

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τρίτο τμήμα)
της 17ης Μαρτίου 2005 *

Στην υπόθεση T-187/03,

Isabella Scippacercola, κάτοικος Βρυξελλών (Βέλγιο), εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους Κ. Αδαμαντόπουλο και Δ. Παπακριβόπουλο, δικηγόρους, και στη συνέχεια από τους Αδαμαντόπουλο και Β. Keane, solicitor, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους L. Flynn και P. Aalto, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 2003, με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση που υπέβαλε η προσφεύγουσα για την πρόσβαση σε έγγραφο σχετικό με την κατασκευή του νέου διεθνούς αεροδρομίου Αθηνών στα Σπάτα (Ελλάδα),

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. Azizi, πρόεδρο, M. Jaeger και O. Czúcz, δικαστές,

γραμματέας: I. Νάτσινας, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 9ης Σεπτεμβρίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Το άρθρο 255 ΕΚ ορίζει:

«1. Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος, έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, με την επιφύλαξη των αρχών και των προϋποθέσεων που θα καθοριστούν σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3.

2. Οι γενικές αρχές και τα όρια, εκ λόγων δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν αυτό το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα, καθορίζονται από το Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251, εντός διετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

[...]»

- 2 Κατά τη δήλωση αριθ. 35 που επισυνάφθηκε στην Τελική Πράξη της Συνθήκης του Άμστερνταμ (στο εξής: δήλωση αριθ. 35):

«Η Διάσκεψη συμφωνεί ότι οι κατ' άρθρον [255], παράγραφος 1, της Συνθήκης [ΕΚ] αρχές και προϋποθέσεις επιτρέπουν στα κράτη μέλη να ζητούν από την Επιτροπή ή το Συμβούλιο να μην ανακοινώνουν σε τρίτους έγγραφα προερχόμενα από το εκάστοτε αιτούν κράτος χωρίς την προηγούμενη συγκατάθεσή του.»

- 3 Ο 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 (ΕΕ L 145, σ. 43), ορίζει τις αρχές, τις προϋποθέσεις και τα όρια του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα των κοινοτικών αυτών οργάνων που προβλέπει το άρθρο 225 ΕΚ [άρθρο 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1049/2001]. Ο κανονισμός αυτός τέθηκε σε ισχύ στις 3 Δεκεμβρίου 2001.

- 4 Το άρθρο 2 του κανονισμού 1049/2001 ορίζει:

«1. Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, υπό την επιφύλαξη των αρχών, όρων και περιορισμών που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό.

[...]

3. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται σε όλα τα έγγραφα εις χείρας θεσμικού οργάνου, δηλαδή σε όσα συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτό και βρίσκονται στην κατοχή του, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[...]»

5 Το άρθρο 3 του κανονισμού 1049/2001, σχετικά με τους ορισμούς, προβλέπει:

«Για το σκοπό του παρόντος κανονισμού, νοείται ως:

- α) “έγγραφο”: οποιοδήποτε περιεχόμενο ανεξάρτητα από το χρησιμοποιηθέν υπόθεμα (γραμμένο σε χαρτί ή αποθηκευμένο υπό ηλεκτρονική μορφή, ή με ηχητική, οπτική ή οπτικοακουστική εγγραφή) που αφορά τις πολιτικές, τις δράσεις και τις αποφάσεις αρμοδιότητας του θεσμικού οργάνου,
- β) “τρίτος”: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή οντότητα εκτός του αρμόδιου θεσμικού οργάνου, περιλαμβανομένων των κρατών μελών, άλλων κοινοτικών ή εξωκοινοτικών θεσμών και φορέων και των τρίτων κρατών.»

- 6 Το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001, το οποίο ορίζει τις εξαιρέσεις από το προαναφερθέν δικαίωμα προσβάσεως, έχει ως εξής:

«1. Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

α) του δημόσιου συμφέροντος, όσον αφορά:

— τη δημόσια ασφάλεια,

— την άμυνα και τις στρατιωτικές υποθέσεις,

— τις διεθνείς σχέσεις,

— τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της Κοινότητας ή ενός κράτους μέλους·

β) της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου, ιδίως σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

2. Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σ' ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

- των εμπορικών συμφερόντων ενός συγκεκριμένου φυσικού ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας,
- των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών,
- του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου,

εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

[...]

4. Στην περίπτωση εγγράφων τρίτων, το θεσμικό όργανο διαβουλεύεται με τον τρίτο προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον μπορεί να εφαρμοσθεί η εξαίρεση που προβλέπεται στην παράγραφο 1 ή 2, εκτός εάν είναι σαφές ότι το έγγραφο θα δημοσιοποιηθεί ή όχι.

5. Ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει από το θεσμικό όργανο να μην δημοσιοποιήσει ένα έγγραφο προερχόμενο από αυτό χωρίς προηγούμενη συμφωνία του.

6. Εάν μόνον μέρη του ζητουμένου εγγράφου καλύπτονται από οιαδήποτε εξαίρεση, τα υπόλοιπα μέρη του εγγράφου δίδονται στη δημοσιότητα.

[...]

- 7 Το άρθρο 5 του κανονισμού 1049/2001 με επικεφαλίδα «Εγγραφα στα κράτη μέλη» ορίζει:

«Όταν ένα κράτος μέλος παραλαμβάνει αίτηση για έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του, προερχόμενο από θεσμικό όργανο, εκτός εάν είναι σαφές ότι το έγγραφο θα δοθεί ή όχι, διαβουλεύεται με το σχετικό θεσμικό όργανο προκειμένου να ληφθεί απόφαση η οποία δεν θα θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων του παρόντος κανονισμού.

Ένα κράτος μέλος μπορεί αντ' αυτού να παραπέμψει το αίτημα στο θεσμικό όργανο.»

- 8 Το άρθρο 9 του κανονισμού 1049/2001, σχετικό με την επεξεργασία ευαίσθητων εγγράφων, προβλέπει:

«1. Ευαίσθητα έγγραφα είναι τα έγγραφα που προέρχονται από τα θεσμικά όργανα ή τους οργανισμούς που ιδρύουν, από τα κράτη μέλη, τις τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς, τα οποία διαβαθμίζονται ως “TRÈS SECRET/TOP SECRET”, “SECRET” ή “CONFIDENTIEL” σύμφωνα με τους κανόνες των σχετικών οργάνων οι οποίοι προστατεύουν βασικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή ενός ή περισσότερων κρατών μελών της στους τομείς που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', και κυρίως στους τομείς της δημόσιας ασφάλειας, της άμυνας και των στρατιωτικών υποθέσεων.

2. Τις αιτήσεις για πρόσβαση σε ευαίσθητα έγγραφα, στο πλαίσιο των διαδικασιών που προβλέπονται στα άρθρα 7 και 8, χειρίζονται μόνον πρόσωπα που έχουν δικαίωμα να λάβουν γνώση των εγγράφων αυτών. Τα εν λόγω πρόσωπα αξιολογούν επίσης, τηρουμένων των διατάξεων του άρθρου 11 παράγραφος 2, ποιες αναφορές σε ευαίσθητα έγγραφα θα μπορούσαν να καταχωρισθούν στο δημόσιο μητρώο.

3. Τα ευαίσθητα έγγραφα καταχωρίζονται στο μητρώο ή δίδονται στη δημοσιότητα μόνον μετά από σύμφωνη γνώμη του συντάκτη τους.

[...]»

- 9 Το άρθρο 5 (με επικεφαλίδα «Διαβουλεύσεις») περί των διατάξεων για την εφαρμογή του κανονισμού 1049/2001, του οποίου το κείμενο περιλαμβάνεται στο παράρτημα της αποφάσεως 2001/937/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2001, για την τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού (ΕΕ L 345, σ. 94), ορίζει:

«1. Όταν στην Επιτροπή υποβάλλεται αίτηση πρόσβασης σε έγγραφο το οποίο βρίσκεται στην κατοχή της αλλά προέρχεται από τρίτο, η γενική διεύθυνση ή η υπηρεσία στην οποία βρίσκεται το έγγραφο αυτό ελέγχει εάν εφαρμόζεται μία από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001. Σε περίπτωση που το αιτούμενο έγγραφο είναι διαβαθμισμένο βάσει των κανόνων ασφαλείας της Επιτροπής, εφαρμόζεται το άρθρο 6 των παρουσών διατάξεων.

2. Μετά την εξέταση αυτή, εάν η γενική διεύθυνση ή η υπηρεσία που κατέχει το αιτούμενο έγγραφο κρίνει ότι πρέπει να απορριφθεί η αίτηση πρόσβασης βάσει μιας από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, η αρνητική απόφαση αποστέλλεται στον αιτούντα χωρίς να ζητηθεί η γνώμη του συντάκτη τρίτου.

3. Η γενική διεύθυνση ή η υπηρεσία στην κατοχή της οποίας βρίσκεται το έγγραφο δίνει ευνοϊκή συνέχεια στην αίτηση χωρίς διαβουλεύσεις με τον συντάκτη τρίτο εφόσον:

- α) το αιτούμενο έγγραφο έχει ήδη δημοσιοποιηθεί είτε από το συντάκτη του είτε δυνάμει του κανονισμού ή ανάλογων διατάξεων·
- β) η δημοσιοποίηση, ενδεχομένως εν μέρει, του περιεχομένου του δεν θίγει εμφανώς ένα από τα συμφέροντα που αναφέρονται στο άρθρο 4 του κανονισμού [...] 1049/2001.

4. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, ζητείται η γνώμη του συντάκτη τρίτου. Ειδικότερα, σε περίπτωση που η αίτηση πρόσβασης αφορά έγγραφο που προέρχεται από κράτος μέλος, η γενική διεύθυνση ή η υπηρεσία στην οποία βρίσκεται το έγγραφο ζητεί τη γνώμη της αρχής από την οποία προέρχεται το έγγραφο εφόσον:

- α) το έγγραφο διαβιβάστηκε στην Επιτροπή πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού [...] 1049/2001·
- β) το κράτος μέλος ζήτησε από την Επιτροπή να μην δημοσιοποιήσει το έγγραφο χωρίς την προηγούμενη συμφωνία του, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 παράγραφος 5 του κανονισμού [...] 1049/2001.

5. Ο συντάκτης τρίτος του οποίου ζητήθηκε η γνώμη διαθέτει προθεσμία απάντησης η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των 5 εργάσιμων ημερών αλλά και η οποία να επιτρέπει στην Επιτροπή να τηρήσει τις δικές της προθεσμίες απάντησης. Ελλείψει απάντησης εντός της καθορισμένης προθεσμίας, ή αν ο τρίτος δεν είναι δυνατόν να εντοπισθεί ή είναι αγνώστων στοιχείων, η Επιτροπή αποφασίζει σύμφωνα με τις διατάξεις περί εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού [...] 1049/2001, λαμβάνοντας υπόψη τα έννομα συμφέροντα του τρίτου βάσει των στοιχείων που έχει στη διάθεσή της.

6. Σε περίπτωση που η Επιτροπή προτίθεται να δώσει πρόσβαση σε έγγραφο χωρίς τη ρητή γνώμη του συντάκτη του, τον ενημερώνει για την πρόθεσή της να δώσει στη δημοσιότητα το έγγραφο μετά από περίοδο δέκα εργάσιμων ημερών και εφιστά την προσοχή του στα μέσα προσφυγής που έχει στη διάθεσή του για να αντισταχθεί στην εν λόγω δημοσιοποίηση.

[...]»

Ιστορικό της διαφοράς

- 10 Με έγγραφο της 29ης Ιανουαρίου 2003, η I. Scippacercola ζήτησε από την Επιτροπή να έχει πρόσβαση, μεταξύ άλλων εγγράφων, στην ανάλυση κόστους/οφέλους σχετικά με το σχέδιο κατασκευής του νέου διεθνούς αεροδρομίου των Αθηνών στα Σπάτα. Το σχέδιο αυτό είχε συγχρηματοδοτηθεί από το Ταμείο Συνοχής.
- 11 Με έγγραφο της 21ης Φεβρουαρίου 2003, η Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) «Περιφερειακή Πολιτική» της Επιτροπής αρνήθηκε να παραχωρήσει στην προσφεύγουσα πρόσβαση στην ανάλυση κόστους/οφέλους αναφέροντας τα εξής:

«Όσον αφορά το αίτημά σας να λάβετε αντίγραφο της αναλύσεως κόστους/οφέλους, εφόσον πρόκειται για έγγραφο προγενέστερο της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος του κανονισμού [...] 1049/2001, έγιναν διαβουλεύσεις με τις εθνικές αρχές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 της αποφάσεως [...] 2001/937 [...]. Με τηλεομοιοτυπία της 10ης Φεβρουαρίου 2002, οι εθνικές αρχές γνωστοποίησαν στη ΓΔ [“Περιφερειακή Πολιτική”] ότι η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό δεν έπρεπε να επιτραπεί.

Ο λόγος αρνήσεως αφορά την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Πρόκειται για μελέτη την οποία κατάρτισαν ιδιώτες σύμβουλοι για λογαριασμό μιας τράπεζας. Η τελευταία παρέσχε συνδρομή στο Ελληνικό Δημόσιο κατά την προετοιμασία του φακέλου του σχεδίου, με ρήτρα εμπιστευτικότητας.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΓΔ [“Περιφερειακή Πολιτική”] φρονεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού [...] 1049/2001, η εν λόγω μελέτη δεν μπορεί να κυκλοφορήσει [...]»

- 12 Με το ίδιο έγγραφο, η καθής διαβίβασε στην προσφεύγουσα μέρος της αιτήσεως προς το Ταμείο Συνοχής για ενίσχυση, που περιείχε σύντομη περιγραφή των κύριων σημείων της μελέτης κόστους/οφέλους.
- 13 Με τα από 24 Φεβρουαρίου και 28 Μαρτίου 2003 έγγραφα, η προσφεύγουσα επανέλαβε το αίτημά της.
- 14 Με έγγραφο της 19ης Μαρτίου 2003, που κοινοποιήθηκε στην προσφεύγουσα την 31η Μαρτίου 2003, ο γενικός γραμματέας της Επιτροπής επιβεβαίωσε την άρνηση προσβάσεως στο αιτηθέν έγγραφο (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Το έγγραφο αυτό έχει ως εξής:

«Σας ευχαριστώ για το έγγραφό σας της 24ης Φεβρουαρίου 2003, το οποίο πρωτοκολλήθηκε στις 26 Φεβρουαρίου, με το οποίο ζητείται επανεξέταση του αιτήματός σας για πρόσβαση στο πλήρες κείμενο της αναλύσεως κόστους/οφέλους σχετικά με την κατασκευή του νέου διεθνούς αεροδρομίου των Αθηνών.

Η ανάλυση αυτή πραγματοποιήθηκε από μια τράπεζα για λογαριασμό των ελληνικών αρχών (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας).

Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 4, [στοιχείο] α', των διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού 1049/2001, που θεσπίστηκαν με την απόφαση [...] 2001/937, οι υπηρεσίες της Επιτροπής προέβησαν σε διαβουλεύσεις με τις ελληνικές αρχές όσον αφορά την προσβασιμότητα [του] εγγράφου αυτού, το οποίο διαβιβάστηκε στην Επιτροπή πριν την ημέρα ενάρξεως εφαρμογής του κανονισμού (3 Δεκεμβρίου 2001). Εις απάντηση, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι δεν συναινούσαν στη δημοσιοποίηση του εγγράφου αυτού εκ μέρους της Επιτροπής.

Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, δεν είμαι επομένως σε θέση να παραχωρήσω πρόσβαση στο έγγραφο αυτό και, κατά συνέπεια, οφείλω να επιβεβαιώσω την άρνηση που σας αντιτάχθηκε εκ μέρους της [ΓΔ] "Περιφερειακή Πολιτική".

[...]»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 15 Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 28 Μαΐου 2003, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή.
- 16 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

- 17 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις που υπέβαλε το Πρωτοδικείο κατά τη συνεδρίαση που διεξήχθη στις 9 Σεπτεμβρίου 2004.
- 18 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση,
 - να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα.
- 19 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη,
 - να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

- 20 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα επικαλείται τέσσερις λόγους. Ο πρώτος λόγος αντλείται από την πλάνη περί το δίκαιο και προφανή πλάνη κατά την εκτίμηση των περιστατικών καθόσον η Επιτροπή κακώς θεώρησε ότι το αιτηθέν έγγραφο προερχόταν από κράτος μέλος. Ο δεύτερος λόγος αντλείται από την πλάνη περί το δίκαιο καθόσον η Επιτροπή δεν εκτίμησε τους λόγους που έδωσε το ελληνικό δημόσιο προς στήριξη της αρνητικής του γνώμης σχετικά με τη δημοσιοποίηση του αιτηθέντος εγγράφου. Ο τρίτος λόγος αντλείται από την

έλλειψη αιτιολογίας της προσβαλλόμενης απόφασης. Ο τέταρτος λόγος αντλείται από την πλάνη περί το δίκαιο καθόσον η Επιτροπή δεν εξέτασε αν έπρεπε να παραχωρηθεί μερική πρόσβαση ως προς τις πληροφορίες που περιλαμβάνονταν στο αιτηθέν έγγραφο.

Επί του πρώτου λόγου, που αντλείται από ότι η Επιτροπή κακώς θεώρησε ότι το αιτηθέν έγγραφο προερχόταν από κράτος μέλος

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 21 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση φέρει το στίγμα της πλάνης περί το δίκαιο και της προφανούς πλάνης κατά την εκτίμηση των περιστατικών, στο μέτρο που η καθής κακώς θεώρησε ότι το αιτηθέν έγγραφο προερχόταν από κράτος μέλος. Υποστηρίζει ότι η καθής προέβη σε εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 και του άρθρου 5, παράγραφος 4, της απόφασης 2001/937. Η καθής παρέβη επίσης το άρθρο 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1049/2001 και παραβίασε την αρχή της ευρύτερης κατά το δυνατό προσβάσεως στα έγγραφα της Επιτροπής, που καθιερώνει η διάταξη αυτή και η νομολογία.
- 22 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι κακώς η καθής θεώρησε ότι το αιτηθέν έγγραφο προερχόταν από τις ελληνικές αρχές. Φρονεί ότι το αιτηθέν έγγραφο προέρχεται από τρίτον και ότι οι διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1049/2001 έπρεπε να τύχουν εφαρμογής.
- 23 Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις του κανονισμού επιβεβαιώνουν την ερμηνεία κατά την οποία ο όρος «προερχόμενο» αφορά έγγραφο το οποίο πρέπει να έχει συνταχθεί για ή από το κράτος μέλος.

- 24 Θεωρεί ότι το αιτηθέν έγγραφο έπρεπε να είχε χαρακτηριστεί ως «έγγραφο τρίτου» κατά τους όρους του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1049/2001. Πράγματι, από το γράμμα της καθής της 21ης Φεβρουαρίου 2003 προκύπτει ότι ο συντάκτης του αιτηθέντος εγγράφου είναι είτε ιδιωτικοί σύμβουλοι, είτε η τράπεζα, που υποτίθεται ότι ετοίμασαν την ανάλυση κόστους/οφέλους στο πλαίσιο της καταρτίσεως του φακέλου για το σχέδιο.
- 25 Εναλλακτικά, δεδομένου ότι η παρουσίαση της αναλύσεως κόστους/οφέλους ήταν απαίτηση από την οποία εξαρτιόταν η χορήγηση της χρηματοδοτικής συνδρομής, η αερολιμενική εταιρία μπορούσε να θεωρηθεί ως ο «κύριος» του αιτηθέντος εγγράφου. Πράγματι, η αερολιμενική εταιρία ήταν η εκτελέστρια του σχεδίου κατασκευής του αεροδρομίου των Σπάτων και ο μόνος δικαιούχος της συνδρομής του Ταμείου Συνοχής. Εν πάση περιπτώσει, είναι βέβαιο ότι το αιτηθέν έγγραφο δεν προερχόταν από κράτος μέλος.
- 26 Η προσφεύγουσα φρονεί ότι ο όρος «προερχόμενο» πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο στενής ερμηνείας. Η ερμηνεία αυτή θα πρέπει να είναι σύμφωνη προς την κοινοτική νομολογία κατά την οποία κάθε εξαίρεση από τους κανόνες προσβάσεως στα έγγραφα πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται στενώς (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Ιανουαρίου 2000, C-174/98 P και C-189/98 P, Κάτω Χώρες και Van der Wal κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-1, σκέψη 27, και του Πρωτοδικείου της 5ης Μαρτίου 1997, T-105/95, WWF UK κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-313, σκέψη 56).
- 27 Υπενθυμίζει ότι ο κανονισμός 1049/2001 αναφέρεται σε όσο το δυνατόν ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα [άρθρο 1, στοιχείο α'] και αποσκοπεί να προσδώσει όσο το δυνατόν πληρέστερη πρακτική ισχύ στο δικαίωμα της πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα (προοίμιο). Θα ήταν αντίθετο προς αυτόν τον σκοπό να δοθεί στον όρο «προερχόμενο» ερμηνεία τόσο ευρεία που θα επέτρεπε στα κράτη μέλη, περιοριζόμενα να «διαβιβάζουν» ένα έγγραφο στην Επιτροπή, να απολαύουν των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001.

- 28 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί τον ισχυρισμό της καθής ότι η ταυτότητα του συντάκτη δεν έχει σημασία. Αντιθέτως, η ταυτότητά του είναι ουσιώδης στη διαδικασία παραχωρήσεως της προσβάσεως στα έγγραφα. Εάν τούτο δεν ίσχυε, ο οποιοσδήποτε τρίτος θα μπορούσε να περιγράψει τις επιταγές του κανονισμού 1049/2001 ζητώντας απλώς από ένα κράτος μέλος να διαβιβάσει το έγγραφο στην Επιτροπή.
- 29 Η προσφεύγουσα απορρίπτει τη δήλωση της καθής κατά την οποία, από τη στιγμή που ένα έγγραφο διαβιβάζεται σε θεσμικό κοινοτικό όργανο, το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να έχει εφαρμογή. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, γενικά, δεν είναι καθόλου δυσχερές να εξακριβωθεί ο συντάκτης κάθε εγγράφου. Πάντως, η άνεση της διοικήσεως δεν θα πρέπει να υπερσχύσει του δικαιώματος των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως για όσο το δυνατόν μεγαλύτερη πρόσβαση στα έγγραφα, εκτός αν προκύπτουν υπερβολικές επιβαρύνσεις (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 2001, C-353/99 P, Συμβούλιο κατά Hautala, Συλλογή 2001, σ. I-9565, σκέψεις 29 και 30, και του Πρωτοδικείου της 19ης Ιουλίου 1999, T-14/98, Hautala κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1999, σ. II-2489, σκέψεις 85 έως 88). Στην προκειμένη περίπτωση, δεν υπάρχει καμιά αμφιβολία ως προς την ταυτότητα του συντάκτη του εγγράφου. Προφανώς, τούτο συντάχθηκε από τρίτον. Επομένως, η Επιτροπή όφειλε να εφαρμόσει το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1049/2001 αντί να εφαρμόσει το άρθρο 4, παράγραφος 5, του ίδιου κανονισμού.
- 30 Η καθής αμφισβητεί τα επιχειρήματα αυτά και υποστηρίζει ότι το επίδικο έγγραφο προέρχεται από την Ελληνική Δημοκρατία κατά την έννοια του κανονισμού 1049/2001.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 31 Επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι, πρώτον, το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων, που προβλέπει το άρθρο 2 του κανονισμού 1049/2001, αφορά, κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, όλα τα έγγραφα που βρίσκονται

στην κατοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ανεξαρτήτως του αν έχουν συνταχθεί ή παραληφθεί από τα όργανα αυτά. Έτσι, τα θεσμικά όργανα μπορούν να οδηγηθούν, ενδεχομένως, να κοινοποιήσουν τα έγγραφα τα οποία προέρχονται από τρίτους, στους τελευταίους δε περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τον ορισμό της έννοιας του τρίτου που παρέχει το άρθρο 3, στοιχείο β', του ίδιου κανονισμού.

32 Επιβάλλεται η υπόμνηση, δεύτερον, ότι πριν την έναρξη ισχύος του κανονισμού 1049/2001, η πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής διεπόταν από την απόφαση 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ της Επιτροπής, της 8ης Φεβρουαρίου 1994, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58). Με το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής θεσπίστηκε επίσημα ο κώδικας συμπεριφοράς που είχε εγκρίνει το Συμβούλιο και η Επιτροπή στις 6 Δεκεμβρίου 1993 σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 1993, L 340, σ. 41), προσαρτηθείς στην απόφαση αυτή. Ο εν λόγω κώδικας συμπεριφοράς όριζε, στο τμήμα αυτού με επικεφαλίδα «Εξέταση των αρχικών αιτήσεων», τρίτο εδάφιο, ότι «[ό]ταν το έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του θεσμικού οργάνου προέρχεται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, κράτος μέλος, άλλο θεσμικό όργανο ή κοινοτική υπηρεσία ή οποιοδήποτε άλλο εθνικό ή διεθνή οργανισμό, η αίτηση [έπρεπε] να απευθύνεται απευθείας στον συντάκτη του εγγράφου». Επομένως, κατ' εφαρμογήν του κανόνα αυτού, γνωστού ως «κανόνας του συντάκτη», ένα θεσμικό όργανο δεν είχε την εξουσία να δημοσιοποιήσει τα έγγραφα τα οποία προέρχονταν από ευρεία κατηγορία τρίτων, ειδικότερα τα κράτη μέλη, και ο έχων την πρόσβαση στα έγγραφα αυτά ήταν υποχρεωμένος, ενδεχομένως, να απευθύνει την αίτησή του απευθείας στον εν λόγω τρίτο.

33 Ο κανόνας του συντάκτη δεν επαναλήφθηκε στον κανονισμό 1049/2001, ο οποίος διαλαμβάνει ότι, κατ' αρχήν, όλα τα έγγραφα των θεσμικών οργάνων πρέπει να είναι προσβάσιμα στο κοινό.

34 Πάντως, από το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, προκύπτει ότι, μεταξύ των τρίτων, τα κράτη μέλη αποτελούν αντικείμενο ειδικής μεταχείρισης. Πράγματι, η διάταξη αυτή παρέχει στο κράτος μέλος την ευχέρεια να ζητήσει από το θεσμικό όργανο να μη δημοσιοποιήσει έγγραφα προερχόμενα από αυτό χωρίς προηγούμενη συμφωνία του. Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 αναπαράγει τη δήλωση αριθ. 35, κατά την οποία η

διάσκεψη των υψηλά συμβαλλομένων μερών στη Συνθήκη συμφωνεί ότι οι κατά το άρθρο 255 ΕΚ αρχές και προϋποθέσεις επιτρέπουν σε κράτος μέλος να ζητεί από την Επιτροπή ή από το Συμβούλιο να μην ανακοινώνουν σε τρίτους έγγραφα προερχόμενα από το κράτος αυτό χωρίς την προηγούμενη συγκατάθεσή του. Η ευχέρεια αυτή που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, εξηγείται από το γεγονός ότι ο κανονισμός δεν έχει ούτε ως αντικείμενο ούτε ως αποτέλεσμα την τροποποίηση των εθνικών νομοθεσιών επί θεμάτων προσβάσεως στα έγγραφα (βλ. αιτιολογική σκέψη 15 του κανονισμού 1049/2001 και απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Σεπτεμβρίου 2003, T-76/02, Messina κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. II-3203, σκέψεις 40 και 41).

- 35 Στην προκειμένη περίπτωση, προέχει η διαπίστωση ότι το επίδικο έγγραφο περιήλθε στην κατ'ήν στο πλαίσιο αιτήσεως χρηματοδοτήσεως που υποβλήθηκε στο Ταμείο Συνοχής. Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, κατά το άρθρο 10, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 1164/94 του Συμβουλίου, της 16ης Μαΐου 1994, για την ίδρυση του Ταμείου Συνοχής (ΕΕ 1994, L 130, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1264/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999 (ΕΕ L 161, σ. 57), και με τον κανονισμό (ΕΚ) 1265/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999 (ΕΕ L 161, σ. 62), οι αιτήσεις ενισχύσεως για έργα από το ταμείο αυτό υποβάλλονται από το δικαιούχο κράτος μέλος. Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου, οι αιτήσεις ενισχύσεως πρέπει να περιλαμβάνουν, ειδικότερα, την ανάλυση κόστους και οφέλους.
- 36 Επομένως, στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής, αφενός, οι αιτήσεις ενισχύσεως υποβάλλονται από το δικαιούχο κράτος μέλος και μόνον και, αφετέρου, η έκθεση αναλύσεως κόστους/οφέλους αποτελεί κατ' ανάγκην μέρος των πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνει μια τέτοια αίτηση.
- 37 Στην προκειμένη περίπτωση, η ανάλυση κόστους/οφέλους πραγματοποιήθηκε από μια τράπεζα για λογαριασμό των ελληνικών εθνικών αρχών. Συγκεκριμένα, το έγγραφο αυτό αποτελεί μέρος των πληροφοριών τις οποίες πρέπει να περιλαμβάνει η αίτηση ενισχύσεως που υποβάλλεται στο Ταμείο Συνοχής.

- 38 Επομένως, χωρίς να χρειάζεται να κριθεί το ζήτημα αν τα έγγραφα τα οποία απλώς διαβιβάζονται (και δεν συντάσσονται) από τα κράτη μέλη καλύπτονται από το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, αρκεί η διαπίστωση ότι το εν λόγω έγγραφο, το οποίο συντάχθηκε από μια τράπεζα για λογαριασμό των ελληνικών εθνικών αρχών, καταρτίστηκε για λογαριασμό ενός κράτους μέλους.
- 39 Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, επιβάλλεται να συναχθεί ότι η καθής δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο θεωρώντας ότι το έγγραφο προερχόταν από κράτος μέλος.
- 40 Εξάλλου, το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι κάθε τρίτος μπορεί να αγνοήσει τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει ο κανονισμός 1049/2001 ζητώντας απλώς από ένα κράτος μέλος να διαβιβάσει το έγγραφο στην καθής δεν ασκεί καμιά επιρροή εν προκειμένω. Πράγματι, έχει ήδη παρατηρηθεί ότι το εν λόγω έγγραφο περιήλθε στην καθής στο πλαίσιο αιτήσεως ενισχύσεως που υποβλήθηκε στο Ταμείο Συνοχής. Στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής, το δικαιούχο κράτος μέλος είναι ο αποκλειστικός συνομιλητής της Επιτροπής. Οι αιτήσεις ενισχύσεως για έργα υποβάλλονται αποκλειστικά από το δικαιούχο κράτος μέλος και, κατά συνέπεια, το έγγραφο που έλαβε η καθής δεν θα περιερχόταν σ' αυτήν αν οι ελληνικές αρχές δεν είχαν υποβάλει την αίτησή τους για χρηματοδοτική συνδρομή του Ταμείου Συνοχής.
- 41 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο πρώτος λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου, που αντλείται από το ότι η Επιτροπή δεν εκτίμησε τους λόγους που έδωσε το κράτος μέλος προς στήριξη της αρνητικής του γνώμης

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 42 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η καθής παρέβη το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 και του άρθρου 5,

παράγραφος 4, της αποφάσεως 2001/937, στο μέτρο που παρέλειψε να εκτιμήσει τους λόγους που έδωσε το Ελληνικό Δημόσιο προς στήριξη της αρνητικής του απόψεως σχετικά με τη δημοσιοποίηση του αιτηθέντος εγγράφου. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η καθής παρέσχε στο κράτος μέλος *de facto* εξουσία αρνησικυρίας σχετικά με τη δημοσιοποίηση του εγγράφου που αυτή κατείχε.

- 43 Κατά την προσφεύγουσα, από τη χρήση των ρημάτων «διαβουλεύεται» και «να ζητήσει» στο άρθρο 4, παράγραφοι 4 και 5, του κανονισμού 1049/2001 και του άρθρου 5, παράγραφος 4, της αποφάσεως 2001/937 προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν δεσμεύεται από τη γνώμη που διατυπώνει το κράτος μέλος. Ερμηνεία των προαναφερόμενων άρθρων υπό έννοια που να παρέχει δικαίωμα αρνησικυρίας στα κράτη μέλη όσον αφορά τη δημοσιοποίηση ενός εγγράφου προερχόμενου απ' αυτά θα βρισκόταν σε αντίθεση με την προφανή έννοια του όρου «να ζητήσει».
- 44 Υποστηρίζει ότι οι αποφάσεις σχετικά με τη δημοσιοποίηση εγγράφων που κατέχουν θεσμικά όργανα δεν μπορούν να λαμβάνονται παρά μόνον από αυτά τα τελευταία και η άρνηση δημοσιοποίησης πρέπει να δικαιολογείται από το θεσμικό όργανο βάσει του άρθρου 4, παράγραφοι 1 έως 3, του κανονισμού 1049/2001.
- 45 Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι, στα δύο έγγραφα που της απεστάλησαν, η καθής αναφέρεται στην αρνητική γνώμη των ελληνικών αρχών και, κατά τρόπο πολύ περιληπτικό, στους λόγους που προέβαλαν οι αρχές αυτές προς στήριξη της αρνητικής τους γνώμης. Τίποτε δεν δείχνει ότι η καθής προέβη σε εκτίμηση των λόγων αυτών. Η προσβαλλόμενη απόφαση περιλαμβάνει ακόμη λιγότερες πληροφορίες όσον αφορά τους λόγους που προέβαλαν οι ελληνικές αρχές και ως προς την εκτίμηση των λόγων αυτών εκ μέρους της Επιτροπής. Ο Γενικός Γραμματέας αναφέρεται απλώς στην αρνητική γνώμη που διατύπωσαν οι ελληνικές αρχές.
- 46 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η καθής έπρεπε να εκτιμήσει τους λόγους που προέβαλαν οι ελληνικές αρχές και όφειλε να αναφέρει στοιχεία της εκτίμής της στα έγγραφα που της απέστειλε. Η καθής ενήργησε ως αν αυτή δεσμευόταν από τη γνώμη του ελληνικού δημοσίου.

- 47 Η προσφεύγουσα προβάλλει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001 διευκρινίζει ότι η Επιτροπή αρνείται την πρόσβαση υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Όταν μία από τις προϋποθέσεις αυτές πληρούται, η Επιτροπή οφείλει να αρνείται την πρόσβαση. Αντιθέτως, το άρθρο 4, παράγραφος 5, του ίδιου κανονισμού, δεν διαλαμβάνει ότι η Επιτροπή οφείλει να αρνείται την πρόσβαση, αλλά το κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει να προβληθεί άρνηση. Η τύχη που επιφυλάσσεται στη συνέχεια στο αίτημα αυτό αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής.
- 48 Η προσφεύγουσα εκθέτει ότι αμφιβάλλει αν, στα κράτη μέλη τα οποία έχουν το δικό τους σύστημα προσβάσεως στα έγγραφα, αίτηση της Επιτροπής σκοπούσα την άρνηση προσβάσεως μπορεί να θεωρηθεί ως δεσμευτική. Ισχυρίζεται ότι η καθής αναγνωρίζει ότι δεν συμβαίνει τούτο όταν διαβεβαιώνει ότι τα αιτήματά της θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη «στο μέτρο του δυνατού». Αυτό σημαίνει ότι η γνώμη της που διατυπώνεται στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαβουλεύσεως δεν είναι ούτε αποφασιστική ούτε δεσμευτική όταν πρόκειται να προσδιορίσει αν η πρόσβαση στα έγγραφά της πρέπει να παρέχεται ή όχι σε εθνικό επίπεδο.
- 49 Κατά την προσφεύγουσα, αν ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι δεσμεύεται από τη θέση της καθής, θα επρόκειτο για προφανή περιορισμό των δικαιωμάτων των πολιτών σ' αυτό το κράτος μέλος και η καθής θα είχε πραγματικό δικαίωμα αρνησικυρίας, ίσως χωρίς καν να γνωρίζει το εθνικό σύστημα για το οποίο γίνεται λόγος. Προβάλλει ότι, εν πάση περιπτώσει, το κράτος μέλος διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τις λεπτομέρειες κατά τις οποίες η πρόσβαση μπορεί να παρέχεται προκειμένου να συμβιβάζονται οι απαιτήσεις του εθνικού του συστήματος προς εκείνες της έννομης τάξεως του συντάκτη. Κατ' αναλογία, μολονότι το κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει να προβληθεί άρνηση προσβάσεως, η καθής διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως προκειμένου να καθορίσει μαζί με το κράτος μέλος πώς να ανταποκριθεί στις ανησυχίες του ενώ συγχρόνως παρέχει τη μεγαλύτερη δυνατή πρόσβαση.
- 50 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα προέβαλε ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001 αναφέρει ότι απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του συντάκτη για τη δημοσιοποίηση των ευαίσθητων εγγράφων. Υποστη-

ρίξει ότι, αν ο κοινοτικός νομοθέτης είχε θελήσει, με το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού αυτού, να χορηγήσει δικαίωμα αρνησικυρίας στα κράτη μέλη, θα είχε υιοθετήσει διατύπωση προσεγγίζουσα τη διάταξη αυτή.

- 51 Η καθής αμφισβητεί τα επιχειρήματα αυτά και ζητεί την απόρριψη αυτού του λόγου.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 52 Το ζήτημα που τίθεται στο πλαίσιο του παρόντος λόγου είναι το κατά πόσον, προβλέποντας ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει από το θεσμικό όργανο να μη δημοσιοποιήσει έγγραφο προερχόμενο από αυτό χωρίς την προηγούμενη συμφωνία του, το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 παρέχει δικαίωμα αρνησικυρίας σ' αυτό το κράτος ή αφήνει περιθώριο εκτιμήσεως στο θεσμικό όργανο.
- 53 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι ο κανονισμός 1049/2001 προβλέπει ότι, κατ' αρχήν, το κοινό πρέπει να έχει πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα των θεσμικών οργάνων (αιτιολογική σκέψη 11).
- 54 Στην περίπτωση των εγγράφων τρίτων, το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού υποχρεώνει τα θεσμικά όργανα να διαβουλεύονται με τον ενδιαφερόμενο τρίτο, προκειμένου να προσδιοριστεί αν η εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 1 ή 2, του ίδιου κανονισμού έχει εφαρμογή, εκτός αν είναι σαφές ότι το έγγραφο πρέπει ή δεν πρέπει να δημοσιοποιηθεί. Επομένως, τα θεσμικά όργανα δεν υποχρεούνται να διαβουλεύονται με τον ενδιαφερόμενο τρίτο αν προκύπτει σαφώς ότι το έγγραφο πρέπει να δημοσιοποιηθεί ή πρέπει να μη δημοσιοποιηθεί. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, τα θεσμικά όργανα οφείλουν να διαβουλεύονται με τον εν λόγω τρίτο. Επομένως, η διαβούλευση με τον ενδιαφερόμενο τρίτο συνιστά, γενικά, προηγούμενη προϋπόθεση για τον καθορισμό εφαρμογής των εξαιρέσεων προσβάσεως που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1049/2001 στην περίπτωση των εγγράφων που προέρχονται από τρίτους.

- 55 Επιπροσθέτως, η υποχρέωση που επιβάλλεται στην καθής να διαβουλευέται με τους τρίτους βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1049/2001 δεν θίγει την εξουσία της να αποφασίζει αν μια από τις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού αυτού έχει εφαρμογή.
- 56 Αντιθέτως, από το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη αποτελούν αντικείμενο ειδικής μεταχείρισεως. Πράγματι, η διάταξη αυτή παρέχει στο κράτος μέλος την ευχέρεια να ζητεί από το θεσμικό όργανο να μη δημοσιοποιεί τα προερχόμενα από αυτό έγγραφα χωρίς την προηγούμενη συμφωνία του. Επιβάλλεται η υπόμνηση, όπως εκτίθεται στη σκέψη 35 ανωτέρω, ότι η διάταξη αυτή αποτελεί μεταφορά της δηλώσεως αριθ. 35.
- 57 Το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 θέτει έτσι τα κράτη μέλη σε κατάσταση διαφορετική εκείνης των άλλων τρίτων, διαλαμβάνοντας συναφώς διάταξη *lex specialis*. Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι το κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να ζητήσει από το θεσμικό όργανο, είτε κατά τον χρόνο καταθέσεως του εγγράφου είτε αργότερα, να μη δημοσιοποιήσει έγγραφο προερχόμενο από αυτό χωρίς την προηγούμενη συμφωνία του. Στην περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος υποβάλλει ένα τέτοιο αίτημα, το θεσμικό όργανο υποχρεούται να ζητήσει την προηγούμενη συμφωνία του κράτους μέλους προτού δημοσιοποιήσει το έγγραφο. Η υποχρέωση αυτή, που επιβάλλεται στο θεσμικό όργανο να ζητεί την προηγούμενη συμφωνία του κράτους μέλους, την οποία καθιερώνει σαφώς η διάταξη αυτή, θα εστερείτο κάθε περιεχομένου αν το θεσμικό όργανο μπορούσε να αποφασίσει να δημοσιοποιήσει το έγγραφο αυτό παρά το αντίθετο ρητό αίτημα του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Πράγματι, αν το θεσμικό όργανο είχε το δικαίωμα να δημοσιοποιήσει το έγγραφο παρά το αίτημα του κράτους μέλους να μην παραχωρήσει πρόσβαση στο εν λόγω έγγραφο, η κατάσταση του κράτους μέλους δεν θα ήταν διαφορετική από εκείνη των οποιωνδήποτε τρίτων. Επομένως, αντίθετα προς ό,τι προβάλλει η προσφεύγουσα, ένα τέτοιο αίτημα του κράτους μέλους υποχρεώνει το θεσμικό όργανο να μη δημοσιοποιήσει το εν λόγω έγγραφο. Αν, όπως στην προκειμένη περίπτωση, το κράτος μέλος δεν είχε υποβάλει αίτημα κατά την κατάθεση του εγγράφου στο θεσμικό όργανο, το τελευταίο δικαιούται ωστόσο να ζητήσει τη συμφωνία του κράτους μέλους προτού κοινοποιήσει το έγγραφο στους τρίτους. Σε μια τέτοια περίπτωση, το θεσμικό όργανο υποχρεούται επίσης να σεβαστεί το ενδεχόμενο αίτημα περί μη δημοσιοποιήσεως που υποβάλλει το κράτος μέλος.

- 58 Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι το κράτος μέλος δεν υποχρεούται να αιτιολογήσει το αίτημά του βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 και δεν αποκείται στο θεσμικό όργανο να εξετάσει, όταν του υποβάλλεται ένα τέτοιο αίτημα, αν η μη δημοσιοποίηση του επίμαχου εγγράφου δικαιολογείται ειδικότερα βάσει του γενικού συμφέροντος.
- 59 Προκειμένου να διευκολύνεται η εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 σύμφωνη προς τη δήλωση αριθ. 35 και να διευκολύνεται η πρόσβαση στο έγγραφο για το οποίο πρόκειται επιτρέποντας στο κράτος μέλος από το οποίο προέρχεται, ενδεχομένως, να παρέχει τη συναίνεσή του για τη δημοσιοποίηση του εγγράφου, απόκειται στο θεσμικό όργανο να διαβουλευεται με αυτό το κράτος μέλος. Αν αυτό το κράτος μέλος, κατόπιν της διαβουλεύσεως, δεν υποβάλει αίτημα εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, εναπόκειται ακόμη στο θεσμικό όργανο να εκτιμήσει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού αυτού, αν το έγγραφο πρέπει να δημοσιοποιηθεί ή όχι.
- 60 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όταν ένα κράτος μέλος υποβάλλει αίτημα βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, οι ασκούσες επιρροή εθνικές διατάξεις αυτού του κράτους μέλους, οι οποίες καθορίζουν το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα καθώς και το νομικό πλαίσιο ενδεχόμενης προσφυγής, τυγχάνουν εφαρμογής. Επομένως, στις εθνικές διοικητικές και δικαστικές αρχές εναπόκειται να εκτιμήσουν, κατ' εφαρμογήν του εθνικού δικαίου, αν πρέπει να παραχωρηθεί πρόσβαση στα προερχόμενα από το κράτος μέλος έγγραφα και να προσδιορίσουν αν, και σε ποιο μέτρο, το δικαίωμα προσφυγής των ενδιαφερομένων τυγχάνει εφαρμογής.
- 61 Τέλος, ως προς το επιχείρημα που η προσφεύγουσα προέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, κατά το οποίο, αν ο κοινοτικός νομοθέτης είχε θελήσει να χορηγήσει, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, δικαίωμα αρνησικυρίας στα κράτη μέλη, θα είχε υιοθετήσει διατύπωση προσεγγίζουσα εκείνη του άρθρου 9, παράγραφος 3, του κανονισμού αυτού, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η τελευταία αυτή διάταξη θεσπίζει ειδικούς κανόνες για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας των εγγράφων που διαβαθμίζονται ως «secrets» ή «confidentiels» προερχόμενα ειδικότερα από τα θεσμικά όργανα, τα κράτη μέλη, τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς στους τομείς που καθορίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1049/2001, ειδικότερα τη

δημόσια ασφάλεια, την άμυνα και τις στρατιωτικές υποθέσεις. Το άρθρο αυτό διευκρινίζει, ειδικότερα, τα πρόσωπα τα οποία δικαιούνται να χειρίζονται τα έγγραφα αυτά και ορίζει ότι τα ευαίσθητα έγγραφα καταχωρίζονται στο μητρώο ή δίδονται στη δημοσιότητα κατόπιν συμφωνίας της αρχής από την οποία προέρχονται. Λαμβάνοντας υπόψη τον ειδικό χαρακτήρα των κανόνων αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο αυτό δεν έχει σχέση με το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 και δεν μπορεί επομένως να γίνει λυσιτελής επίκλησή του προς ερμηνεία αυτού του τελευταίου. Συγκεκριμένα, η διαβάθμιση ως «TRÈS SECRET/TOP SECRET», «SECRET» ή «CONFIDENTIEL» εκ μέρους του κράτους μέλους ισοδυναμεί με τη διαπίστωση αδυναμίας, κατ' αρχήν, δημοσιοποιήσεως του εγγράφου. Για τα λοιπά έγγραφα που προέρχονται από κράτος μέλος, μια τέτοια αδυναμία δεν μπορεί να διαπιστωθεί παρά μόνον κατόπιν ρητού αιτήματος του κράτους αυτού.

- ⁶² Με βάση τα προεκτεθέντα, επιβάλλεται να συναχθεί ότι, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, όταν ένα κράτος μέλος ζητεί από θεσμικό όργανο να μη δημοσιοποιήσει έγγραφο προερχόμενο από αυτό χωρίς την προηγούμενη συμφωνία του, το θεσμικό όργανο δεσμεύεται από το αίτημα αυτό. Επομένως, ο δεύτερος λόγος της προσφεύγουσας, που αντλείται από το ότι η καθής δεν εκτίμησε τους λόγους που προέβαλε το κράτος μέλος προς στήριξη της αρνητικής του γνώμης σχετικά με τη δημοσιοποίηση του αιτηθέντος εγγράφου, δεν είναι βάσιμος.

Επί του τρίτου λόγου, που αντλείται από την έλλειψη αιτιολογίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- ⁶³ Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η καθής υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον παρέβη την υποχρέωση αιτιολογίας της προσβαλλόμενης αποφάσεως, αντίθετα προς ό,τι επιβάλλει το άρθρο 253 ΕΚ. Φρονεί ότι η εκ μέρους της καθής παράλειψη εκτιμήσεως των λόγων που προέβαλε το Ελληνικό Δημόσιο συνιστά έλλειψη αιτιολογίας.

- 64 Η προσφεύγουσα προβάλλει ότι, στην επίδικη υπόθεση, η καθής περιορίστηκε να πληροφορήσει την προσφεύγουσα για τους λόγους που προέβαλε το Ελληνικό Δημόσιο προς στήριξη της αρνητικής του γνώμης. Σε κανένα από τα δύο έγγραφα που απέστειλε η καθής στην προσφεύγουσα, και ειδικότερα στην προσβαλλόμενη απόφαση, δεν περιλαμβάνεται έκθεση των λόγων αρνήσεως της καθής να παραχωρήσει την πρόσβαση στο αιτηθέν έγγραφο. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η καθής δεν επέτρεψε στην προσφεύγουσα να εξακριβώσει τους λόγους που υφέρπουν στην άρνησή της να δημοσιοποιήσει το αιτηθέν έγγραφο και να επιτρέψει στον κοινοτικό δικαστή να ασκήσει την εξουσία του ελέγχου.
- 65 Η καθής υποστηρίζει ότι η αιτιολογία της προσβαλλόμενης αποφάσεως ήταν πλήρης, καθόσον σ' αυτήν εκτίθεται ο λόγος αρνήσεως της προσβάσεως στο έγγραφο, δηλαδή ότι οι ελληνικές αρχές της είχαν ζητήσει να μην το κοινοποιήσει.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 66 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι κατά πάγια νομολογία, η υποχρέωση αιτιολογήσεως ατομικής αποφάσεως έχει σκοπό να παράσχει στον ενδιαφερόμενο ικανές ενδείξεις ως προς το αν η απόφαση έχει επαρκές έρεισμα ή αν ενδεχομένως πάσχει ελάττωμα που θα έδινε λαβή να αμφισβητηθεί το κύρος της και να επιτρέψει στον κοινοτικό δικαστή να ασκήσει τον έλεγχο της νομιμότητας της αποφάσεως. Η έκταση της υποχρεώσεως αυτής εξαρτάται από τη φύση της οικείας πράξεως και του πλαισίου εντός του οποίου εκδόθηκε (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 24ης Απριλίου 1996, T-551/93, T-231/94 έως T-234/94, Industrias Pesqueras Campos κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-247, σκέψη 140· της 3ης Φεβρουαρίου 2000, T-46/98 και T-151/98, CCRE κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-167, σκέψη 46, και της 14ης Μαΐου 2002, T-80/00, Associação Comercial de Aveiro κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-2465, σκέψη 35).

- 67 Από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι αυτή αναφέρει σαφώς ότι η καθής είχε διαβουλευθεί με τις ελληνικές αρχές οι οποίες της είχαν ζητήσει να μη δημοσιοποιήσει το έγγραφο και, κατά συνέπεια, βρισκόταν, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, σε αδυναμία να κοινοποιήσει το εν λόγω έγγραφο.
- 68 Επομένως, η αιτιολογία της προσβαλλόμενης αποφάσεως ήταν πλήρης, καθόσον αυτή εξέθετε τον λόγο για την άρνηση προσβάσεως στο έγγραφο, δηλαδή ότι οι ελληνικές αρχές της είχαν ζητήσει να μην το δημοσιοποιήσει.
- 69 Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, όπως κρίθηκε προηγουμένως, το κοινοτικό όργανο δεσμεύεται από το αίτημα που υποβάλλει κράτος μέλος βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, δεν συντρέχει λόγος για την καθής να εκτιμήσει τους λόγους που προβάλλει το Ελληνικό Δημόσιο.
- 70 Τέλος, έστω και αν, μερμινώντας για τη διαφάνεια, η καθής ανακοίνωσε στην προσφεύγουσα τους λόγους που επικαλέστηκε το κράτος μέλος, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν εναπέκειτο στην καθής να εξηγήσει στην προσφεύγουσα τους λόγους για τους οποίους το εν λόγω κράτος είχε υποβάλει το αίτημα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει υποχρέωση στα κράτη μέλη να αιτιολογήσουν ένα τέτοιο αίτημα.
- 71 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, ο τρίτος λόγος δεν είναι βάσιμος.

Επί του τέταρτου λόγου που αντλείται από το ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε το αν έπρεπε να παραχωρηθεί μερική πρόσβαση στις πληροφορίες που περιλαμβάνονταν στο αιτηθέν έγγραφο

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 72 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η καθής υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο που συνίσταται στην παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, καθόσον δεν εξέτασε το αν έπρεπε να παραχωρηθεί μερική πρόσβαση στις πληροφορίες που περιλαμβάνονταν στο αιτηθέν έγγραφο και τις οποίες δεν αφορούσαν οι εξαιρέσεις.
- 73 Παρατηρεί ότι η καθής της κοινοποίησε το μέρος της αιτήσεως για χρηματοδοτική συνδρομή από το Ταμείο Συνοχής το οποίο περιελάμβανε περιγραφή των κύριων πτυχών της αναλύσεως κόστους/οφέλους όχι όμως το πλήρες κείμενο της μελέτης, όπως είχε ζητήσει. Η κοινοποίηση αυτή δεν πληρούσε τις επιταγές του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, καθόσον η περιγραφή δεν αποτελούσε τμήμα του αιτηθέντος εγγράφου, κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.
- 74 Η προσφεύγουσα προβάλλει ότι, παρά το αίτημα του κράτους μέλους που αποσκοπούσε στο να προβληθεί άρνηση προσβάσεως, δεδομένου ότι η καθής υποχρεούται να παραχωρήσει τη μεγαλύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα, όφειλε να εξετάσει αν μπορούσε να παραχωρήσει μερική πρόσβαση. Εφόσον η καθής δεν άρχισε καν να προσδιορίζει αν μπορούσε να παραχωρηθεί μερική πρόσβαση, υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο (αποφάσεις Συμβούλιο κατά Hautala, σκέψη 29 ανωτέρω, σκέψεις 29 και 30, και Hautala κατά Συμβουλίου, σκέψη 29 ανωτέρω, σκέψεις 85 έως 88).
- 75 Η καθής αμφισβητεί τα επιχειρήματα αυτά και ζητεί την απόρριψη του λόγου αυτού.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 76 Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, εάν μόνον μέρη του ζητουμένου εγγράφου καλύπτονται από οιαδήποτε εξαίρεση, τα υπόλοιπα μέρη του εγγράφου δίδονται στη δημοσιότητα.
- 77 Ασφαλώς, η προσβαλλόμενη απόφαση, δεν κάνει μνεία του ότι η καθής εξέτασε τη δυνατότητα να παραχωρήσει μερική πρόσβαση στο αιτηθέν έγγραφο. Πάντως, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, όπως η προσφεύγουσα πληροφορήθηκε σχετικώς, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος αντιτάχθηκε πλήρως στη δημοσιοποίηση ολόκληρου του εγγράφου. Όμως, δεδομένου ότι η καθής δεσμεύεται από το αίτημα αυτό, η μερική πρόσβαση σ' αυτό το έγγραφο δεν ήταν δυνατή. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, επιβάλλεται να συναχθεί ότι οι λόγοι αρνήσεως μερικής προσβάσεως στο εν λόγω έγγραφο σιωπηρά μεν αλλά αναγκαστικά περιλαμβάνονται στο αίτημα του κράτους μέλους.
- 78 Επομένως, ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί.
- 79 Βάσει των προεκτεθέντων, επιβάλλεται να απορριφθεί η προσφυγή στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 80 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει αυτή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της καθής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τρίτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Καταδικάζει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Azizi

Jaeger

Czúcz

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Μαρτίου 2005.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

M. Jaeger