

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

L. A. GEELHOEDA

přednesené dne 22. června 2006¹

I – Úvod

1. Rozsudkem ze dne 26. dubna 2005 ve věci Sison v. Rada² Soud prvního stupně Evropských společenství (druhý senát) zamítl žalobu navrhovatele směřující ke zrušení tří rozhodnutí Rady Evropské unie, kterými mu byl odepřen přístup k dokumentům, jež byly podkladem k rozhodnutí Rady o zahrnutí jeho osoby do seznamu osob podléhajících určitým omezujícím opatřením s cílem bojovat proti terorismu, v souladu s čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 2580/2001³. Kasačním opravným prostředkem v projednávané věci se navrhovatel domáhá zrušení rozsudku Soudu.

odst. 3 nařízení č. 2580/2001 a kterým se zrušuje rozhodnutí 2002/848/ES, jímž bylo jeho jméno zahrnuto do seznamu osob podléhajících zmrazení finančních prostředků podle nařízení č. 2580/2001. Uvedenou žalobou se rovněž domáhá, aby Soud prohlásil nepoužitelným nařízení č. 2580/2001 podle článku 241 ES, a náhrady škody na základě článků 235 ES a 288 ES. Uvedená věc byla zapsána do rejstříku pod číslem T-47/03 a v současné době je projednávána před Soudem⁴.

II – Relevantní právní úprava

2. Souběžně s tímto kasačním opravným prostředkem podal navrhovatel rovněž žalobu na neplatnost podle článku 230 ES proti rozhodnutí Rady 2002/974/ES ze dne 12. prosince 2002, kterým se provádí č. 2

3. Článek 2 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 až 6 nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise⁵ stanoví rozsah

¹ — Původní jazyk: angličtina.

² — T-110/03, T-150/03 a T-405/03, Sb. rozh. s. II-1429, dále jen „napadený rozsudek“.

³ — Nařízení Rady (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu (Úř. věst. L 344, s. 70; Zvl. vyd. 18/01, s. 207).

⁴ — Úř. věst. 2003, C 101, s. 41.

⁵ — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331).

osobní a věcné působnosti uvedeného nařízení takto:

5. Citlivé dokumenty vymezené v čl. 9 odst. 1 podléhají zvláštnímu zacházení v souladu s uvedeným článkem.

„1. Všichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.

6. Toto nařízení se nedotýká práv na přístup veřejnosti k dokumentům v držení orgánů, která vyplývají z mezinárodních úmluv nebo z aktů, jež orgány přijaly k jejich provedení.“

[...]

4. Výjimky z práva na přístup k dokumentům v držení orgánů Společenství jsou stanoveny v článku 4 nařízení č. 1049/2001. V projednávané věci jsou relevantní následující odstavce uvedeného článku:

3. Toto nařízení se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie.

„1. Orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

a) veřejného zájmu, pokud jde o

4. Aniž jsou dotčeny články 4 a 9, zpřístupní se dokumenty veřejnosti buď na písemnou žádost, nebo přímo v elektronické formě nebo prostřednictvím rejstříku. Přímý přístup mají být v souladu s článkem 12 zejména dokumenty vytvořené nebo obdržené v průběhu legislativního procesu.

— veřejnou bezpečnost,

— [...]

— mezinárodní vztahy, ještě nerozhodl, se odepře, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

— [...]

[...]

Přístup k dokumentu, který obsahuje stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř daného orgánu, se odepře i po přijetí rozhodnutí, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

2. Neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

[...]

— obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby, včetně duševního vlastnictví,

5. Členský stát může požádat orgán, aby nezveřejňoval dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu.

— soudního řízení a právního poradenství,

— cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

6. Pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.

3. Přístup k dokumentu, který orgán vypracoval k vnitřnímu použití nebo který obdržel a který se vztahuje k záležitosti, v níž orgán

[...]“

5. Článek 9 nařízení č. 1049/2001 obsahuje následující ustanovení o zacházení s citlivými dokumenty:

„1. Citlivé dokumenty jsou dokumenty orgánů nebo subjektů zřízených těmito orgány, členských států, třetích zemí nebo mezinárodních organizací, které jsou klasifikovány jako ‚TRÈS SECRET/TOP SECRET‘, ‚SECRET‘ nebo ‚CONFIDENTIEL‘ v souladu s předpisy daného orgánu na ochranu základních zájmů Evropské unie nebo jednoho či více členských států v oblastech spadajících pod čl. 4 odst. 1 písm. a), zejména v oblastech veřejné bezpečnosti, obrany a vojenských záležitostí.

[...]

3. Citlivé dokumenty se zaznamenávají do rejstříku a uvolňují pouze se souhlasem jejich původce.

4. Každé rozhodnutí některého orgánu o odepření přístupu k citlivému dokumentu je odůvodněno způsobem, který nepoškodí zájmy, jež chrání článek 4.

[...]“

III – Skutkový stav

6. Skutečnosti předcházející sporu shrnul Soud v bodech 2 až 7 napadeného rozsudku takto:

„2. Dne 28. října 2002 přijala Rada Evropské unie rozhodnutí 2002/848/ES provádějící čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 2580/2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu a zrušující rozhodnutí 2002/460/ES (Úř. věst. L 295, s. 12). Toto rozhodnutí zahrnuje žalobce do seznamu osob podléhajících zmrazení finančních prostředků a jiných finančních a hospodářských zdrojů, zavedeného tímto nařízením (dále jen ‚sporný seznam‘). Tento seznam byl aktualizován zejména rozhodnutím Rady 2002/974/ES ze dne 12. prosince 2002 (Úř. věst. L 337, s. 85) a rozhodnutím Rady 2003/480/ES ze dne 27. června 2003 (Úř. věst. L 160, s. 81), zrušujícími předchozí rozhodnutí a zavádějícími nový seznam. Jméno žalobce bylo na tomto seznamu vždy zachováno.

3. V souladu s nařízením č. 1049/2001 žádal žalobce potvrzující žádostí ze dne 11. prosince 2002 o přístup k dokumentům, které vedly Radu k přijetí rozhodnutí 2002/848, a o sdělení totožnosti států, které

- v tomto ohledu poskytly určité dokumenty. Potvrzující žádostí ze dne 3. února 2003 žádal žalobce o přístup ke všem novým dokumentům, které vedly Radu k přijetí rozhodnutí 2002/974, kterým byl zachován na sporném seznamu, a o sdělení totožnosti států, které v tomto ohledu poskytly určité dokumenty. Zvláštní potvrzující žádostí ze dne 5. září 2003 žádal žalobce o přístup k zápisu ze zasedání Výboru stálých zástupců (Coreper) 11 311/03 EXT 1 CRS/CRP týkajícího se rozhodnutí 2003/480, jakož i ke všem dokumentům předloženým Radě před přijetím rozhodnutí 2003/480, které byly základem pro jeho zahrnutí a jeho zachování na sporném seznamu.
4. Rada na každou z těchto žádostí namítla odepření přístupu, byť i částečného, potvrzujícími rozhodnutími ze dne 21. ledna 2003, ze dne 27. února 2003 a ze dne 2. října 2003 (dále jen „první rozhodnutí o odepření“, „druhé rozhodnutí o odepření“, respektive „třetí rozhodnutí o odepření“).
 5. Co se týče prvního a druhého rozhodnutí o odepření, Rada udává, že informace, které vedly k přijetí rozhodnutí zakládajících sporný seznam, jsou uvedené v shrnujících zápisech Coreper ze dne 23. října 2002 (13 441/02 EXT 1 CRS/CRP 43) a 4. prosince 2002 (15 191/02 EXT 1 CRS/CRP 51), klasifikovaných jako „CONFIDENTIEL EU“.
 6. Rada odepřela přístup k těmto zápisům, dovolávajíc se čl. 4 odst. 1 písm. a) první a třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. Vyjádřila jednak, že „zpřístupnění [těchto zápisů], jakož i informací v držení orgánů členských států, které bojují proti terorismu, by umožnilo osobám, skupinám a entitám, které jsou předmětem těchto informací, narušit činnosti vedené těmito orgány a vedlo by k vážnému porušení veřejného zájmu, co se týče veřejné bezpečnosti“. Kromě toho by podle Rady „zpřístupnění dotyčných informací vedlo také k porušení ochrany veřejného zájmu, co se týče mezinárodních vztahů, neboť akce vedené v rámci boje proti terorismu zahrnují rovněž orgány třetích států“. Rada odepřela částečný přístup k těmto informacím z důvodu, že „byly v celém rozsahu zahrnuty do uvedených výjimek“. Rada dále odepřela sdělit totožnost členských států, které poskytly relevantní informace, a oznámila, že „orgán[y], které jsou původci předmětných informací, po konzultaci podle čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 odepřel[y] zpřístupnění žádané informace“.
 7. Co se týče třetího rozhodnutí o odepření, Rada nejdříve uvedla, že žádost žalobce se týká stejného dokumentu, k němuž mu byl odepřen přístup

prvním rozhodnutím o odepření. Rada potvrdila své první rozhodnutí o odepření a dodala, že přístup k zápisu 13 441/02 musí být rovněž odepřen na základě výjimky týkající se soudních řízení (čl. 4 odst. 2 druhá odážka nařízení č. 1049/2001). Rada poté uznala, že uvedla omylem jakožto relevantní zápis 11 311/03 týkající se rozhodnutí 2003/480. V tomto ohledu vyjádřila, že neobdržela jinou informaci nebo dokument odůvodňující zrušení rozhodnutí 2002/848 v rozsahu, v němž se dotýká žalobce.“

— zrušil na základě článku 230 ES následující rozhodnutí: a) rozhodnutí Rady ze dne 27. února 2003 (06/c/01/03): odpověď Rady ze dne 27. února 2003 na potvrzující žádost o přístup k dokumentům zaslanou Janem Feronem Radě faxem dne 3. února 2002 podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, oznámená právnímu zástupci žadatele dne 28. února 2003; b) rozhodnutí Rady ze dne 21. ledna 2003 (411/c/01/02): odpověď Rady ze dne 21. ledna 2003 na potvrzující žádost zaslanou Janem Feronem Radě faxem dne 11. prosince 2002 podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, oznámená právnímu zástupci žadatele dne 23. ledna 2003, a c) rozhodnutí Rady ze dne 2. října 2003 (36/c/02/03): odpověď Rady ze dne 2. října 2003 na potvrzující žádost zaslanou Janem Feronem Radě faxem dne 5. září 2003 (zapsanou do rejstříku generálním sekretariátem Rady dne 8. září 2003) podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001;

IV – Návrhová žádání účastníků řízení

7. Napadeným rozsudkem Soud zamítl žaloby podané ve věcech T-110/03 a T-150/03 jako neopodstatněné. Ve věci T-405/03 zamítl část žaloby jako nepřipustnou a zbývající část jako neopodstatněnou.

— uložil Radě náhradu nákladů řízení.

8. Navrhovatel se z níže uvedených důvodů domáhá, aby Soudní dvůr:

9. Rada se domáhá, aby Soudní dvůr:

— zrušil rozsudek Soudu ze dne 26. dubna 2005 ve věci Sison v. Rada;

— zamítl kasační opravný prostředek jako neopodstatněný a

— uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení.

3) Soud tím, že přijal stručné a stereotypní odůvodnění poskytnuté Radou, pokud jde o odepření práva na (částečný) přístup k požadovaným dokumentům, porušil povinnost poskytnout odůvodnění stanovenou v článku 253 ES.

V – Důvody kasačního opravného prostředku

10. Navrhovatel uplatňuje pět důvodů kasačního opravného prostředku, které je možno shrnout takto:

1) Soud tím, že nenáležitě omezil rozsah přezkumu legality rozhodnutí Rady o odepření přístupu, porušil články 220 ES, 225 ES a 230 ES, obecné zásady práva Společenství zakotvené v článcích 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) a práva obhajoby.

4) Soud tím, že omezil rozsah žaloby, porušil právo na přístup k dokumentům zaručené článkem 255 ES, zásadu presumpce nevinoty zaručenou čl. 6 odst. 2 EÚLP a právo na účinnou soudní ochranu v případě porušení práv zakotvených v EÚLP zaručené článkem 13 EÚLP.

5) Soud nesprávně vyložil čl. 4 odst. 5 a čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001, když uvedl, že uvedená ustanovení se týkají pouze „dokumentů“ a že Rada tedy právem odepřela sdělení totožnosti členských států, které poskytly tyto dokumenty, pokud s tím uvedené státy nesouhlasily.

VI – Analýza

2) Soud svým výkladem výjimek z práva na (částečný) přístup k dokumentům dává Radě ve skutečnosti neomezenou posuzovací pravomoc a zcela popírá právo na přístup k dokumentům a nedodržel tedy čl. 1 druhý pododstavec EU, čl. 6 odst. 1 EU, článek 255 ES a čl. 4 odst. 1 písm. a) a čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, jakož i články 220 ES, 225 ES a 230 ES.

A – Úvodní poznámky

11. Je namístě bez dalšího konstatovat, že v rozsahu, ve kterém se navrhovatel domáhá,

aby Soudní dvůr zrušil rozhodnutí Rady o odepření přístupu k požadovaným dokumentům, je třeba jeho kasační opravný prostředek, tak jak byl podán, zamítnout jako zjevně nepřístupný, neboť předmětem kasačního opravného prostředku může být pouze rozsudek Soudu⁶.

12. Zadruhé je namístě uvést, že jelikož důvody vznesené navrhovatelem na podporu kasačního opravného prostředku neobsahují žádnou kritiku odůvodnění, na jehož základě byly zamítnuty žaloby ve věcech T-150/03 a T-405/03, je třeba mít za to, že kasační opravný prostředek v projednávané věci směřuje proti rozsudku Soudu ve věci T-110/03 týkající se prvního rozhodnutí o odepření.

B – K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku: porušení článků 220 ES, 225 ES a 230 ES a práv obhajoby zaručených články 6 a 13 EÚLP

1. Napadený rozsudek

13. Pokud jde o rozsah přezkumu legality rozhodnutí Rady o odepření založených na povinných výjimkách stanovených v čl. 4

odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, Soud uvedl:

„46. Co se týče rozsahu přezkumu legality rozhodnutí o odepření Soudem, je třeba poznamenat, že v rozsudcích *Hautala v. Rada*^[7] [...] a *Kuijer v. Rada*^[8] [...], Soud přiznal Radě široký prostor pro uvážení v rámci rozhodnutí o odepření založeném, jako v projednávaném případě, částečně na ochraně veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů. V rozsudku *Kuijer v. Rada* [...], byl přiznán takový prostor pro uvážení orgánů, když tento odůvodnil své odepření přístupu, dovolávaje se obecně ochrany veřejného zájmu. Proto v oblastech týkajících se povinných výjimek z přístupu veřejnosti k dokumentům stanoveným v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 disponují orgány širokým prostorem pro uvážení.

47. V důsledku toho se musí přezkum legality rozhodnutí orgánů odpírajících přístup k dokumentům z důvodu výjimek týkajících se veřejného zájmu stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 vykonávaný Soudem omezit na ověření respektování procesních pravidel a pravidel týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skut-

6 — Viz mimo jiné rozsudky ze dne 8. července 1999, *Hüls v. Komise* (C-199/92 P, Recueil, s. I-4287, bod 92), a ze dne 2. října 2003, *Ensidesa v. Komise* (C-198/99 P, Recueil, s. I-11111, bod 32).

7 — Rozsudek ze dne 19. července 1999 (T-14/98, Recueil, s. II-2489, bod 71).

8 — Rozsudek ze dne 7. února 2002 (T-211/00, Recueil, s. II-485, bod 53).

kových zjištění, jakož i nedostatku zjevně nesprávného posouzení skutkových zjištění a [překročení] zneužití pravomoci (viz obdobně rozsudky Hautala v. Rada, [...], body 71 a 72, potvrzený v řízení o opravném prostředku, a Kuijer v. Rada, [...], bod 53).“

Soudu⁹, který umožňuje Soudu přezkoumat obsah požadovaných dokumentů.

2. Argumentace navrhovatele

14. Navrhovatel tvrdí, že Soud ve výše uvedených bodech rozsudku neprávem omezil rozsah své pravomoci, pokud jde o přezkum legality rozhodnutí Rady o odepření přístupu k požadovaným dokumentům, když rozhodl, že Rada disponuje širokou posuzovací pravomocí k odepření přístupu k dokumentům z důvodů souvisejících s veřejným zájmem podle čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, a když z tohoto důvodu omezil svůj přezkum na ověření dodržení procesních pravidel a pravidel týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, jakož i neexistence zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu a zneužití pravomoci. Tento výklad, na jehož základě Rada disponuje neomezeným prostorem pro uvážení při uplatňování výjimek z důvodů souvisejících s veřejným zájmem, je v rozporu s vůlí zákonodárce Společenství, který měl v úmyslu zavést úplnou soudní kontrolu legality rozhodnutí o odepření v zájmu zajištění transparentnosti. Dovolává se v tomto ohledu čl. 67 odst. 3 jednacího řádu

15. Navrhovatel uplatňuje, že jeho případ se odlišuje od věci Hautala v. Rada¹⁰, na niž odkazuje Soud ve svém rozsudku. Zdůrazňuje, že na rozdíl od dokumentů dotčených ve věci Hautala v. Rada dokumenty požadované v jeho případě spadají do působnosti Smlouvy o ES, a nikoliv do působnosti společné zahraniční a bezpečnostní politiku definované v hlavě V Smlouvy o Evropské unii. Dokument dotčený ve věci Hautala v. Rada byl navíc vypracován k vnitřnímu použití, a nikoliv ke zveřejnění. Naproti tomu dokumenty, ke kterým žádá přístup, byly přijaty v rámci zákonodárského procesu vedoucího k rozhodnutí Rady a neobsahují informace, jejichž zpřístupnění by mohlo způsobit obtíže ve vztahu ke třetím zemím. Konečně, projednávání věc musí být odlišena od věci Hautala v. Rada, neboť požadované dokumenty se navrhovatele osobně dotýkají. Tím, že v bodě 52 napadeného rozsudku rozhodl, že zvláštní zájem, který může uplatňovat žadatel o přístup k dokumentu, jímž je osobně dotčen, nemůže být zohledněn pro uplatnění povin-

9 — Třetí pododstavec uvedeného článku stanoví: „Pokud byl Soudu předložen dokument, k němuž orgán Společenství odepřel přístup, v rámci řízení, které se týká legality tohoto odepření, není uvedený dokument předán ostatním účastníkům řízení.“

10 — Uvedené v poznámce 7.

ných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, Soud popřel svou judikaturu, podle níž Rada musí „skutečně posoudit konkrétní okolnosti věci“¹¹.

16. Navrhovatel tvrdí, že omezením rozsahu přezkumu Soud porušil jeho práva obhajoby zaručená článkem 6 EÚLP. Uplatňuje rovněž, že Soud neodpověděl na jeho argumenty založené na čl. 6 odst. 3 EÚLP, podle nichž každý, kdo je obviněn z trestného činu, má právo být podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu. Soud mu tak odepřel právo na účinnou soudní ochranu těchto práv zaručenou článkem 13 EÚLP.

18. Soud správně rozhodl, že není nutné přihlížet k zvláštnímu zájmu navrhovatele na požadovaných dokumentech. Odepření Radou bylo založeno na čl. 4 odst. 1 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, podle něhož se nevyžaduje vyvažování různých zájmů. V případě, že by zpřístupněním dokumentu byla porušena ochrana veřejného zájmu, pokud jde o veřejnou bezpečnost nebo mezinárodní vztahy, je Rada povinna odepřít přístup, aniž by zkoumala, zda navrhovatel má převažující osobní zájem na zpřístupnění dokumentu. Pokud jde o tvrzení navrhovatele, že rozhodnutí o odepření mělo být založeno na „skutečném posouzení konkrétních okolností věci“, jak vyžaduje rozsudek *Hautala v. Rada*¹², Rada uplatňuje, že takové posouzení se může týkat pouze objektivních skutečností, jako je obsah dokumentu a nebezpečí porušení chráněných zájmů spojené se zpřístupněním dokumentu.

3. Argumentace odpůrkyně

17. Rada argumentuje, že odlišnosti mezi věcí *Hautala v. Rada* a projednávanou věcí, kterých se dovolává navrhovatel, nejsou relevantní. Má za to, že napadený rozsudek je zcela slučitelný s rozsudkem *Hautala v. Rada* a že omezení rozsahu soudního přezkumu vyplývající z uvedené věci jsou použitelná v projednávané věci.

19. Rada odmítá argument navrhovatele založený na čl. 67 odst. 3 jednacího řádu Soudu. Uvedené ustanovení je čistě procesní povahy a jeho účelem je umožnit Soudu se seznámit se sporným dokumentem. Nemá žádný vliv na rozsah přezkumu Soudem.

11 — Viz výše uvedený rozsudek *Hautala v. Rada*, bod 67.

12 — Viz předchozí poznámku.

4. Posouzení

této otázky, a nikoli žalobce v původním řízení. Tato otázka tedy zatím nebyla Soudním dvorem posouzena.

20. První část prvního důvodu kasačního opravného prostředku uplatňovaného navrhovatelem se týká rozsahu soudního přezkumu rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům z důvodu povinných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001. Je třeba zjistit, zda takový přezkum má být omezen, jak Soud naznačil v rozsudku Hautala v. Rada a poté, na základě uvedeného rozsudku, i v napadeném rozsudku, pouze na ověření dodržení procesních pravidel a pravidel týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, jakož i neexistence zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu a zneužití pravomoci nebo má zahrnovat, jak konkludentně uplatňuje navrhovatel, i posouzení, zda byl správně uplatněn důvod veřejného zájmu, tedy zda Rada správně dovozuje, že zpřístupnění požadovaných dokumentů by poškodilo veřejné zájmy.

21. Rozsudek Soudu ve věci Hautala v. Rada byl sice napaden kasačním opravným prostředkem¹³, Soudní dvůr se ovšem ve svém rozsudku nezabýval rozsahem soudního přezkumu, pokud jde o uplatnění povinných výjimek Radou při odepření přístupu k dokumentům. Tuto skutečnost lze vysvětlit tím, že navrhovatelem v uvedené věci byla Rada, která zjevně neměla zájem na vznesení

22. Rozsah soudního přezkumu rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům v držení orgánu Společenství z důvodu výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001 musí být určen s ohledem na povahu zájmů dotčených uvedenými výjimkami a strukturu nařízení jako celku.

23. Vzhledem k tomu, že posledně jmenovaný aspekt je obecnější povahy, je namístě se jím zabývat nejdříve. Základní zásadou stanovenou nařízením č. 1049/2001 je, že má být zaručen co možná nejširší přístup k dokumentům v držení orgánů. Tato zásada slouží dvěma cílům, jednak vytvoření podmínek umožňujících občanům vykonávat svá práva účasti na veřejných záležitostech, a jednak zajištění, aby občané, jejichž zájmy byly nepříznivě dotčeny rozhodnutími přijatými takovými orgány, měli možnost hájit své zájmy¹⁴.

13 — Rozsudek ze dne 6. prosince 2001, Rada v. Hautala (C-353/99 P, Recueil, s. I-9565).

14 — Viz druhý bod odůvodnění nařízení č. 1049/2001: „Průhlednost umožňuje občanům blíže se účastnit rozhodovacího procesu a zaručuje, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost. Průhlednost přispívá k posílení zásad demokracie a dodržování základních práv, která jsou uvedena v článku 6 Smlouvy o EU a v Chartě základních práv Evropské unie.“

24. Vzhledem k tomu, že v preambuli k nařízení je uvedeno, že jeho cílem je „v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům“¹⁵ a že „[v] zásadě by měly být veřejnosti přístupné všechny dokumenty orgánů“¹⁶, je zjevné, že neexistuje absolutní právo na přístup k dokumentům. Nařízení č. 1049/2001 uznává různé veřejné a soukromé zájmy, které vyžadují zvláštní ochranu a kterých se mohou orgány dovolávat při odepření přístupu k dokumentům. Tyto zájmy jsou vymezeny v článku 4 v rámci několika kategorií výjimek z práva na přístup k dokumentům.

25. Výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1, 2 a 3 nařízení č. 1049/2001 jsou všechny upraveny kogentně: orgány *odeprou* přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany dotčených zájmů. Na rozdíl od výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 však výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 a 3 umožňují zpřístupnit dokumenty, pokud je to odůvodněno převažujícím veřejným zájmem.

26. Pro účely tohoto rozboru týkajícího se rozsahu soudního přezkumu lze z uvedeného rozdílu mezi výjimkami upravenými v čl. 4

odst. 1 na straně jedné a výjimkami upravenými v čl. 4 odst. 2 a 3 na straně druhé vyvodit dva závěry.

27. Zaprvé, z výslovného znění dvou posledně jmenovaných ustanovení jasně vyplývá, že orgány jsou při posuzování odepření přístupu k dokumentům povinny vyvažovat zvláštní zájem chráněný odepřením přístupu (např. ochrana obchodních zájmů, soudního řízení nebo orgánů, procesu rozhodování) oproti obecnému, veřejnému zájmu na zpřístupnění dotčeného dokumentu. Článek 4 odst. 1 nařízení takové vyvažování zájmů nepředpokládá. Naopak je zjevné, že takové zájmy vyvažoval zákonodárce Společenství a zakotvil je v samotném nařízení: vzhledem k tomu, že zájmy vymezené v uvedeném ustanovení jsou samy o sobě považovány za převažující, neexistuje žádný jiný zájem, který by je mohl převážet. Z toho vyplývá, že pokud jsou takové zájmy dotčeny, výjimka se uplatní automaticky.

28. Zadruhé, jelikož zájmy chráněné výjimkami stanovenými v čl. 4 odst. 2 nařízení mohou být převaženy pouze převažujícím veřejným zájmem, případný osobní zájem žadatele na získání přístupu k dokumentu

15 — Čtvrtý bod odůvodnění nařízení č. 1049/2001 (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska).

16 — Jedenáctý bod odůvodnění nařízení č. 1049/2001 (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska).

není v této souvislosti relevantní. Tento závěr se *ipso facto* vztahuje i na rámec čl. 4 odst. 1 nařízení, který neupravuje možnost vyvažování různých zájmů.

určit, zda by zpřístupnění dokumentu mohlo poškodit některý ze zájmů uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. a). Pokud mají za to, že zpřístupnění dokumentu by poškodilo zájmy Evropské unie v tomto ohledu, jsou povinny přístup odepřít, bez ohledu na případné zájmy žadatele na získání přístupu.

29. Výše uvedené úvahy naznačují, že soudní přezkum má omezenější rozsah v rámci čl. 4 odst. 1 než v rámci čl. 4 odst. 2 nařízení.

31. Jelikož by bylo v rozporu s povahou soudní funkce soudů Společenství, pokud by nahrazovaly svým rozsudkem posouzení odpovědných politických orgánů, je soudní přezkum rozhodnutí o odepření přístupu z důvodů uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1409/2001 v zásadě omezen. Mám tedy za to, že Soud právem rozhodl, že rozsah soudního přezkumu rozhodnutí o odepření přístupu podle čl. 4 odst. 1 nařízení se musí omezit na ověření dodržení procesních pravidel a pravidel týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, jakož i neexistence zjevně nesprávného posouzení a zneužití pravomoci.

30. Co se týče povahy zájmů chráněných výjimkami stanovenými v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1409/2001, tedy pokud jde o veřejnou bezpečnost a mezinárodní vztahy, je namístě uvést, že tyto zájmy, za něž nese Rada hlavní politickou odpovědnost, rovněž vyplývají z článků 11 EU až 28 EU. Rozhodnutí, zda má být zpřístupněn dokument, který se dotýká těchto zájmů, nutně závisí na politických okolnostech a musí být přijato na základě informací, které jsou dostupné pouze příslušným politickým orgánům. Vzhledem k tomu, že účinnost politiky v této oblasti mnohdy závisí na utajení, dotčené orgány Společenství musejí mít neomezený prostor pro uvážení, aby mohly

32. Dodávám, že toto omezení rozsahu soudního přezkumu nepředstavuje, jak uplatňuje navrhovatel, přiznání neomezené posuzovací pravomoci orgánu, který odpírá přístup k dokumentu na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení. Pokud se přezkum zaměřuje na aspekty naznačené Soudem, zejména na odůvodnění odepření přístupu, je možné spolehlivě určit, zda se dotčený orgán dovolává povinných výjimek právem a zda

má takový orgán právem za to, že zpřístupnění dokumentu by ohrozilo veřejný zájem.

33. Nesouhlasím s tvrzením navrhovatele, že cílem zákonodárce Společenství bylo zavést úplnou soudní kontrolu rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům v rámci nařízení č. 1049/2001 a že tato skutečnost vyplývá z čl. 67 odst. 3 jednacího řádu Soudu. Uvedené ustanovení pouze určuje, že pokud byl Soudu předložen dokument, k němuž byl odepřen přístup, v rámci řízení, které se týká legality tohoto odepření, není uvedený dokument předán ostatním účastníkům řízení. Skutečnost, že dotčený dokument byl předložen orgánem nebo vyžádán Soudem podle článku 65 jeho jednacího řádu, totiž neopravňuje Soud, aby nahradil posouzení Rady svým vlastním. Neumožňuje Soudu ověřit, zda se dotčený orgán dopustil zjevně nesprávného posouzení, když uplatnil výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení.

34. Jestliže navrhovatel uplatňuje, že jeho věc je odlišná od věci Hautala v. Rada z důvodů uvedených v bodě 15 tohoto stanoviska, je sporné, zda jsou tyto důvody

relevantní či dokonce správné. Zaprvé, je zjevné, že ačkoli se rozhodnutí o odepření přístupu týkalo dokumentů, které sloužily jako podklad rozhodnutí přijatého podle Smlouvy o ES, a nikoli podle hlavy V Smlouvy o EU, uvedené rozhodnutí bylo úzce spjato se společným postojem 2001/931/SZBP o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu¹⁷. Ať je tomu jakkoli, nařízení č. 1049/2001 se použije stejným způsobem pro dokumenty týkající se společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Tvrzení, že dotčený dokument nebyl vypracován k vnitřnímu použití, je nepřijatelné s ohledem na jeho zjevně důvěrnou povahu. Rozhodnutí provádějící čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 navíc nelze považovat za rozhodnutí legislativní povahy. Skutečnost, že na rozdíl od věci Hautala v. Rada byl v tomto případě dotčen osobní zájem navrhovatele, není relevantní, jelikož v souladu se závěrem uvedeným v bodě 28 tohoto stanoviska nemá osobní zájem při posouzení možnosti zpřístupnění dokumentů žádný význam. Skutečnost, že nebylo přihlédnuto k osobnímu zájmu navrhovatele, tedy neznamená, že nebyly skutečně posouzeny okolnosti související s možným zpřístupněním požadovaných dokumentů.

35. Konečně, odepření přístupu k dokumentu, na které se vztahuje jedna z povinných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a), nelze samo o sobě považovat

¹⁷ — Úř. věst. L 344, s. 93; Zvl. vyd. 18/01, s. 217.

za porušení práv obhajoby navrhovatele. V tomto kontextu je relevantní, že byl dostatečně informován o důvodech svého zahrnutí do seznamu osob podléhajících omezujícím opatřením uloženým podle nařízení č. 2580/2001. Poskytnutí takových informací je možné zajistit jinými způsoby než zpřístupněním dokumentu, který Rada považuje za důvěrný. Tuto otázku je však namísto posoudit v rámci žaloby, jíž je zpochybněna legalita zařazení a ponechání jeho jména na výše uvedeném seznamu, která je v současné době projednávána před Soudem.

36. Mám tedy za to, že první důvod kasačního opravného prostředku je třeba zamítnout.

C – K druhému důvodu kasačního opravného prostředku: porušení práva na přístup k dokumentům vyplývajícím z příliš širokého výkladu výjimek z uvedeného práva

1. Napadený rozsudek

37. Ohledně otázky, zda se Rada dopustila zjevně nesprávného posouzení, když rozhodla, že zpřístupněním požadovaného dokumentu by mohla být porušena ochrana veřejné bezpečnosti a veřejný zájem, pokud jde o mezinárodní vztahy, Soud rozhodl takto:

„77. V této souvislosti je třeba připustit, že efektivita boje proti terorismu předpokládá, že informace, kterými disponují veřejné orgány, týkající se osob nebo entit podezřelých z terorismu, budou zachovávány v tajnosti za účelem zachování jejich relevantnosti a umožnění efektivní akce. Proto by sdělení požadovaného dokumentu veřejnosti nutně porušilo veřejný zájem týkající se veřejné bezpečnosti. V tomto ohledu nemůže být přípustné rozlišení mezi strategickými informacemi a informacemi týkajícími se žalobce osobně uvedené žalobcem. Jakákoli osobní informace totiž nutně zahrnuje určité strategické aspekty boje proti terorismu, jako jsou zdroje informací, povaha těchto informací nebo míra dohledu nad osobami podezřelými z terorismu.

78. Rada se tedy nedopustila zjevně nesprávného posouzení odepřením přístupu k zápisu 13 441/02 z důvodů veřejné bezpečnosti.

79. Co se zadruhé týče ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, je s ohledem na rozhodnutí 2002/848 a nařízení č. 2580/2001 zřejmé, že jejich cíl, a sice boj proti terorismu spadá do rámce mezinárodní akce, která vyšla z rezoluce Rady bezpečnosti Organizace

spojených národů 1373 (2001) ze dne 28. září 2001. V rámci této globální akce jsou státy vyzvány ke spolupráci. Prvky této mezinárodní spolupráce jsou tedy velmi pravděpodobně, takřka určitě, uvedeny v požadovaném dokumentu. V každém případě žalobce nezpochybnil skutečnost, že třetí státy byly zapojeny do přijetí rozhodnutí 2002/848. Naopak požadoval sdělení totožnosti těchto států. Z toho vyplývá, že požadovaný dokument skutečně spadá do oblasti výjimky týkající se mezinárodních vztahů.

Oproti tomu, co předpokládá tento argument, totiž spolupráce třetích států spadá do rámce zvláště citlivého, a to boje proti terorismu, který odůvodňuje, aby tato spolupráce zůstala tajnou. Navíc z rozhodnutí, čteného jako celek, vyplývá, že dokonce dotčené státy odmítly, aby byla zpřístupněna jejich totožnost.

80. Tato mezinárodní spolupráce v oblasti terorismu předpokládá důvěru států v důvěrnost přiznanou informacím poskytnutým Radě. S ohledem na povahu požadovaného dokumentu se tedy Rada mohla právem domnívat, že zpřístupnění tohoto dokumentu může poškodit postavení Evropské unie v mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti terorismu.

82. Z toho vyplývá, že se Rada nedopustila zjevně nesprávného posouzení, když se domnívala, že zpřístupnění požadovaného dokumentu by mohlo porušit veřejný zájem, pokud jde o mezinárodní vztahy.“

2. Argumentace navrhovatele

81. V tomto ohledu musí být argument žalobce, podle kterého pouhá skutečnost, že třetí státy jsou zapojeny do činnosti orgánů, nemůže ospravedlnit použití výjimky v daném případě, odmítnut z důvodů uvedených výše.

38. Navrhovatel tvrdí, že Soud tím, že ponechal bez povšimnutí zásadu restriktivního výkladu a použití výjimek ze základních práv, porušil jeho právo na přístup k dokumentům a článek 230 ES. Soud měl sám určit použitelnost každé výjimky a neměl se omezit jen na konstatování, že se Rada nedopustila zjevně nesprávného posouzení. To platí zejména, pokud jde o odepření částečného přístupu k požadovaným dokumentům Radou.

39. Pokud jde o výjimku z důvodu veřejné bezpečnosti, analýza, kterou provedl Soud v bodech 77 a 78 napadeného rozsudku, podle níž jakákoliv informace, kterou disponují veřejné orgány, týkající se osob podezřelých z terorismu musí zůstat v tajnosti, aby nebyly vyraženy některé strategické aspekty boje proti terorismu, by zbavila zásadu transparentnosti veškerého účinku v oblasti boje proti terorismu a učinila by přístup, byť i částečný, k dokumentům úředně nemožným.

proč by sdělení totožnosti členských států, které poskytly informace, poškodilo mezinárodní vztahy.

3. Argumentace odpůrkyně

40. Pokud jde o výjimku z důvodu ochrany mezinárodních vztahů, odůvodnění uvedené Soudem v bodě 79 napadeného rozsudku by umožnilo orgánům systematicky odmítat přístup k dokumentům, které se týkají třetích zemí, na základě neurčitých a obecných kritérií. Argument, že spolupráce s třetími státy v této oblasti musí zůstat v tajnosti, je zjevně nesprávný, jelikož existence této spolupráce je veřejně známá.

42. Rada tvrdí, že se Soud nedopustil zjevně nesprávného posouzení, když určil, že odpůrkyně nepřekročila meze posuzovací pravomoci spojené s její politickou odpovědností podle hlavy V Smlouvy o EU tím, že měla za to, že se na požadované dokumenty vztahuje výjimka z důvodu veřejného zájmu, a nelze k nim tedy poskytnout ani částečný přístup. Soud konstatoval, že Rada nemohla dojít k jinému závěru.

41. Navíc, ačkoli je v bodech 80 a 81 napadeného rozsudku zdůrazněno, že členské státy musí mít možnost se spolehnout na utajení jimi poskytovaných informací, ze spisu vyplývá, že informace týkající se navrhovatele poskytly pouze členské státy, a nikoli třetí země. Soud proto nesprávně vyložil pojem „mezinárodní vztahy“, neboť zmíněný pojem se nevztahuje na vztahy mezi členskými státy, nýbrž jen na vztahy se třetími zeměmi. Soud tedy neuvedl důvody,

43. Pokud jde o výjimku z důvodu ochrany mezinárodních vztahů, Rada souhlasí s navrhovatelem, že závěry Soudu v bodech 80 a 81 napadeného rozsudku jsou patrně založeny na nesprávném předpokladu, že požadovaný dokument obsahuje informace poskytnuté Radě třetími zeměmi. Ze spisu je patrné, že dotčené dokumenty byly poskytnuty členskými státy a že Rada odmítla sdělit právě totožnost těchto členských států na jejich žádost. Nehledě na

tento omyl má Rada za to, že uvažování Soudu, pokud jde o zájmy dotčené v oblasti mezinárodní spolupráce v boji proti terorismu, jsou správné. Velká citlivost této otázky odůvodňuje zvláště obezřetný přístup k ochraně informací, jejichž sdělení by umožnilo dovozovat závěry ohledně organizační struktury a účinnosti spolupráce mezi Evropskou unií a třetími zeměmi v této oblasti a ohrozilo by samotný účel mezinárodního úsilí v boji proti terorismu.

by se nadále opíralo o druhou z nich. Rada dodává, že omyl ohledně otázky, zda dotčené dokumenty byly předloženy Radě v průběhu řízení třetími zeměmi, nebo členskými státy, nemá význam, neboť tyto dokumenty byly vráceny dotčeným členským státům, a nejsou tedy již nadále v držení Rady.

4. Posouzení

44. Rada popírá, že tento přístup maří právo na přístup k dokumentům, jak tvrdí navrhovatel. Ve skutečnosti přezkoumává každý dokument s ohledem na jeho obsah a analýzu rizik. Rada tvrdí, že zcela nebo zčásti zpřístupnila velký počet dokumentů týkajících se těchto otázek.

46. Svým druhým důvodem kasačního opravného prostředku navrhovatel vytýká Soudu posouzení otázky, zda se rozhodnutí Rady o odepření (částečného) přístupu k požadovaným dokumentům mohlo opírat o důvody ochrany veřejné bezpečnosti a mezinárodních vztahů.

45. V každém případě, i pokud by Soudní dvůr určil, že se Soud dopustil nesprávného posouzení ohledně výjimky týkající se ochrany mezinárodních vztahů, nebyl by tím dotčen výsledek v projednávané věci, neboť rozhodnutí o odepření přístupu k dotčenému dokumentu bylo založeno jednak na důvodech týkajících se ochrany veřejné bezpečnosti, a jednak na důvodech týkajících se mezinárodních vztahů. Pokud by bylo určeno, že se Rada nemohla dovolávat jedné z těchto výjimek, její rozhodnutí

47. Jak je uvedeno výše, rozsah soudního přezkumu použití výjimek z důvodu veřejného zájmu stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 je omezen jen na některé aspekty, včetně posouzení, zda se dotčený orgán dopustil zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu, nebo zneužití pravomoci.

48. Pokud jde o výjimku týkající se ochrany veřejné bezpečnosti, Soud nejprve určil, že

požadovaný dokument se skutečně týká uvedené oblasti, neboť byl použit jako podklad pro identifikaci osob, skupin nebo subjektů podezřelých z terorismu. Dále konstatoval, že skutečnost, že se dokument týká veřejné bezpečnosti, nemůže sama o sobě odůvodňovat uplatnění výjimky. Přezkoumal proto, zda se Rada dopustila zjevně nesprávného posouzení, když rozhodla, že zpřístupněním požadovaného dokumentu by mohla být porušena ochrana veřejné bezpečnosti. V této souvislosti uvedl, že je třeba připustit, že efektivita boje proti terorismu předpokládá, že informace, kterými disponují veřejné orgány, týkající se osob nebo entit podezřelých z terorismu, budou zachovávány v tajnosti za účelem zachování jejich relevantnosti a umožnění efektivní akce. Zpřístupnění dokumentu by nutně porušilo veřejný zájem týkající se veřejné bezpečnosti. Soud došel k závěru, že se Rada nedopustila zjevně nesprávného posouzení, když odepřela přístup k požadovanému dokumentu¹⁸.

49. Mám za to, že Soud se tím, že na základě zmíněných úvah došel k uvedenému závěru, nedopustil nesprávného právního posouzení. Soud se neomezil jen na konstatování, že odepření přístupu k dokumentu bylo odůvodněno skutečností, že se dokument týkal oblasti ochrany veřejné bezpečnosti, nýbrž přezkoumal pravdivost tohoto tvrzení

a ověřil, že zpřístupnění dokumentu by mohlo porušit ochranu veřejné bezpečnosti. Správně proto splnil svůj úkol spočívající v přezkoumání legality rozhodnutí Rady o odepření v rámci omezení vyplývajících pro tuto funkci z čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001.

50. V rozporu s tvrzením navrhovatele, přístup uplatněný Soudem není popřením práva na přístup k dokumentům v případech, kdy se tyto dokumenty týkají boje proti terorismu. Pokud z takových dokumentů vyplývá, že se týkají operativních aspektů politiky v této oblasti, je zjevné, že se na ně vztahuje důvod týkající se ochrany veřejné bezpečnosti. Soudům Společenství přísluší ověřit, zda se dotčený dokument skutečně týká této oblasti a zda se Rada nedovolává této výjimky bezdůvodně.

51. Pokud jde o posouzení použitelnosti výjimky z důvodu ochrany mezinárodních vztahů, oba účastníci řízení shodně tvrdí, že Soud vyšel z nesprávného předpokladu, že požadovaný dokument obsahoval informace poskytnuté třetími zeměmi, a že tedy Rada měla právo uplatnit výjimku týkající se ochrany mezinárodních vztahů. V rozsahu, v němž je nesporné, že dokument sloužil jako podklad rozhodnutí, k nimž byl odepřen přístup, vycházel z informací poskytnutých pouze členskými státy, je odůvodnění uve-

18 — Viz body 74 až 78 napadeného rozsudku.

dené Soudem skutečně vadné. Výjimka týkající se ochrany mezinárodních vztahů se zjevně vztahuje pouze na vztahy s třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi a je možno ji uplatnit pouze tehdy, pokud by zpřístupnění dokumentu mohlo takové vztahy ohrozit.

52. Otázkou je, jaké má tento omyl důsledky. Mám za to, že by vada odůvodnění poskytnutého Soudem neměla vést ke zrušení napadeného rozsudku ze dvou důvodů. Zaprvé, ačkoli žádné z relevantních informací nebyly patrně poskytnuty přímo třetími zeměmi, nelze vyloučit, že zpřístupnění požadovaného dokumentu by nicméně mohlo odhalit podrobnosti o boji proti terorismu v obecnějším smyslu, kdy je z povahy věci dotčeno mnoho států a organizací mimo Evropskou unii. To by mělo zjevně dopady na vztahy s takovými státy a orgány. Soud zmínil tento aspekt výjimky z důvodu ochrany mezinárodních vztahů v úvodní poznámce k této otázce v bodě 79 napadeného rozsudku.

53. Druhým a praktičtějším důvodem je skutečnost, na niž správně poukazuje Rada, že rozhodnutí o odeprání bylo založeno jednak na důvodech týkajících se ochrany

veřejné bezpečnosti, a jednak na důvodech týkajících se mezinárodních vztahů. Vzhledem k tomu, že Rada se při odeprání přístupu k požadovanému dokumentu právem dovolává prvního důvodu, částečné zrušení napadeného rozsudku na základě omylu souvisejícího s druhým důvodem by nepřineslo žádný praktický užitek. Mám totiž za to, že ve světle mých úvah uvedených v předchozím bodě je opodstatněné upravit důvody, o něž se Soud opírá, pokud jde o výjimku týkající se ochrany mezinárodních vztahů, neboť zpřístupnění dokumentu obsahujícího informace o osobách a subjektech podezřelých z účasti na teroristické činnosti by ze své povahy mohlo poškodit mezinárodní úsilí v boji proti terorismu.

54. Navrhovatel dále tvrdí, že i kdyby se Rada mohla dovolávat důvodů týkajících se veřejného zájmu, nemohou se tyto důvody vztahovat na požadovaný dokument v celém rozsahu, a mohl by mu tedy být poskytnut částečný přístup. Rada tvrdí, že důvody pro odeprání přístupu se týkají celého dotčeného dokumentu.

55. V tomto ohledu se napadený rozsudek zaměřuje na otázku, zda se Rada zabývala možností poskytnutí částečného přístupu k požadovanému dokumentu. Soud došel

k závěru, že neexistují žádné důkazy o tom, že Rada tuto možnost konkrétně nezávažila. Soud navíc v bodě 88 napadeného rozsudku uvedl, že „jelikož se na všechna předání požadovaného dokumentu vztahují uplatněné výjimky, jakékoli úplnější a konkrétnější zpřístupnění by mohlo ohrozit důvěrnost informací, které mají na základě uvedených výjimek zůstat utajeny“.

56. Navrhovatel nepředložil žádný argument zpochybňující tento závěr Soudu. Není tedy důvod mít za to, že je nesprávný.

57. Konečně, v rámci tohoto důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel uplatňuje, že v důsledku záměny členských států za třetí země se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když došel k závěru, že je namístě zamítnout i žádost o sdělení totožnosti členských států, které poskytly dokumenty.

58. Pokud jde o tuto otázku, Soud se dovolává čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001, který stanoví, že citlivé dokumenty, tedy „dokumenty orgánů nebo subjektů zřízených těmito orgány, členských států, třetích zemí nebo mezinárodních organizací, které jsou klasifikovány jako [...] ‚CONFIDENTIEL‘ [...]“ se uvolňují pouze se souhlasem jejich původce. Dále konstatoval, že „Rada tudíž

neměla povinnost zpřístupnit dotčené dokumenty, jejichž původci jsou státy, týkající se přijetí rozhodnutí 2002/848, včetně totožnosti těchto původců, jelikož tyto dokumenty jsou zaprvé dokumenty citlivými a zadruhé státy-původci odmítly jejich sdělení“.

59. Vzhledem k tomu, že tato úvaha platí stejně pro dokumenty, jejichž původci jsou jednak členské státy, a jednak třetí země, není důvod přijmout tvrzení navrhovatele, že v důsledku záměny týkající se původu informací v požadovaném dokumentu se Soud dopustil nesprávného právního posouzení ohledně odepření sdělit totožnost dotčených členských států.

60. S ohledem na výše uvedené úvahy mám za to, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je třeba zamítnout.

D – Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku: porušení povinnosti uvést odůvodnění v rozporu s článkem 253 ES

1. Napadený rozsudek

61. Pokud jde o otázku, zda Rada při odepření přístupu k požadovaným dokumentům

poskytla odůvodnění umožňující porozumět a ověřit jednak, zda požadovaný dokument je skutečně dotčen oblastí stanovenou uvedenou výjimkou, a jednak, zda je potřeba ochrany ohledně této výjimky skutečná, Soud uvedl:

„62. V projednávaném případě, co se týče zápisu 13 441/02, uvedla Rada jasné výjimky, na kterých zakládá své odepření, kumulativním uvedením první a třetí odrážky čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001. Uvedla, proč jsou tyto výjimky relevantní ve vztahu k dotčným dokumentům, když odkázala na boj proti terorismu a zásah třetích států. Dále podala krátké vysvětlení týkající se potřeby uvedené ochrany. Co se tedy týče veřejné bezpečnosti, vyjádřila, že sdělení dokumentů by osobám, které jsou předmětem těchto informací, dalo příležitost narušit činnost veřejných orgánů. Co se týče mezinárodních vztahů, stručně připomněla zahrnutí třetích států do rámce boje proti terorismu. Stručnost tohoto odůvodnění je přípustná s ohledem na skutečnost, že uvedení dodatečných informací odkazujících zejména na obsah uvedených dokumentů by zbavilo uvedené výjimky jejich základního účelu.

63. Co se týče odepření částečného přístupu k těmto dokumentům, uvedla Rada

výslovně jednak, že tuto možnost zkoumala, a jednak, že důvodem, pro který byla tato možnost odmítnuta, bylo to, že dotčené dokumenty byly v celém rozsahu zahrnuty do uvedených výjimek. Ze stejných důvodů, jako jsou dříve uvedené důvody, nemohla Rada přesně určit informace obsažené v těchto dokumentech, aniž by zbavila uvedené výjimky jejich účelu. Skutečnost, že se toto odůvodnění zdá být stereotypním, nepředstavuje sama o sobě nedostatek odůvodnění, jelikož nebrání pochopení ani ověření uvedeného odůvodnění.

64. Co se týče totožnosti států, které poskytly relevantní dokumenty, je třeba poznamenat, že Rada sama ve svých původních rozhodnutích o odepření uvedla existenci dokumentů pocházejících ze třetích států. Jednak uvedla Rada výjimku uvedenou v tomto ohledu, a to čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001. Kromě toho předložila dvě kritéria uplatnění této výjimky. Zprvce se Rada implicitně, ale nezbytně domnívala, že dotčené dokumenty byly citlivými dokumenty. Tento prvek se zdá být srozumitelný a lze jej ověřit z hlediska souvislosti, ve které je uveden, zvláště z hlediska klasifikace dotčených dokumentů „CONFIDENTIEL EU“. Zadruhé vyjádřila Rada, že konzultovala příslušné orgány a obdržela jejich námítky vůči jakémukoliv zpřístupnění jejich totožnosti.

65. I přes relativní stručnost odůvodnění prvního rozhodnutí o odepření (dvě stránky) bylo žalobci plně umožněno porozumět důvodům odepření, které mu byly namítnuty, a Soudu vykonat jeho přezkum. Rada tudíž správně odůvodnila uvedená rozhodnutí.“

2. Argumentace navrhovatele

62. Navrhovatel tvrdí, že Soud tím, že v rozsudku uznal, že odůvodnění Rady, pokud jde o odepření (částečného) přístupu k požadovaným dokumentům, bylo velmi stručné, stereotypní a nekonkrétní, a tím, že dokonce v bodě 77 napadeného rozsudku uvedl dodatečné odůvodnění rozhodnutí Rady, nesplnil povinnost uvést odůvodnění stanovenou v článku 253 ES.

63. Pokud jde o odepření Rady sdělit totožnost států, které poskytly dotčené dokumenty a informace, Soud tím, že zaměnil členské státy za třetí země, neposkytl navrhovateli žádné vysvětlení, proč Rada odepřela sdělit totožnost dotčených členských států. Výklad článku 253 ES Soudem v této souvislosti navíc vedl k nepřijatelnému omezení jeho přezkumu, a tedy k porušení článku 230 ES.

3. Argumentace odpůrkyně

64. Rada má za to, že Soud správně přezkoumal odůvodnění jejího odepření zpřístupnit požadované dokumenty v bodech 59 až 65 napadeného rozsudku. Zdůrazňuje, že odůvodnění uvedené Soudem v bodech 77, 80 a 81 napadeného rozsudku se týká otázky, zda se Rada dopustila zjevně nesprávného právního posouzení, když usoudila, že zpřístupnění požadovaného dokumentu by mohlo porušit ochranu veřejného zájmu týkajícího se veřejné bezpečnosti a mezinárodních vztahů. V uvedeném kontextu není Soud nutně vázán výslovnými argumenty a důvody uvedenými v rozhodnutí o odepření přístupu. Může se rovněž opírat o úvahy, které jsou v dané souvislosti obecně známé, a u kterých tedy lze mít oprávněně za to, že z nich vychází rozhodnutí daného orgánu.

65. Pokud jde o otázku částečného přístupu, Rada tvrdí, že zejména co se týče citlivých dokumentů, může být mimořádně obtížné uvést podrobně pro každou část dokumentu odůvodnění, proč nemůže být zpřístupněna, aniž by při tom byl sdělen obsah dotčených částí, a tím zbavena relevantní výjimka svého účelu.

66. Pokud jde o důvody odepření sdělit totožnost členských států, které poskytly relevantní dokumenty, Rada naznačuje, že

pokud jsou dokumenty klasifikovány „CONFIDENTIEL EU“, a jedná se tedy o citlivé dokumenty ve smyslu čl. 9 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, má v souladu s čl. 9 odst. 3 uvedeného nařízení jejich původce úplnou kontrolu nad takovým dokumentem, včetně informace o samotné jeho existenci. Z toho vyplývá, že z hlediska odůvodnění odepření přístupu k takovému citlivému dokumentu postačí uvést, že původce dokumentu nesouhlasí s jeho zpřístupněním.

4. Posouzení

67. Třetí důvod kasačního opravného prostředku uplatňovaný navrhovatelem se týká uvažování Soudu ohledně odůvodnění, jež Rada poskytla v souvislosti s odepřením (částečného) přístupu k požadovaným dokumentům.

68. Základním kritériem přiměřenosti odůvodnění poskytnutého orgánem s ohledem na rozhodnutí jím přijaté v souladu s článkem 253 ES je, zaprvé, zda se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a, zadruhé, zda příslušný soud Společenství mohl vykonávat svůj přezkum. V této souvislosti není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 253 ES, musí být posuzována s ohledem

nejen na jeho text, ale také s ohledem na jeho celkovou souvislost, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast¹⁹. Soud tyto základní zásady zopakoval v bodě 59 napadeného rozsudku jako východisko svého posouzení.

69. Co se týče rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům Soud v souladu s ustálenou judikaturou v bodech 60 a 61 napadeného rozsudku konstatoval, že pokud orgán odepře takový přístup, musí „prokázat v každém konkrétním případě na základě informací, kterými disponuje, že dokumenty, ke kterým je požadován přístup, skutečně spadají pod výjimky vyjmenované v nařízení č. 1049/2001 [...]. Může být nicméně nemožné uvést důvody odůvodňující důvěrnost každého dokumentu, aniž by byl zpřístupněn obsah tohoto dokumentu, a tedy výjimka zbavena svého základního účelu“²⁰. „V rámci této judikatury tedy přísluší orgánu, který odepřel přístup k dokumentu, poskytnout odůvodnění umožňující porozumět a ověřit jednak, zda požadovaný dokument je skutečně dotčen oblastí stanovenou uvedenou výjimkou, a jednak, zda je potřeba ochrany ohledně této výjimky skutečná.“

70. Soud tato kritéria následně použil při důkladném posouzení odůvodnění poskyt-

19 — Viz mimo jiné rozsudek ze dne 6. března 2003, Interporc v. Komise (C-41/00, Recueil, s. I-2125, bod 55).

20 — Soud uvádí obdobně rozsudky ze dne 5. března 1997, WWF UK v. Komise (T-105/95, Recueil, s. II-313, bod 65), a ze dne 11. ledna 2000, Nizozemsko a Van der Wal v. Komise (C-174/98 P a C-189/98 P, Recueil, s. I-1, bod 24).

nutého Radou, pokud jde o použití výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, odepření částečného přístupu a odepření sdělit totožnost států, které poskytly relevantní dokumenty. V bodě 65 napadeného rozsudku došel k závěru, že „i přes relativní stručnost odůvodnění prvního rozhodnutí o odepření [...] bylo žalobci plně umožněno porozumět důvodům odepření, které mu byly namítnuty, a Soudu vykonat jeho přezkum. Rada tudíž správně odůvodnila uvedená rozhodnutí.“

71. Mám za to, že analýza Soudu uvedená k této otázce v bodech 59 až 65 je zcela správná. Soud nejen uznal, že stručné a dokonce stereotypní odůvodnění v projednávané věci je v souladu s článkem 253 ES, ale nejprve ověřil, zda toto odůvodnění splňuje obě výše uvedená základní kritéria, tedy zda bylo postačující k tomu, aby navrhovateli bylo umožněno porozumět důvodům odepření přístupu k požadovaným dokumentům, a zda umožňovalo Soudu vykonat jeho přezkum. Nelze tedy v žádném případě mít za to, že Soud umožnil Radě svévolně odepřít přístup k dokumentům a dovolávat se přitom buď činností třetích zemí, nebo ochrany veřejné bezpečnosti.

správně uvádí, že tato úvaha byla učiněna v rámci posouzení správnosti použití výjimky týkající se ochrany veřejné bezpečnosti. Jejím účelem tedy dozajista nebylo doplnit odůvodnění rozhodnutí o odepření.

73. Pokud jde o skutečnost, že nebylo nijak vysvětleno, proč by sdělení totožnosti členských států, které poskytly dokumenty, ohrozilo ochranu veřejné bezpečnosti a mezinárodních vztahů, odkazují tímto na své úvahy ke stejné otázce uvedené v bodech 57 až 59 tohoto stanoviska v rámci posouzení druhého důvodu kasačního opravného prostředku.

74. Mám tedy za to, že třetí důvod kasačního opravného prostředku je třeba zamítnout.

E – Ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku: porušení práva na přístup k dokumentům, zásady presumpce neviny a práva na účinnou soudní ochranu

1. Napadený rozsudek

72. Tvzení navrhovatele, že Soud v bodě 77 napadeného rozsudku doplnil odůvodnění poskytnuté Radou, je zavádějící. Rada

75. Pokud jde o tvrzení navrhovatele, že Rada tím, že mu odepřela přístup

k požadovaným dokumentům, porušila obecné zásady práva Společenství zakotvené v článku 6 EÚLP, Soud konstatoval:

týkajícímu se jej osobně, nemůže být zohledněn v rámci uplatnění povinných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001.

„50. Je třeba jednak připomenout, že podle čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 jsou osobami oprávněnými k přístupu k dokumentům orgánů „[v]šichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě“. Z toho vyplývá, že účelem tohoto nařízení je zaručit přístup ke všem veřejným dokumentům, a nikoliv pouze přístup žadatele k dokumentům, které se jej týkají.

53. Žalobce v podstatě tvrdí, že Rada byla povinna umožnit mu přístup k požadovaným dokumentům v rozsahu, v němž jsou tyto dokumenty nezbytné k tomu, aby mu bylo zaručeno právo na spravedlivý proces v rámci věci T-47/03.

51. Kromě toho jsou výjimky z přístupu k dokumentům stanovené čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 upraveny kogentně. Z toho vyplývá, že orgány jsou povinny odepřít přístup k dokumentům spadajícím pod tyto výjimky, je-li předložen důkaz o uvedených okolnostech (viz obdobně rozsudky Soudu [...] WWF UK v. Komise [výše uvedený], bod 58, a ze dne 13. září 2000, Denkavit Nederland v. Komise, T-20/99, Recueil, s. II-3011, bod 39).

54. Vzhledem k tomu, že se Rada dovolávala povinných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 v prvním rozhodnutí o odepření, nemůže jí být vytýkáno, že nezohlednila případnou zvláštní potřebu žalobce mít požadované dokumenty k dispozici.

55. Proto, i kdyby se dokonce tyto dokumenty jevíly nezbytnými k obraně žalobce v rámci věci T-47/03, což je otázkou spadající do přezkumu posledně uvedené věci, tato okolnost není relevantní pro posouzení platnosti prvního rozhodnutí o odepření.

52. Proto zvláštní zájem, který může uplatňovat žadatel o přístup k dokumentu

56. Je tedy namístě zamítnout třetí žalobní důvod jako neopodstatněný.“

2. Argumentace navrhovatele

76. Navrhovatel uplatňuje, že Soud v bodech 50 až 56 napadeného rozsudku nesprávně vykládá rozsah jeho žaloby, a porušuje tak zásadu presumpce neviny a právo na účinnou soudní ochranu zaručené čl. 6 odst. 2 a článkem 13 EÚLP. Soud z vyjádření právního zástupce navrhovatele učiněného při jednání nesprávně dovodil, že navrhovatel žádá o získání přístupu k dotčeným dokumentům pouze za účelem zajištění svých práv obhajoby ve věci T-47/03. Cílem jeho žádosti však bylo získat jak pro veřejnost, tak pro něho samotného přístup k dokumentům odůvodňujícím jeho zapsání na sporný seznam. Vzhledem ke společenskému stigmatu vyplývajícímu ze zařazení jeho jména na uvedený seznam bylo pro něj důležité mít možnost veřejně odpovědět na svá obvinění.

77. Možnost navrhovatele žádat o přístup k dokumentům v rámci věci T-47/03 nepředstavuje účinný procesní prostředek stanovený článkem 13 EÚLP. Vzhledem k tomu, že jeho obvinění z účasti na teroristické činnosti byla široce publikována v mezinárodním tisku, účinný procesní prostředek takového porušení presumpce neviny, jeho práva na ochranu cti a pověsti a jeho práva být považován za nevinného, dokud nebude prokázána vina, s sebou nese možnost veřejně odpovědět na tato obvinění, a to jak v obecném smyslu, tak pokud jde o důkazy údajně svědčící proti

němu ohledně jeho možné účasti na konkrétních trestných činech. V této souvislosti se dovolává rozsudku Evropského soudu pro lidská práva *Allenet de Ribemont v. Francie*²¹, podle něhož mají všechny veřejné orgány povinnost respektovat zásadu presumpce neviny a zdržet se jakýchkoli prohlášení, která by mohla utvrzovat veřejnost v přesvědčení o jeho vině.

3. Argumentace odpůrkyně

78. Rada uplatňuje, že závěry Soudu uvedené v bodech 50 až 56 napadeného rozsudku ohledně účelu nařízení č. 1049/2001 a jeho výklad povinných výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 uvedeného nařízení jsou zcela správné. Vzhledem k tomu, že odepření přístupu bylo založeno na těchto povinných výjimkách, Soud právem nepřihlédl ke zvláštním zájmům uplatňovaným navrhovatelem. Tvrzením navrhovatele, podle něhož žádal o přístup k dokumentům pouze ve vztahu ke své osobě, není rozsudek Soudu o této otázce dotčen.

21 — Viz ESLP, rozsudek ze dne 10. února 1995 (série A č. 308, bod 36).

79. V rozporu s tvrzením navrhovatele, přístup k dokumentům, na nichž bylo založeno rozhodnutí Rady o jeho zahrnutí do seznamů stanovených rozhodnutími Rady 2002/848, 2002/974 a 2003/480, nelze považovat za účinnější prostředek, který by mu umožnil veřejně popřít jeho obvinění z účasti na teroristické činnosti, než je výkon jeho práv obhajoby ve věci T-47/03, která je dosud projednávána před Soudem.

odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 není prostor pro vyvažování veřejného zájmu na zachování utajení některých dokumentů oproti osobním zájmům občana nebo subjektu na zpřístupnění takového dokumentu. Skutečnost, že žádost navrhovatele o zpřístupnění dotčeného dokumentu byla motivována jinými důvody, než které uvádí Soud v bodě 53 napadeného rozsudku, nemá význam pro posouzení provedené Soudem a nemůže jí být dotčena jeho platnost.

4. Posouzení

80. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku uplatňovaný navrhovatelem vznáší dvě otázky, jimiž jsem se oběma zabýval v rámci svého rozboru prvního důvodu kasačního opravného prostředku.

83. Navrhovatel zadruhé tvrdí, že možnost získání přístupu k požadovanému dokumentu v rámci řízení ve věci T-47/03 nelze považovat za účinný procesní prostředek ve smyslu článku 13 EÚLP. Uvádí, že by měl mít možnost veřejně odpovědět na konkrétní obvinění, jež jsou proti němu vznesena.

81. Zaprvé, navrhovatel v podstatě tvrdí, že Soud nesprávně vyložil rozsah jeho žaloby, když usoudil, že účelem jeho žádosti o přístup k požadovanému dokumentu bylo podpořit jeho obhajobu ve věci T-47/03, zatímco on ve skutečnosti žádal o přístup k tomuto dokumentu za účelem své veřejné obhajoby.

82. Jak jsem ovšem již konstatoval v bodě 27 a jak rovněž tvrdí Rada, v rámci použití čl. 4

84. V bodě 35 tohoto stanoviska jsem došel k závěru, že pokud se dokument dotýká některého z veřejných zájmů spadajících pod povinné výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, odepření přístupu k takovému dokumentu nemůže být samo o sobě považováno za porušení práv obhajoby nebo, přesněji, za porušení práva na účinnou soudní ochranu. To, že právo Společenství poskytuje účinný procesní prostředek, dokládá skutečnost, že

navrhovatel měl možnost podat žalobu podle článku 230 ES na neplatnost svého zahrnutí do seznamu osob, skupin nebo subjektů, na které se vztahují zvláštní opatření podle nařízení č. 2580/2001 a že této možnosti skutečně využil.

F – K pátému důvodu kasačního opravného prostředku: porušení čl. 4 odst. 5 a čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001

1. Napadený rozsudek

85. Konečně, nemám za to, že by bylo možné srovnávat postavení navrhovatele se situací, jíž se zabýval Evropský soud pro lidská práva ve věci *Alenet de Ribemont v. Francie*. V uvedené věci byla dotčená osoba některými státními orgány veřejně obviněna z podněcování k vraždě, čímž mohlo dojít k porušení zásady presumpce nevin. Oproti tomu, ačkoli je pravda, že osoby zařazené na sporný seznam jsou veřejně podezřelé z účasti na teroristické činnosti, je třeba mít na paměti, že účelem opatření Společenství je takové teroristické činnosti předcházet bojem proti financování terorismu. Vzhledem k tomu, že zmrazení finančních prostředků, které je součástí tohoto boje, lze dosáhnout pouze ve spolupráci s veřejnými a soukromými finančními institucemi, je nutné seznam dotčených osob, skupin a subjektů zveřejnit.

86. S ohledem na výše uvedené úvahy je namísto čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku zamítnout.

87. Soud se zabýval otázkou odůvodnění odeprání sdělit totožnost členských států, které poskytly dokumenty, v bodě 64 napadeného rozsudku, který je uveden v bodě 61 tohoto stanoviska. Pokud jde o povinnost Rady uvést totožnost dotčených členských států, Soud rozhodl takto:

„91. Je třeba předem poznamenat, že argumentace žalobce je založena zejména na dřívější judikatuře týkající se kodexu chování ze dne 6. prosince 1993 týkajícího se přístupu veřejnosti k dokumentům Rady a Komise (Úř. věst. L 340, s. 41, dále jen „kodex chování“), provedeného rozhodnutím Rady 93/731/ES ze dne 20. prosince 1993 o přístupu veřejnosti k dokumentům Rady (Úř. věst. L 340, s. 43) a rozhodnutím Komise 94/90/ESUO, ES, Euratom ze dne 8. února 1994 o přístupu veřejnosti k dokumentům Komise (Úř. věst. L 46, s. 58).

92. Na základě tohoto kodexu chování, pokud je původcem dokumentu, který má v držení orgán Společenství, třetí osoba, musí být žádost o přístup adresována přímo této osobě. Soudní dvůr z toho vyvodil, že orgán musí upřesnit dotčené osobě totožnost původce dokumentu, aby se na něj posledně uvedená mohla obrátit přímo (rozsudek Interporc v. Komise, bod 59 výše, bod 49).
93. Oproti tomu podle čl. 4 odst. 4 a 5 nařízení č. 1049/2001 přísluší samotnému dotčenému orgánu konzultovat třetí osoby-původce bez ohledu na pozitivní nebo negativní odpověď na předloženou žádost o přístup. V případě členských států mohou tyto požadovat, aby byl zohledněn jejich souhlas.
96. Rada tudíž neměla povinnost zpřístupnit dotčené dokumenty, jejichž původci jsou státy, týkající se přijetí rozhodnutí 2002/848, včetně totožnosti těchto původců, jelikož tyto dokumenty jsou zaprvé dokumenty citlivými a zadruhé státy-původci odmítly jejich sdělení.“
94. Pravidlo původce tak, jak bylo uvedeno v kodexu chování, tedy v nařízení č. 1049/2001 prošlo podstatnou změnou. Z toho vyplývá, že totožnost původce nabyla menší důležitosti než podle předchozího režimu.
95. Kromě toho stanoví pro citlivé dokumenty čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001, že tyto dokumenty „se zaznamenávají do rejstříku a uvolňují pouze se souhlasem jejich původce“. Musí tedy být konstatováno, že s citlivými dokumenty se zachází podle odlišného režimu, jehož cílem je zjevně zaručit tajnost, co se týče jejich obsahu, a dokonce jejich existence.
2. Argumentace navrhovatele
98. Navrhovatel tvrdí, že Soud došel v bodech 64 a 96 napadeného rozsudku k nesprávnému závěru, že čl. 4 odst. 5 a čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 se vztahují jednak na „informace“, a jednak na „dokumenty“, čímž je odůvodněno odmítnutí Rady uvést totožnost členských států, které poskytly dotčené dokumenty. Jedná se o nepřiměřené omezení práva dotčených osob obrátit se přímo na orgány členských států s žádostí o přístup k dokumentům, které zjevně vyžaduje sdělení jejich totožnosti. Soud navíc neodpověděl na argument navrhovatele, podle něhož Rada neodůvod-

nila, proč by zpřístupnění totožnosti členských států, jež poskytly informace, mohlo poškodit veřejný zájem týkající se veřejné bezpečnosti nebo mezinárodních vztahů.

3. Argumentace odpůrkyně

89. Rada tvrdí, že Soud v bodech 95 a 97 napadeného rozsudku správně rozhodl, že účelem čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 je zaručit tajnost dokumentů, co se týče jejich obsahu, a dokonce jejich existence. Soudní dvůr vyjasnil, že pravidla přístupu k dokumentům se netýkají pouze přístupu k dokumentům jako takovým, ale i k informacím v nich obsaženým²². Totožnost původce dokumentu je zjevně součástí informace obsažené v takovém dokumentu, a podléhá tedy stejným pravidlům jako samotný dokument.

90. Pokud jde o tvrzení navrhovatele, že Soud nepřezkoumal jeho argument, podle

něhož Rada neodůvodnila, proč by zpřístupnění totožnosti dotčených členských států mohlo poškodit veřejný zájem, Rada znovu opakuje, že postačí uvést, že vnitrostátní orgány požádaly o jejich utajení, neboť dotčený orgán je takovou žádostí vázán²³. Takový orgán není povinen posuzovat důvody uvedené původcem ani nemá povinnost vysvětlit důvody, které vedly dotčený členský stát k podání jeho žádosti podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, neboť uvedené ustanovení neukládá členským státům uvést odůvodnění takové žádosti. Tyto úvahy platí *a fortiori* pro citlivé dokumenty, které jsou chráněny *ex lege* podle čl. 9 odst. 3 nařízení, bez výslovné žádosti dotčeného členského státu.

4. Posouzení

91. Otázka vznesená pátým důvodem kasačního opravného prostředku zní, zda je Rada povinna uvést totožnost členských států, které poskytly dokumenty, poté, co vydala rozhodnutí o odepření přístupu k takovým dokumentům z důvodu, že se na ně vztahují povinné výjimky podle čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001.

22 — Rozsudek Rada v. Hautala, uvedený v poznámce 13, bod 23.

23 — Rozsudek ze dne 17. března 2005, Scippacercola v. Komise (T-187/03, Sb. rozh. s. II-1029, body 68 až 70).

92. Navrhovatel v podstatě tvrdí, že jelikož totožnost členského státu je „informací“ a nikoli „dokumentem“ a že se nařízení vztahuje pouze na přístup dokumentům, odmítnutí Rady uvést totožnost dotčených členských států není odůvodněné. Rada s tímto výkladem nesouhlasí a stejně jako Soud má za to, že pokud může podle čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 původce citlivého dokumentu zabránit jeho zaznamenání do veřejného rejstříku uvedeného v článku 11 nařízení, účelem uvedeného ustanovení je zaručit tajnost, co se týče jeho obsahu, a dokonce jeho existence.

93. Ačkoli navrhovatel patrně správně konstatuje, že nařízení č. 1049/2001 neobsahuje žádné ustanovení zakazující Radě uvést totožnost členského státu, který poskytl dokument, na otázku vyplývající z páteho důvodu kasačního opravného prostředku je třeba odpovědět s ohledem na systém upravený nařízením, pokud jde o citlivé dokumenty.

94. Pokud jde o dokumenty třetích osob, které jsou vymezeny jako dokumenty pocházející od osob mimo dotčené orgány, a které tedy zahrnují dokumenty poskytnuté členskými státy, čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 stanoví, že orgán konzultuje třetí osobu pro posouzení, zda má uplatnit výjimku uvedenou v odstavci 1 nebo 2. Článek 4 odst. 5 nařízení umožňuje členským státům požádat, aby dokument pocházející

z daného členského státu nebyl zveřejněn bez jeho předchozího souhlasu. Citlivé dokumenty se v souladu s čl. 9 odst. 3 nařízení zaznamenávají do rejstříku a uvolňují pouze se souhlasem jejich původce.

95. Z výše uvedených ustanovení je patrné, že v případě podání žádosti o přístup k dokumentu pocházejícímu z členského státu, jenž je v držení určitého orgánu, daný orgán nepostoupí žádost dotyčným členskému státu, ale musí konzultovat členský stát, aby určil, zda může být takové žádosti vyhověno. Z tohoto postupu vyplývá, že totožnost členského státu, který dokument poskytl, se považuje za součást oblasti podléhající výjimkám stanoveným v článku 4 nařízení.

96. Pokud je dokument citlivý, původce dokumentu si ponechává úplnou kontrolu ohledně jeho zpřístupnění i v případě, že je zaznamenán do rejstříku. Vzhledem k tomu, že taková kontrola nevyhnutelně zahrnuje, jak je uvedeno v bodě 95 napadeného rozsudku, i utajení samotné existence dokumentu, je zjevné, že totožnost původce nemůže být zpřístupněna.

97. Rozlišení dovolávané navrhovatelem mezi „informací“ a „dokumentem“ je navíc nepřirozené, neboť přístup k dokumentu je

zjevně požadován za účelem získání přístupu k jeho obsahu. Rada správně konstatuje, že totožnost původce dokumentu je zjevně součástí informace v takovém dokumentu obsažené. Jelikož totožnost původce může být jedním z důvodů pro zachování důvěrnosti dokumentu, její zpřístupnění musí podléhat stejným pravidlům jako zpřístupnění samotného dokumentu.

k informacím, jež by mu umožnily podat žádost o jejich zpřístupnění u vnitrostátních orgánů, mám za to, že tím není nepřiměřeně omezeno jeho právo na právní ochranu. Uvedené právo je dostatečně zaručeno postupem podle nařízení č. 1049/2001 a následným přezkumem soudy Společenství.

98. Ačkoli z výše uvedených úvah vyplývá, že navrhovateli je odepřen přístup

99. Mám tedy za to, že pátý důvod kasačního opravného prostředku je třeba zamítnout.

VII – Závěry

100. Z výše uvedených důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr:

- „— zamítl kasační opravný prostředek jako neopodstatněný v rozsahu, ve kterém se navrhovatel domáhá zrušení rozsudku Soudu prvního stupně ze dne 26. dubna 2005 ve spojených věcech T-110/03, T-150/03 a T-405/03;
- odmítl kasační opravný prostředek jako nepřípustný v rozsahu, ve kterém se navrhovatel domáhá zrušení rozhodnutí Rady o odepření přístupu k požadovaným dokumentům;
- uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení.“