

Spojené věci C-39/05 P a C-52/05 P

Švédské království

a

Maurizio Turco

v.

Rada Evropské unie

„Kasační opravný prostředek – Přístup k dokumentům orgánů –
Nařízení (ES) č. 1049/2001 – Právní poradenství“

Stanovisko generálního advokáta M. Poiarese Madura přednesené dne 29. listopadu 2007 I - 4726
Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 1. července 2008 I - 4747

Shrnutí rozsudku

1. *Evropská společenství – Orgány – Právo veřejnosti na přístup k dokumentům – Nařízení č. 1049/2001*
(*Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001, čl. 4 odst. 2 druhá odrážka*)
2. *Evropská společenství – Orgány – Právo veřejnosti na přístup k dokumentům – Nařízení č. 1049/2001*
(*Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001, čl. 4 odst. 2 druhá odrážka*)
3. *Evropská společenství – Orgány – Právo veřejnosti na přístup k dokumentům – Nařízení č. 1049/2001*
(*Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001, čl. 4 odst. 2 druhá odrážka*)

1. Pokud jde o výjimku týkající se právního poradenství upravenou v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, musí se orgán, který je požádán o zpřístupnění dokumentu, ujistit, že uvedený dokument 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 stanovisko“, není důvodem pro to, aby pro něj automaticky platila ochrana právního poradenství zaručená v uvedeném čl. 4 odst. 2 druhé odrážce. Bez ohledu na jeho označení přísluší orgánu, aby se ujistil, že tento dokument se takového poradenství skutečně týká.

(viz body 37–39)

2. Jelikož ani nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, ani přípravné práce na něm neobjasňují rozsah pojmu „ochrana“ právního poradenství, je třeba tento pojem vykládat podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž část tvoří. Výjimku týkající se právního poradenství stanovenou v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce uvedeného

nařízení 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.

V tomto ohledu není obecné a abstraktní odvolávání se na riziko, že zpřístupnění právních stanovisek týkajících se legislativního procesu může vyvolat pochybnosti, pokud jde o legalitu legislativních aktů, dostačující k tomu, aby charakterizovalo porušení ochrany právního poradenství ve smyslu uvedeného ustanovení, a nemůže proto být základem pro odepření přístupu k těmto stanoviskům. Právě transparentnost v tomto ohledu, tím, že umožňuje, aby bylo otevřeně diskutováno několik náhledů, totiž 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 tehdy, pokud jde o zákonnost jednotlivého aktu, ale i tehdy, pokud jde o legitimitu celého rozhodovacího procesu. Mimoto riziko, že mohou u evropských občanů vyvstat pochybnosti, co se týče legality aktu přijatého zákonodárcem Společenství, z důvodu, že právní služba Rady k tomuto aktu vydala nepříznivé stanovisko, se

v naprosté většině případů nenaplní, pokud bude odůvodnění uvedeného aktu posíláno zdůrazněním důvodů, proč tomuto nepříznivému stanovisku nebylo vyhověno.

(viz body 41–43 59–61)

3. V rámci uplatnění výjimky týkající se právního poradenství upravené v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, přísluší orgánu, který je adresátem žádosti o zpřístupnění dokumentu, ověřit, pokud se domnívá, že by toto zpřístupnění vedlo k porušení ochrany právního poradenství, zda neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující uvedené zpřístupnění bez ohledu na z toho vyplývající ohrožení její schopnosti žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska.

V tomto kontextu mu přísluší zvážit zvláštní zájem, jenž má být chráněn nezpřístupněním dotčeného dokumentu, a veřejný zájem na zpřístupnění dokumentu vzhledem k výhodám vyplývajícím, jak to uvádí druhý bod odůvodnění uvedeného nařízení, 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.

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 činnostem, je totiž podmínkou toho, aby mohli účinně vykonávat svá demokratická práva.

Uvedené nařízení tudíž v zásadě ukládá povinnost zpřístupnit stanoviska právní služby Rady týkající se legislativního procesu. Tento závěr však nebrání tomu, aby mohlo být z důvodu ochrany právního poradenství odepřeno zpřístupnění konkrétního právního stanoviska, které bylo vydáno v rámci legislativního procesu, ale je zvláště citlivé povahy nebo zvláště širokého rozsahu, jež překračuje rámec dotčeného legislativního procesu. V takovém případě musí dotčený orgán odepření podrobně odůvodnit.

(viz body 44–46, 68–69)