumenti D 1.1 (Prvo poročilo svetovalca za etiko), D 1.2 (Etika profiliranja, tveganje stigmatizacije posameznikov in omilitveni načrt) in D 2.3 (Poročilo o pravnem in etičnem pregledu na ravni EU) . . . 18

ii) Dokument D 1.3 (Svetovalec za etiko) . . . 20

iii) Dokument D 2.1 (Poročilo o analizi zahtev) . . . 21

iv) Dokument D 2.2 (Referenčna arhitektura in specifikacija sestavnih delov) 23

v) Dokument D 3.1 (Naprave za zbiranje podatkov – specifikacije) . . . 24

vi) Dokumenta D 7.3 (Načrt razširjanja in komuniciranja) in D 7.8 (Načrt razširjanja in komuniciranja 2) . . . 25

vii) Dokument D 8.1 (Načrt upravljanja kakovosti) . . . 27

viii) Dokumenti D 8.3 (Periodično poročilo o napredku), D 8.4 (Letno poročilo), D 8.5 (Periodično poročilo o napredku 2) in D 8.7 (Letno poročilo 2) . . . 28

3) Sklep glede prvega dela prvega tožbenega razloga . . . 28

C. Drugi del prvega tožbenega razloga: obstoj prevladujočega javnega interesa za razkritje zadevnih dokumentov 29

IV. Stroški 33