

# Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-391/03 και T-70/04

**Yves Franchet και Daniel Byk**

**κατά**

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**

«Πρόσβαση στα έγγραφα — Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 — Έρευνες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) — Eurostat — Άρνηση προσβάσεως — Επιθεώρηση και έρευνα — Δικαστικές διαδικασίες — Δικαιώματα άμυνας»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (τρίτο τμήμα) της 6ης Ιουλίου 2006 . . . . . II - 2028

Περίληψη της αποφάσεως

1. Προσφυγή ακυρώσεως — Πράξεις δεκτικές προσφυγής — Έννοια — Πράξεις παράγουσες υποχρεωτικά έννομα αποτελέσματα  
(Άρθρο 230 ΕΚ· κανονισμός 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 8· απόφαση 2001/937 της Επιτροπής, παράρτημα, άρθρα 3 και 4)

II - 2023

2. *Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Θεσμικά όργανα — Δικαίωμα προσβάσεως του κοινού σε έγγραφα — Κανονισμός 1049/2001*  
(Κανονισμός 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 9 § 2, και κανονισμός 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 4 § 2)
3. *Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Θεσμικά όργανα — Δικαίωμα προσβάσεως του κοινού σε έγγραφα — Κανονισμός 1049/2001*  
(Κανονισμός 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 4 § 2)
4. *Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Θεσμικά όργανα — Δικαίωμα προσβάσεως του κοινού σε έγγραφα — Κανονισμός 1049/2001*  
(Κανονισμός 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 4)
5. *Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Θεσμικά όργανα — Δικαίωμα προσβάσεως του κοινού σε έγγραφα — Κανονισμός 1049/2001*  
(Κανονισμός 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρα 2 § 1 και 4 § 2)

1. Μόνον τα μέτρα που παράγουν υποχρεωτικά έννομα αποτελέσματα δυνάμενα να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας, κατά τρόπο καθοριστικό, τη νομική κατάστασή του, αποτελούν πράξεις δυνάμενες να αποτελέσουν το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ. Όταν πρόκειται για πράξεις ή αποφάσεις που καταρτίζονται σε περισσότερες της μιας φάσεις, ιδίως μετά το πέρας μιας εσωτερικού χαρακτηριστή διαδικασίας, αποτελούν, κατ' αρχήν, πράξεις δυνάμενες να αποτελέσουν το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως μόνον τα μέτρα που καθορίζουν, κατά τρόπο οριστικό, τη θέση του θεσμικού οργάνου μετά το πέρας τη διαδικασίας αυτής, αποκλειομένων των ενδιάμεσων μέτρων των οποίων σκοπός είναι η προπαρασκευή της οριστικής πράξεως.

Συναφώς, στο πλαίσιο διαδικασίας για την πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα σχετικά με τις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολεμήςεως της Απάτης (OLAF), από τη συνδυασμένη εφαρμογή των άρθρων 3 και 4 του παραρτήματος της αποφάσεως 2001/937, για την τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού της Επιτροπής, καθώς και του άρθρου 8 του κανονισμού 1049/2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, προκύπτει σαφώς ότι η απάντηση σε αρχική αίτηση συνιστά απλώς μια πρώτη γνώμη, παρέχουσα στους προσφεύγοντες τη δυνατότητα να ζητήσουν την επανεξέτασή της από τον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής ή από τον γενικό διευθυντή της OLAF. Κατά συνέπεια, μόνον το μέτρο που λαμβάνεται από τον Γενικό Γραμματέα της

Επιτροπής ή από τον γενικό διευθυντή της OLAF, έχοντας χαρακτήρα αποφάσεως και αντικαθιστώντας πλήρως την προηγούμενως διατυπωθείσα γνώμη, μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα δυνάμει να επηρεάσουν τα συμφέροντα των προσφευγόντων και, ως εκ τούτου, να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ.

(βλ. σκέψεις 46-48)

2. Οι εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται περιοριστικά, ώστε να μη διακυβεύεται η εφαρμογή της γενικής αρχής που καθιερώνει ο κανονισμός αυτός.

Όσον αφορά την εξαίρεση για την προστασία των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών, ο όρος «δικαστικές διαδικασίες» πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι η προστασία του δημοσίου συμφέροντος απαγορεύει τη δημοσιοποίηση του περιεχομένου των εγγράφων που έχουν καταρτιστεί αποκλειστικά για τους σκοπούς συγκεκριμένης δικαστικής διαδικασίας, δηλαδή των κατατεθέντων υπομνημάτων ή δικογράφων, των εσωτερικών εγγράφων που αφορούν την έρευνα της εκκρεμούς υποθέσεως και της συναφούς με την υπόθεση αλληλογραφίας μεταξύ της ενδιαφερομένης γενικής διευθύνσεως και της νομικής

υπηρεσίας ή δικηγορικού γραφείου. Αντιθέτως, η εξαίρεση που αντλείται από την προστασία των δικαστικών διαδικασιών δεν επιτρέπει στο θεσμικό όργανο να μην τηρεί την υποχρέωση κοινοποίησης των εγγράφων που έχουν συνταχθεί στο πλαίσιο ενός αμιγώς διοικητικού φακέλου.

Επομένως, το να γίνει δεκτό ότι τα διάφορα έγγραφα που κοινοποίησε η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολεμήσεως της Απάτης (OLAF) στις εθνικές αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1073/1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF, ή σε θεσμικό όργανο, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού, καταρτίστηκαν αποκλειστικά για συγκεκριμένη δικαστική διαδικασία προσκρούει στην υποχρέωση ερμηνείας και εφαρμογής των εξαιρέσεων κατά τρόπον περιοριστικό. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 1073/1999, οι εκθέσεις της OLAF αποτελούν αποδεικτικά στοιχεία αποδεκτά στις διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες του κράτους μέλους όπου η χρησιμοποίησή τους αποβαίνει αναγκαία. Ωστόσο, οι αρμόδιες εθνικές αρχές ή τα θεσμικά όργανα είναι αποκλειστικά αρμόδια να αποφασίσουν το πώς θα χρησιμοποιήσουν εν συνεχεία τις εκθέσεις και τις πληροφορίες που τους διαβιβάζει η OLAF.

Περαιτέρω, η τήρηση των εθνικών δικονομικών κανόνων εξασφαλίζεται επαρκώς αν το θεσμικό όργανο βεβαιώ-

νεται ότι η δημοσιοποίηση των εγγράφων δεν συνιστά παράβαση του εθνικού δικαίου. Σε περίπτωση αμφιβολίας, η OLAF πρέπει να διαβουλευτεί με τα εθνικά δικαστήρια ή τις εθνικές αρχές και να αρνείται την πρόσβαση μόνον αν αυτές εγείρουν αντιρρήσεις κατά της δημοσιοποίησης των εγγράφων αυτών.

(βλ. σκέψεις 84, 88, 90-91, 94-95, 97-98)

Ωστόσο, αν γινόταν δεκτό ότι τα έγγραφα που αφορούν επιθεώρηση, έρευνα ή οικονομικό έλεγχο καλύπτονται από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ενώ δεν έχει αποφασιστεί ακόμη η συνέχεια που θα δοθεί στις διαδικασίες αυτές, η πρόσβαση στα έγγραφα θα εξηρτάτο από αβέβαιο γεγονός, που ενδεχομένως θα συμβεί στο απώτερο μέλλον και του οποίου η επέλευση εξαρτάται από την ταχύτητα και την επιμέλεια με την οποία θα ενεργήσουν διάφορες εθνικές αρχές.

3. Στο άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, πρέπει να δοθεί η ερμηνεία ότι η διάταξη αυτή, σκοπός της οποίας είναι η προστασία «του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου», έχει εφαρμογή μόνον όταν η δημοσιοποίηση των εγγράφων ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την ολοκλήρωση της επιθεώρησης, της έρευνας ή του οικονομικού ελέγχου.
- (βλ. σκέψεις 109-111)
4. Η εξέταση που απαιτείται για την επεξεργασία μιας αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα, υποβληθείσας στο πλαίσιο διαδικασίας προβλεπόμενης από τον κανονισμό 1049/2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, πρέπει να έχει συγκεκριμένο χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, αφενός, το γεγονός και μόνον ότι ένα έγγραφο αφορά συμφέρον που προστατεύεται από εξαίρεση δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της εξαιρέσεως αυτής. Αφετέρου, ο κίνδυνος προσβολής του προστατευόμενου συμφέροντος πρέπει να μπορεί να προβλεφθεί ευλόγως και να μην είναι καθαρά υποθετικός. Κατά συνέπεια, η εξέταση στην οποία πρέπει να προβεί το θεσμικό όργανο προκειμένου να εφαρμόσει μια εξαίρεση πρέπει να πραγματοποιηθεί κατά τρόπο συγκεκριμένο και να προκύπτει από την αιτιολογία της αποφάσεως.

Η συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση κάθε εγγράφου είναι εν πάση περιπτώσει αναγκαία, καθόσον, ακόμη και όταν είναι σαφές ότι μια αίτηση προσβάσεως αφορά έγγραφα που καλύπτονται από εξαίρεση, μόνο μια τέτοια εξέταση επιτρέπει στο θεσμικό όργανο να αξιολογήσει τη δυνατότητα παροχής μερικής προσβάσεως στον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 6, του ως άνω κανονισμού 1049/2001. Απόκειται, επομένως, στο θεσμικό όργανο να εξετάζει, πρώτον, αν το έγγραφο στο οποίο ζητείται πρόσβαση εμπίπτει σε κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001, δεύτερον, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν υφίσταται πραγματικά η ανάγκη προστασίας που εξυπηρετεί η συγκεκριμένη εξαίρεση και, τρίτον, αν η εξαίρεση καλύπτει όλο το περιεχόμενο του εγγράφου.

(βλ. σκέψεις 115, 117-118)

5. Ο κανονισμός 1049/2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, αποσκοπεί στη διασφάλιση της προσβάσεως όλων στα δημόσια έγγραφα και όχι μόνον της προσβάσεως του αιτούντος σε έγγραφα που τον αφορούν. Επομένως, το ειδικό συμφέρον που μπορεί να επικαλεστεί ο αιτούμενος την πρόσβαση σε ένα έγγραφο που τον αφορά προσωπικά δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη προς δικαιολόγηση της δημοσιοποίησής του κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού.

Συναφώς, έκφανση των δικαιωμάτων άμυνας αποτελεί το υποκειμενικό δικαίωμα των ενδιαφερομένων να αμυνθούν και, επομένως, το συμφέρον που διακυβεύεται δεν είναι γενικό, αλλά ιδιωτικό. Κατά συνέπεια, τα δικαιώματα άμυνας δεν συνιστούν υπέρτερο συμφέρον που να δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων.

(βλ. σκέψεις 136-139)