

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra extinsă)  
17 iunie 1998\*

**Svenska Journalistförbundet**  
**împotriva**  
**Consiliului Uniunii Europene**

„Acces la informație – Decizia 93/731/CE a Consiliului – Respingerea unei cereri de acces la documentele Consiliului – Acțiune în anulare – Admisibilitate – Titlul VI din Tratatul privind Uniunea Europeană – Domeniul de aplicare cu privire la protejarea siguranței publice – Confidențialitatea deliberărilor Consiliului – Motivarea – Publicarea memoriului în apărare în rețeaua de internet – Abuz de procedură”

**Cauza T-174/95**

În cauza T-174/95,

**Svenska Journalistförbundet**, o asociație de drept suedez, cu sediul în Stockholm, reprezentată de Onno W. Brouwer, avocat în Baroul din Amsterdam și Frédéric P. Louis, avocat în Baroul din Bruxelles, asistați de doamna Deirdre Curtin, profesor la Universitatea din Utrecht, cu domiciliul ales în Luxemburg la biroul domnilor Loesch și Wolter, 11 rue Goethe,

reclamantă,

susținută de

**Regatul Suediei**, reprezentat de doamna Lotty Nordling, director general în cadrul Serviciului Juridic din Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent,

**Regatul Danemarcei**, reprezentat de domnii Peter Biering, șeful de serviciu în cadrul Ministerului Afacerilor Externe și Laurids Mikaelsen, ambasador, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la Ambasada Danemarcei, 4 boulevard Royal,

și

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de domnii Marc Fierstra și Johannes Steven van den Oosterkamp, consilieri juridici, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la Ambasada Țărilor de Jos, 5 rue C. M. Spoo,

intervenienți,

împotriva

**Consiliului Uniunii Europene**, reprezentat de domnii Giorgio Maganza și Diego Canga Fano, consilieri juridici, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la biroul domnului Alessandro Morbilli, director general al Direcției de Afaceri Juridice a Băncii Europene de Investiții, 100 boulevard Konrad Adenauer,

pârât,

---

\* Limba de procedură: engleza.

susținut de

**Republica Franceză**, reprezentată de doamna Catherine de Salins, director adjunct la Direcția Juridică a Ministerului Afacerilor Externe și domnul Denys Wibaux, secretar pentru Afaceri Externe în cadrul aceluiași minister, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Franței, 8 B boulevard Joseph II,

și

**Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord**, reprezentat de domnul John Collins, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Ambasada Regatului Unit, 14 boulevard Roosevelt,

intervenienți,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei Consiliului din 6 iulie 1995, prin care îi era refuzat reclamantei accesul la anumite documente referitoare la Oficiul European de Poliție (Europol), solicitate în temeiul Deciziei 93/731/CE a Consiliului din 20 decembrie 1993 privind accesul publicului la documentele Consiliului (JO L 340, p. 43),

TRIBUNALUL DE PRIMĂ INSTANȚĂ AL COMUNITĂȚILOR EUROPENE (Camera a patra extinsă),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna P. Lindh, domnii J. Azizi, J. D. Cooke și M. Jaeger, judecători,

grefier: domnul H. Jung,

având în vedere procedura scrisă și în urma procedurii orale din 17 septembrie 1997,

pronunță prezenta

## Hotărâre

### Cadrul juridic

1 În Actul final al Tratatului privind Uniunea Europeană (denumit în continuare „Tratatul privind Uniunea Europeană”), semnat la Maastricht la 7 februarie 1992, statele membre au inclus, în următorii termeni, o declarație (nr. 17) referitoare la dreptul de acces la informație:

„Conferința consideră că transparența procesului decizional consolidează caracterul democratic al instituțiilor, precum și încrederea publicului în administrație. În consecință, Conferința recomandă Comisiei să prezinte Consiliului, în 1993 cel târziu, un raport referitor la măsurile privind creșterea accesului publicului la informațiile de care dispun instituțiile”.

2 La 8 iunie 1993, Comisia a publicat Comunicarea 93/C 156/05, referitoare la accesul publicului la informațiile de care dispun instituțiile (JO C 156, p. 5), prezentată la 5 mai 1993 Consiliului, Parlamentului și Comitetului Economic și Social. La 17 iunie 1993, a publicat Comunicarea 93/C 166/04 privind transparența în Comunitate (JO C 166, p. 4), prezentată la 2 iunie 1993, de asemenea, Consiliului, Parlamentului și Comitetului Economic și Social.

3 La 6 decembrie 1993, Consiliul și Comisia au aprobat un Cod de conduită privind accesul publicului la documentele Consiliului și ale Comisiei (JO 1993, L 340, p. 41, denumit în continuare „cod de conduită”) și s-au angajat să ia măsurile necesare pentru implementarea principiilor enunțate de codul de conduită înainte de 1 ianuarie 1994.

4 Pentru a asigura punerea în aplicare a acestui angajament, Consiliul a adoptat, la 20 decembrie 1993, Decizia 93/731/CE privind accesul publicului la documentele Consiliului (JO L 340, p. 43, denumită în continuare „Decizia 93/731”), pentru a pune în aplicare principiile stabilite prin codul de conduită. Consiliul a adoptat această decizie în temeiul articolului 151 alineatul (3) din Tratatul CE, conform căruia „Consiliul adoptă Regulamentul său de procedură”.

5 Articolul 1 din Decizia 93/731 prevede:

„1. Publicul are acces la documentele Consiliului în condițiile prevăzute de prezenta decizie.

2. Prin document al Consiliului se înțelege orice text scris, indiferent de suportul pe care este înregistrat, care conține date existente aflate în posesia acestei instituții, sub rezerva articolului 2 alineatul (2)”.

6 Articolul 2 alineatul (2) prevede că cererile privind documentele al căror autor nu este Consiliul trebuie să fie adresate direct autorului documentelor în cauză.

7 Articolul 4 alineatul (1) prevede:

„Accesul la un document al Consiliului nu poate fi acordat atunci când divulgarea sa poate aduce atingere:

- protecției interesului public (securitate publică, relații internaționale, stabilitate monetară, proceduri jurisdicționale, activități de inspecție și de anchetă),
- protecției persoanei și vieții private,
- protecției secretului în materie comercială și industrială,
- protecției intereselor financiare ale Comunității,
- protecției confidențialității solicitate de persoana fizică sau juridică care a furnizat una dintre informațiile conținute în document sau impuse de legislația statului membru care a furnizat una dintre aceste informații.”

8 Articolul 4 alineatul (2) adaugă că „accesul la un document al Consiliului poate fi refuzat pentru a proteja secretul deliberărilor Consiliului.”

9 Articolul 2 alineatul (1) și articolele 3, 5 și 6 descriu în special procedura care trebuie urmată cu privire la introducerea cererilor de acces la aceste documentele și răspunsul Consiliului la aceste cereri.

10 Articolul 7 prevede:

«1. Solicitantul este informat în scris, în termen de o lună, de serviciile competente ale Secretariatului General, fie în legătură cu răspunsul pozitiv al cererii sale, fie în legătură cu

intenția sa de a da un răspuns negativ. În acest din urmă caz, persoana interesată este informată în legătură cu motivele care stau la baza acestei intenții și dispune de un termen de o lună pentru a formula o cerere de confirmare vizând obținerea revizuirii acestei poziții, în lipsa căreia se va considera că aceasta a renunțat la cererea sa inițială.

2. Lipsa unui răspuns la o cerere în termen de o lună de la depunerea acesteia este echivalentul unui refuz, cu excepția cazului în care solicitantul prezintă, în termen de o lună, cererea de confirmare menționată mai sus.

3. Decizia de a respinge o cerere de confirmare, care trebuie luată în termen de o lună de la prezentarea acestei cereri, este motivată corespunzător. Aceasta este comunicată cât mai curând posibil și în scris solicitantului, care este în același timp informat în legătură cu conținutul dispozițiilor articolelor 138 E și 173 din Tratatul de Instituire a Comunității Europene privind condițiile de sesizare a mediatorului de către persoane fizice și controlul legalității actelor Consiliului de către Curtea de Justiție.

4. Lipsa unui răspuns în termen de o lună de la depunerea cererii de confirmare este echivalentă cu o decizie de refuz.”

### **Faptele aflate la originea acțiunii**

11 După aderarea Regatul Suediei la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 1995, reclamanta a decis să examineze în ce măsură autoritățile suedeze aplică dreptul de acces la informație al cetățenilor suedezi referitor la documentele legate de activitatea Uniunii Europene. Reclamanta a contactat în acest scop 46 de autorități suedeze, dintre care Ministerul de Justiție suedez și Autoritatea Națională de Poliție (Rikspolisstyrelsen). Aceasta le-a solicitat accesul la un anumit număr de documente ale Consiliului referitoare la înființarea Oficiului European de Poliție (denumit în continuare „Europol”), între care 8 documente deținute de Autoritatea Națională de Poliție și 12 deținute de Ministerul Justiției. Ca răspuns, reclamantei i s-a acordat accesul la 18 din cele 20 de documente solicitate. Accesul la două documente i-a fost refuzat de către Ministerul de Justiție, pe motivul legăturii lor cu poziția adoptată în timpul negocierilor respective de guvernul Țărilor de Jos și de cel german. În plus, anumite pasaje din documentele al căror acces a fost permis au fost eliminate. Pentru anumite documente, era dificil de precizat dacă anumite pasaje au fost eliminate sau nu.

12 La 2 mai 1995, reclamanta a solicitat, de asemenea, Consiliului accesul la aceleași 20 de documente menționate anterior.

13 Prin scrisoarea din 1 iunie 1995, Secretariatul General al Consiliului a admis cererea de acces pentru doar două documente, conținând comunicări privind prioritățile unei viitoare președinții franceze a Consiliului în materie de azil și imigrare și în domeniul justiției. Accesul la cele 18 documente a fost refuzat, pe motiv „că documentele 1–15 și documentele 18–20 sunt supuse principiului confidențialității, după cum se specifică la articolul 4 alineatul (1) din Decizia 93/731”.

14 La 8 iunie 1995, reclamanta a prezentat Consiliului o cerere de confirmare în care solicită o reexaminare a deciziei de refuz al accesului.

15 Serviciul competent al Secretariatului General, împreună cu Serviciul Juridic al Consiliului, a adoptat o notă în atenția Grupului de lucru pentru informații al Comitetului Reprezentanților Permanenți (denumit în continuare „Coreper”) și a Consiliului. Răspunsul propus însoțit de corespondența schimbată anterior între reclamant și Secretariatul General al

Consiliului a fost difuzat, împreună cu o notă din 15 mai 1995, elaborată de domnul Elsen, Director General al Direcției Generale de Justiție și Afaceri Interne (DG H) a Consiliului, pregătită la data examinării primei cereri (denumită în continuare „nota domnului Elsen”). Această notă conferea o scurtă observație asupra conținutului documentelor, precum și o apreciere preliminară în ceea ce privește posibilitatea de a le divulga. Ea a fost comunicată reclamantei pentru prima dată în cadrul prezentei proceduri, sub forma unei anexe la memoriul în apărare al Consiliului. La 3 iulie 1995, Grupul de lucru pentru informații a decis să divulge alte două documente dar să refuze accesul celor 16 rămase. Cu ocazia unei reuniuni din 5 iulie 1995, Coreper a aprobat termenii proiectului de răspuns propus de grupul menționat.

16 Consiliul subliniază că toate documentele în cauză erau în posesia membrilor Consiliului și copii ale documentelor ar fi putut fi examinate, de asemenea, cu ocazia reuniunii Grupului de lucru pentru informații din 3 iulie.

17 După reuniunea Coreper, Consiliul a răspuns la cererea de confirmare printr-o scrisoare datată din 6 iulie 1995 (denumită în continuare „decizia contestată”), în care Consiliul a acordat accesul la două documente suplimentare, dar a respins cererea privind cele 16 documente rămase.

18 Acesta a explicat:

„Conform avizului Consiliului, accesul la aceste documente nu poate fi acordat întrucât divulgarea acestora ar putea aduce atingere interesului public (securității publice) și pentru că aceste documente vizează deliberările Consiliului, inclusiv opiniile apărute de membrii Consiliului, și sunt reglementate de obligația de confidențialitate.

În cele din urmă, aș dori să vă atrag atenția asupra dispozițiilor articolelor 138 E și 173 din Tratatul CE, care privesc condițiile cerute pentru ca o persoană fizică să poată introduce o plângere mediatorului sau unei decizii în fața Curții de Justiție împotriva actelor Consiliului.”

## **Procedura**

19 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 22 septembrie 1995, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

20 Prin actul depus la 9 februarie 1996, Parlamentul European a cerut să intervină în sprijinul concluziilor reclamantei. Ulterior, acesta și-a retras intervenția sa.

21 Prin Ordonanța președintelui Camerei a patra a Tribunalului din 23 aprilie 1996, Regatul Danemarcei, Regatul Țărilor de Jos și Regatul Suediei au fost admise să intervină în sprijinul concluziilor reclamantei, în timp ce Republica Franceză și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord au fost admise să intervină în sprijinul concluziilor pârâtului.

22 Prin scrisoarea primită la 3 aprilie 1996, Consiliul a atras atenția Tribunalului asupra faptului că anumite documente pertinente, în special memoriul în apărare în prezenta cauză, fuseseră divulgate în rețeaua de internet. Potrivit acestuia, comportamentul reclamantei constituia o atingere adusă derulării normale a procedurii. Acesta a solicitat Tribunalului să adopte măsurile adecvate cu scopul de a se evita alte acțiuni similare din partea reclamantei.

23 Tribunalul a decis să trateze acest eveniment ca pe un incident de procedură în sensul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură și a solicitat părților să prezinte

observațiile lor cu privire la acest incident. În așteptarea răspunsului, procedura scrisă a fost suspendată. Observații au fost primite din partea reclamantei, cât și a guvernelor danez, francez, al Țărilor de Jos, suedez și al Regatului Unit.

24 În lumina acestor observații, Tribunalul a decis să pună capăt suspendării, fără a aduce atingere consecințelor acestui incident (a se vedea punctele 135–139).

25 Prin Decizia din 4 iunie 1996, Tribunalul a hotărât să trimită cauza în fața Camerei a patra extinsă. Acesta nu a acceptat cererea Consiliului din 20 iunie 1996 vizând trimiterea cauzei înaintea ședinței plene.

26 Procedura scrisă s-a încheiat la 7 aprilie 1997.

### **Pretențiile părților**

27 Reclamanta, susținută de Regatul Danemarcei și Regatul Țărilor de Jos, solicită Tribunalului:

- anularea deciziei contestate;
- obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

28 Regatul Suediei solicită Tribunalului anularea deciziei contestate.

29 Consiliul solicită Tribunalului:

- declararea acțiunii drept inadmisibilă în ansamblul său;
- în al doilea rând, declararea acțiunii drept inadmisibilă în măsura în care aceasta se referă la documente care au fost deja obținute de reclamant și care nu conțin pasaje eliminate;
- în al treilea rând, respingerea ei ca fiind nefondată;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

30 Republica Franceză solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

31 Regatul Unit solicită Tribunalului declararea acțiunii drept inadmisibilă și în al doilea rând respingerea ei ca fiind nefondată.

### **Cu privire la admisibilitate**

32 Consiliul invocă mai multe excepții de inadmisibilitate, bazate pe identitatea reclamantei, pe nerespectarea termenului la data introducerii acțiunii, pe motiv de lipsă de interes în acțiunea din partea reclamantei și pe lipsa de competență a Tribunalului. Aceste excepții de inadmisibilitate vor fi examinate succesiv.

*Cu privire la identitatea reclamantei*

33 Svenska Journalistförbundet este Uniunea suedeză a jurnaliștilor. Ea deține și publică un jurnal intitulat Tidningen Journalisten. Antetul acțiunii menționează „Svenska Journalistförbundets tidning” și „Tidningen Journalisten”. Acțiunea indică faptul că reclamanta este revista Svenska Journalistförbundet, dar legătura dintre cele două entități nu este în mod clar explicată. În cursul procedurii scrise, Tidningen Journalisten a fost numit „reclamant”.

#### Argumentele părților

34 În răspunsul la întrebarea scrisă adresată de Tribunal, comentariile reclamantei au indicat, printr-un fax din 4 august 1997, că acțiunea trebuia considerată ca introdusă de Svenska Journalistförbundet, în calitate de proprietar al magazinului, pentru că ea era singura dintre cele două entități având capacitatea de a iniția o acțiune în temeiul dreptului suedez.

35 În ședință, s-a adăugat că orice distincție între Svenska Journalistförbundet și Tidningen Journalisten ar fi artificială. Cererea, respectiv cererea confirmativă trimise la Consiliu ar fi fost prezentate pe hârtie cu antetul Svenska Journalistförbundet și Tidningen Journalisten iar Consiliul a răspuns asociației Svenska Journalistförbundets tidning. Svenska Journalistförbundet ar fi fost, prin urmare, parte la acțiune încă de la început.

36 Guvernul Țărilor de Jos estimează că s-ar face dovadă de un exces de formalism dacă s-ar considera că o acțiune formulată de o direcție independentă a unei persoane juridice nu poate fi atribuită acestei persoane juridice, dat fiind că este clar în acest moment că un mandat corespunzător a fost emis pentru a angaja acțiunea și că interesele părților la procedură nu sunt în niciun fel vătămate.

37 În scrisoarea din 9 septembrie 1997, Consiliul susține că Tidningen Journalisten, care a fost considerat ca reclamant în cauză, nu a avut, având în vedere răspunsul comentariilor reclamantei, capacitatea de a iniția o acțiune în temeiul dreptului suedez.

38 În plus, acesta susține că, chiar dacă Svenska Journalistförbundet putea să se substituie lui Tidningen Journalisten, aceasta nu putea fi considerată destinatară răspunsul Consiliului din 6 iulie 1995 și nu ar fi în mod direct și individual vizată de decizia respectivă.

39 Prin urmare, acesta solicită Tribunalului să declare acțiunea drept inadmisibilă.

#### Constatările Tribunalului

40 Prima pagină a cererii face referire la Tidningen Journalisten și la „Svenska journalistförbundets tidning”.

41 Mandatul acordat avocaților reclamantei, stabilit în conformitate cu articolul 44 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul de procedură, a fost semnat de domnul Lennart Lund, redactor șef al revistei Tidningen Journalisten, în numele Svenska Journalistförbundet. În această privință, a fost depus la dosar, în anexă la faxul din 4 august 1997 (a se vedea punctul 34), un certificat care confirmă faptul că Svenska Journalistförbundet l-a însărcinat în mod efectiv pe domnul Lennart Lund să introducă prezenta acțiune.

42 În aceste circumstanțe, acțiunea a fost introdusă în realitate de Svenska Journalistförbundet, în calitate de proprietar al Tidningen Journalisten.

43 Svenska Journalistförbundet fiind o persoană juridică autorizată de dreptul suedez cu capacitatea de a iniția o acțiune, Consiliul nu poate să invoce, în această calitate, inadmisibilitatea acțiunii.

44 Pe de altă parte, adresând cele două răspunsuri negative din 1 iunie și 6 iulie 1995 „domnului Christoph Andersson, Svenska Journalistförbundets tidning”, nu s-ar putea susține faptul că Svenska Journalistförbundet nu era destinatarul deciziei contestate.

#### *Cu privire la termenul de introducere a acțiunii*

##### Argumentele părților

45 Consiliul pune la îndoială faptul că acțiunea a fost introdusă în termenul stabilit. Acesta susține că reclamanta a primit decizia contestată la 10 iulie 1995. Aceasta ar fi dispus atunci de un termen de două luni începând cu această dată pentru a introduce o acțiune în anulare.

46 Consiliul arată că, în versiunea sa aplicabilă atunci, articolul 1 din anexa II din Regulamentul de procedură prevedea, în favoarea părților care nu aveau reședința obișnuită în Marele Ducat al Luxemburgului, o majorare a termenelor de procedură de:

- două zile pentru Regatul Belgiei;
- șase zile pentru Republica Federală Germania, pentru teritoriul european al Republicii Franceze și pentru teritoriul european al Regatului Țărilor de Jos;
- zece zile pentru teritoriul european al Regatului Danemarcei, Regatul Spaniei, Regatul Irlandei, Republicii Elene, Republicii Italiene, Republicii Portugheze (cu excepția insulelor Azore și Madeira) și al Regatului Unit;
- două săptămâni pentru celelalte țări și teritorii din Europa.

47 Consiliul, susținut de guvernul francez, pune la îndoială că norma aplicabilă celorlalte țări trebuie să se aplice și statelor membre ale Uniunii Europene și consideră că reclamanta ar fi trebuit să introducă acțiunea sa ținând seama de termenul de 10 zile, pentru a evita orice discriminare între reclamanții din țările mai îndepărtate de Luxemburg, cum ar fi Suedia care beneficiază doar de un termen de 10 zile.

48 Reclamanta face uz de aceiași termeni ai articolului 1 al anexei II în versiunea amintită anterior și consideră că nu susțin afirmația Consiliului. Nu există nicio referință la „statele membre” sau „statele nemembre”. În absența unei perioade de timp specifice stabilite pentru Suedia, aceasta ar fi beneficiat de un termen de două săptămâni aplicabil tuturor statelor europene care nu sunt menționate în mod specific. Argumentul Consiliului în ceea ce privește discriminarea nu ar fi convingător, întrucât numeroase localități din Belgia sunt mai îndepărtate de Luxemburg decât alte localități din Țările de Jos, dar toți locuitorii Belgiei beneficiază de un termen de 6 zile. Numai interpretarea reclamantei ar putea îndeplini normele de securitate juridică.

49 Guvernele suedez și al Țărilor de Jos susțin această interpretare. În ședință, agentul guvernului suedez a subliniat faptul că acesta beneficia în prealabil de un termen de două săptămâni.

##### Constatările Tribunalului



50 În conformitate cu o jurisprudență constantă, reglementarea comunitară referitoare la termenul de procedură trebuie respectată în mod riguros cu preocuparea pentru certitudinea juridică și datorită necesității de a evita orice discriminare sau tratament arbitrar în administrarea justiției (Ordonanța Curții din 5 februarie 1992, Franța/Comisia, cauza C-59/91, Rec., p. I-525, punctul 8).

51 Termenii articolului 1 din anexa II a Regulamentului de procedură, în versiunea sa aplicabilă la introducerea acțiunii, nu permit să se considere că termenul de procedură ce se aplică în cazul Suediei este de 10 zile și nu de două săptămâni. În plus, termenul de 10 zile se aplica numai anumitor țări desemnate special, printre care nu era inclusă Suedia. Prin urmare, termenul de două săptămâni se aplica numai țărilor și teritoriilor din Europa pentru care un termen mai mic nu a fost stabilit, incluzând Suedia.

52 În consecință acțiunea a fost introdusă în termen.

### *Interesul reclamantei de a introduce acțiunea în anulare*

#### Argumentele părților

53 Consiliul pune la îndoială, de asemenea, admisibilitatea acțiunii în ceea ce privește documentele pe care reclamanta le-a primit deja din partea autorităților suedeze, cel puțin în măsura în care nu conțin pasaje eliminate. Consiliul nu ar fi fost informat că scopul cererii reclamantei era să compare eventualele pasaje eliminate din documente. Interesul reclamantei ar fi avut un caracter general și politic, intenția sa fiind să asigure punerea în aplicare de către Consiliu a propriul său Cod de conduită și Decizia 93/731.

54 În aceste condiții, deși Consiliul este conștient de faptul că reclamanta este destinatarul deciziei contestate, pune la îndoială faptul că ar fi fost realmente afectată de această decizie în sensul articolului 173 din Tratatul CE, care nu autorizează acțiuni individuale în interesul public dar permite în mod exclusiv indivizilor să conteste acțiunile care îi privesc în raport cu altele.

55 În prezenta cauză, reclamanta nu ar putea dobândi niciun beneficiu prin obținerea accesului la documente pe care le deține deja. Lipsa de interes pentru obținerea unui rezultat ar constitui un abuz de procedură.

56 Susținut de către guvernul francez, Consiliul afirmă că transmiterea documentelor în cauză de către autoritățile suedeze reclamantei constituie o încălcare a legislației comunitare, deoarece acesta nu decisese în prealabil autorizarea divulgării. Acest fapt ar contraveni sistemului căilor de atac prevăzut de legislația comunitară, de a obține avantaje printr-o încălcare a dreptului comunitar pentru a solicita apoi Tribunalului să anuleze o acțiune ale cărei efecte au fost folosite în scopul acestei încălcări. Faptul că documentele în cauză au fost făcute publice în urma unui act contrar dreptului comunitar, ar trebui, prin urmare, să interzică reclamantei exercitarea unei acțiuni în această cauză.

57 Reclamanta răspunde că Consiliul confundă normele privind admisibilitatea acțiunilor în anulare a deciziilor introduse de către destinatarii acestora cu normele privind acțiunile în anulare a regulamentelor introduse de către anumite persoane de drept privat. Destinatarii deciziilor ar trebui să demonstreze că prezintă un interes în a introduce o acțiune și nu ar fi obligați să stabilească faptul că sunt vizați în mod individual.

58 În cauză, reclamanta ar avea un interes suficient de a acționa și acest interes nu ar avea nici caracter politic, nici general. Aceasta subliniază că Tidningen Journalisten publică articole cu privire la subiecte specifice de interes general și la funcționarea administrațiilor publice și referitor la alte chestiuni privind felul în care jurnaliștii suedezi își pot desfășura activitățile. Din acest motiv, aceasta ar avea un interes direct în a obține accesul la documentele Consiliului și, în caz de refuz în baza unor acțiuni greșite a normelor pertinente, să obțină anularea hotărârii în cauză, pentru a se asigura că instituția își va modifica poziția în viitor. Faptul că a primit documente dintr-o altă sursă nu ar însemna o lipsă de interes în a acționa din partea reclamantei.

59 În măsura în care Consiliul consideră că documentele obținute pe lângă autoritățile suedeze fără autorizarea lor în prealabil au fost obținute în mod ilegal, reclamanta ar avea un motiv în plus care să îndreptățească faptul că cererea sa este declarată admisibilă, chiar în ceea ce privește documentele comunicate în mod integral de către autoritățile suedeze. În cazul în care reclamanta ar putea face uz de aceste documente acțiunea ar fi pusă la îndoială.

60 Reclamanta respinge argumentul Consiliului potrivit căruia lipsa de interes de care ar da dovadă în prezenta cauză ar constitui un abuz de procedură. Reclamanta explică faptul că, în momentul în care a solicitat accesul la documentele Consiliului, nu ceruse și nici nu primise din partea Autorității Naționale de Poliție decât 8 din cele 20 de documente în cauză. Celelalte 12 documente ar fi fost solicitate Ministerului de Justiție suedez în aceeași zi cu cererea prezentată Consiliului cu scopul de a obține accesul la cele 20 de documente. În plus, o parte importantă din documentele primite păreau să conțină pasaje eliminate. Reclamanta nu ar fi avut nicio garanție că a primit toate documentele în versiunea lor integrală. Însuși Consiliul nu ar fi indicat Tribunalului care din documente conțin pasaje eliminate, deși a sugerat Tribunalului să declare cererea inadmisibilă în măsura în care se referă la documente comunicate care nu conțin astfel de pasaje. Prin urmare, reclamanta nu ar fi în măsură să știe care documente nu conțin nici un pasaj eliminat.

61 Guvernul suedez susține argumentele reclamantei în privința admisibilității. El nu împărtășește opinia Consiliului în privința ilegalității comunicării documentelor în Suedia în raport cu dreptul comunitar. Nu ar exista nicio normă comunitară implicită, care să se bazeze pe o tradiție juridică comună, potrivit căreia autorul unui document ar fi singurul competent de a decide comunicarea acestui document.

62 Guvernul Țărilor de Jos respinge argumentul Consiliului privind lipsa de interes de a acționa a reclamantei. Decizia 93/731 ar fi fost adoptată în mod explicit în interes public. Reclamanta nu ar fi, prin urmare, obligată să justifice un interes deosebit pentru a se prevala. Acțiunea urmărește în speță să mențină drepturile destinatarului deciziei în litigiu. Nu ar fi vorba de o acțiune introdusă în interes general. Reclamanta ar dispune de un interes în prevenirea aplicării viitoare de către Consiliu a unei politici restrictive în raport cu cererile de acces la documente. În plus, afirmația Consiliului potrivit căreia reclamanta ar dispune de documente prin încălcarea dreptului comunitar ar implica deja existența unui interes legitim de a acționa. Ar fi de la sine înțeles că interesul pe care îl recunoaște Decizia 93/731 privește accesul legal la un document.

63 Guvernul Regatului Unit susține că acțiunea este inadmisibilă deoarece reclamanta nu are un interes suficient în vederea soluționării litigiului. Această acțiune ar constitui un abuz de procedură. Niciunul din motivele oferite de către reclamantă nu ar fi suficient pentru a justifica un interes pentru a începe o acțiune în temeiul articolului 173 din Tratatul CE.

Constatările Tribunalului

64 Reclamanta este destinatarul deciziei contestate. În această calitate, aceasta nu este obligată să dovedească faptul că acțiunea respectivă o privește în mod direct și individual. Este suficient să se demonstreze un interes în anularea acestei decizii.

65 În ceea ce privește Decizia 94/90/CECA, Euratom a Comisiei din 8 februarie 1994 privind accesul publicului la documentele Comisiei (JO L 46, p. 58, denumită în continuare „Decizia 94/90”), Tribunalul a stabilit deja că rezultă din cadrul general al acesteia că are caracterul de a se aplica, în general, cererilor de acces la documente și că, în temeiul acestei decizii, orice persoană poate solicita să aibă acces la orice document al Comisiei nepublicat, fără să fie necesar să își motiveze cererea (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 6 februarie 1998, Interporc/Comisia, cauza T-124/96, Rec., p. II-231, punctul 48).

66 Decizia 93/731 are drept scop să transpună principiul unui acces cât mai larg posibil al cetățenilor la informație, în vederea consolidării caracterului democratic al instituțiilor, cât și încrederea publicului în administrație. Nici Decizia 94/90, nu impune o justificare specială pentru accesul publicului la documentele solicitate.

67 În consecință, o persoană care i s-a refuzat accesul la un document sau la o parte dintr-un document, are deja, prin acest fapt, un interes în anularea deciziei de refuz.

68 În speță, decizia contestată a refuzat accesul la 16 din 20 de documente solicitate. Prin urmare, reclamanta are un interes în anularea acestei decizii.

69 Faptul că documentele solicitate erau deja făcute publice este irelevant în această privință.

#### *Cu privire la competența Tribunalului*

##### *Argumentele părților*

70 Guvernul francez susține că decizia contestată se referă la regimul de acces la documentele adoptate în temeiul dispozițiilor Titlului VI din Tratatul UE. Nicio dispoziție din acest titlu ar reglementa condițiile de acces la documentele adoptate în temeiul acestor dispoziții. În absența unei dispoziții exprese, Decizia 93/731, adoptată în temeiul articolului 151 alineatul (3) din Tratatul CE, nu ar fi aplicabilă actelor adoptate în temeiul Titlului VI din Tratatul UE.

71 Guvernul Regatului Unit susține că această competență a Tribunalului nu se referă la domeniul Titlului VI din Tratatul privind Uniunea Europeană și, prin urmare, la întrebarea, adresată în speță, cu privire la accesul la documente referitoare la acest domeniu. Justiția și afacerile interne nu ar ține de domeniul de aplicare a Tratatului CE, ci de cooperarea interguvernamentală. Reiese în mod clar din articolul E din Tratatul UE că, în ceea ce privește justiția și afacerile interne, instituțiile în cauză își desfășoară atribuțiile în condițiile și în scopurile prevăzute de Titlul VI din Tratatul UE. În exercitarea atribuțiilor lor, activitatea acestora ar intra sub incidența domeniului Titlului VI și nu sub incidența celui al Tratatului CE. Din articolul L din Tratatul UE ar reieși că dispozițiile Tratatului CE referitoare la competență nu se aplică Titlului VI din Tratatul UE. Competența Tribunalului ar fi, prin urmare, exclusă atât în ceea ce privește chestiunile procedurale, cât și în ceea ce privește chestiunile de fond. În orice caz, este adesea imposibil să se facă o distincție între cele două tipuri de întrebări.

72 Guvernul Regatului Unit admite că Decizia 93/731 se aplică documentelor care intră sub incidența Titlului VI, dar consideră că nu rezultă faptul că Tribunalul s-ar putea pronunța cu privire la un refuz de a acorda accesul la astfel de documente. În special, Tribunalul nu și-ar

putea exercita jurisdicția sa pe motiv că Decizia 93/731 a fost adoptată în temeiul articolului 151 din Tratatul CE. Articolul 7 alineatul (3) din această decizie ar fi lipsit de relevanță în această privință, deoarece referirea la posibilitatea unei acțiuni în temeiul articolului 173 din Tratatul CE nu ar putea avea ca efect extinderea competenței Tribunalului.

73 Potrivit reclamantei, rezultă în mod expres din Decizia 93/731 că Tribunalul are competența de a judeca litigiile referitoare la aplicarea acestei decizii, aceasta precizând că dispozițiile sale sunt aplicabile oricărui document deținut de Consiliu. Criteriul de aplicare a Deciziei 93/731 este ca un document să fie deținut de Consiliu, independent de subiectul său, cu excepția documentelor elaborate în afara Consiliului. În Hotărârea sa din 19 octombrie 1995, Carvel și Guardian Newspapers/Consiliul (cauza T-194/94, Rec., p. II-2765), Tribunalul a anulat o decizie prin care Consiliul a refuzat reclamanților accesul la deciziile adoptate de Consiliul „Justiție și Afaceri Interne”; Consiliul nu a contestat, în această cauză, competența Tribunalului de a hotărî cu privire la documentele referitoare la Titlul VI din Tratatul privind Uniunea Europeană.

74 Acest argument este susținut de guvernele suedez, danez și al Țărilor de Jos. Deși nu are competență pentru a aprecia legalitatea documentelor referitoare la Titlul VI din Tratatul privind Uniunea Europeană, Tribunalul are competența de a se pronunța în domeniul accesului publicului la documentele respective.

75 Guvernul Țărilor de Jos adaugă faptul că decizia contestată nu a fost adoptată în temeiul Titlul VI din Tratatul UE și că acest titlu nu formează baza juridică a Deciziei 93/731. Prin urmare, Tribunalul nu ar fi chemat să se pronunțe într-un litigiu referitor la cooperarea ca atare în domeniul justiției și al afacerilor interne.

#### Constatările Tribunalului

76 Înainte de a examina excepția de inadmisibilitate adresată de guvernele francez și al Regatului Unit, este necesar să se aprecieze admisibilitatea în ceea ce privește Regulamentul de procedură.

77 Consiliul nu a ridicat această excepție de inadmisibilitate în procedura scrisă. Or, concluziile unei cereri de intervenție nu pot avea alt obiect decât susținerea concluziilor uneia dintre părțile în litigiu (articolul 37 ultimul paragraf din Statutul CE al Curții, aplicabil Tribunalului în temeiul articolului 46 din Statutul Curții).

78 Rezultă astfel că guvernele francez și al Regatului Unit nu au calitatea de a invoca o excepție de inadmisibilitate și că Tribunalul nu este obligat să examineze motivele invocate în această privință (a se vedea Hotărârea Curții din 24 martie 1993, CIRFS și alții/Comisia, cauza C-313/90, Rec., p. I-1125, punctul 22).

79 Cu toate acestea, în temeiul articolului 113 din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate, în orice moment, să examineze din oficiu excepțiile de inadmisibilitate de ordin public, inclusiv cele invocate de intervenienți (Hotărârea Tribunalului din 24 octombrie 1997, EISA/Comisia, cauza T-239/94, Rec., p. II-1839, punctul 26).

80 Excepția de inadmisibilitate prezentată de guvernul francez și de cel al Regatului Unit ridică o problemă de ordin public, în măsura în care aceasta privește competența Tribunalului. Prin urmare, aceasta poate fi examinată automat de către Tribunal.

81 În acest sens, reiese în mod expres de la articolul 1 alineatul (2) și de la articolul 2 alineatul (2) din Decizia 93/731 că aceasta este aplicabilă oricărui document al Consiliului. Aplicarea Deciziei 93/731 este, prin urmare, independentă de subiectul documentului menționat.

82 În plus, în conformitate cu articolul K.8 alineatul (1) din Tratatul UE, actele adoptate în temeiul articolului 151 alineatul (3) din Tratatul CE, care constituie baza juridică a Deciziei 93/731, sunt aplicabile dispozițiilor referitoare la domeniile vizate de titlul VI din Tratatul UE.

83 Astfel, Decizia 93/662/CE a Consiliului din 6 decembrie 1993 de adoptare a regulamentului de procedură (JO L 304, p. 1), adoptată în special în temeiul articolului 151 alineatul (3) din Tratatul CE se aplică și reuniunilor Consiliului cu privire la Titlul VI din Tratatul UE.

84 În mod similar, Decizia 93/731 trebuie să se aplice documentelor referitoare la Titlul VI din Tratatul UE, în absența unei dispoziții contrare deciziei menționate.

85 Faptul că Tribunalul nu este, în temeiul articolului L din Tratatul UE, competent pentru a aprecia legalitatea actelor care intră sub incidența Titlului VI din acesta, nu afectează competența sa de a se pronunța cu privire la accesul publicului la documentele menționate anterior. Aprecierea privind legalitatea deciziei contestate intră în competența sa de a controla, în temeiul articolului 173 din Tratatul CE, legalitatea deciziilor adoptate de Consiliu în temeiul Deciziei 93/731. Aceasta nu aduce deloc atingere cooperării interguvernamentale în domeniile justiției și al afacerilor interne în această calitate. Prin urmare, însuși Consiliul a atras atenția reclamantei cu privire la posibilitatea de a ataca decizia sa prin intermediul unei acțiuni în temeiul articolului 173 din Tratatul CE (a se vedea punctul 18).

86 Faptul că documentele intră doar sub incidența Titlului VI din Tratatul privind Uniunea Europeană, este relevant numai în măsura în care conținutul lor ar putea reglementa una sau mai multe excepții prevăzute de Decizia 93/731. În acest caz, este vorba de examinarea pe fond a legalității deciziei de refuz al accesului luată de Consiliu și nu de admisibilitatea acțiunii ca atare.

87 Rezultă din cele menționate anterior că acțiunea este admisibilă.

### **Cu privire la fond**

88 Reclamanta invocă cinci motive de anulare a deciziei în litigiu, întemeiate pe încălcarea principiului fundamental de drept comunitar conform căruia cetățenilor Uniunii Europene ar trebui să li se ofere un acces cât mai vast și mai larg posibil la documentele instituțiilor comunitare; pe o încălcare a principiului protecției încrederii legitime; pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) din Decizia 93/731; pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) din aceeași decizie și pe încălcarea articolului 190 din Tratatul CE.

89 Tribunalul urmează să examineze mai întâi, împreună, al treilea și al cincilea motiv.

*În ceea ce privește al treilea și al cincilea motiv examinate împreună, întemeiate pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) din Decizia 93/731 și pe o încălcare a articolului 190 din Tratatul CE*

Argumentele părților

- În ceea ce privește încălcarea articolului 4 alineatul (1) din Decizia 93/731

90 Reclamanta susține faptul că Consiliul nu a efectuat o estimare concretă a impactului pe care problema accesului la documentele solicitate ar putea să îl aibă asupra securității publice în cadrul Uniunii Europene. Dimpotrivă, faptul că o cerere de confirmare a fost necesară pentru ca Consiliul să accepte să divulge unul din documente, care a fost deja trimis la Parlamentul European și a fost în totalitate în domeniul public, ar fi, în acest caz, șocant.

91 În absența unei definiții a noțiunii de securitate publică, în Decizia 93/731, reclamanta sugerează următoarea definiție: „documente sau extrase din documente în care accesul publicului ar expune cetățenii Comunității, instituțiile Comunității sau autoritățile statelor membre la terorism, la infracționalitate, la spionaj, la insurecție, la instabilitate și la revoluție sau s-ar opune eforturilor autorităților pentru prevenirea unor astfel de activități; astfel de documente sau extrase de documente vor fi declarate inaccesibile pe baza excepției cu privire la securitatea publică”.

92 Aceasta prezintă, în continuare, o descriere precisă a conținutului tuturor documentelor solicitate care se găsesc în posesia sa, în sprijinul tezei sale potrivit căreia excepția întemeiată pe protecția securității publice a fost aplicată în mod ilegal de către Consiliu.

93 Aceasta respinge afirmația Consiliului potrivit căreia nu ar fi în interesul securității publice să se permită celor care participă la activități ilicite să obțină o cunoaștere precisă a structurilor și mijloacelor de care dispune cooperarea polițienească în cadrul Uniunii Europene. Această afirmație nu ar avea absolut nicio legătură cu conținutul efectiv al documentelor în cauză. Reclamanta amintește că cele două documente cărora autoritățile suedeze le-a refuzat accesul se refereau, nu la securitatea publică, ci la pozițiile adoptate în cursul negocierilor de către Regatul Țărilor de Jos și de Republica Federală Germania.

94 Consiliul neagă că ar fi considerat că toate documentele referitoare la Europol sunt reglementate de excepția care ține de securitatea publică. Faptul că patru documente au fost divulgate ar arăta că o evaluare concretă a fost efectuată în mod corespunzător, rezultatul fiind că anumite documente solicitate au putut fi comunicate și altele nu.

95 Consiliul, susținut de guvernul francez și de Guvernul Regatului Unit, susține că nu este necesar în niciun caz să se adopte o definiție restrictivă a securității publice în scopul aplicării Deciziei 93/731. Noțiunea de securitate publică ar trebui definită în mod flexibil pentru a ține seama de schimbările de circumstanțe. În orice caz, numai Consiliul ar fi în măsură să aprecieze dacă divulgarea unui anumit document poate sau nu să aducă atingere protecției interesului public (securitate publică).

96 Acest lucru se aplică cu atât mai mult documentelor care privesc exclusiv chestiunile referitoare la Titlurile V și VI din Tratatul UE. Consiliul nu se îndoiește de faptul că, dacă Tribunalul se consideră competent în a cunoaște acțiunile privind accesul la documente în ceea ce privește, în exclusivitate, întrebările privind Titlul VI din Tratatul UE, acesta s-ar abține totuși în a substitui evaluarea sa cu cea a Consiliului la acest punct.

97 Consiliul consideră că rezumatul documentelor în cauză făcut de reclamant nu este nici obiectiv, nici precis.

98 Guvernul suedez contestă descrierea dată de Consiliu în modul în care Grupului „Informații” și Coreper au tratat cererea de acces la documentele în cauză.

99 În special, documentele solicitate nu ar fi fost puse la dispoziția reprezentantului suedez din cadrul Grupului „Informații” înaintea reuniunii acestuia. Întrebarea nu ar fi putut fi pregătită în mod satisfăcător în scurtul termen prevăzut.

100 În ceea ce privește Coreper, singura acțiune asupra căreia a luat poziție ar fi fost aceea de a ști dacă decizia referitoare la cererea de comunicare putea fi luată în conformitate cu procedura scrisă. Cu ocazia votului Coreper la 5 iulie 1995, guvernul suedez precum și alte patru state membre s-ar fi abținut. Guvernul suedez ar fi declarat, pe de altă parte, nemulțumirea în ceea ce privește tratarea cauzei.

101 Guvernul danez împărtășește, în mare parte, criticile formulate de către guvernul suedez în ceea ce privește modul de tratament. Aprecierile diferitelor documente de către Consiliu nu ar fi avut decât un caracter formal. În cadrul Secretariatului Consiliului, s-ar fi analizat, mai întâi, posibilitățile de derogare înscrise la articolul 4 alineatul (1) din Decizia 93/731. S-a considerat că excepția întemeiată pe protecția securității publice putea motiva, în general, secretul documentelor privind Europol. Examinarea cererii de confirmare ar fi generat îndoieli legate de problema de a ști dacă această excepție putea fi utilizată în general pentru a motiva refuzul accesului la documentele menționate. Astfel, s-ar fi hotărât să se recurgă la motivare pe baza considerentelor foarte generale ale articolului 4 alineatul (2) din Decizia 93/731. Dezbaterile din cadrul Secretariatului Consiliului nu s-ar fi concentrat pe problema de a ști dacă publicarea documentelor ar implica consecințe concrete dăunătoare securității publice sau confidențialității.

102 Guvernul Țărilor de Jos, după ce a examinat documentele în cauză, estimează că interesul securității publice nu poate în niciun caz să justifice refuzul accesului la documentele în cauză. Cu toate acestea, își rezervă opinia în ceea ce privește un document pe care nu l-a deținut. În opinia acestuia, pentru a aprecia dacă Consiliul era îndreptățit să refuze accesul la documentele în cauză din motive de securitate publică, trebuie examinat pentru fiecare document în parte dacă divulgarea sa ar aduce atingere intereselor fundamentale ale Comunității sau statelor membre până la punctul în care ar pune în pericol existența lor. Acesta subliniază că, în ceea ce privește cele patru documente cel puțin, Consiliul a acceptat să le furnizeze ulterior unui jurnalist, domnul T. Refuzul accesului reclamantei la aceste documente ar constitui, prin urmare, o discriminare arbitrară.

103 Consiliul insistă asupra faptului că examinarea conținutului documentelor s-a efectuat. Nimic nu ar dovedi că absența altor membri ai Consiliului era întemeiată pe aceleași motive ca ale guvernului suedez. Niciun stat membru nu ar fi votat împotriva deciziei de confirmare și nici nu s-ar fi asociat declarației guvernului suedez.

- În ceea ce privește încălcarea articolului 190 din Tratatul CE

104 Reclamanta susține că refuzul, formulat într-o singură teză, de a acorda accesul la 16 din cele 20 de documente nu respectă dispozițiile articolului 190 din Tratatul CE, nici ale articolului 7 alineatul (3) din Decizia 93/731. Ar fi fost efectiv imposibil de stabilit dacă acest refuz trebuia contestat în fața Tribunalului. Nu ar fi posibil pentru Tribunal să stabilească dacă Consiliul a aplicat în mod corespunzător excepțiile menționate anterior. Doar pentru că reclamanta se afla în posesia, totală sau parțială, a majorității documentelor solicitate, a putut demonstra că aplicarea excepțiilor menționate de către Consiliu a fost ilegală în cauză de față. Reclamanta solicită Tribunalului să examineze documentele în cauză pentru a aprecia temeinicia deciziei Consiliului de a se prevala de excepțiile pe care le invocă.

105 Consiliul, susținut de guvernul francez și de Guvernul Regatului Unit, susține că motivația oferită în decizia contestată evidențiază aspectele esențiale ale obiectivului Consiliului. Decizia ar fi, prin urmare, motivată corespunzător. Ar fi exagerat să se solicite o motivare specifică pentru fiecare dintre alegerile tehnice pe care le-a operat. Dacă era necesar să se furnizeze o motivație foarte detaliată în cazul răspunsurilor negative la cererile de acces, obiectivele articolului 4 alineatul (1) din Decizia 93/731 ar fi compromise. Decizia 93/731 ar prevede întâzieri scurte pentru răspunsul la cereri. În consecință, atunci când acțiunile se referă la mai multe documente conținând un număr mare de pagini, motivația susceptibilă de a fi furnizată ar fi, prin forța lucrurilor, mai degrabă mai scurtă decât motivația formulată ca răspuns la acțiunile dintr-o sferă mai limitată. În plus, documentele solicitate ar fi conținut un element comun esențial foarte clar.

106 Guvernul suedez susține că punerea în balanță a interesului Consiliului pentru a menține secretul deliberărilor sale și a interesului public de a avea acces la documente trebuie făcută în special pentru fiecare document și că decizia contestată nu este suficient motivată. Consiliul nu ar preciza dacă cele două motive prezentate sunt aplicabile tuturor documentelor sau, dacă nu acesta ar fi cazul, care dintre aceste motive sunt aplicabile diferitelor documente. Publicul ar avea dreptul, pornind de la circumstanțele specifice fiecărei proceduri sau cauze, de a ști de ce accesul la un anumit document este refuzat.

107 Guvernul danez susține că nu este suficientă referirea generală la posibilitățile de derogare și de reproducere a termenilor Deciziei 93/731. Nu s-ar putea motiva în mod valabil un refuz în temeiul articolului 4 alineatul (1) din această decizie susținând, în general, că este afectat un anumit interes prevăzut la alineatul (1). De asemenea, facultatea de derogare privind secretul, enunțată la articolul 4 alineatul (2) nu ar putea justifica un refuz acordat cu titlu general. Principiul aprecierii concrete ar fi aplicabil. În anumite cazuri, Consiliul ar putea fi obligat să furnizeze documente care ascund informațiile în care protecția ar fi necesară în temeiul articolului 4.

108 Guvernul Țărilor de Jos susține, de asemenea, că motivul pentru care Consiliul a refuzat accesul la diverse documente este obscur. Hotărârea în litigiu s-ar limita să repete criteriile de la articolul 4 din Decizia 93/731, fără a preciza documentele care au fost refuzate în temeiul articolului 4 alineatul (1) și cele care au fost refuzate în temeiul articolului 4 alineatul (2). În plus, în privința documentelor care ar fi fost refuzate pentru a păstra secretul deliberărilor Consiliului, decizia contestată nu ar permite să se constate dacă interesele au fost puse în balanță în mod corespunzător.

#### Constatările Tribunalului

109 Decizia 93/731 este un act ce conferă cetățenilor un drept de acces la documentele deținute de Consiliu. Din cadrul său general rezultă că aceasta se aplică în mod general cererilor de acces la documente și că orice persoană poate solicita accesul la orice document al Consiliului, fără a fi necesar să își motiveze cererea (a se vedea punctul 65 anterior).

110 Două categorii de excepții de la principiul general de acces al cetățenilor la documentele Consiliului figurează la articolul 4 din această decizie. Aceste excepții trebuie interpretate și aplicate într-o manieră restrictivă, pentru a nu afecta aplicarea principiului general consacrat de această decizie (a se vedea, pentru dispozițiile corespunzătoare ale Deciziei 94/90, Hotărârea Tribunalului din 5 martie 1997, WWF UK/Comisia, cauza T-105/95, Rec., p. II-313, punctul 56).



111 Formularea acestei prime categorii de excepții, redactată în termeni imperativi, prevede că accesul la un document al Consiliului nu poate fi acordat atunci când divulgarea sa ar putea aduce atingere protecției interesului public (securitate publică, relații internaționale, stabilitate monetară, proceduri jurisdicționale, activități de inspecție și de anchetă) (a se vedea punctul 7 anterior). Astfel, Consiliul este obligat să refuze accesul la documentele referitoare la una din excepțiile care figurează în această primă categorie, în cazul în care dovada ultimei circumstanțe este raportată (a se vedea Hotărârea Carvel și Hotărârea Guardian Newspapers/Consiliul, menționată anterior, punctul 64).

112 Cu toate acestea, rezultă prin utilizarea verbului „a putea” la condițional prezent că, pentru a aduce dovada că divulgarea anumitor documente „ar putea” aduce atingere protecției interesului public, Consiliul este obligat să examineze, pentru fiecare document căruia îi este solicitat accesul, dacă, în conformitate cu informațiile de care dispune, divulgarea este efectiv susceptibilă să aducă atingere unuia dintre aspectele interesului public protejat de prima categorie de excepții. Dacă acesta este cazul, Consiliul este obligat să refuze accesul la documentul în cauză (Hotărârea Interporc/Comisia, menționată anterior, punctul 52 și Hotărârea Tribunalului din 19 martie 1998, van der Wal/Comisia, cauza T-83/96, Rec., p. II-545, punctul 43).

113 În schimb, formularea celei de-a doua categorii, redactată în termeni care oferă o posibilitate, prevede că Consiliului poate refuza, de asemenea, accesul pentru a proteja secretul deliberărilor sale (a se vedea punctul 8 anterior). Astfel, Consiliul se bucură de o putere de apreciere care îi permite să respingă, după caz, o cerere de acces la documente privind deliberările sale. Acesta trebuie totuși să își exercite această putere de apreciere punând realmente în balanță, pe de o parte, interesul cetățeanului de a obține acces la aceste documente și, pe de altă parte, eventualul său interes de a păstra confidențialitatea deliberărilor sale (a se vedea Hotărârea Carvel și Hotărârea Guardian Newspapers/Consiliu, menționată anterior, punctele 64 și 65).

114 Consiliul are, de asemenea, dreptul de a invoca o excepție referitoare la prima categorie și o excepție referitoare la a doua categorie pentru a refuza accesul la documentele pe care le deține, dat fiind că nicio dispoziție a Deciziei 93/731 nu îi interzice acest lucru. De fapt, nu ar fi exclus ca divulgarea anumitor documente de către Consiliu să aducă atingere atât interesului protejat de prima categorie de excepții, cât și interesului Consiliului de a păstra secretul deliberărilor sale (Hotărârea WWF UK/Comisia, menționată anterior, punctul 61).

115 În lumina acestor elemente, este necesar să se examineze dacă decizia contestată îndeplinește cerințele privind motivarea care rezultă de la articolul 190 din Tratatul CE.

116 Obligația de a motiva deciziile individuale are ca obiectiv dublu de a permite, pe de o parte, persoanelor interesate de a cunoaște justificările măsurii adoptate pentru apărarea drepturilor acestora și, pe de altă parte, instanței comunitare să își exercite controlul asupra legalității deciziei (a se vedea, în special, Hotărârea Curții din 14 februarie 1990, Delacre și alții/Comisia, cauza C-350/88, Rec., p. I-395, punctul 15 și Hotărârea Tribunalului din 12 ianuarie 1995, Branco/Comisia, cauza T-85/94, Rec., p. II-45, punctul 32).

117 Motivarea unei decizii de limitare a accesului la documente trebuie să conțină de asemenea, cel puțin pentru fiecare categorie de documente în cauză, motivele specifice pentru care Consiliul consideră că divulgarea documentelor solicitate intră sub incidența uneia dintre excepțiile prevăzute de Decizia 93/731 (Hotărârea WWF UK/Comisia, menționată anterior, punctele 64 și 74 și Hotărârea Interporc/Comisia, menționată anterior, punctul 54).

118 În decizia contestată (a se vedea punctul 18), Consiliul indică faptul că simpla divulgare a 16 documente în cauză ar aduce atingere interesului public (securitate publică) și că aceste documente ar privi deliberările Consiliului, inclusiv opiniile apărute de către membrii Consiliului și ar intra, din acest motiv, sub incidența obligației de confidențialitate.

119 Deși Consiliul invocă atât excepția imperativă, întemeiată pe protecția interesului public (securitate publică), cât și excepția facultativă, întemeiată pe protecția secretului deliberărilor sale, nu precizează dacă acesta invocă cumulativ cele două excepții în ceea ce privește documentele refuzate sau dacă consideră că anumite documente intră sub incidența primei excepții iar altele sub incidența celei de-a doua.

120 Este necesar să se observe că refuzul inițial conținut în scrisoarea din 1 iunie 1995 era întemeiat numai pe „principiul confidențialității, astfel cum este enunțat la articolul 4 alineatul (1) din Decizia 93/731”, dar faptul că Consiliul a acordat accesul la două documente suplimentare în momentul examinării cererii de confirmare, respectiv un raport privind activitățile Unității Droguri a Europol (document nr. 4533/95) și o agendă provizorie a unei reuniuni a Comitetului K.4 (document nr. 4135/95), documente referitoare, în mod evident, la activitățile Consiliului în cadrul Titlului VI din Tratatul UE. În această privință, având în vedere că astfel de documente intrau sub incidența Titlului VI din Tratatul UE, implica deja faptul că au fost reglementate prin excepția întemeiată pe protecția interesului public (securitate publică), Consiliul nu ar fi putut acorda accesul la aceste documente. De asemenea, considerând că acesta avea capacitatea de a acorda acces la aceste două documente, după ce a analizat interesele în cauză, Consiliul a considerat că toate documentele care intrau sub incidența Titlului VI nu țineau în mod automat de prima excepție întemeiată pe protecția interesului public (securitate publică). Prin urmare, însuși Consiliul admite că nu consideră faptul că toate documentele referitoare la Europol erau reglementate de excepția legată de securitatea publică.

121 Jurisprudența Curții arată că noțiunea de securitate publică nu are o singură semnificație. Această noțiune se referă atât la securitatea internă a unui stat membru și la securitatea externă (Hotărârea Curții din 17 octombrie 1995, Werner, cauza C-70/94, Rec., p. I-3189, punctul 25), cât și la o întrerupere a aprovizionării cu produse esențiale, cum ar fi produsele petroliere și riscurile care rezultă la adresa unui stat (Hotărârea Curții din 10 iulie 1984, Campus Oil și alții, cauza 72/83, Rec., p. 2727, punctul 34). Aceasta poate, de asemenea, reglementa situațiile în care accesul publicului la anumite documente ar constitui un obstacol direct în calea eforturilor autorităților vizând prevenirea activităților infracționale, după cum susține reclamanta.

122 Or, nota domnului Elsen (a se vedea punctul 15 anterior) arată că cea mai mare parte a documentelor la care a fost refuzat accesul se refereau numai la negocierile în vederea adoptării Convenției Europol, în special propunerile președinției și ale altor delegații făcute în cadrul acestor negocieri și nu la activitățile operaționale ale Europol. Întrucât, în absența indicării din partea Consiliului a motivelor pentru care divulgarea documentelor ar putea efectiv să aducă atingere unui oarecare aspect al securității publice, reclamanta nu a fost în măsură să cunoască justificările măsurii adoptate pentru apărarea drepturilor sale. Rezultă că însuși Tribunalul se află în imposibilitatea de a aprecia motivele pentru care documentele refuzate ar intra sub incidența excepției întemeiate pe protecția interesului public (securitate publică) și nu a excepției întemeiate pe protecția secretului deliberărilor Consiliului.

123 Consiliul nu ar putea pretinde că, în speță, acesta nu putea explica de ce această excepție este aplicabilă fără a compromite funcția esențială a excepției în cauză, astfel cum rezultă din însăși natura interesului public, care trebuie protejat și din caracterul obligatoriu al acestei

excepții. În fapt, nota domnului Elsen demonstrează clar că este posibil să se ofere o indicație în ceea ce privește motivele pentru care anumite documente nu trebuiau divulgate reclamantei, fără a putea divulga conținutul acestora.

124 În cele din urmă, în ceea ce privește excepția întemeiată pe protecția secretului deliberărilor, Consiliul nu a indicat în mod specific în decizia contestată că toate documentele vizate de cererea de acces erau reglementate de excepția întemeiată pe protecția interesului public (a se vedea punctul 119 anterior). Prin urmare, reclamanta nu putea exclude faptul că accesul la o parte a documentelor în cauză i-a fost refuzat deoarece acestea erau reglementate numai pe excepția întemeiată pe protecția secretului deliberărilor.

125 Cu toate acestea, conținutul deciziei contestate nu permite reclamantei și, în consecință, Tribunalului, să verifice dacă Consiliul a respectat obligația sa de a pune în balanță interesele în cauză, care rezultă din articolul 4 alineatul (2) din Decizia 93/731. Într-adevăr, decizia contestată se referă numai la faptul că documentele solicitate vizau deliberările Consiliului, inclusiv opiniile apărute de membrii Consiliului, fără a indica dacă acesta a efectuat o analiză comparativă punând în balanță, pe de o parte, interesele cetățenilor care doresc informații și, pe de altă parte, criteriile de confidențialitate ale deliberărilor Consiliului (Hotărârea Carvel și Guardian Newspapers/Consiliul, menționată anterior, punctul 74).

126 În plus, primul răspuns al Consiliului, de altfel trimis reclamantei în limba franceză deși aceasta a formulat prima cerere în limba germană, se limitează să vizeze dispozițiile articolului 4 alineatul (1) din Decizia 93/731, în sprijinul argumentului său potrivit căruia documentele s-ar supune „principiului confidențialității”. Prin urmare, aceasta nu-i permite nici reclamantei și nici Tribunalului să verifice dacă Consiliul a pus realmente în balanță interesele în cauză în timpul examinării primei cereri a reclamantei.

127 Din cele menționate anterior rezultă că decizia contestată nu îndeplinește cerințele de motivare de la articolul 190 din Tratatul CE și trebuie anulată, fără a fi necesară examinarea altor mijloace invocate de reclamantă, nici examinarea conținutului documentelor în sine.

### **Cu privire la cererea Guvernului Țărilor de Jos ca Tribunalul să solicite Curții de Justiție să prezinte o notă elaborată de către serviciile sale**

128 Guvernul Țărilor de Jos solicită Tribunalului să invite Curtea să prezinte o notă stabilită de Serviciul de Cercetare și Documentare în scopul Hotărârii Curții din 30 aprilie 1996, Țările de Jos/Consiliul (cauza C-58/94, Rec., p. I-2169).

129 Deoarece prezenta hotărâre nu se întemeiază pe această notă, nu este necesar să se pronunțe cu privire la această cerere.

### **Cu privire la divulgarea memoriului în apărare pe rețeaua Internet**

#### *Argumentele părților*

130 Astfel s-a indicat la punctul 22, în scrisoarea primită la 3 aprilie 1996, Consiliul a atras atenția Tribunalului asupra anumitor documente pertinente, în special memoriul său în apărare în prezenta cauză, care au fost divulgate în rețeaua Internet. Potrivit acestuia, comportamentul reclamantei a constituit o atingere adusă derulării procedurii. Acesta a insistat în special asupra faptului că textul memoriului în apărare fusese modificat de reclamantă înainte de introducerea sa în rețeaua Internet. În plus, numele și coordonatele agenților responsabili ai Consiliului ar fi fost indicați, publicul fiind invitat să le trimită eventuale comentarii la adresa

cauzei. Consiliul a solicitat Tribunalului să i-a măsurile corespunzătoare pentru a evita alte acțiuni similare din partea reclamantei.

131 Prin scrisoarea primită la 3 mai 1996, avocații reclamantei au explicat că nu au avut niciun rol în divulgarea în rețeaua Internet a memoriului în apărare și a altor documente privind cauza. Aceștia nu au știut de aceste lucruri înainte de primirea scrisorii din partea Grefei Tribunalului. Aceștia ar fi sfătuit imediat reclamanta să-și retragă toate documentele din rețeaua informatică în cauză și ar fi informat-o că nu o vor mai reprezenta dacă nu face acest lucru.

132 Prin observațiile primite la 24 mai 1996, reclamanta a confirmat că a publicat documentele în rețeaua Internet fără să își informeze reprezentanții. Ea a explicat că modificarea memoriului în apărare avea motive pur practice și că nu a avut ca scop alterarea conținutului acestuia nici slăbirea apărării Consiliului. Aceasta ar fi încercat numai să scurteze memoriul omițând reproducerea anumitor pasaje, având în vedere timpul necesar introducerii memoriului în rețeaua Internet. Nu ar fi avut deloc intenția de a face presiune asupra Consiliului. Numele și coordonatele agenților Consiliului ar fi fost incluse doar pentru că erau în cunoștință de cauză și nu pentru a încuraja publicul să intre în contact direct cu aceștia în calitate de persoane fizice.

133 Reclamanta s-a angajat să nu introducă în rețeaua Internet sau să facă publice în orice alt fel orice documente noi schimbate între părțile în cauză și să se limiteze în continuare la a face publică cauza în condițiile jurnalistice obișnuite. Aceasta a adăugat că a luat decizia de a retrage memoriul în apărare din rețeaua Internet. Cu toate acestea, introducerea documentului în rețeaua Internet ar fi fost realizată de o organizație independentă, Grävande Journalister (asociație a jurnaliștilor și redactorilor șefi de investigație suedezi), care ar fi refuzat retragerea documentelor. Deoarece dreptul suedez nu conferă reclamantei un mijloc legal pentru a obliga această asociație să retragă memoriul, responsabilitatea menținerii memoriului în apărare în rețeaua Internet îi revine, prin urmare, acesteia.

134 Prin scrisoarea primită la 28 mai 1996, guvernul suedez a explicat faptul că șeful Serviciului juridic din Ministerul Justiției a primit din partea reclamantei memoriul în apărare și că ulterior, a furnizat o copie unei jurnaliste, fără vreo obiecție din partea reclamantei. Procedând astfel, acesta ar fi luat în considerare faptul că un raport detaliat al elementelor esențiale ale memoriului a fost deja publicat de către reclamantă, în care numele agenților în cauză au fost deja indicate. Un alt factor ce a determinat comunicarea documentului unei jurnaliste ar fi fost faptul că nu era vorba despre un document remis guvernului suedez de către o instituție comunitară, ci de către o persoană fizică care dispunea de acesta și care a arătat că era gata să îl distribuie. Prin urmare, ministerul nu ar fi fost în niciun fel implicat în publicarea memoriului în rețeaua Internet. Această inițiativă ar fi fost considerată ca fiind o provocare.

#### *Constatările Tribunalului*

135 În temeiul normelor care guvernează tratamentul cauzelor în fața Tribunalului, părțile beneficiază de protecție împotriva utilizării neadecvate a actelor de procedură. Astfel, în temeiul articolului 5 alineatul (3) al treilea paragraf din Instrucțiunile grefierului din 3 mai 1996 (JO L 78, p. 32), nicio terță persoană, privată sau publică, nu poate avea acces la dosarul cauzei sau la actele de procedură fără autorizația expresă a președintelui, după ascultarea părților. În plus, în temeiul articolului 116 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, președintele poate exclude documente secrete sau confidențiale necesare unui părți care intervine în cauză.

136 Aceste dispoziții reflectă un principiu general de bună administrare a justiției în temeiul căruia părțile au dreptul să își apere interesele independent de orice influență exterioară, în special din partea publicului.

137 Rezultă că o parte care beneficiază de accesul la actele de procedură ale altor părți nu poate utiliza acest drept decât în scopul apărării propriei cauze, cu excepția oricărui alt scop, cum ar fi cel de a atrage criticile publicului referitoare la argumentele ridicate de celelalte părți în cauză.

138 În speță, este clar că acțiunile reclamantei, și anume publicarea unei versiuni modificate a memoriului în apărare pe rețeaua Internet, asociată cu invitația publicului de a trimite comentarii agenților Consiliului, cu indicarea numerelor de telefon și de fax ale acestora, are ca scop de a exercita presiune asupra Consiliului și de a incita publicul să critice agenții instituției în exercitarea funcțiilor lor.

139 Aceste acțiuni constituie un abuz de procedură, care va fi luat în considerare la repartizarea cheltuielilor (a se vedea punctul 140), dat fiind că acest incident, care a provocat observații specifice și suplimentare din partea tuturor părților implicate în cauză.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

140 În temeiul articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul în care s-a solicitat acest lucru de partea care a câștigat. În speță, reclamanta a solicitat condamnarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată. Cu toate acestea, în temeiul articolului 87 alineatul (3) din același Regulament de procedură, Tribunalul poate să hotărască repartizarea cheltuielilor de judecată sau ca părțile să suporte propriile cheltuieli de judecată în circumstanțe excepționale. Având în vedere abuzul de procedură adus reclamantei, este necesar să se decidă că numai două treimi din cheltuielile de judecată ale reclamantei vor fi suportate de Consiliu.

141 În conformitate cu articolul 87 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, părțile interveniente își suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra extinsă)

declară și hotărăște:

**1) Anulează Decizia Consiliului din 6 iulie 1995, prin care i se refuza reclamantei accesul la anumite documente referitoare la Oficiul European de Poliție (Europol).**

**2) Obligă Consiliul să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, a două treimi din cheltuielile de judecată ale reclamantei.**

**3) Obligă Regatul Danemarcei, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Suediei și Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord la suportarea propriilor cheltuieli de judecată.**

Lenaerts

Lindh

Azizi

Cooke

Jaeger

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 17 iunie 1998.

Grefier  
H. Jung

Președinte  
P. Lindh