

## **Přístup k dokumentům orgánů EU – výjimky vztahující se k ochraně cílů vyšetřování, obchodních zájmů, právního poradenství a rozhodovacího procesu – zájem na zpřístupnění dokumentů po skončení řízení**

*Rozsudek ve věci C-477/10 P*

*Komise v. Agrofert Holding a. s.- kasační opravný prostředek na zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ve věci T-111/07, Agrofert Holding v. Komise ECR 2010, II-00128*

*Rozsudek třetího senátu Soudního dvora EU z 28. června 2012*

*prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.*

### **Právní rámec:**

nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

nařízení č. 139/2004 o kontrole spojování podniků

### **Ke skutečnostem a průběhu řízení:**

Komise rozhodnutím ze dne 20. dubna 2005 povolila převzetí české společnosti Unipetrol polskou společností Polski Koncern Naftowy Orlen prostřednictvím koupě akcií. Dne 28. června 2006 společnost Agrofert Holding, menšinový akcionář společnosti Unipetrol, požádala Komisi s odvoláním na nařízení č. 1049/2001 o přístup ke všem nezveřejněným dokumentům týkajícím se postupu oznámení a postupu před oznámením převzetí společnosti Unipetrol společností PKN Orlen. Uvedená žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 2. srpna 2006, jelikož Komise měla za to, že se jedná o obecnou žádost a uplatní se výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 1049/2001. Argumentovala nadto tím, že zpřístupnění dokumentů pocházejících od účastníků spojení by bylo v rozporu s profesním tajemstvím (článek 339 SFEU a čl. 17 odst. 1 a 2 nařízení č. 139/2004), a dále tím, že částečné zpřístupnění dokumentů není možné, není-li prokázán převažující veřejný zájem na zpřístupnění. Po potvrzení zamítavého rozhodnutí Komise prostřednictvím rozhodnutí ze dne 13. února 2007 podala společnost Agrofert k Tribunálu žalobu na jeho neplatnost. Tribunál ve svém rozsudku ze dne 7. července 2010 žalobě v zásadě vyhověl s argumentem, že i kdyby se na dokumenty mohly dotčené výjimky vztahovat, Komise nesplnila povinnost konkrétně a individuálně odůvodnit, že dotčené dokumenty by se skutečně dotkly zájmů chráněných prostřednictvím uvedených výjimek.

## Z odůvodnění rozsudku:

V rámci prvního důvodu Komise Tribunálu v podstatě vytýká, že při výkladu výjimek z práva na přístup stanovených v čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, které se týkající ochrany obchodních zájmů a ochrany cílů vyšetřování, nevzal v úvahu relevantní ustanovení nařízení č. 139/2004 týkající se přístupu k dokumentům v rámci řízení o kontrole spojení podniků. (49)

Ve světle judikatury Soudního dvora týkající se vztahu mezi nařízením č. 1049/2001 a některými specifickými předpisy unijního práva – vyplývající zejména z rozsudků ve věci C-28/08 P, *Komise v. Bavarian Lager*, ECR 2010, I-6055, ve věci C-139/07 P, *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, ECR 2010, I-5885, jakož i ve spojených věcech C-514/07 P, C-528/07 P a 532/07 P *Švédsko a spol. v. API a Komise*, ECR 2010, I-8533 – se tato výtka ukazuje jako opodstatněná. (50)

Projednávaná věc se týká vztahu mezi nařízením č. 1049/2001 a nařízením č. 139/2004, které upravuje specifickou oblast unijního práva. Tato dvě nařízení mají odlišné cíle. První nařízení směřuje k zajištění co největší možné transparentnosti rozhodovacího procesu veřejných orgánů, jakož i informací, na kterých se jejich rozhodnutí zakládají. Jeho cílem je tedy co největší usnadnění výkonu práva na přístup k dokumentům, jakož i podporování řádné správní praxe. Cílem druhého nařízení je zajištění dodržování profesního tajemství v řízeních o kontrole spojení podniků s významem pro celé Společenství. (51)

Uvedená nařízení neobsahují usta-

novení, která by výslovně upravovala přednost jednoho před druhým. Je tedy třeba zajistit uplatnění každého z těchto nařízení, které by bylo slučitelné s uplatněním druhého z nich, a umožnilo tudíž jejich konzistentní uplatňování. Podle judikatury Soudního dvora platí, že i když cílem nařízení č. 1049/2001 je přiznat veřejnosti co možná nejširší právo na přístup k dokumentům orgánů, toto právo nicméně podléhá s ohledem na výjimky stanovené v článku 4 tohoto nařízení některým omezením z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu (srov. výše uvedený rozsudek *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, bod 51). (52–53)

V projednávaném případě se žádost společnosti Agrofert týká všech nezveřejněných dokumentů souvisejících s řízením o kontrole dotčeného spojení. Komise odmítla zpřístupnit společnosti Agrofert dokumenty související s touto věcí, které si vyměnila s oznamujícími stranami nebo se třetími osobami, na základě uplatnění výjimek z práva na přístup stanovených v čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, vycházejících z ochrany obchodních zájmů, respektive ochrany cílů vyšetřování. (54)

V tomto ohledu je třeba uvést, že orgán Unie může při posouzení žádosti o přístup k dokumentům, které má v držení, zohlednit více důvodů pro odepření uvedených v článku 4 nařízení č. 1049/2001. Je nesporné, že dotčené dokumenty skutečně spadají do vyšetřování. Dále vzhledem k cíli řízení o kontrole spojení podniků Komise shromažďuje citlivé obchodní informace týkající se obchodních strategií zúčast-

něných podniků, výše jejich prodeje, jejich podílů na trhu a jejich obchodních vztahů, takže přístup k dokumentům v rámci takového řízení o kontrole může vést k poškození obchodních zájmů uvedených podniků. Výjimky týkající se ochrany obchodních zájmů a ochrany cílů vyšetřování jsou tedy v projednávaném případě úzce spojeny. (55–56)

K odůvodnění odeprání přístupu k dokumentu v zásadě nestačí, že tento dokument spadá pod činnosti nebo zájmy uvedené v čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, a dotýčný orgán musí rovněž vysvětlit, jak by přístup k tomuto dokumentu mohl konkrétně a skutečně poškodit zájem chráněný výjimkou stanovenou v tomto článku. Nicméně tento orgán se v tomto ohledu v zásadě může opřít o obecné domněnky použitelné na některé kategorie dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů těžce povahy je možno použít podobné obecné úvahy (srov. výše uvedený rozsudek *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, body 53 a 54). (57)

Právo nahlížet do správního spisu v rámci řízení o kontrole spojení a právo na přístup k dokumentům podle nařízení č. 1049/2001 se sice po právní stránce liší, nic to však nemění na tom, že z funkčního hlediska vedou ke srovnatelné situaci. Přístup ke spisu, bez ohledu na právní základ jeho přiznání, totiž zúčastněným stranám umožňuje získat připomínky a dokumenty předložené Komisi (srov. výše uvedený rozsudek *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, bod 59). Za těchto podmínek by obecný přístup na základě nařízení č. 1049/2001 k dokumentům, které si Komise vyměnila v rámci takového řízení s oznamujícími stranami

nebo třetími osobami, mohl ohrozit rovnováhu, kterou chtěl zákonodárce v nařízení ES o spojování zajistit mezi povinnostmi dotčených podniků sdělit Komisi případně citlivé obchodní informace na jedné straně a zárukou zvýšené ochrany spojenou s informacemi takto předanými Komisi na základě profesního a obchodního tajemství na straně druhé. Kdyby jiné osoby než ty, jež jsou oprávněny k přístupu ke spisu na základě právní úpravy kontroly spojování nebo jež lze považovat za zúčastněné strany, avšak svého práva na přístup k informacím nevyužily nebo jim bylo takové právo odmítnuto, mohly dosáhnout přístupu ke spisu na základě nařízení č. 1049/2001, byl by režim zavedený touto právní úpravou zpochybněn. (61–63)

Zveřejnění citlivých informací týkajících se hospodářské činnosti zúčastněných podniků může vést k porušení jejich obchodních zájmů nezávisle na existenci probíhajícího řízení. Kromě toho by perspektiva takového zveřejnění po ukončení řízení o kontrole mohla snížit ochotu podniků spolupracovat v rámci takového probíhajícího řízení. Dále je nutné zdůraznit, že podle čl. 4 odst. 7 nařízení č. 1049/2001 se výjimky týkající se obchodních zájmů nebo citlivých dokumentů mohou uplatňovat po dobu 30 let nebo i po uplynutí této doby, je-li to nezbytné. Výše uvedená obecná domněnka nevylučuje možnost prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, tato domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění tohoto dokumentu podle čl. 4 odst. 2 nařízení

č. 1049/2001 (srov. výše uvedený rozsudek *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, bod 62). (66–68)

V projednávané věci je nesporné, že vnitřní dokumenty, k nimž je požadován přístup, spadají všechny do působnosti výjimky vycházející z ochrany rozhodovacího procesu orgánu a že dva z těchto dokumentů spadají rovněž do působnosti výjimky týkající se ochrany právního poradenství. Je rovněž nesporné, že v okamžiku podání žádosti o přístup k dokumentům bylo řízení o kontrole spojení, kterého se tyto dokumenty týkaly, ukončeno a příslušné rozhodnutí Komise se stalo konečným. (73)

V případě, kdy v okamžiku žádosti o přístup k vnitřním dokumentům vyhotoveným v rámci správního řízení o kontrole spojení bylo rozhodnutí Komise týkající se dotčeného spojení zrušeno rozsudkem Tribunálu, proti kterému nebyl podán kasační opravný prostředek a který nabyl právní moci, a Komise v návaznosti na tento zrušující rozsudek znovu nezahájila šetření za účelem případného přijetí nového rozhodnutí týkajícího se uvedeného spojení, Soudní dvůr EU v rozsudku ve věci C-506/08 P, *My Travel*, ECR 2011 v podstatě rozhodl, že k tomu, aby mohl dotýčný orgán přístup k takovému vnitřnímu dokumentu odepřít, musí provést konkrétní a individuální přezkum dotčeného dokumentu a uvést specifické důvody, pro něž má za to, že by jeho zpřístupnění vedlo ke konkrétnímu a skutečnému porušení zájmu chráněného čl. 4 odst. 3 druhým pododstavcem nebo čl. 4 odst. 2 druhou odrážkou nařízení č. 1049/2001. (74)

Toto řešení platí rovněž v takové situaci, o jakou se jedná v projednáva-

né věci, kdy žádost o přístup k vnitřním dokumentům byla podána, zatímco se rozhodnutí Komise, kterým bylo ukončeno řízení o kontrole spojení, se kterým souvisejí uvedené dokumenty, stalo konečným, jelikož vůči němu nebyla podána žaloba. V podobném případě Komisi přísluší uvést v rozhodnutí o odepření přístupu specifické důvody, podepřené podrobnými skutečnostmi, s ohledem na konkrétní obsah jednotlivých požadovaných dokumentů, které umožňují učinit závěr, že by zpřístupnění každého z nich vážně ohrozilo rozhodovací proces tohoto orgánu (srov. výše uvedený rozsudek *My Travel*, body 81, 82, 89, 90, 98, 102 a 103). (75–76)

Uplatnění výjimky stanovené v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci nařízení č. 1049/2001, použitelné poté, co bylo rozhodnutí přijato, je vymezeno striktními podmínkami (srov. rozsudek *My Travel*, body 78 až 80). Vztahuje se totiž pouze na určité typy dokumentů a podmínkou, která může odůvodnit odepření, je to, že by zpřístupnění vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu. Co se týče uplatnění výjimky vycházející z ochrany právního poradenství, je rovněž třeba obzvláště zdůraznit skutečnost, že v projednávaném případě se rozhodnutí Komise stalo konečným a nepřicházela již v úvahu žádná žaloba týkající se jeho legality k soudům Unie. Za takových okolností bylo povinností dotýčného orgánu vysvětlit, jak mohl přístup k danému dokumentu konkrétně a skutečně, nikoliv na základě obecných a abstraktních úvah, porušit zájem chráněný touto výjimkou (srov. rozsudek *My Travel*, body 110, 115 a 117). (77–78)

## Z výroku SDEU:

Bod 2 výroku rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 7. července 2010, *Agrofert Holding v. Komise* (T-111/07), se zrušuje v rozsahu, v němž zrušuje rozhodnutí Evropské komise D(2007) 1360 ze dne 13. února 2007, kterým byl odepřen přístup k dokumentům ve věci KOMP/M.3543 týkající se spojení společností *Polski Koncern Naftowy Orlen SA* a *Unipetrol*, které si mezi sebou vyměnily Komise a oznamující strany a Komise a třetí osoby.

Bod 3 výroku uvedeného rozsudku se zrušuje.

Žaloba podaná společností *Agrofert Holding a. s.* k Tribunálu Evropské unie a směřující ke zrušení rozhodnutí Evropské komise D(2007) 1360 ze dne 13. února 2007, kterým byl odepřen přístup k dokumentům ve věci KOMP/M.3543 týkající se spojení společností *Polski Koncern Naftowy Orlen SA* a *Unipetrol*, které si mezi sebou vyměnily Komise a oznamující strany a Komise a třetí osoby, se zamítá.

## Poznámky:

Společnost *Agrofert* neusilovala o přístup k dokumentům za účelem zpochybnění řízení o spojení nebo jeho výsledku, nýbrž za účelem zahájení zcela odlišného řízení proti společnosti *PKN Orlen*, a to zejména s cílem odůvodnit požadavek na smluvní sankce na základě údajné nekalé soutěže v České republice. Generální advokát *Pedro Cruz Villalón* v této souvislosti dovodil, že obchodní zájmy zasluhují v rámci režimu přístupu podle nařízení č. 1049/2001 vyšší míru ochrany *ratione temporis*. Proto v tomto případě neznamená ukončení řízení o spojení nutně zlom, tak jak tomu je naopak v případě dokumentů jiné povahy, zejména právních stanovisek a stanovisek k vnitřnímu použití. Po skončení řízení o spojení již není udržitelná domněnka o škodě, kterou by pro cíl sledovaný uvedeným řízením mohlo představovat zpřístupnění čistě správních dokumentů z tohoto řízení mimo případy stanovené v samotném nařízení o spojování.

V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem druhou větou statutu Soudního dvora Evropské unie může Soudní dvůr v případě zrušení napadeného rozsudku vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to stav soudního řízení dovoluje. V projednávaném případě tomu tak bylo, pokud šlo o spor týkající se odepření přístupu k dokumentům, jichž se týká ta část napadeného rozsudku, která musí být tímto rozsudkem zrušena. Soudní dvůr měl k dispozici skutečnosti nezbytné ke konečnému rozhodnutí o žalobních důvodech společnosti *Agrofert* směřujících proti odmítnutí Komise přiznat přístup k dokumentům, které si vyměnila s oznamujícími a třetími osobami, na základě výjimek vycházejících z ochrany obchodních zájmů a cílů vyšetřování.

## Prejudikatura:

C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C 250/99 P až C 252/99 P  
a C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij a spol. v. Komise, ECR 2002, I-8375  
C-139/07 P, Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, ECR 2010, I-5885  
C-514/07 P, C-528/07 P a 532/07 P Švédsko a spol. v. API a Komise, ECR 2010,  
I-8533  
C-28/08 P, Komise v. Bavarian Lager, ECR 2010, I-6055  
C-506/08 P, Švédsko v. My Travel a Komise, ECR 2011

---

## Přístup k dokumentům orgánů EU – právní poradenství – převažující veřejný zájem – k možnosti částečného odepření přístupu

*Rozsudek ve spojených věcech C-39/05 P a C-52/05 P*

*Švédské království a Maurizio Turco v. Rada EU – kasační opravný prostředek na zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ve věci T-84/03, Turco v. Rada, ECR 2004, II-4061*

*Rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU z 1. července 2008*

*prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.*

## Právní rámec:

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1049/2001/ES ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

## Ke skutečnostem a průběhu řízení:

V říjnu 2002 požádal M. Turco Radu EU o přístup ke stanovisku její právní služby týkající se návrhu směrnice stanovící minimální požadavky pro přijímání žadatelů o azyl ve členských státech. Dne 5. listopadu 2002 mu Rada na základě čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 odepřela přístup ke stanovisku z důvodu, že „s ohledem na jeho obsah by zpřístupnění tohoto dokumentu mohlo vést k porušení ochrany interních právních stanovisek Rady“ a že „při neexistenci jakéhokoliv zvláštního důvodu naznačujícího, že se na zpřístupnění tohoto dokumentu váže zvláštní převažující veřejný zájem, generální sekretariát po zvážení



zájmů rozhodl, že zájem na ochraně interních právních stanovisek má přednost před veřejným zájmem“. Po další komunikaci Rada dne 19. prosince 2002 připustila zpřístupnění úvodního odstavce uvedeného stanoviska, ve kterém je uvedeno, že stanovisko obsahuje rady právní služby Rady k otázce pravomoci Společenství ve věci přístupu státních příslušníků třetích zemí na trh práce. Ve zbývající části však své stanovisko odmítla změnit.

Potvrzení odepření přístupu Rada odůvodnila úvahami, že nezávislá stanoviska její právní služby vyžadují zvláštní ochranu, jelikož představují důležitý nástroj, který jí umožňuje ujistit se o slučitelnosti jejích právních aktů s právem Společenství a zajistit pokročení diskuse týkající se dotčených právních aspektů, a že jejich zveřejnění může vést k nejistotě ohledně legality legislativních aktů přijatých na základě takových stanovisek, což může oslabit presumpci legality, kterou jsou tyto legislativní akty nadány, a tudíž ohrozit právní jistotu a stabilitu právního řádu Společenství. Převažující veřejný zájem, kterého se dovolává M. Turco, není podle Rady založen již na základě pouhé skutečnosti, že by zpřístupnění těchto stanovisek vyjádřených v rámci rozprav o návrzích právních předpisů zvýšilo transparentnost a otevřenost rozhodovacího procesu; to by se totiž dalo rovněž říct o všech písemných vyjádřeních nebo o všech podobných dokumentech právní služby, což by Radě prakticky znemožnilo, aby k nim odepřela přístup na základě čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, a zbavilo by tak toto ustanovení veškerého užitečného účinku.

V únoru 2003 podal M. Turco proti rozhodnutí Rady žalobu na neplatnost. Protože žádný z argumentů vznesených žalobcem Tribunál nepřesvědčil, byla tato žaloba zamítnuta.

## Z odůvodnění rozsudku:

Je-li Rada požádána o zpřístupnění dokumentu, je povinna posoudit v každém jednotlivém případě, zda se na tento dokument vztahují výjimky z práva přístupu veřejnosti k dokumentům orgánů vyjmenované v článku 4 nařízení č. 1049/2001. S ohledem na cíle sledované tímto nařízením č. 1049/2001 musí být tyto výjimky vykládány a používány restriktivně (viz rozsudek ve věci C-64/05 P, *Švédsko v. Komise*, ECR 2007, I-11389, bod 66). (35–36)

Pokud jde o výjimku týkající se právního poradenství upravenou

v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001, musí přezkum, který má Rada provést, nezbytně proběhnout ve třech fázích, odpovídajících třem kritériím uvedeným v tomto ustanovení. (37)

V první fázi se Rada musí ujistit, že dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, se skutečně týká právního poradenství, a pokud tomu tak je, určit, kterých jeho částí se skutečně týká, a které by tedy mohly spadat do působnosti uvedené výjimky. Skutečnost, že byl dokument označen jako právní sta-

novisko, není důvodem pro to, aby pro něj automaticky platila ochrana právního poradenství zaručená v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001. Bez ohledu na jeho označení přísluší orgánu, aby se ujistil, že tento dokument se takového poradenství skutečně týká. (38–39)

V druhé fázi musí Rada zkoumat, zda by zpřístupnění částí dotčeného dokumentu, ohledně nichž bylo zjištěno, že se týkají právního poradenství, vedlo k porušení ochrany právního poradenství. V tomto ohledu je třeba uvést, že ani nařízení č. 1049/2001, ani přípravné práce na něm neobjasňují rozsah pojmu ochrana právního poradenství. Proto je tento pojem třeba vykládat podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž část tvoří. Výjimku týkající se právního poradenství stanovenou v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001 je tudíž třeba vykládat tak, že jejím účelem je chránit zájem orgánu žádat o právní stanoviska a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska. Nebezpečí porušení tohoto zájmu musí být, aby je bylo možno uplatňovat, rozumně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické. (40–43)

Konečně jestliže se Rada domnívá, že by zpřístupnění dokumentu vedlo k porušení ochrany právního poradenství, musí v třetí fázi ověřit, zda neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující toto zpřístupnění bez ohledu na z toho vyplývající ohrožení její schopnosti žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska. V tomto kontextu přísluší Radě zvážit zvláštní zájem, jenž má být chráněn nezpřístupněním dotčeného dokumentu, a veřejný zájem na zpřístupnění dokumentu vzhledem

k výhodám vyplývajícím ze zvýšené transparentnosti, tedy lepšího zapojení občanů do rozhodovacího procesu, jakož i vyšší legitimacy, účinnosti a odpovědnosti správních orgánů ve vztahu k občanům v demokratickém systému. (44–45)

Tyto úvahy mají samozřejmě zvláštní význam v případě, že Rada jedná jakožto zákonodárce, jak vyplývá z šestého bodu odůvodnění nařízení č. 1049/2001, podle kterého má být poskytnut širší přístup k dokumentům právě v takovém případě. Transparentnost v tomto ohledu přispívá k posílení demokracie tím, že občanům umožňuje kontrolovat všechny informace, které jsou základem pro přijetí legislativního aktu. Možnost, aby se občané seznámili s důvody vedoucími k zákonodárným činností, je totiž podmínkou toho, aby mohli účinně vykonávat svá demokratická práva. (46)

Pokud Rada rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, o jehož zpřístupnění byla požádána, je povinna vysvětlit zaprvé, jak může přístup k tomuto dokumentu konkrétně a skutečně ohrozit veřejný zájem chráněný výjimkou stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, na kterou se tento orgán odvolává, a zadruhé, v případech stanovených v odstavcích 2 a 3 tohoto článku, zda neexistuje převažující veřejný zájem, který zpřístupnění dotčeného dokumentu přesto odůvodňuje. V tomto ohledu Rada v zásadě může své rozhodnutí opřít o obecné domněnky použitelné na některé kategorie dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů téže povahy je možno použít podobné obecné úvahy. V každém případě však musí ověřit, zda obecné úvahy, jež jsou



obvykle použitelné na určitý typ dokumentu, jsou skutečně použitelné na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno. (49–50)

Pokud jde o obavy, že zpřístupnění stanoviska právní služby týkajícího se legislativního návrhu může přivodit pochybnosti o legalitě dotyčného legislativního aktu, je třeba uvést, že právě transparentnost v tomto ohledu, tím, že umožňuje, aby bylo otevřeně diskutováno několik náhledů, přispívá k tomu, aby orgány získaly větší legitimitu v očích evropských občanů a aby vzrostla jejich důvěra. Ve skutečnosti je to spíše nedostatek informací a diskuse, které mohou vyvolat u občanů pochybnosti nejen pokud jde o zákonnost jednotlivého aktu, nýbrž také pokud jde o legitimitu celého rozhodovacího procesu. Mimoto riziko, že mohou u evropských občanů vyvstat pochybnosti, co se týče legality aktu přijatého zákonodárcem Unie, z důvodu, že právní služba Rady k tomuto aktu vydala nepříznivé stanovisko, se v naprosté většině případů nenaplní, pokud bude odůvodnění uvedeného aktu posíleno zdůrazněním důvodů, proč tomuto nepříznivému stanovisku nebylo vyhověno. (59–60)

Je třeba konstatovat, že obecné a abstraktní odvolávání se na riziko, že zpřístupnění právních stanovisek týkajících se legislativního procesu může vyvolat pochybnosti, pokud jde o legalitu legislativních aktů, není dostačující k tomu, aby charakterizovalo porušení ochrany právního poradenství ve smyslu čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, a nemůže proto být základem pro odepření přístupu k těmto stanoviskům. (61)

K argumentu Rady, podle kterého

by případným zpřístupněním právních stanovisek vydaných právní službou v rámci legislativních postupů byla zpochybněna nezávislost této služby, je třeba uvést, že Rada se v tomto ohledu opřela o prostá tvrzení, která nijak nebyla podepřena podrobným zdůvodněním. Ve světle následujících úvah není zřejmé žádné skutečné, rozumně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické riziko porušení uvedeného zájmu. (62–63)

Co se týče případného nátlaku vykonávaného pro ovlivnění znění stanovisek vyjádřených právní službou Rady, stačí uvést, že i za předpokladu, že by členové této právní služby z takového důvodu čelili nelegitimním tlakům, zájem tohoto orgánu obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska by byl zpochybněn tímto nátlakem, a nikoli možností zpřístupnění právních stanovisek, a Radě by jednoznačně příslušelo učinit opatření nezbytná k ukončení tohoto nátlaku. K argumentu Komise, že pro právní službu orgánu, která nejprve ohledně legislativního aktu v průběhu přijetí vyjádřila negativní stanovisko, by poté mohlo být obtížné hájit legalitu tohoto aktu, jestliže by toto stanovisko bylo zveřejněno, je třeba konstatovat, že takto obecný argument nemůže odůvodnit výjimku z transparentnosti stanovenou nařízením č. 1049/2001. (64–65)

V rozsahu, v němž by toto zpřístupnění mohlo vést k porušení zájmu na ochraně nezávislosti právní služby Rady, by toto riziko mělo být v každém případě váženo s převažujícími veřejnými zájmy, na kterých spočívá nařízení č. 1049/2001. Takový převažující veřejný zájem představuje skutečnost, že zpřístupnění dokumentů obsahují-

cích stanovisko právní služby orgánu k právním otázkám, které se objevily v průběhu rozprav o legislativních návrzích, může zvýšit transparentnost a otevřenost legislativního procesu a posílit demokratické právo evropských občanů kontrolovat informace, které byly základem pro přijetí legislativního aktu, jak je uvedeno zejména ve druhém a šestém bodě odůvodnění uvedeného nařízení. (67)

Tento závěr však nebrání tomu, aby mohlo být z důvodu ochrany právního poradenství odepřeno zpřístupnění konkrétního právního stanoviska, které bylo vydáno v rámci legislativního pro-

cesu, ale je zvláště citlivé povahy nebo zvláště širokého rozsahu, jež překračuje rámec dotčeného legislativního procesu. V takovém případě musí dotyčný orgán odepření podrobně odůvodnit. (69)

Tribunál nesprávně vyložil čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, když rozhodl, že převažující veřejný zájem, který může odůvodnit zpřístupnění dokumentu, se obecně musí lišit od zásad, které tvoří základ tohoto nařízení. Zásadami, které tvoří základ legislativního aktu, jsou totiž zjevně ty, v jejichž světle je třeba jeho ustanovení používat. (74–75)

## Z výroku SDEU:

Rozsudek Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 23. listopadu 2004, *Turco v. Rada* (T-84/03), se zrušuje v rozsahu, v němž se týká rozhodnutí Rady Evropské unie ze dne 19. prosince 2002, kterým byl M. Turcovi odepřen přístup ke stanovisku právní služby Rady č. 9077/02, jež se týká návrhu směrnice Rady stanovící minimální požadavky pro přijímání žadatelů o azyl ve členských státech, a v němž jak M. Turcovi, tak Radě ukládá, že ponесou každý polovinu nákladů řízení.

Rozhodnutí Rady Evropské unie ze dne 19. prosince 2002, kterým byl M. Turcovi odepřen přístup ke stanovisku právní služby Rady č. 9077/02, se zrušuje.

## Poznámky:

Generální advokát M. Poiares Maduro ve svém stanovisku výstižně uvádí, že článek 4 odst. 2 druhá odrážka nařízení č. 1049/2001 patří k ustanovením, jejichž uplatňování se může jevit jako nemožný úkol. Zákonnodárce totiž usiloval o soužití dvou naprosto protikladných a obtížně slučitelných ustanovení ve stejném normativním prostoru, což neodolatelně připomíná to, co řekla Elisabeth Taylorová Paulu Newmanovi ve filmu *Cat on a Hot Tin Roof*, natočeném podle divadelní hry Tennessee Williamse: „I’m not living with you. We occupy the same cage, that’s

all“. Soudní dvůr bude stěží moci udělat víc, než se pokusit učinit soužití v této normativní „kleci“ co nejméně nepohodlným.

Generálního advokáta nepřesvědčil argument použitý Tribunálem, podle kterého vzhledem k tomu, že veškerá ustanovení tohoto nařízení stojí na zásadách transparentnosti, otevřenosti, demokracie a účasti občanů na rozhodovacím procesu, musí být převažující veřejný zájem způsobilý odůvodnit zpřístupnění dokumentu jako výjimku ze zásady důvěrnosti právních stanovisek od těchto zásad v zásadě odlišný. Podle jeho názoru ukládá poslední věta čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 dotyčnému orgánu ve skutečnosti povinnost poměřit veřejný zájem chráněný výjimkou důvěrnosti a veřejný zájem na přístupu k dokumentům, a to s ohledem na obsah požadovaného dokumentu a na zvláštní okolnosti projednávaného případu. Jinými slovy, smyslem tohoto ustanovení, co se týče výjimky z důvěrnosti právních stanovisek, je to, že veřejný zájem, na kterém stojí ochrana právních stanovisek, sice v zásadě převažuje nad veřejným zájmem na přístupu k dokumentům, ale může se stát, že analýza okolností projednávaného případu a obsahu požadovaného právního stanoviska nakloní rovnováhu proti sobě stojících zájmů opačným směrem.

Zdá se, že tento výklad může propůjčit účinnost výjimce z výjimek zaručujících důvěrnost, která vychází z existence převažujícího veřejného zájmu. Rada tedy měla v projednávané věci poměřit potřebu ochrany právních stanovisek spojenou s ochranou stability právního řádu Unie a nezávislosti stanovisek své právní služby a veřejný zájem na transparentnosti. Na rozdíl od toho, k čemu dospěl v napadeném rozsudku Tribunál, nemůže být tato povinnost poměření kladená na příslušný orgán omezena na předchozí prokázání žadatelem, že s ohledem na zvláštní okolnosti projednávaného případu vykazuje zásada transparentnosti takovou naléhavost, že překračuje nezbytnost ochrany dotčeného právního stanoviska. To by znamenalo opomenout, že jeden z důvodů existence konkrétního a individuálního posouzení uloženého dotčenému orgánu tkví v této povinnosti poměřit proti sobě stojící veřejné zájmy. Znamenalo by to především uložit žadateli příliš těžké důkazní břemeno: jak by mohl prokázat zájem na zpřístupnění právního stanoviska navzdory principiálnímu zájmu na zachování jeho důvěrnosti, když mu není znám jeho obsah? Nejčastěji mu nezbude, jako v projednávaném případě, než se dovolávat převažujícího veřejného zájmu v jeho obecném pojetí. Provést takovéto posouzení na základě obsahu dotčeného dokumentu a zvláštních okolností projednávaného případu přísluší pouze Radě, a je to i její povinnost.

Ostatně i Tribunál v pozdějším rozhodnutí uznal, že skutečnost, že se žadatel o přístup nedovolává žádného veřejného zájmu, který se odlišuje od zásad transparentnosti a demokracie, „automaticky neznamená, že není nezbytné provést zvážení proti sobě stojících zájmů“, jelikož „dovolávání se těchto zásad může s přihlédnutím ke zvláštním okolnostem věci vykazovat takovou naléhavost, že překračuje nezbytnost ochrany sporných dokumentů“ (srov. rozsudek ve věci T-36/04, *API v. Komise*, ECR 2007, II-3201, bod 97).

## **Prejudikatura:**

C-174/98 P a C-189/98 P, Nizozemsko a van der Wal v. Komise, ECR 2000, I-1  
T-20/99, Denkavit Nederland v. Komise, ECR 2000, II-301  
C-64/05 P, Švédsko v. Komise, ECR 2007, I-11389

---

## **Zamítnutí žádosti o důvěrné zacházení s informacemi poskytnutými Komisí – *fumus boni iuris* – zvážení protikladných zájmů v řízení o předběžném opatření**

*Usnesení ve věci T-345/12 R*

*Akzo Nobel NV a spol. v. Komise – návrh na odklad vykonatelnosti rozhodnutí Komise C (2012) 3533 final ze dne 24. května 2012*

*Usnesení předsedy Tribunálu z 16. listopadu 2012*

*prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.*

## **Právní rámec:**

rozhodnutí 2011/695/EU předsedy Evropské komise ze dne 13. října 2011 o mandátu úředníka pro slyšení v určitých řízeních ve věcech hospodářské soutěže

## **Ke skutečnostem a průběhu řízení:**

Komise v rozhodnutí z roku 2006 konstatovala, že žalobkyně – společnosti Akzo Nobel, Akzo Nobel Chemicals Holding a Eka Chemicals – a čtrnáct dalších podniků porušily v letech 1994 a 2000 článek 81 SES na území Evropského hospodářského prostoru. Komise zohlednila žádosti o důvěrné zacházení podané subjekty, kterým bylo určeno rozhodnutí z roku 2006, a v září 2007 zveřejnila na svých internetových stránkách úplné nedůvěrné znění tohoto rozhodnutí.

Dopisem ze dne 28. listopadu 2011 Komise informovala žalobkyně o tom, že má v úmyslu zveřejnit pro účely transparentnosti podrobnější nedůvěrné znění rozhodnutí z roku 2006, a umožnila jim, aby v navrhovaném znění označily případné důvěrné informace. Komise konstatovala, že velká část podrobnějšího navrhovaného znění obsahovala informace poskytnuté na základě oznámení

o spolupráci, které nebyly v září 2007 zveřejněny s ohledem na důvěrnost, a žalobkyně poté formálně vyjádřily nesouhlas s návrhem Komise s odůvodněním, že závažně a nenávratně poškozuje jejich zájmy. Nehledě na to však s příslušnými výhradami předložily seznam požadavků týkajících se zachování důvěrnosti, v němž označily části navrhovaného podrobnějšího znění, které měly podle nich v každém případě zůstat důvěrné.

Dopisem ze dne 15. března 2012 Komise informovala žalobkyně, že má v úmyslu nedbat jejich nesouhlasného stanoviska a zaslala jim pozměněný návrh podrobnějšího nedůvěrného znění rozhodnutí z roku 2006. Informovala je o tom, že tento pozměněný návrh vyjadřuje její konečné stanovisko týkající se požadavků o zachování důvěrnosti s tím, že všechny informace umožňující určit zdroj informací poskytnutých v rámci oznámení o spolupráci byly odstraněny. Komise vyzvala žalobkyně, aby se v případě nesouhlasu obrátily na úředníka pro slyšení ve věcech hospodářské soutěže.

Úředník pro slyšení zamítl žádost žalobkyň o důvěrné zacházení v napadeném rozhodnutí. Zdůraznil, že jeho pověření je omezené a umožňuje mu zkoumat pouze to, zda předmětná informace může být zveřejněna, protože nejde o obchodní tajemství či jinou důvěrnou informaci, nebo to, zda na jejím zveřejnění existuje značný zájem. Uvedl dále, že žalobkyně netvrdí, že podrobnější znění rozhodnutí z roku 2006 obsahuje důvěrné informace či obchodní tajemství, a že se zveřejněním tohoto znění nesouhlasí pouze proto, že obsahuje informace poskytnuté na základě oznámení o spolupráci, přičemž neprokázaly, že by jim zveřejnění těchto informací mohlo způsobit značnou újmu, což ostatně ani v takovém případě nebrání Komisi v tom, aby přikročila k zamýšlenému zveřejnění.

### **Z odůvodnění rozsudku:**

Podle ustálené judikatury spočívá zvážení proti sobě stojících dotčených zájmů v tom, že soudce rozhodující o návrhu na předběžné opatření určí, zda zájem účastníka řízení, který podává návrh na vydání předběžného opatření, převažuje či nepřevažuje nad zájmem, aby byl sporný akt bezodkladně proveden, a konkrétně zkoumá, zda případné zrušení tohoto aktu soudem rozhodujícím ve věci samé umožní uvést situaci, která by vznikla okamžitým výkonem daného aktu, v předešlý stav a naopak, zda

odklad vykonatelnosti daného aktu může zabránit jeho plnému účinku v případě, že žaloba v hlavním řízení bude zamítnuta (24).

Tribunál bude v tomto případě v rámci hlavního řízení rozhodovat o tom, zda musí být napadené rozhodnutí, kterým Komise zamítlá žádost žalobkyň, aby nezveřejňovala sporné informace, zrušeno zejména z důvodu porušení profesního tajemství chráněného v článku 339 SFEU a z důvodu, že nebyla respektována důvěrnost informací, které žalobkyně

poskytly Komisi v zájmu toho, aby se na ně uplatnilo oznámení o spolupráci. V tomto ohledu je zjevné, že pro účely zachování užitečného účinku rozsudku, kterým se zrušuje napadené rozhodnutí, musí mít žalobkyně možnost zabránit tomu, aby Komise protiprávně zveřejnila sporné informace. Kdyby byl návrh na předběžné opatření zamítnut, zrušující rozsudek by se stal iluzorním a neměl by užitečný účinek, jelikož Komise by v důsledku zamítnutí návrhu na předběžné opatření mohla bezprostředně zveřejnit sporné informace, a tím by *de facto* předjímala budoucí rozhodnutí ve věci samé, tj. rozhodnutí o zamítnutí žaloby na neplatnost. (27)

Tyto závěry nezpochybňuje okolnost, že ani faktické zveřejnění sporných informací by žalobkyně pravděpodobně nezbavilo právního zájmu na podání žaloby, pokud jde o zrušení napadeného rozhodnutí. Důvodem k tomuto je zejména skutečnost, že podle jakéhokoli jiného výkladu by přípustnost žaloby závisela na tom, zda Komise uvedené informace zpřístupnila, či nikoli, a bylo by možné, aby vytvořením *fait accompli* unikla soudnímu přezkumu tak, že přikročí k takovému zpřístupnění, i kdyby bylo protiprávní (srov. rozsudek ve věci T-474/04, *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse v. Komise*, ECR 2007, II-4225, body 39 až 41). Skutečnost, že je formálně zachován zájem na podání žaloby pro potřeby hlavního sporu, však nezabrání tomu, že zrušující rozsudek vyneseny po zveřejnění dotčených informací již nebude mít pro žalobkyně užitečný účinek. (28)

Ochrana zájmu žalobkyň se jeví jako naléhavá, jelikož jim hrozí závažná a nenapravitelná újma v případě, že

bude jejich návrh na předběžné opatření zamítnut. Žalobkyně v této souvislosti v podstatě tvrdí, že situaci nastalou po zveřejnění podrobnějšího znění rozhodnutí z roku 2006, by již nebylo možno zvrátit. Pozdější zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu porušení profesního tajemství chráněného článkem 339 SFEU by po zveřejnění důvěrných informací nezvrátilo důsledky zveřejnění. Pokud by tedy byly sporné informace zpřístupněny před rozhodnutím hlavního sporu, právo žalobkyň na účinnou soudní ochranu by bylo pouze prázdnou skořápkou. V tomto ohledu je nutno konstatovat, že v případě, že by se v hlavním řízení potvrdilo, že se zveřejnění zamýšlené Komisí týká důvěrných informací, jejichž zpřístupnění ohrožuje ochranu profesního tajemství na základě článku 339 SFEU, žalobkyně mohou uplatnit toto ustanovení, které jim dává základní právo bránit se tomuto zveřejnění. (30–31)

Jak Soudní dvůr uznal ve svém rozsudku ve věci C-450/06, *Varec*, ECR 2008, I-581, body 47 a 48 s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, zákaz zveřejnit určité informace kvalifikované jako důvěrné může být nezbytný k tomu, aby bylo chráněno základní právo podniku na ochranu soukromého života, jelikož pojem soukromý život nelze vykládat tak, že vylučuje obchodní činnost právnické osoby. Soudní dvůr ostatně rozhodl, že dotčenému podniku by mohla vzniknout mimořádně vážná újma, pokud by byly určité informace poskytnuty neoprávněně (srov. uvedený rozsudek *Varec*, bod 54). (32)

Rozsudek, který má být vydán ve věci samé, musí v podstatě vyřešit otáz-



ku, zda napadené rozhodnutí porušuje právo žalobkyň na profesní tajemství zaručené článkem 339 SFEU, článkem 8 EÚLP a článkem 7 listiny, protože se zveřejnění zamýšlené Komisí týká informací, které jí žalobkyně poskytly na základě oznámení o spolupráci a které jsou z hlediska původu a podstaty důvěrnými informacemi, jež je nutno chránit před zveřejněním. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, judikatura neposkytuje jednoduchou odpověď na tuto otázku, která si naopak žádá rozsáhlé zkoumání v rámci hlavního řízení, a to tím spíše, že otázky nastolené přiznáním důvěrného charakteru žádostem o shovívavost nejsou výslovně upraveny v nařízení č. 1/2003 ani nařízení č. 1049/2001. Ani žádný z rozsudků konkrétně uváděných účastnicemi řízení se netýká problematiky související se shovívavostí. Pokud jde o rozsudek ve věci T-344/08, *EnBW Energie Baden-Württemberg v. Komise*, ECR 2012, body 8 a 148), podle něhož nelze v souladu s nařízením č. 1049/2001 odmítnout přístup k dokumentům poskytnutým v rámci žádosti o shovívavost osobám poškozeným kartelovou dohodou, jelikož zájem společnosti, která se účastnila kartelové dohody, předejít žalobám na náhradu škody nepožívá ochrany, postačí uvést, že tento rozsudek dosud nenabyl právní moci, jelikož řízení o kasačním oprávněm prostředku podaném Komisí dosud probíhá před Soudním dvorem (věc C-365/12 P). (46–48)

V rozsudku ve věci C-360/09, *Pfleiderer*, ECR 2011, bod 30 týkajícím se obecného přístupu osoby poškozené kartelovou dohodou k dokumentům poskytnutým v rámci žádosti o shovívavost, které mají k dispozici orgány

členských států pro hospodářskou soutěž, Soudní dvůr dále uvedl pouze to, že vnitrostátní soud má zajistit, aby byly zváženy zájmy odůvodňující zpřístupnění informací dobrovolně poskytnutých žadatelem o shovívavost a zájmy odůvodňující jejich ochranu, přičemž generální advokát Mazák se ve svém stanovisku v zásadě vyslovil proti zpřístupňování prohlášení a s nimi souvisejících dokumentů, které byly dobrovolně poskytnuty žadateli o shovívavost a v nichž tito fakticky uznali svůj podíl na porušení článku 101 SFEU. (49)

Právní otázka, kterou je nutno řešit v rámci hlavního řízení, tudíž doposud nebyla předmětem konečného rozhodnutí unijního soudu. Je třeba ji zodpovědět za pomoci výkladu všech relevantních ustanovení včetně oznámení o spolupráci. V hlavním řízení bude třeba minimálně zkoumat, zda jsou mezi judikaturou k nařízení č. 1/2003 na jedné straně a judikaturou k nařízení č. 1049/2001 na straně druhé případné rozdíly, pokud jde o posouzení problematiky shovívavosti, a v případě kladné odpovědi zkoumat, jak mohou být tyto rozdíly překonány. V hlavním řízení bude nutno zkoumat rovněž opodstatněnost argumentace, podle níž zájem žalobkyň na utajení informací, které poskytly jakožto žadatelky o shovívavost, nepožívá ochrany, jelikož program shovívavosti Komise poskytuje dostatečnou motivaci tím, že nabízí možnost snížení pokuty, a Komise tedy nepovažuje za nutné zvýhodňovat žadatele o shovívavost. Je možné, že tato argumentace opomíjí skutečnost, že žadatel o shovívavost nese riziko, že mu nebude pokuta značně snížena navzdory jeho přání a navzdory tomu,

že poskytl důkazy svědčící v neprospěch, předstihnou-li jej ostatní strany kartelové dohody při informování Komise. (50–51)

V tomto ohledu bude nutno případně zohlednit rozsudek ve věci C-67/91, *Asociación Española de Banca Privada a spol.*, ECR 1992, I-4785, body 52 a 53), podle něhož prospěch ze snížení pokuty plynoucí podniku, který oznámil svou účast na kartelové dohodě, vyvažuje riziko podstupované tímto podnikem, když sám oznámí kartelovou dohodu, poněvadž riskuje, že nedojde k jím požadovanému snížení pokuty a bude sankcionován za své jednání předcházející tomuto oznámení. Pokud by členské státy mohly využít informace obsažené v takovém oznámení jako důkazní prostředek k odůvodnění vnitrostátních sankcí, zmenšilo by to podle Soudního dvora podstatným způsobem rozsah výhody poskytnuté oznamujícím podnikům. Soudní dvůr z toho vyvodil, že je zakázáno tyto informace využívat. (52)

V rámci hlavního řízení bude též nutno zjistit, zda se žalobkyně mohly při předání dotčených informací Komisi v rámci oznámení o spolupráci v březnu 2003 spoléhat na to, že tyto informace, které jsou z podstaty důvěrnými informacemi, budou trvale chráněny před zveřejněním. S ohledem na základní právo na profesní tajemství a zásadu legitimního očekávání by se omezení ochrany na dokumenty podle nařízení č. 1049/2001 mohlo jevit jako formalistní, poněvadž cíl, jehož má být takovou ochranou dosaženo, se vztahuje i na zveřejnění úplného znění informací z takových dokumentů či jejich částí – a to i v odvětví práva hospodářské soutěže. (54–55)

Vzhledem k výše uvedenému je nutno konstatovat, že v projednávané věci jsou nastoleny složité právní otázky, které nelze *prima facie* považovat za irelevantní a jejichž řešení si naopak žádá rozsáhlé šetření v rámci hlavního řízení. Je tedy důvodné rozhodnout, že je dán *fumus boni iuris*. (56)

## Z výroku SDEU:

1) Vykonatelnost rozhodnutí Komise C (2012) 3533 final ze dne 24. května 2012, kterým se zamítá žádost o důvěrné zacházení podaná společnostmi Akzo Nobel NV, Akzo Nobel Chemicals Holding AB a Eka Chemicals AB, se odkládá.

2) Komisi se nařizuje, aby v případě společností Akzo Nobel, Akzo Nobel Chemicals holding a Eka Chemicals nezveřejňovala podrobnější znění svého rozhodnutí 2006/903/ES ze dne 3. května 2006.

## Poznámky:

Z článku 278 SFEU a 279 SFEU ve spojení s čl. 256 odst. 1 SFEU vyplývá, že soudce rozhodující o předběžném opatření může nařídit odklad vykonatelnosti

aktu napadeného před Tribunálem či nezbytná předběžná opatření, vyžadují-li to okolnosti. Článek 104 odst. 2 jednacího řádu stanoví, že návrh na předběžné opatření musí označit předmět sporu, okolnosti, které dokládají naléhavost, jakož i skutkové i právní důvody, které *prima facie* odůvodňují nařízení navrhovaného předběžného opatření. Soudce rozhodující o návrhu na předběžné opatření tudíž může rozhodnout o odkladu vykonatelnosti aktu nebo jiného předběžného opatření, pokud bylo prokázáno, že jejich nařízení je *prima facie* odůvodněno skutkově i právně (*fumus boni iuris*) a je naléhavé v tom smyslu, že k zabránění vážné a nenapravitelné újmy na zájmech navrhovatele je nezbytné, aby byly nařízeny a nabyly účinnosti před rozhodnutím v hlavní věci.

## Prejudikatura:

145/83, Adams v. Komise, ECR 1985, 3539  
C-67/91, Asociación Española de Banca Privada a spol., ECR 1992, I-4785  
T-198/03, Bank Austria Creditanstalt v. Komise, ECR 2006, II-1429  
T-383/03, Hynix Semiconductor v. Rada, ECR 2005, II-621  
T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse v. Komise, ECR 2007, II-4225  
C-450/06, Varec, ECR 2008, I-581  
T-437/08, CDC Hydrogene Peroxide v. Komise, ECR 2011  
C-360/09, Pfeleiderer, ECR 2011  
T-108/07, Spira v. Komise, ECR 2012  
T-344/08, EnBW Energie Baden-Württemberg v. Komise, ECR 2012  
C-404/10 P, Komise v. Éditions Odile Jacob, ECR 2012

---

## Přístup k dokumentům orgánů EU – výjimka týkající se ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce – výjimka týkající se ochrany rozhodovacího procesu – zásada dobré správy – povinnost uvést odůvodnění

Rozsudek ve věci T-300/10

*Internationaler Hilfsfonds eV v. Komise – žaloba na zrušení rozhodnutí Komise ze dne 29. dubna 2010, kterým se žalobkyni odepírá úplný přístup ke spisu týkajícímu se smlouvy o spolufinancování programu lékařské pomoci v Kazachstánu*

Rozsudek čtvrtého senátu Tribunálu EU z 22. května 2012

prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.

## **Právní rámec:**

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1049/2001/ES ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

## **Ke skutečnostem a průběhu řízení:**

Žalobkyně Internationaler Hilfsfonds eV je nevládní organizace, která působí v oblasti humanitární pomoci. Dne 28. dubna 1998 podepsala s Komisí smlouvu LIEN 97-2011 za účelem spolufinancování programu lékařské pomoci, kterou organizovala v Kazachstánu. Dne 1. října 1999 Komise tuto smlouvu jednostranně ukončila a v návaznosti na to rozhodla, že bude požadovat navrácení určité částky vyplacené v rámci plnění uvedené smlouvy.

V březnu 2002 podala žalobkyně žádost o přístup k dokumentům ze spisu týkajícího se smlouvy LIEN 97-2011. Žádosti bylo vyhověno jen částečně. Žalobkyně se v této souvislosti obrátila i na veřejného ochránce práv, jenž v prosinci 2004 přijal konečné rozhodnutí, ve kterém konstatoval, že skutečnost, že Komise neuvedla platné důvody umožňující odůvodnit odepření přístupu k dokumentům, představuje případ nesprávného úředního postupu.

Věc se poté poněkud zadrhla, a to do června 2009, kdy podala Komise žalobu k Tribunal de première instance de Bruxelles (soud prvního stupně v Bruselu), aby dosáhla vrácení části první platby, kterou provedla v rámci smlouvy LIEN 97-2011. Dodejme, že ani toto vnitrostátní řízení nebylo příliš expeditivní a v době vydání rozsudku Tribunálu ve věci T-300/10 stále probíhalo. Každopádně však řízení u belgického soudu vyvolalo novou vlnu žádostí o zpřístupnění dokumentů.

Komise v říjnu 2009 upřesnila svou pozici tak, že s ohledem na dobu, která již uplynula od jejího původního rozhodnutí, provede nový přezkum každého dokumentu, k němuž byl přístup odepřen, a že na základě uvedeného přezkumu žalobkyni poskytne rozsáhlejší přístup k uvedeným dokumentům, nikoli však úplný. V dopise ze dne 1. prosince 2009 Komise uvedla, že jelikož je nutný velmi podrobný přezkum řady relevantních dokumentů a jelikož jednání v této souvislosti s jinými útvary ještě nebyla ukončena, není bohužel stále schopna rozhodnout s konečnou platností. Konečně 29. dubna 2010 vydala Komise rozhodnutí, v němž identifikovala důvody odepření úplného přístupu k dokumentům ze spisu týkajícího se smlouvy LIEN 97-2011 a v této souvislosti mimo jiné konstatovala, že zpřístupnění požadovaných dokumentů může sloužit pouze zvláštnímu zájmu dovolávanému žadatelkou, a nikoliv převažujícímu veřejnému zájmu.

## Z odůvodnění rozsudku:

Pokud je Komise požádána o zpřístupnění dokumentu, je povinna posoudit v každém jednotlivém případě, zda se na tento dokument vztahují výjimky z práva na přístup veřejnosti k dokumentům orgánů vyjmenované v článku 4 nařízení č. 1049/2001 (srov. rozsudek ve spojených věcech C-39/05 P a C-52/05 P, *Švédsko a Turco v. Rada*, ECR 2008, I-4723, bod 35). (66)

Zjištění nedostatečné přesnosti žádosti bez ohledu na její důvody musí vést orgán, jemuž je žádost určena, k tomu, aby kontaktoval žadatele za účelem co nejpřesnějšího vymezení požadovaných dokumentů. Jedná se o ustanovení, které v oblasti přístupu veřejnosti k dokumentům představuje jasný projev zásady dobré správy, jež patří k zárukám přiznaným unijním právním řádem (srov. rozsudek ve věci T-2/03, *Verein für Konsumenteninformation v. Komise*, ECR 2005, II-1121, bod 107). Povinnost poskytnout pomoc je tedy zásadní pro zajištění užitečného účinku práva na přístup definovaného v nařízení č. 1049/2001. V projednávaném případě však není doloženo, že Komise před přijetím napadeného rozhodnutí v souladu s ustanoveními článku 6 nařízení č. 1049/2001 a zásadou dobré správy požádala žalobkyni o přesnější vymezení dokumentů. (84–85)

Nařízení č. 1049/2001 stanoví jako obecné pravidlo přístup veřejnosti k dokumentům orgánů, avšak stanoví i výjimky z důvodů určitých veřejných a soukromých zájmů. V souladu s ustálenou judikaturou musí být výjimky z přístupu k dokumentům vykládány a používány striktně, aby nebylo znemožněno použití obecné zásady spo-

čívající v tom, že má být veřejnosti poskytnut co nejširší přístup k dokumentům v držení orgánů (srov. rozsudek ve věci C-266/05 P, *Sison v. Rada*, ECR 2007, I-1233, bod 63 a výše uvedený rozsudek *Švédsko a Turco v. Rada*, body 35 a 36). Zásada proporcionality dále vyžaduje, aby výjimky nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení sledovaného cíle (srov. rozsudek ve věci C-353/99 P, *Rada v. Hutala*, ECR 2001, I-9565, bod 28). (89–90)

Kromě toho přezkum vyžadovaný k vyřízení žádosti o přístup k dokumentům musí být v zásadě konkrétní. Pouhá okolnost, že se dokument dotýká zájmu chráněného určitou výjimkou, totiž nemůže stačit k odůvodnění uplatnění této výjimky (srov. rozsudek ve věci T-20/99, *Denkavit Nederland v. Komise*, ECR 2000, II-301, bod 45). Takové uplatnění může být v zásadě odůvodněné pouze za předpokladu, že orgán dříve posoudil zaprvé to, zda by přístup k dokumentu konkrétně a skutečně porušil chráněný zájem, a zadruhé to, zda v případech uvedených v čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 1049/2001 neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění dotčeného dokumentu. Nebezpečí porušení chráněného zájmu rovněž musí být přiměřeně předvídatelné, nikoli čistě hypotetické (srov. rozsudek ve věci T-211/00, *Kuijer v. Rada*, ECR 2002, II-485, bod 56). Přezkum, který musí orgán za účelem uplatnění určité výjimky provést, musí být proveden konkrétně a být patrný z odůvodnění rozhodnutí (srov. výše uvedený rozsudek *Verein für Konsumenteninformation v. Komise*, bod 69). (91)

Konkrétní a individuální přezkum

každého dokumentu je v zásadě rovněž nezbytný z toho důvodu, že pouze takový přezkum umožňuje orgánu posoudit možnost poskytnout žadateli částečný přístup v souladu s čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, a to i v případě, že je zjevné, že žádost o přístup se týká dokumentů, na něž se vztahuje výjimka. V rámci použití kodexu chování týkajícího se přístupu veřejnosti k dokumentům Rady a Komise (Úř. věst. 1993, L 340, s. 41) ostatně Tribunál již odmítl jako nedostatečné posouzení dokumentů provedené spíše po jednotlivých kategoriích než s ohledem na konkrétní informace obsažené v těchto dokumentech, jelikož přezkum, který je od orgánu vyžadován, mu musí umožnit konkrétně posoudit, zda se uplatňovaná výjimka skutečně vztahuje na všechny informace obsažené v uvedených dokumentech (srov. rozsudek ve spojených věcech T-391/03 a T-70/04, *Franchet a Byk v. Komise*, ECR 2006, II-2023, bod 117, jakož i rozsudek ve věci T-123/99, *JT's Corporation v. Komise*, ECR 2000, II-3269, bod 46). Je tedy v zásadě na správním orgánu, aby přezkoumal, zda se na dokument, který je předmětem žádosti o přístup, vztahují výjimky uvedené v článku 4 nařízení č. 1049/2001, zda by zpřístupnění tohoto dokumentu konkrétně a skutečně ohrozilo chráněný zájem a zda se potřeba ochrany týká celého dokumentu. (92–93)

Článek 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 stanoví výjimku z přístupu k dokumentům v případě, že by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce, zejména podle unijních právních předpisů o ochraně osobních údajů. Z judikatury vyplývá, že znění čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, které je

nedělitelným ustanovením, požaduje, aby případné porušení soukromí bylo vždy přezkoumáno a posouzeno v souladu s unijními právními předpisy o ochraně osobních údajů a zejména s nařízením č. 45/2001. (98–99)

Článek 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 zavádí specifický a zesílený systém ochrany osob, jejichž osobní údaje mohou být případně zpřístupněny veřejnosti (srov. rozsudek ve věci C-28/08 P, *Komise v. Bavarian Lager*, ECR 2010, I-6055, bod 60). Nařízení č. 45/2001 a č. 1049/2001 byla přijata ve velmi krátkém časovém úseku. Neobsahují ustanovení, která by výslovně upravovala přednost jednoho nařízení před druhým. Z první věty bodu 15 odůvodnění nařízení č. 45/2001 vyplývá, že se unijní zákonodárce dovolává nezbytnosti použít článek 6 SEU a jeho prostřednictvím článek 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Pokud žádost založená na nařízení č. 1049/2001 usiluje o přístup k dokumentům obsahujícím osobní údaje, jsou ustanovení nařízení č. 45/2001 plně použitelná (srov. výše uvedený rozsudek *Komise v. Bavarian Lager*, bod 63). Je však třeba připomenout, že článek 8 nařízení č. 45/2001 ukládá příjemci předání osobních údajů mimo jiné povinnost prokázat nezbytnost jejich předání. Rovněž článek 18 téhož nařízení poskytuje subjektům údajů mimo jiné možnost kdykoli z vážných a legitimních důvodů souvisejících s jejich osobní situací vznést námitky proti zpracování svých osobních údajů. (100–104)

Obsah následujících dokumentů, o němž má Komise za to, že se na něj údajně vztahuje výjimka uvedená v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, se



týká osobních údajů samotné žalobkyně: spis 1 – dokumenty 2/1999 a 7/1999; část I spisu 4 – dokumenty 19/1999 a 2/2000; část II spisu 4 – dokument 14/1999. (106)

Operace spočívající v odkazu ve sdělovacím prostředku na různé osoby a v jejich identifikaci buď prostřednictvím jejich jména, nebo jiným způsobem, například prostřednictvím jejich telefonního čísla nebo informací o jejich pracovních podmínkách a volném čase, představuje zpracování údajů ve smyslu směrnice 95/46/ES (srov. rozsudek ve věci C-101/01, *Lindqvist*, ECR 2003, I-12971, bod 27). Proto je třeba mít za to, že vedle jmenovitých údajů mohou být považovány za osobní údaje též informace týkající se podnikatelské nebo výdělečné činnosti osoby, jelikož se jedná o informace o pracovních podmínkách uvedených osob, a kromě toho uvedené informace mohou umožnit, pokud jsou spojeny s určitým datem nebo konkrétním kalendářním obdobím, nepřímou identifikovat fyzickou osobu ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení č. 45/2001. (116–117)

V projednávaném případě z napadeného rozhodnutí vyplývá, že pokud jde o výjimku uvedenou v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, Komise uvedla, že nezprístupněné části některých dokumentů obsahovaly jména osob a informace, které se dotýkaly jejich pověsti a že uvedené dokumenty odkazovaly na informace o trestních vyšetřováních, protiprávních jednáních, obvinění z korupce nevládních organizací, které byly stranami smlouvy LIEN 97-2011, přičemž tyto odkazy nutně nevyjadřují stanovisko Komise, avšak mohly by – kdyby byly zpřístupněny – poškodit pověst uvedených

osob, a proto vést k porušení ochrany jejich soukromí a osobnosti. (118)

Tribunál konstatoval, že se podle čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001 přístup k dokumentu, který obsahuje stanoviska pro interní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř daného orgánu, odepře i po přijetí rozhodnutí v případě, že by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění. S ohledem na zásadu striktního výkladu výjimek z práva na přístup k dokumentům orgánů EU Soudní dvůr rozhodl, že se jedná pouze o část dokumentů pro interní použití, a sice těch, které obsahují stanoviska pro interní použití v rámci rozhodovacího procesu a předběžných konzultací v dotčeném orgánu, ohledně nichž čl. 4 odst. 3 druhý pododstavec nařízení č. 1049/2001 umožňuje vydat zamítavé rozhodnutí i poté, co bylo rozhodnutí přijato, pokud by jejich zpřístupnění vážně ohrozilo rozhodovací proces tohoto orgánu (srov. rozsudek ve věci C-506/08 P, *Švédsko v. MyTravel a Komise*, ECR 2011, bod 79). Chráněny tak jsou některé typy dokumentů vypracovaných v rámci řízení, jejichž zpřístupnění by i po skončení tohoto řízení vážně ohrozilo rozhodovací proces dotčeného orgánu. Tyto dokumenty musí obsahovat stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř daného orgánu. (130–132)

Pokud jde o dokumenty spisu týkajícího se smlouvy LIEN 97-2011, o nichž má Komise za to, že jejich obsah nemůže být zpřístupněn z toho důvodu, že se na ně vztahuje výjimka uvedená v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci nařízení č. 1049/2001, k těmto dokumen-

tům patří: spis 1 – dokumenty 4/1999, 6/1999, 7/1999 a 8/1999; spis 2 – dokumenty 4/1999 a 1/2000; část I spisu 4 – neočíslovaný dokument označený Komisí v bodě 4.1 napadeného rozhodnutí a dokumenty 2/1999, 3/1999, 4/1999, 5/1999, 7/1999 až 14/1999, 16/1999, 17/1999, 19/1999, 23/1999, 25/1999, 26/1999, 1/2000, 2/2000, 4/2000, 2/2001, 3/2001, 6/2001, 13/2001 a 19/2001; část II spisu 4 – dokumenty 2/1999, 7/1999 až 9/1999, 12/1999, 14/1999, 18/1999, 20/1999, 2/2000, 3/2000, 4/2000, 1/2001, 2/2001, 3/2001 a 7/2001. (134)

Tribunál zaprvé konstatuje, že argument Komise, že dotčené dokumenty nemohou být zpřístupněny, neboť obsahují osobní názory jejích zaměstnanců vyslovené pro vnitřní účely ve fázi předcházející konečnému rozhodnutí Komise a nadto ani nevyjadřují stanovisko, které nakonec přijala, je v rozporu se samotným zněním čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001. Je třeba uvést, že čl. 4 odst. 3 druhý pododstavec nařízení č. 1049/2001 výslovně připouští, aby po přijetí rozhodnutí byl přístup k dokumentu, který obsahuje stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř daného orgánu, poskytnut, ledaže by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu. V projednávaném případě se však Komise omezila na tvrzení, že skutečnost, že dotčené dokumenty, které se týkají provádění auditu nebo výpovědi smlouvy, byly vypracovány a použity před řadou let, nebrání tomu, aby bylo oprávněné předpokládat, že její rozhodovací proces může být vážně ohrožen z výše uvedených důvodů. Z důvodu svého čistě hypotetického charakteru je takové odůvodnění

nedostatečné s ohledem na požadavek na existenci konkrétního objektivního rizika. (162–64)

Zadruhé, Komise nemůže tvrdit, že zpřístupnění dokumentů týkajících se provádění auditu a příkazu k vrácení finančních prostředků dotčeného v projednávané věci by příjemcům unijních prostředků umožnilo obcházet pravidla použitelná v oblasti auditu nebo příkazu k vrácení finančních prostředků, a proto by v budoucnu velmi vážně ohrozilo její rozhodovací proces. Postupy provádění auditu spočívají totiž na právních normách a vědeckých pravidlech, které jsou odborníkům známy, jelikož jsou vyučovány v rámci auditorských studijních programů. Totéž platí pro pravidla provádění příkazu k vrácení finančních prostředků. Proto nelze tvrdit, že by znalost takových pravidel vážně ohrozila rozhodovací proces v projednávaném případě, který byl ukončen, nebo dokonce rozhodovací proces Komise v podobných věcech. (165–166)

Zatřetí, Komise nemůže své odepření přístupu ke sporným dokumentům odůvodnit ani nutností chránit v budoucnu v podobných situacích své zaměstnance před jakýmkoliv vnějším tlakem, a tedy rozhodovací proces v podobných věcech. I kdyby totiž sporné dokumenty skutečně obsahovaly údaje týkající se zaměstnanců Komise, které by neměly být přístupné, aby tito zaměstnanci nebyli vystaveni vnějším tlakům, je nutno nejprve konstatovat, že předmětem čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001 je nikoliv ochrana osobních údajů, které by zejména mohly vystavit zaměstnance vnějším tlakům, ale pouze ochrana určitých druhů dokumentů. Dále je

třeba připomenout, že unijní zákonodárce v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 stanovil zvláštní ustanovení, jehož výslovně uvedeným cílem je omezit, pokud je to nutné, zpřístupnění osobních údajů v zájmu ochrany soukromí a osobnosti jednotlivců. Komise proto nemůže založit své odepření zpřístupnit takové osobní údaje na ustanoveních čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001. (167–169)

Začtvrté je třeba konstatovat, že skutečnost, že se některé dokumenty týkají výpočtu částky, která má být navrácena a jež je předmětem sporu probíhajícího před vnitrostátním belgickým soudem, nemůže odůvodnit odepření zpřístupnit uvedené dokumenty ze spisu týkajícího se smlouvy LIEN 97-2011. Je zajisté pravda, že bod 16 odůvodnění nařízení č. 1049/2001 uvádí, že režimem přístupu veřejnosti k dokumentům orgánů, který uvedené nařízení zavádí, nejsou dotčena stávající práva soudních orgánů na přístup k dokumentům. Z ustanovení nařízení č. 1049/2001 však nevyplývá, že práva vnitrostátních soudních orgánů na přístup k dokumentům umožňují se odchýlit od obecného pravidla přístupu veřejnosti k dokumentům orgánů stanoveného nařízením č. 1049/2001. Pokud jde tedy o dokumenty, které se týkají výpočtu částky, která má být předmětem žádosti o navrácení, Komise neprávem odepřela zpřístupnění jejich obsahu. (170–173)

Z výše uvedených doplňujících úvah vyplývá, že žádné ze čtyř abstraktních a obecných odůvodnění, která Komise uvedla, nemůže namísto konkrétního a individuálního odůvodnění podložit odepření zpřístupnit uvedené dokumenty. (174)

Je třeba připomenout, že z ustá-

lené judikatury vyplývá, že povinnost uvést odůvodnění je podstatnou formální náležitostí, která musí být odlišena od otázky opodstatněnosti odůvodnění, která souvisí s legalitou sporného aktu po meritorní stránce (srov. rozsudek ve věci *T-112/05, Akzo Nobel a další v. Komise*, ECR 2007, II-5049, bod 94). Podle ustálené judikatury platí, že odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU musí být přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musejí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a unijní soud mohl vykonávat svůj přezkum. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů, jakož i zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčkovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky výše uvedeného článku 296 SFEU, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (srov. rozsudek ve věci *C-367/95 P, Komise v. Sytraval a Brink's France*, ECR 1998, I-1719, bod 63). (180–181)

Co se týče žádosti o přístup k dokumentům, musí dotčený orgán, jestliže takový přístup odepře, v každém konkrétním případě na základě informací, kterými disponuje, prokázat, že

dokumenty, ke kterým je požadován přístup, skutečně spadají pod výjimky vyjmenované v nařízení č. 1049/2001. Správní orgán, který odepřel přístup k dokumentu, má povinnost poskytnout odůvodnění umožňující pochopit a ověřit, zda požadovaný dokument skutečně souvisí s oblastí, na kterou se vztahuje uvedená výjimka, a zda je potřeba ochrany ohledně této výjimky skutečná (srov. výše uvedený rozsudek *Sison v. Rada*, bod 61). (182)

Tribunál konstatuje, že obsah následujících dokumentů, o němž měla Komise za to, že údajně vůbec nespadá do rozsahu žádosti žalobkyně, je naopak jednak přímo nebo nepřímo, jednak úplně nebo částečně spojen s předmětem žádosti o přístup ke spisu smlouvy LIEN 97-2011, a sice: spis 1 – dokument 7/1999; část I spisu 4 – dokument 6/1999; část II spisu 4 – dokumen-

ty 15/1999, 21/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 10/2000 a 6/2001. (190)

Pokud jde o dokumenty vyjmenované v bodě 190 výše, dokument 23/1999 v části II spisu 4 a dokument 6/2000 v části II spisu 4, je třeba mít za to, že odepřením přístupu k těmto dokumentům není splněna povinnost uvést odůvodnění, kterou článek 296 SFEU ukládá unijním orgánům. (194)

Tribunál konstatuje, že obsah následujících dokumentů, o němž měla Komise za to, že údajně nebyl předmětem žádosti žalobkyně o přístup, se naopak smlouvy LIEN 97-2011 přímo nebo nepřímo týká: spis 1 – dokumenty 2/1999 a 6/1999; spis 2 – dokument 1/1999; část I spisu 4 – dokumenty 3/1999, 14/2001 a 19/2001; část II spisu 4 – dokumenty 1/1999, 12/1999, 3/2000, 8/2000 a 9/2001. (196)

## Z výroku SDEU:

Rozhodnutí Evropské komise ze dne 29. dubna 2010 se zrušuje v rozsahu, v němž implicitně odepírá přístup k jiným dokumentům, které předala evropskému veřejnému ochránci práv, než k těm, které veřejný ochránce práv označil jako dokumenty týkající se smlouvy LIEN 97-2011.

Rozhodnutí Komise ze dne 29. dubna 2010 se zrušuje rovněž v rozsahu, v němž výslovně nebo implicitně odepírá přístup k dokumentům ze spisu týkajícího se smlouvy LIEN 97-2011 uvedeným v bodech 106, 134, 194 a 196 tohoto rozsudku.

## Poznámky:

S postupem Komise nebyla žalobkyně spokojena ani po vydání tohoto rozsudku. 29. října 2012 byla podána žaloba ve věci T-482/12, *Internationaler Hilfsfonds v. Komise*. Žalobkyně navrhla, aby Tribunál zrušil konkludentní akt Komise, jímž

byl zamítnut její požadavek ze dne 4. října 2012. Podpůrně bylo navrženo též částečné zrušení rozhodnutí Komise ze dne 28. srpna 2012. Důvodem žaloby je nedodržení závazků obsažených v rozsudku Tribunálu ze dne 22. května 2012 ve věci T-300/10.

## **Prejudikatura:**

C-367/95 P, Komise v. Sytraval a Brink's France, ECR 1998, I-1719  
T-20/99, Denkavit Nederland v. Komise, ECR 2000, II-301  
T-123/99, JT's Corporation v. Komise, ECR 2000, II-3269  
C-353/99 P, Rada v. Hutala, ECR 2001, I-9565  
T-211/00, Kuijter v. Rada, ECR 2002, II-485  
C-101/01, Lindqvist, ECR 2003, I-12971  
T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. Komise, ECR 2005, II-1121  
T-391/03 a T-70/04, Franchet a Byk v. Komise, ECR 2006, II-2023  
C-39/05 P a C-52/05 P, Švédsko a Turco v. Rada, ECR 2008, I-4723  
T-112/05, Akzo Nobel a další v. Komise, ECR 2007, II-5049  
C-266/05 P, Sison v. Rada, ECR 2007, I-1233  
C-28/08 P, Komise v. Bavarian Lager, ECR 2010, I-6055  
C-506/08 P, Švédsko v. MyTravel a Komise, ECR 2011

---

## **Přístup k dokumentům orgánů EU – námitky členského státu, z něhož dokumenty pocházejí, proti zpřístupnění těchto dokumentů – rozsah přezkumu důvodů uplatňovaných v rámci námitek**

*Rozsudek ve věci C-135/11 P*

*IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH v. Komise – kasační opravný prostředek na zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ve věci T-362/08, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH v. Komise, ECR 2011, II-00011*

*Rozsudek třetího senátu Soudního dvora EU z 21. června 2012*

*prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.*

## **Právní rámec:**

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1049/2001/ES ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

## Ke skutečnostem a průběhu řízení:

IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH je nevládní organizace činná v oblasti zachování dobrých životních podmínek zvířat a ochrany přírody. Dopisem ze dne 20. prosince 2001 zaslaným Komisi požádala o přístup k dokumentům, které Komise obdržela v rámci posuzování průmyslového projektu v lokalitě Mühlenberger Loch, spočívajícího v rozšíření provozu zajišťujícího finální montáže Airbusu A3XX. Zejména se IFAW domáhala zpřístupnění korespondence s městem Hamburk a s úřadem spolkového kancléře. Komise však měla za to, že čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 jí zakazuje zpřístupnit dotčené dokumenty, a rozhodnutím ze dne 26. března 2002 přístup k dokumentům odepřela. Následnou žalobu Tribunál žalobu zamítl jako neopodstatněnou (T-168/02). Dne 10. února 2005 však podalo Švédské království jako vedlejší účastník řízení proti tomuto rozsudku kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru. Rozsudkem ve věci C-64/05 P, *Švédsko v. Komise*, ECR 2007, I-11389 Soudní dvůr zrušil jak napadený rozsudek Tribunálu, tak rozhodnutí Komise ze dne 26. března 2002.

Po vydání rozsudku *Švédsko v. Komise* zopakovala IFAW svou žádost o přístup k dokumentům pocházejícím od německých orgánů, které obdržel zmíněný orgán v rámci posouzení projektu Mühlenberger Loch. Po různých zvratech v úředním jednání Komise rozhodnutím ze dne 19. července 2008 zpřístupnila všechny dokumenty požadované navrhovatelkou, s výjimkou dopisu ze dne 15. března 2000 zasláního předsedovi Komise německým spolkovým kancléřem, neboť německé orgány vznesly vůči zpřístupnění tohoto dokumentu námitky. Německé orgány zejména namítaly, že se dopis vztahoval k důvěrnému prohlášení učiněnému výlučně pro vnitřní použití a týkal se hospodářské politiky Spolkové republiky Německo a dalších členských států. Zpřístupnění tohoto dokumentu by tak údajně vedlo nejen k porušení důvěrnosti na úkor mezinárodních vztahů mezi Spolkovou republikou Německo, orgány EU a dalšími členskými státy, ale i k ohrožení německé hospodářské politiky a hospodářské politiky dalších členských států. Nadto se dopis vztahuje k důvěrnému prohlášení zaslánímu Komisi a vyhotovenému výlučně pro vnitřní použití v rámci porad uvedeného orgánu v souvislosti s přezkumem dotčeného průmyslového projektu. Jeho zpřístupnění by vážně ohrozilo rozhodovací proces Komise.

Komise ve sporném rozhodnutí převzala po věcné stránce důvody uplatněné německými orgány. Kromě toho přezkoumala, zda existuje převažující veřejný zájem ve smyslu čl. 4 odst. 3 prvního pododstavce nařízení č. 1049/2001, odůvodňující zpřístupnění uvedeného dopisu. V daném případě dospěla k závěru, že nemá k dispozici žádné informace, které by nasvědčovaly, že by případně mohl existovat převažující veřejný zájem ve smyslu tohoto ustanovení, jenž by mohl mít přednost před požadavkem na ochranu rozhodovacího procesu Komise.

Pokud jde o otázku částečného přístupu k dotčenému dokumentu, Komise ve sporném rozhodnutí uvedla, že podle výše uvedeného rozsudku *Švédsko v. Komise* musela vyvodit důsledky z výsledku konzultace a odepřít přístup k dopisu německého kancléře na základě výjimek uplatňovaných německý-



mi orgány a jimi uvedených důvodů. Vzhledem k tomu, že tyto orgány měly námitky vůči zpřístupnění celého znění dopisu německého kancléře, nebylo možno poskytnout ani částečný přístup k tomuto dokumentu podle čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001. IFAW podala proti tomuto rozhodnutí Komise ze dne 19. června 2008 žalobu na neplatnost, která byla zamítnuta napadeným rozsudkem Tribunálu (T-362/08).

## Z odůvodnění rozsudku:

Úvodem je třeba připomenout, že účelem nařízení č. 1049/2001, jak plyne z bodu 4 jeho odůvodnění a z jeho článku 1, je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům, které mají orgány EU v držení. Podle čl. 2 odst. 3 tohoto nařízení se toto právo vztahuje nejen na dokumenty vypracované orgánem EU, ale i na dokumenty obdržené tímto orgánem od třetích osob, k nimž patří i členské státy, jak výslovně upřesňuje čl. 3 písm. b) téhož nařízení. Nařízení č. 1049/2001 nicméně ve svém článku 4 stanoví výjimky z práva na přístup k dokumentům. Konkrétně odstavec 5 tohoto článku stanoví, že členský stát může požádat orgán EU, aby nezveřejňoval dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu. (49–50)

V projednávaném případě Spolková republika Německo využila možnosti, kterou jí poskytuje uvedený čl. 4 odst. 5, a požádala Komisi, aby dopis německého kancléře nezpřístupňovala. Tento členský stát své námitky založil na výjimkách týkajících se ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy a hospodářskou politiku členského státu, stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí a čtvrté odrážce uvedeného nařízení, a na výjimce týka-

jící se ochrany rozhodovacího procesu Komise, stanovené v témže čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci. Komise tedy ve sporném rozhodnutí odůvodnila své odepření přístupu k dopisu německého kancléře námitkami německých orgánů vznesenými podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001. (51)

Soudní dvůr již měl v rozsudku ve věci C-64/05 P, *Švédsko v. Komise*, ECR 2007, I-11389 příležitost upřesnit dosah námitek podaných členským státem na základě uvedeného ustanovení. Soudní dvůr zdůraznil, že toto ustanovení má procesní povahu, jelikož se omezuje na stanovení požadavku předchozího souhlasu dotčeného členského státu, pokud tento stát podal konkrétní žádost v tomto smyslu, a je ustanovením upravujícím rozhodovací proces Unie (srov. rozsudek *Švédsko v. Komise*, body 78 a 81). (52–53)

Na rozdíl od čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001, který třetím osobám v případech, kdy dokumenty pocházejí od nich, přiznává pouze právo, aby je dotčený orgán konzultoval ohledně uplatnění jedné z výjimek stanovených v odstavcích 1 a 2 téhož článku 4, je podle odstavce 5 téhož článku předchozí souhlas členského státu nezbytnou podmínkou pro zpřístupnění doku-

mentu, který z něj pochází, jestliže o to tento stát požádá. Soudní dvůr tak rozhodl, že pokud členský stát využil možnost, kterou mu dává čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, a to požádat o to, aby specifický dokument pocházející z tohoto státu nebyl zpřístupněn bez jeho předchozího souhlasu, případné zpřístupnění tohoto dokumentu orgánem vyžaduje, aby zmíněný členský stát dal předchozí souhlas (srov. výše uvedený rozsudek *Švédsko v. Komise*, bod 50). Z toho *a contrario* vyplývá, že orgán, který nemá souhlas dotčeného členského státu, není oprávněn dotčený dokument zpřístupnit. V daném případě tedy rozhodnutí Komise o žádosti o přístup k dopisu německého kancléře záviselo na rozhodnutí německých orgánů přijatém v rámci přijímání sporného rozhodnutí. (54–56)

Nicméně podle bodu 58 výše uvedeného rozsudku *Švédsko v. Komise* čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 nepřiznává dotčenému členskému státu právo všeobecného a bezpodmínečného veta, na jehož základě by členský stát mohl pouze na základě svého volného uvážení a bez odůvodnění svého rozhodnutí bránit zpřístupnění jakéhokoli dokumentu drženého orgánem jen z toho důvodu, že zmíněný dokument pochází z tohoto členského státu. (57)

Předchozí souhlas členského státu, na nějž odkazuje tento čl. 4 odst. 5, je třeba posuzovat nikoliv jako právo diskrečně uplatňovaného veta, nýbrž jako určitý druh souhlasného stanoviska, že neexistují důvody pro výjimku vycházející z odstavců 1 až 3 téhož článku. Rozhodovací proces zavedený za těchto podmínek v čl. 4 odst. 5 tak vyžaduje, aby se dotýčný orgán a členský stát držely hmotněprávních

výjimek (srov. výše uvedený rozsudek *Švédsko v. Komise*, bod 83). Z toho vyplývá, že čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 umožňuje dotčenému členskému státu, aby bránil zpřístupnění dokumentů, které z něj pocházejí, pouze na základě hmotněprávních výjimek stanovených v odstavcích 1 až 3 tohoto článku, přičemž je povinen svůj postoj v tomto ohledu náležitě odůvodnit (srov. výše uvedený rozsudek *Švédsko v. Komise*, bod 99). (58–59)

Pokud jde o dosah čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 vůči orgánu rozhodujícímu o žádosti v projednávaném případě, je třeba připomenout, že Soudní dvůr v bodě 94 výše uvedeného rozsudku *Švédsko v. Komise* rozhodl, že s ohledem na žadatele nemá zásah dotčeného členského státu vliv na to, že rozhodnutí, jež mu později zašle orgán EU jako odpověď na žádost o přístup, kterou předložil ohledně dokumentu, jež má uvedený orgán v držení, má charakter rozhodnutí Unie. (60)

Orgán rozhodující o žádosti jakožto autor rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům je odpovědný za jeho legalitu. Soudní dvůr rozhodl, že tento orgán nemůže vyhovět námitkám vzneseným členským státem proti zpřístupnění dokumentu, který z tohoto státu pochází, pokud tyto námitky nejsou nijak odůvodněny nebo pokud odůvodnění, o které se tento stát opírá při odepření přístupu k dotčenému dokumentu, neuvádí odkaz na výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001 (srov. výše uvedený rozsudek *Švédsko v. Komise*, bod 88). Z toho vyplývá, že před odepřením přístupu k dokumentu pocházejícímu z členského státu musí dotýčný orgán přezkoumat, zda námitky tohoto státu

mají oporu v hmotněprávních výjimkách stanovených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001 a zda členský stát svůj postoj v tomto ohledu náležitě odůvodnil. V rámci procesu přijímání rozhodnutí o odepření přístupu se tedy Komise musí ujistit o existenci takového odůvodnění a uvést jej v rozhodnutí, které přijme na závěr takového procesu (výše uvedený rozsudek *Švédsko v. Komise*, bod 99). (61–62)

Na rozdíl od toho, co tvrdí IFAW, orgánu rozhodujícímu o žádosti nepřísluší posuzovat vyčerpávajícím způsobem rozhodnutí dotyčného členského státu vznést námitky provedením přezkumu, který by šel nad rámec ověření pouhé existence odůvodnění odkazujícího na výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001. Požadavek na takové úplné posouzení by totiž mohl vést k tomu, že by orgán rozhodující o žádosti mohl po jeho provedení neprávem přistoupit ke zpřístupnění dotčeného dokumentu žadateli bez ohledu na námitky členského státu, z něhož tento dokument pochází, a které jsou řádně odůvodněny. Z toho vyplývá, že tvrzení IFAW, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když neuznal, že Komisi přísluší provést v případě dokumentu, jehož zpřístupnění je odepřeno, úplné posouzení důvodů uplatňovaných členským státem v rámci námitek na základě výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, je neopodstatněné. (63–65)

V případě, kdy členský stát odmítne povolit přístup k dotčenému dokumentu a toto odmítnutí odůvodní, a kdy je proto dotyčný orgán povinen žádost o přístup zamítnout, má žadatel právo na soudní ochranu. Je v pravomoci

soudu Unie na návrh dotčené osoby, vůči níž dožádaný orgán uplatnil odepření přístupu, přezkoumat, zda toto odepření mohlo být právoplatně založeno na uvedených výjimkách, a to bez ohledu na to, zda k tomuto odepření došlo na základě posouzení těchto výjimek samotným orgánem, nebo dotčeným členským státem (srov. výše uvedený rozsudek *Švédsko v. Komise*, body 90 a 94). Záruka takové soudní ochrany žadatele, kterému orgán rozhodující o žádosti odepře přístup k jednomu nebo více dokumentům pocházejícím z členského státu v důsledku námitek tohoto státu, tak znamená, že soud Unie posoudí legalitu rozhodnutí o odepření přístupu *in concreto* (srov. rozsudek ve věci C-266/05 P, *Sison v. Rada*, ECR 2007, I-1233, body 33 až 39), ve světle všech příslušných skutečností, k nimž náleží v první řadě dokumenty, jejichž zpřístupnění je odepřeno. Za účelem dodržení zákazu zpřístupnění dotčených dokumentů v případě neexistence předchozího souhlasu dotčeného členského státu Tribunálu přísluší seznámit se s těmito dokumenty *in camera* tak, aby ani sami účastníci řízení neměli k dotčeným dokumentům přístup, jak stanoví čl. 67 odst. 3 třetí pododstavec jednacího řádu Tribunálu. (72–73)

Jelikož se Tribunál sám s uvedeným dopisem neseznámil, nemohl posoudit *in concreto*, zda přístup k tomuto dokumentu mohl být platně odepřen na základě výjimek uvedených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001, a tedy přezkoumat legalitu sporného rozhodnutí. Z výše uvedeného vyplývá, že tvrzení navrhovatelky, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že přezkum, který mu přísluší, může provést, aniž se sám

seznámí s dokumentem, jehož zpřístupnění Komise odmítla, je opodstatněné. (75–76)

V daném případě soudní řízení nedovoluje, aby Soudní dvůr vydal konečné rozhodnutí ve věci, a je tedy

třeba věc vrátit zpět Tribunálu, aby o žalobě podané k němu společností IFAW a směřující ke zrušení sporného rozhodnutí rozhodl s ohledem na dopis německého kancléře. (79)

## Z výroku SDEU:

Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 13. ledna 2011, *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. Komise* (T-362/08), se zrušuje.

Věc se vrací zpět Tribunálu Evropské unie k rozhodnutí o žalobě podané společností IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH směřující ke zrušení rozhodnutí Evropské komise ze dne 19. června 2008, kterým jí byl odepřen přístup k dokumentu předanému Evropské komisi německými orgány v rámci řízení týkajícího se vyřazení lokality chráněné podle směrnice 92/43 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

## Poznámky:

V rozsudku *Švédsko v. Komise* Soudní dvůr konstatoval, že pokud členský stát využil možnost požádat o to, aby specifický dokument pocházející z tohoto státu nebyl zpřístupněn bez jeho předchozího souhlasu, je případné zpřístupnění tohoto dokumentu podmíněno tímto předchozím souhlasem. Soudní dvůr však konstatoval, že s cíli nařízení č. 1049/2001 je neslučitelné, aby tato podmínka přiznávala členskému státu právo všeobecného a bezpodmínečného veta, na jehož základě by členský stát mohl pouze na základě svého volného uvážení a bez odůvodnění svého rozhodnutí bránit zpřístupnění jakéhokoli dokumentu drženého orgánem EU jen z toho důvodu, že zmíněný dokument pochází z tohoto členského státu.

Je tedy nutné, aby nesouhlas členského státu byl založen na některé z věcných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001, a je v pravomoci Soudního dvora na žádost zúčastněné osoby, vůči níž dožádaný orgán uplatnil odepření přístupu, přezkoumat, zda toto odepření mohlo být právoplatně založeno na zmíněných výjimkách. Není přitom rozhodné, zda k odepření došlo na základě posouzení výjimek orgánem EU, či dotčeným členským státem.

Jak trefně poznamenal generální advokát Pedro Cruz Villalón, kasační opravný prostředek představoval „incidenční řízení“ ve vztahu k výkonu rozsudku *Švédsko v. Komise*. Odstavec 5 článku 4 nařízení č. 1049/2001 členskému státu přiznává

právo požádat, aby se jeho vlastní dokument nezveřejňoval bez jeho souhlasu. Na první pohled se zdá, že norma má smysl, jen vztahuje-li se ke dvěma možným jednáním, která se ostatně zdají být vzájemně se vylučující. Buďto se totiž jedná o prostou žádost, hodnou pozornosti či nikoliv, anebo se jedná o požadavek, který platí sám o sobě jako právo veta a pro jehož uplatnění není třeba jiné vůle než vůle samotného členského státu.

Podle názoru generálního advokáta se rozsudek *Švédsko v. Komise* snažil tuto alternativu překonat. Soudní dvůr chtěl v podstatě z ducha nařízení č. 1049/2001 odvodit normativní a koncepční základ nezbytný k tomu, aby navzdory všemu vytvořil *třetí řešení*, které by tento rozpor mohlo překonat. Soudní dvůr tak založil judikaturu, kterou generální advokát shrnul do čtyř bodů. Zprvce Soudní dvůr chápe smysl daného ustanovení tak, že stanoví určitý postup, spíše než rozdělení pravomocí. Konkrétně jde o proces, kterého se účastní členský stát i Komise. Případné odepření přístupu k dokumentu, a to je třeba zdůraznit, je však aktem přičitatelným výhradně Komisi. Zadruhé nemá žádost členského státu povahu všeobecného a bezpodmínečného veta. Od členského státu se v důsledku toho vyžaduje především to, aby své případné námitky odůvodnil. Tyto námitky je nadto třeba odůvodnit právě některou z výjimek uvedených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001. Za třetí se zdá, že Soudní dvůr omezuje účast Komise na ověření podmínek uložených předtím členskému státu. Jinými slovy bylo ověření toho, že odůvodnění existuje, založeno na výjimkách. Komise sice má povinnost uvést vlastní odůvodnění, ale toto odůvodnění v konečném důsledku nemůže nebo nesmí být jiné než odůvodnění předané členským státem. Za čtvrté je třeba, aby rozhodnutí vydané Komisí bylo soudně přezkoumatelné.

Generální advokát dovodil, že IFAW měla pravdu, když tvrdila, že Tribunál měl za účelem jeho přezkoumání *in camera* nařídit předložení sporného dokumentu, aby sám ověřil existenci, a tedy i použitelnost výjimek namítaných orgánem a původně uplatňovaných členským státem. Soudní přezkum zamítavého rozhodnutí se musí zabývat odůvodněním, na kterém je založeno. A je-li jeho odůvodnění vyjádřeno zvážením důsledků, které má mít zpřístupnění dokumentu pro určité věci, hodnoty nebo zájmy, jeho přezkum je možný pouze v rozsahu, v němž si Tribunál sám může utvořit vlastní názor na věcný obsah dokumentu. Tribunál může posoudit opodstatněnost důvodů uplatňovaných Komisí a dotčeným členským státem k zabránění zpřístupnění dokumentu pouze zná-li jeho obsah. Jinak by si Tribunál musel vytvořit názor pouze prostřednictvím odkazu na stanovisko zúčastněné strany a své rozhodnutí by v konečném důsledku opíral o autoritativní argument subjektu, jehož rozhodnutí musí nicméně podléhat účinné soudní kontrole. Jakmile si Tribunál poté, co se seznámí s dokumentem, může vytvořit názor na rozsah možných důsledků jeho zpřístupnění, je schopen přezkoumat a posoudit důvody uplatňované Komisí a dotčeným členským státem k zabránění tomuto zpřístupnění. Tehdy lze diskutovat o tom, zda má Tribunál posledně uvedeným ponechat větší či menší prostor k posouzení, to znamená, zda v konečném důsledku rozhoduje posouzení Tribunálu či Komise. To je typická alternativa v každém řízení o soudním přezkumu správního jednání. Ovšem aby k ní mohlo dojít, je

# Z JUDIKATURY SOUDNÍHO DVORA EVROPSKÉ UNIE

zřejmé, že musí existovat dvě nezávislá posouzení: posouzení soudního orgánu a posouzení orgánu veřejné moci, jehož jednání je předmětem soudního řízení. Jedno i druhé musí být založeno na přímém a bezprostředním posouzení události nebo jednání, na jejichž důsledky je odkazováno v odůvodnění aktu podrobeného soudnímu přezkumu.

## **Prejudikatura:**

C-64/05 P, Švédsko v. Komise, ECR 2007, I-11389

C-266/05 P, Sison v. Rada, ECR 2007, I-1233