

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 13ης Σεπτεμβρίου 2000 *

Στην υπόθεση T-20/99,

Denkavit Nederland BV, με έδρα το Voorthuizen (Κάτω Χώρες), εκπροσωπούμενη
από τον E. A. Buys, δικηγόρο Arnhem,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους P. van
Nuffel, U. Wölker και W. Wils, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο
Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre
Wagner, Kirchberg,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως της από 17 Νοεμβρίου 1998 αποφάσεως της Επιτροπής, περί αρνήσεως χορηγήσεως στην προσφεύγουσα προσβάσεως σε έκθεση για την καταπολέμηση της πανώλους των χοίρων στις Κάτω Χώρες,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους B. Vesterdorf, Πρόεδρο, M. Βηλαρά και N. Forwood, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 14ης Απριλίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

- ¹ Στις 6 Δεκεμβρίου 1993, η Επιτροπή και το Συμβούλιο ενέκριναν κοινό κώδικα συμπεριφοράς όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου (ΕΕ L 340, σ. 41, στο εξής: κώδικας συμπεριφοράς).

2 Για να εξασφαλίσει την εφαρμογή του, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 8 Φεβρουαρίου 1994, την απόφαση 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58). Το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής θεσπίζει επισήμως τον κώδικα συμπεριφοράς, το κείμενο του οποίου αποτελεί παράρτημα της αποφάσεως.

3 Στον κώδικα συμπεριφοράς διατυπώνεται η εξής γενική αρχή:

«Το κοινό θα έχει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της Επιτροπής και του Συμβουλίου.»

4 Οι περιστάσεις τις οποίες μπορεί να επικαλεσθεί ένα θεσμικό όργανο για να δικαιολογήσει την απόρριψη αιτήσεως για πρόσβαση σε έγγραφα απαριθμούνται στον κώδικα συμπεριφοράς υπό τον τίτλο «Καθεστώς εξαιρέσεων», ως εξής:

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

— της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (δημόσια ασφάλεια, διεθνείς σχέσεις, νομισματική σταθερότητα, δικαστικές διαδικασίες, επιθεωρήσεις και έρευνες),

— της προστασίας του προσώπου και της ιδιωτικής ζωής,

— της προστασίας του απορρήτου στον εμπορικό και βιομηχανικό τομέα,

- της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας,
- της προστασίας της εχεμύθειας που ζητεί το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο παρέσχε την πληροφορία ή που απαιτείται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους το οποίο παρέσχε την πληροφορία.

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

Πραγματικά περιστατικά

- 5 Υπό το πρίσμα της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς και με στόχο την εγγύηση της προστασίας της δημοσίας υγείας και της υγείας των ζώων, η Κοινότητα θέσπισε σύνολο μέτρων, μεταξύ των οποίων η απόφαση 90/424/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1990, σχετικά με ορισμένες δαπάνες στον κτηνιατρικό τομέα (ΕΕ L 224, σ. 19), που τροποποιήθηκε με την απόφαση 94/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1994 (ΕΕ L 168, σ. 31) η οποία θεσπίζει συγκεκριμένα τους όρους της οικονομικής συμμετοχής της Κοινότητας σε προγράμματα για την καταπολέμηση ορισμένων ζωικών ασθενειών.
- 6 Δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της αποφάσεως 90/424, η χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας για την καταπολέμηση των ζωικών ασθενειών προς όφελος του ενδιαφερομένου κράτους μέλους εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι τα αμέσως εφαρμοζόμενα μέτρα περιλαμβάνουν τουλάχιστον τη θέση υπό αναγκαστική διαχείριση της εκμεταλλεύσεως, από τη στιγμή που θα υπάρξει υποψία για την ασθένεια, και ότι, μετά την επίσημη διάγνωση της ασθένειας, λαμβάνονται ορισμένα μέτρα που καθορίζονται στο άρθρο αυτό.

7 Το άρθρο 9 της αποφάσεως 90/424 ορίζει:

«1. Σε συνεργασία με τις αρμόδιες εθνικές αρχές, η Επιτροπή διενεργεί επιτόπιους ελέγχους για να εξασφαλίσει, από κτηνιατρική άποψη, την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται.

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διευκολύνουν τη διεξαγωγή των ελέγχων αυτών και, ιδίως, για να εξασφαλίσουν ότι οι πραγματογνώμονες θα έχουν στη διάθεσή τους, εάν το ζητήσουν, όλες τις αναγκαίες πληροφορίες και τα έγγραφα για να διαπιστώνουν την υλοποίηση των ενεργειών.»

8 Το 1997 έγιναν γνωστά κρούσματα της κλασικής πανώλους των χοίρων σε διάφορες περιοχές εκτροφής στις Κάτω Χώρες. Πολλές εκατοντάδες εστίες λοίμωξης καταγράφηκαν ταχέως.

9 Στις 3 Μαρτίου 1997 η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 413/97, για τη θέσπιση έκτακτων μέτρων στηρίξεως της αγοράς στον τομέα του χοιρείου κρέατος στις Κάτω Χώρες (ΕΕ L 62, σ. 26), με τον οποίο οι αρχές των Κάτω Χωρών εξουσιοδοτήθηκαν να χορηγήσουν ενισχύσεις, το 70 % του ποσού των οποίων βάρυνε τον προϋπολογισμό των Κοινοτήτων.

10 Κατόπιν ελέγχου της Επιτροπής τον Αύγουστο του 1997, οι διαπιστώσεις και οι προτάσεις των μελών της ομάδας που διενήργησε την επιθεώρηση περιελήφθησαν σε έγγραφο με τίτλο «Έκθεση επισκέψεως επιθεωρήσεως — Η καταπολέμηση της κλασικής πανώλους των χοίρων στις Κάτω Χώρες το 1997 — Επαλήθευση των

δαπανών στο πλαίσιο των ελέγχων που αφορούν την τεχνική και χρηματοοικονομική εφαρμογή» (στο εξής: έκθεση ή έκθεση επιθεωρήσεως).

- 11 Βασιζόμενη στην απόφαση 90/424 και ιδίως στο άρθρο 3 αυτής, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 15 Δεκεμβρίου 1997, την απόφαση 98/25/EK, σχετικά με μια χρηματοδοτική ενίσχυση της Κοινότητας στο πλαίσιο της εξαλείψεως της κλασικής πανώλους των χοίρων στις Κάτω Χώρες (EE L 8, σ. 28).
- 12 Δυνάμει της απόφασεως 98/25, οι Κάτω Χώρες έλαβαν ως πρώτη προκαταβολή 31,3 εκατομμύρια ECU για αποζημίωση των ιδιοκτητών 195 εκμεταλλεύσεων που επλήγησαν πρώτες από την εν λόγω ασθένεια και η πληρωμή αυτής της συμμετοχής πραγματοποιήθηκε κατόπιν υποβολής δικαιολογητικών εγγράφων. Εξάλλου, κατά την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω αποφάσεως, αυτή η «πρώτη προκαταβολή [αποφασίσθηκε] με την επιφύλαξη της τελικής αποφάσεως σχετικά με το συνολικό ποσό της συμμετοχής και των ενδεχομένων μειώσεων». Η έβδομη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 98/25 προέβλεπε επίσης την πιθανότητα μεταγενέστερης χρηματοδοτικής συμμετοχής προς όφελος των άλλων ιδιοκτητών μολυνθέντων από την ασθένεια ζώων, κατόπιν επαληθεύσεως, εκ μέρους της Επιτροπής, ότι τηρήθηκαν οι κοινοτικοί κανόνες στον κτηνιατρικό τομέα και οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση χρηματοδοτικής συνδρομής εκ μέρους της Κοινότητας.
- 13 Με έγγραφο της 7ης Αυγούστου 1998, η προσφεύγουσα ζήτησε από την Επιτροπή να της επιτραπεί η πρόσβαση στην έκθεση επιθεωρήσεως.
- 14 Επειδή δεν έλαβε απάντηση, η προσφεύγουσα υπέβαλε, με έγγραφο της 5ης Οκτωβρίου 1998 απευθυνόμενο προς τον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής, επαναληπτική αίτηση κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 2, της αποφάσεως 94/90.

15 Με έγγραφο της 17ης Νοεμβρίου 1998 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), ο Γενικός Γραμματέας της Επιτροπής απέρριψε την επαναληπτική αίτηση της προσφεύγουσας με την ακόλουθη αιτιολογία:

- «1. Η κοινολόγηση της εν λόγω εκθέσεως ενδέχεται να αποβεί εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (ιδίως ως προς επιθεωρήσεις και έρευνες).

Το έργο της Επιτροπής όσον αφορά τον έλεγχο για την κλασσική πανώλη των χοίρων στις Κάτω Χώρες δεν ολοκληρώθηκε και η Επιτροπή βρίσκεται σε επικοινωνία με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Το έργο αυτό πρέπει να επιτελεσθεί σε κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Εξάλλου, η έκθεση που ζητείτε αναφέρεται σε εικαζόμενες παραβάσεις των κοινοτικών κανόνων. Οι ισχυρισμοί αυτοί πρέπει να εξετασθούν και η κοινολόγηση της εκθέσεως ενέχει τον κίνδυνο να επηρεάσει δυσμενώς την ένδικη διαδικασία που θα μπορούσε να κινηθεί.

2. Εξάλλου, η κοινολόγηση θα μπορούσε να αποβεί εις βάρος της προστασίας του εμπορικού απορρήτου, δεδομένου ότι η έκθεση περιλαμβάνει αναλυτικά δεδομένα περί ονομαστικών αναφερομένων εκμεταλλεύσεων.»

16 Μετά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 1999/18/ΕΚ, της 22ας Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με συμπληρωματική χρηματοδοτική ενίσχυση της Κοινότητας στο πλαίσιο της εξαλείψεως της κλασσικής πανώλους των χοίρων στις Κάτω Χώρες (ΕΕ L 6, σ. 18), με την οποία αυξήθηκε η συμπληρωματική συμμετοχή υπό μορφή χρηματοδοτικής συνδρομής της Κοινότητας προς τις Κάτω Χώρες. Δυνάμει του άρθρου 1 της αποφάσεως, η συμμετοχή αυτή χορηγήθηκε «με την επιφύλαξη της τελικής αποφάσεως σχετικά με το συνολικό ποσό της χρηματοδοτικής ενισχύσεως και τις ενδεχόμενες αναγκαίες διορθώσεις».

- 17 Στην τρίτη και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης αυτής, υπογραμμίσθηκε επίσης ότι «η Επιτροπή [ήλεγχε] ακόμη, για όλες τις σχετικές περιπτώσεις, αν, αφενός, [είχαν] τηρηθεί όλοι οι κοινοτικοί κανόνες στον κτηνιατρικό τομέα και αν, αφετέρου, [πληρούνταν] όλες οι προϋποθέσεις της χρηματοδοτικής [συνδρομής] της Κοινότητας» και ότι «οι Κάτω Χώρες [όφειλαν να] υποβάλουν και αυτές σε συμπληρωματικούς ελέγχους τις δηλώσεις οι οποίες [είχαν υποβληθεί] στην Επιτροπή, για να εξακριβώσουν αν [τηρήθηκαν] όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στην απόφαση 90/424/ΕΟΚ, ιδίως υπό το φως των παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν σε αυτό το στάδιο από τις υπηρεσίες της Επιτροπής».

Διαδικασία

- 18 Υπό αυτές τις συνθήκες, η προσφεύγουσα, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 21 Ιανουαρίου 1999, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 19 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πρώτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς να διατάξει προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.
- 20 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 14ης Απριλίου 2000.

Αιτήματα των διαδίκων

- 21 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

22 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Επί της ουσίας

Επί του πρώτου και του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, που αφορούν παράβαση της αποφάσεως 94/90 και του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 253 ΕΚ)

Επιχειρήματα των διαδίκων

— Επί της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος (επιθεωρήσεις και έρευνες)

23 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή, εφαρμόζοντας την εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, παρέβη την απόφαση 94/90.

- 24 Ο πρώτος λόγος που επικαλείται η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση, δηλαδή η ανάγκη διατηρήσεως κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης με τις Κάτω Χώρες κατά τη διάρκεια της επιθεωρήσεως, συνιστά, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, πλάνη περί τα πράγματα. Συναφώς, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η επιθεώρηση είχε ολοκληρωθεί όταν εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση και ότι επομένως δεν πραγματοποιούνταν πλέον συνεννοήσεις με τις Κάτω Χώρες. Από τον Νοέμβριο του 1998, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής είχε εξάλλου δηλώσει ότι είχε αποφασισθεί να επιβληθεί ως κύρωση η κατά 25 % μείωση της αρχικά προβλεφθείσας κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής.
- 25 Το γεγονός ότι η διαδικασία για την έκδοση αποφάσεως όσον αφορά το τελικό ποσό της χρηματοδοτικής συνδρομής προς τις Κάτω Χώρες δεν ολοκληρώθηκε είναι άνευ σημασίας. Καίτοι δεν αμφισβητείται ότι δεν έχει εκδοθεί απόφαση επί του θέματος αυτού, κρίσιμο είναι μόνον το γεγονός ότι η επιθεώρηση, κατόπιν της οποίας συντάχθηκε η έκθεση, έχει πράγματι ολοκληρωθεί.
- 26 Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο εφαρμογής της εξαιρέσεως, δηλαδή τον κίνδυνο να επηρεασθεί δυσμενώς η ενδεχόμενη ένδικη διαδικασία, η προσφεύγουσα θεωρεί ότι είναι επίσης αβάσιμος, καθόσον το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είχε ήδη στη διάθεσή του την έκθεση επιθεωρήσεως, η δε διάσταση απόψεων μεταξύ του κράτους αυτού και της Επιτροπής ήταν παγκοίμως γνωστή. Οι αρχές των Κάτω Χωρών απέρριψαν εξάλλου την αίτηση της προσφεύγουσας περί προσβάσεως στην έκθεση επιθεωρήσεως, επικαλούμενες υπόδειξη της Επιτροπής.
- 27 Εξάλλου, από την απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Μαρτίου 1997 στην υπόθεση T-105/95, WWF UK κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-313, σκέψη 64), προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκείται στην επίκληση ενδεχόμενης κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως προκειμένου να δικαιολογήσει την άρνηση προσβάσεως στο σύνολο των εγγράφων που αφορά η αίτηση ενός πολίτη. Δεν μπορεί να γίνει επίκληση ενδεχόμενης δίκης λόγω παραβάσεως σε περίπτωση που αφορά μόνον τον έλεγχο των κοινοτικών δαπανών. Συγκεκριμένα, εν προκειμένω, η μόνη δυσμενής συνέπεια που θα μπορούσε να προκύψει για τις Κάτω Χώρες, κατόπιν αυτού του ελέγχου, θα ήταν η ενδεχόμενη απόρριψη ορισμένων δαπανών στο πλαίσιο της διαδικασίας οριστικής εκκαθαρίσεως των λογαριασμών που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτεί το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΓΤΠΕ).

- 28 Τέλος, είναι ανακριβής ο ισχυρισμός ότι η αναφορά, στην προβαλλόμενη απόφαση, σε «εικαζόμενες παραβάσεις» σημαίνει επίσης ότι και ιδιώτες θα μπορούσαν να έχουν διαπράξει παραβάσεις. Η απόφαση αφορά τους ιδιώτες μόνο στο πλαίσιο της φερομένης προστασίας των εμπορικών τους δεδομένων.
- 29 Η Επιτροπή υπογραμμίζει, εκ προοιμίου, ότι καθεμία από τις προβαλλόμενες υλοχρεωτικές εξαιρέσεις συνιστά, αφ' εαυτής, επαρκή λόγο αρνήσεως της προσβάσεως στην έκθεση. Επομένως, η προσφυγή μπορεί να γίνει δεκτή μόνον αν κριθεί ότι κακώς η Επιτροπή επικαλέσθηκε τις δύο εξαιρέσεις.
- 30 Όσον αφορά τη σχετική με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξαίρεση, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι όφειλε να την εφαρμόσει εν προκειμένω εφόσον το έγγραφο ως προς το οποίο ζητήθηκε πρόσβαση συνδεόταν ευθέως με δραστηριότητα επιθεωρήσεως. Ισχυρίζεται, ιδίως, ότι αντικείμενο της επιθεωρήσεως αυτής ήταν η εξακρίβωση της ορθής εφαρμογής από τις αρχές των Κάτω Χωρών των υγειονομικών μέτρων τα οποία βαρύνουν εν μέρει τον προϋπολογισμό των Κοινοτήτων ή για τα οποία ζητήθηκε η χρηματοδοτική συνδρομή της Κοινότητας. Επομένως, η προστασία του δημοσίου συμφέροντος προϋποθέτει, κατά την άποψη της Επιτροπής, την εγγύηση της ομαλής διεξαγωγής της διαδικασίας για την έκδοση αποφάσεως περί της αρνήσεως ή της αναλήψεως των δαπανών από τον κοινοτικό προϋπολογισμό ή ακόμη και αποφάσεως περί κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως.
- 31 Συναφώς, από τη νομολογία προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να αναμένουν από την Επιτροπή να προστατεύει τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των σχετικών με τις δραστηριότητες επιθεωρήσεως εγγράφων που θα μπορούσαν ενδεχομένως να καταλήξουν σε διαδικασία λόγω παραβάσεως, ακόμα και μετά την παρέλευση ορισμένου χρόνου από το πέρας των ερευνών (προαναφερθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψεις 63 και 64). Το ίδιο ισχύει στην περίπτωση που η εν λόγω επιθεώρηση δεν σκοπεί, προεχόντως, στη διαπίστωση των παραβάσεων με σκοπό την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ), αλλά στον προσδιορισμό του αν ορισμένες δαπάνες μπορούν να αναληφθούν από τον προϋπολογισμό των Κοινοτήτων. Συγκεκριμένα, υπάρχει στενή σχέση μεταξύ της διαδικασίας λόγω παραβάσεως και του ελέγχου των δαπανών της Επιτροπής, δεδομένου ότι ο έλεγχος αυτός μπορεί να ασκηθεί τόσο με την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης, όσο και στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Η αρχή την οποία έθεσε η προαναφερθείσα απόφαση

WWF UK κατά Επιτροπής έχει εν προκειμένω εφαρμογή για τον πρόσθετο λόγο ότι η διαδικασία λήψεως αποφάσεως όσον αφορά τις πιθανές συνέπειες της επιθεωρήσεως δεν είχε ακόμη περατωθεί κατά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

- 32 Τέλος, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι «εικαζόμενες παραβάσεις» του κοινοτικού δικαίου, για τις οποίες γίνεται λόγος στην προσβαλλόμενη απόφαση, αναφέρονται κυρίως στις καταλογιστέες στις Κάτω Χώρες παραβάσεις, αλλ' επίσης στις παραβάσεις ιδιωτών. Η έκθεση περιέχει όντως ατομικά δεδομένα και παρατηρήσεις επί των μέτρων που ελήφθησαν σε διάφορες εκμεταλλεύσεις. Ως εκ τούτου, η κοινολόγησή της ενέχει τον κίνδυνο να παρακαλύσει, κατά περίπτωση, τη θέσπιση μέτρων από τις αρχές των Κάτω Χωρών καθώς και τη διεξαγωγή εθνικών διαδικασιών.

— Επί της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία του εμπορικού απορρήτου

- 33 Όσον αφορά την εφαρμογή αυτής της εξαιρέσεως, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, πρώτον, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Αντί να βεβαιώνει η απόφαση ότι η έκθεση περιλαμβάνει λεπτομερείς πληροφορίες για ονομαστικώς αναφερόμενες εκμεταλλεύσεις όπου εκτρέφονται χοίροι, θα έπρεπε να διευκρινίζει τη φύση των εν λόγω πληροφοριών.

- 34 Εν πάση περιπτώσει, η προσβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει στις διατάξεις της αποφάσεως 94/90. Η έννοια του «εμπορικού απορρήτου» περιλαμβάνει τα δεδομένα που σχετίζονται με την εμπορική δραστηριότητα μιας επιχειρήσεως. Δεδομένα αυτού του είδους δεν είναι δυνατό να περιλαμβάνονται στην έκθεση επιθεωρήσεως. Εφόσον αντικείμενο αυτής της επιθεωρήσεως ήταν ο έλεγχος της αποτελεσματικότητας των ληφθέντων από τις αρχές των Κάτω Χωρών μέτρων για την καταπολέμηση της πανώλους των χοίρων, η μόνη σχετική με τις επιχειρήσεις του οικείου τομέα πληροφορία θα αφορούσε απλώς τον τρόπο με τον οποίο αυτές δέχθηκαν τα εν λόγω μέτρα.

- 35 Ακόμη και αν υποθεθεί ότι η έκθεση περιλαμβάνει δεδομένα που έχουν χαρακτηριστεί ως εμπορικό απόρρητο, δεν δικαιολογείται η άρνηση πρόσβασης στο σύνολο της εκθέσεως. Θα αρκούσε, συγκεκριμένα, να καταστούν μη αναγνώσιμα τα ονόματα των εκμεταλλεύσεων που αναφέρονται στην έκθεση. Θα εξαφανιζόταν έτσι ο κίνδυνος αναγνώρισεως των οικείων επιχειρήσεων, δεδομένης της πληθώρας των εκμεταλλεύσεων όπου εκτρέφονται χοίροι, ο αριθμός των οποίων εκτιμάται σε 10 000 στις Κάτω Χώρες.
- 36 Η προσφεύγουσα τονίζει ότι η Επιτροπή δεν ήταν, βεβαίως, υποχρεωμένη να εξετάσει αν μπορούσε ή όφειλε να της επιτρέψει την πρόσβαση σε εκδοχή του κειμένου της εκθέσεως με ορισμένα μη αναγνώσιμα χωρία, δεδομένου ότι η Επιτροπή επικαλούνταν άλλη εξαίρεση, που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Αν, ωστόσο, το Πρωτοδικείο κρίνει, αφενός, ότι η Επιτροπή κακώς επικαλέσθηκε την εξαίρεση που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και, αφετέρου, ότι η έκθεση περιέχει όντως στοιχεία με χαρακτήρα εμπορικού απορρήτου, οφείλει να εξετάσει αν έπρεπε να επιτραπεί στην προσφεύγουσα μερική πρόσβαση στην έκθεση.
- 37 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η απόφαση εκθέτει με επαρκή σαφήνεια τον λόγο για τον οποίο δεν πρέπει να κοινοποιηθούν οι πληροφορίες που περιέχει η έκθεση: πρόκειται για εμπορικά δεδομένα που αφορούν εκμεταλλεύσεις αναφερόμενες ονομαστικά. Ενόψει του αντικειμένου της εκθέσεως, είναι προφανές ότι τα εν λόγω δεδομένα αφορούν τον αριθμό σφαγέντων ζώων, τις καταβληθείσες αποζημιώσεις και τη μη τήρηση ορισμένων υποχρεώσεων. Η εφαρμογή, επικουρικής, της εξαίρεσεως που αφορά την προστασία του εμπορικού απορρήτου δικαιολογείται επομένως εν προκειμένω.
- 38 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η Επιτροπή όφειλε να παράσχει στην προσφεύγουσα μη εμπιστευτική εκδοχή του κειμένου της εκθέσεως, η Επιτροπή αντιτείνει ότι, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, δεν ήταν αναγκαίο να εξετασθεί αν θα μπορούσε να επιτραπεί μερική πρόσβαση, δεδομένου ότι η πρόσβαση στο σύνολο του εγγράφου έπρεπε να απαγορευθεί για άλλους λόγους.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 39 Πρέπει να υπομνησθεί, εκ προοιμίου, ότι ο κώδικας συμπεριφοράς που θεσπίσθηκε με την απόφαση 94/90 προβλέπει δύο κατηγορίες εξαιρέσεων ως προς το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα της Επιτροπής. Η πρώτη κατηγορία, διατυπωμένη επιτακτικώς, συγκεντρώνει τις «υποχρεωτικές εξαιρέσεις», οι οποίες σκοπούν στην προστασία είτε των συμφερόντων τρίτων είτε, γενικώς, του γενικού συμφέροντος. Η δεύτερη κατηγορία, διατυπωμένη προαιρετικώς, αφορά εσωτερικές διαβουλεύσεις του οργάνου που διακυβεύουν μόνον τα συμφέροντα του ίδιου (προαναφερθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 60).
- 40 Συναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, καίτοι η Επιτροπή δικαιούται να προβάλει εξαίρεση εμπίπτουσα στην πρώτη κατηγορία μαζί με εξαίρεση εμπίπτουσα στη δεύτερη προκειμένου να αρνηθεί την πρόσβαση στα έγγραφα που κατέχει (προαναφερθείσα απόφαση WWF UK κατά Επιτροπής, σκέψη 61· όσον αφορά το Συμβούλιο, βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Ιουνίου 1998, T-174/95, Svenska Journalistförbundet κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. II-2289, σκέψη 114), μπορεί επίσης να χρειασθεί να επικαλεσθεί μαζί πλείονες εξαιρέσεις εμπίπτουσες στην πρώτη κατηγορία. Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι η κοινολόγηση ορισμένων εγγράφων ενέχει τον κίνδυνο προσβολής τόσο του δημοσίου συμφέροντος, όσο και των ιδιωτικών συμφερόντων τρίτων.
- 41 Εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση της προσφεύγουσας για πρόσβαση σε έκθεση επιθεωρήσεως της Επιτροπής, στηρίζεται σε συνδυασμένη εφαρμογή δύο υποχρεωτικών εξαιρέσεων, που αφορούν, αντιστοίχως, την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και του εμπορικού απορρήτου.
- 42 Επομένως, εφόσον πρόκειται για αίτηση προσβάσεως σε ένα και το αυτό έγγραφο, πρέπει να εξετασθεί αν η Επιτροπή νομιμοποιούνταν να επικαλεσθεί τη μία ή την άλλη υποχρεωτική εξαίρεση για να απορρίψει την αίτηση, διότι κάθε εξαίρεση συνιστά, δυνάμει της αποφάσεως 94/90, επαρκή λόγο αρνήσεως της προσβάσεως.

- 43 Όσον αφορά την πρώτη προβαλλόμενη εξαίρεση, που αφορά την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, πρέπει να υπομνησθεί ότι, μεταξύ των περιπτώσεων που περιλαμβάνει η εξαίρεση αυτή, ο κώδικας συμπεριφοράς αναφέρεται ρητώς σε έγγραφα που σχετίζονται με «επιθεωρήσεις και έρευνες».
- 44 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το έγγραφο στο οποίο ζητείται η πρόσβαση σχετίζεται όντως με δραστηριότητα αυτού του είδους. Συγκεκριμένα, δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων ότι το έγγραφο αυτό αποτελεί έκθεση επιθεωρήσεως που συνέταξαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής κατόπιν ενός από τους ελέγχους που διενεργήθηκαν στις Κάτω Χώρες, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 9 της αποφάσεως 90/424, προκειμένου να διασφαλισθεί η εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στην απόφαση αυτή προς τον σκοπό της καταπολεμήσεως της κλασικής πανώλους των χοίρων.
- 45 Ωστόσο, το γεγονός ότι το εν λόγω έγγραφο αφορά επιθεώρηση δεν αρκεί, αφεαυτού, για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της προβαλλομένης εξαιρέσεως. Πράγματι, κατά τη νομολογία, κάθε εξαίρεση από το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα της Επιτροπής που προκύπτει από την απόφαση 94/90 πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται στενώς (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιανουαρίου 2000, C-174/98 P και C-189/98 P, Κάτω Χώρες και van der Wal κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-1, σκέψη 27).
- 46 Απόκειται επομένως στο Πρωτοδικείο να εξακριβώσει αν, εν προκειμένω, η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως θεωρώντας ότι η κοινολόγηση της εκθέσεως θα μπορούσε να αποβεί εις βάρος της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος.
- 47 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η διαδικασία στην οποία εντασσόταν η αποστολή επιθεωρήσεως που αποτέλεσε αντικείμενο της εν λόγω εκθέσεως δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί όταν εκδόθηκε η προβαλλόμενη απόφαση, στις 17 Νοεμβρίου 1998. Κατά την ημερομηνία αυτή, η Επιτροπή έλαβε μία μόνον απόφαση σχετικά με την χορηγητέα προς τις Κάτω Χώρες χρηματοδοτική ενίσχυση της Κοινότητας, απόφαση με την οποία επετράπη η πρώτη προκαταβολή προς το εν λόγω κράτος, χωρίς να προδικάζεται ούτε το συνολικό ποσό της προς χορήγηση ενισχύσεως ούτε το ποσό των ενδεχομένων μελλοντικών μειώσεων, σε συνάρτηση με το αποτέλεσμα των ελέγχων που έπρεπε ακόμη να πραγματοποιηθούν (βλ. ανωτέρω, σκέψη 12).

- 48 Επομένως, μολονότι η συγκεκριμένη επιθεώρηση, κατόπιν της οποίας συντάχθηκε η έκθεση στην οποία ζητήθηκε η πρόσβαση, είχε βεβαίως ολοκληρωθεί, εντούτοις, στις 17 Νοεμβρίου 1998, η Επιτροπή συνέχιζε τις «επιθεωρήσεις και έρευνες» της προκειμένου να βεβαιωθεί για την τήρηση των κοινοτικών κανόνων στον κτηνιατρικό τομέα και την πλήρωση των αναγκαίων προϋποθέσεων για τη χορήγηση χρηματοδοτικής συνδρομής. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώθηκε με την απόφαση 1999/18, με την οποία χορηγήθηκε δεύτερη προσωρινή προκαταβολή προς τις Κάτω Χώρες και στην οποία, παρόλο που είναι μεταγενέστερη της προσβαλλομένης αποφάσεως, υπογραμμίζεται ότι η Επιτροπή προέβaine ακόμη σε ελέγχους (βλ. ανωτέρω, σκέψη 17).
- 49 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Επιτροπή θεμιτώς εκτίμησε ότι η συνέχιση των εργασιών επιθεωρήσεως που έπρεπε να πραγματοποιηθούν στις Κάτω Χώρες απαιτούσε να μην κοινολογηθεί η έκθεση στην οποία ζητήθηκε η πρόσβαση, ώστε να διατηρηθεί το απαραίτητο για την ομαλή διεξαγωγή της διαδικασίας αυτής κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης.
- 50 Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί, χωρίς να είναι απαραίτητο να εξετασθεί αν η άρνηση προσβάσεως στην έκθεση δικαιολογείται επίσης από την άλλη προβαλλόμενη υποχρεωτική εξαίρεση, που σχετίζεται με την προστασία του εμπορικού απορρήτου.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 51 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η ενάγουσα ηττήθηκε, πρέπει, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της καθής, να καταδικασθεί στα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η καθής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο τμήμα),

αποφασίζει:

- 1) **Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) **Η προσφεύγουσα φέρει, εκτός των δικών της δικαστικών εξόδων, και τα δικαστικά έξοδα της καθής.**

Vesterdorf

Βηλαράς

Forwood

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Σεπτεμβρίου 2000.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

B. Vesterdorf