

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)  
της 14ης Οκτωβρίου 1999 \*

Στην υπόθεση T-309/97,

The Bavarian Lager Company Ltd, εταιρία αγγλικού δικαίου, με έδρα το Lancashire (Ηνωμένο Βασίλειο), εκπροσωπούμενη από τον Stephen Hornsby, solicitor, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο André Marc, 36-58, rue Charles Martel,

προσφεύγουσα,

κατά

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενης από την Carmel O'Reilly και τον Ulrich Wölke, καθώς και, κατά την προφορική διαδικασία, από τον Xavier Lewis, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

υποστηριζομένης από το

**Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τον John Collins, καθώς και, κατά την προφορική διαδικασία, από την Jessica Simor, του Treasury Solicitor's Department, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία του Ηνωμένου Βασιλείου, 14, boulevard Roosevelt,

παρεμβαίνον,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση ακυρώσεως αποφάσεως της Επιτροπής της 18ης Σεπτεμβρίου 1997, με την οποία δεν ελετρώλη στην προσφεύγουσα η πρόσβαση σε σχέδιο αιτιολογημένης γνώμης που κατάρτισε η Επιτροπή στο πλαίσιο του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ),

**ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪ-  
ΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ** (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. M. Moura Ramos, Πρόεδρο, V. Tiili και P. Mengozzi, δικαστές,

γραμματέας: B. Pastor, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 25ης Φεβρουαρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

### Νομικό πλαίσιο

- 1 Στην τελική πράξη της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που υπογράφηκε στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992, τα κράτη μέλη προσάρτησαν μια δήλωση (αριθ. 17) σχετικά με το δικαίωμα προσβάσεως στην πληροφόρηση, η οποία έχει ως εξής:  
  
«Η Συνδιάσκεψη θεωρεί ότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως ενισχύει τη δημοκρατικότητα των οργάνων καθώς και την εμπιστοσύνη του κοινού προς τον διοικητικό μηχανισμό. Γι' αυτόν τον λόγο, η Συνδιάσκεψη συνιστά να υποβάλει η Επιτροπή στο Συμβούλιο, το αργότερο το 1993, έκθεση σχετικά με μέτρα που αποσκοπούν να διευρύνουν την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες που διαθέτουν τα όργανα.»
- 2 Στις 2 Ιουνίου 1993, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση 93/C 166/04, περί της διαφάνειας στην Κοινότητα (ΕΕ C 166, σ. 4), στην οποία διατυπώνονται οι βασικές αρχές που διέπουν την πρόσβαση στα έγγραφα.
- 3 Στις 6 Δεκεμβρίου 1993, η Επιτροπή και το Συμβούλιο εξέδωσαν έναν κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 340, σ. 41, στο εξής: κώδικας συμπεριφοράς) και ανέλαβαν αντιστοίχως την υποχρέωση να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για τη θέση σε εφαρμογή των αρχών που θεσπίστηκαν με τον κώδικα συμπεριφοράς πριν από την 1η Ιανουαρίου 1994.
- 4 Για την υλοποίηση της δεσμεύσεως αυτής, η Επιτροπή εξέδωσε στις 8 Φεβρουαρίου 1994, βάσει του άρθρου 162 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 218 ΕΚ), την απόφαση 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της

Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58, στο εξής: απόφαση 94/90). Το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής προβλέπει ότι θεσπίζεται ο κώδικας συμπεριφοράς, του οποίου το κείμενο είναι συνημμένο στην εν λόγω απόφαση.

- 5 Ο κώδικας συμπεριφοράς περιλαμβάνει την ακόλουθη γενική αρχή:

«Το κοινό θα έχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της Επιτροπής και του Συμβουλίου. Ως έγγραφο νοείται κάθε γραπτό κείμενο, ανεξάρτητα από τον χρησιμοποιούμενο υλικό φορέα, που περιέχει υφιστάμενα στοιχεία και βρίσκεται στην κατοχή της Επιτροπής ή του Συμβουλίου.»

- 6 Αφού εκθέτει εν συντομία τις αρχές που διέπουν την υποβολή και την εξέταση των αιτήσεων προσβάσεως σε έγγραφα, ο κώδικας συμπεριφοράς περιγράφει ως εξής τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται όταν υφίσταται πρόθεση απορρίψεως μιας αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα:

«Σε περίπτωση που οι αρμόδιες υπηρεσίες του εν λόγω θεσμικού οργάνου προτίθενται να εισηγηθούν στο θεσμικό όργανο να απορρίψει την αίτηση του ενδιαφερομένου, τον ενημερώνουν γι' αυτό πληροφορώντας τον συνάμα ότι διαθέτει προθεσμία ενός μηνός για να υποβάλει επαναληπτική αίτηση προς το θεσμικό όργανο με στόχο την αναθεώρηση της θέσης αυτής, ειδάλλως θεωρείται ότι παραιτείται από την αρχική αίτησή του.

Εάν υποβληθεί επαναληπτική αίτηση και αποφασίσει το ενδιαφερόμενο όργανο να μην κοινοποιήσει το έγγραφο, η αρνητική απόφαση, η οποία λαμβάνεται εντός ενός μηνός από την υποβολή της αίτησης, γνωστοποιείται εγγράφως στον αιτούντα το ταχύτερο δυνατόν, είναι δε δεόντως αιτιολογημένη και αναφέρει ρητά τα ένδικα μέσα, ήτοι την προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου και την παρέμβαση του διαμεσολαβητή [υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα άρθρα 173 της Συνθήκης

ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 230 ΕΚ) και 138 Ε της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 195 ΕΚ) αντιστοίχως].»

- 7 Ο κώδικας συμπεριφοράς απαριθμεί τις περιστάσεις που μπορεί να επικαλεστεί ένα κοινοτικό όργανο για να δικαιολογήσει την απόρριψη αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα ως εξής:

«Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατόν να αποβεί εις βάρος:

- της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (δημόσια ασφάλεια, διεθνείς σχέσεις, νομισματική σταθερότητα, δικαστικές διαδικασίες, επιθεωρήσεις και έρευνες),
- της προστασίας του προσώπου [ατόμου] και της ιδιωτικής ζωής,
- της προστασίας του απορρήτου στον εμπορικό και βιομηχανικό τομέα,
- της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας,
- της προστασίας της εχεμύθειας που ζητά το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο παρέσχε την πληροφορία ή που απαιτείται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους το οποίο παρέσχε την πληροφορία.

Τα θεσμικά όργανα μπορούν επίσης να αρνηθούν την πρόσβαση για να εξασφαλίσουν προστασία του συμφέροντος του θεσμικού οργάνου σε συνάρτηση με το απόρρητο των διαβουλεύσεών του.»

- 8 Στις 4 Μαρτίου 1994, εκδόθηκε η ανακοίνωση 94/C 67/03 της Επιτροπής, σχετικά με τη βελτίωση της προσβάσεως στα έγγραφα (ΕΕ C 67, σ. 5), διευκρινίζοντας τις προϋποθέσεις εφαρμογής της απόφασης 94/90. Από την ανακοίνωση αυτή προκύπτει ότι «κάθε πολίτης μπορεί να ζητήσει (...) πρόσβαση σε οποιοδήποτε έγγραφο της Επιτροπής που δεν έχει δημοσιευθεί, περιλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών εγγράφων και του επεξηγηματικού υλικού». Όσον αφορά τις εξαιρέσεις που προβλέπει ο κώδικας συμπεριφοράς, η ανακοίνωση αναφέρει ότι «η Επιτροπή μπορεί να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο εάν κρίνει ότι η γνωστοποίησή του μπορεί να αποβεί επιζήμια για τα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα και για την καλή λειτουργία του οργάνου (...)». Σχετικά με το σημείο αυτό, αναφέρεται επίσης ότι «κάθε αίτηση πρόσβασης σε έγγραφο εξετάζεται χωριστά και δεν μπορούν να ισχύσουν αυτόματα οι εξαιρέσεις».

### Ιστορικό της διαφοράς

- 9 Η προσφεύγουσα εταιρία συνεστήθη στις 28 Μαΐου 1992 με σκοπό να εισάγει γερμανική μπίρα προς πώληση στα ποτοπωλεία του Ηνωμένου Βασιλείου που βρίσκονται κυρίως στη Βόρεια Αγγλία.
- 10 Ωστόσο, η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να πωλήσει το προϊόν της, στον βαθμό που πολλοί από τους εκμεταλλευόμενους ποτοπωλεία στο Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύονται με συμβάσεις αποκλειστικής αγοράς που τους υποχρεώνουν να προμηθεύονται μπίρα από συγκεκριμένα ζυθοποιεία.
- 11 Ωστόσο, σύμφωνα με τη βρετανική κανονιστική πράξη που αφορά την προμήθεια μπίρας [Supply of Beer (Tied Estate) Order 1989 SI 1989/2390], τα βρετανικά ζυθοποιεία που έχουν δικαιώματα σε περισσότερα από 2 000 ποτοπωλεία οφείλουν να

παρέχουν στους διαχειριστές των καταστημάτων αυτών τη δυνατότητα να αγοράζουν μπίρα προερχόμενη από άλλο ζυθοποιείο υπό την προϋπόθεση, που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 2, στοιχείο α, της εν λόγω κανονιστικής πράξεως, ότι έχει συσκευαστεί σε βαρέλι και ότι ο κατ' όγκον αλκοολικός βαθμός της είναι άνω του 1,2 %. Η διάταξη αυτή είναι γνωστή ως «Guest Beer Provision» (στο εξής: GBP).

- 12 Σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 3, της ίδιας κανονιστικής πράξεως, θεωρείται «μπίρα που έχει συσκευαστεί σε βαρέλι» η μπίρα «η οποία συνεχίζει να υφίσταται ζύμωση στο δοχείο από το οποίο αντλείται για την κατανάλωση». Οι περισσότερες όμως από τις μπίρες που παράγονται εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου υφίστανται διήθηση πριν από το πέρας της ζυθεκχύλισης και δεν συνεχίζουν, συνεπεία του γεγονότος αυτού, να υφίστανται ζύμωση αφ' ης στιγμής συσκευαστούν σε βαρέλι. Κατά συνέπεια, δεν μπορούν να θεωρούνται «μπίρες που έχουν συσκευαστεί σε βαρέλι», υπό την έννοια της GBP, και συνεπώς δεν εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της.
- 13 Η προσφεύγουσα, φρονώντας ότι η GBP συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών και, συνεπώς, ασύμβατο προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 28 ΕΚ), υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή με έγγραφο της 3ης Απριλίου 1993.
- 14 Η Επιτροπή, μετά από έρευνα, αποφάσισε στις 12 Απριλίου 1995 να κινήσει διαδικασία κατά του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ). Πληροφόρησε την προσφεύγουσα, στις 28 Σεπτεμβρίου 1995, σχετικά με την ύπαρξη της έρευνας αυτής και την αποστολή στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις 15 Σεπτεμβρίου 1995, ενός εγγράφου οχλήσεως. Στις 26 Ιουνίου 1996, η Επιτροπή αποφάσισε να απευθύνει αιτιολογημένη γνώμη στο Ηνωμένο Βασίλειο και στις 5 Αυγούστου 1996 δημοσίευσε ένα ανακοινωθέν Τύπου στο οποίο αναφερόταν η απόφαση αυτή.
- 15 Στις 15 Μαρτίου 1997, το Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας του Ηνωμένου Βασιλείου εξήγγειλε ένα σχέδιο τροποποίησης της GBP, βάσει του οποίου μια μπίρα συσκευασμένη σε φιάλη θα μπορούσε να επαναπωλείται ως μπίρα διαφορετικής προελεύσεως, όπως και η μπίρα που έχει συσκευαστεί σε βαρέλι. Αφού η Επιτροπή ανέστειλε δύο φορές, στις 19 Μαρτίου 1997 και στις 26 Ιουνίου 1997, την

απόφασή της να απευθύνει αιτιολογημένη γνώμη στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο προϊστάμενος της διοικητικής μονάδας 2 «εφαρμογή των άρθρων 30 έως 36 της Συνθήκης ΕΚ (κοινοποίηση, καταγγελίες, παραβάσεις κ.λπ.) και εξάλειψη των περιορισμών στις συναλλαγές» της διευθύνσεως Β «ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και δημόσιες συμβάσεις» της γενικής διευθύνσεως Εσωτερική αγορά και χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (ΓΔ XV) πληροφόρησε την προσφεύγουσα, με έγγραφο της 21ης Απριλίου 1997, ότι, λόγω του σχεδίου αναθεώρησης της GBP, η διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης είχε ανασταλεί και ότι η αιτιολογημένη γνώμη δεν είχε κοινοποιηθεί στην Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Ο προϊστάμενος ανέφερε ότι η διαδικασία αυτή θα περατωνόταν μόλις η τροποποιηθείσα GBP ετίθετο σε ισχύ. Η GBP, όπως τροποποιήθηκε, κατέστη εφαρμοστέα στις 22 Αυγούστου 1997. Κατά συνέπεια, η αιτιολογημένη γνώμη ουδέποτε απεστάλη στο Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή αποφάσισε τελικώς, στις 10 Δεκεμβρίου 1997, να θέσει στο αρχείο τη διαδικασία λόγω παραβάσεως.

- 16 Ο δικηγόρος της προσφεύγουσας ζήτησε από τον γενικό διευθυντή της ΓΔ XV, με τηλεομοιοτυπία αποσταλείσα στις 21 Μαρτίου 1997, αντίγραφο της «αιτιολογημένης γνώμης», με βάση τον κώδικα συμπεριφοράς. Με έγγραφο της 16ης Μαΐου 1997, ο κ. Mogg, γενικός διευθυντής της ΓΔ XV, αρνήθηκε να ικανοποιήσει το αίτημα αυτό, με το αιτιολογικό ότι «υφίσταται εσωτερικός κανόνας βάσει του οποίου μια αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής είναι απόρρητη εκτός αν η Επιτροπή έχει λάβει ειδική απόφαση να τη δημοσιεύσει».

- 17 Με έγγραφο της 27ης Μαΐου 1997, ο δικηγόρος της προσφεύγουσας επανέλαβε το αίτημά του, επικαλούμενος την απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Οκτωβρίου 1995, T-194/94, Carvel και Guardian Newspapers κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1995, σ. II-2765), και την αρχή της χρηστής διοικήσεως. Με έγγραφο της 9ης Ιουλίου 1997, ο κ. Mogg επανέλαβε την άρνησή του, επικαλούμενος, τη φορά αυτή, τον κώδικα συμπεριφοράς και την εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Ειδικότερα, υποστήριξε ότι η κοινοποίηση του επίμαχου εγγράφου μπορούσε:

— να βλάψει την ορθή απονομή της δικαιοσύνης, ιδίως την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου,

— να διακυβεύσει την αντιμετώπιση των παραβάσεων του δικαίου αυτού,



— να βλάψει το κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης που απαιτείται για μια εμπειροστατωμένη και ειλικρινή συζήτηση μεταξύ της Επιτροπής και ενός κράτους μέλους, προκειμένου να διασφαλιστεί η εκ μέρους του κράτους αυτού εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη.

18 Διαφωνώντας με τις προαναφερθείσες θέσεις της Επιτροπής, η προσφεύγουσα, μέσω του δικηγόρου της και με έγγραφο της 7ης Αυγούστου 1997, υπέβαλε επιβεβαιωτική αίτηση στον γενικό γραμματέα της Επιτροπής, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει ο κώδικας συμπεριφοράς.

19 Με έγγραφο της 18ης Σεπτεμβρίου 1997 (στο εξής: επίδικη απόφαση), ο γενικός γραμματέας της Επιτροπής επιβεβαίωσε την απόρριψη της αιτήσεως που απευθύνθηκε στη ΓΔ XV, καθώς και την αιτιολογία της απορρίψεως, αναφέροντας τα ακόλουθα:

«Έχοντας εξετάσει την αίτησή σας, οφείλω να επιβεβαιώσω την άρνηση του κ. Mogg να σας επιτρέψει την πρόσβαση στο έγγραφο αυτό, του οποίου η κοινολόγηση θα μπορούσε να βλάψει την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, ειδικότερα τα καθήκοντα επιθεωρήσεως και έρευνας της Επιτροπής. Η εξέταση αυτή προβλέπεται ρητώς στον κώδικα συμπεριφοράς που αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου και της Επιτροπής και ο οποίος θεσπίστηκε από την Επιτροπή στις 8 Φεβρουαρίου 1994.

Όπως σας εξήγησε ήδη ο κ. Mogg με το έγγραφό του της 9ης Ιουλίου 1997, είναι σημαντικό πράγματι για την Επιτροπή να μπορεί να διενεργεί έρευνες στους τομείς που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, τηρώντας πάντοτε τον απόρρητο χαρακτήρα των διαδικασιών αυτών. Στο πλαίσιο διαδικασίας αφορώσας παράβαση κράτους μέλους, είναι απαραίτητη η ειλικρινής συνεργασία και το κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους, για να μπορέσουν τα δύο μέρη να προχωρήσουν σε διαδικασία διαπραγματεύσεων και συμβιβασμού προκειμένου να επιτευχθεί διευθέτηση της διαφοράς σε πρώιμο στάδιο.

Το Πρωτοδικείο έχει κρίνει, στην υπόθεση T-105/95 (WWF κατά Επιτροπής), ότι “η εχεμύθεια που τα κράτη μέλη δικαιούνται να αναμένουν από την Επιτροπή σε τέτοιες καταστάσεις δικαιολογεί, στο πλαίσιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, την άρνηση προσβάσεως στα έγγραφα τα σχετικά με έρευνες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως, ακόμη και ύστερα από την παρέλευση ορισμένου χρόνου από το πέρας των ερευνών αυτών” (σκέψη 63 της αποφάσεως).

Επιμένω επίσης στο γεγονός ότι η έρευνα σχετικά με ενδεχόμενη παράβαση παραμένει εκκρεμής, δεδομένου ότι η Επιτροπή αποφάσισε να αναστείλει την αποστολή της αιτιολογημένης γνώμης στις βρετανικές αρχές.

Σας υπενθυμίζω ότι, αντίθετα προς την προαιρετική εξαίρεση της προστασίας του συμφέροντος της Επιτροπής όσον αφορά το απόρρητο των διαδικασιών της, η υποχρεωτική αυτή εξαίρεση της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος δεν απαιτεί στάθμιση των συμφερόντων. Όπως έκρινε το Πρωτοδικείο στη σκέψη 58 της προ-παρατεθείσας αποφάσεως, “η Επιτροπή υποχρεούται να αρνείται την πρόσβαση στα έγγραφα που εμπíπτον σε μία από τις εξαιρέσεις αυτής της πρώτης κατηγορίας, όταν αποδεικνύεται ότι συντρέχει η τελευταία αυτή περίπτωση”.»

### **Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων**

- 20 Υπό τις περιστάσεις αυτές, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 9 Δεκεμβρίου 1997, η προσφεύγουσα άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 21 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 25 Μαΐου 1998, το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας ζήτησε να παρέμβει στη δίκη προς στήριξη των αιτημάτων της καθής. Με διάταξη της 7ης Ιουλίου 1998, ο πρόεδρος του τρίτου τμήματος του Πρωτοδικείου επέτρεψε την παρέμβαση αυτή.

22 Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα δεν κατέθεσε υπόμνημα απαντήσεως και το παρεμβαίνον παραιτήθηκε από την υποβολή υπομνήματος παρεμβάσεως, η έγγραφη διαδικασία περατώθηκε στις 9 Σεπτεμβρίου 1998.

23 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής που περιέχεται στα έγγραφα της 16ης Μαΐου, της 9ης Ιουλίου και της 18ης Σεπτεμβρίου 1997, καθόσον δεν επιτρέπει την πρόσβαση στην «αιτιολογημένη γνώμη» της που καταρτίστηκε κατόπιν έρευνας αφορώσας την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 3, της Supply of Beer (Tied Estates) Order 1989 SI 1989/2390,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

24 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να κρίνει απαράδεκτη την προσφυγή, καθόσον αφορά απόφαση της 16ης Μαΐου και της 9ης Ιουλίου 1997,

— να απορρίψει την προσφυγή,

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

- 25 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, παρεμβαίνουσα, ζητεί από το Πρωτοδικείο να δεχθεί τα αιτήματα της Επιτροπής.
- 26 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα παραιτήθηκε από το αίτημά της περί ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής που περιέχεται στα έγγραφα με ημερομηνία 16 Μαΐου και 9 Ιουλίου 1997.

## **Επί της ουσίας**

*Επί του μοναδικού λόγου που αφορά παράβαση της αποφάσεως 94/90*

### Επιχειρήματα των διαδίκων

- 27 Η προσφεύγουσα στηρίζει τους ισχυρισμούς της σε μια απόφαση της 5ης Μαρτίου 1997, T-105/95, WWF UK κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-313, στο εξής: απόφαση WWF), με την οποία το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η απόφαση 94/90 συνιστούσε την ανταπόκριση της Επιτροπής στα αιτήματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να αντικατοπτρισθεί στο κοινοτικό επίπεδο το δικαίωμα των πολιτών, το αναγνωριζόμενο από την πλειονότητα των νομοθεσιών των κρατών μελών, να έχουν πρόσβαση στα έγγραφα που κατέχουν οι δημόσιες αρχές. Η προσφεύγουσα αναφέρεται επίσης στις σκέψεις 34 έως 37 της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 30ής

Απριλίου 1996, C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-2169), και στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Tesouro στην υπόθεση αυτή (σημεία 14 έως 16). Κατά την προσφεύγουσα, ο κώδικας συμπεριφοράς και η απόφαση WWF, ορθώς ερμηνευόμενα, πρέπει να νοηθούν κατά τον ακόλουθο τρόπο:

- η πρόσβαση στα έγγραφα αποτελεί δικαίωμα· ο αιτών δεν οφείλει να επικαλεστεί κάποιο έννομο συμφέρον προς στήριξη της αιτήσεώς του·
- η διαφάνεια αποτελεί σκοπό καθεαυτήν· η Επιτροπή δεν μπορεί να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο επικαλούμενη την υποχρεωτική εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, παρά μόνον αν αποδειχθεί ότι η εν λόγω πρόσβαση μπορεί πράγματι να «βλάψει» το δημόσιο συμφέρον·
- το δημόσιο συμφέρον «βλάπτεται» μόνον αν αποδειχθεί ότι η κοινολόγηση του αιτουμένου εγγράφου ενδέχεται να συνεπάγεται σημαντική ζημία για τρίτο πρόσωπο ή για το κοινό εν γένει, δεδομένου ότι η εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος δεν αποσκοπεί στην προστασία των συμφερόντων της Επιτροπής·
- ο κώδικας συμπεριφοράς δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να αρνείται την κοινολόγηση ολόκληρων κατηγοριών εγγράφων ή να δημιουργεί εσωτερικούς κανόνες βάσει των οποίων ορισμένες κατηγορίες εγγράφων είναι, καθεαυτές, απόρρητες. Εκάστη αίτηση πρέπει να εξετάζεται με βάση τις εφαρμοστέες διατάξεις του εν λόγω κώδικα.

28 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η ανάλυση της εννοίας του δημοσίου συμφέροντος που έκανε η Επιτροπή στο έγγραφό της της 9ης Ιουλίου 1997 είναι διτώς εσφαλμένη. Πρώτον, η προσφεύγουσα φρονεί ότι το ανώτατο δημόσιο συμφέρον είναι εκείνο της χρηστής διοικήσεως. Η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας της Συνθήκης, οφείλει να ασκεί τις αρμοδιότητές της κατά τρόπο αποτελεσματικό και προς το συμφέρον της Κοινότητας, ούτως ώστε η δράση της να είναι ενόψει και εν γνώσει των λαών της Ευρώπης. Στην περίπτωση της GBP, η Επιτροπή παρέλειψε, τουλάχιστον

κατά τα φαινόμενα, να μερμινήσει ώστε το Ηνωμένο Βασίλειο να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ. Το δημόσιο συμφέρον απαιτεί την κοινολόγηση της αιτιολογημένης γνώμης, η οποία αντικατοπτρίζει την επίσημη άποψη της Επιτροπής όσον αφορά το συμβατό προς το κοινοτικό δίκαιο της GBP, ως είχε αρχικώς, πράγμα το οποίο θα διασφάλιζε την πλήρη διαφάνεια της διαδικασίας λήψης της απόφασης και θα δημιουργούσε ένα αίσθημα εμπιστοσύνης στη δράση του οργάνου.

- 29 Δεύτερον, η αναφορά που κάνει η Επιτροπή στην εχεμύθεια, της οποίας θα έπρεπε να τύχει το Ηνωμένο Βασίλειο ως κράτος μέλος κατά του οποίου μπορούσε να κινηθεί διαδικασία λόγω παραβάσεως, είναι εν προκειμένω αλυσιτελής. Συναφώς, η προσφεύγουσα τονίζει ότι η Επιτροπή ανέφερε ειδικώς στο από 16 Μαΐου 1997 έγγραφό της ότι η διαδικασία λόγω παραβάσεως θα περατωνόταν μόλις ετίθετο σε ισχύ το σχέδιο τροποποίησης της GBP, πράγμα το οποίο συνέβη στις 22 Αυγούστου 1997. Το Πρωτοδικείο όμως έχει κρίνει, στη σκέψη 63 της απόφασης WWF, ότι τα κράτη μέλη, ως προς τα οποία διενεργείται έρευνα που μπορεί να καταλήξει σε διαδικασία λόγω παραβάσεως, δικαιούνται να αναμένουν από την Επιτροπή την τήρηση εχεμύθειας. Υπό τις συνθήκες αυτές, το επιχείρημα περί εχεμύθειας δεν μπορεί να προβληθεί παρά μόνο σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η διαδικασία λόγω παραβάσεως απλώς μελετάται και όχι στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η διαδικασία αυτή έχει ήδη περατωθεί.
- 30 Η Επιτροπή αμφισβητεί τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι εν προκειμένω δεν δικαιολογείται η εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Η Επιτροπή, αναφερόμενη στην κοινοτική νομολογία και ειδικότερα στην απόφαση WWF, δέχεται ότι, για να μπορεί να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφα επικαλούμενη την προαναφερθείσα εξαίρεση, οφείλει να αποδεικνύει, αφενός, την περίπτωση που δικαιολογεί την εξαίρεση αυτή (προπαρατεθείσες αποφάσεις Carvel και Guardian Newspapers κατά Συμβουλίου, σκέψη 64, και WWF, σκέψη 58) και, αφετέρου, τη σχέση μεταξύ των εν λόγω εγγράφων και την προαναφερθείσα περίπτωση (απόφαση WWF, σκέψη 64). Συναφώς, η Επιτροπή τονίζει ότι ο κώδικας συμπεριφοράς απαριθμεί διάφορες πτυχές του δημοσίου συμφέροντος, ήτοι τη δημόσια ασφάλεια, τις διεθνείς σχέσεις, τη νομισματική σταθερότητα, τις ένδικες διαδικασίες και τις επιθεωρήσεις και έρευνες. Η κοινοποίηση εγγράφων που έχουν σχέση με τις έννοιες αυτές τεκμαίρεται ότι αποβαίνει σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος. Στην απόφαση WWF, το Πρωτοδικείο ανέφερε εξάλλου ρητώς ότι τα έγγραφα που αφορούν έρευνες που μπορούν να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως εμπίπτουν στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος και ειδικότερα στις έννοιες της επιθεώρησης και της έρευνας (σκέψη 63).

- 31 Όσον αφορά το επίμαχο έγγραφο, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι εκκρεμούσε έρευνα σχετικά με ενδεχόμενη παράβαση του κοινοτικού δικαίου όταν η προσφεύγουσα ζήτησε αντίγραφο της αιτιολογημένης γνώμης, η οποία είναι, εξ ορισμού, έγγραφο «σχετιζόμενο» με διαδικασία λόγω παραβάσεως και το οποίο εμπίπτει, κατά συνέπεια, στη σχετική με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση. Συνεπώς, δεν αρνήθηκε την κοινοποίηση ολόκληρων κατηγοριών εγγράφων, αλλ' απλώς την πρόσβαση στο επίμαχο έγγραφο λόγω της φύσεώς του.
- 32 Η τελευταία αυτή εξαίρεση ισχύει λόγω της εχεμύθειας την οποία τα κράτη μέλη δικαιούνται να αναμένουν από την Επιτροπή όταν αυτή ερευνά ενδεχόμενη παράβαση του κοινοτικού δικαίου, καθόσον η εχεμύθεια αυτή εμπίπτει στη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη σύμφωνα με την απόφαση WWF. Η Επιτροπή φρονεί ότι σκοπός της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης είναι να επιβάλει την εκ μέρους των κρατών μελών τήρηση του κοινοτικού δικαίου μέσω, αρχικώς, διαδικασίας διαπραγματεύσεων, βασιζομένης σε ειλικρινή διάλογο με το εμπλεκόμενο κράτος. Το συμφέρον των κρατών μελών, καθώς και της ίδιας της έρευνας, επιβάλλει να διεξάγεται ο διάλογος αυτός πέραν κάθε δημοσιότητας, τα δε κράτη να έχουν τη βεβαιότητα ότι είναι δυνατή η επίτευξη συμβιβασμών σε πλαίσια εχεμύθειας.
- 33 Περαιτέρω, η Επιτροπή αμφισβητεί τον τρόπο με τον οποίο η προσφεύγουσα ερμηνεύει την απόφαση WWF και τον κώδικα συμπεριφοράς. Υποστηρίζει ότι από κανένα στοιχείο του σκεπτικού της αποφάσεως αυτής δεν μπορεί να συναχθεί ότι επίκληση της εχεμύθειας μπορεί να γίνει μόνον όταν απλώς μελετάται η διαδικασία λόγω παραβάσεως. Περαιτέρω, ο κώδικας συμπεριφοράς προβλέπει δύο κατηγορίες εξαιρέσεων από τη γενική αρχή της προσβάσεως των πολιτών στα έγγραφα της Επιτροπής. Η Επιτροπή υποχρεούται να αρνηθεί την πρόσβαση στα έγγραφα που εμπίπτουν σε μία από τις υποχρεωτικές εξαιρέσεις, στις οποίες συμπεριλαμβάνεται η εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, ενώ διαθέτει εξουσία εκτίμησης στην περίπτωση των δυνητικών εξαιρέσεων. Η εκτίμηση αυτή πραγματοποιείται με τη στάθμιση του συμφέροντος του πολίτη να του επιτραπεί η πρόσβαση στα έγγραφα και του ενδεχομένου συμφέροντος της Επιτροπής να διατηρήσει το απόρρητο των διαβουλευσεών της. Επομένως, η Επιτροπή, δεχόμενη ότι η προσφεύγουσα δεν οφείλει να αποδείξει ότι έχει συμφέρον να λάβει τα αιτούμενα έγγραφα, υποστηρίζει ότι κακώς η προσφεύγουσα τονίζει ότι «το ανώτατο δημόσιο συμφέρον είναι εκείνο της χρηστής διοικήσεως» ή επικαλείται το ειδικό

εμπορικό συμφέρον της, στον βαθμό που ουδεμία στάθμιση συμφερόντων απαιτείται εν προκειμένω. Η προσφεύγουσα φρονεί ότι η χρηστή διοίκηση διασφαλίζεται με την επίκληση της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, όταν αποδεικνύονται οι περιστάσεις που τη δικαιολογούν.

- 34 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή διευκρίνισε τη θέση της εξηγώντας ότι το δημόσιο συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί εν προκειμένω είναι η ορθή λειτουργία της Κοινότητας. Ο σκοπός της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί παρά μόνον αν όλα τα κράτη μέλη βεβαιώνονταν ότι το έγγραφο οχλήσεως και η αιτιολογημένη γνώμη κοινολογούνται μόνο στο Δικαστήριο. Η έλλειψη εχεμύθειας θα περιορίζε τις δυνατότητες εποικοδομητικής συζήτησης και συμβιβαστικής επίλυσης των διαφορών, πράγμα το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί ο αριθμός των ενδίκων διαδικασιών. Συναφώς, η Επιτροπή τονίζει ότι λιγότερο από 10 % των υποθέσεων στις οποίες κινεί διαδικασία βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης φθάνουν στο Δικαστήριο. Τονίζει, τέλος, ότι το συμφέρον όλων των κοινοτικών πολιτών, που συνίσταται στην αποτελεσματική λειτουργία των κοινοτικών οργάνων και στην ύπαρξη συνεκτικού νομικού συστήματος στο σύνολο της Ενώσεως, δεν θα διασφαλιζόταν αν δημοσιοποιούνταν μια αιτιολογημένη γνώμη, τούτο δε ακόμη και στο πλαίσιο μιας ήδη περατωθείσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως.
- 35 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας ανέφερε ότι συμμερίζεται τη θέση της Επιτροπής.

### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 36 Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η απόφαση 94/90 αποτελεί πράξη απονέμουσα στους πολίτες δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που κατέχει η Επιτροπή (προπαρατεθείσα απόφαση WWF, σκέψη 55· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 19ης Μαρτίου 1998, T-83/96, Van der Wal κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-545, σκέψη 41, και της 8ης Φεβρουαρίου 1998, T-124/96, Interporc κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-231, σκέψη 46). Σκοπός της εν λόγω αποφάσεως είναι η υλοποίηση της αρχής της



πληρέστερης δυνατής προσβάσεως των πολιτών στην πληροφόρηση, προκειμένου να ενισχυθεί ο δημοκρατικός χαρακτήρας των θεσμικών οργάνων και η εμπιστοσύνη του κοινού στη διοίκηση [βλ. τις αντίστοιχες διατάξεις της αποφάσεως 93/731/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1993, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου (ΕΕ L 340, σ. 43), απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Ιουνίου 1998, T-174/95, Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. II-2289, σκέψη 66].

- 37 Περαιτέρω, το Πρωτοδικείο έχει ήδη κρίνει ότι από την οικονομία της αποφάσεως 94/90 προκύπτει ότι η απόφαση αυτή εφαρμόζεται γενικώς στις αιτήσεις προσβάσεως στα έγγραφα και ότι κάθε πρόσωπο μπορεί να ζητήσει την πρόσβαση σε οποιοδήποτε μη δημοσιευθέν έγγραφο της Επιτροπής, χωρίς να χρειάζεται να αιτιολογήσει την αίτηση (προπαρατεθείσα απόφαση Interporc κατά Επιτροπής, σκέψη 48, και, για τις αντίστοιχες διατάξεις της προπαρατεθείσας αποφάσεως 93/731, της 20ής Δεκεμβρίου 1993, βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, σκέψη 109).
- 38 Ωστόσο, δύο κατηγορίες εξαιρέσεων από τη γενική αρχή της προσβάσεως των πολιτών στα έγγραφα της Επιτροπής περιλαμβάνονται στον κώδικα συμπεριφοράς που αυτή θέσπισε με την απόφασή της 94/90. Το προστακτικά διατυπωμένο κείμενο της πρώτης κατηγορίας, στην οποία εμπίπτει η προβαλλόμενη εν προκειμένω από την Επιτροπή εξαίρεση, προβλέπει ότι: «Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου η κοινολόγηση είναι δυνατόν να αποβεί εις βάρος [μεταξύ άλλων] της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (δημόσια ασφάλεια, διεθνείς σχέσεις, νομισματική σταθερότητα, [ένδικες] διαδικασίες, επιθεωρήσεις και έρευνες)».
- 39 Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι οι εξαιρέσεις από την πρόσβαση στα έγγραφα πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά τρόπο περιοριστικό, ούτως ώστε να μη διακυβεύεται η εφαρμογή της γενικής αρχής που συνίσταται στην παροχή στο κοινό «της ευρύτερης δυνατής προσβάσεως στα έγγραφα που κατέχει η Επιτροπή» (προπαρατεθείσες αποφάσεις WWF, σκέψη 56, Van der Wal, σκέψη 41, και Interporc κατά Επιτροπής, σκέψη 49).

- 40 Στην επίδικη απόφαση, η Επιτροπή αναφέρει ότι η κοινολόγηση της αιτιολογημένης γνώμης «θα μπορούσε να αποβεί εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, ειδικότερα των καθηκόντων επιθεωρήσεως και έρευνας της Επιτροπής». Συναφώς, η Επιτροπή αναφέρει ρητώς ότι, «στο πλαίσιο διαδικασίας αφορώσας παράβαση κράτους μέλους, είναι απαραίτητη η ειλικρινής συνεργασία και το κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους, για να μπορέσουν τα δύο μέρη να προχωρήσουν σε διαδικασία διαπραγματεύσεων και συμβιβασμού προκειμένου να επιτευχθεί διευθέτηση της διαφοράς σε πρώιμο στάδιο». Με τη μνεία αυτή, η Επιτροπή αναφέρεται κυρίως στην απόφαση WWF.
- 41 Ωστόσο, και αντιθέτως προς τα υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, δεν προκύπτει από τη νομολογία, και κυρίως από την απόφαση WWF, ότι όλα τα έγγραφα που σχετίζονται με τις διαδικασίες της εν λόγω παραβάσεως καλύπτονται από την εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, η εχεμύθεια που τα κράτη μέλη δικαιούνται να αναμένουν από την Επιτροπή δικαιολογεί, στο πλαίσιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, την άρνηση προσβάσεως στα έγγραφα που σχετίζονται με έρευνες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως, ακόμα και ύστερα από την παρέλευση ορισμένου χρόνου από την περάτωση των ερευνών αυτών (απόφαση WWF, σκέψη 63).
- 42 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο χαρακτηρισμός ως «αιτιολογημένης γνώμης» του εγγράφου στο οποίο η προσφεύγουσα επιθυμεί να έχει πρόσβαση συνιστά πλάνη και περί τα πράγματα και περί το δίκαιο. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή διευκρίνισε, απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Πρωτοδικείου, ότι τα μέλη της Επιτροπής δεν διέθεταν το σχέδιο αιτιολογημένης γνώμης όταν έλαβαν, στις 26 Ιουνίου 1996, την απόφαση να διατυπώσουν την αιτιολογημένη αυτή γνώμη. Το σχέδιο αυτό καταρτίστηκε πράγματι από τη διοίκηση, υπό την ευθύνη του μέλους της Επιτροπής που είναι αρμόδιο για τον συγκεκριμένο τομέα, μετά τη λήψη από το σώμα των επιτρόπων της αποφάσεως να εκδώσουν την πράξη αυτή. Έτσι, το επίμαχο έγγραφο συντάχθηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής προκειμένου να κοινοποιηθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο ως αιτιολογημένη γνώμη. Εν συνεχεία, η Επιτροπή ανέστειλε, στις 19 Μαρτίου 1997, την απόφασή της να απευθύνει αιτιολογημένη γνώμη στο Ηνωμένο Βασίλειο και το έγγραφο αυτό, τελικώς, ουδέποτε υπογράφηκε από το προς τούτο αρμόδιο μέλος της Επιτροπής ούτε κοινοποιήθηκε στο εν λόγω κράτος μέλος. Επομένως, η διαδικασία που κινήθηκε βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης δεν έφθασε στη φάση στην οποία η Επιτροπή «διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη», η οποία συνεπώς παρέμεινε στην κατάσταση του αμιγώς προπαρασκευαστικού εγγράφου.

- 43 Μολονότι η καθής δεν αμφισβήτησε τον χαρακτηρισμό του επίμαχου στη διαφορά εγγράφου ως «αιτιολογημένης γνώμης», είναι αναγκαίο να διορθωθεί ο εσφαλμένος αυτός χαρακτηρισμός. Συγκεκριμένα, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το να στηριχθεί η εκτίμηση της προσφυγής σε αλλοίωση της φύσεως του επίδικου εγγράφου. Μια τέτοια αλλοίωση θα ισοδυναμούσε με πλάνη περί το δίκαιο και θα έθιγε κατά συνέπεια τη νομιμότητα της απόφασης του Πρωτοδικείου (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Μαρτίου 1994, C-53/92 P, Hilti κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-667, σκέψη 42, και της 16ης Σεπτεμβρίου 1997, C-362/95 P, Blackspur DIY κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-4775, σκέψη 29, καθώς και τις διατάξεις του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1997, C-55/97 P, AUFFASS και AKT κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-5383, σκέψη 25, και της 16ης Οκτωβρίου 1997, C-140/96 P, Δημητριάδης κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου, Συλλογή 1997, σ. I-5635, σκέψη 35).
- 44 Επομένως, το Πρωτοδικείο πρέπει να εξετάσει το ζήτημα της προσβάσεως στο επίμαχο έγγραφο λαμβάνοντας υπόψη την προπαρασκευαστική φύση του εγγράφου αυτού και υπενθυμίζοντας ότι, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα ανακοίνωση 94/C 67/03, της 4ης Μαρτίου 1994, «κάθε πολίτης μπορεί να ζητήσει (...) πρόσβαση σε οποιοδήποτε έγγραφο της Επιτροπής που δεν έχει δημοσιευθεί, περιλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών εγγράφων και του επεξηγηματικού υλικού».
- 45 Ενόψει των στοιχείων αυτών, πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν η Επιτροπή δικαιούται να επικαλείται την εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και, αν ναι, σε ποιον βαθμό, για να αρνηθεί την πρόσβαση στο έγγραφο που ζήτησε η προσφεύγουσα.
- 46 Στην υπό κρίση περίπτωση, λαμβανομένης υπόψη της προπαρασκευαστικής φύσεως του επίμαχου εγγράφου και του γεγονότος ότι, κατά τον χρόνο που ζητήθηκε η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό, η Επιτροπή είχε αναστείλει την απόφασή της να διατυπώσει την αιτιολογημένη γνώμη, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης βρισκόταν ακόμα στη φάση της επιθεωρήσεως και της έρευνας. Όπως είπε το Πρωτοδικείο στην απόφασή του WWF, τα κράτη μέλη δικαιούνται να αναμένουν εχεμύθεια από την Επιτροπή όσον αφορά τις έρευνες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως (σκέψη 63). Συγκεκριμένα, η κοινολόγηση των σχετικών με τη φάση της έρευνας εγγράφων, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων μεταξύ της Επιτροπής και του

εμπλεκόμενου κράτους μέλους, θα μπορούσε να βλάψει την καλή διεξαγωγή της διαδικασίας λόγω παραβάσεως, στον βαθμό που ο σκοπός της διαδικασίας αυτής, που είναι να παράσχει στο κράτος μέλος τη δυνατότητα να συμμορφωθεί οικειοθελώς προς τις επιταγές της Συνθήκης ή, ενδεχομένως, να του δώσει την ευκαιρία να δικαιολογήσει τη θέση του (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 1998, C-191/95, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1998, σ. I-5449, σκέψη 44), θα μπορούσε να διακυβευθεί. Η διαφύλαξη του σκοπού αυτού δικαιολογεί, στο πλαίσιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, την άρνηση να επιτραπεί η πρόσβαση σε προπαρασκευαστικό έγγραφο που αφορά τη φάση της έρευνας στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης.

- 47 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο μοναδικός λόγος δεν μπορεί να γίνει δεκτός και, κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

- 48 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, θα καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα της καθής, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.
- 49 Σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο παρεμβαίνων φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

**ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο τμήμα)**

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) Η προσφεύγουσα θα φέρει, πλέον των εξόδων της, τα έξοδα της καθής.**
- 3) Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας θα φέρει τα δικά του έξοδα.**

Moura Ramos

Tiili

Mengozzi

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 14 Οκτωβρίου 1999.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος του τετάρτου τμήματος

H. Jung

R. M. Moura Ramos