



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 28 kwietnia 2017 r.*

Dostęp do dokumentów — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Dokumenty dotyczące postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego — Dokumenty sporządzone przez państwo członkowskie — Wniosek do państwa członkowskiego o udostępnienie dokumentów — Przekazanie Komisji wniosku o udostępnienie dokumentów — Odmowa udostępnienia dokumentów — Kompetencje Komisji — Dokument pochodzący od instytucji — Artykuł 5 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001

W sprawie T-264/15

Gameart sp. z o.o., z siedzibą w Bielsku-Białej (Polska), reprezentowana przez adwokata P. Hoffmana,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez J. Hottiaux, A. Bucheta oraz M. Konstantinidisa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Rzeczpospolitą Polską, reprezentowaną przez B. Majczynę, M. Kamejszę oraz M. Pawlicką, działających w charakterze pełnomocników,

przez

Parlament Europejski, reprezentowany przez D. Warina oraz A. Pospíšilovą Padowską, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Radę Unii Europejskiej, reprezentowaną początkowo przez J.B. Laignelota, K. Pleśniaka oraz E. Rebastiego, a następnie przez J.B. Laignelota oraz E. Rebastiego, działających w charakterze pełnomocników,

interwencji,

mającej za przedmiot wniosek, sformułowany na podstawie art. 263 TFUE, o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 18 lutego 2015 r. w zakresie, w jakim Komisja oddaliła tą decyzją wniosek o udostępnienie dokumentów sporządzonych przez Rzeczpospolitą Polską, który to wniosek

* Język postępowania: polski.

Rzeczpospolita Polska przekazała Komisji na podstawie art. 5 akapit drugi rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji,

SĄD (czwarta izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, J. Schwarcz (sprawozdawca) i C. Iliopoulos, sędziowie,

sekretarz: L. Grzegorzczak, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 listopada 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżąca, Gameart sp. z o.o., jest przedsiębiorstwem z branży rozrywkowej z siedzibą w Polsce.
- 2 W dniu 10 listopada 2014 r. skarżąca złożyła do polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (zwanego dalej „MSZ”) wniosek o udostępnienie jej – w trybie polskich przepisów o dostępie do informacji publicznej – dokumentów dotyczących postępowań prowadzonych przez Komisję Europejską w przedmiocie naruszenia prawa Unii Europejskiej przez przepisy polskiej ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych.
- 3 Skarżąca domaga się w szczególności, po pierwsze, udostępnienia jej kopii pism skierowanych przez Komisję do Rzeczypospolitej Polskiej w związku z powyższymi postępowaniami. Po drugie, skarżąca domaga się udostępnienia jej znajdujących się w posiadaniu MSZ kopii pism skierowanych przez Rzeczpospolitą Polską do Komisji w związku z tymi samymi postępowaniami (zwanymi dalej „spornymi dokumentami”).
- 4 Poczta elektroniczną wysłaną w dniu 18 listopada 2014 r. MSZ, działając w oparciu o art. 5 akapit drugi rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43; sprostowania: Dz.U. 2010, L 271, s. 20; Dz.U. 2013, L 333, s. 83), przekazał Komisji wniosek skarżącej.
- 5 W dniu 19 listopada 2014 r. MSZ poinformował skarżącą, że jej wniosek dotyczy dokumentów instytucji Unii, że podlega on przepisom rozporządzenia nr 1049/2001 i że w związku z tym został on przekazany Komisji w trybie art. 5 akapit drugi tego rozporządzenia w celu rozpatrzenia go przez tę instytucję.
- 6 W dniu 15 grudnia 2014 r. Komisja odmówiła udostępnienia dokumentów wnioskowanych przez skarżącą, powołując się na wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczący ochrony czynności kontroli, dochodzenia i audytu oraz na fakt, że postępowanie w sprawie naruszenia prawa Unii przez Rzeczpospolitą Polską nadal się toczyło.
- 7 W dniu 2 stycznia 2015 r. skarżąca skierowała do Komisji ponowny wniosek o udostępnienie dokumentów na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001. Podniosła w nim między innymi, że Komisja nie miała kompetencji do wydania decyzji w przedmiocie jej wniosku o udostępnienie spornych dokumentów, jako że dokumenty te nie są objęte zakresem stosowania

rozporządzenia nr 1049/2001. Utrzymywała też w szczególności, że art. 5 akapit drugi tego rozporządzenia nie ma zastosowania do tych dokumentów, gdyż przepis ten dotyczy tylko dokumentów pochodzących od instytucji Unii.

- 8 Decyzją z dnia 18 lutego 2015 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) Komisja oddaliła ponowny wniosek skarżącej oraz odmówiła udostępnienia jej spornych dokumentów, po raz kolejny powołując się na wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 oraz na fakt, że postępowanie dotyczące naruszenia prawa Unii przez Rzeczpospolitą Polską nadal się toczyło.

Postępowanie i żądania stron

- 9 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 maja 2015 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 10 Pismami złożonymi, odpowiednio, w dniach 8, 11 i 18 września 2015 r. Rzeczpospolita Polska, Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski wniosły o dopuszczenie ich do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.
- 11 Postanowieniami z dnia 19 października 2015 r. prezes piątej izby Sądu dopuścił te interwencje.
- 12 Ze względu na zmianę składu izb Sądu sędzia sprawozdawca został przydzielony do czwartej izby, której w rezultacie została przekazana niniejsza sprawa.
- 13 Skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim utrzymano nią w mocy odmowę udostępnienia spornych dokumentów;
 - tytułem zarzutu ewentualnego, stwierdzenie, że art. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie na podstawie art. 277 TFUE;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 14 Komisja, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, Radę i Parlament, wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie interesu prawnego

- 15 Komisja twierdzi, nie podnosząc formalnie zarzutu niedopuszczalności, że skarżąca nie ma interesu prawnego do wniesienia skargi.
- 16 Instytucja ta utrzymuje w tym względzie, że skarżąca nie kwestionuje zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim decyzją tą odmówiono udostępnienia jej spornych dokumentów, ale ogranicza się do podania w wątpliwość kompetencji Komisji do wydania tej decyzji. Sama odmowa udostępnienia skarżących żądanych przez nią dokumentów nie stanowi więc dla niej aktu niekorzystnego, a ewentualne stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji niczego w tym względzie nie zmieni. Według Komisji, nawet gdyby Sąd uznał, że nie była ona właściwa do rozpatrzenia całości wniosku przekazanego jej

przez władze polskie, to takie rozstrzygnięcie w żaden sposób nie wpłynie na sytuację prawną skarżącą, ponieważ stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji nie spowoduje udostępnienia jej spornych dokumentów ani nie będzie zobowiązywać do tego władz polskich.

- 17 W odpowiedzi na ten argument skarżąca podnosi, że z perspektywy władz polskich postępowanie, które skarżąca wszczęła poprzez skierowanie do władz polskich wniosku na podstawie przepisów prawa polskiego, zakończyło się wydaniem zaskarżonej decyzji. W rezultacie zaskarżona decyzja uniemożliwiła jej uzyskanie dostępu do spornych dokumentów. Skarżąca dodaje, że gdyby jej wniosek nie został przekazany Komisji na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, to MSZ byłby zobowiązany do rozpatrzenia go w oparciu o przepisy polskiej ustawy o dostępie do informacji publicznej, a ponieważ w polskiej ustawie nie przewidziano możliwości odmowy ujawnienia informacji publicznej ze względu na postępowanie toczące się przed instytucjami Unii, MSZ byłby zobowiązany do udostępnienia jej spornych dokumentów.
- 18 Należy zauważyć, że poprzez wydanie zaskarżonej decyzji Komisja uznała się za właściwą do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie spornych dokumentów na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 19 Prawdą jest, że ewentualne częściowe stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji ze względu na podnoszony przez skarżącą brak kompetencji Komisji do jej wydania nie spowoduje, iż skarżąca uzyska dostęp do spornych dokumentów. Nie oznacza to jednak, że skarżąca nie ma interesu prawnego w żądaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.
- 20 Po pierwsze bowiem, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że skarżący ma interes w żądaniu stwierdzenia nieważności aktu instytucji, aby uniknąć sytuacji, w której podnoszona przez niego niezgodność z prawem mogłaby powtórzyć się w przyszłości. Ten interes prawny wynika z art. 266 akapit pierwszy TFUE, zgodnie z którym w przypadku orzeczenia o nieważności aktu przyjętego przez instytucję instytucja ta jest zobowiązana do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku sądu Unii. Jednakże ów interes prawny istnieje tylko wtedy, gdy zarzucana niezgodność z prawem może powtórzyć się w przyszłości, niezależnie od okoliczności sprawy, której dotyczy wniesiona przez skarżącego skarga (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 czerwca 2007 r., Wunenburger/Komisja, C-362/05 P, EU:C:2007:322, pkt 50–52; z dnia 9 września 2011 r., LPN/Komisja, T-29/08, EU:T:2011:448, pkt 60).
- 21 Taka właśnie sytuacja zachodzi w niniejszym przypadku. Z jednej strony niezgodność z prawem, którą podnosi skarżąca, wynika z interpretacji art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, którą Komisja może przyjąć ponownie, przy okazji rozpatrywania nowego wniosku. Z drugiej strony skarżąca może chcieć w przyszłości złożyć analogiczne wnioski o udostępnienie dokumentów, do czego zresztą zachęcała ją Komisja w swoich pismach. W rezultacie zachodzi wystarczająco konkretne i oderwane od okoliczności rozpoznawanej sprawy ryzyko, że w przyszłości, w analogicznych sytuacjach, skarżąca może zostać narażona na taką samą niezgodność z prawem jak ta, na którą obecnie się powołuje.
- 22 Odnosząc się do tej ostatniej kwestii, nie sposób bowiem pominąć argumentu, który Komisja podniosła przed Sądem, a mianowicie iż mimo wydania zaskarżonej decyzji skarżąca mogła ponownie zwrócić się do władz polskich z wnioskiem o udostępnienie spornych dokumentów. Nie można jednak odmówić racji skarżącej, która twierdzi, że chociaż faktycznie mogła ona złożyć kolejny wniosek o udostępnienie jej tych dokumentów, nic nie stało na przeszkodzie, aby w przypadku niestwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji władze polskie ponownie przekazały ten nowy wniosek Komisji na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz by Komisja ponownie go oddaliła z tych samych powodów, które wskazała w zaskarżonej decyzji.
- 23 Po drugie, zaskarżona decyzja jest jedyną decyzją, którą do tej pory doręczono skarżącej, oraz jedyną, która jest dla niej niekorzystna, jako że nie przyznaje jej dostępu do żądanych dokumentów oraz kończy postępowanie wszczęte przez władze polskie, co też w istocie przyznaje Rzeczpospolita Polska

w uwagach interwenienta. Na rozprawie, w odpowiedzi na pytanie Sądu, Rzeczpospolita Polska wskazała, że stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji miałyby taki skutek, że organ krajowy byłby zobowiązany do ponownego otwarcia postępowania oraz do rozpatrzenia wniosku skarżącej w oparciu o przepisy krajowe.

- 24 Z powyższego wynika, że skarżąca ma interes prawny w częściowym stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji.

Co do istoty

- 25 W uzasadnieniu skargi skarżąca podnosi cztery zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy braku właściwości Komisji w świetle art. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001. Zarzut drugi oparty jest na naruszeniu art. 4 ust. 4 i 5 rozporządzenia nr 1049/2001 w zakresie, w jakim zaskarżona decyzja została przyjęta bez konsultacji z państwem, z którego pochodzą sporne dokumenty, oraz z pominięciem okoliczności, że państwo to nie sprzeciwiało się ich ujawnieniu. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia art. 296 TFUE ze względu na brak właściwego uzasadnienia zaskarżonej decyzji, zaś zarzut czwarty, podniesiony tytułem ewentualnym, oparty jest na nieważności art. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 w świetle art. 277 TFUE. Na etapie repliki skarżąca podniosła jeszcze zarzut piąty, dotyczący naruszenia prawa do dobrej administracji oraz art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 26 Zarzut pierwszy składa się z dwóch części.
- 27 W ramach części pierwszej zarzutu pierwszego skarżąca utrzymuje, że art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 nie ma zastosowania do spornych dokumentów, ponieważ przepis ten odnosi się jedynie do dokumentów pochodzących od instytucji Unii. Mało istotna jest przy tym okoliczność, że owe dokumenty były również przechowywane przez Komisję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, gdyż to nie do tej instytucji skarżąca zwracała się o ich udostępnienie. W ocenie skarżącej sam fakt przekazania przez państwo członkowskie wniosku o udostępnienie dokumentów Komisji na podstawie art. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 nie skutkuje przyznaniem Komisji stosownych kompetencji, w sytuacji gdy wniosek taki nie dotyczy dokumentów pochodzących od tej instytucji.
- 28 Zdaniem Komisji, Rzeczpospolitej Polski oraz Rady wspomniana część zarzutu pierwszego jest bezzasadna.
- 29 W pierwszej kolejności Komisja przyznaje, że na gruncie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 MSZ nie musiał przekazywać jej wniosku o udostępnienie spornych dokumentów i sam mógł zdecydować o ewentualnym udostępnieniu ich skarżącej w oparciu o przepisy krajowe. Komisja podnosi bowiem, że art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 ogranicza obowiązek państwa członkowskiego, do którego wystąpiono z wnioskiem o udostępnienie dokumentów będących w jego posiadaniu, do skonsultowania jego decyzji z instytucją Unii albo do przedłożenia tej instytucji takiego wniosku, ale jedynie wtedy, gdy owe dokumenty pochodzą od tej instytucji. Ponieważ jednak, po pierwsze, wniosek o udostępnienie dokumentów dotyczy zarówno dokumentów pochodzących od Komisji, jak i spornych dokumentów, a po drugie, MSZ przekazał Komisji wspomniany wniosek w całości, Komisja zdecydowała się ustosunkować do całości wniosku.
- 30 W drugiej kolejności Komisja uważa, że nie ma najmniejszej wątpliwości co do tego, że sporne dokumenty stanowią „dokumenty przechowywane przez instytucję” w rozumieniu art. 2 ust. 3 w związku z art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001. Tymczasem z motywu 10 oraz z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, jak też z utrwalonego orzecznictwa jasno wynika, że „zakresem zastosowania tego rozporządzenia objęte są wszystkie dokumenty przechowywane przez instytucję, w tym także te pochodzące od państw członkowskich, w rezultacie czego dostęp do tych dokumentów

jest co do zasady regulowany przez przepisy tego rozporządzenia, w szczególności przepisy wprowadzające od prawa dostępu wyjątki o charakterze przedmiotowym” (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 67). Komisja podkreśla, że to na te przepisy oraz na to orzecznictwo powołuje się ona zwykle, kiedy oddała w całości wnioski osób trzecich, żądających udostępnienia im dokumentów sporządzonych przez dane państwo członkowskie oraz przez Komisję w ramach postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom. Komisja podsumowuje, że w związku z tym istniała podstawa prawna pozwalająca jej wydać zaskarżoną decyzję w sprawie spornych dokumentów.

31 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 ust. 1–4 rozporządzenia nr 1049/2001:

„1. Każdy obywatel Unii, każda osoba fizyczna lub prawna zamieszkała lub mająca siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, z zastrzeżeniem zasad, warunków i ograniczeń określonych w niniejszym rozporządzeniu.

[...]

3. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do wszystkich dokumentów przechowywanych przez instytucję, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez nią i pozostających w jej posiadaniu, we wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej.

4. Bez uszczerbku dla art. 4 i 9, dokumenty zostają udostępnione publicznie albo po otrzymaniu pisemnego wniosku, albo bezpośrednio w formie elektronicznej, albo poprzez rejestr [...]”.

32 Artykuł 5 rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi:

„W przypadku gdy państwo członkowskie otrzyma wniosek dotyczący pochodzącego od instytucji dokumentu będącego w jego posiadaniu, państwo członkowskie konsultuje się z zainteresowaną instytucją w celu podjęcia decyzji, która nie zagrozi realizacji celów niniejszego rozporządzenia, chyba że nie ma wątpliwości, że dokument ten podlega lub nie podlega ujawnieniu.

Państwo członkowskie może zamiast tego przekazać wniosek do instytucji”.

33 Wreszcie, zgodnie z art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia, „[w]nioski o dostęp do dokumentu składane są w dowolnej formie pisemnej [...] oraz w sposób na tyle precyzyjny, aby instytucja mogła zidentyfikować dokument[;] [w]nioskodawca nie jest zobowiązany do podania uzasadnienia wniosku”.

34 Co się tyczy kompetencji Komisji, która jakoby ma jej przysługiwać na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, należy zauważyć, że przepis ten wprowadza mechanizm koordynacji między instytucjami Unii a państwami członkowskimi, mający zastosowanie w przypadku skierowania do tych państw wniosku o udostępnienie pochodzących od instytucji dokumentów będących w posiadaniu tych państw.

35 Jedynie w przypadkach wprost wskazanych w tym przepisie oraz gdy jest to podyktowane wymogami wynikającymi z obowiązku lojalnej współpracy przewidzianego w art. 4 ust. 3 TUE, wnioski o udostępnienie dokumentów przechowywanych przez władze krajowe – w tym także wtedy, gdy dokumenty pochodzą od instytucji Unii – podlegają przepisom krajowym znajdującym zastosowanie do tych władz, które to przepisy nie są zastępowane przepisami rozporządzenia nr 1049/2001 (zob. podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 70).

36 Tymczasem należy zauważyć, że art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 nie przewiduje możliwości przekazania Komisji wniosku o udostępnienie dokumentu pochodzącego od państwa członkowskiego. Z treści tego przepisu wyraźnie bowiem wynika, że jego zakres stosowania *ratione materiae* ogranicza się do dokumentów „pochodzących” od instytucji Unii.

- 37 Należy więc stwierdzić, że Komisja nie miała kompetencji do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie spornych dokumentów przekazanego jej przez MSZ na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 38 Wniosku tego nie zmieniają argumenty Komisji ani interwenientów.
- 39 Po pierwsze, Rzeczpospolita Polska podnosi, że kompetencję Komisji do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie spornych dokumentów można wywieść z ducha art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 40 Otóż zdaniem Rzeczpospolitej Polskiej dokumenty, do wymiany których dochodzi w kontekście postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, mają charakter „mieszany”, w tym sensie, że dokumenty sporządzone przez Komisję w toku tego postępowania wykazują ścisły związek treściowy z dokumentami wytworzonymi przez dane państwo członkowskie, wskutek czego ujawnienie treści tych pierwszych ujawniałoby jednocześnie treść tych drugich i odwrotnie. W ocenie Rzeczpospolitej Polskiej dokumenty sporządzone w tym kontekście przez państwo członkowskie można zatem uznać za dokumenty pochodzące od Komisji w rozumieniu art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 41 Rzeczpospolita Polska zwraca uwagę, że na gruncie art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001, jak również orzecznictwa pojęcie „dokumentu” nie obejmuje w istocie jego nośnika, lecz utrwalone w tym dokumencie informacje.
- 42 W tym względzie należy zauważyć, że zaproponowana przez Rzeczpospolitą Polską wykładnia art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, która nie znajduje żadnej podstawy w rozporządzeniu nr 1049/2001, jest sprzeczna z brzmieniem tego przepisu (zob. pkt 36 powyżej). Nie można się wobec tego z nią zgodzić.
- 43 Po drugie, Rzeczpospolita Polska oraz Rada podnoszą, że kompetencja Komisji do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie spornych dokumentów znajduje oparcie w zasadzie lojalnej współpracy.
- 44 Jednakże zasada ta, przypomniana w motywie 15 rozporządzenia nr 1049/2001 jako regulująca stosunki między instytucjami a państwami członkowskimi, sama w sobie nie może być podstawą kompetencji Komisji do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie dokumentów takiego jak wniosek rozpatrywany w niniejszym przypadku, ze względu na brak jakiegokolwiek podstawy prawnej w rozporządzeniu nr 1049/2001.
- 45 Trzeba zauważyć, że Komisja przedstawiła pewną liczbę argumentów kwestionujących omawiany argument.
- 46 Komisja utrzymuje bowiem, że MSZ mógł, opierając się na przepisach krajowych, samodzielnie zdecydować, czy dokumenty skierowane przez władze polskie do Komisji w ramach postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom mogą ewentualnie zostać udostępnione skarżącej.
- 47 Komisja podnosi również, że władze polskie nie są związane zaskarżoną decyzją i mogą zająć stanowisko inne niż to, które ona przyjęła. Słusznie podnosi ona w tym względzie, że orzecznictwo Trybunału dotyczące pism procesowych składanych przed sądami Unii, na gruncie którego oprócz przypadków, w których ujawnienie dokumentu mogłoby naruszyć prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości, żadna zasada ani żaden przepis nie zezwalają ani nie zabraniają stronom postępowania ujawniania ich własnych pism procesowych osobom trzecim (wyrok z dnia 12 września 2007 r., API/Komisja, T-36/04, EU:T:2007:258, pkt 88; postanowienie z dnia 3 kwietnia 2000 r., Niemcy/Parlament i Rada, C-376/98, EU:C:2000:181, pkt 10), znajduje zastosowanie względem aktów sporządzonych w ramach postępowania administracyjnego takiego jak postępowanie rozpatrywane w niniejszym przypadku.

- 48 Po trzecie, należy oddalić argument podnoszony przez Komisję i interwenientów, zgodnie z którym Komisja była uprawniona do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie dokumentów pochodzących od Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ dokumenty te były przechowywane przez Komisję w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 49 W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że skarżąca nie kwestionuje kompetencji Komisji do rozpatrzenia wniosków o udostępnienie dokumentów pochodzących od władz polskich i będących w posiadaniu Komisji, w przypadku gdyby owe wnioski zostały bezpośrednio przedstawione Komisji. Jest oczywiste, że tego rodzaju dokumenty są przechowywane przez instytucje Unii w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Skarżąca nie kwestionuje również okoliczności, że co do zasady Komisja może odmówić udzielenia dostępu do takich dokumentów, jeżeli dotyczą one toczącego się postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom.
- 50 Należy jednak stwierdzić – zgodnie z tym, co wskazała skarżąca, oraz wbrew temu, co w istocie podnoszą Komisja i interwenienci – że okoliczność, iż tego rodzaju dokumenty są przechowywane przez instytucję Unii w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001, nie uprawnia Komisji do rozpatrzenia, z urzędu ani w jakichkolwiek okolicznościach, wniosku o udostępnienie tych dokumentów i ewentualnego wydania decyzji odmawiającej ich udostępnienia.
- 51 Jak bowiem trafnie podnosi skarżąca, aby Komisja była uprawniona do wydania decyzji udzielającej lub odmawiającej dostępu do przechowywanego przez nią dokumentu, konieczne jest jeszcze, aby otrzymała ona wniosek o udostępnienie tego dokumentu na podstawie art. 2 ust. 4 oraz art. 6 rozporządzenia nr 1049/2001 skutecznie złożony przez jakąkolwiek osobę fizyczną lub prawną, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia, lub skutecznie przekazany przez państwo członkowskie w okolicznościach wskazanych w art. 5 tego rozporządzenia. Tymczasem należy stwierdzić, że w niniejszym przypadku Komisja nie otrzymała skutecznie złożonego wniosku ani od skarżącej, ani od Rzeczypospolitej Polskiej.
- 52 Należy wobec tego uznać, że wbrew temu, co twierdzą w szczególności Komisja, Rada oraz Rzeczpospolita Polska, art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 nie może w okolicznościach niniejszej sprawy stanowić podstawy prawnej decyzji odmawiającej dostępu do spornych dokumentów.
- 53 Po czwarte, należy oddalić argument, który w istocie sprowadza się do twierdzenia, że Komisja była związana przekazaniem wniosku przez MSZ. Należy bowiem zauważyć, że nie ma żadnej podstawy prawnej pozwalającej przyjąć, że Komisja jest związana decyzją państwa członkowskiego o przekazaniu jej wniosku o udostępnienie dokumentów, które nie pochodzą od niej, na gruncie art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, w przypadku gdy przesłanki zastosowania tego artykułu nie zostały spełnione. Jak słusznie podkreśla skarżąca, o ile rzeczywiście można przyjąć, że decyzja państwa członkowskiego o przekazaniu skierowanego do niego wniosku o udostępnienie dokumentów jest wiążąca w tym sensie, że Komisja nie może go traktować jako wniosku nieistniejącego, o tyle nie można jednak twierdzić, że samo takie przekazanie uprawnia Komisję do wydania decyzji merytorycznej, czyli odmawiającej dostępu lub przynajmniej dostępu do żądanych dokumentów.
- 54 Mając na uwadze wszystkie przytoczone wyżej okoliczności, należy stwierdzić, że wobec braku kompetencji do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie spornych dokumentów Komisja naruszyła art. 5 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 55 Należy wobec tego uwzględnić część pierwszą zarzutu pierwszego, a w konsekwencji stwierdzić, że zaskarżona decyzja jest w części nieważna, bez potrzeby badania pozostałych części zarzutu pierwszego oraz pozostałych zarzutów skarżącej.

W przedmiocie kosztów

⁵⁶ Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżącej – obciążyć ją kosztami postępowania. Wreszcie, zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. W związku z tym Rzeczpospolita Polska, Rada oraz Parlament pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Stwierdza się nieważność decyzji Komisji Europejskiej z dnia 18 lutego 2015 r. w zakresie, w jakim Komisja oddaliła tą decyzją wniosek o udostępnienie dokumentów sporządzonych przez Rzeczpospolitą Polską, który to wniosek Rzeczpospolita Polska przekazała Komisji na podstawie art. 5 akapit drugi rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.**
- 2) Komisja zostaje obciążona kosztami postępowania.**
- 3) Rzeczpospolita Polska, Rada Unii Europejskiej oraz Parlament Europejski pokrywają własne koszty.**

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 28 kwietnia 2017 r.

Sekretarz
E.Coulon

Prezes
H. Kanninen