

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2004. november 23.*

A T-84/03. sz. ügyben,

Maurizio Turco (lakóhelye: Pulsano [Olaszország], képviselik: O. W. Brouwer, T. Janssens és C. Schillemans ügyvédek)

felperesnek,

támogatják:

a **Finn Köztársaság** (képviselek: T. Pynnä és A. Guimaraes-Purokoski, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

a **Dán Királyság** (képviselek kezdetben: J. Liisberg, később: J. Molde, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

* Az eljárás nyelve: angol.

és

a **Svéd Királyság** (képviselik: A. Kruse és K. Wistrand, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó,

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: J.-C. Piris és M. Bauer, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviseli: C. Jackson, meghatalmazotti minőségben, segítői: P. Sales és J. Stratford barristers, kézbesítési cím: Luxembourg)

és

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: M. Petite, C. Docksey és P. Aalto, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó,

a bel- és igazságügyi Tanács 2002. október 14-i és 15-i ülésének napirendjén szereplő egyes iratokhoz való hozzáférést részben megtagadó, 2002. december 19-i tanácsi határozat megsemmisítése iránti keresete tárgyában,

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (ötödik tanács),

tagjai: P. Lindh tanácselnök, R. García-Valdecasas és J. D. Cooke bírák,
hivatalvezető: I. Natsinas tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. június 24-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

- ¹ Az EK 255. cikk szerint:

„(1) Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz hozzáférni a (2) és (3) bekezdésnek megfelelően meghatározandó elvek és feltételek szerint.

(2) Az e dokumentumokhoz való hozzáférési jog általános elveit és köz- vagy magánérdeken alapuló korlátozásait az Amszterdami Szerződés hatálybalépésétől számított két éven belül a Tanács határozza meg a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően.

[...]"

- 2 Az EK 255. cikk végrehajtására elfogadott, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) az (1), (2), (3), (4), (6) és (11) preambulumbekzdése a következkre mutat rá:

„(1) Az Európai Unióról szóló szerződés 1. cikkének második albekezdése kiemeli a nyitottság elvét, megállapítva, hogy a Szerződés új szakaszt jelent az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatában, amelyben a döntéseket a lehető legnyilvánosabban és az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg.

(2) A nyitottság lehetővé teszi a polgárok számára, hogy még inkább részt vegyenek a döntéshozatali eljárásban, és biztosítja a polgárok irányában a közigazgatás nagyobb legitimitációját, hatékonyságát és felelősségét a demokratikus rendszerben. A nyitottság hozzájárul a demokrácia elvei és az alapvető jogok tiszteletben tartásának erősítéséhez, ahogyan azt az [EU 6. cikk] és az Európai Unió alapjogi chartája megállapítja.

(3) Az Európai Tanács Birminghamben, Edinburgh-ban és Koppenhágában tartott üléseinek határozatai megerősítik annak szükségességét, hogy az Unió intézményeinek munkája átláthatóbbá váljék. Ez a rendelet azokat a kezdeményezéseket foglalja össze, amelyeket az intézmények a döntéshozatali eljárás átláthatóságának javítása érdekében már megtettek.

(4) E rendelet célja, hogy a lehető legteljesebb érvényt szerezzen a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés jogának, és ezzel a hozzáféréssel kapcsolatban általános elveket és korlátokat állapítson meg az [EK 255. cikke] (2) bekezdésének megfelelően.

[...]

(6) Szélesebb körű hozzáférést kell biztosítani a dokumentumokhoz azokban az esetekben, amikor az intézmények jogalkotói minőségükben járnak el, beleértve a delegált jogköröket is, megőrizve ugyanakkor az intézményi döntéshozatali eljárások hatékonyságát. Ezeket a dokumentumokat a lehető legnagyobb mértékben közvetlenül hozzáférhetővé kell tenni.

[...]

(11) Elvben az intézmények valamennyi dokumentumát hozzáférhetővé kell tenni a nyilvánosság számára. Ugyanakkor, bizonyos köz- és magánérdekeknek kivételek útján védelmet kell biztosítani. Az intézményeket fel kell jogosítani belső konzultációik és tanácskozásaik védelmére, ha az feladataik ellátása érdekében szükséges. A kivételek értékelése során az intézményeknek az Unió valamennyi tevékenységi területén figyelembe kell venniük a közösségi joganyagban szereplő, a személyes adatok védelmével kapcsolatos elveket.

[...]”

3 A rendelet 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Kivételek

(1) Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel kedvezőtlenül befolyásolná a következők védelmét:

a) a közérdek tekintetében:

— közbiztonság,

— védelmi és katonai ügyek,

— nemzetközi kapcsolatok,

— a Közösség vagy valamely tagállam pénzügyi, monetáris vagy gazdaságpolitikája;

b) a személyiség és a magánszemély becsületének védelme, különösen a személyi adatok védelmére vonatkozó közösségi jogyagnak megfelelően.

(2) Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel hátrányosan befolyásolná a következők védelmét:

- természetes vagy jogi személy kereskedelmi érdekei, beleértve a szellemi tulajdont is,
- bírósági eljárások és jogi tanácsadás [helyesen: jogi vélemények],
- ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok célja,

kivéve, ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.

(3) Az intézmény által belső használatra összeállított vagy az intézmény által kapott, olyan ügyre vonatkozó dokumentumhoz való hozzáférést, amellyel kapcsolatosan az intézmény még nem hozott határozatot, meg kell tagadni, ha a dokumentum közzététele az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné, kivéve, ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.

Az érintett intézményen belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések részét képező, belső használatra korlátozott, állásfoglalásokat [helyesen: véleményeket] tartalmazó dokumentumokhoz való hozzáférést meg kell tagadni a döntés meghozatalát követően is, amennyiben a dokumentum közzététele az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné, kivéve ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.

[...]"

A jogvita alapját képező tényállás

- 4 A felperes 2002. október 22-én elektronikus levélben hozzáférést kért a Tanácstól a bel- és igazságügyi Tanács 2002. október 14-én és 15-én Luxembourgban tartott ülésének napirendjén szereplő dokumentumokhoz, amelyek között szerepelt a Tanács jogi szolgálatának a menedékkérők tagállamokbeli befogadásának minimumszabályait megállapító tanácsi irányelvtervezettel kapcsolatos véleménye.
- 5 2002. november 5-i elektronikus levelében a Tanács a felperes kérelmének a 20 kikért dokumentumból 15 tekintetében helyt adott. A felperes teljes hozzáférést négy – jogalkotási javaslatokra vonatkozó — dokumentum tekintetében (12903/02., 12616/02., 12616/02. COR 1. és 12619/02. sz. dokumentumok) – hivatkozással az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének első albekezdésére — megtagadta. Ezen túlmenően a Tanács, a már említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdése alkalmazásával, elutasította a felperes hozzáférést a jogi szolgálatának a fenti 4. pontban említett véleményéhez (9077/02. sz. dokumentum). Ez utóbbi dokumentum vonatkozásában a Tanács a következőkre mutatott rá:

„A 9077/02. [sz.] dokumentum a Tanács jogi szolgálatának a menedékkérők tagállamokbeli befogadásának minimumszabályait megállapító tanácsi irányelvtervezettel kapcsolatos véleménye.

E dokumentum közzététele – tartalmára tekintettel — hátrányosan befolyásolná a Tanács belső jogi véleményeinek a rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt védelmét. Minthogy hiányzik bármiféle különleges, e dokumentum közzétételéhez fűződő különös nyomós közérdekre alapított indok, a főtítkárság – az érdekek mérlegelését követően — arra a következtetésre jutott, hogy a jogi vélemények védelméhez fűződő érdek elsődlegességet élvez a közérdekkel szemben, ezért a rendelet 4. cikkének (2) bekezdése alapján megtagadta a hozzáférést e dokumen-

tumhoz. Ez a kivétel lefedi a dokumentum teljes tartalmát. Következésképpen nincs lehetőség a rendelet 4. cikkének (6) bekezdése alapján a dokumentumhoz való részleges hozzáférés biztosítására.”

- 6 2002. november 22-i levelében a felperes megerősítő kérelmet nyújtott be az 1049/2001 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének megfelelően. A felperes kérelmében arra hivatkozott, hogy a Tanács helytelenül alkalmazta az intézmények dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférési joggal kapcsolatos, az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében foglalt kivételeket, és azt állította, hogy a vitás dokumentumok közzétételét indokoló nyomós közérdek nem más, mint a demokrácia és a polgároknak a jogalkotási folyamatban való részvételének az elve.
- 7 2002. december 19-én kelt levelében (a továbbiakban: a megtámadott határozat), a Tanács elutasította a felperes megerősítő kérelmét. A jogalkotási javaslatokra vonatkozó négy dokumentummal kapcsolatban a levélben a következők olvashatók:

„Jóllehet a Tanács e kérdésekben haladást ért el, a szóban forgó jogalkotási aktusokkal kapcsolatos döntéshozatali eljárás még folyamatban van. Ezért a Tanács úgy ítéli meg, hogy ilyen körülmények között a teljes dokumentumok közzététele korai lenne, és a szóban forgó érdekek mérlegelését követően úgy véli, hogy az intézmény döntéshozatali folyamatának védelmével kapcsolatos érdek mindig erősebb [...] a küldöttségeknek a dokumentumokban feljegyzett tárgyalási álláspontja megismerésére vonatkozó közérdeknél, minthogy egy ilyen betekintési lehetőség jelentősen csökkenthetné a küldöttségek rugalmasságát álláspontjuk felülvizsgálatára, vagy a vita újbóli megnyitását eredményezné, tehát a Tanács döntéshozatali folyamatának jelentős sérelmével járna.”

- 8 Jogi szolgálatának véleményével kapcsolatban a Tanács – a megtámadott határozatban — úgy ítélte meg, hogy annak csak első bekezdését lehet közzétenni,

és célszerű az ezt meghaladó rész tekintetében megerősíteni a felperes hozzáférését megtagadó, 2002. november 5-i határozatot. Az e cikk szerinti nyomós közérdek fennállásáról a Tanács a következőket írta:

„A Tanács úgy véli, hogy önmagában az a tény, hogy a jogi szolgálatnak a jogalkotási kezdeményezések vitája idején felmerülő jogi kérdésekkel kapcsolatos véleményét tartalmazó dokumentumok közzététele az intézmény döntéshozatali folyamata átláthatóságának és nyitottságának növelése vonatkozásában közérdek, nem képez ilyen nyomós közérdeket. Ez a követelmény ugyanis a jogi szolgálat minden írásbeli véleményére vagy más hasonló dokumentumára alkalmazható, ami gyakorlatilag lehetetlenné tenné a Tanács számára, hogy a jogi szolgálat bármely véleményéhez való hozzáférést az 1049/2001 rendelet alapján megtagadja. A Tanács úgy véli, hogy egy ilyen eredmény nyilvánvalóan ellentétes lenne az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében kinyilvánított jogalkotói akarattal, mivel e rendelkezést bármiféle hatékony érvényesüléstől megfosztaná.”

- 9 2003. május 19-i levelében a Tanács arról tájékoztatta a felperest, hogy a jogalkotási javaslatokra vonatkozó négy dokumentumnak, amelyekhez csak részlegesen fért hozzá, egy részét teljesen nyilvánossá tették, fennmaradó részét pedig személyesen neki küldték meg.

Az eljárás

- 10 A felperes az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2003. február 28-án benyújtott keresetlevélével indította jelen keresetét.

- 11 Az Elsőfokú Bíróság ötödik tanácsának elnöke 2003. október 20-i végzésével egyrészt – a felperes pernyertességének előmozdítása végett — megengedte a Finn Köztársaság, a Dán Királyság és a Svéd Királyság, másrészt – a Tanács pernyertességének előmozdítása végett — a Bizottság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága beavatkozását.
- 12 A beavatkozók beadványaikat a megszabott határidőn belül benyújtották.
- 13 Az előadó bíró jelentése alapján az Elsőfokú Bíróság (ötödik tanács) úgy döntött, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát.
- 14 A felek szóbeli előterjesztéseinek és az Elsőfokú Bíróság kérdéseire adott válaszainak a meghallgatására a 2004. június 24-i tárgyaláson került sor.

A felek kérelmei

- 15 A felperes keresetében azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

— semmisítse meg a megtámadott határozatot;

— kötelezze a Tanácsot a költségek – köztük a beavatkozással okozottak — viselésére.

- 16 A Tanács azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:
- mondja ki, hogy az eljárás okafogyottá vált a jelen kereset azon részének vonatkozásában, amely a megtámadott határozatnak a jogalkotási javaslatokat tartalmazó négy dokumentumhoz való teljes hozzáférés megtagadása ellen irányult;
 - határozzon az okafogyottá válással kapcsolatban felmerült költségekről az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 87. cikkének 6. §-a alapján;
 - ezt meghaladóan a keresetet, mint megalapozatlant, utasítsa el;
 - kötelezze a felperest a költségek viselésére.
- 17 A Finn Köztársaság – a felperest támogatva — azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság semmisítse meg a megtámadott határozatot.
- 18 A Svéd Királyság – a felperest támogatva — azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság semmisítse meg a megtámadott határozatot abban a részében, amellyel elutasította a felperesnek a Tanács jogi véleményéhez való hozzáférést.
- 19 A Bizottság – a Tanácsot támogatva — azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:
- utasítsa el a keresetet;

— kötelezze a felperest a költségek – köztük a beavatkozással okozottak — viselésére.

- 20 Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága – a Tanácsot támogatva — azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság utasítsa el a keresetet.

A jogkérdésről

- 21 Keresetének alátámasztására a felperes – a jogalkotási javaslatokra vonatkozó négy dokumentum tekintetében — előadja, hogy a Tanács megsértette az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (3) bekezdését, valamint az őt terhelő indokolási kötelezettséget. A kérdéses jogi vélemény vonatkozásában a felperes azt állítja, hogy a Tanács megsértette a rendelet 4. cikkének (2) bekezdését.

A jogalkotási javaslatokra vonatkozó négy dokumentum teljes anyagához való hozzáférés megtagadásáról

A felek érvei

- 22 A Tanács előadja, hogy a jelen kereset benyújtásakor a 12616/02. és a 12616/02. COR 1. sz. dokumentumok teljes tartalmát nem tették nyilvánossá, jöllehet az e dokumentumok tárgyát képező rendelet már elfogadásra került. Mindazonáltal e dokumentumokat 2003. március 26-án közzétették a világhálón. A Tanács e tekintetben kifejti, hogy e dokumentumoknak a világhálón – a Tanács eljárási szabályzatának elfogadásáról szóló, 2002. július 22-i 2002/682/EK, Euratom tanácsi határozatnak (HL L 230., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 4. kötet,

53. o.) „A Tanács dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésre vonatkozó különleges [helyesen: különös] rendelkezések” címet viselő II. melléklete 11. cikkének (6) bekezdésével összhangban történő — elérhetővé tételére irányuló erőfeszítései ellenére, valamint az adminisztrációs többletmunkateher következtében ez a jelen kereset benyújtását megelőzően nem volt lehetséges.
- 23 Az 12619/02. és az 12903/02. sz. dokumentumokkal kapcsolatban 2003. május 19-én úgy döntöttek, hogy teljes egészében közzéteszik azokat, noha a jogalkotási eljárás, amelyre vonatkoztak, még nem jutott el a végső változat elfogadásáig.
- 24 Minthogy a felperes e dokumentumokra vonatkozó kérelmének eleget tettek, a Tanács – Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága támogatásával — úgy véli, hogy a kereset okafogyottá vált e négy dokumentumhoz való teljes hozzáférés megtagadását kifogásoló részében. A Tanács szerint emiatt a kereset ezen részéről nem kell határozni (az Elsőfokú Bíróságnak a T-26/97. sz., Antillean Rice Mills kontra Bizottság ügyben 1997. szeptember 17-én hozott végzése [EBHT 1997., II-1347. o.] 15. pontja).
- 25 Ennélfogva a Tanács nem tartotta szükségesnek, hogy az e dokumentumokhoz való hozzáférés jogára vonatkozó felperesi érvekre választ adjon.
- 26 A felperes elismeri, hogy a Tanácsnak azon döntése következtében, miszerint a jogalkotási javaslatokra vonatkozó dokumentumokhoz hozzáférést engedélyez, a kereset az említett dokumentumokhoz való teljes hozzáférés megtagadásával kapcsolatos részében okafogyottá vált. Mindazonáltal kiemeli, hogy a Tanács semmilyen magyarázattal nem szolgált a dokumentumok közzétételével kapcsolatos álláspontja megváltoztatásának vonatkozásában.

- 27 Amennyiben azonban a Tanács azt állítaná, hogy a megtámadott határozat indokolását nem vizsgálta felül, akkor a jelen kereset nem válnék okafogyottá. A Tanács ugyanis nem bújhat ki a bírósági felülvizsgálat alól azzal, hogy az érintett dokumentumokat nyilvánosságra hozza. Ezen túlmenően, egy határozat jogszerűsége a meghozatalának időpontjában vizsgálendő, ami a törvényesség és a bírósághoz fordulás joga elveinek egyik kifejeződése. A felperes tehát azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság ne adjon helyt a Tanácsnak a határozat okafogyottá válásának a megállapítása iránti kérelmének, és úgy véli, hogy a Tanácsot kell a költségek megfizetésére kötelezni az eljárási szabályzat 87. cikke 3. §-ának második bekezdése alapján.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

- 28 A Bíróság megállapítja, hogy 2003. május 19-i levelében, a Tanács tájékoztatta a felperest az 12903/02., 12616/02., 12616/02. COR 1. és 12619/02. sz. dokumentumok teljes közzétételéről.
- 29 Minthogy a felperes hozzáfért e négy dokumentumhoz, a megtámadott határozat megsemmisítése abban a részében, amelyben részlegesen megtagadja a felperes hozzáférését az említett dokumentumokhoz, nem járna semmilyen további következménnyel e dokumentumok teljes közzétételéhez képest.
- 30 Minthogy a kereset a vizsgált dokumentumkategória vonatkozásában okafogyottá vált, e pontról már nem szükséges határozni.

A Tanács jogi szolgálatának véleményéhez való hozzáférés megtagadásáról

A felek érvei

- 31 A felperes előadja, hogy a jogi szolgálatának véleményéhez való hozzáférés megtagadásával a Tanács megsértette az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdését. E tekintetben a felperes három érvet sorol fel.
- 32 Fő jogcímként a felperes arra hivatkozik, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése nem alkalmazható a jogalkotási javaslatokra vonatkozó jogi véleményekre. Megállapítja, hogy a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés elve alóli – e rendelkezésben foglalt – kivétel „bírószági eljárásokra és jogi véleményekre” utal. Ez a kivétel tehát nem vonatkozik a Tanács összes külső és belső jogi véleményére, hanem arra szolgál, hogy a folyamatban lévő vagy a jövőben esetleg felmerülő bírószági eljárások keretében készített jogi vélemények, amelyek az ügyvéd és ügyfele közötti írásbeli érintkezéshez hasonlítanak, ne kerüljenek közzétételre, kivéve a közzétételt indokolttá tevő nyomós közérdek fennállása esetén. Az európai ombudsman egyébként ugyanerre a következtetésre jutott a Parlamentnek tett egyik jelentésében.
- 33 A jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos jogi véleményekre ily módon nem vonatkozatható az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdése. A rendelet 4. cikkének (3) bekezdése lenne a megfelelő rendelkezés a jogalkotási javaslatok tárgyalása során készített jogi véleményekhez való hozzáférés megtagadásának indoklására. Ezzel szemben a Tanács jogkérdésben tévedett, amikor a megtámadott határozatban nem hivatkozott erre a rendelkezésre.

- 34 Ezen túlmenően a töretlen ítélkezési gyakorlat alapján az intézmények birtokában lévő dokumentumokhoz való legszélesebb körű hozzáférés elve alóli minden kivételt szigorúan és egyéni elbírálás alapján kell értelmezni és alkalmazni. E tekintetben a felperes előadja, hogy a Tanács által felhozott körülmények inkább azt az értelmezést támasztják alá, miszerint a jogalkotó szándéka éppenséggel az volt, hogy a „jogi vélemények” kifejezést a folyamatban lévő vagy a jövőben esetleg felmerülő bírósági eljárások keretében készített jogi véleményekre korlátozza. Ebből az következik, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében foglalt – a „bírósági eljárásokat és jogi véleményeket” érintő — kivétel nem vonatkozhat egyszerre a jogalkotási eljárások során és a bírósági eljárások során készített jogi véleményekre. A dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó korábbi jogalkotási rendelkezések és ezzel kapcsolatban az Elsőfokú Bíróságnak a T-92/98. sz., Interporc kontra Bizottság ügyben 1999. december 7-én hozott ítéletében (EBHT 1999., II-3521. o.) adott jogértelmezése ellenére az 1049/2001 rendeletről immár világosan kitűnik, hogy a „bírósági eljárásokhoz” nemcsak a kérelmek és más beadványok, hanem az ezen – folyamatban lévő vagy a jövőben esetleg felmerülő — eljárások keretében készített „jogi vélemények” is hozzátartoznak.
- 35 Másodlagos jogcímként, amennyiben a jelen ügyben az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdése alkalmazható lenne, a felperes – a Svéd Királyság, a Dán Királyság és a Finn Köztársaság támogatásával — emlékeztet arra, hogy ezt a kivételt szigorúan kell értelmezni és alkalmazni.
- 36 Márpedig a felperes és a Finn Köztársaság szerint e kivételt a Tanács túl tágan értelmezi, és ez oda vezethetne, hogy a Tanács végül megtagadhatná a hozzáférést a jogi szolgálata által készített szinte valamennyi dokumentumhoz. A Finn Köztársaság kiemeli továbbá, hogy a Tanács álláspontja nem tartja tiszteletben a arányosság elvét.
- 37 Noha a Tanácsnak lehetősége van a jogi szolgálata véleményeihez való hozzáférést megtagadni, ezt csak minden egyes jogi vélemény vizsgálata és a hozzáférést megtagadása konkrét okainak a meghatározása után teheti (az Elsőfokú Bíróság

T-174/95. sz., Svenska Journalistförbundet kontra Tanács ügyben 1998. június 17-én hozott ítéletének [EBHT 1998., II-2289. o.] 112. pontja és a T-211/00. sz., Kuisjer kontra Tanács ügyben 2002. február 7-én hozott ítéletének [EBHT 2002., II-485. o.] 56. pontja). Jelen esetben a Tanács nem bizonyította, hogy a szóban forgó jogi vélemény közzététele hátrányosan befolyásolná a jogi vélemények védelmét.

- 38 A Dán Királyság e tekintetben kifejti, hogy a Tanács azért nem vizsgálta meg, hogy a szóban forgó jogi véleményt közzé lehet-e tenni, mert álláspontja szerint jogi szolgálatának a jogalkotási eljárás során keletkezett véleményei olyan kategóriát alkotnak, amelyekre az átláthatóság követelménye nem vonatkozik. Márpedig szerinte és a Finn Köztársaság szerint a Tanács köteles esetenként mérlegelni az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében megjelölt érdekeket. A Finn Köztársaság hozzáteszi továbbá, hogy az említett cikkben foglalt kivétel vizsgálatakor figyelemmel kell lenni a jogi vélemény elkészítése és az ahhoz való hozzáférés iránti kérelem között eltelt időre.
- 39 A felperes úgy véli, hogy a jogi szolgálat összes véleménye közzétételének általános tilalma nem vezethető le az ítélkezési gyakorlatból. Az ítélkezési gyakorlat valójában nem zárja ki a jogalkotási eljárások során készített jogi vélemények és a bírósági eljárások során készített jogi vélemények megkülönböztetését. Továbbá a Tanács által hivatkozott ítéletek nem vonatkoznak erre az esetre, minthogy az ítéletek alapját képező ügyekben felvetett problémakör arra a kérdésre vonatkozott, hogy vajon a Tanács jogi szolgálatának véleményeit az Elsőfokú Bíróság előtt folyó eljárásokban be lehet-e csatolni egyedi hozzájárulás nélkül. A felperes, a Dán Királyság és a Finn Köztársaság hangsúlyozzák, hogy ezek az ügyek egyébként sem az 1049/2001 rendelet alkalmazására vonatkoznak. A felperes hivatkozik ezzel kapcsolatban a Bíróságnak a C-350/92. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 1995. július 13-án hozott ítélete (EBHT 1995., I-1985. o.) 35. pontjára, Jacobs főtanácsnoknak erre az ítéletre vonatkozó indítványára (EBHT 1995., I-1988. o.) és az Elsőfokú Bíróságnak a T-44/97. sz., Ghignone és társai kontra Tanács ügyben 2000. november 8-án hozott ítéletének (EBHT-KSZ 2000., I-A-223. o. és II-1023. o.) 48. pontjára.
- 40 Az Elsőfokú Bíróság elnökének a T-610/97. R. sz., Carlsen és társai kontra Tanács ügyben 1998. március 3-án hozott végzésével (EBHT 1998., II-485. o.) kapcsolatban, amelyre a Tanács hivatkozott a megtámadott határozatban, a felperes kifejti, hogy az

abban az ügyben érintett jogi vélemény közzétételét megtiltó határozatra az ideiglenes intézkedések körében került sor, ami a tények és a felmerült jogkérdések kevésbé elmélyült elemzését feltételezi. Az Elsőfokú Bíróság aligha juthatott volna más következtetésre ebben az ügyben, hacsak nem előlegezte volna meg az ügy érdemében lefolytatott eljárás eredményét.

- 41 A jogi szolgálat véleményeinek szükséges függetlenségével kapcsolatban, amire a Tanács a szóban forgó jogi vélemény közzététele megtagadásának alátámasztása érdekében hivatkozott, a felperes – a Dán Királyság támogatásával — előadja, hogy a Tanács eljárási szabályzatának 22. cikke értelmében a jogi szolgálat annak az intézménynek az érdekeit védi, amelyhez szervezetenként tartozik, és amelynek hierarchikusan alá van rendelve, továbbá világos szerepe van ezen intézmény jogalkotási feladatkörében. A jogi szolgálat véleményeinek közzététele hozzájárulna ez utóbbiaknak a jogszerűtlen külső – különösen a tagállamok felől érkező – befolyás elleni védelméhez, valamint pártatlansága biztosításához.
- 42 Ezenfelül, a felperes és a Finn Köztársaság érvelése szerint a közösségi intézmények jogi szolgálatainak tagjainak az intézmények külső ügyvédjeitől eltérő feladatuk van. Így nem rendelkeznek ugyanolyan fokú függetlenséggel, mint amilyen az ügyvédi hivatást gyakorlókat jellemzi.
- 43 A Svéd Királyság ezzel összefüggésben előadja, hogy jóllehet a jogi véleményekben szereplő bizonyos információk az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében foglalt kivétel hatálya alá tartozhatnak, ugyanakkor az intézménynek mérlegelnie kell – a véleményekben foglalt információkra tekintettel – közzétételük lehetőségét, valamint azt, hogy a közzététel hátrányosan befolyásolja-e a vélemények védelmét. Tehát a jogi véleményeket nem lehet általánosságban bizalmasnak tekinteni.

- 44 A Svéd Királyság hozzáteszi, hogy a jogi vélemények közzétételét a jogalkotó nem óhajtotta kizárni az 1049/2001 rendelet alkalmazási köréből. Úgy ítéli meg továbbá, hogy ennek elemzéséhez más tényezőket is figyelembe kell venni. Így az EK 207. cikk (3) bekezdése nagyobb átláthatóságot ír elő a jogalkotási folyamat során. Ugyanígy a jogalkotási folyamat előrehaladottságának foka és a jogi aktus természete úgyszintén befolyással vannak e mérlegelésre.
- 45 Hangsúlyozottan másodlagos érveként, a felperes úgy véli, hogy – feltéve, hogy a Tanács megalapozottan alkalmazta az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdését — a Tanács nem ítélhette volna úgy, hogy jogi szolgálata véleményének közzététele hátrányosan befolyásolja a jogi vélemények védelmét.
- 46 Elsősorban azt rója fel a Tanácsnak, hogy elmulasztotta kifejteni, hogy mennyiben járna a jogi vélemények védelmének sérelmével a szóban forgó jogi vélemény közzététele. A Tanács ugyanis annak kijelentésére szorítkozott, hogy működésében alapvetők a független jogi vélemények, és ezek közzététele bizonytalanságot okozna a jogalkotási aktusok törvényességét illetően.
- 47 A felperes ezzel szemben azt állítja, hogy nem helytálló a Tanács azon érve, miszerint a jogi vélemények közzététele veszélyeztetné azok függetlenségét. A Tanács ugyanis nem bizonyította, hogy a jogi vélemények közzététele milyen mértékben készítené a jogi szolgálatot azok módosítására. Nyilvánosságra hozataluk sokkal inkább készítené a jogi szolgálatot gondos, független és tárgyilagos eljárásra azáltal, hogy kívülállók is megvizsgálhatnák a véleményeket. A felperes hozzáteszi, hogy sok jogi vélemény a javasolt jogszabály jogi alapjának rövid elemzésére korlátozódik, és nem tartalmazza a jogi szolgálat részletes és bizalmas érveit. A felperes végül előadja, hogy sok tagállamban, mint például Olaszországban és Hollandiában, a jogi szolgálatok vagy bizottságok által a kormányok számára készített, jogalkotási javaslattal kapcsolatos jogi vélemények nyilvánosan hozzáférhetők. Figyelembe véve a tagállami szinten az ilyen jogi véleményekhez való hozzáférésnek tulajdonított jelentőséget, a felperes joggal várhatja el a Tanácstól, hogy ezeket az információkat rendelkezésére bocsássa.

- 48 Ami a Tanács azon érvét illeti, hogy a jogalkotási eljárással kapcsolatos jogi vélemények közzététele hozzájárulhat a végül elfogadott jogalkotási aktus törvényességének megkérdőjelezéséhez, a felperes rámutat arra, hogy kizárólag az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (3) bekezdésében foglalt kivétel alkalmazandó. Minthogy azonban a Tanács mégsem erre a rendelkezésre hivatkozott, érveit figyelmen kívül kell hagyni.
- 49 Mindenesetre egy jogi vélemény közzététele önmagában nem érintheti az illető jogalkotási aktus törvényességét, minthogy a közösségi intézmények aktusait törvényeseknek kell tekinteni mindaddig, amíg a közösségi bíróságok esetleg meg nem semmisítik azokat.
- 50 Másodsorban, létezik egy nyomós közérdek, amely indokolttá teszi a jogalkotási kezdeményezésekre vonatkozó jogi véleményekhez való nyilvános hozzáférést. A Tanács egyébként tévesen ítélte úgy, hogy a közzétételt indokolttá tevő nyomós közérdek nem állhat az átláthatóság és a nyitottság elvében. A Dán Királyság e tekintetben azt képviseli, hogy a döntéshozatali folyamat átláthatóságához fűződő érdek magasabb rendű, mint azok, amelyeket ezzel az érdekekkel a Tanács – a közzététel megtagadásakor — szembeállított.
- 51 Összefoglalva: a felperes úgy véli, hogy a Tanács megsértette az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdését, és figyelmen kívül hagyta a polgároknak különösen az EU 6. cikkben biztosított alapvető polgári és politikai jogait.
- 52 A Tanács, továbbá Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint a Bizottság elutasítják a felperes érvelését.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

- 53 Az EK 255. cikk végrehajtására elfogadott 1049/2001 rendelet meghatározza a Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférési jog gyakorlásának elveit, feltételeit és korlátait, annak érdekében, hogy lehetővé tegye a polgároknak a döntéshozatali folyamatban való hangsúlyosabb részvételét, hogy biztosítsa a közigazgatás nagyobb legitimitációját a polgárok irányában, hatékonyságát és felelősségét a demokratikus rendszerben, valamint hogy hozzájáruljon a demokrácia elvei és az alapvető jogok tiszteletben tartásának erősítéséhez.
- 54 Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdése értelmében az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel hátrányosan befolyásolná a bírósági eljárások és a jogi vélemények védelmét, kivéve ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.
- 55 Első helyen a felperes előadja, hogy az ezen rendelkezésben említett jogi vélemények kizárólag azok, amelyeket a jogi szolgálatok a bírósági eljárásokkal összefüggésben készítenek, nem pedig azok, amelyek az intézmények jogalkotási tevékenysége keretében keletkeznek. A Tanács jogi szolgálatának a menedékkérők tagállamokbeli befogadásának minimumszabályait megállapító tanácsi irányelvtervezettel kapcsolatos szóban forgó jogi véleményére nem alkalmazható az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében foglalt kivétel.
- 56 Mindazonáltal e rendelkezés olvasata nem enged arra következtetni, hogy az csupán a bírósági eljárások keretében készített jogi vélemények védelmét veszélyeztető dokumentumokra vonatkoznék.

- 57 Ezen túlmenően megállapítható, hogy sem a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, e két intézmény által 1993. december 6-án elfogadott magatartási kódex (93/730/EK [HL L 340., 41. o.]), sem az intézményeknek a dokumentumaikhoz való nyilvános hozzáféréssel kapcsolatos – az 1049/2001 rendeletet megelőzően hozott – határozatai (az 1993. december 20-i 93/731/EK tanácsi határozat [HL L 340., 43. o.], az 1994. február 8-i 94/90/ESZAK, EK, Euratom bizottsági határozat [HL L 46., 58. o.], valamint az 1997. július 10-i 97/632/EK, ESZAK, Euratom európai parlamenti határozat [HL L 263., 27. o.]) nem vonatkoztak kifejezetten ezen intézmények jogi véleményeinek – az ezen dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférési jog alóli kivételek címén megvalósuló – védelmére.
- 58 Ebből az következik, hogy a közösségi jogalkotó az 1049/2001 rendeletben a jogi véleményekre nézve a bírósági eljárásokra vonatkozótól eltérő kivételt kívánt biztosítani.
- 59 E tekintetben a felperes által javasolt értelmezés, miszerint az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében azokról a jogi véleményekről van szó, amelyeket az intézmények jogi szolgálatai által intézett bírósági eljárások során készítenek, azt feltételezte volna, hogy a jogalkotó erre kifejezetten utaljon, például azzal, hogy a szóban forgó védelem a „bírósági eljárásokra és különösen a jogi véleményekre” vonatkozik. Itt azonban nem ez a helyzet.
- 60 Az igaz, hogy az töretlen ítélkezési gyakorlat szerint a dokumentumokhoz való hozzáférés alóli kivételeket megszorítóan kell értelmezni és alkalmazni, oly módon, hogy az ne hiúsítsa meg az intézmények birtokában lévő dokumentumokhoz való, a lehető legszélesebb körű nyilvános hozzáférés általános elvének érvényesülését (lásd, értelemszerűen, a 94/90. sz. határozattal kapcsolatban az Elsőfokú Bíróságnak a T-309/97. sz., Bavarian Lager kontra Bizottság ügyben 1999. október 14-én hozott ítélete [EBHT 1999., II-3217. o.] 39. pontját és a T-191/99. sz., Petrie és társai kontra Bizottság ügyben 2001. december 11-én hozott ítélete [EBHT 2001., II-3677. o.] 66. pontját).

- 61 Az ítélkezési gyakorlatban kifejtett elv azonban csak az olyan kivétel hatályának meghatározására vonatkozik, amellyel kapcsolatban több eltérő értelmezés lehetséges. Jelen esetben a „jogi vélemény” kifejezés önmagában nem okoz semmilyen értelmezési nehézséget, ezért nincs helye azt megállapítani, hogy csupán a bírósági eljárásokban készült véleményekre vonatkoznék. Ezenkívül a felperes által javasolt ezzel ellentétes értelmezés azzal a következménnyel járna, hogy a jogi véleményeknek az 1049/2001 rendeletben előírt kivételek közötti elhelyezését teljesen megfosztaná a hatékony érvényesüléstől.
- 62 Ezért a „jogi vélemény” kifejezést úgy kell érteni, hogy a közérdek védelmével ellentétes lehet a Tanács jogi szolgálata által – bírósági eljárások keretében, de úgyszintén bármilyen más célra – készített dokumentumok tartalmának közzététele.
- 63 Egyébként a 94/90 határozat szerinti „bírósági eljárások” fogalmával kapcsolatban az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy az magában foglalja nemcsak a benyújtott beadványokat és iratokat, valamint a folyamatban lévő ügy intézésével kapcsolatos belső dokumentumokat, hanem az érintett főigazgatóság és a jogi szolgálat vagy egy ügyvédi iroda közötti érintkezést is (az Interporc kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 41. pontja).
- 64 Mivel pedig a „bírósági eljárások” fogalma az intézmények dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférési jog összefüggésében már értelmezésre került, úgy kell tekinteni, hogy ez a 94/90 határozat értelmezésének során kialakult értelmezés irányadó az 1049/2001 rendelet keretében is.
- 65 Ily módon, minthogy a bírósági eljárások keretében készített jogi véleményekre már kiterjed a bírósági eljárások védelmét szolgáló, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében foglalt kivétel, a jogi véleményeknek

a kivételek közötti kifejezett feltüntetése szükségszerűen kölcsönöz annak a bírósági eljárásokra vonatkozó kivételtől eltérő jelentést.

- 66 Ebből az következik, hogy a felperes nem hivatkozhat alappal arra, hogy egy intézmény jogalkotási tevékenységével kapcsolatos jogi vélemény, amilyen a jelen ügyben is szerepelt, nem tartozhat az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében foglalt kivétel hatálya alá.
- 67 Az előzőekre figyelemmel a Tanács megalapozottan hivatkozott az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésére annak meghatározásakor, hogy engedélyeznie kell-e a felperes számára a jogi szolgálatának véleményéhez való hozzáférést.
- 68 Másodsorban a felperes azt állítja, hogy a Tanács arra hivatkozva nem vizsgálta meg a szóban forgó jogi véleményt, hogy a jogi vélemények – természetüknél fogva — bizalmasak. A felperes a Tanács azon érvének helytállóságát is megkérdőjelezi, amelyet az jogi szolgálata függetlensége biztosításának szükségességére alapított.
- 69 Meg kell állapítani, hogy az intézménynek minden esetben mérlegelnie kell, hogy a dokumentum, amelynek közzétételét kérték, ténylegesen az 1049/2001 rendeletben felsorolt kivételek hatálya alá tartozik-e (lásd, értelemszerűen, a 94/90. sz. határozattal kapcsolatban, a Bíróságnak a C-174/98. P. sz. és C-189/98. P. sz., Hollandia és Van der Wal kontra Bizottság ügyben 2000. január 11-én hozott ítélete [EBHT 2000., I-1. o.] 24. pontját).
- 70 Jelen esetben meg kell állapítani, hogy a vitás dokumentum a Tanács jogi szolgálatának a menedékkérők tagállamokbeli befogadásának minimumszabályait megállapító tanácsi irányelvtervezettel kapcsolatos vélemény.

- 71 Mindazonáltal önmagában az a körülmény, hogy a szóban forgó dokumentum jogi vélemény, nem indokolja a hivatkozott kivétel alkalmazását. Valójában, amint arra már az előzőekben utalás történt, az intézmények dokumentumaihoz való hozzáférési jog alóli, az 1049/2001 rendelet alá tartozó összes kivételt szigorúan kell értelmezni és alkalmazni (lásd ilyen értelemben, az Elsőfokú Bíróságnak a T-20/99. sz., Denkvit Nederland kontra Bizottság ügyben 2000. szeptember 13-án hozott ítélete [EBHT 2000., II-3011.] 45. pontját).
- 72 Következésképpen az Elsőfokú Bíróságra tartozik annak megítélése, hogy jelen esetben a Tanács nem követett-e el mérlegelési hibát, amikor – az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdése alkalmazásával – arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó jogi vélemény közzététele hátrányosan befolyásolná az ilyen típusú dokumentumot megillető védelmet.
- 73 A szóban forgó jogi vélemény teljes anyaga közzététele megtagadásának indokolására a Tanács – a megtámadott határozatban – lényegében arra hivatkozik, hogy jogi szolgálatának véleményei fontos eszközt jelentenek, amely lehetővé teszi számára, hogy meggyőződjék aktusainak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről és előrevigye a szóban forgó jogi szempontokkal kapcsolatos vitát. Előadja továbbá, hogy egy ilyen közzététel bizonytalansághoz vezetne a vélemény nyomán elfogadott jogalkotási aktusok törvényességét illetően. A Tanács utal Jacobs főtanácsnoknak a fent hivatkozott Spanyolország kontra Bizottság ügyben tett indítványára, valamint a Carlsen és társai kontra Tanács ügyben hozott, fent hivatkozott végzésre, továbbá a Ghignone és társai kontra Tanács ügyben hozott, fent hivatkozott ítéletre is.
- 74 Igaz, hogy ez a – hivatkozott védelem szükségességére alapított – indokolás a Tanács jogalkotási aktusait érintő összes jogi véleményre vonatkozik, és nem kifejezetten a szóban forgó jogi véleményre. Mindazonáltal a Tanács indokolásának általánossága igazolható azzal a ténnyel, hogy további – például a jogi vélemény tartalmára vonatkozó – információk szerepeltetése megfosztaná céljától a hivatkozott kivételt.

- 75 Ezen túlmenően, jóllehet a Tanács először megtagadta a felperes hozzáférését a kérdéses jogi véleményhez, a megtámadott határozatból kitűnik, hogy a Tanács végül hozzájárult az említett vélemény bevezető bekezdésének közzétételéhez. E bevezető bekezdésben arra történik utalás, hogy a szóban forgó vélemény a Tanács jogi szolgálatának tanácsait tartalmazza a közösségen kívüli országok állampolgárainak a munkaerőpiacra történő belépésével kapcsolatos közösségi hatáskör kérdésére vonatkozólag.
- 76 Ebből az következik, hogy nem alapos az a kifogás, miszerint a Tanács nem vizsgálta volna meg a szóban forgó jogi vélemény tartalmát a vitatott döntéshez való hozzáférés iránti kérelemről történő döntéshez.
- 77 Ami a vélemény védelmének a Tanács által a megtámadott határozatában megjelölt szükségességének helyállóságát illeti, az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy a szóban forgó jogi vélemény közzététele arra vezetne, hogy nyilvánosságra kerülnének a Tanácsnak a harmadik országok állampolgárainak a munkaerőpiacra történő belépésével kapcsolatos közösségi hatáskör kérdésére és – ezen túlmenően — a véleménnyel érintett jogalkotási aktus törvényességére vonatkozó belső vitái.
- 78 Egy ilyen jogi vélemény közzététele – figyelemmel e dokumentumok sajátos természetére — esetleg az illető jogalkotási aktus törvényességének kétségbe vonásához vezethetne.
- 79 Ezenkívül fontos megállapítani, hogy a Tanács alappal ítélte úgy, hogy jogi szolgálatának ugyanezen intézmény más szolgálatai kérésére készített vagy legalábbis azoknak szánt véleményeinek függetlensége védendő érdek lehet. E tekintetben a felperes nem tette világossá, hogy – az ügy körülményei között — a jogi vélemény közzététele mennyiben járulna hozzá a Tanács jogi szolgálatának a törvénytelen külső befolyás elleni védelméhez.

- 80 Az előbbiekre figyelemmel, a Tanács nem követett el mérlegelési hibát, amikor úgy vélte, hogy létezik a szóban forgó jogi vélemény védelmével kapcsolatos érdek.
- 81 Harmadsorban, az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt, a szóban forgó jogi vélemény közzétételét indokoló nyomós közérdekkel kapcsolatban a felperes azt állítja, hogy a Tanács nem vizsgálta meg egy ilyen közérdek fennállását. A felperes úgy véli e tekintetben, hogy az átláthatóságnak, a nyitottságnak és a demokráciának vagy a polgárok döntéshozatali folyamatban való részvételének az elvei olyan nyomós közérdeknek minősülnek, amely a szóban forgó jogi vélemény közzétételét indokolja.
- 82 Mindazonáltal le kell szögezni, hogy ezen elvek érvényre juttatását célozza az 1049/2001 rendelet összes rendelkezése, amint azt a rendelet (1) és (2) preambulumbekezdése bizonyítja; ezekben kifejezett utalás található a nyitottság, a demokrácia és a polgároknak a döntéshozatali folyamatban való hangsúlyosabb részvétele elveire (lásd a fenti 2. pontot).
- 83 Az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő nyomós közérdeknek, amely indokolhatja egy dokumentumnak a jogi vélemények védelmére nézve sérelmes közzétételét, főszabályként különböznie kell a rendeletet átható, előbbieken hivatkozott elvektől. Ennek hiányában a kérelmező kötelessége legalábbis annak bizonyítása, hogy tekintettel az adott ügy sajátos körülményeire, az ugyanezen elvekre való hivatkozás különös indokoltsága meghaladja a vitás dokumentum védelmének szükségességét. Jelen esetben azonban nem ez a helyzet.
- 84 Ezenkívül, bár lehetőség van arra, hogy a szóban forgó intézmény saját maga határozzon meg olyan nyomós közérdeket, amelynek felmerülése indokolná az efféle dokumentum közzétételét, az azt érvényesíteni kívánó kérelmező köteles arra kérelmében hivatkozni, ezzel kezdeményezve, hogy az intézmény e kérdésről nyilatkozzék.

85 Minthogy jelen esetben a Tanács nem követett el mérlegelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a felperes által hivatkozott nyomós érdekek nem indokolták a kérdéses jogi vélemény közzétételét, ezért nem róható a terhére az, hogy nem azonosított más nyomós közérdekeket.

86 Az előbbiekre figyelemmel a keresetet a Tanács jogi véleményéhez való hozzáférése vonatkozó részében el kell utasítani.

A pervezető intézkedések iránti kérelemről

87 Az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy nem szükséges helyt adni a pervezető intézkedések iránt a felperes által a beadványaiban előterjesztett kérelemnek, amely arra irányult, hogy kötelezzék a Tanácsot az összes olyan dokumentumnak az Elsőfokú Bíróság részére való megküldésére, amelynek közzétételét kérte.

88 E kérelem azon része, amely a jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos négy dokumentumnak az Elsőfokú Bíróság részére történő bemutatására vonatkozik, okafogyottá vált, mivel a felperes azokhoz hozzáfért.

89 E kérelem azon részének, amely a kérdéses jogi véleménynek az Elsőfokú Bíróság részére történő bemutatására vonatkozik, nem kell helyt adni, mivel az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy a tényállás az iratok alapján kellőképpen megállapítható.

A költségekről

- ⁹⁰ Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az eljárási szabályzat 87. cikkének 6. §-a kimondja: ha az eljárás oka fogyottá válik, a költségekről az Elsőfokú Bíróság szabad mérlegelése szerint határoz.
- ⁹¹ Ahogy az Elsőfokú Bíróság a fentiekben megállapította, a kereset oka fogyottá vált a jogalkotási javaslatokról szóló négy tanácsi dokumentumhoz (12616/02., 12616/02. COR 1., 12903/02. és 12619/02. sz. dokumentumok) való teljes hozzáférés megtagadását kifogásoló részében.
- ⁹² Beadványaiban a Tanács elismerte, hogy az 12616/02. és 12616/02. COR 1. sz. dokumentumokat ki kellett volna adni a felperesnek a jelen kereset benyújtását megelőzően. Ily módon a Tanács magatartása hozzájárult – e két dokumentum tekintetében — a jogvita keletkezéséhez és a felperesnek felesleges költségeket okozott.
- ⁹³ A 12619/02. és a 12903/02. sz. dokumentumokat illetően a Tanács végül – a kereset előterjesztését követően — úgy döntött, hogy azokat megküldi a felperesnek, noha azokat a jogalkotási aktusokat, amelyekre vonatkoztak, még nem fogadták el; nem jelölte azonban meg a magatartása megváltozásának jogosságát alátámasztó okokat.

- 94 A Tanács köteles ezért viselni a keresetindítással kapcsolatos költségeinek felét, valamint a felperes felmerült költségeinek felét.
- 95 Másfelől, minthogy a felperes a Tanács jogi véleményéhez való hozzáférés vonatkozásában pervesztes lett, kötelezni kell a keresetindítással kapcsolatos költségei felének, valamint a Tanács felmerült költségei felének viselésére..
- 96 Az eljárási szabályzat 87. cikke 4. §-ának első bekezdése alapján a jogvitába beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján,

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (ötödik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) Az Elsőfokú Bíróság a keresetet a Tanács jogi véleményéhez való hozzáférés megtagadására vonatkozó részében elutasítja.**

- 2) **Az ezt meghaladó kereseti kérelmekről már nem szükséges határozni.**

- 3) **A felperes és a Tanács kötelesek a keresetindítással kapcsolatos költségeket fele-fele részben viselni.**

- 4) **A beavatkozók maguk viselik saját költségeiket.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Kihirdetve Luxembourgban, a 2004. november 23-i nyilvános ülésen.

H. Jung

hivatalvezető

P. Lindh

elnök