



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (pátého senátu)

4. května 2012\*

„Přístup k dokumentům — Nařízení (ES) č. 1049/2001 — Stanovisko právní služby Rady k doporučení Komise týkajícímu se zmocnění k zahájení jednání o mezinárodní dohodě — Částečné odepření přístupu — Výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů — Výjimka týkající se ochrany právního poradenství — Konkrétní a předvídatelné porušení dotčeného zájmu — Převažující veřejný zájem“

Ve věci T-529/09,

**Sophie in 't Veld, s** bydlištěm v Bruselu (Belgie), zastoupená O. Brouwerem a J. Blockxem, advokáty,  
žalobkyně,

proti

**Radě Evropské unie**, původně zastoupené M. Bauerem, C. Fekete a O. Petersenem, poté M. Bauerem a C. Fekete, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

**Evropskou komisí**, zastoupenou C. O'Reilly a P. Costa de Oliveira, jako zmocněnkyněmi,

vedlejší účastníci řízení,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Rady ze dne 29. října 2009, kterým byl odepřen úplný přístup k dokumentu č. 11897/09 ze dne 9. července 2009, jenž obsahuje stanovisko právní služby Rady nazvané „Doporučení Komise, aby Rada dala zmocnění k zahájení jednání mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými o mezinárodní dohodě, kterou se mají Ministerstvu financí Spojených států amerických zpřístupnit údaje o finančních transakcích za účelem předcházení terorismu a financování terorismu a boje proti nim – Právní základ“,

TRIBUNÁL (pátý senát),

ve složení S. Papasavvas, předseda, V. Vradaropoulos (zpravodaj) a K. O'Higgins, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: N. Rosner, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. září 2011,

vydává tento

\* Jednací jazyk: angličtina.

## Rozsudek

### Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Žalobkyně Sophie in 't Veld je členkou Evropského parlamentu.
- 2 Dne 28. července 2009 Sophie in 't Veld požádala na základě 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) o přístup ke stanovisku právní služby Rady, jež se týká doporučení Komise, aby Rada dala zmocnění k zahájení jednání mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými o mezinárodní dohodě, kterou se mají Ministerstvu financí Spojených států amerických zpřístupnit údaje o finančních transakcích za účelem předcházení terorismu a financování terorismu a boje proti nim (dále jen „dokument č. 11897/09“).
- 3 Dne 8. září 2009 Rada Evropské unie odepřela přístup k dokumentu č. 11897/09 z důvodů vycházejících z čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky a čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 4 Dne 28. září 2009 žalobkyně zaslala Radě potvrzující žádost, ve které ji požádala, aby přezkoumala své stanovisko.
- 5 Rozhodnutím ze dne 23. října 2009, které bylo žalobkyni oznámeno dopisem ze dne 29. října 2009, Rada poskytla částečný přístup k dokumentu č. 11897/09, přičemž setrvala na své záporné odpovědi ohledně úplného přístupu k danému dokumentu, a to s odvoláním na výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce a čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001 (dále jen „napadené rozhodnutí“).
- 6 V napadeném rozhodnutí Rada uvedla, že „zpřístupnění dokumentu [č. 11897/09] by veřejnosti poskytlo informace ohledně některých ustanovení připravované dohody [...], takže by mělo negativní dopad na vyjednávací pozici [Unie] a narušilo by rovněž atmosféru důvěry při probíhajících jednáních“. Rada doplnila, že „zpřístupnění dokumentu by druhé straně poskytlo [...] informace, které se týkají postoje, jež má [Unie] zaujmout v rámci jednání, a které by v případě, že by právní stanovisko bylo kritické, mohly být využity způsobem, jenž by oslabil vyjednávací pozici [Unie]“ (bod 6 napadeného rozhodnutí).
- 7 Rada dále uvedla, že dokument č. 11897/09 obsahuje „právní stanovisko týkající se právního základu a příslušných pravomocí [Unie] a Evropského společenství uzavírat dohody“ a že „orgány měly na tuto citlivou otázku, která má vliv na pravomoci Evropského parlamentu při uzavírání dohody, rozdílné názory“. Za těchto podmínek by „[z]přístupnění obsahu požadovaného dokumentu vedlo k porušení ochrany právního poradenství, jelikož by mělo za následek zveřejnění interního stanoviska právní služby, které je určeno pouze členům Rady v kontextu předběžných diskusí v Radě o připravované dohodě“ (bod 10 napadeného rozhodnutí). Rada kromě toho „dospěla k závěru, že ochrana interního právního stanoviska týkajícího se návrhu mezinárodní dohody [...] převažuje nad veřejným zájmem na zpřístupnění“ (bod 15 napadeného rozhodnutí).
- 8 Rada nakonec na základě čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 povolila „částečný přístup [...] k úvodu nacházejícímu se na straně 1, bodům 1 až 4, jakož i první větě bodu 5 dokumentu, na které se nevztahují výjimky uvedené v nařízení [č.] 1049/2001“ (bod 16 napadeného rozhodnutí).

### Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

- 9 Žalobkyně podala projednávanou žalobu návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 31. prosince 2009.

- 10 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 17. května 2010 podala Evropská komise návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Rady. Předseda šestého senátu Tribunálu této žádosti vyhověl usnesením ze dne 7. července 2010.
- 11 Vzhledem k tomu, že došlo ke změně ve složení senátů Tribunálu, byl soudce zpravodaj zařazen k pátému senátu, v důsledku čehož byla věc přidělena právě tomuto senátu.
- 12 Tribunál v rámci dokazování podle článku 65 svého jednacího řádu Radě usnesením ze dne 7. července 2011 nařídil, aby předložila dokument č. 11897/09, aniž by tento byl oznámen žalobkyni a Komisi. Rada tomuto opatření k provedení důkazů ve stanovené lhůtě vyhověla.
- 13 V rámci organizačních procesních opatření Tribunál dne 13. července 2011 položil účastnicím řízení písemné otázky, na které tyto odpověděly ve stanovené lhůtě.
- 14 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 7. září 2011.
- 15 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí;
  - uložil Radě náhradu nákladů řízení, včetně nákladů řízení vynaložených případnými vedlejšími účastníky řízení.
- 16 Rada a Komise navrhují, aby Tribunál:
- zamítl žalobu;
  - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení, včetně nákladů řízení vynaložených Komisí.

### **Právní otázky**

- 17 Úvodem je třeba připomenout, že účelem nařízení č. 1049/2001, jak vyplývá z jeho článku 1 ve spojení s bodem 4 odůvodnění, je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů.
- 18 Vzhledem k tomu, že výjimky stanovené v článku 4 nařízení č. 1049/2001 se od této zásady odchyľují, je třeba je vykládat a uplatňovat restriktivně (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 21. července 2011, Švédsko v. MyTravel a Komise, C-506/08 P, Sb. rozh. s. I-6237, bod 75 a citovaná judikatura).
- 19 Pokud dotyčný orgán rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, je tedy v zásadě povinen vysvětlit, jak by mohl přístup k tomuto dokumentu konkrétně a skutečně ohrozit zájem chráněný výjimkou stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, na kterou se tento orgán odvolává (viz rozsudek Švédsko v. MyTravel a Komise, bod 18 výše, bod 76 a citovaná judikatura).
- 20 V tomto ohledu nemůže pouhá okolnost, že se dokument týká zájmu chráněného určitou výjimkou, stačit k odůvodnění použití této výjimky. Takové použití může být v zásadě odůvodněno pouze za předpokladu, že orgán předtím zaprvé posoudil, zda by přístup k dokumentu mohl konkrétně a skutečně porušit chráněný zájem, a zadruhé, zda v případech uvedených v čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 1049/2001 neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění daného dokumentu. Dále platí, že nebezpečí porušení chráněného zájmu musí být přiměřeně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické (viz rozsudek Tribunálu ze dne 12. září 2007, API v. Komise, T-36/04, Sb. rozh. s. II-3201, bod 54 a citovaná judikatura).

- 21 Skutečnost, že dokument je na základě rozhodnutí Rady 2001/264/ES ze dne 19. března 2001, kterým se přijímají bezpečnostní předpisy Rady (Úř. věst. L 101, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 263), označen stupněm utajení „RESTREINT UE“, přestože by mohla poukazovat na citlivý obsah takto kvalifikovaného dokumentu, nemůže být dostačující k odůvodnění použití výjimek uvedených v článku 4 nařízení č. 1049/2001 (v tomto smyslu viz rozsudek Tribunálu ze dne 26. dubna 2005, Sison v. Rada, T-110/03, T-150/03 a T-405/03, Sb. rozh. s. II-1429, bod 73).
- 22 Na podporu žaloby žalobkyně uplatňuje čtyři žalobní důvody, z nichž první vychází z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, druhý z porušení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky daného nařízení, třetí z porušení čl. 4 odst. 6 téhož nařízení a čtvrtý z porušení povinnosti uvést odůvodnění.
- K prvnímu žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001*
- 23 Podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů.
- 24 Je třeba připomenout, že rozhodnutí, které musí orgány přijmout podle tohoto ustanovení, má komplexní a choulostivý charakter, který si zejména s ohledem na obzvláště citlivou a zásadní povahu chráněného zájmu žádá mimořádný stupeň obezřetnosti.
- 25 Vzhledem k tomu, že takové rozhodnutí vyžaduje široký prostor pro uvážení, musí se přezkum jeho legality vykonávaný Tribunálem omezit 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 (rozsudek Soudního dvora ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, Sb. rozh. s. I-1233, bod 34).
- 26 V projednávané věci z napadeného rozhodnutí vyplývá, že dokument č. 11897/09, o jehož zpřístupnění žalobkyně žádá, je stanoviskem právní služby Rady vydaným za účelem přijetí rozhodnutí Rady, kterým dává zmocnění k tomu, aby byla jménem Unie zahájena jednání o mezinárodní dohodě mezi Unií a Spojenými státy americkými o zpřístupnění údajů o finančních transakcích Ministerstvu financí Spojených států amerických za účelem předcházení terorismu a financování terorismu a boje proti nim. Mimoto je nesporné, že se stanovisko v podstatě týká právního základu tohoto rozhodnutí, a tedy příslušných pravomocí Unie a Společenství (body 5 a 10 napadeného rozhodnutí).
- 27 Žalobkyně tvrdí, že dotčený dokument nemůže s ohledem na projednávanou otázku spadat do působnosti výjimky týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů. Podle žalobkyně je právní základ rozhodnutí o zmocnění k zahájení jednání otázkou práva platného v rámci Unie, která nemůže mít vliv na jednání, a tedy na mezinárodní vztahy Unie.
- 28 Je třeba uvést, že ačkoli žalobkyně tvrdí opak, může se na dokument č. 11897/09 s ohledem na jeho obsah a kontext, ve kterém byl vypracován, dotčená výjimka vztahovat.
- 29 Tento dokument byl totiž vypracován speciálně za účelem zahájení jednání, která měla vést k uzavření mezinárodní dohody. I když se tento dokument zabývá otázkou právního základu, která je otázkou práva platného v rámci Unie, souvisí analýza právní služby Rady nutně se specifickým kontextem připravované mezinárodní dohody.
- 30 Za těchto podmínek je třeba přezkoumat, zda Rada prokázala, že přístup k nezveřejněným částem dokumentu č. 11897/09 může konkrétně a skutečně porušit dotčený veřejný zájem.

- 31 Rada uvádí, že zpřístupnění dokumentu č. 11897/09 by mohlo vést k porušení veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů, jelikož toto zpřístupnění by jednak veřejnosti poskytlo informace ohledně některých ustanovení připravované dohody, což by narušilo atmosféru důvěry při probíhajících jednáních, a jednak by druhé straně poskytlo informace, které se týkají postoje, jež má Unie zaujmout v rámci jednání, a které by mohly být využity způsobem, jenž by oslabil její pozici (bod 6 napadeného rozhodnutí).
- 32 Je tedy třeba odlišit přezkum použití dotčené výjimky s ohledem na ony dva důvody uplatněné Radou v napadeném rozhodnutí.
- 33 Zprv, pokud jde o nebezpečí zpřístupnění informací ohledně některých ustanovení připravované dohody veřejnosti, žalobkyně tvrdí, že i kdyby dotčený dokument takové informace obsahoval, mohly by spočívat pouze v objektivním popise skutečností, jehož obsah by pravděpodobně nepřesahoval informace, které již byly zpřístupněny ve veřejných dokumentech. Podle žalobkyně by každopádně analýza strategických cílů, které Unie sleduje v rámci dotčených jednáních, měla pravděpodobně představovat pouze malou část dokumentu, přičemž zbývající část tohoto dokumentu musí být zpřístupněna.
- 34 Rada tvrdí, že dokument obsahuje informace o obsahu připravované dohody, jehož zpřístupnění by mohlo odhalit některé aspekty strategických cílů sledovaných Uní.
- 35 V tomto ohledu je třeba uvést, že Tribunál, který se s dotčeným dokumentem seznámil v rámci důkazních opatření, mohl konstatovat, že právní analýza provedená v tomto dokumentu obsahuje některé části, jež souvisí s cíli, které Unie sleduje v rámci jednání, zejména proto, že se zabývá specifickým obsahem připravované dohody.
- 36 Jak Rada správně uvádí v bodě 6 napadeného rozhodnutí (viz bod 6 výše), zpřístupnění těchto skutečností by narušilo atmosféru důvěry při jednáních, která probíhala v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí.
- 37 Žalobkyně se v tomto ohledu nemůže platně dovolávat skutečnosti uplatněné na jednání, že některé informace týkající se obsahu připravované dohody byly zveřejněny jak samotnou Radou, tak v rámci diskuzí v Parlamentu.
- 38 Nebezpečí porušení, kterého se Rada dovolává, totiž vyplývá ze zpřístupnění konkrétního posouzení těchto informací, které provedla její právní služba, a proto pouhá skutečnost, že uvedené informace byly veřejnosti známy, tento závěr nevyvrací.
- 39 Je tedy třeba konstatovat, že Rada se k odepření zpřístupnění částí požadovaného dokumentu, jež obsahují analýzu specifického obsahu připravované dohody, které by mohlo odhalit strategické cíle, jež Unie sleduje v rámci jednání, mohla oprávněně dovolávat nebezpečí porušení zájmu chráněného v rámci výjimky podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 40 Zadruhé je třeba přezkoumat důvod vycházející z nebezpečí, že by „druhé straně zúčastněné na jednání byly poskytnuty [...] informace, které se týkají postoje, jež má [Unie] zaujmout v rámci jednání, a které by v případě, že by právní stanovisko bylo kritické, mohly být využity způsobem, jenž by oslabil vyjednávací pozici [Unie]“ (bod 6 napadeného rozhodnutí).
- 41 Rada je toho názoru, že dotčený důvod odkazuje na nebezpečí zpřístupnění prvků analýzy týkajících se právního základu budoucí dohody, i když je třeba poznamenat, že tento závěr výslovně z bodu 6 napadeného rozhodnutí nevyplývá.
- 42 Ve svých písemnostech a na jednání Rada uvedla, že z tohoto důvodu poukázala na skutečnost, že stanovisko její právní služby obsahuje analýzu právního základu budoucí dohody, a tedy analýzu toho, jak musí Rada postupovat za účelem podpisu dohody. Bez ohledu na otázku, zda byl právní základ zvolený pro jednání správný, by podle Rady jakékoli zveřejnění informací v tomto ohledu ovlivnilo



vyjednávací pozici Unie a mohlo by mít negativní dopad na obsah jednání. Rada uvádí, že i kdyby se na žádnou z částí požadovaného dokumentu nevztahoval důvod vycházející z nebezpečí zpřístupnění informací o připravované dohodě, vztahoval by se na každou nezpřístupněnou část dokumentu tento druhý důvod.

- 43 Žalobkyně uvádí, že je obtížné odhadnout, jakým způsobem by diskuse o právním základu dohody mohla ohrozit mezinárodní vztahy Unie. Žalobkyně v tomto ohledu tvrdí, že transparentnost právního základu by přispěla k tomu, aby Rada získala větší legitimitu jako partner v jednání. Podle žalobkyně právě nedostatečná transparentnost z dlouhodobého hlediska poškozují mezinárodní vztahy, a to tím spíše že Rada v projednávané věci připustila, že diskutovaná otázka má „vliv na pravomoci Evropského parlamentu při uzavírání dohody“ a „orgány měly ohledně této otázky rozdílné názory“ (bod 10 napadeného rozhodnutí).
- 44 Rada uvádí, že pokud jde o jednání, která probíhala, zpřístupnění případného „sporů“ ohledně právního základu budoucí dohody by mohlo vést k nejasnostem, pokud jde o pravomoc Unie, a oslabit tak její pozici při mezinárodních jednáních. Rada upřesňuje, že v případě, že by právní služba Rady vydala negativní stanovisko k některým otázkám vyjednávací pozice, druhá strana jednání by toho mohla využít.
- 45 Komise tvrdí, že jsou-li v kontextu mezinárodních vztahů veřejně vyjádřeny pochybnosti ohledně právního základu jednání, nevede to k tomu, že orgány získají větší legitimitu, ale naopak to může tuto legitimitu v očích mezinárodního partnera narušit, a to na úkor dotčených jednání.
- 46 Je třeba uvést, že na rozdíl od toho, co tvrdí Rada a Komise, nebezpečí zpřístupnění postojů, které orgány zaujaly ohledně právního základu pro uzavření budoucí dohody, samo o sobě nedokazuje existenci porušení unijního zájmu v oblasti mezinárodních vztahů.
- 47 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že volba náležitých právních základů pro vnitřní i mezinárodní činnost Unie má ústavní význam. Vzhledem k tomu, že Unie disponuje pouze svěřenými pravomocemi, musí nutně akt, který chce přijmout, navázat na ustanovení Smlouvy, které ji opravňuje takový akt schválit (rozsudek Soudního dvora ze dne 1. října 2009, Komise v. Rada, C-370/07, Sb. rozh. s. I-8917, bod 47).
- 48 Volba právního základu aktu, včetně aktu přijatého za účelem uzavření mezinárodní dohody, mimoto nevyplývá z pouhého přesvědčení autora aktu, ale musí vycházet z objektivních skutečností, které je možné soudně přezkoumat, jako jsou zejména účel a obsah aktu (viz posudek Soudního dvora 2/00 ze dne 6. prosince 2001, Sb. rozh. s. I-9713, bod 22 a citovaná judikatura).
- 49 Pokud tedy volba právního základu vychází z objektivních skutečností a nepodléhá volnému uvážení orgánu, případný názorový rozkol ohledně této otázky nemůže být postaven na roveň neshodám mezi orgány ohledně skutečností týkajících se obsahu dohody.
- 50 V důsledku toho samotná obava ze zpřístupnění případného odlišného postoje orgánů ohledně právního základu rozhodnutí o zmocnění k zahájení jednání jménem Unie nemůže stačit k vyvození závěru o nebezpečí porušení chráněného veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů.
- 51 Komise se dále s odkazem na rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2006, Parlament v. Rada a Komise (C-317/04 a C-318/04, Sb. rozh. s. I-4721, body 67 až 70), dovolává nebezpečí pro důvěryhodnost Unie při jednáních vyplývajících ze zpřístupnění dokumentu, který obsahuje pochybnosti ohledně volby právního základu. Komise připomíná, že použití nesprávného právního základu může mít za následek neplatnost samotného aktu, jímž byla dohoda uzavřena, a může tudíž způsobit vadu souhlasu Unie s tím, že bude dohodou vázána.
- 52 Je třeba nicméně uvést, že takové riziko nelze vyvozovat z existence právní diskuse o rozsahu pravomocí orgánů v oblasti mezinárodní činnosti Unie.

- 53 Nejasnosti ohledně povahy pravomoci Unie, které mohou Unii oslabit při obhajování jejího postoje na mezinárodních jednáních a mohou vyplývat z neuvedení právního základu (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Rada, bod 47 výše, bod 49), mohou být v případě neexistence předcházející objektivní diskuse dotýčných orgánů o právním základu připravované činnosti pouze umocněny.
- 54 V unijním právu kromě toho existuje postup stanovený v rozhodné době z hlediska skutkového stavu v čl. 300 odst. 6 ES, jehož cílem je právě předcházet obtížím, jak na unijní úrovni, tak v mezinárodním právním řádu, které mohou nastat z důvodu nesprávné volby právního základu (viz posudek Soudního dvora 1/75 ze dne 11. listopadu 1975, Recueil, s. 1355, s. 1360 a 1361).
- 55 Tyto úvahy jsou v projednávané věci odůvodněné tím spíše, že v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí byla existence nesrovnalostí v právním základě připravované dohody veřejně známá.
- 56 Existence rozdílných názorů orgánů byla především konstatována v usnesení Parlamentu ze dne 17. září 2009 o připravované mezinárodní dohodě, kterou se mají Ministerstvu financí Spojených států amerických zpřístupnit údaje o finančních transakcích za účelem předcházení terorismu a jeho financování a boje proti nim.
- 57 Vzhledem k tomu, že Rada při uplatňování dotčeného důvodu odkazuje rovněž na skutečnost, že stanovisko její právní služby se zabývá některými body návrhu směrnic pro jednání, jejichž znalost by mohla být využita druhou stranou jednání, je třeba kromě toho uvést, že tato úvaha, která je zajisté dostatečná k prokázání nebezpečí porušení unijního zájmu v oblasti mezinárodních vztahů, se vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, které se týkají obsahu směrnic pro jednání.
- 58 Z těchto úvah vyplývá, že s výjimkou částí požadovaného dokumentu, které se týkají specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání a mohou odhalit strategické cíle, které Unie sleduje v rámci jednání, Rada neprokázala, jak by širší přístup k tomuto dokumentu vedl konkrétně a skutečně k porušení veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů.
- 59 S ohledem na všechny tyto úvahy je první žalobní důvod částečně opodstatněný, jelikož Rada neprokázala nebezpečí porušení veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů, pokud jde o nezveřejněné části požadovaného dokumentu týkající se právního základu budoucí dohody, neboť toto nebezpečí bylo prokázáno pouze pro části týkající se specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání, které mohou odhalit strategické cíle, jež Unie sleduje v rámci jednání.
- 60 Napadené rozhodnutí musí být proto částečně zrušeno v rozsahu, v němž odepírá přístup k jiným nezveřejněným částem požadovaného dokumentu, než jsou části týkající se specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání, které mohou odhalit strategické cíle, jež Unie sleduje v rámci jednání.

*Ke druhému žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001*

- 61 S ohledem na závěr učiněný na základě přezkumu prvního žalobního důvodu je třeba přezkum tohoto žalobního důvodu omezit na nezveřejněné části požadovaného dokumentu, s výjimkou částí, které se týkají specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání, jelikož na posledně uvedené se platně vztahuje výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů.
- 62 Článek 4 odst. 2 druhá odrážka nařízení č. 1049/2001 stanoví, že neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany právního poradenství.
- 63 Pokud se Rada hodlá dovolávat ustanovení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, musí provést přezkum ve třech fázích, odpovídajících třem kritériím uvedeným v daných ustanoveních.

- 64 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. Ve 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. Jestliže se Rada domnívá, že by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany právního poradenství, musí ve 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 (rozsudek Soudního dvora ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Sb. rozh. s. I-4723, body 37 až 44).
- 65 Pokud jde nejprve o první kritérium, v projednávané věci je nesporné, že dokument č. 11897/09 skutečně představuje právní stanovisko týkající se právního základu připravované mezinárodní činnosti v unijním právu, jak vyplývá z jeho názvu, a že celá jeho nezveřejněná část může spadat do působnosti dotčené výjimky.
- 66 Dále, pokud jde o nebezpečí ohrožení zájmu orgánu žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska, Rada zaprvé uvádí, že by požadované zpřístupnění mělo za následek zveřejnění „interního stanoviska právní služby, které je určeno pouze členům Rady v kontextu předběžných diskusí o připravované dohodě v rámci [tohoto orgánu]“, což by mohlo „Radu odradit od toho, aby svoji právní službu žádala o písemné vypracování stanoviska“ (bod 10 napadeného rozhodnutí). Rada zadruhé uvádí nebezpečí, že sama její právní služba „[nebude] písemně vydávat stanoviska, která by mohla v budoucnosti pro Radu znamenat riziko[, což] by mělo vliv na [jejich] obsah“ (bod 11 napadeného rozhodnutí). Rada zatřetí tvrdí, že „zveřejnění interního stanoviska právní služby [...] by vážně ohrozilo schopnost [dané] služby [...] prezentovat a obhajovat [...] postoj Rady v soudních řízeních, tedy postoj, který by se mohl lišit od postoje, který právní služba původně doporučila“ (bod 12 napadeného rozhodnutí).
- 67 Žalobkyně v podstatě tvrdí, že tyto úvahy nepostačují k odůvodnění nebezpečí porušení zájmu týkajícího se ochrany právního poradenství.
- 68 Rada, podporovaná Komisí, uvádí, že správně použila čl. 4 odst. 2 druhou odrážku nařízení č. 1049/2001 k odepření přístupu veřejnosti k požadovanému dokumentu, přičemž zejména upřesňuje, že otázka analyzovaná v dokumentu byla citlivá a že by pro ni bylo nemožné poskytnout další informace o způsobu, jakým by zpřístupnění dokumentu č. 11897/09 mohlo individuálně a konkrétně porušit ochranu právního poradenství, aniž by zpřístupnila obsah dokumentu, a zbavila tím výjimku jejího základního účelu.
- 69 Je třeba připomenout, že riziko, že by zpřístupnění dokumentu mohlo konkrétně a skutečně porušit zájem orgánu žádat o právní stanoviska a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska, musí být rozumně předvídatelné, a nikoliv čistě hypotetické (rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 64 výše, body 40, 42 a 43).
- 70 Důvody uplatněné Radou k odepření přístupu k dokumentu č. 11897/09 přitom neumožňují prokázat, a to podrobnou argumentací, takové riziko. Důvody napadeného rozhodnutí v tom směru, že Rada by mohla být odrazována od toho, aby žádala písemná stanoviska týkající se citlivých otázek, a její právní služba od toho, aby taková stanoviska poskytovala, nejsou totiž podloženy žádným konkrétním a podrobným důkazem, který by mohl prokázat existenci rozumně předvídatelného, a nikoliv čistě hypotetického nebezpečí pro zájem Rady na získávání nezávislých, objektivních a úplných stanovisek.
- 71 Navíc vzhledem k tomu, že porušení veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů upravuje odlišná výjimka, která je uvedena v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, není pouhá skutečnost, že se právní stanovisko obsažené v dokumentu č. 11897/09 týká oblasti mezinárodních vztahů Unie, sama o sobě dostačující k použití výjimky podle čl. 4 odst. 2 druhé odrážky téhož nařízení.



- 72 Je sice pravda, že Rada na jednání připomněla, že v okamžiku, kdy vydala napadené rozhodnutí, jednání týkající se připravované dohody ještě probíhala.
- 73 Avšak přestože lze připustit, že v této situaci byla pro dokumenty orgánu stanovena zvýšená ochrana, aby bylo vyloučeno jakékoli porušení unijního zájmu na průběhu mezinárodních jednání, je tento aspekt již zohledněn uznáním širokého prostoru pro uvážení, který mají orgány při použití výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.
- 74 Pokud jde přitom o výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce téhož nařízení, Rada se nemůže platně dovolávat obecné úvahy, že porušení chráněného veřejného zájmu lze v citlivé oblasti předpokládat, zejména pokud jde o právní stanoviska předložená v rámci jednání o mezinárodní dohodě.
- 75 Konkrétní a předvídatelné porušení dotčeného zájmu nelze rovněž prokázat pouhou obavou, že občanům budou zpřístupněny rozdílné názory orgánů, pokud jde o právní základ mezinárodní činnosti Unie, a vzniknou tak pochybnosti o legalitě této činnosti.
- 76 Úvaha, podle které riziko, že zpřístupnění právních stanovisek týkajících se rozhodovacího procesu může vyvolat pochybnosti, pokud jde o legalitu přijatých aktů, není dostačující k tomu, aby charakterizovalo porušení ochrany právního poradenství (rozsudky Švédsko a Turco v. Rada, bod 64 výše, bod 60, a Švédsko v. MyTravel a Komise, bod 18 výše, bod 113), je totiž v zásadě použitelná na oblast mezinárodní činnosti Unie, jelikož rozhodovací proces v této oblasti není vyloučen z použití zásady transparentnosti. V tomto ohledu stačí připomenout, že čl. 2 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 uvádí, že 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 Unie.
- 77 Rada však neuplatňuje žádný konkrétní argument, který by odůvodňoval odklon od této úvahy v projednávané věci.
- 78 Co se týče argumentu Rady týkajícího se nebezpečí ohrožení schopnosti její právní služby obhajovat během soudních řízení postoj, ke kterému vyjádřila své negativní stanovisko, je třeba připomenout, že jak Soudní dvůr v řadě případů uvedl, argument natolik obecné povahy nemůže odůvodnit výjimku z transparentnosti stanovené nařízením č. 1049/2001 (v tomto smyslu viz rozsudky Švédsko a Turco v. Rada, bod 64 výše, bod 65, a Švédsko v. MyTravel a Komise, bod 18 výše, bod 116).
- 79 Z toho vyplývá, že důvody uplatněné v napadeném rozhodnutí nemohou s ohledem na jejich obecný a hypotetický charakter postačovat k prokázání nebezpečí porušení veřejného zájmu týkajícího se ochrany právního poradenství.
- 80 Kromě toho obecný charakter dotčených důvodů nemůže být, na rozdíl od toho, co tvrdí Rada, odůvodněn nemožností poskytnout s ohledem na citlivý obsah požadovaného dokumentu další informace. Nejenže existence nebezpečí porušení uplatňovaného zájmu nevyplývá z kontextu vypracování dokumentu č. 11897/09 ani projednávaných témat, ale Rada ani nepředložila žádný důkaz ohledně dalších informací, které by mohla poskytnout na základě obsahu dokumentu.
- 81 Pokud jde konečně o třetí kritérium přezkumu stanoveného v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001, Rada měla zvážit zvláštní zájem, jenž má být chráněn nezpřístupněním dotčeného dokumentu, a případný převažující veřejný zájem odůvodňující toto zpřístupnění.
- 82 Je třeba zejména zohlednit obecný zájem na zpřístupnění dokumentu vzhledem k výhodám vyplývajícím, jak uvádí druhý bod odůvodnění nařízení č. 1049/2001, ze zvýšené transparentnosti, tedy bližší účasti občanů na rozhodovacím procesu, jakož i větší legitimacy, účinnosti a odpovědnosti správních orgánů ve vztahu k občanům v demokratickém systému (rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 64 výše, bod 45).

- 83 Tyto úvahy mají samozřejmě zvláštní význam v případě, že Rada vykonává své legislativní funkce, jak vyplývá z bodu 6 odůvodnění nařízení č. 1049/2001, podle kterého má být právě v takovém případě poskytnut širší přístup k dokumentům (rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 64 výše, bod 46).
- 84 V tomto ohledu je mezi účastnicemi řízení sporné, zda Rada v procesu přijímání mezinárodní dohody týkající se legislativní oblasti Unie jedná jako normotvůrce.
- 85 Žalobkyně tvrdí, že dohoda uvedená v dokumentu č. 11897/09 má legislativní povahu, zejména v smyslu čl. 12 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, jelikož bude mít závazné účinky v členských státech, pokud jde o předávání finančních komunikačních údajů orgánům třetí země.
- 86 Rada namítá, že nejednala jako normotvůrce. V tomto ohledu uplatňuje článek 7 svého rozhodnutí 2006/683/ES, Euratom ze dne 15. září 2006, kterým se přijímá jednací řád Rady (Úř. věst. L 285, s. 47). Toto ustanovení uvádí případy, kdy Rada jedná jako normotvůrce podle čl. 207 odst. 3 druhého pododstavce ES, z nichž jsou vyloučena jednání vedoucí k přijetí aktů týkajících se mezinárodních vztahů.
- 87 Je nutno uvést, že uplatňovaná ustanovení, jejichž cílem je zejména vymežit případy, kdy musí být dokumenty v zásadě přímo přístupné veřejnosti, mají pouze orientační hodnotu, pokud jde o určení toho, zda Rada pro účely použití výjimek uvedených v článku 4 nařízení č. 1049/2001 jedná jako normotvůrce, či nikoliv.
- 88 Je třeba poznamenat, že podnět k jednáním za účelem uzavření mezinárodní dohody a jejich vedení patří v zásadě do oblasti moci výkonné. Účast veřejnosti na postupu vyjednávání a uzavírání mezinárodní dohody je mimoto nutně omezená s ohledem na legitimní zájem neprozradit strategické body jednání. V rámci tohoto procesu je tedy třeba mít za to, že Rada nejedná jako normotvůrce.
- 89 Použití úvah souvisejících se zásadou transparentnosti unijního rozhodovacího procesu, uvedených v bodě 82 výše, nelze nicméně vyloučit v případě mezinárodní činnosti, zvláště pokud se rozhodnutí o zmocnění k zahájení jednání týká mezinárodní dohody, která může mít dopad na oblast unijní legislativní činnosti.
- 90 V projednávané věci je dohoda připravovaná mezi Unií a Spojenými státy americkými dohodou, která se v podstatě týká oblasti zpracovávání a výměny informací v rámci policejní spolupráce a může rovněž ovlivnit ochranu osobních údajů.
- 91 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ochrana osobních údajů je základním právem, které je zakotveno v článku 8 Listiny základních práv Evropské unie (Úř. věst. 2007, C 303, s. 1) a uplatňováno zejména prostřednictvím směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 355) a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. 2001, L 8, s. 1; Zvl. vyd. 13/26, s. 102).
- 92 Rada tak byla povinna zohlednit oblast, na kterou se vztahuje dotčená dohoda, a v souladu se zásadou co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti ověřit, zda obecný zájem na zvýšené transparentnosti v dotčeném procesu neodůvodňoval úplné nebo širší zpřístupnění požadovaného dokumentu bez ohledu na nebezpečí porušení ochrany právního poradenství.
- 93 V tomto ohledu, jak uvádí žalobkyně, existoval převažující veřejný zájem na zpřístupnění dokumentu č. 11897/09, jelikož toto zpřístupnění by přispělo k tomu, aby orgány získaly větší legitimitu, a zvýšilo by důvěru evropských občanů v tyto orgány tím, že by umožnilo otevřenou debatu o otázkách, na které existovaly rozdílné názory, a to tím spíše, když se jedná o dokument, který se zabývá právním základem dohody, jež bude mít po uzavření dopad na základní právo na ochranu osobních údajů.

- 94 V bodě 15 napadeného rozhodnutí Rada poté, co „pečlivě zvážila zájem Rady na ochraně interního právního stanoviska, které vydala její právní služba, a veřejný zájem na zpřístupnění dokumentu“, konstatuje, že „ochrana interního právního stanoviska týkajícího se návrhu mezinárodní dohody, o němž se v současnosti jedná, převažuje nad veřejným zájmem na zpřístupnění“. Rada v tomto ohledu odmítá argument žalobkyně vycházející z toho, že „případný obsah připravované dohody a stanoviska ohledně právního základu a pravomoci Společenství uzavřít tuto mezinárodní dohodu, která bude závazná pro Společenství a ovlivní evropské občany“, by mohly představovat převažující veřejný zájem, který musí být zohledněn.
- 95 Je třeba konstatovat, že Rada tím, že z těchto důvodů vyloučila jakoukoli možnost zohlednit oblast, na kterou se vztahuje připravovaná dohoda, při určování toho, zda případně existoval převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění požadovaného dokumentu, nezvážila dané zájmy pro účely použití výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001.
- 96 Tato úvaha nemůže být zpochybněna argumentem Rady, že veřejný zájem na ochraně právního poradenství v kontextu probíhajících mezinárodních jednání vykazoval podobnost s veřejným zájmem na ochraně právního poradenství, který spadá do rámce čistě správních funkcí Komise, o němž se jednalo v rozsudku Tribunálu ze dne 9. září 2008, *MyTravel v. Komise* (T-403/05, Sb. rozh. s. II-2027, body 49 a 125 až 126).
- 97 Soudní dvůr zaprvé svým rozsudkem *Švédsko v. MyTravel a Komise*, bod 18 výše, rozsudek Tribunálu, kterého se Rada dovolává, zrušil. Zadruhé, právě transparentnost v oblasti právního poradenství tím, že umožňuje, aby bylo otevřeně diskutováno několik náhledů, přispívá k tomu, aby orgány získaly větší legitimitu v očích občanů Unie a aby vzrostla důvěra těchto občanů. Ve skutečnosti je to spíše nedostatek informací a diskuse, které mohou vyvolat u občanů pochybnosti nejen stran legality jednotlivého aktu, ale také stran legitimacy celého rozhodovacího procesu (rozsudek *Švédsko v. MyTravel a Komise*, bod 18 výše, bod 113).
- 98 Na jednání Komise vysvětlila, v čem se podle ní rozsudek *Švédsko v. MyTravel a Komise*, bod 18 výše, liší od projednávaného případu, a nelze se jej proto platně dovolávat. Podle Komise byla zaprvé povinná výjimka, tedy výjimka týkající se chráněného veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů, v projednávané věci uplatněna, čemuž tak v uvedeném rozsudku není. Zadruhé, právní stanovisko obsažené v dokumentu č. 11897/09 se týká citlivé oblasti, a to oblasti mezinárodních vztahů, a zatřetí, postup pro uzavření mezinárodní dohody v době, kdy Rada odmítla zpřístupnit dokument č. 11897/09, ještě probíhal, zatímco postup vypracování dotčeného rozhodnutí v rozsudku *Švédsko v. MyTravel a Komise*, bod 18 výše, byl ukončen.
- 99 Tyto argumenty nejsou přesvědčivé. Skutečnost, že se dotčený dokument týká oblasti, na kterou se potenciálně vztahuje výjimka uvedená v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, jež se týká ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů, není totiž relevantní, pokud je o posouzení použití odlišné výjimky, jež se týká ochrany právního poradenství a je stanovena v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce uvedeného nařízení.
- 100 Je sice pravda, že skutečnosti, že postup pro uzavření mezinárodní dohody nebyl ještě v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí ukončen, se lze dovolávat v rámci přezkumu nebezpečí porušení veřejného zájmu týkajícího se ochrany právního poradenství. Tento argument však není rozhodující v rámci ověřování případné existence převažujícího veřejného zájmu odůvodňujícího zpřístupnění bez ohledu na nebezpečí porušení.
- 101 Veřejný zájem týkající se transparentnosti rozhodovacího procesu by totiž ztratil svůj význam, kdyby byl, jak navrhuje Komise, zohledněn pouze v případě, kdy je rozhodovací proces ukončen.
- 102 Z výše uvedeného vyplývá, že skutečnosti uplatněné v napadeném rozhodnutí neumožňují prokázat, že by zpřístupnění dotčeného dokumentu vedlo k porušení ochrany právního poradenství a že Rada každopádně v rozporu s čl. 4 odst. 2 druhou odrážkou nařízení č. 1049/2001 neověřila, zda existoval převažující veřejný zájem odůvodňující širší zpřístupnění dokumentu č. 11897/09.

103 Druhému žalobnímu důvodu je tedy třeba vyhovět.

*Ke třetímu žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001*

104 Článek 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 stanoví, že pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na část požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.

105 Podle judikatury Soudního dvora musí být přezkum částečného přístupu k dokumentu unijních orgánů uskutečněn s ohledem na zásadu proporcionality (rozsudek Soudního dvora ze dne 6. prosince 2001, Rada v. Hautala, C-353/99 P, Recueil, s. I-9565, body 27 a 28).

106 Ze samotného znění čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že orgán je povinen zkoumat, zda je třeba přiznat částečný přístup k dokumentům uvedeným v žádosti o přístup tak, že se případné odepření omezí pouze na údaje, na které se vztahují výjimky uvedené v daném článku. Orgán musí přiznat takový částečný přístup, pokud cíle sledovaného tímto orgánem, když odpírá přístup k dokumentu, může být dosaženo v případě, že se tento orgán omezí na skrytí částí textu, které by mohly poškodit chráněný veřejný zájem (rozsudek Tribunálu ze dne 25. dubna 2007, WWF European Policy Programme v. Rada, T-264/04, Sb. rozh. s. II-911, bod 50, a v tomto smyslu viz rozsudek Rada v. Hautala, bod 105 výše, bod 29).

107 V projednávané věci z bodu 16 napadeného rozhodnutí vyplývá, že Rada zkoumala možnost povolit žalobkyni částečný přístup k požadovanému dokumentu a rozhodla se zpřístupnit některé části daného dokumentu, a sice úvod nacházející se na straně 1, body 1 až 4, jakož i první větu bodu 5 analýzy obsažené v právním stanovisku.

108 Je třeba uvést, podobně jako poznamenává žalobkyně, že částečný přístup je velmi omezený, jelikož zpřístupněná verze dotčeného dokumentu je omezena především na jeho úvodní část.

109 Je nutno nicméně přezkoumat, zda je omezený charakter částečného přístupu přiznaného v projednávané věci s ohledem na zásadu proporcionality ve vztahu k uplatněným výjimkám odůvodněn.

110 Zprvce, pokud jde o výjimku uvedenou v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, je třeba připomenout, že Rada má širokou posuzovací pravomoc, když posuzuje, zda zpřístupnění dokumentu může vést k porušení veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů s ohledem na citlivou a zásadní povahu chráněného zájmu (viz bod 25 výše).

111 V projednávané věci z přezkumu prvního žalobního důvodu vyplývá, že Rada prokázala nebezpečí porušení veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů pouze v případě částí, jež se týkají specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání a mohou odhalit strategické cíle, které Unie sleduje v rámci jednání (viz bod 59 výše).

112 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že se posledně uvedený důvod vztahuje pouze na část skrytých pasáží dotčeného dokumentu. Tyto pasáže totiž obsahují rovněž právní úvahy, jež se týkají unijních právních pravidel použitelných v dané oblasti nebo se obecně zabývají použitím těchto pravidel v oblasti, na kterou se vztahuje připravovaná dohoda, a jež nelze bez dalšího považovat za úvahy týkající se specifického obsahu dohody nebo směrnic pro jednání.

113 Za těchto podmínek má pochybení zjištěné v rámci použití čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 za následek protiprávnost analýzy provedené v napadeném rozhodnutí, pokud jde o rozsah částečného přístupu.

114 Zadruhé, pokud jde o výjimku vycházející z čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, z výše provedeného přezkumu druhého žalobního důvodu vyplývá, že Rada neprokázala existenci porušení dotčeného veřejného zájmu, a uplatnění tohoto zájmu tedy nemůže odůvodnit omezení zpřístupnění v rámci napadeného rozhodnutí.



- 115 Z výše uvedených úvah vyplývá, že v rámci částečného přístupu k dokumentu Rada nesplnila svoji povinnost omezit odepření přístupu pouze na informace, na které se vztahují uplatněné výjimky.
- 116 Přezkum třetího žalobního důvodu tedy vede k částečnému zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž odepírá přístup k jiným nezveřejněným částem požadovaného dokumentu, než jsou části týkající se specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání, které mohou odhalit strategické cíle, jež Unie sleduje v rámci jednání.

*Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení povinnosti uvést odůvodnění*

- 117 S ohledem na závěry učiněné na základě přezkumu třech prvních žalobních důvodů je třeba ještě přezkoumat, zda Rada splnila svoji povinnost uvést odůvodnění, pokud jde o odmítnutí zpřístupnit části požadovaného dokumentu, které se týkají specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání a pro které byla výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů platně uplatněna.
- 118 Orgánu, který odepřel přístup k dokumentu, přísluší, aby poskytl odůvodnění umožňující porozumět a ověřit, zda je požadovaný dokument skutečně dotčen oblastí stanovenou uvedenou výjimkou a zda je potřeba ochrany ohledně této výjimky skutečná (rozsudek ze dne 26. dubna 2005, Sison v. Rada, bod 21 výše, bod 61).
- 119 Rada v bodě 5 napadeného rozhodnutí připomíná, že mezinárodní jednání o podpisu dotčené dohody mezi Unií a Spojenými státy americkými v okamžiku vypracování dokumentu č. 11897/09 stále probíhala. V bodě 6 daného rozhodnutí Rada uvádí, že požadovaný dokument „se zabývá právními aspekty návrhu směrnic pro jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody mezi Evropskou unií a Spojenými státy o citlivé otázce týkající se předcházení terorismu a financování terorismu a boje proti nim“. Rada doplňuje, že „[tento] dokument obsahuje analýzu právního základu navrhované dohody, jelikož právní služba se na doporučení Komise zabývala obsahem připravované dohody“, a že jeho zpřístupnění „by veřejnosti poskytlo informace ohledně některých ustanovení připravované dohody [...], takže by mělo negativní dopad na vyjednávací pozici [Unie] a narušilo by rovněž atmosféru důvěry v rámci probíhajících jednání“.
- 120 Je třeba poznamenat, že Rada z těchto důvodů poskytla jasné a logické odůvodnění, pokud jde o odmítnutí zpřístupnit části požadovaného dokumentu, které se týkají specifického obsahu dohody nebo směrnic pro jednání.
- 121 Kromě toho obecný charakter tohoto odůvodnění, spočívající v tom, že Rada nevymezuje citlivý obsah, který by mohl být zpřístupněním odhalen, je odůvodněn snahou neprozradit informace, které jsou chráněny uvedenou výjimkou týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, bod 25 výše, bod 82).
- 122 Je tedy třeba konstatovat, že Rada právně dostatečným způsobem odůvodnila své rozhodnutí, pokud jde o odepření přístupu k částem požadovaného dokumentu, které se týkají specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání.
- 123 S ohledem na výše uvedené je třeba částečně zrušit napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž v rozporu s ustanoveními čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážkou, čl. 4 odst. 2 druhou odrážkou a čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 odepírá přístup k jiným nezveřejněným částem požadovaného dokumentu, než jsou části týkající se specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání, které mohou odhalit strategické cíle, jež Unie sleduje v rámci jednání.
- 124 V tomto ohledu je třeba uvést, že i když zjištěnou protiprávností není stíženo posouzení Rady týkající se posledně uvedených částí požadovaného dokumentu, Tribunálu nepřísluší nahrazovat Radu a označovat části, ke kterým měl být poskytnut přístup; uvedený orgán je přitom při plnění povinností



vyplývajících z tohoto rozsudku povinen přihlédnout k důvodům, které jsou v tomto rozsudku v této souvislosti uvedeny (v tomto smyslu viz rozsudek Tribunálu ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, Sb. rozh. s. II-2023, bod 133).

- 125 Z toho vyplývá, že bude věcí Rady, aby s ohledem na důvody uvedené v tomto rozsudku posoudila, v jakém rozsahu přístup k nezveřejněným částem dotčeného dokumentu může konkrétně a skutečně porušit zájmy chráněné v rámci výjimek uvedených v článku 4 nařízení č. 1049/2001.

### **K nákladům řízení**

- 126 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Avšak podle odstavce 3 téhož článku může Tribunál rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch. Kromě toho podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady.
- 127 Jelikož žalobkyně a Rada měly ve svých návrzích částečně úspěch i neúspěch, je třeba rozhodnout, že ponese vlastní náklady řízení. Komise ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (pátý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Rozhodnutí Rady ze dne 29. října 2009 se zrušuje v rozsahu, v němž odepírá přístup k jiným nezveřejněným částem dokumentu č. 11897/09, než jsou části týkající se specifického obsahu připravované dohody nebo směrnic pro jednání.**
- 2) **Ve zbývajících částech se žaloba zamítá.**
- 3) **Každá z účastníků řízení ponese vlastní náklady řízení.**

Papasavvas

Vadapalas

O'Higgins

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 4. května 2012.

Podpisy.