

Υπόθεση C-470/19

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

17 Ιουνίου 2019

Αιτούν δικαστήριο:

High Court (ανώτερο δικαστήριο, Ιρλανδία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

21 Μαΐου 2019

Προσφεύγουσα:

Friends of the Irish Environment Limited

Καθού:

Commissioner for Environmental Information (Επίτροπος περιβαλλοντικών πληροφοριών, Ιρλανδία)

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Η διαφορά ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αφορά αίτηση της προσφεύγουσας με την οποία ζητεί πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες περιεχόμενες σε έγγραφα δικογραφίας που κατέχει η Courts Service of Ireland (Υπηρεσία Δικαστηρίων της Ιρλανδίας, στο εξής: πρώτη παρεμβαίνουσα) στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ των *X και Y* (στο εξής: δεύτεροι παρεμβαίνοντες) και της *An Bord Pleanála* (εθνικής επιτροπής προσφυγών για ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού, στο εξής: τρίτη παρεμβαίνουσα) 2013 450 JR ([2016] IEHC 134), επί της οποίας εκδόθηκε απόφαση από το High Court (ανώτερο δικαστήριο, Ιρλανδία) στις 25 Φεβρουαρίου 2016· κατά της αποφάσεως αυτής δεν ασκήθηκαν ένδικα μέσα.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Η προδικαστική παραπομπή πραγματοποιείται δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 2, της οδηγίας

2003/4/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28 Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

Προδικαστικό ερώτημα

Ασκείται υπό «δικαστική ιδιότητα», κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 2, της οδηγίας 2003/4/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, ο έλεγχος της πρόσβασης στη δικογραφία ένδικης διαφοράς επί της οποίας έχει εκδοθεί οριστική απόφαση, έχει εκπνεύσει η προθεσμία άσκησης ενδίκων μέσων και δεν εκκρεμεί κανένα ένδικο μέσο ή άλλη αίτηση, αλλά εξακολουθεί να υφίσταται, υπό ειδικές περιστάσεις, η δυνατότητα υποβολής περαιτέρω αιτήσεων;

Διεθνείς συμβάσεις

Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (στο εξής: σύμβαση του Άαρχους)

Κρίσιμες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2003/4/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου (στο εξής: οδηγία), αιτιολογικές σκέψεις 1, 9, 11 και 16, άρθρα 1, 2, σημείο 2, και 4.

Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (στο εξής: κανονισμός 1049/2001), άρθρο 4, σημείο 2.

Κανονισμός (ΕΚ) 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της σύμβασης του Άαρχους σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (στο εξής: κανονισμός Άαρχους).

Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, άρθρο 255.

Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 15, παράγραφος 3.

Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της

επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/EK (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων), άρθρο 23, παράγραφος 1, στοιχείο στ'.

Κανονισμός διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, άρθρο 38, παράγραφος 2.

Απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71.

Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2011:413.

Απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523.

Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Poiares Maduro στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις Βασίλειο της Σουηδίας και API κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής και Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά API, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2009:592 (στο εξής: API).

Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Βασίλειο της Σουηδίας κ.λπ. κατά API και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541.

Απόφαση της 18ης Ιουλίου 2017, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Breyer, C-213/15 P, EU:C:2017:563.

Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Fish Legal και Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853 (στο εξής: Fish Legal).

Απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Minister for Justice and Equality (Πλημμέλειες στο δικαστικό σύστημα), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586 (στο εξής: LM).

Κρίσιμες διατάξεις του εθνικού δικαίου

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007—2018 (εθνικοί κανονισμοί για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, στο εξής: κανονισμοί)

Court Officers Act 1926 (ιρλανδικός νόμος του 1926 περί δικαστικών υπαλλήλων, στο εξής: νόμος του 1926), άρθρο 65

Freedom of Information Act 1997 (ιρλανδικός νόμος του 1997 περί ελευθερίας της ενημέρωσης), άρθρο 6, παράγραφος 1

Επισκόπηση της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα δικογραφιών

Από τα εθνικά δικαστήρια έχουν εκδοθεί αντίθετες αποφάσεις σχετικά με το ζήτημα της πρόσβασης τρίτων σε έγγραφα δικογραφιών και δεν υπήρξε εναρμόνιση της εθνικής νομολογίας. Η νομολογία φαίνεται να ακολουθεί την άποψη ότι τα δικαστήρια έχουν τον έλεγχο της διαχείρισης των δικογραφιών και ότι τα σχετικά έγγραφα μπορεί να δημοσιοποιούνται σε τρίτους μόνο βάσει δικαστικής απόφασης. Ωστόσο, σε μία υπόθεση αναγνωρίστηκε η αρχή της ελεύθερης πρόσβασης σε «έγγραφα που έχουν ήδη τεθεί στη διάθεση του κοινού σε δημόσια συνεδρίαση του δικαστηρίου», τηρουμένων βεβαίως των περιορισμών της δημοσιότητας ή άλλων απαγορεύσεων.

Σε καμία από τις σχετικές αποφάσεις δεν εξετάστηκε ο αντίκτυπος της οδηγίας όσον αφορά την πρόσβαση στις δικογραφίες.

Η εθνική νομοθεσία στον τομέα αυτό αντιμετωπίζει τον έλεγχο της πρόσβασης στις δικογραφίες ως δικαιοδοτική λειτουργία· βάσει των δικονομικών κανόνων των δικαστηρίων, οι τρίτοι πρέπει να ζητούν από το δικαστήριο άδεια πρόσβασης στη δικογραφία, ενώ προβλέπονται επίσης πρακτικές οδηγίες σχετικά με την πρόσβαση τρίτων στα έγγραφα αυτά, οι οποίες όμως υπόκεινται στον έλεγχο των δικαστηρίων.

Ωστόσο, το άρθρο 6, παράγραφος 1, του Freedom of Information Act 1997 (ιρλανδικού νόμου του 1997 περί ελευθερίας της ενημέρωσης) προβλέπει τα εξής: «Με την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος νόμου, κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα πρόσβασης –και, εφόσον υποβληθεί σχετικό αίτημα, πρέπει να του παρέχεται πρόσβαση– σε οποιοδήποτε αρχείο τηρείται από δημόσιο φορέα, το δε δικαίωμα αυτό καλείται στον παρόντα νόμο δικαίωμα πρόσβασης».

Περαιτέρω, βάσει του εθνικού δικαίου, είναι δυνατή η εκ νέου κίνηση διαδικασιών μετά την έκδοση οριστικών αποφάσεων και/ή την εξάντληση των ενδίκων μέσων. Τούτο είναι δυνατόν, αν και ασύνηθες, σε περιορισμένες περιπτώσεις, μεταξύ των οποίων η αίτηση παράτασης προθεσμίας για άσκηση ενδίκου μέσου (χωρίς να προβλέπεται κάποιο όριο για την υποβολή της εν λόγω αίτησης), η αίτηση διόρθωσης προβαλλόμενου σφάλματος δικαστικής απόφασης ή η αίτηση ακύρωσης δικαστικής απόφασης λόγω του ότι η έκδοσή της επετεύχθη με αθέμιτα μέσα.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι αιτήσεις για πρόσβαση σε έγγραφα δικογραφιών ενδέχεται να υποβληθούν μετά την έκδοση της οριστικής απόφασης και/ή την εξάντληση των ενδίκων μέσων, προκειμένου να εκτελεστεί απόφαση συμβιβασμού ή να αξιολογηθεί σε μεταγενέστερη διαδικασία η βασιμότητα ένστασης περί νομικού κωλύματος όσον αφορά το επίδικο ζήτημα (issue estoppel) ή περί ύπαρξης δεδικασμένου.

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας της κύριας δίκης

- 1 Με επιστολή της 9ης Ιουλίου 2016 η προσφεύγουσα ζήτησε από την Courts Service of Ireland (Υπηρεσία Δικαστηρίων της Ιρλανδίας) να της παραδοθούν αντίγραφα των υπομνημάτων, των ενόρκων βεβαιώσεων/αποδεικτικών εγγράφων, των γραπτών παρατηρήσεων και των οριστικών αποφάσεων που αφορούσαν ένδικη διαφορά μεταξύ των δεύτερων παρεμβαίνόντων και της τρίτης παρεμβαίνουσας αχθείσα ενώπιον του High Court (ανώτερου δικαστηρίου). Η αίτηση υποβλήθηκε δυνάμει της σύμβασης του Άρχου, της οδηγίας και των κανονισμών.
- 2 Στις 13 Ιουλίου 2016 η προσφεύγουσα έλαβε απάντηση επί του αιτήματός της, κατά την οποία η Courts Service (Υπηρεσία Δικαστηρίων), αφού μελέτησε τους κανονισμούς, αποφάσισε ότι οι κανονισμοί αυτοί δεν καλύπτουν την περίπτωση δικογράφων που κατατίθενται στο πλαίσιο ένδικων διαφορών και ότι τα δικόγραφα αυτά είναι προσβάσιμα μόνο από τους διαδίκους και τους νόμιμους εκπροσώπους τους.
- 3 Στις 18 Ιουλίου 2016 η προσφεύγουσα ενημέρωσε την Courts Service (Υπηρεσία Δικαστηρίων) ότι επιθυμούσε την εσωτερική επανεξέταση του αιτήματός της. Δεδομένου ότι δεν έλαβε απάντηση εντός μηνός, όπως απαιτείται από τους κανονισμούς, η αίτηση θεωρήθηκε απορριφθείσα και η προσφεύγουσα απέκτησε δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του καθού.
- 4 Στις 15 Σεπτεμβρίου 2016 η προσφεύγουσα υπέβαλε προσφυγή ενώπιον του καθού, ο οποίος επιβεβαίωσε την παραλαβή της προσφυγής αυτής στις 16 Σεπτεμβρίου 2016.
- 5 Με απόφαση της 31ης Ιουλίου 2017 ο καθού έκρινε ότι η Courts Service (Υπηρεσία Δικαστηρίων) κατέχει τα δικόγραφα της περατωθείσας διαδικασίας ενεργώντας υπό τη δικαστική της ιδιότητα και ότι, στο πλαίσιο αυτό, η Courts Service (Υπηρεσία Δικαστηρίων) δεν ήταν δημόσια αρχή κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, των κανονισμών. Ως εκ τούτου, ο Commissioner (Επίτροπος) δεν ήταν αρμόδιος να επανεξετάσει την απόφαση της Courts Service (Υπηρεσίας Δικαστηρίων) σχετικά με την αίτηση πρόσβασης σε περιβαλλοντικές πληροφορίες.

Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων στην κύρια δίκη

- 6 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι ο καθού έσφαλε, κατά το μέτρο που δεν ερμήνευσε τη «δικαστική ιδιότητα» αυτοτελώς για τους σκοπούς της οδηγίας και στηρίχθηκε σχεδόν εξ ολοκλήρου στο γεγονός ότι το άρθρο 65, παράγραφος 3, του νόμου του 1926 δεν θέτει κανένα απολύτως περιορισμό στην εξουσία ελέγχου της Courts Service (Δικαστικής Υπηρεσίας) επί των αιτούμενων εγγράφων. Κατά τον καθού, το γεγονός ότι ο νόμος του 1926 δεν θέτει χρονικό περιορισμό όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των εγγράφων συνεπάγεται ότι η Courts Service

(Υπηρεσία Δικαστηρίων) ενεργεί υπό «δικαστική ιδιότητα» σε σχέση με τα έγγραφα αυτά, κατ' ουσίαν, στο διηνεκές. Με άλλα λόγια, η προσέγγιση του καθού περιορίστηκε στα ακόλουθα σημεία: α) επισημάνθηκε ότι στην υπόθεση Flachglas το ΔΕΕ εξέτασε το εθνικό δίκαιο προκειμένου να διαπιστώσει τις λειτουργίες που ασκούσε το υπουργείο στην εν λόγω υπόθεση β) προσδιορίστηκαν οι εθνικές διατάξεις που διέπουν το ζήτημα της αρμοδιότητας της Courts Service (Υπηρεσίας Δικαστηρίων) στην παρούσα υπόθεση γ) επισημάνθηκε ότι οι εν λόγω εθνικές διατάξεις δεν προβλέπουν κανένα χρονικό πεδίο εφαρμογής όσον αφορά την εξουσία ελέγχου από την Courts Service (Υπηρεσία Δικαστηρίων) των δικογραφιών μετά την ολοκλήρωση των οικείων διαδικασιών και δ) δεν έγινε περαιτέρω αναφορά στο σκοπό της οδηγίας, ενώ η υφιστάμενη ασάφεια επιλύθηκε κατά τρόπο που έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τον σκοπό της οδηγίας και τις σαφείς διαπιστώσεις του ΔΕΕ στην υπόθεση Flachglas.

- 7 Μετά την έκδοση της απόφασης Flachglas, το άρθρο 2, σημείο 2, της οδηγίας πρέπει, ωστόσο, να ερμηνεύεται βάσει του λειτουργικού κριτηρίου. Απαντώντας στο πρώτο ερώτημα, υπό γ', στην υπόθεση Flachglas, το ΔΕΕ επισημαίνει ότι όταν η νομοθετική διαδικασία έχει ολοκληρωθεί δεν μπορεί πλέον να γίνει δεκτή η συλλογιστική υπέρ της εξαίρεσης των φορέων που ενεργούν υπό «νομοθετική ιδιότητα» και οι πληροφορίες πρέπει να θεωρούνται δημοσιοποιήσιμες, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 4 της οδηγίας.
- 8 Απαιτείται ευρεία ερμηνεία της οδηγίας, υπό το πρίσμα των αιτιολογικών σκέψεων 1, 9, 11 και 16 και του άρθρου 1 αυτής.
- 9 Περαιτέρω, η γενική εισαγγελέας, στις προτάσεις της στην υπόθεση Flachglas (σημείο 32), επισημαίνει ότι εν αμφιβολία, «η οδηγία πρέπει να ερμηνεύεται υπέρ της διαφάνειας και της προσβάσεως στην πληροφορία».
- 10 Επιπλέον, η έννοια της «δικαστικής ιδιότητας» πρέπει να ερμηνεύεται βάσει του λειτουργικού κριτηρίου, όπως ερμηνεύθηκε η έννοια της «νομοθετικής ιδιότητας» στην υπόθεση Flachglas. Ειδικότερα, κατ' εφαρμογήν της ερμηνείας που υιοθετήθηκε στην υπόθεση Flachglas όσον αφορά την επίμαχη στην περίπτωση εκείνη νομοθετική λειτουργία, το άρθρο 2, σημείο 2 παύει να ισχύει όταν η διαδικασία έχει περατωθεί. Στις προτάσεις της (σημείο 55) στην υπόθεση Flachglas η γενική εισαγγελέας επισημαίνει ότι είναι μεν απολύτως εύλογο να είναι μυστικές οι συνεδριάσεις των πολυμελών δικαστηρίων, «[ο]ι λόγοι, όμως, βάσει των οποίων κατέληξαν στην κρίση τους, καθώς και τα αποδεικτικά στοιχεία και τα επιχειρήματα που λήφθηκαν υπόψη πρέπει να δημοσιοποιούνται». Η γενική εισαγγελέας, προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμά της σχετικά με την «νομοθετική ιδιότητα» στην υπόθεση Flachglas, μετέφερε τη συλλογιστική της από τη «σφαίρα της δικαιοσύνης» στη σφαίρα της νομοθετικής λειτουργίας.
- 11 Στην υπόθεση Deutsche Umwelthilfe τέθηκε το ερώτημα κατά πόσον η «νομοθετική ιδιότητα» καταλαμβάνει όργανο επιφορτισμένο, κατά τη νομοθετική διαδικασία, με την προπαρασκευή κανονιστικών πράξεων. Κατά το ΔΕΕ (σκέψη

22), το άρθρο 2, σημείο 2, της οδηγίας, το οποίο θεσπίζει προαιρετική παρέκκλιση, «δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπον ώστε τα αποτελέσματά του να εκτείνονται πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για να διασφαλιστεί η προστασία των συμφερόντων τα οποία σκοπεύει να κατοχυρώσει, το δε περιεχόμενο των παρεκκλίσεων που προβλέπει πρέπει να προσδιορίζεται με γνώμονα τους σκοπούς της εν λόγω οδηγίας». Το ΔΕΕ επισήμανε επίσης ότι σκοπός της εξαίρεσης είναι να διασφαλιστεί η ορθή διαδικασία εκδόσεως νόμων και ότι τούτο (σκέψη 28) «συνηγορ[εί] υπέρ της αποδοχής μιας συσταλτικής ερμηνείας, κατά την οποία μόνον οι διαδικασίες που δύνανται να καταλήξουν στην έκδοση νόμου ή κανόνα με ισοδύναμη τυπική ισχύ εμπίπτουν στο άρθρο 2, σημείο 2, δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίοδος της οδηγίας 2003/4».

- 12 Το ΔΕΕ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προστασία οργάνων που ενεργούν υπό νομοθετική ιδιότητα δεν ισχύει στην περίπτωση νομοθετικού οργάνου επιφορτισμένου με την προπαρασκευή κανονιστικών πράξεων, επειδή το όργανο αυτό δεν μετέχει στη νομοθετική διαδικασία κατά την έννοια της οδηγίας, δεδομένου ότι (σκέψη 29) «είναι [...] η ιδιαιτερότητα της νομοθετικής διαδικασίας και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της που δικαιολογούν το ειδικό καθεστώς των πράξεων που εκδίδονται κατά την άσκηση νομοθετικών αρμοδιοτήτων σε σχέση με το δικαίωμα στην πληροφόρηση που προβλέπουν τόσο η Σύμβαση του Άαρχους όσο και η οδηγία 2003/4».
- 13 Στην υπόθεση API, η Επιτροπή αρνήθηκε πρόσβαση σε δικόγραφα που αφορούσαν τόσο εκκρεμείς όσο και περατωθείσες ένδικες διαδικασίες, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, κατά το οποίο: «Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σ' ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία [...] των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών». Όσον αφορά την τελευταία αυτή περίπτωση, το ΔΕΕ έκρινε (σκέψη 131) ότι η συλλογιστική αυτή μπορεί να ισχύσει όταν πρόκειται για περατωθείσα διαδικασία, καθόσον «δεν χρειάζεται πλέον να τεκμαρθεί ότι η γνωστοποίηση των υπομνημάτων θα προσβάλει τη δικαιοδοτική δραστηριότητα του Δικαστηρίου, καθόσον η δραστηριότητα αυτή, μετά την περάτωση της διαδικασίας, έχει τερματιστεί» (πρβλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα επί της υποθέσεως αυτής, σημείο 31). Η απόφαση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Breyer αποτελεί σαφή επιβεβαίωση των αρχών της αποφάσεως API.
- 14 Το ΔΕΕ υπόκειται στον κανονισμό Άαρχους και, όπως επισημάνθηκε κατά την ακροαματική διαδικασία της κύριας δίκης, λαμβανομένου υπόψη ότι ο καθού δεν αναφέρθηκε στις συνέπειες του κανονισμού του Άαρχους κατά την ερμηνεία του κανονισμού 1049/2001, οι γραπτές παρατηρήσεις του δεν αποτύπωσαν με ακρίβεια την νομική κατάσταση όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ένωσης.
- 15 Τέλος, το άρθρο 65 του νόμου του 1926 μπορεί να ερμηνευθεί σύμφωνα με την απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Flachglas, καθόσον σιωπά ως προς το χρονικό πεδίο εφαρμογής του δικαστικού ελέγχου. Διαφορετικά, πρέπει να παραμείνει

ανεφάρμοστο (απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 2018, The Minister for Justice and Equality και Commissioner of the Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979).

- 16 Από την πλευρά του ο καθού δέχεται ότι η έννοια της «δικαστικής ιδιότητας» συνιστά αυτοτελή έννοια του δικαίου της Ένωσης. Εντούτοις, για να κριθεί αν η συγκεκριμένη δραστηριότητα εμπίπτει πράγματι στην αυτοτελή έννοια της «δικαστικής ιδιότητας» βάσει του δικαίου της Ένωσης, προβάλλει ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το σχετικό «νομοθετικό και συνταγματικό πλαίσιο» της εθνικής έννομης τάξης (πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα στην υπόθεση Flachglas, σημείο 62 και απόφαση Fish Legal, σκέψη 48).
- 17 Ο οδηγός για την εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους αναφέρει ότι ο ορισμός της «δημόσιας αρχής» δεν περιλαμβάνει φορείς ή θεσμικά όργανα που ενεργούν υπό δικαστική ιδιότητα. Παρόλο που ο οδηγός δεν είναι δεσμευτικός, μπορεί να θεωρηθεί επεξηγηματικό έγγραφο (απόφαση Fish Legal, σκέψη 38).
- 18 Σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, ο έλεγχος της πρόσβασης στη δικογραφία μετά την έκδοση οριστικής απόφασης και την εξάντληση των ενδίκων μέσων γίνεται δεκτό ότι ασκείται υπό «δικαστική ιδιότητα». Όπως επισημαίνεται στην απόφαση API, το ΔΕΕ δεν περιλαμβάνεται στα θεσμικά όργανα που υπόκεινται στο άρθρο 255 ΕΚ ακριβώς λόγω «[της φύσεως] της δικαιοδοτικής λειτουργίας που οφείλει να ασκεί» (σκέψη 82).
- 19 Πλέον, σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 3, της ΣΛΕΕ, τα δικαστήρια της Ένωσης υπόκεινται στο δικαίωμα πρόσβασης μόνον «κατά την άσκηση των διοικητικών τους καθηκόντων».
- 20 Κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, στοιχείο στ', του γενικού κανονισμού για την προστασία δεδομένων, το δίκαιο της Ένωσης ή του κράτους μέλους στο οποίο υπόκειται ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο εκτελών την επεξεργασία των δεδομένων μπορεί να περιορίζει μέσω νομοθετικού μέτρου το πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων που προβλέπονται στον κανονισμό, «όταν ένας τέτοιος περιορισμός σέβεται την ουσία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών και συνιστά αναγκαίο και αναλογικό μέτρο σε μια δημοκρατική κοινωνία για τη διασφάλιση: [...] στ) της προστασίας της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και των δικαστικών διαδικασιών».
- 21 Όπως κρίθηκε με την απόφαση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Breyer (σκέψη 45) «ούτε ο Οργανισμός του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε οι Κανονισμοί Διαδικασίας των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης προβλέπουν δικαίωμα προσβάσεως τρίτων στα υπομνήματα που κατατίθενται στο πλαίσιο ένδικων διαδικασιών».
- 22 Το άρθρο 38, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου ορίζει ότι «ουδείς τρίτος, είτε πρόκειται για ιδιώτη είτε για δημόσιο φορέα, έχει δικαίωμα προσβάσεως στη δικογραφία εκτός αν ρητώς το επιτρέψει ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου, αφού ακούσει τους διαδίκους».

- 23 Ο κανονισμός Άαρχους εφαρμόζεται μεν στο ΔΕΕ, η εφαρμογή του περιορίζεται όμως μόνο στην έκταση που ορίζει το άρθρο 15 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, καθόσον το ΔΕΕ υπόκειται στον κανονισμό Άαρχους μόνο κατά την άσκηση των διοικητικών του καθηκόντων.
- 24 Ο καθού επικαλείται, επίσης, την έννοια της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης στο δίκαιο της Ένωσης. Στην απόφαση LM (σκέψη 63), το ΔΕΕ αναφέρεται στην πτυχή της ανεξαρτησίας την οποία χαρακτηρίζει ως «εξωτερική» και η οποία προϋποθέτει ότι το όργανο «ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη αυτονομία» και «χωρίς να υπόκειται σε οποιαδήποτε ιεραρχική σχέση ή σχέση υπαγωγής έναντι οποιουδήποτε φορέα και χωρίς να λαμβάνει εντολές ή οδηγίες οποιασδήποτε προελεύσεως και ότι, ως εκ τούτου, προστατεύεται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις οι οποίες θα μπορούσαν να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση των μελών του και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους».
- 25 Στις προτάσεις της στην υπόθεση Flachglas η γενική εισαγγελέας διακρίνει μεταξύ του λειτουργικού και του οργανικού κριτηρίου κατά την άσκηση της νομοθετικής και της δικαστικής λειτουργίας.
- 26 Στην απόφασή του στην υπόθεση Flachglas το ΔΕΕ έκρινε (σκέψη 49) ότι πρέπει να υιοθετηθεί η «λειτουργική ερμηνεία» της έννοιας των «φορέων ή των οργάνων που ενεργούν υπό νομοθετική ιδιότητα [...]». Τούτο σήμαινε ότι, μολονότι τα επίμαχα στην υπόθεση Flachglas υπουργεία δεν εντάσσονταν βάσει του οργανικού κριτηρίου στη νομοθετική λειτουργία, εντούτοις δικαιούνταν να υπαχθούν στη σχετική εξαίρεση όταν ενεργούσαν, από λειτουργικής απόψεως, υπό νομοθετική ιδιότητα. Ως εκ τούτου, το ΔΕΕ έκρινε ότι τα υπουργεία μπορούσε να θεωρηθεί ότι ενεργούν υπό «νομοθετική ιδιότητα», «καθόσον αυτά μετέχουν στη νομοθετική διαδικασία» (σκέψη 51). Με άλλα λόγια, η εξαίρεση ίσχυσε μόνο στο μέτρο που υπήρξε πράγματι νομοθετική ιδιότητα.
- 27 Αντιθέτως, όσον αφορά όργανο που είναι νομοθετικό βάσει του οργανικού κριτηρίου, η γενική εισαγγελέας επισήμανε στην υπόθεση Flachglas ότι δεν θα πρέπει να υφίσταται κανένας χρονικός περιορισμός για τον χαρακτηρισμό των δραστηριοτήτων του ως δραστηριοτήτων «νομοθετικού χαρακτήρα». Συναφώς, η γενική εισαγγελέας επισήμανε τα ακόλουθα (σημείο 73): «Θα αντιπαραβάλλω τους φορείς αυτούς προς άλλους φορείς που δυνάμει ορισμού βάσει του οργανικού κριτηρίου αποτελούν τμήμα του ίδιου του κοινοβουλίου. Όσον αφορά, αφενός, τη θεσπίση της νομοθεσίας και, αφετέρου, τη θεσπισθείσα νομοθεσία, φορείς που αποτελούν τμήμα του κοινοβουλίου ενεργούν αποκλειστικώς υπό νομοθετική ιδιότητα. Η δράση τους υπό αυτή την ιδιότητα ούτε αρχίζει ούτε τελειώνει χρονικώς. Δεν υφίσταται συνεπώς χρονικός περιορισμός της δυνατότητας εξαίρεσεώς τους από τον ορισμό της δημόσιας αρχής κατά την έννοια της οδηγίας».
- 28 Αυτό το σχόλιο της γενικής εισαγγελέας δεν εξετάστηκε από το ΔΕΕ. Ωστόσο, από το σχόλιο αυτό προκύπτει ότι δεν υφίσταται χρονικός περιορισμός για την

εφαρμογή του άρθρου 2, σημείο 2, όταν πρόκειται για όργανο που ενεργεί υπό «δικαστική ιδιότητα» βάσει του οργανικού κριτηρίου.

- 29 Όσον αφορά τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας σχετικά με την αναγκαιότητα ευρείας ερμηνείας της οδηγίας, επισημαίνεται ότι ο σκοπός της οδηγίας μπορεί να εκπληρωθεί μόνον εντός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της οδηγίας αυτής, το οποίο αποκλείει δραστηριότητες που ασκούνται υπό «δικαστική ιδιότητα».
- 30 Η προσέγγιση της προσφεύγουσας δεν λαμβάνει υπόψη τον σκοπό της εξαίρεσης του άρθρου 2, σημείο 2, που αναφέρεται στη «δικαστική ιδιότητα», και ιδίως την εύρυθμη διεξαγωγή των δικαστικών διαδικασιών.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης

- 31 Η διαφορά ανάγεται στο ερώτημα αν η Courts Service (Υπηρεσία Δικαστηρίων της Ιρλανδίας) κατέχει τις δικογραφίες υπό «δικαστική ιδιότητα», κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 2, της οδηγίας, και μετά την έκδοση οριστικής απόφασης και την εξάντληση των ενδίκων μέσων. Το νομικό αυτό ζήτημα δεν φαίνεται να έχει εξεταστεί μέχρι σήμερα από το ΔΕΕ ή από τα δικαστήρια άλλων κρατών μελών.