

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba)
z dnia 23 listopada 2004 r.*

W sprawie T-84/03

Maurizio Turco, zamieszkały w Pulsano (Włochy), reprezentowany przez
O. W. Brouwera, T. Jansensa oraz C. Schillemansa, avocats,

strona skarżąca,

popierany przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez T. Pynnę oraz A. Guimaraes-Purokoski,
działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

przez

Królestwo Danii, początkowo reprezentowane przez J. Liisberga, następnie przez
J. Molde'a, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń
w Luksemburgu,

* Język postępowania: angielski.

oraz przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Krusego oraz K. Wistrand, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interweniencji,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez J. C. Pirisa i M. Bauera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez C. Jackson, działającą w charakterze pełnomocnika, oraz przez P. Salesa i J. Stratford, barristers, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

oraz przez

Komisję Wspólnot Europejskich, reprezentowaną przez M. Petite'a, C. Dockseya oraz P. Aalto, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interweniencji,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Rady z dnia 19 grudnia 2002 r. odmawiającej częściowo skarżącemu dostępu do określonych dokumentów figurujących w porządku obrad Rady Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne w dniach 14 i 15 października 2002 r.,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (piąta izba),

w składzie: P. Lindh, prezes, R. García-Valdecasas i J.D. Cooke, sędziowie,
sekretarz: I. Natsinas, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 czerwca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Art. 255 WE stanowi:

„1. Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę w Państwie Członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, z zastrzeżeniem zasad i warunków określonych zgodnie z ustępami 2 i 3.

2. Zasady ogólne i ograniczenia, które z uwagi na interes publiczny lub prywatny regulują korzystanie z tego prawa dostępu do dokumentów, są określane przez Radę, stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w artykule 251, w ciągu dwóch lat od wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu.

[...]”.

- ² Motywy 1, 2, 3, 4, 6 i 11 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, str. 43), wydane na podstawie art. 255 WE, stwierdzają, co następuje:

„1) W art. 1 akapit drugi Traktat o Unii Europejskiej stawia na pierwszym miejscu koncepcję przejrzystości, głosząc, że Traktat wyznacza nowy etap w procesie tworzenia jeszcze bliższych związków między narodami Europy, w których decyzje są podejmowane tak otwarcie, jak to tylko możliwe i możliwie najbliżej obywatela.

2) Przejrzystość pozwala obywatelom na bliższe uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji i gwarantuje, że administracja cieszy się większą prawowitością, jest bardziej skuteczna i odpowiedzialna względem obywateli w systemie demokratycznym. Przejrzystość przyczynia się do umacniania zasad demokracji i szacunku dla praw podstawowych określonych w art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

3) Wnioski ze spotkań Rady Europejskiej, które odbyły się w Birmingham, Edynburgu i Kopenhadze, kładły nacisk na potrzebę wprowadzania większej przejrzystości do prac instytucji Unii. Niniejsze rozporządzenie konsoliduje inicjatywy już podjęte przez te instytucje z zadaniem poprawienia przejrzystości procesu decyzyjnego.

4) Celem niniejszego rozporządzenia jest zapewnienie możliwie największego prawa do publicznego dostępu do dokumentów oraz wytyczenie ogólnych zasad i ograniczeń związanych z takim dostępem, zgodnie z art. 255 ust. 2 Traktatu WE.

[...]

6) Szerszy dostęp do dokumentów powinien być udzielony w przypadkach, gdy instytucje sprawują władzę ustawodawczą, także na mocy delegowanych uprawnień, przy jednoczesnym zachowaniu skuteczności procesu podejmowania przez te instytucje decyzji. Dokumenty takie powinny być dostępne bezpośrednio w maksymalnym możliwym zakresie.

[...]

11) Zasadniczo wszelkie dokumenty instytucji powinny być publicznie dostępne. Jednakże w niektórych wypadkach należy chronić interes prywatny i publiczny za pomocą wyjątków. Instytucje powinny być uprawnione do ochrony swoich wewnętrznych konsultacji i rozważań tam, gdzie niezbędne jest chronienie ich możliwości wykonywania tych zadań. Przy ustanawianiu wyjątków instytucje powinny wziąć pod uwagę zasady ustawodawcze Wspólnoty dotyczące ochrony danych osobowych na wszelkich obszarach działalności Unii.

[...]”.

3 Artykuł 4 powołanego rozporządzenia stanowi:

„Wyjątki

1. Instytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

a) interesu publicznego w odniesieniu do:

— bezpieczeństwa publicznego,

— kwestii obronnych i wojskowych,

— stosunków międzynarodowych,

— finansowej, monetarnej czy ekonomicznej polityki Wspólnoty lub Państwa Członkowskiego;

b) prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w odniesieniu do ustawodawstwa Wspólnoty związanych z ochroną danych osobowych.

2. Instytucje odmówią dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

- interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej, w tym własności intelektualnej,
- postępowania sądowego lub porady [opinii] prawnej,
- celu kontroli, śledztwa czy audytu,

chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

3. Dostęp do dokumentu sporządzonego przez instytucję do celów wewnętrznych lub otrzymanego przez instytucję, który odnosi się do spraw, w przypadku których decyzja nie została wydana przez instytucję, może zostać nieudzielony, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

Dostęp do dokumentu zawierającego opinie do wykorzystania wewnętrznego jako część rozważań i konsultacji wstępnych w obrębie rzeczonoj instytucji nie zostanie udzielony nawet po podjęciu decyzji, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

[...]”.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 4 Poczta elektroniczną z dnia 22 października 2002 r. skarżący złożył do Rady wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów wymienionych w porządku obrad posiedzenia Rady Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, które odbyło się w dniach 14 i 15 października 2002 r. w Luksemburgu, wśród których znajdowała się opinia Służby Prawnej Rady dotycząca propozycji dyrektywy Rady ustalającej minimalne standardy przyjmowania osób występujących o udzielenie azylu w Państwach Członkowskich.

- 5 Poczta elektroniczną z dnia 5 listopada 2002 r. Rada uwzględniła wniosek skarżącego w odniesieniu do 15 z 20 zażądanych dokumentów. Rada odmówiła całkowitego dostępu do czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych (dokumenty nr 12903/02, 12616/02, 12616/02 COR 1 i 12619/02) na podstawie art. 4 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1049/2001. Ponadto na podstawie art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia Rada odmówiła skarżącemu dostępu do wymienionej powyżej w pkt 4 opinii jej Służby Prawnej (dokument nr 9077/02). Odnośnie do tego dokumentu Rada stwierdziła, co następuje:

„Dokument [nr] 9077/02 jest opinią Służby Prawnej Rady dotyczącą propozycji dyrektywy Rady ustalającej minimalne standardy przyjmowania osób ubiegających się o azyl w Państwach Członkowskich.

Z uwagi na treść tego dokumentu, jego ujawnienie mogłoby naruszyć ochronę wewnętrznej opinii prawnej w Radzie, przewidzianą w art. 4 ust. 2 rozporządzenia. Wobec braku szczególnego powodu uzasadniającego istnienie nadrzędnego interesu publicznego przemawiającego za ujawnieniem tego dokumentu, Sekretariat Generalny po rozważeniu interesów doszedł do wniosku, że interes ochrony wewnętrznej opinii prawnej ma pierwszeństwo przed interesem publicznym, i wobec tego zdecydował na podstawie art. 4 ust. 2 rozporządzenia o odmowie udzielenia

dostępu do tego dokumentu. Wyjątek ten dotyczy całej treści dokumentu. W konsekwencji nie jest możliwe udzielenie dostępu do części dokumentu na podstawie art. 4 ust. 6.” (tłumaczenie nieoficjalne)

- 6 Pismem z dnia 22 listopada 2002 r. skarżący złożył wniosek potwierdzający zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001. Skarżący podniósł w tym względzie, że Rada błędnie zastosowała wyjątki dotyczące prawa dostępu opinii publicznej do dokumentów instytucji przewidziane w art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1049/2001 i wskazał na to, że nadrzędnym interesem publicznym uzasadniającym ujawnienie spornych dokumentów jest zasada demokracji i udziału obywateli w procesie legislacyjnym.
- 7 Pismem z dnia 19 grudnia 2002 r. (zwanym dalej „zaskarżoną decyzją”) Rada odrzuciła wniosek potwierdzający skarżącego. Odnosnie czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych Rada wyjaśniła:

„Jakkolwiek Rada poczyniła postępy w tych sprawach, to jednak prace nad wskazanymi aktami prawnymi są nadal w toku. Rada uważa zatem, że w tych okolicznościach ujawnienie dokumentów w całości byłoby przedwczesne oraz po rozważeniu branych pod uwagę interesów reprezentuje pogląd, że interes ochrony procesu podejmowania decyzji przez instytucję ma zawsze pierwszeństwo przed interesem publicznym [...] w zakresie w jakim dotyczy on identyfikacji delegacji, których stanowiska zostały odnotowane w dokumentach, ponieważ mogłoby to znacznie ograniczyć swobodę delegacji przy rozważaniu ich stanowiska lub prowadzić do ponownego rozpoczęcia prac i tym samym poważnie naruszyć proces podejmowania decyzji przez Radę”.

- 8 Odnosnie do opinii swojej Służby Prawnej Rada w zaskarżonej decyzji uznała, że ujawniony może zostać jedynie pierwszy akapit opinii, a w odniesieniu do pozostałej

części należy utrzymać decyzję z dnia 5 listopada 2002 r. odmawiającą skarżącemu dostępu do tej opinii. Odnośnie istnienia nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu tego artykułu Rada podnosi, co następuje:

„Rada stoi na stanowisku, że taki nadrzędny interes publiczny nie wynika z samego tylko faktu, że ujawnienie tych dokumentów zawierających opinię Służby Prawnej w kwestiach prawnych, które powstały w toku prac nad inicjatywą legislacyjną, leży w ogólnym interesie większej przejrzystości i większego otwarcia procesu podejmowania decyzji przez instytucję. W rzeczywistości kryterium to mogłoby być stosowane do wszystkich pisemnych opinii lub podobnych dokumentów Służby Prawnej, co praktycznie uniemożliwiłoby Radzie odmówienia dostępu do jakiegokolwiek opinii Służby Prawnej na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001. Rada uważa, że skutek tego typu byłby wyraźnie sprzeczny z wolą prawodawcy, tak jak ją wyraził w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ pozbawiałby tego przepisu jakiegokolwiek praktycznej skuteczności”.

- 9 Pismem z dnia 19 maja 2003 r. Rada poinformowała skarżącego, że niektóre z czterech dokumentów, które dotyczyły propozycji legislacyjnych, a do których miał on dostęp jedynie częściowy, zostały ujawnione w całości, a co do pozostałych to przekazane mu zostały osobiście.

Przebieg postępowania

- 10 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 28 lutego 2003 r., skarżący wniósł niniejszą skargę.

- 11 Postanowieniem z dnia 20 października 2003 r. prezes piątej izby Sądu dopuścił do sprawy z jednej strony Republikę Finlandii, Królestwo Danii i Królestwo Szwecji w charakterze interwenientów popierających żądania skarżącego i z drugiej strony Komisję i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w charakterze interwenientów popierających żądania Rady.
- 12 Interwenienci złożyli w przepisany terminie swoje wnioski interwencyjne.
- 13 Uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy, Sąd (piąta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.
- 14 Strony przedstawiły ustnie swoje stanowiska oraz odpowiedziały na pytania zadane przez Sąd podczas rozprawy w dniu 24 czerwca 2004 r.

Żądania stron

- 15 Skarżący wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
- obciążenie Rady kosztami wraz z kosztami poniesionymi przez interwenientów.

- 16 Rada wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie, że postępowanie w przedmiocie niniejszej skarga podlega umorzeniu w zakresie, w jakim zaskarżona decyzja odmówiła w całości dostępu do czterech dokumentów, które dotyczyły propozycji legislacyjnych;
 - rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zgodnie z art. 87 § 6 regulaminu Sądu, w razie umorzenia;
 - oddalenie skargi w pozostałym zakresie jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącego kosztami.
- 17 Republika Finlandii w charakterze interwenienta popierającego skarżącego wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.
- 18 Królestwo Szwecji w charakterze interwenienta popierającego skarżącego wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w części, w jakiej odmawia skarżącemu dostępu do opinii prawnej Rady.
- 19 Komisja w charakterze interwenienta popierającego Radę wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącego kosztami włącznie z kosztami jej interwencji.

20 Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w charakterze interwenienta popierającego Radę wnosi do Sądu o oddalenie skargi.

Co do prawa

21 Odnośnie do czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych skarżący podnosi na poparcie swojej skargi, że Rada naruszyła art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz ciążący na niej obowiązek uzasadnienia. Odnośnie do przedmiotowej opinii prawnej skarżący podnosi, że Rada naruszyła art. 4 ust. 2 przywołanego rozporządzenia.

W przedmiocie całkowitej odmowy dostępu do czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych

Argumenty stron

22 Rada podnosi, że w chwili wniesienia niniejszej skargi dokumenty nr 12616/02 i 12616/02 COR 1 nie były jeszcze w całości ujawnione, chociaż rozporządzenie, o którym była mowa w tych dokumentach, zostało już przyjęte. Niemniej jednak dokumenty te zostały w całości ujawnione w Internecie w dniu 26 marca 2003 r. W związku z tym Rada wyjaśnia, że mimo jej wysiłków na rzecz udostępnienia tych dokumentów w Internecie, jak przewidziano w art. 11 ust. 6 załącznika II „Przepisy

szczególne dotyczące publicznego dostępu do dokumentów Rady” decyzji Rady 2002/682/WE, Euratom z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wewnętrznego Rady (Dz.U. L 230, str. 7), i z powodu przeciążenia pracami administracyjnymi nie było możliwe uczynienie tego przed wniesieniem niniejszej skargi.

- 23 Odnośniedo dokumentów nr 12619/02 i 12903/02 w dniu 19 maja 2003 r. podjęto decyzję o ujawnieniu ich w całości, chociaż procedura legislacyjna, której one dotyczyły, nie była jeszcze zakończona przyjęciem ostatecznego tekstu.
- 24 Ponieważ tym samym uwzględniono wniosek skarżącego w odniesieniu do tych dokumentów, Rada, popierana przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, uważa, że skarga stała się bezprzedmiotowa w zakresie, w jakim odmawia skarżącemu dostępu w całości do tych czterech dokumentów. Nie ma więc potrzeby rozpatrywania tej części skargi (postanowienie Sądu z dnia 17 września 1997 r., w sprawie T-26/97 Antillean Rice Mills przeciwko Komisji, Rec. str. II-1347, pkt 15).
- 25 Nie ma zatem potrzeby ustosunkowania się do argumentów skarżącego odnośnie prawa dostępu do tych dokumentów.
- 26 Skarżący przyznaje, że w wyniku decyzji Rady udzielającej mu dostępu do tych czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych, niniejsza skarga stała się bezprzedmiotowa w zakresie, w jakim dotyczyła całkowitej odmowy dostępu do wymienionych dokumentów. Skarżący podkreśla jednak, że Rada nie złożyła żadnych wyjaśnień dotyczących zmiany swojego stanowiska w kwestii ich ujawnienia.

27 Jeżeli jednak Rada twierdziłaby, że dokonała analizy uzasadnienia zawartego w zaskarżonej decyzji, niniejsza skarga nie stałaby się bezprzedmiotowa. Rada nie może bowiem uchronić się od kontroli sądowej w ten sposób, że postanowi ujawnić dane dokumenty. Ponadto zgodność decyzji z prawem należy oceniać w chwili jej wydania, co stanowi wyraz zasady zgodności z prawem i zasady dostępu do sądu. Skarżący wnosi wobec tego o nieprzychylenie się do żądania Rady o umorzenie postępowania oraz uważa w każdym razie, że zgodnie z art. 87 § 3 akapit drugi regulaminu należy obciążyć Radę kosztami.

Ocena Sądu

28 Sąd stwierdza, że Rada pismem z dnia 19 maja 2003 r. poinformowała skarżącego o ujawnieniu w całości dokumentów nr 12903/02, 12616/02, 12616/02 COR 1 i 12619/02.

29 Stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim odmawia skarżącemu częściowego dostępu do wymienionych dokumentów nie będzie miało dodatkowych skutków odnośnie do ich ujawnienia w całości, ponieważ skarżący miał dostęp do tych czterech dokumentów.

30 Ponieważ skarga w odniesieniu do analizowanych dokumentów stała się bezprzedmiotowa, nie ma powodu jej rozpatrywania w tym punkcie.

W przedmiocie odmowy dostępu do opinii Służby Prawnej Rady

Argumenty stron

- 31 Skarżący podnosi, że odmowa Rady udzielenia mu dostępu do opinii jej Służby Prawnej stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001. W tym względzie powołuje on trzy argumenty.
- 32 Po pierwsze skarżący uważa, że art. 4 ust 2 rozporządzenia nr 1049/2001 nie stosuje się do opinii prawnych dotyczących propozycji legislacyjnych. Stwierdza on, że przewidziany w tym artykule wyjątek od zasady dostępu opinii publicznej do dokumentów odnosi się do „postępowań sądowych i opinii prawnych”. Wyjątek ten nie ma więc na celu objęcia wszelkich wewnętrznych i zewnętrznych opinii prawnych Rady, lecz służy zagwarantowaniu, że nie będą ujawniane opinie prawne, sporządzone w ramach aktualnych lub potencjalnych postępowań sądowych, które są porównywalne z korespondencją między adwokatem i jego klientem, chyba że za ich ujawnieniem przemawia nadrzędny interes publiczny. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich w jednym ze swoich raportów dla Parlamentu doszedł do takiego samego wniosku.
- 33 Opinie prawne dotyczące propozycji legislacyjnych nie byłyby wobec tego objęte zakresem zastosowania przepisu art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001. Artykuł 4 ust. 3 przywołanego rozporządzenia byłby odpowiednim przepisem, który mógłby uzasadniać odmowę dostępu do opinii prawnych sporządzanych w ramach analizy propozycji legislacyjnych. Rada dopuściła się naruszenia prawa nie powołując się na ten przepis w zaskarżonej decyzji.

- 34 Ponadto zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa wszelkie wyjątki od zasady możliwie najszerzego dostępu do dokumentów instytucji należy interpretować i stosować ściśle i w odniesieniu do konkretnego przypadku. W tym kontekście skarżący podnosi, że argumenty Rady raczej popierają tezę, zgodnie z którą intencją prawodawcy było właśnie ograniczenie znaczenia pojęcia „opinie prawne” do opinii prawnych sporządzonych w ramach aktualnych lub potencjalnych postępowań sądowych. Z tego wynika, że wyjątek z art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczący „postępowań sądowych i opinii prawnych” nie obejmuje swoim zakresem zastosowania jednocześnie opinii prawnych sporządzonych w ramach procesu legislacyjnego i w ramach postępowań sądowych. Mimo niejasności związanymi z wcześniejszymi aktami prawnymi dotyczącymi dostępu do dokumentów oraz wykładni dokonanej przez Sąd w tym względzie w wyroku z dnia 7 grudnia 1999 r. w prawie T-92/98 Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. II-3521), z rozporządzenia nr 1049/2001 jasno wynika, że „postępowanie sądowe” obejmuje nie tylko pisma i inne dokumenty przedstawione w tym kontekście, lecz również „opinie prawne” sporządzone w ramach aktualnych i potencjalnych postępowań sądowych.
- 35 Pomocniczo skarżący, popierany przez Królestwo Szwecji, Królestwo Danii i Republikę Finlandii, przypomina, że przy założeniu, że w niniejszym przypadku stosuje się art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, wyjątek ten należy interpretować i stosować ściśle.
- 36 Zdaniem skarżącego i Republiki Finlandii wykładnia tego wyjątku dokonana przez Radę jest zbyt szeroka, co prowadzi do odmowy udzielenia dostępu do niemal wszystkich dokumentów sporządzonych przez jej Służbę Prawną. Republika Finlandii wskazuje ponadto na to, że stanowisko przyjęte przez Radę nie respektuje zasady proporcjonalności.
- 37 Nawet jeżeli Rada miałaby swobodę odmowy udzielenia dostępu do opinii swojej Służby Prawnej, mogłaby to uczynić wyłącznie po zbadaniu każdej opinii odrębnie i określeniu konkretnych powodów uzasadniających odmowę udzielenia dostępu

(wyroki Sądu z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie T-174/95 Svenska Journalistförbundet przeciwko Radzie, Rec. str. II-2289 pkt 112 oraz z dnia 7 lutego 2002 r. w sprawie T-211/00 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-485, pkt 56). W niniejszym przypadku Rada nie wykazała jednak, że ujawnienie przedmiotowej opinii prawnej naruszyłoby ochronę opinii prawnej.

- 38 Królestwo Danii wyjaśnia w tym kontekście, że Rada nie dokonała oceny, czy przedmiotowa opinia może być ujawniona, ponieważ była ona zdania, że wszystkie opinie prawne sporządzone przez jej Służbę Prawną w ramach procedury legislacyjnej stanowią kategorię nie podlegającą przejrzystości. Zdaniem Królestwa Danii i Republiki Finlandii do Rady należy rozważenie interesów wymienionych w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 w drodze rozpatrzenia konkretnego przypadku. Republika Finlandii dodaje ponadto, że przy ocenie wyjątku, o którym mowa w tym artykule, należy również uwzględnić czas, jaki upłynął między sporządzeniem opinii a złożeniem wniosku o udzielenie dostępu do niej.
- 39 Skarżący jest zdania, że z orzecznictwa nie można wywodzić ogólnego zakazu ujawniania wszelkich opinii prawnych. Orzecznictwo nie sprzeciwia się bowiem rozróżnieniu między opinią prawną sporządzoną w toku procedury legislacyjnej a opiniami prawnymi, które zostały sporządzone w ramach postępowania sądowego. Ponadto wyroki powołane przez Radę nie są właściwe dla niniejszego przypadku, ponieważ problematyka poruszana w sprawach, o których mowa w tych wyrokach, dotyczyła kwestii, czy opinie Służby Prawnej Rady mogą być przedkładane bez specjalnego zezwolenia w ramach postępowań sądowych. Skarżący, Królestwo Danii i Republika Finlandii wskazują na to, że sprawy te nie dotyczyły ponadto stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. Skarżący powołuje się w tym zakresie na wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1995 r. w sprawie C-350/92 Hiszpania przeciwko Radzie, Rec. str. I-1985, pkt 35, na opinię rzecznika generalnego Jacobsa w tej sprawie (Rec. str. I-1988), a także na wyrok Sądu z dnia 8 listopada 2000 r. w sprawie T-44/97 Ghignone i in. przeciwko Radzie, Rec FP str. I-A-223 i II-1023, pkt 48).
- 40 Odnośnie do postanowienia prezesa Sądu z dnia 3 marca 1998 r. w sprawie T-610/97R Carlsen i in. przeciwko Radzie, Rec. str. II-485, na które powołała się Rada w zaskarżonej decyzji, skarżący podnosi, że decyzja zakazująca ujawnienia

opinii prawnej, o której mowa w niniejszej sprawie, została podjęta w drodze środka tymczasowego, co oznacza mniej dokładną analizę stanu faktycznego i występujących kwestii prawnych. Trudno byłoby poza tym Sądowni dojść do innego wniosku w tej sprawie nie wyprzedzając wyniku postępowania w postępowaniu przed sądem krajowym.

- 41 Odnośnie do niezbędnej niezależności opinii Służby Prawnej, na którą powołuje się Rada dla poparcia swojej odmowy ujawnienia przedmiotowej opinii, skarżący, popierany przez Królestwo Danii, uważa, że zgodnie z art. 22 regulaminu wewnętrznego Rady służba ta chroni interesy tej instytucji, do której organizacyjnie należy i której jest hierarchicznie podporządkowana, pełniąc jasną rolę w funkcji legislacyjnej tej instytucji. Ujawnienie opinii Służby Prawnej przyczyniłoby się zatem do jej ochrony przed bezprawnymi naciskami z zewnątrz, a w szczególności naciskami Państw Członkowskich, oraz do zagwarantowania jej bezstronności.
- 42 Ponadto, jak podnoszą skarżący i Republika Finlandii, pracownicy Służb Prawnych instytucji wspólnotowych i same Służby Prawne mają inne zadanie niż adwokaci spoza instytucji. Tym samym z wykonywaniem ich pracy nie jest związany ten sam rodzaj niezależności, jaki charakteryzuje zawody prawnicze.
- 43 Królestwo Szwecji podnosi w tym kontekście, że nawet jeżeli niektóre informacje w opiniach prawnych objęte byłyby wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, do instytucji należy ocena, czy byłoby możliwe ujawnienie tych opinii w stosunku do informacji w nich zawartych oraz czy ich ujawnienie naruszyłoby ochronę opinii prawnej. Nie można zatem reprezentować ogólnego poglądu, że opinie prawne są poufne.

- 44 Królestwo Szwecji dodaje, że ustawodawca nie miał zamiaru, aby ujawnianie opinii prawnych zostało wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. Ponadto uważa ono, że w celu dokonania tej analizy należy uwzględnić również inne czynniki. W ten sposób art. 207 ust. 3 WE zaleca większą przejrzystość w ramach procesu legislacyjnego. Wpływ na tę ocenę mogłyby mieć również dane stadium procesu legislacyjnego i rodzaj przyjmowanego aktu.
- 45 Posiłkowo skarżący podnosi, że w sytuacji gdyby Rada słusznie zastosowała art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, nie mogłaby reprezentować poglądu, że ujawnienie opinii jej Służby Prawnej naruszało ochronę opinii prawnej.
- 46 Skarżący zarzuca Radzie po pierwsze, że nie wyjaśniła, w jakim zakresie ujawnienie przedmiotowej opinii prawnej naruszyłyby ochronę opinii prawnej. Rada ograniczyła się do wskazania, że istnienie niezależnych opinii prawnych jest istotne dla jej funkcjonowania i że ich ujawnienie prowadziłyby do niepewności odnośnie legalności aktów prawnych.
- 47 Zdaniem skarżącego nie można więc przyjąć argumentu Rady, zgodnie z którym ujawnienie opinii prawnych mogłoby naruszyć ich niezależność. W konsekwencji Rada nie wykazała bowiem, w jakim zakresie ujawnienie opinii prawnych zmuszałoby Służbę Prawną do ich modyfikacji. Ich ujawnienie skłaniałoby raczej Służbę Prawną do sumiennego, niezależnego i obiektywnego postępowania, ponieważ osoby trzecie byłyby w stanie poddawać te opinie kontroli. Skarżący dodaje, że liczne opinie prawne poprzestają na krótkiej analizie podstawy prawnej proponowanego aktu prawnego i nie zawierają szczegółowych i poufnych argumentów Służby Prawnej. W końcu w wielu Państwach Członkowskich, jak np. we Włoszech i w Niderlandach, opinie prawne dotyczące propozycji legislacyjnych, sporządzonych przez służby lub komisje prawne i przeznaczonych dla rządów, są dostępne dla opinii publicznej. Uwzględniając znaczenie, jakie przywiązuje się na płaszczyźnie krajowej do dostępu do tych opinii prawnych, skarżący może słusznie oczekiwać uzyskania takich informacji od Rady.

- 48 Odnośnie argumentu Rady, że ujawnienie opinii prawnych dotyczących procedur legislacyjnych mogłoby się przyczynić do zakwestionowania legalności ostatecznie uchwalonych aktów prawnych, skarżący wskazuje na to, że zastosowany może być wyłącznie wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Rada jednak nie powołała się na ten przepis, stąd jej argumenty w tym zakresie należy pominąć.
- 49 W każdym wypadku ujawnienie opinii prawnej jako takie nie może naruszyć legalności danego aktu prawnego, ponieważ istnieje domniemanie legalności aktów instytucji wspólnotowych do czasu ewentualnego stwierdzenia ich nieważności przez sądy wspólnotowe.
- 50 Po drugie istnieje nadrzędny interes publiczny uzasadniający dostęp opinii publicznej do opinii prawnych dotyczących inicjatyw legislacyjnych. Poza tym Rada niesłusznie oceniła, że nadrzędny interes publiczny uzasadniający ujawnienie nie zasadza się na zasadach przejrzystości i otwartości. Królestwo Danii podnosi w tym zakresie, że interes polegający na przejrzystości procesu decyzyjnego ma wyższą rangę niż interesy, na których opiera się Rada w celu odmowy ujawnienia opinii prawnych.
- 51 W rezultacie skarżący uważa, że Rada naruszyła art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 i nie uznała obywatelskich i politycznych praw podstawowych obywateli, zagwarantowanych w szczególności w art. 6 UE.
- 52 Rada oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej i Komisja nie zgadzają się z argumentacją skarżącego.

Ocena Sądu

- 53 Rozporządzenie nr 1049/2001, wydane w oparciu o art. 255 WE, ustanawia zasady, warunki i ograniczenia regulujące wykonywanie prawa dostępu opinii publicznej do dokumentów Parlamentu, Rady i Komisji w celu umożliwienia bliższego uczestnictwa obywateli w procesie decyzyjnym, zagwarantowania większej prawowitości, skuteczności i odpowiedzialności administracji względem obywateli w systemie demokratycznym i przyczynienia się do umacniania zasad demokracji i poszanowania praw podstawowych.
- 54 Na mocy art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 instytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli jego ujawnienie naruszyłoby ochronę postępowania sądowego i opinii prawnej, chyba że za ujawnieniem przemawia nadrzędny interes publiczny.
- 55 Skarżący podnosi na pierwszym miejscu, że opiniami prawnymi objętymi tym artykułem są tylko takie, które zostały sporządzone przez Służbę Prawną w związku z postępowaniem sądowym, a nie takie, które zostały sporządzone w ramach działalności legislacyjnej instytucji. Ponieważ przedmiotowa opinia prawna dotyczyła propozycji dyrektywy Rady ustalającej minimalne standardy przyjmowania osób ubiegających się o azyl w Państwach Członkowskich, nie można stosować do tego wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001.
- 56 Brzmienie tego przepisu nie pozwala jednak na stwierdzenie, że objęte są nim wyłącznie dokumenty, które mogłyby naruszyć ochronę opinii prawnych sporządzonych w związku z postępowaniem sądowym.

- 57 Ponadto należy stwierdzić, że ani kodeks postępowania w sprawie dostępu opinii publicznej do dokumentów Rady i Komisji, który został zatwierdzony przez obie te instytucje w dniu 6 grudnia 1993 r. [93/730/WE (Dz.U. L340, str. 41)], ani decyzje instytucji w sprawie dostępu opinii publicznej do ich dokumentów, które zostały wydane przed uchwaleniem rozporządzeniem nr 1049/2001 [decyzja Rady 93/731/WE z dnia 20 grudnia 1993 r. (Dz.U. L 340, str. 43), decyzja Komisji 94/90/EWWS, WE, Euratom z dnia 8 lutego 1994 r. (Dz.U. L 46, str. 58) i decyzja Parlamentu Europejskiego 97/632/EWWS, WE, Euratom z dnia 10 lipca 1997 r. (Dz.U. L 263, str. 27)] nie odnosiły się szczególnie do ochrony opinii prawnej tych instytucji, mówiąc o wyjątkach od prawa dostępu opinii publicznej do tych dokumentów. Niemniej jednak teksty te odnosiły się do ochrony postępowania sądowego.
- 58 Wynika z tego, że prawodawca wspólnotowy chciał usankcjonować w rozporządzeniu nr 1049/2001 wyjątek obejmujący opinię prawną, odrębny od wyjątku dotyczącego postępowania sądowego.
- 59 Pod tym względem wykładnia zaproponowana przez skarżącego, zgodnie z którą opiniami prawnymi objętymi przepisem art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 są te, które zostały sporządzone w ramach postępowań sądowych prowadzonych przez Służby Prawne instytucji, wymagałaby, aby ustawodawca wyraźnie na to wskazał, przewidując przykładowo, że dana ochrona dotyczy „postępowania sądowego i w szczególności opinii prawnej”. Nie ma jednak to miejsca w niniejszym przypadku.
- 60 Wprawdzie zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa wyjątki od dostępu do dokumentów należy interpretować i stosować w sposób ścisły, żeby nie naruszyć ogólnej zasady, zgodnie z którą opinia publiczna ma możliwie szeroki dostęp do dokumentów instytucji (por. analogicznie odnośnie decyzji 94/90, wyroki Sądu z dnia 14 października 1999 r. w sprawie T-309/97 Bavarian Lager przeciwko Komisji, Rec. str. II-3217, pkt 39 oraz z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie T-191/99 Petrie i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-3677, pkt 66).

- 61 Tę wypracowaną w orzecznictwie zasadę stosuje się jednak do określenia zakresu wyjątku tylko wtedy, gdy zakres ten może być interpretowany na różne sposoby. W niniejszym przypadku pojęcie „opinii prawnej” samo w sobie nie powoduje trudności wykładni, wobec czego nie można przyjmować, że obejmuje ono jedynie opinie sporządzone w ramach postępowania sądowego. Ponadto przeciwna wykładnia zaproponowana przez skarżącego prowadziłyby do tego, że wymienienie opinii prawnej wśród wyjątków przewidzianych w rozporządzeniu nr 1049/2001 pozbawione byłoby jakiegokolwiek znaczenia praktycznego.
- 62 Tym samym pojęcie „opinia prawna” należy rozumieć w ten sposób, że ochrona interesu publicznego może stać na przeszkodzie ujawnieniu treści dokumentów sporządzanych przez Służbę Prawną Rady w ramach postępowania sądowego, jak również we wszystkich innych celach.
- 63 Ponadto Sąd w odniesieniu do „postępowania sądowego” w rozumieniu decyzji 94/90 uznał, że to pojęcie obejmuje nie tylko złożone pisma lub dokumenty oraz dokumenty wewnętrzne dotyczące opracowania prowadzonej sprawy, lecz również korespondencję dotyczącą sprawy pomiędzy daną dyrekcją generalną a Służbą Prawną lub kancelarią adwokacką (wyrok w ww. sprawie Interporc przeciwko Komisji, pkt 41).
- 64 Ponieważ wykładni pojęcia „postępowanie sądowe” dokonano już w kontekście prawa dostępu opinii publicznej do dokumentów instytucji, należy przyjąć, że ta definicja wypracowana w ramach wykładni decyzji 94/90 jest właściwa w ramach rozporządzenia nr 1049/2001.
- 65 W ten sposób, jako że opinie prawne sporządzone w związku z postępowaniem sądowym są już objęte wyjątkiem dotyczącym postępowania sądowego w rozumieniu art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001, wyraźne

wymienienie opinii prawnej wśród wyjątków ma tym samym bez wątpienia inne znaczenie niż wyjątek dotyczący postępowania sądowego.

- 66 Wynika z tego, że skarżący nie może podnosić, że opinia prawna, która tak jak w niniejszym przypadku dotyczy działalności legislacyjnej instytucji, nie może być objęta wyjątkiem dotyczącym opinii prawnej w rozumieniu art. 4 ust. 2 drugie tiret rozporządzenia nr 1049/2001.
- 67 Uwzględniając powyższe, Rada słusznie powołała się na wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 badając, czy musi udzielić skarżącemu dostępu do opinii jej Służby Prawnej.
- 68 Po drugie, skarżący twierdzi, że Rada nie zbadała przedmiotowej oceny prawnej uzasadniając, że opinie prawne są ze swej natury poufne. Skarżący kwestionuje również zasadność argumentu Rady wywodzonego z konieczności zachowania niezależności przez jej Służbę Prawną.
- 69 Należy zwrócić uwagę, że instytucja w każdym przypadku ma obowiązek zbadania, czy dokumenty, o których ujawnienie się zwrócono, faktycznie objęte są wyjątkami wymienionymi w rozporządzeniu nr 1049/2001 (por. analogicznie odnośnie decyzji 94/90, wyrok Trybunału z dnia 11 stycznia 2000 r. w sprawach połączonych C-174/98 P oraz C-189/98 P Niderlandy i Van der Wal przeciwko Komisji, Rec. str. I-1, pkt 24).
- 70 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że przedmiotowy dokument jest opinią Służby Prawnej Rady dotyczącą propozycji dyrektywy Rady ustalającej minimalne standardy przyjmowania osób ubiegających się o azyl Państwach Członkowskich.

- 71 Niemniej jednak okoliczność, że przedmiotowy dokument jest opinią prawną, nie może sama przez się uzasadniać stosowania przywołanego wyjątku. Każdy wyjątek od prawa do dostępu do tych dokumentów instytucji, które objęte są rozporządzeniem nr 1049/2001, musi być interpretowany i stosowany ściśle (por. w tym rozumieniu wyrok Sądu z dnia 13 września 2000 r. w sprawie T-20/99 Denkvit Nederland przeciwko Komisji, Rec. str. II-3011, pkt 45).
- 72 Sąd do Sądu należy sprawdzenie, czy w niniejszym przypadku Rada nie popełniła błędu w ocenie, reprezentując stanowisko, że zgodnie z art. 4 ust. 2 tiret drugie rozporządzenia nr 1049/2001 ujawnienie przedmiotowej opinii naruszyłoby ochronę, która przysługuje temu typowi dokumentów.
- 73 W celu uzasadnienia swojej odmowy ujawnienia w całości przedmiotowej opinii prawnej Rada podnosi w zaskarżonej decyzji, co do zasady, że opinie jej Służby Prawnej stanowią ważny środek, który pozwala jej na upewnienie się co do zgodności jej aktów prawnych z prawem wspólnotowym i na omówienie występujących w danym przypadku kwestii prawnych. Rada podnosi również, że z takiego ujawnienia mogłaby wynikać niepewność odnośnie legalności aktów prawnych, które zostałyby przyjęte w wyniku tych opinii. Rada powołuje się ponadto na opinię rzecznika generalnego Jacobsa w sprawie, w której wydano wspomniany wyrok Hiszpania przeciwko Radzie, oraz na powoływane wyżej postanowienie w sprawie Carlsen i in. przeciwko Radzie i wyrok w sprawie Ghignone i in. przeciwko Radzie.
- 74 Prawdą jest, że uzasadnienie to odnośnie do przytoczonej potrzeby ochrony wydaje się dotyczyć wszelkich opinii prawnych Rady odnoszących się do aktów legislacyjnych, a nie szczególnie opinii będącej przedmiotem sprawy. Ogólny charakter uzasadnienia Rady znajduje swoje usprawiedliwienie w fakcie, że ujawnianie dodatkowych informacji, które dotyczyłyby w szczególności treści opinii prawnej, mogłoby pozbawić przywołany wyjątek.

- 75 Ponadto, chociaż Rada początkowo odmówiła skarżącemu dostępu do przedmiotowej opinii, z zaskarżonej decyzji wynika, że ostatecznie zaakceptowała ona ujawnienie jedynie ustępu wprowadzającego wspomnianej opinii. W ustępie tym wskazuje się na to, że przedmiotowa opinia zawiera opinię Służby Prawnej Rady w kwestii kompetencji Wspólnoty w dziedzinie dostępu obywateli państw trzecich do rynku pracy.
- 76 Wynika z tego, że nie jest zasadny zarzut, według którego Rada nie zbadała treści przedmiotowej opinii prawnej w ramach spornego wniosku o udzielenie dostępu.
- 77 Odnośnie do zasadności potrzeby ochrony opinii, na co Rada powołuje się w zaskarżonej decyzji, Sąd uważa, że ujawnienie przedmiotowej opinii prawnej prowadziłoby do upublicznienia wewnętrznych dyskusji Rady na temat kompetencji Wspólnoty w dziedzinie dostępu obywateli państw trzecich do rynku pracy i, w szerszym kontekście, na temat legalności danego aktu prawnego.
- 78 Ujawnienie tego rodzaju opinii, uwzględniając szczególny rodzaj tego dokumentu, mogłoby więc pociągnąć za sobą wątpliwości co do legalności danego aktu prawnego.
- 79 Ponadto należy stwierdzić, że Rada słusznie reprezentuje stanowisko, że niezależny charakter opinii prawnych jej Służby Prawnej, które są sporządzane na wniosek innych służb tej instytucji lub co najmniej są dla nich przeznaczone, stanowi interes godny ochrony. Pod tym względem skarżący nie wykazał, w jakim zakresie w okolicznościach niniejszego przypadku ujawnienie przedmiotowej opinii przyczyniłoby się do ochrony Służby Prawnej Rady przed niezgodnymi z prawem naciskami zewnętrznymi.

- 80 Uwzględniając powyższe Rada nie popełniła błędu w ocenie, reprezentując stanowisko, że istnieje interes w ochronie przedmiotowej opinii prawnej.
- 81 Po trzecie, w odniesieniu do istnienia nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 uzasadniającego ujawnienie przedmiotowej opinii prawnej, skarżący podnosi, że Rada nie zbadała istnienia takiego interesu. W tym względzie skarżący uważa, że nadrzędny interes publiczny w ujawnieniu przedmiotowej opinii prawnej stanowią zasady przejrzystości, otwartości i demokracji lub zasada uczestnictwa obywateli w procesie decyzyjnym.
- 82 Niemniej jednak należy wskazać na to, że zasady te są wprowadzane w życie przez ogół przepisów rozporządzenia nr 1049/2001, jak dowodzą tego pierwszy i drugi motyw tego rozporządzenia, które odwołują się w sposób wyraźny do zasady otwartości, demokracji i bliższego uczestnictwa obywateli w procesie decyzyjnym (por. wyżej pkt 2).
- 83 Nadrzędny interes publiczny, o którym mowa w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, który może uzasadniać ujawnienie dokumentu naruszającego ochronę opinii prawnej, powinien więc zasadniczo odróżniać się od wyżej wymienionych zasad, na których opiera się to rozporządzenie. W przeciwnym razie wnioskodawca zobowiązany jest do wykazania, co najmniej, że ze względu na szczególne okoliczności tego konkretnego przypadku powołanie się na te zasady jest tak ważne, że przeważa ono nad potrzebą ochrony spornego dokumentu. W niniejszym przypadku nie ma to jednak miejsca.
- 84 Ponadto, nawet jeżeli dana instytucja może sama ze swej strony stwierdzić istnienie nadrzędnego interesu publicznego uzasadniającego ujawnienie takiego dokumentu, to do wnioskodawcy, który chciałby się powołać na taki interes, należy podniesienie go w ramach swojego wniosku w celu nakłonienia instytucji do wypowiedzenia się w tej kwestii.

85 Ponieważ Rada nie popełniła błędu w ocenie reprezentując stanowisko, że przytoczone przez skarżącego rodzaje nadrzędnego interesu publicznego nie uzasadniają ujawnienia przedmiotowej opinii prawnej, nie można jej czynić zarzutu, że nie zbadała innych rodzajów nadrzędnego interesu publicznego.

86 Uwzględniając powyższe należy niniejszą skargę oddalić w zakresie, w jakim dotyczy odmowy udzielenia dostępu do opinii prawnej Rady.

W przedmiocie wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania

87 Sąd uważa, że nie należy przychylić się do złożonego przez skarżącego w jego pismach wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania, polegających na zażądaniu od Rady przekazania Sądowi w całości dokumentów, o których ujawnienie wnioskowano.

88 W zakresie, w jakim wniosek ten dotyczy przedłożenia Sądowi czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych, stał się on bezprzedmiotowy, ponieważ skarżący miał dostęp do wskazanych dokumentów.

89 W zakresie, w jakim wniosek ten dotyczy przedłożenia Sądowi przedmiotowej opinii prawnej, nie ma powodu przychylenia się do wniosku, ponieważ Sąd posiada wystarczającą wiedzę na podstawie informacji zawartych w aktach.

W przedmiocie kosztów

- ⁹⁰ Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Zgodnie z art. 87 § 6 regulaminu, w przypadku umorzenia postępowania, rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zależy od uznania Sądu.
- ⁹¹ Jak Sąd stwierdził powyżej, skarga stała się bezprzedmiotowa w zakresie, w jakim dotyczy odmowy udzielenia dostępu w całości do czterech dokumentów dotyczących propozycji legislacyjnych (dokumenty nr 12616/02, 12616/02 COR 1, 12903/02 i 12619/02).
- ⁹² Rada przyznała w swoich pismach, że dokumenty nr 12616/02 i 12616/02 COR 1 powinny być zostać przekazane skarżącemu przed wniesieniem niniejszej skargi. Tym samym zachowanie Rady przyczyniło się do powstania sporu w zakresie dotyczącym tych dwóch dokumentów i spowodowało poniesienie niepotrzebnych kosztów przez skarżącego.
- ⁹³ Odnośnie do dokumentów nr 12619/02 i 12903/02 Rada ostatecznie zdecydowała przekazać je skarżącemu po wniesieniu niniejszej skargi, chociaż akty prawne, których one dotyczą, nie zostały jeszcze przyjęte, nie wskazując powodów, które uzasadniałyby te zmiany stanowiska.

94 Rada zostaje zatem obciążona połową jej kosztów związanych ze skargą oraz połową kosztów poniesionych przez skarżącego.

95 Ponieważ skarżący w pozostałym zakresie, w którym skarga dotyczy odmowy udzielenia dostępu do opinii prawnej Rady, sprawę przegrał, zostaje obciążony w połowie swymi kosztami związanymi ze skargą i w połowie kosztami poniesionymi przez Radę.

96 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Państwa Członkowskie oraz instytucje, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba)

orzeka co następuje :

- 1) Skarga zostaje oddalona w zakresie, w jakim dotyczy odmowy udzielenia dostępu do opinii prawnej Rady.

- 2) **W pozostałym zakresie postępowanie zostaje umorzone.**
- 3) **Skarżący i Rada pokrywają każdy w połowie koszty związane ze skargą.**
- 4) **Interwenienci pokrywają własne koszty.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dnia 23 listopada 2004 r.

Sekretarz

Prezes

H. Jung

P. Lindh