Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи състав)

27 февруари 2018 година*

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи, отнасящи се до решение на Комисията за отпускане на заем от Евратом в полза на програмата за повишаване на безопасността на атомните електроцентрали на Украйна — Частичен отказ на достъп — Изключение, свързано със защитата на обществения интерес в областта на международните отношения — Изключение, свързано със защитата на търговските интереси — По-висш обществен интерес — Регламент (ЕО) № 1367/2006 — Прилагане към документи относно решения, приети в рамките на Договора за Евратом“

По дело T-307/16

CEE Bankwatch Network, установено в Прага (Чешка република), за което се явява C. Kiss, адвокат,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват C. Zadra и F. Clotuche-Duvieusart и C. Cunniffe, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват M. Holt и D. Robertson, впоследствие S. Brandon, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение C(2016) 2319 окончателен на Комисията от 15 април 2016 г., с което се отказва, на основание на Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76), достъпът до множество документи, отнасящи се до Решение C(2013) 3496 окончателен на Комисията от 24 юни 2013 г., относно отпускане на заем от Евратом в подкрепа на програмата на Украйна за повишаване на безопасността на атомните електроцентрали,

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав),

състоящ се от: I. Pelikánová, председател, P. Nihoul (докладчик) и J. Svenningsen, съдии,

* Език на производството: английски.

секретар: E. Coulon,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

Решение C(2013) 3496 окончателен

1 На 24 юни 2013 г. Европейската комисия, с Решение C(2013) 3496 окончателен (наричано по-нататък „решението за отпускане на заем“), отпуска заем от Евратом на Националната електрическа компания на Украйна (Energoatom) в полза на програмата за повишаване на безопасността на атомните електроцентрали на Украйна. Този заем е гарантиран от украинското правителство.

2 Решението за отпускане на заем е прието в приложение на Решение 77/270/Евратом на Съвета от 29 март 1977 година за упълномощаване на Комисията да предоставя заеми по Евратом с цел подпомагане финансирането на атомни електроцентрали (ОВ L 88, 1977 г., стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 1, стр. 4), изменено с Решения 94/179/Евратом от 21 март 1994 г. (ОВ L 84, 1994 г., стр. 41; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 1, стр. 36). Съгласно член 1 от това решение Комисията е упълномощена да предоставя заеми от името на Европейската общност за атомна енергия, в определени от Съвета размери, като сумите се отпускат за финансиране на проекти, предназначени да подсилят безопасността и ефикасността на атомните електроцентрали на различни изброени в приложението трети страни, сред които и Украйна.

Заявлението за достъп до документи

3 Жалбоподателят, CEE Bankwatch Network, е сдружение на неправителствени организации, учредено съгласно чешкото право. Според статута му сдружението има за цел да контролира дейността на международните финансови институции, действащи в този регион, и да стимулира решенията за заместване в техните политики и проекти, които са устойчиви в екологично, социално и икономическо отношение, когато това е възможно. Седалището му е в Прага (Чешка република).

4 На 6 и 7 ноември 2015 г. жалбоподателят, съгласно член 6, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76), подава заявление до Комисията за достъп до различни документи относно решението за отпускане на заем.

5 Заявлението за достъп се отнася до пет документа или категории документи:

– споразумението от 7 август 2013 г., сключено между Украйна и Европейската общност за атомна енергия, по-специално клаузите относно екологичните и социални изисквания (т. 1 от заявлението за достъп),

– доказателствата и конкретните становища в резултат на консултациите, посочени в съображение 12 от решението за отпускане на заем, които Комисията е взела предвид при преценката за прилагането на предварителни условия за отпускането на първия транш, свързани с основните действия на Украйна в областта на атомната енергия и околната среда (т. 2 от заявлението за достъп),

– официалната кореспонденция между Комисията и Украйна относно поетите от последната ангажименти да спазва международните споразумения относно околната среда, включително Конвенцията за оценка на въздействието върху околната среда в трансграничен контекст, подписана Еспоо (Финландия) на 25 февруари 1991 г., одобрена от името на Европейска общност на 24 юни 1997 г. и в сила на 10 септември същата година, както и Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус, Дания на 25 юни 1998 г. (наричана по-нататък „Орхуската конвенция“) и одобрена от името на Общността с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. (ОВ°L 124, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 21), като се има предвид по-конкретно решението, прието от срещата на страните по Конвенцията от Еспоо през юни 2014 г., която констатира, че Украйна е нарушила задълженията си, уредени в член 2, параграф 2 от тази конвенция, що се отнася до административната и общата правна уредба, приложими към вземането на решения относно удължаването на живота на атомните реактори (параграф 69 от Решение VI/2) (т. 3 от заявлението за достъп),

– препоръката на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) относно финансовите и икономическите аспекти на проекта за заем, формулирани в рамките на процеса по обследване на заема (т. 4 от заявлението за достъп),

– цялата кореспонденция, получена от украинското правителство или други страни във връзка с предвиденото удължаване на живота на блок 2 от атомната електроцентрала в Южна Украйна и на блок 1 от атомната електроцентрала в Запорожие (Украйна) (т. 5 от заявлението за достъп).

6 С писмо от 21 декември 2015 г. Комисията отговаря по следния начин на отправеното до нея заявление:

– по точка 1 от заявлението за достъп тя предоставя две извлечения от споразумението за отпускане на заем, отнасящи се до екологичните и социалните изисквания,

– по точка 2 от заявлението за достъп тя отказва достъпа, с мотива че документите са обхванати от изключението по член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1049/2001, отнасящо се до случаите, когато разпространението на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от институцията,

– по точка 3 от заявлението за достъп тя предава на жалбоподателя две писма, изпратени от генерална дирекция (ГД) „Околна среда“ на Комисията до различни украински институции,

– по точка 4 от заявлението за достъп тя отказва достъпа, с мотива че документът е обхванат от изключението по член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001, отнасящо се до случаите, когато оповестяването би засегнало защитата на търговските интереси на физическо или юридическо лице,

– по точка 5 от заявлението за достъп тя посочва, че не разполага с никакъв документ и насочва жалбоподателя към електронна препратка.

7 С писмо от 19 януари 2016 г. жалбоподателят, на основание член 7, параграф 2 от Регламент № 1049/2001, подава потвърдително заявление до Комисията, с искане тя да преразгледа становището си относно документите, посочени в точки 1, 2, 3 и 4 от заявлението му за достъп. За сметка на това той не подновява искането си по точка 5. В потвърдителното си заявление жалбоподателят се позовава на Регламент (ЕО) № 1367/2006 Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция (ОВ L 264, 2006 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 126).

8 С писмо от 9 февруари 2016 г. Комисията продължава срока за отговор с петнадесет работни дни, съгласно член 8, параграф 2 от Регламент № 1049/2001. С писмо от 1 март 2016 г. тя продължава отново срока, предвиден за отговор на потвърдителното заявление.

Обжалваният акт

9 С Решение C(2016) 2319 окончателен от 15 април 2016 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“), Комисията отговаря на потвърдителното заявление. В обжалваното решение Комисията счита, като начало, че Регламент № 1367/2006 не е приложим в настоящия случай.

10 Що се отнася до точка 1 от заявлението за достъп (споразумението за отпускане на заем), Комисията потвърждава решението си да предостави само частичен достъп до споразумението за отпускане на заем, ограничен до екологичните и социални клаузи, съдържащи се в този документ. Тя счита, че останалата част от споразумението не следва да се оповестява, на основание, от една страна, на изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001, отнасящо се до защитата на обществения интерес по отношение на международните отношения, и от друга страна, на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от същия регламент, отнасящо се до защитата на търговските интереси.

11 Що се отнася до точка 2 от заявлението за достъп (консултации между службите и доказателства относно предварителната оценка преди отпускането на първия транш от заема), Комисията предоставя достъп до три документа: бележка на ГД „Околна среда“ до ГД „Икономически и финансови дела“ на Комисията от 24 октомври 2014 г. и две писма от Energoatom до ГД „Околна среда“ от 31 юли 2014 г. Позовавайки се на изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001, отнасящо се до защитата на частния живот и личната неприкосновеност на лицата, тя все пак отказва, за всеки от документите, да предостави имената, длъжностите и подписите на посочените лица.

12 Що се отнася до точка 3 от заявлението за достъп (официалните споразумения между Комисията и Украйна), Комисията потвърждава, че не съществува никаква друга кореспонденция от тази категория, освен двете писма на ГД „Околна среда“, вече предадени с писмо от 21 декември 2015 г.

13 Що се отнася до точка 4 от заявлението за достъп (препоръката на ЕИБ), Комисията предоставя достъп до препоръката на ЕИБ, но счита, че този достъп трябва да бъде ограничен. Тя се обосновава в това отношение още веднъж с изключението, свързано със защитата на търговските интереси, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001. Тя също така изтъква в обжалваното решение, че някои части от документа, до които е отказала достъп, възпроизвеждат клаузи от споразумението за отпускане на заем, за които тя счита, че вече е доказала, че оповестяването им би засегнало търговските ѝ интереси и тези на Energoatom.

14 Що се отнася до точка 5 от заявлението за достъп (кореспонденция във връзка с удължаването на живота на два реактора), Комисията потвърждава, че не притежава никакъв документ, който по нейно мнение би могъл да бъде от значение в отговор на заявлението.

15 Най-сетне, Комисията счита, че в случая не е бил налице никакъв по-висш обществен интерес по смисъла на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001, който би оправдал пълното оповестяване на споразумението за заем и препоръката на ЕИБ.

Производството и исканията на страните

16 На 17 юни 2016 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд настоящата жалба.

17 На 16 септември 2016 г. Комисията представя писмената си защита.

18 С молба, постъпила в секретариата на Общия съд на 13 октомври 2016 г., Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия отправя искане за встъпване по настоящото дело в подкрепа на исканията на Комисията. Встъпването е допуснато с определение на председателя на първи състав на Общия съд от 17 ноември 2016 г.

19 На 22 ноември 2016 г. жалбоподателят представя писмена реплика.

20 С писмо от 19 декември 2016 г. Обединеното кралство уведомява Общият съд, че се отказва от представянето на писмено становище при встъпване.

21 На 9 януари 2017 г. Комисията представя писмена реплика.

22 Въз основа на доклад на съдията докладчик Общият съд (първи състав) установява, че страните не са представили искане за насрочване на съдебно заседание в срока по член 207, параграф 1 от неговия процедурен правилник, и решава да се произнесе без провеждане на устна фаза на производството, съгласно параграф 2 от същата разпоредба.

23 Жалбоподателят иска от Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

24 В писмената си защита Комисията иска от Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

25 С определение от 24 април 2017 г. Общият съд, на основание член 91, буква в) и член 92 от своя процедурен правилник постановява Комисията да представи договора за заем и препоръката на ЕИБ в тяхната цялост. Тези документи са представени на Общия съд на 2 май 2017 г. и не са връчени на жалбоподателя, нито на Обединеното кралство, съгласно член 104 от Процедурния правилник.

От правна страна

26 Жалбоподателят изтъква четири основания, изведени съответно от:

– грешка, допусната от Комисията при установяването на приложимите правила, доколкото тя не е приложила Регламент № 1367/2006 към заявлението за достъп, подадено до нея,

– нарушение на член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001, що се отнася до защитата на обществения интерес по отношение на международните отношения,

– нарушение на член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001, що се отнася до защитата на търговските интереси,

– нарушение на член 4 от Регламент № 1049/2001, доколкото Комисията не е разгледала дали оповестяването би било оправдано от по-висш обществен интерес.

27 В репликата жалбоподателят изтъква, че Комисията е нарушила член 42 от Хартата на основните права на Европейския съюз, поради факта че в отговора си от 21 декември 2015 г., в обжалваното решение и в защитата си Комисията не е взела предвид в достатъчна степен доводите, развити от жалбоподателя в хода на административното и състезателно производство.

Регламент № 1049/2001

28 Като начало следва да се отбележи, че общият режим относно публичния достъп до документи, намиращи се в дадена институция, т.е. създадени или получени от нея и намиращи се в нейно притежание, е уреден в Регламент № 1049/2001.

29 Съгласно съображение 1 от него този регламент се вписва в желанието, изразено в установения с Договора от Амстердам член 1, втора алинея ДЕС, за отбелязване на нов етап в процеса на създаване на все по-тесен съюз между народите на Европа, в който решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до неговите граждани. Както напомня съображение 2 от посочения регламент, правото на публичен достъп до документите на институциите е свързано с техния демократичен характер (решения от 1 юли 2008 г., Швеция и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, EU:C:2008:374, т. 34 и от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 72).

30 За тази цел посоченият регламент цели, както посочват съображение 4 и член 1 от него, да даде възможно най-голяма гласност на правото на публичен достъп до документите на институциите (решения от 1 юли 2008 г., Швеция и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, EU:C:2008:374, т. 33 и от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 73).

31 При все това посоченото право е предмет на някои ограничения поради причини, свързани с обществен или личен интерес. Конкретно и в съответствие със съображение 11 от него, Регламент № 1049/2001 предвижда в член 4 режим на изключения, съгласно който институциите могат да откажат достъп до документ, в случай че оповестяването му би засегнало някои от защитените с този член интереси (решение от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 74).

32 Така член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001 позволява на институциите да откажат достъп до документ в случаите, когато оповестяването му би могло да засегне защитата на обществения интерес по отношение на международните отношения.

33 Освен това член 4, параграф 2, първо тире от същия регламент позволява на институциите да отказват достъпа до документ, в случай че оповестяването му би засегнало защитата на „търговските интереси на физическо или юридическо лице, включително по отношение на интелектуалната собственост“. За тази конкретна хипотеза разпоредбата предвижда, че изключението не се прилага, ако по-висш обществен интерес диктува оповестяването на посочения документ.

34 Тъй като дерогират принципа на възможно най-широк публичен достъп до документите, подобни изключения трябва да се тълкуват и прилагат стриктно (решение от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 75; вж. в този смисъл решение от 1 юли 2008 г., Швеция и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, EU:C:2008:374, т. 36).

35 В този смисъл, когато съответната институция откаже достъп до документ, чието предоставяне е било поискано, тя по принцип трябва да обясни по какъв начин достъпът до този документ може конкретно и действително да засегне интереса, защитен от предвидено в член 4 от Регламент № 1049/2001 изключение, на което тази институция се позовава (решение от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 76). Освен това рискът от такова засягане трябва да е разумно предвидим, а не чисто хипотетичен (решения от 1 юли 2008 г., Швеция и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, EU:C:2008:374, т. 43 и от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия, C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 76).

По първото основание, изведено от грешка, допусната от Комисията при установяването на приложимите правила, доколкото тя е приложила Регламент № 1367/2006 към подаденото до нея заявление за достъп

36 С първото си основание жалбоподателят критикува обжалваното решение, тъй като в него не били взети предвид всички приложими към случая правила. В настоящия случай решението било прието на основание Регламент № 1049/2001, без Комисията да държи сметка за Регламент № 1367/2006, който обаче бил съществен, тъй като ограничавал възможността за институциите на Европейския съюз да отказват достъпа до документи, когато поисканата информация е свързана с емисии в околната среда.

37 Комисията оспорва това основание.

38 В това отношение следва да се отбележи, че Регламент № 1367/2006, чието прилагане е поискано от жалбоподателя, въвежда, в общия режим на достъпа до документи, специфични условия, когато става въпрос за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземане на решения и достъпа до съд в материята на околната среда.

39 Така, по-специално що се отнася до изключението, посочено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001 и в точка 33 по-горе, свързано със защитата на търговските интереси, на което се позовава Комисията, за да откаже достъпа до някои поискани от жалбоподателя документи, член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1367/2006 предвижда, че се счита, че съществува първостепенен обществен интерес при оповестяването и че следователно документите трябва да бъдат предоставени, когато информацията е свързана с емисии в околната среда.

40 Освен това, що се отнася до изключението, предвидено от член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001, посочено в точка 32 по-горе, член 6, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1367/2006 предвижда, че посоченото изключение трябва да се тълкува ограничително, като се взема предвид общественият интерес от разкриване и дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда.

41 Като начало следва да се определи дали тези специфични правила, съдържащи се в Регламент № 1367/2006, се прилагат към настоящия спор, за да се установят условията, при които достъпът до поисканите документи може да бъде отказан, в случай на необходимост, от Комисията.

42 В това отношение следва да се припомни, че обжалваното решение е прието след предоставянето на заем от Комисията на украинското предприятие Energoatom, като заемът е предмет на решението за предоставяне на заем.

43 Както беше отбелязано в точка 2 от настоящото решение, решението за предоставяне на заем е взето в изпълнение на Решение 77/270, което е изменено с Решение 94/179, като двете решения са основани на членове 1, 2, 172 и 203 ЕА.

44 Следователно отказаните документи се отнасят до акт, приет въз основа на релевантни разпоредби от Договора за Евратом.

45 За жалбоподателя това обстоятелство е без значение за прилагането на горепосочените регламенти. В подкрепа на позицията си той поддържа, че Евратом е част от Съюза. В репликата той твърди, че Комисията е „общностна институция“ по смисъла на член 2, параграф 1, буква в) от Регламент № 1367/2006. Въз основа на това становище той прави извода, че всеки документ, намиращ се в притежание на тази институция, е подчинен на разпоредбите на този регламент, независимо дали този документ е бил съставен или получен в рамките на компетентността, предоставена ѝ от Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС или в рамките на тези, които произтичат от Договора за Евратом.

46 В това отношение следва да се констатира, на първо място, че според заглавието, съображенията и разпоредбите му, Регламент № 1367/2006 прилага, в областта на информацията, задълженията, договорени в рамките на международна конвенция, по която Европейската общност за атомна енергия не е страна, а именно Орхуската конвенция. Както следва от член 1 от Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията от Орхус (ОВ L 124, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201), която е била одобрена само от името на Европейската общност, понастоящем Съюз. Тъй като не е страна по тази конвенция, Европейската общност за атомна енергия не може да бъде подчинена, освен при указание в обратния смисъл, на задълженията, съдържащи се в регламента, който я прилага.

47 На второ място следва да се отбележи, че действията, предприети в приложение на Договора за Евратом, не са задължително подчинени, противно на това, което жалбоподателят поддържа, на задълженията, които са приложими в рамките на Съюза. Както подчертава Комисията, Европейската общност за атомна енергия и Европейската общност, понастоящем Съюз, са в действителност различни организации, които са създадени с отделни договори, представляват различни юридически лица (вж. в този смисъл решение от 7 април 1965 г., Müller/Съвети, 28/64, EU:C:1965:39, т. 321) и са подчинени, всяка от тях, доколкото се отнася за нея, на специфични правила.

48 Така, приложимите правила в рамките на Европейската общност за атомна енергия са предвидени в Договора за Евратом. Сред тези правила фигурира член 106a, параграф 1 АЕ, който с оглед на функционирането на Европейската общност за атомната енергия прави приложими някои разпоредби от Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС, и по-специално член 15 ДФЕС, предишен член 255 ЕО, който представлява основанието на Регламент № 1049/2001. Основан на разпоредба, приложима в рамките на Европейската общност за атомна енергия, този регламент, който установява общ режим за достъпа до

документи на институциите, цели да се прилага, без това да е било оспорено от жалбоподателя, към документите, намиращи се в притежание на институциите и органите, действащи в тази рамка.

49 Както посочва Комисията, това не се отнася за Регламент № 1367/2006, който, както посочва преамбюлът му, е бил приет на основание член 175 ЕО, понастоящем член 192 ДФЕС. Тъй като последният не е посочен в член 106a, параграф 1 АЕ, приетите въз основа на него актове, включително посоченият регламент, не могат да се прилагат в рамките на Евратом.

50 На трето място следва да се отбележи, че в контекста му Регламент № 1367/2006 се отнася конкретно за институциите и органите на Европейската общност, без да се предвижда прилагането му към други субекти, например институции или органи на Европейската общност за атомна енергия. Както уточнява заглавието му, този регламент прилага „към институциите и органите на Общността“ разпоредбите на Орхуската конвенция. Освен това основанието на регламента, посочено в началото на преамбюла, се позовава единствено на Договора за ЕО. Най-сетне, член 2, параграф 1, буква в) гласи, че понятията „институция и орган на Общността“ означава „всяка обществена институция, орган, служба или агенция, създадена от или на базата на Договора“, който предвид основанието на Регламент № 1367/2006 може да бъде само Договора за ЕО, който предшества Договора за функционирането на ЕС.

51 Този анализ не може да бъде опроверган от доводите, изтъкнати от жалбоподателя.

52 Най-напред, жалбоподателят оспорва, че Регламент № 1367/2006 прилага Орхуската конвенция.

53 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че както беше посочено в точка 46 по-горе, този довод е отречен от самия текст на посочения регламент, който се позовава в заглавието, съображенията и разпоредбите си на тази конвенция, противно на претендираното от жалбоподателя.

54 По-нататък, жалбоподателят подчертава, че член 2, параграф 1, буква г) от Регламент № 1367/2006 включва в определението за „информация за околната среда“ „радиация и отпадъци, включително радиоактивни отпадъци“. От това позоваване на радиоактивността в посочения регламент той прави извода, че той се прилага за достъпа до информация относно атомната безопасност, включително притежаваните в рамките на Европейската общност за атомна енергия документи.

55 В това отношение следва да се припомни, че не съществува правно основание за прилагане на Регламент № 1367/2006 към притежаваните в рамките на Европейската общност за атомна енергия документи, след като разпоредбата, на която се основава този регламент, не е приложима към Договора за Евратом. Тази липса на правно основание не може да бъде компенсирана от наличието на понятия, съдържащи позоваване на атомната енергия в посочения регламент, още повече че такива позовавания могат да се срещнат в друг контекст, освен на Европейската общност за атомна енергия.

56 Освен това жалбоподателят поддържа, че процедурният правилник на Комисията е бил променен, за да се осигури спазване на задълженията, произтичащи от Регламент № 1367/2006, по-специално когато тази институция действа в рамките на Договора за Евратом. По този въпрос той препраща към Решение 2008/401/ЕО, Евратом на Комисията от 30 април 2008 година за изменение на процедурния правилник на Комисията по отношение на подробните правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1367/2006 (ОВ L 140, 2008 г., стр. 22).

57 В това отношение следва да се отбележи, че както подчертава жалбоподателят, Комисията е взела решение за осигуряване на прилагането на Регламент № 1367/2006 към приетите от нея актове, че позоваването на „Евратом“ присъства в номера на това решение и че преамбюлът на последното посочва, че то е било прието „предвид Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия“.

58 Наличието на тези позовавания произтича от факта, че самият акт, който Решение 2008/401 променя, е основан на Договора за Евратом и освен това на Договора за ЕО, на Договора за ЕОВС и на Договора за ЕС. След като процедурният правилник на Комисията е бил основан именно на Договора за ЕОВС, решението, което той променя, трябва също да бъде основано на този договор, както и на договорите за ЕС и ЕО. След изтичането на срока на действието му на 23 юли 2002 г., т.е. преди приемането на Решение 2008/401, Договорът за ЕОВС обаче престава да се споменава като основание в това решение.

59 Все пак тези позовавания не могат да доведат до прилагането на Регламент № 1367/2006 към притежаваните документи в рамките на Договора за ЕОВС. Освен това, противно на поддържаното от жалбоподателя и както следва от точка 47 по-горе, Съюзът и Европейската общност за атомна енергия са различни юридически лица и позоваването на „Евратом“ в Решение 2008/401 може да има за последица единствено това, че разпоредбите на Регламент № 1367/2006, приложими за Комисията единствено когато тя действа в рамките на приложното поле на Договора за функционирането на ЕС, ще се прилагат също и за тази институция, когато тя действа в рамките на приложното поле на Договора за ЕОВС.

60 Най-сетне, жалбоподателят счита, че Регламент № 1367/2006 трябва да се прилага в рамките на Европейската общност за атомна енергия след Решение № 2335/2008/(VIK)СК на Европейския омбудсман, който се бил произнесъл в този смисъл.

61 В това отношение следва да се отбележи, че в горепосоченото решение омбудсманът констатира, че държавите членки и Европейската общност, която наследява Съюзът, са страни по Орхуската конвенция с тази последица, че компетентните национални органи и институции на Съюза трябва да прилагат правилата, които тя установява, когато получават заявление за оповестяване на информация, свързана с околната среда (т. 61 от горепосоченото решение). Според омбудсмана задълженията на Съюза, произтичащи от Орхуската конвенция, са част от правото на Съюза относно достъпа до документи (т. 62 от това решение).

62 Противно на това, което поддържа жалбоподателят, тези съображения не сочат, че според омбудсмана Регламент № 1367/2006 се прилага към притежаваните документи в рамките на Европейската общност за атомна енергия. Те потвърждават единствено че що се отнася до достъпа до информация, Орхуската конвенция, доколкото е била приложена от Регламент № 1367/2006, се прилага към актовете, приети от институциите на Съюза, когато те действат в рамките на последната.

63 Според жалбоподателя омбудсманът потвърждавал все пак в посоченото в точка 60 по-горе решение, че съгласно членове 15 ДФЕС и 106a, параграф 1 АЕ, тези задължения били приложими към притежаваните документи в рамките на Договора за ЕОВС.

64 В това отношение следва да се припомни, че противно на твърдяното от жалбоподателя, Регламент № 1367/2006 не е бил приет въз основа на член 255 ЕО, понастоящем член 15 ДФЕС, а е бил основан на член 175 ЕО, понастоящем член 192 ДФЕС, който не се прилага в рамките на Европейската общност за атомна енергия. Тъй като не е приложим в нейните рамки, последната разпоредба не може да служи за правно основание за прилагането на този регламент към притежаваните документи в рамките на тази Общност (вж. т. 48 и 49 по-горе).

65 Според жалбоподателя омбудсманът посочва в решението си и че институциите на Съюза трябва да тълкуват правото на Съюза в светлината на общите принципи и основните права, сред които е и правото на достъп до документи.

66 В това отношение следва да се отбележи, че както посочва жалбоподателят, правото на достъп до документи е издигнато до ранга на основно право от член 42 от Хартата на основните права и че съгласно член 6, параграф 3 ЕС основните права, както произтичат от общите конституционни традиции на държавите членки, имат качество на общи принципи на правото на Съюза.

67 Що се отнася до Съюза, член 52, параграф 2 от Хартата на основните права гласи, че признатите от нея права, които са предмет на разпоредби на Договорите, се упражняват при определените в тях условия и граници.

68 В настоящия случай член 15 ДФЕС, който следва член 255 ЕО, предвижда, че границите на правото на достъп се определят от регламентите на Европейския парламент и на Съвета.

69 По същия начин от членове 191 ДФЕС и 192 ДФЕС, последният наследил член 175 ЕО, следва, че актовете, целящи прилагане на политика на Съюза в областта на околната среда, се решават по принцип от Парламента и Съвета.

70 За да се установят границите на правото на достъп, е необходимо следователно да се направи позоваване на актовете, които са били приети съгласно тези разпоредби, а именно Регламенти № 1049/2001 и № 1367/2006.

71 Ако обаче Регламент № 1049/2001 се прилага към документите, притежавани в рамките на Европейската общност, понастоящем Съюз, и поради факта на член 106a, параграф 1 АЕ в рамките на Европейската общност за атомна енергия, положението е различно, поради посочените по-горе съображения, що се отнася до Регламент № 1367/2006, който се прилага само в рамките на Европейската общност, понастоящем Съюз, доколкото става въпрос за информацията в областта на околната среда.

72 Нещо повече, в приложение на тези актове следва да бъде предоставен широк достъп до информация, която се намира в притежание на институциите, като се следи този достъп да съблюдава други защитени в тях интереси, доколкото и така както са описани в тях и без да бъде променяно приложното поле на всеки от тези актове. Такъв би бил случаят, ако посочените в Регламент № 1367/2006 условия бъдат приложени извън институциите и органите на Съюза.

73 Следователно първото основание трябва да се отхвърли.

По второто основание, изведено от нарушение на член 4, параграф 1, буква a), трето тире от Регламент № 1049/2001, свързано със защитата на обществения интерес във връзка с международните отношения

74 Жалбоподателят счита, че противно на това, което твърди Комисията в обжалваното решение, изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква a), трето тире от Регламент № 1049/2001 и отнасящо се до защитата на обществения интерес във връзка с международните отношения, не може да обоснове отказа за оповестяване на целия договор за предоставяне на заем (т. 1 от заявлението за достъп), след като достъпът до този документ не би навредил на атомната безопасност и Комисията не е обяснила по какъв начин този достъп би накърнил конкретно и ефективно защитата на този интерес.

75 Комисията оспорва това основание.

76 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001 институциите отказват достъпа до документ в случая, когато оповестяването ще накърни защитата на обществения интерес във връзка с международните отношения.

77 Съгласно съдебната практика особено чувствителното и съществено естество на интересите, защитавани от тази разпоредба, съчетано със задължителния характер на отказа на достъп, който институцията следва да направи по смисъла на посочената разпоредба, когато публичното оповестяване на определен документ би засегнало тези интереси, придава комплексен и деликатен характер на решението, което институцията трябва да вземе, като изисква особена предпазливост. Ето защо такова решение предполага свобода на преценката (решения от 1 февруари 2007 г., Sison/Съвет, C-266/05 P, EU:C:2007:75, т. 35 и от 7 октомври 2015 г., Jurašinović/Съвет, T-658/14, непубликувано, EU:T:2015:766, т. 26).

78 Нещо повече, Съдът и Общият съд са счели, че критериите, посочени в член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1049/2001, са твърде общи, поради което би трябвало да се откаже достъп, както следва от текста на тази разпоредба, когато оповестяването на съответния документ би „накърнило“ защитата на „обществения интерес“, що се отнася по-конкретно до „международните отношения“ (решения от 1 февруари 2007 г., Sison/Съвет, C-266/05 P, EU:C:2007:75, т. 36 и от 7 октомври 2015 г., Jurašinović/Съвет, T-658/14, непубликувано, EU:T:2015:766, т. 27).

79 При тези условия упражняваният от Общия съд контрол за законосъобразност на решенията, основани на тази разпоредба, трябва да се свежда до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, дали фактите са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката или злоупотреба с власт (решения от 1 февруари 2007 г., Sison/Съвет, C-266/05 P, EU:C:2007:75, т. 34 и от 7 октомври 2015 г., Jurašinović/Съвет, T-658/14, непубликувано, EU:T:2015:766, т. 28).

80 Що се отнася по-специално до мотивирането, то трябва да съответства на естеството на съответния акт и да посочва ясно и недвусмислено съображенията на институцията, която е автор на акта, за да даде възможност на заинтересуваните лица да се запознаят с основанията на приетата мярка и да позволи на компетентният съд да осъществи контрол. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите на акта или други лица, засегнати пряко и лично от него, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 253 ЕО, понастоящем член 296 ДФЕС, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (решения от 1 февруари 2007 г., Sison/Съвет, C-266/05 P, EU:C:2007:75, т. 80 и от 10 септември 2008 г., Williams/Комисия, T-42/05, непубликувано, EU:T:2008:325, т. 94).

81 Най-сетне, от редакцията на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1049/2001 е видно, че що се отнася до съдържащите се в тази разпоредба изключения от правото на достъп, отказът на институцията е задължителен, щом публичното оповестяване на даден документ е в състояние да засегне защитаваните с посочената разпоредба интереси, като в подобен случай и за разлика от това, което по-специално предвижда параграф 2 от същия член, не е необходимо да се съпоставят изискванията, свързани със защитата на тези интереси, с изискванията, които произтичат от други интереси (решение от 1 февруари 2007 г., Sison/Съвет, C-266/05 P, EU:C:2007:75, т. 46).

82 С оглед на изложените по-горе съображения следва да се прецени дали Комисията е нарушила член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001, както твърди жалбоподателката.

83 В обжалваното решение Комисията формулира по същество три условия, за да обоснове отказа си да предостави достъп до някои документи с изключението, свързано с международните отношения:

– най-напред, оповестяването на целия договор за предоставяне на заема би изложило на опасност положените усилия за установяване на качествени отношения с Украйна с оглед на подобряването на безопасността на атомните ѝ централи и би било в интерес на Съюза да поддържа това качество на международните отношения не само с тази държава, но също и с други съседни страни,

– по-нататък, Украйна представлявала стратегически партньор на Съюза за гарантиране на сигурността на снабдяването му с енергия,

– най-сетне, оповестяването на чувствителна търговска информация, свързана с Energoatom, би имала отрицателни дипломатически последици.

84 Сред тези съображения, първото и третото са критикувани от жалбоподателя, докато второто не поражда никакво възражение от негова страна.

85 Що се отнася до първото и третото съображение, жалбоподателят поддържа, на първо място, че Комисията не е уточнила дали целта за атомна безопасност е свързана с обществената безопасност, със защитата или с международните отношения, които и трите са посочени в член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1049/2001.

86 В това отношение следва да се отбележи, че противно на твърдяното от жалбоподателя, в точка 2.2 обжалваното решение препраща по точен и изричен начин към защитата на обществения интерес, що се отнася до международните отношения, посочена в член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001. Освен това от обясненията, съдържащи се в обжалваното решение, следва, че за Комисията, ако качествените отношения, установени с Украйна, се влошат, има опасност усилията, положени за осигуряване на безопасността на централите в близост до границите на Съюза, да се обезсмислят. Въз основа на тези елементи Общият съд счита, че приложеното изключение е било идентифицирано от Комисията като това по член 4, параграф 1, буква а), трето тире от горепосочения регламент.

87 На второ място, жалбоподателят претендира, че противно на посоченото от Комисията, достъпът до документи не би накърнил ядрената безопасност в тесния смисъл, тъй като тези документи съдържали изключително данни от финансов и икономически характер, и че тези данни нямали никакви последици за въпроса за безопасността.

88 В това отношение следва да се отбележи, че този довод е неотносим, след като Комисията не е обосновала решението си, посочвайки, че заявлението се отнася до информация, свързана с ядрената безопасност, а отбелязвайки, както следва от точка 83 по-горе, че оповестяването на договора би накърнило качеството на отношенията, които тя е установила с Украйна и които било важно да бъдат запазени.

89 На трето място, жалбоподателят изтъква, че начинът, по който органите на трета страна възприемат решенията на институция, не са част от изключенията от задължението за предоставяне на достъп до документите на институциите.

90 В това отношение следва да се отбележи, че начинът, по който органите на трета държава възприемат решенията на Съюза, е един от съставните елементи на установените с тази трета страна отношения. От това зависи всъщност запазването и качеството на тези отношения. Следователно той може да обоснове прилагането на визираното изключение.

91 На четвърто място жалбоподателят упреква Комисията, че не е обяснила по какъв начин оповестяването на поисканите документи би поставило в опасност от влошаване на отношенията, установени с Украйна в областта на ядрената безопасност. Нещо повече, Комисията не била обяснила по какъв начин оповестяването на чувствителна търговска информация относно Energoatom би могло да има дипломатически последици.

92 Предвид съдебната практика, припомнена в точки 77—79 по-горе, тези доводи трябва да бъдат отхвърлени. В обжалваното решение Комисията всъщност посочва изрично, че Украйна е приела доброволно да се подложи на „стрес тестове“, че те са позволили на Комисията и на Украйна да постигнат по-добро разбиране на съществуващите рискове и че е безспорно в интерес на Съюза да се запази това качество на отношенията и да се насърчават най-стриктните европейски правила в областта на ядрената сигурност на трети страни. Комисията обяснява също така, че да се разкрие пред трети страни цялото съдържание на договора, би означавало риск от влошаване на качеството на установените отношения, с всички произтичащи от това последици за ядрената безопасност.

93 По същия начин, в контекста на предвиденото изключение, Комисията посочва, че разкриването на чувствителна търговска информация относно Energoatom би имало отрицателни дипломатически последици. След като това предприятие е държавно, тази мотиви не изискват допълнителни обяснения.

94 На пето място, жалбоподателят поддържа, че според него посоченият от Комисията риск да отхвърли заявлението му не е разумно предвидим, а чисто хипотетичен. Предвид съдебната практика, цитирана в точка 35 по-горе, естеството на този риск не позволявало според него да се приеме обжалваното решение.

95 В това отношение следва да се отбележи, че оповестяването на договор, сключен от европейска институция с публично предприятие на трета страна и основан на качествени отношения, установени с органите на тази страна, може да има за последица влошаването на тези отношения и следователно да представлява пречка за реализирането на преследваните с договора цели и, по-общо, на политиката, в която последният участва, след като такива договори са сключени с други трети страни. В настоящия случай тази политика е от решаващо значение за Съюза, тъй като цели да обезопаси атомните централи в страните, които го заобикалят. При тези условия посоченият риск е достатъчно предвидим и не е хипотетичен. Следователно обжалваното решение не е опорочено в това отношение от явна грешка в преценката.

96 Същото се отнася за отрицателните дипломатически последици, които би могло да предизвика оповестяването на търговските данни, свързани с Energoatom.

97 Освен това от текста на договора, представен пред Общия съд в рамките на мярката за събиране на доказателства, посочена в точка 25 по-горе, следва, че Комисията не е допуснала явна грешка в преценката, като е приела, че непредоставените части от този договор съдържат чувствителна информация относно Energoatom, като клаузите, целящи установяване на потенциалните търговски рискове и финансовите условия, чието оповестяване е от естество да накърни конкретно и ефективно защитата на международните интереси на Съюза.

98 Към предходното следва да се добави, че както следва от член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент № 1049/2001, защитата на обществения интерес, който току-що беше описан, не трябва да се съпоставя с по-висш обществен интерес.

99 Най-сетне, следва да се отбележи, че предвид съдебната практика, припомнена в точка 80 по-горе, изложените от Комисията мотиви са достатъчни, за да позволят на жалбоподателя да се запознае с основанията за взетото решение, а на Общия съд — да упражни контрола си за законосъобразност.

100 Следователно второто основание трябва се отхвърли.

По третото основание, изведено от нарушение на член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001, свързано със защитата на търговските интереси

101 Жалбоподателят счита, че противно на взетото от Комисията решение, изключението относно търговските интереси, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001, не може да обоснове в настоящия случай отказа за предоставяне на целия текст на договора (т. 1 от заявлението за достъп) и на препоръката от ЕИБ (т. 4 от заявлението за достъп), след като Energoatom няма търговски интереси, доколкото Комисията не е обяснила по какъв начин този достъп би накърнил конкретно и ефективно защитата на този интерес и че става въпрос за хипотетичен риск.

102 Комисията оспорва това основание.

103 В това отношение следва да се припомни, че член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001 позволява на институциите да откажат достъп до документ в случая, когато оповестяването му би засегнало защитата на „търговските интереси на физическо или юридическо лице, включително по отношение на интелектуалната собственост“, освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.

104 Както беше припомнено в точка 34 по-горе, изключенията от правото на достъп до документите, предвидени в член 4 от Регламент № 1049/2001, трябва да се тълкуват и прилагат стриктно, така че да предоставят на обществеността възможно най-широк достъп до притежаваните от институциите документи.

105 За да се обоснове отказа на достъп до документ, чието оповестяване е било поискано, не е достатъчно по принцип според съдебната практика исканият документ да е свързан с някоя от дейностите, посочени в член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001. Необходимо е още по принцип институцията, до която е отправена молбата, да предостави обяснения, що се отнася до въпроса по какъв начин достъпът до посочения документ би могъл да засегне конкретно и действително интереса, защитен от предвиденото в този член изключение или изключения, на което или които тя се позовава. Освен това рискът от такова засягане трябва да е разумно предвидим, а не чисто хипотетичен (решение от 28 март 2017 г., Deutsche Telekom/Комисия, T-210/15, EU:T:2017:224, т. 27).

106 Така от тази съдебна практика следва, че предоставеното от Комисията оправдание за отказа да предостави исканата информация трябва да се преценява с оглед на три изисквания.

107 Що се отнася до първото, а именно необходимостта да е свързана с дейност, посочена в член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001, жалбоподателят поддържа, че обжалваното решение почива на грешка в преценката, тъй като не може да става въпрос в случая за търговски интереси на Energoatom, след като то е държавно предприятие.

108 В това отношение следва да се отбележи, че нищо не пречи да се счита, че държавно предприятие като Energoatom има търговски интереси по смисъла на член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001. Всъщност единственото обстоятелство, че капиталът на дадено предприятие е собственост на публичната власт, не е от такова естество, само по себе си, че да я лиши от търговски интереси, които могат да бъдат защитени на същото основание като тези на едно частно предприятие. В настоящия случай Energoatom, както посочва Комисията, упражнява търговски дейности, в рамките на които е подчинено на конкуренцията на пазара на електроенергия, и този контекст налага да пази интересите си на този пазар. Така не може да се отрече, че документите, до които е поискан достъп, може да се отнасят до търговските интереси и да са свързани на това основание с дейността, посочена в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001.

109 Що се отнася до второто изискване, произтичащо от посочената в точка 105 от настоящото решение съдебна практика, жалбоподателят упреква Комисията, че не е обяснила по какъв начин интересите на страните биха могли конкретно и ефективно да бъдат застрашени, ако бъде предоставен пълният текст на поисканите документи.

110 Що се отнася до договора за предоставяне на заем, Комисията обяснява в обжалваното решение, че ако договорът бъде оповестен в неговата цялост, той би могъл да засегне, от една страна, търговските интереси на Energoatom, и от друга страна, неговите търговски интереси във връзка с договорите за отпускане на заем от Евратом. Що се отнася до Energoatom, Комисията подчертава, че договорът съдържа правата и задълженията на двете страни и засяга широка палитра от потенциални и конкретни търговски рискове. Нещо повече, той съдържал и чувствителни търговски данни, като например прилаганите от Energoatom цени на електроенергията и праговете на финансовите ангажименти. В обяснението си Комисията посочва също така, че договорът все още е в сила.

111 Що се отнася до собствените ѝ интереси, Комисията посочва, че договорът е бил изготвен въз основа на модел, който е бил използван за други договори на Евратом. При тези условия оповестяването на целия текст на договора би накърнило не само изпълнението на споразумението за заем, сключено с Energoatom, но и на други подобни действащи договори. То също така би поставило Комисията в по-трудно положение при сключването на бъдещи договори от същия вид.

112 Що се отнася до препоръката на ЕИБ, Комисията счита в обжалваното решение, че неоповестените части съдържат чувствителна търговска информация, предоставена от Energoatom, както и съвети за снижаване на рисковете на заема. Те възпроизвеждали освен това клаузите на договора за предоставяне на заем, за които тя счита, че вече е доказала, че оповестяването ще накърни търговските ѝ интереси, както и тези на Energoatom.

113 Предвид всички изложени обяснения и предвид факта, че установява разграничение между частите от документите, които засягат търговските интереси, и тези, които не я засягат, които са били оповестени, следва да се отбележи, че Комисията е извършила преценка, отговаряща на изискванията на съдебната практика, припомнени в точка 105 от настоящото решение и че е изложила достатъчно обяснения в това отношение.

114 Освен това следва да се отбележи, предвид тези обяснения, че противно на това, което твърди жалбоподателят, Комисията е изложила в обжалваното решение съображенията, поради които оповестяването не е възможно в близко бъдеще. Така тя излага, че договорът, сключен с Energoatom, все още е в сила и е изготвен въз основа на модел, използван и за други договори. Поради това оповестяването на документите в тяхната цялост според нея носи риска от последици не само по отношение на изпълнението на сключения с Energoatom договор, но и по отношение на изпълнението на други договори, вече сключени или които предстои да бъдат сключени.

115 Що се отнася до третото изискване, следващо от съдебната практика, посочена в точка 105 по-горе, жалбоподателят поддържа, че застрашаването на търговските интереси, на което се позовава Комисията, би било чисто хипотетично.

116 В това отношение следва да се отбележи, че рискът от засягане на търговските интереси на Energoatom чрез разкриване на чувствителни данни, свързани с него, като застрашаването на надлежното изпълнение на други договори, вече сключени или които предстои да бъдат сключени, е в достатъчна степен разумно предвидим и не може да бъде квалифициран като хипотетичен, след като, от една страна, съответните документи се състоят в договор за отпускане на заем, изготвен въз основа на модел, използван и за други договори и в препоръката на банка по отношение на този заем, и че, от друга страна, съответното предприятие действа на пазара на електроенергия.

117 В жалбата си жалбоподателят упреква Комисията и за това, че е оправдала прилагането на изключението във връзка с търговските интереси с факта, че договорът е бил на стойност над 300 милиона евро. Според жалбоподателя обаче важността на договора е била без значение за прилагането на посоченото изключение.

118 Тези доводи трябва също така да бъдат отхвърлени, тъй като почиват на погрешен прочит на обжалваното решение. От обжалваното решение следва всъщност, че ако стойността на договора е посочена в описанието на проекта, за който се отнасят документите, оправданието за прилагането на изключението по настоящото дело почива само на това обстоятелство. Освен това не може да се отрече, че засягането на търговските интереси на страна по договор се увеличава със стойността на договора.

119 Освен това от прочита на поисканите документи, които са били предоставени на Общия съд в рамките на мярката за събиране на доказателства, посочена в точка 25 по-горе, следва, че както е изложено в обжалваното решение, неоповестените части от договора за предоставяне на заем и на препоръката на ЕИБ уточняват правата и задълженията на страните по договора и съдържат чувствителна търговска информация като тарифите на електроенергията на Energoatom или праговете на финансовите ангажименти, както и анализи на рискове, свързани със заема, чието оповестяване би било от естество да засегне конкретно и ефективно търговските интереси както на Energoatom, така и на Комисията, по смисъла на член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001.

120 Следователно третото основание трябва да се отхвърли.

По четвъртото основание, изведено от нарушение на член 4 от Регламент № 1049/2001, доколкото Комисията не е разгледала дали оповестяването не би било оправдано от по-висш обществен интерес

121 В жалбата си жалбоподателят упреква Комисията, че не е разгледала дали съществува по-висш обществен интерес, предполагащ оповестяване въпреки защитата на разгледаните преди това интереси.

122 Комисията оспорва това основание.

123 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 институциите отказват достъпа до документ в случай, когато оповестяването му би засегнало защитата на търговските интереси на физическо или юридическо лице, освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.

124 За сметка на това от член 4, параграф 1от Регламент № 1049/2001 следва, че евентуалното наличие на по-висш обществен интерес не трябва да се разглежда, когато е приложено изключението, свързано със защитата на обществения интерес във връзка с международните отношения.

125 Така в точка 98 по-горе беше прието, че Комисията не може да бъде упрекната за това, че в настоящия случай не е съпоставила обществения интерес във връзка с международните отношения и по-висш обществен интерес.

126 За сметка на това за прилагането на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001 Комисията трябва да извърши съпоставка, от една страна, на търговските интереси, които според нея са застрашени от оповестяването на разглежданите документи, и от друга страна, на по-висшия обществен интерес, на който се позовава жалбоподателят, който би бил подкрепен от оповестяването на съответните документи. Съгласно постоянната съдебна практика решението, което се взема по заявление за достъп до документи, зависи от отговора на въпроса на кой интерес трябва да се отдаде предимство в конкретния случай (вж. в този смисъл решения от 14 ноември 2013 г., LPN и Финландия/Комисия, C-514/11 P и C-605/11 P, EU:C:2013:738, т. 42 и от 13 януари 2017 г., Deza/ECHA, T-189/14, EU:T:2017:4, т. 53).

127 Следва да се отбележи, че заявителят трябва да посочи конкретно обстоятелствата, сочещи за наличието на по-висш обществен интерес, който обосновава оповестяването на съответните документи (вж. в този смисъл решение от 14 ноември 2013 г., LPN и Финландия/Комисия, C-514/11 P и C-605/11 P, EU:C:2013:738, т. 94).

128 В първото си заявление жалбоподателят не се позовава на никакъв по-висш обществен интерес, позволяващ да се постигне оповестяване на препоръката, въпреки защитата на търговските интереси.

129 В потвърдителното си заявление жалбоподателят поддържа, че по-висш обществен интерес съществува, доколкото поисканата информация се отнася до емисии в околната среда, както и до атомната енергия, която представлява рискова технология. Икономическите и финансовите аспекти също били свързани с обществения интерес, доколкото програмата за повишаване на атомната безопасност представлявала тежест, която се носи от цялото общество.

130 В обжалваното решение Комисията е отговорила, че интересите, на които се позовава жалбоподателят в потвърдителното си заявление, дори и да имат действително обществен характер, все пак са по-малко значими отколкото целта, преследвана със заема, състояща се в повишаване на атомната безопасност в централите на съседни страни на Европа. По-важно е, че тази цел щяла да бъде защитена по-добре от запазването на качеството на отношенията с Украйна и на осъществения напредък в рамките на споразумението за заем.

131 Освен това, което се отнася до интереса на обществеността да узнае финансовата цена на заема, за което ще стане въпрос в точка 137 по-нататък, налага се да се отбележи, че в настоящия случай съображенията на жалбоподателя относно по-висшия обществен интерес, съдържащ се в потвърдителното му заявление, са кратки и неточни.

132 Вярно е, че в жалбата си жалбоподателят е уточнил, че поисканите документи съдържат условията, на които е подчинено предоставянето на кредитната линия в областта на атомната безопасност, и че оповестяването на тези данни би позволило на обществеността да провери дали тези условия действително са спазени. Този контрол бил от решаващо значение, като се има предвид, че много елементи показвали, че правилата относно атомната безопасност не се спазват в Украйна. Жалбоподателят излага в това отношение, че финансираната програма би позволила да се продължи животът на два от реакторите над първоначално предвидения срок, без да бъдат предприемани мерки за безопасност, че финансовите затруднения на оператора

пораждали безпокойство, що се отнася до възможността му да финансира мерките за безопасност, които органът, отговарящ за безопасността на атомните централи, бил лишен от независимост при приемането на решението относно един от двата засегнати реактора, че обществеността имала право на ограничен достъп до процеса по вземане на решение, че Украйна не вземала предвид заявленията за достъп до информация, формулирани от съседни страни, и че Съюзът, изглежда, нямало да вземе необходимите мерки за осигуряване на спазването на безопасността. Предвид изложената опасност, от първостепенно значение било обществеността да може да упражни засилен контрол над взетите мерки, което би трябвало да позволи оповестяването на исканите документи.

133 Следва все пак да се отбележи, че доколкото тези съображения са формулирани на етапа на жалбата, те не могат да бъдат взети предвид за преценката на законосъобразността на обжалваното решение. Съгласно съдебната практика законосъобразността на акт на институция трябва всъщност да се преценява с оглед на данните, с които тя е могла да разполага към момента, в който го е постановила. Никой не може да се позовава пред съда на Съюза на фактически обстоятелства, които не са били изложени в хода на административното производство (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия, T-321/05, EU:T:2010:266, т. 687 и цитираната съдебна практика).

134 Следователно изискванията, формулирани в точка 127 по-горе, не са изпълнени.

135 За изчерпателност, следва да се отбележи, че страните по договора и препоръката на ЕИБ, които се отнасят до социални и екологични аспекти на договора, вече са били съобщени на жалбоподателя и че оповестяването на запазените части, свързани с икономически и финансови аспекти, не биха дали възможност на обществеността да провери дали условията за безопасност, наложени на Energoatom, са действително спазени.

136 Нещо повече, следва да се подчертае, че Комисията е могла, без да допусне грешка в преценката, да приеме, че атомната безопасност би била обезпечена по-добре чрез запазването на качеството на отношенията с Украйна в тази област чрез достъпа на обществеността до съответните документи.

137 Що се отнася до интереса на обществеността да узнае финансовата цена на заема, Комисията е могла също така, без да допусне такава грешка, да приеме, че тя е от по-малко значение, отколкото интереса от осигуряване на атомната безопасност в съседните на Европа страни.

138 Поради това четвъртото основание трябва да се отхвърли по същество.

По петото основание, изведено от нарушение на член 42 от Хартата на основните права

139 В репликата жалбоподателят повдига основание, изведено от нарушение на член 42 от Хартата на основните права, съгласно което, в отговора от 21 декември 2015, за който става въпрос в точка 6 от настоящото решение, и в обжалваното решение, от една страна, и в писмената защита, от друга страна, Комисията не била взела в достатъчна степен предвид доводите, развити от жалбоподателя в хода на административното производство.

140 Както посочва Комисията, доколкото се отнася до отговора от 21 декември 2015 г. и обжалваното решение, основанието, което се отнася до редовността на административното производство, не е било повдигнато в жалбата. Следователно посоченото основание не представлява разширяване на основанието, вече изложено в жалбата, и не се основава на фактически обстоятелства, които са настъпили в хода на производството, поради което става

въпрос за ново основание, което трябва да бъде отхвърлено като недопустимо, съгласно член 84 от Процедурния правилник (вж. в това отношение решение от 20 ноември 2017 г., Voigt/Парламент, T-618/15, EU:T:2017:821, т. 87).

141 Що се отнася до писмената защита, нито от Статута на Съда, нито от Процедурния правилник следва, че ответникът е длъжен да отговори на всички доводи, изтъкнати от жалбоподателя в жалбата. Освен това съдържанието на писмената защита не може да има последици за законосъобразността на обжалваното решение. Тя трябва да се преценява към момента на приемане на решението.

142 Най-сетне, от член 52, параграф 2 от Хартата на основните права следва, че признатите от нея права, които са предмет на разпоредби на Договорите, се упражняват при определените в тях условия и граници. В резултат на това член 42 от Хартата на основните права не може да има по-широко съдържание от член 15 ДФЕС и Регламент № 1049/2001, който го прилага. Тъй като законосъобразността на обжалваното решение с оглед на този регламент вече беше разгледана в рамките на предходните основания, не е необходимо преразглеждане във връзка с член 42 от Хартата на основните права.

143 Ето защо петото правно основание трябва да се отхвърли.

144 От гореизложеното следва, че жалбата трябва да се отхвърли в нейната цялост.

По съдебните разноски

145 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

146 Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той следва да понесе, освен собствените си разноски, и разноските на Комисията, съгласно направените от последната искания.

147 Освен това в приложение на член 138, параграф 1 от Процедурния правилник Обединеното кралство понася направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда CEE Bankwatch Network да понесе направените от него съдебни разноски и да заплати съдебните разноски на Европейската комисия.

3) Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понася направените от него съдебни разноски.

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 27 февруари 2018 година.

Подписи