Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

25. listopadu 2020*

„Přístup k dokumentům – Nařízení (ES) č. 1049/2001 – Dohoda mezi Evropským společenstvím a Spojenými státy mexickými o vzájemném uznávání a ochraně označení lihovin – Dokumenty předložené v rámci smíšeného výboru – Odepření přístupu – Výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů – Výjimka týkající se ochrany obchodních zájmů třetí osoby“

Ve věci T-166/19,

Marco Bronckers, s bydlištěm v Bruselu (Belgie), zastoupený P. Kreijgerem, advokátem,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené C. Ehrbar a A. Spinou, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2019) 150 final ze dne 10. ledna 2019, kterým se zamítá potvrzující žádost o přístup k dokumentům „Tequila cases found by the Tequila Regulatory Council to be informed to the European Commission [Ares(2018) 4023479]“ a „Verification Reports in the European Market (Reportes de Verificación en el Mercado Europeo) [Ares(2018) 4023509)]“,

TRIBUNÁL (první senát),

ve složení H. Kanninen, předseda, N. Półtorak (zpravodajka) a M. Stancu, soudkyně,

vedoucí soudní kanceláře: P. Cullen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. července 2020,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Dne 8. května 2018 žalobce, Marco Bronckers, požádal 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. 2001, L 145, s. 43) o přístup ke všem zápisům ze zasedání Smíšeného výboru pro lihoviny (dále jen „smíšený výbor“) zřízeného v rámci dohody z roku 1997 mezi Evropským společenstvím a Spojenými státy mexickými o vzájemném uznávání a ochraně označení lihovin (Úř. věst. 1997, L 175, p. 33, dále jen „dohoda z roku 1997“). Evropská komise rozhodla poskytnout žalobci částečný přístup ke dvěma zápisům ze zasedání smíšeného výboru, a sice ze zasedání konaných dne 30. března 2011 a 3. června 2013.

2 Dne 3. července 2018 potvrdil žalobce přijetí zpřístupněných dokumentů, přičemž nezpochybnil provedené škrty, nýbrž pouze vyčerpávající povahu dokumentů vybraných Komisí. Současně předložil generálnímu ředitelství (GŘ) Komise pro zemědělství novou žádost o přístup k některým dokumentům uvedeným ve zpřístupněných dokumentech. Žalobce uvedl následující:

– „Zápis ze zasedání konaného dne 30. března 2011 zmiňuje (v bodě 2) diskusi o protiprávních jednáních zjištěných Mexikem v souvislosti s užíváním označení Tequila na evropském trhu; tato diskuze se opírala o seznam (uvedený v bodě 4 zápisu ze zasedání konaného dne 3. června 2013).

– Zápis ze zasedání konaného dne 3. června 2013 zmiňuje (v bodě 4) dokumenty předložené Consejo Regulador de Tequila týkající se výrobků vyrobených v Evropské unii, které Mexiko považuje za zjevné porušení zeměpisného označení Tequila.“

3 Dopisem ze dne 21. srpna 2018 Komise identifikovala dva relevantní dokumenty, a sice dokumenty Ares(2018) 4023479 a Ares(2018) 4023509 (dále jen „požadované dokumenty“). Vzhledem k tomu, že požadované dokumenty pocházejí podle Komise od mexických orgánů, byly tyto konzultovány v souladu s čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001. Komise žádost o přístup k těmto dokumentům zamítla na základě výjimek stanovených v čl. 4 odst. 2 a odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 týkajících se ochrany obchodních zájmů právnické osoby a ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů.

4 Dne 5. září 2018 podal žalobce potvrzující žádost, jíž Komisi vyzval, aby přehodnotila své stanovisko. Dne 26. září 2018 prodloužila Komise lhůtu pro odpověď na potvrzující žádost o patnáct pracovních dnů v souladu s čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Elektronickou poštou ze dne 17. října 2018 Komise informovala žalobce, že nebude schopna poskytnout odpověď před uplynutím prodloužené lhůty.

5 Elektronickou zprávou ze dne 14. listopadu 2018 Komise informovala žalobce, že v souladu s čl. 4 odst. 4 a 5 nařízení č. 1049/2001 generální sekretariát Komise znovu konzultoval mexické orgány ohledně možnosti (částečně) zpřístupnit dotčené dokumenty.

6 Dne 10. ledna 2019 Komise zamítla potvrzující žádost žalobce o přístup k požadovaným dokumentům (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

7 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 14. března 2019 podal žalobce projednávanou žalobu.

8 Dne 19. července 2019 podal žalobce u Tribunálu návrh na provedení dokazování za účelem ověření obsahu požadovaných dokumentů, jakož i jejich soukromé povahy.

9 Dne 31. března 2020 položil Tribunál organizačním procesním opatřením podle čl. 89 odst. 3 jednacího řádu účastníkům řízení otázku, zda si navzdory zdravotní krizové situaci související s COVID-19 přejí, aby byly jejich řeči vyslechnuty na jednání. Účastníci řízení odpověděli ve stanovené lhůtě.

10 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na ústní otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 15. července 2020.

11 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:

– zrušil napadené rozhodnutí;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

12 Komise navrhuje, aby Tribunál:

– žalobu zamítl;

– uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

13 Na podporu své žaloby předkládá žalobce čtyři žalobní důvody.

14 První žalobní důvod vychází z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 a/nebo článku 296 SFEU. Druhý žalobní důvod vychází z porušení čl. 4 odst. 2 nařízení 1049/2001 a/nebo článku 296 SFEU. Třetí žalobní důvod vychází z porušení povinnosti zpřístupnit požadované dokumenty na základě převažujícího veřejného zájmu v případě, že by se všechny dokumenty, k nimž je požadován přístup, nebo jejich části týkaly obchodních zájmů ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Konečně čtvrtý žalobní důvod vychází z porušení čl. 4 odst. 6 a 7 nařízení č. 1049/2001 a/nebo článku 296 SFEU.

15 Tribunál považuje za vhodné zkoumat výtky týkající se porušení článku 296 SFEU před tím, než se bude zabývat ostatními výtkami a žalobními důvody.

K výtkám vycházejícím z porušení článku 296 SFEU

16 Žalobce vznáší výtky týkající se porušení článku 296 SFEU, pokud jde o uplatnění výjimek Komisí vycházejících z čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky a čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, jakož i možnost poskytnout částečný přístup k požadovaným dokumentům.

17 Komise s touto argumentací nesouhlasí.

18 Komise namítá nepřípustnost výtky vycházející z nedostatku odůvodnění, uplatněné v rámci prvního žalobního důvodu, proto, že argumentace předložená žalobcem v tomto ohledu nesplňuje požadavky článku 76 jednacího řádu.

19 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury požadavek, podle kterého musí žaloba podle článku 76 jednacího řádu obsahovat zejména předmět sporu a stručný popis uvedených žalobních důvodů, znamená, že tyto údaje musí být dostatečně jasné a přesné pro to, aby umožnily žalovanému připravit si obranu a Tribunálu rozhodnout o žalobě případně i bez dalších podpůrných informací (rozsudek ze dne 29. dubna 2020, IntercontaBudapest v. CdT, T-640/18, nezveřejněný, EU:T:2020:167, bod 24).

20 V projednávané věci je článek 296 SFEU zmíněn v nadpisu prvního žalobního důvodu žaloby. Mimoto žalobce předkládá určité argumenty, které kromě opodstatněnosti napadeného rozhodnutí zpochybňují dostatečnost jeho odůvodnění. Tyto skutečnosti umožňují Tribunálu pochopit úvahy žalobce a Komisi uplatnit její argumenty v tomto ohledu.

21 Proto je třeba dospět k závěru, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, je výtka vycházející z nedostatku odůvodnění přípustná.

22 Úvodem je třeba připomenout, že odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU a čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv Evropské unie musí být přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se dotčené osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonat přezkum (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. září 2011, Elf Aquitaine v. Komise, C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 147 a citovaná judikatura).

23 Co se týče žádosti o přístup k dokumentům, musí dotčený orgán, pokud takový přístup odepře, prokázat v každém konkrétním případě na základě informací, kterými disponuje, že dokumenty, k nimž je požadován přístup, skutečně spadají pod výjimky vyjmenované v nařízení č. 1049/2001 (rozsudky ze dne 10. září 2008, Williams v. Komise, T-42/05, nezveřejněný, EU:T:2008:325, bod 95, a ze dne 7. července 2011, Valero Jordana v. Komise, T-161/04, nezveřejněný, EU:T:2011:337, bod 49).

24 I když je Komise povinna uvést důvody pro uplatnění jedné z výjimek z práva na přístup stanovených nařízením č. 1049/2001 na daný případ, není povinna poskytnout informace jdoucí nad rámec toho, co je nezbytné k tomu, aby žadatel o přístup pochopil důvody, které vedly k jejímu rozhodnutí, a aby Tribunál mohl vykonat přezkum jeho legality (rozsudek ze dne 30. ledna 2008, Terezakis v. Komise, T-380/04, nezveřejněný, EU:T:2008:19, bod 119).

25 V tomto ohledu je třeba uvést, že důvody, na nichž je založeno napadené rozhodnutí, v něm jsou jasně uvedeny.

26 Komise zejména uvedla výjimky, na kterých založila své odmítnutí, a sice výjimky týkající se veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů a obchodních zájmů uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce a odst. 2 první odrážce nařízení č. 1049/2001.

27 Konkrétně v napadeném rozhodnutí Komise v podstatě uvedla, že tím, že odepřela přístup k požadovaným dokumentům na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, jednak zohlednila námitku mexických orgánů proti zpřístupnění dotčených dokumentů, včetně jejich argumentů k obsahu požadovaných dokumentů, a jednak dospěla k závěru, že jejich

zpřístupnění by mohlo ohrozit fungování smíšeného výboru. V tomto ohledu zdůraznila, že požadované dokumenty jí byly předloženy mexickými orgány v rámci zasedání smíšeného výboru. Komise kromě toho uvedla, že požadované dokumenty vyjmenovávají případy údajného podvodného jednání, jakož i subjekty, které používají nebo prodávají „pseudo-Tequilu" v Unii. Některá z těchto možných podvodných použití jsou již předmětem žalob podaných mexickými orgány proti členským státům Unie pro „falšování Tequily". V rámci těchto řízení Unie a mexické orgány úzce spolupracují. Obě strany navíc zkoumají možná opatření týkající se zeměpisných označení lihovin.

28 Komise konstatovala, že zpřístupnění požadovaných dokumentů navzdory negativnímu stanovisku partnerské třetí země by mohlo být touto zemí považováno za zneužití důvěry a mohlo by vést v budoucnu k odmítnutí předat jí některé informace, zejména pak smíšenému výboru. To by pak mělo negativní dopad na fungování smíšeného výboru a na jakoukoli budoucí spolupráci týkající se zeměpisných označení a jejich ochrany v Unii.

29 Komise na základě čl. 4 odst. 2 první odrážky nařízení č. 1049/2001 mimoto prohlásila, že požadované dokumenty obsahují důvěrné obchodní informace týkající se mexických výrobců Tequily. Podle Komise obsahují uvedené dokumenty zejména seznam sporů v Unii mezi mexickými orgány, mexickými výrobci Tequily a unijními podniky prodávajícími Tequilu na vnitřním trhu Unie bez jakéhokoliv osvědčení či povolení, jakož i názvy výrobků, ochranné známky, které mexické orgány necertifikovaly k prodeji v Unii jako Tequila, zeměpisné oblasti, v nichž se vyskytují, informace o jejich výrobcích, unijních společnostech prodávajících tyto výrobky, a opatření, která vůči nim mexické orgány hodlají přijmout, včetně navrhovaných žalob. Komise dodala, že tyto informace musí být kvalifikovány jako obchodně citlivé, a že je proto možné předpokládat, že jí mexické orgány poskytly tyto dokumenty, které obsahují obchodně citlivé informace s legitimním očekáváním, že nebudou zveřejněny. Podle Komise existuje předvídatelné, a nikoli hypotetické riziko, že zpřístupnění těchto citlivých obchodních informací by poškodilo obchodní zájmy a činnosti dotyčných společností ve smyslu čl. 4 odst. 2 první odrážky nařízení č. 1049/2001.

30 Kromě toho Komise zkoumala možnost poskytnout částečný přístup k požadovaným dokumentům. Z výše uvedených důvodů však není možný žádný významný částečný přístup, aniž by byly poškozeny zájmy popsané výše.

31 S ohledem na výše uvedené je nutno konstatovat, že Komise v napadeném rozhodnutí dostatečně podrobně popsala skutkové a právní okolnosti, jakož i všechny úvahy, které ji vedly k přijetí tohoto rozhodnutí. V každém případě odůvodnění uvedeného rozhodnutí bylo dostatečné k tomu, aby umožnilo žalobci seznámit se s jeho důvody, tak aby mohl hájit svá práva a Tribunál mohl provést přezkum.

32 Výtky vycházející z porušení článku 296 SFEU tedy musí být zamítnuty.

K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001

33 Úvodem je třeba připomenout, že účelem nařízení č. 1049/2001, jak uvádí jeho čtvrtý bod odůvodnění a článek 1, je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů (rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 61, a ze dne 27. listopadu 2019, Izuzquiza a Semsrott v. Frontex, T-31/18, EU:T:2019:815, bod 58).

34 Zvláště citlivá a zásadní povaha zájmů chráněných v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, ve spojení se závazným charakterem odepření přístupu, které musí podle zmíněného ustanovení orgán namítat, pokud by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo tyto zájmy, však dává rozhodnutí, které musí být orgánem takto přijato, komplexní a choulostivý charakter, který si žádá mimořádný stupeň obezřetnosti (rozsudek ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 35).

35 Toto je potvrzeno skutečností, že výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 jsou upraveny kogentně, takže orgány jsou povinny odepřít přístup k dokumentům, na které se tyto výjimky vztahují, je-li předložen důkaz o okolnostech uvedených v těchto závazných výjimkách, aniž je nutné vyvažovat ochranu veřejného zájmu s ochranou pramenící z jiných zájmů (rozsudek ze dne 11. července 2018, ClientEarth v. Komise, T-644/16, nezveřejněný, EU:T:2018:429, bod 23).

36 Kromě toho zaprvé platí, že jelikož se takové výjimky odchylují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a použity striktně (rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 63; a ze dne 7. února 2018, Access Info Europe v. Rada, T-851/16, EU:C:2018:69, bod 36), takže pouhá okolnost, že se dokument dotýká zájmu chráněného určitou výjimkou, nemůže stačit k odůvodnění uplatnění této výjimky (rozsudky ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 64; a ze dne 7. února 2018, Access Info Europe v. Rada, T-851/16, EU:C:2018:69, bod 36).

37 Zadruhé zásada striktního výkladu výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001 nebrání tomu, pokud jde o výjimky týkající se veřejného zájmu uvedené v odst. 1 písm. a) tohoto článku, aby dotyčný orgán měl určitý prostor pro uvážení za účelem určení, zda by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo zájmy chráněné tímto ustanovením, a zároveň s tím platí, že se přezkum legality Tribunálem, pokud jde o rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentu orgánem z důvodu jedné ze zmíněných výjimek, 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 (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 64, a ze dne 12. září 2013, Besselink v. Rada, T-331/11, nezveřejněný, EU:T:2013:419, bod 34).

38 O otázce, zda Komise správně použila výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, podle níž orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany veřejného zájmu v oblasti mezinárodních vztahů, je třeba v projednávané věci rozhodnout s ohledem na výše uvedené úvahy.

K první části

39 V rámci první části žalobce tvrdí, že zpřístupnění požadovaných dokumentů nevyvolává zásadní obavy. V tomto ohledu konstatuje, že napadené rozhodnutí naznačuje, že námitka mexických orgánů spočívá v otázce, zda uvedené dokumenty představují obchodní tajemství, na které se vztahuje čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Žalobce poznamenává, že podle Komise pouhá skutečnost, že zahraniční vláda nesouhlasí se zpřístupněním dokumentů bez ohledu na povahu dokumentů nebo opodstatněnost námitek, sama o sobě postačuje k závěru, že zpřístupnění by ohrozilo mezinárodní vztahy. Mexickým orgánům však nemůže být přiznáno právo zabránit zpřístupnění všech stížností soukromých mexických organizací týkajících se jednání občanů Unie, aniž by musely prokázat, že uvedené stížnosti obsahují obchodní tajemství mexických podniků nebo občanů. Žalobce poukazuje zejména na základní zásadu unijního práva, podle níž mají občané Unie právo na přístup k dokumentům, které mají k dispozici unijní orgány, včetně

dokumentů obsahujících tvrzení neevropských státních příslušníků týkajících se státních příslušníků Unie. Jediné vysvětlení předložené mexickými orgány spočívá ve skutečnosti, že by zpřístupnění poškodilo obchodní zájmy soukromých osob, a to mexických výrobců Tequily, ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Žalobce dodává, že pozice Unie na mezinárodní scéně je dostatečně silná na to, aby snesla jisté neshody s jejími obchodními partnery ohledně nutnosti zachovat tak významné hodnoty pro Unii, jako je transparentnost a povinnost odpovědnosti vůči občanům.

40 Komise s touto argumentací nesouhlasí.

41 Jak vyplývá z bodu 1 výše, Komise poskytla žalobci částečný přístup ke dvěma zápisům ze zasedání smíšeného výboru. Nicméně jak vyplývá z bodu 2 výše, Komise nepovolila přístup k požadovaným dokumentům.

42 Co se týče dokumentů třetích osob, čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 uvádí, že orgán konzultuje třetí osobu pro posouzení, zda má uplatnit výjimku uvedenou v odstavci 1 nebo 2, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zpřístupněn.

43 V projednávané věci vypracoval Consejo Regulador de Tequila požadované dokumenty. Tato nezisková organizace byla zmocněna mexickou vládou, aby dohlížela a osvědčovala, že výroba, stáčení a označování „Tequila“ probíhá v souladu s oficiálními mexickými normami pro Tequilu. Tato organizace se řídí dohodou z roku 1997 a rovněž dohlíží na její uplatňování. Přestože tedy byly požadované dokumenty vypracovány Consejo Regulador de Tequila a obsahují informace o porušování soukromých zájmů týkajících se označení Tequila, byly určeny výlučně k tomu, aby byly předloženy Unii mexickými orgány v rámci smíšeného výboru, který funguje na základě dohody z roku 1997. Komise proto před přijetím napadeného rozhodnutí konzultovala mexické orgány.

44 V rámci konzultací mexické orgány zmínily možnost porušení ochrany obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby, včetně duševního vlastnictví, v důsledku případného zpřístupnění požadovaných dokumentů.

45 V této souvislosti je třeba připomenout, že konzultace s třetí osobou, která není členským státem, upravená v čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001, nezavazuje orgán, avšak musí umožnit posoudit, zda se uplatní výjimka stanovená v odstavci 1 nebo 2 tohoto článku (rozsudek ze dne 30. ledna 2008, Terezakis v. Komise, T-380/04, nezveřejněný, EU:T:2008:19, bod 60).

46 Proto v případě dokumentů pocházejících od třetí osoby je sice konzultace této třetí osoby povinná, avšak je věcí Komise, aby posoudila rizika, která mohou vyplývat ze zpřístupnění těchto dokumentů. Komise zejména nemůže mít za to, že námitka této třetí osoby automaticky znamená, že ke zpřístupnění nemůže dojít z důvodu nebezpečí pro mezinárodní vztahy, ale musí nezávisle analyzovat všechny relevantní okolnosti a přijmout rozhodnutí v rámci svého prostoru pro uvážení.

47 Kromě toho rozhodnutí, které musí orgán přijmout podle dotčeného ustanovení, má komplexní a choulostivý charakter, který si zejména s ohledem na obzvláště citlivou a zásadní povahu chráněného zájmu žádá mimořádný stupeň obezřetnosti (rozsudek ze dne 4. května 2012, In't Veld v. Rada, T-529/09, EU:T:2012:215, bod 24).

48 V projednávané věci ze skutečností uvedených ve spisu vyplývá, že při uplatnění výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, jak je uvedeno v bodě 27 výše, Komise zohlednila nejen odůvodněnou námitku mexických orgánů, ale i obsah informací obsažených v požadovaných dokumentech, jakož i argument mexických orgánů, které v tomto ohledu prohlásily, že se informace obsažené v těchto dokumentech týkají obchodních zájmů, specifického kontextu, v němž tyto informace získaly a případných negativních důsledků spojených s jejich zpřístupněním.

49 V tomto ohledu Komise po přezkoumání skutečností uvedených v bodě 48 výše dospěla k závěru, jak je uvedeno v bodě 28 výše, že zpřístupnění požadovaných dokumentů může být mexickými orgány považováno za porušení důvěry a mohlo by vést k odmítnutí předat v budoucnu některé informace, zejména smíšenému výboru, což by mělo negativní dopad na fungování tohoto výboru a na jakoukoli budoucí spolupráci týkající se zeměpisných označení a jejich ochrany v Unii. Námitka mexických orgánů tedy nevedla Komisi automaticky k tomu, aby odmítla zpřístupnit požadované dokumenty.

50 Argument žalobce, podle kterého Komise dospěla k závěru, že pouhá skutečnost, že mexické orgány nesouhlasí se zpřístupněním dokumentů bez ohledu na povahu dokumentů nebo opodstatněnost námitek, sama o sobě postačuje k závěru, že zpřístupnění by ohrozilo mezinárodní vztahy, tudíž musí být odmítnut.

51 Tento závěr nemůže být zpochybněn argumentem žalobce, podle kterého je základní otázkou v projednávané věci legitimita odůvodnění námitky mexických orgánů spočívající v tom, že by zpřístupnění požadovaných dokumentů poškodilo obchodní zájmy soukromých osob ve smyslu čl. 4 odst. 2 první odrážky nařízení č. 1049/2001. Jak vyplývá z písemností žalobce a jeho stanoviska vyjádřeného na jednání, z tohoto argumentu v podstatě vyplývá, že Komise by mohla odepřít zpřístupnění požadovaných dokumentů pouze tehdy, kdyby byla použitelná výjimka podle čl. 4 odst. 2 první odrážky nařízení č. 1049/2001, na níž byla založena námitka mexických orgánů.

52 V tomto ohledu Komise zaprvé není povinna vyjádřit se k použitelnosti výjimky podle čl. 4 odst. 2 první odrážky nařízení č. 1049/2001 při zkoumání použitelnosti výjimky podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. Nicméně odůvodnění námitky třetí země představuje jednu z okolností, kterou Komise musí zohlednit v rámci tohoto zkoumání v projednávaném případě. Konkrétně posouzení rizika, které představuje zpřístupnění pro mezinárodní vztahy, provedené Komisí, není založeno pouze na posouzení důvodu námitky proti zpřístupnění požadovaných dokumentů uplatněného třetí zemí, ale spočívá v posouzení všech okolností souvisejících s případným zpřístupněním těchto dokumentů.

53 Zadruhé, jak žalobce připustil na jednání, Komise zkoumala důvody námitky mexických orgánů týkající se obsahu požadovaných dokumentů jako jednu z okolností, které zohlednila v rámci zkoumání případného porušení ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy. V tomto ohledu Komise konstatovala, že požadované dokumenty obsahují citlivé informace. Toto konstatování je opodstatněné, jelikož tyto dokumenty zahrnují, jak vyplývá z bodu 27 výše, informace o případech údajného podvodného jednání, jakož i o subjektech, které používají nebo prodávají „pseudo-Tequilu“ v Unii a o možných opatřeních týkajících se zeměpisných označení lihovin.

54 Argument žalobce, podle kterého Komise v podstatě nemohla odmítnout zpřístupnit požadované dokumenty, aniž by prokázala, že námitka mexických orgánů byla odůvodněná, tedy musí být odmítnut.

55 První část prvního žalobního důvodu je tudíž třeba zamítnout.

K druhé části

56 V rámci druhé části žalobce tvrdí, že riziko, že by zpřístupnění dotčených dokumentů mohlo vést k porušení ochrany vztahů s mezinárodním obchodním partnerem, je hypotetické, či dokonce nepravděpodobné. V tomto ohledu je pravděpodobnější, že lepší vědomost o vstřícnosti členských států Unie vůči stížnostem Mexika na porušení dohody z roku 1997 by zlepšila pověst Unie jakožto spolehlivého partnera v mezinárodních vztazích.

57 Komise s touto argumentací nesouhlasí.

58 Je třeba určit, zda Komise v napadeném rozhodnutí poskytla hodnověrná vysvětlení toho, jak by přístup ke sporným dokumentům mohl konkrétně a skutečně porušit ochranu mezinárodních vztahů Unie, a zda v rámci široké posuzovací pravomoci Komise ohledně výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 může být údajné porušení považováno za důvodně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické (rozsudek ze dne 28. listopadu 2013, Jurašinović v. Rada, C-576/12 P, EU:C:2013:777, bod 45).

59 V této souvislosti musí soud, ke kterému byla podána žaloba proti rozhodnutí Komise, kterým byl odepřen přístup k dokumentu na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, na jejíž podporu žalobce tvrdí, že Komise neprokázala, že by zpřístupnění tohoto dokumentu vedlo k porušení veřejného zájmu chráněného výjimkou stanovenou v tomto ustanovení, v mezích dovolávaných žalobních důvodů ověřit, zda Komise ve svém rozhodnutí skutečně poskytla požadovaná vysvětlení a prokázala existenci důvodně předvídatelného, a nikoli čistě hypotetického rizika takového porušení (rozsudek ze dne 19. března 2020, ClientEarth v. Komise, C-612/18 P, nezveřejněný, EU:C:2020:223, bod 33).

60 V projednávané věci, jak zdůrazňuje žalobce, Komise konstatovala, přičemž použila podmiňovací způsob, že zpřístupnění požadovaných dokumentů by mohlo vést ke zhoršení mezinárodních vztahů, aniž by prokázala nepochybnou povahu tohoto rizika. Je však třeba zdůraznit, že Komise tím neporušila požadavky vyplývající z čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť v souladu s judikaturou citovanou v bodech 58 a 59 výše není povinna prokázat existenci nepochybného rizika porušení ochrany mezinárodních vztahů Unie, nýbrž pouze existenci důvodně předvídatelného, a nikoli čistě hypotetického rizika.

61 Tribunál ostatně konstatoval, že způsob, jakým orgány třetí země vnímají unijní rozhodnutí, je součástí mezinárodních vztahů udržovaných s touto třetí zemí. Na tomto vnímání totiž závisí pokračování a kvalita těchto vztahů (rozsudek ze dne 27. února 2018, CEE Bankwatch Network v. Komise, T-307/16, EU:T:2018:97, bod 90).

62 Jak ostatně vyplývá z judikatury citované v bodě 37 výše, Komise má při použití čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 široký prostor pro uvážení pro účely určení, zda by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo zájmy chráněné tímto ustanovením.

63 V tomto ohledu z napadeného rozhodnutí vyplývá, že cílem smíšeného výboru je ochrana zeměpisných označení výrobků. Komise tedy mohla mít při zvažování dotčené výjimky legitimně za to, že v případě, že by byly požadované dokumenty, se kterými mexické orgány tento výbor obeznámily a které přímo souvisejí s prací tohoto výboru a se spoluprací v oblasti ochrany zeměpisných označení, zpřístupněny navzdory námitce vyjádřené dvakrát uvedenými orgány,

tyto orgány by mohly považovat takové jednání za zneužití důvěry. Komise se stejně tak mohla platně domnívat, že spolupráce týkající se ochrany zeměpisných označení s touto třetí zemí by proto mohla být ohrožena, což by mohlo vést k tomu, že by mexické orgány odmítly v budoucnu předat některé informace, zejména smíšenému výboru. Jak bylo totiž uvedeno v bodě 27 výše, požadované dokumenty vyjmenovávají případy údajného podvodného jednání, zmiňují subjekty, které používají nebo prodávají „pseudo-Tequilu“ v Unii, a obsahují informaci, že některá z těchto možných podvodných použití jsou již předmětem žalob, v rámci kterých Unie a mexické orgány úzce spolupracují. Komise se tedy nedopustila zjevně nesprávného posouzení, když konstatovala, že zpřístupnění požadovaných dokumentů by mohlo mít negativní dopad na fungování smíšeného výboru, jehož cílem je ochrana zeměpisných označení výrobků, jakož i na jakoukoli budoucí spolupráci týkající se zeměpisných označení a jejich ochrany v Unii.

64 Je tedy třeba učinit závěr, že vysvětlení poskytnutá Komisí v napadeném rozhodnutí, jak jsou uvedena v bodě 63 výše, jsou hodnověrná a prokazují, jak vyžaduje judikatura citovaná v bodě 58 výše, existenci předvídatelného, a nikoli čistě hypotetického rizika pro mezinárodní vztahy. Existence tohoto rizika stačí k odůvodnění použití výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 na všechny požadované dokumenty a v mezích široké posuzovací pravomoci, která musí být podle judikatury citované v bodě 37 výše přiznána Komisi při uplatňování této výjimky.

65 Druhá část prvního žalobního důvodu tudíž musí být zamítnuta.

66 Tento závěr nemůže být zpochybněn dvěma dodatečnými argumenty vznesenými žalobcem.

67 Zaprvé žalobce zdůrazňuje, že dokumenty, ke kterým požaduje přístup, se netýkají sjednávání mezinárodní dohody, v jehož rámci se stanoviska stran vyvíjí. Dotčené dokumenty se týkají spíše účinného uplatňování mezinárodní dohody uzavřené mezi Unií a Mexikem. V tomto ohledu je použití takových právních norem, jako je smlouva, otázkou právní jistoty. Očekávání ohledně právní jistoty posilují význam zásady transparentnosti ve fázi uplatňování.

68 Tento argument nemůže obstát.

69 Nejprve je třeba uvést, že pojem „mezinárodní vztahy“, uvedený v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, je specifickým pojmem unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. února 2012, Německo v. Komise, T-59/09, EU:T:2012:75, bod 62).

70 V tomto ohledu ze znění tohoto ustanovení ani z judikatury nevyplývá, že by se na dokumenty pocházející z fází „sjednávání“ a „uplatňování“ dané mezinárodní dohody *a priori* vztahovala odlišná úroveň ochrany.

71 Posouzení rizika ohrožení fungování smíšeného výboru, a následně i spolupráce v oblasti ochrany zeměpisných označení tudíž může představovat vhodný test pro posouzení nebezpečí porušení chráněného zájmu týkajícího se zpřístupnění dokumentů souvisejících s prováděním dohody z roku 1997.

72 Zadruhé žalobce tvrdí, že uplatňování dohody z roku 1997 zůstává relevantní pro soukromé hospodářské subjekty Unie, z nichž žádný nebyl pozván k účasti na zasedáních smíšeného výboru. Transparentnost dokumentů, které jsou předmětem diskuse v rámci tohoto výboru, je tedy zvláště důležitá.

73 Ani tento argument nelze přijmout.

74 Z článku 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 totiž vyplývá, že případný převažující veřejný zájem není třeba zkoumat v případě výjimky týkající se ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy (rozsudek ze dne 27. února 2018, CEE Bankwatch Network v. Komise, T-307/16, EU:T:2018:97, bod 124). Je třeba dodat, že totéž platí pro soukromý zájem.

75 Přestože byl tento argument uplatněn za účelem podpoření ostatních argumentů týkajících se prvního žalobního důvodu, nemůže zpochybnit výše uvedená zjištění, z nichž vyplývá, že se Komise nedopustila zjevně nesprávného posouzení tím, že uplatnila výjimku uvedenou v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.

76 Dodatečné argumenty je tudíž třeba odmítnout.

77 Vzhledem k výše uvedenému je třeba zamítnout první žalobní důvod v plném rozsahu.

78 Není proto užitečné zkoumat opodstatněnost druhého a třetího žalobního důvodu v rozsahu, v němž vycházejí z porušení čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 nebo z uplatnění převažujícího veřejného zájmu souvisejícího s týmž ustanovením, neboť k tomu, aby bylo napadené rozhodnutí právně opodstatněné, stačí, aby jedna z výjimek, které Komise uplatnila za účelem odepření přístupu k požadovaným dokumentům, byla uplatněna oprávněně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. července 2018, ClientEarth v. Komise, T-644/16, nezveřejněný, EU:T:2018:429, bod 78).

79 Čtvrtý žalobní důvod vycházející z odepření částečného přístupu k požadovaným dokumentům musí být rovněž zamítnut. Jak vyplývá z bodu 64 výše, Komise, když odepřela přístup k požadovaným dokumentům, dospěla k závěru, aniž se dopustila zjevně nesprávného posouzení, že výjimka uvedená v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 se na tyto dokumenty vztahuje v plném rozsahu.

K návrhu na provedení dokazování

80 V replice žalobce navrhl, aby Tribunál nařídil dokazování za účelem ověření obsahu požadovaných dokumentů a jejich soukromé povahy.

81 V projednávaném případě je nutno konstatovat, že odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se uplatnění výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 je založeno na ochraně veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, v případě zpřístupnění požadovaných dokumentů navzdory námitce, kterou dvakrát vyjádřily mexické orgány. V této souvislosti žalobce, který nezpochybňuje možnost uplatnit výjimku týkající se ochrany veřejného zájmu jako takovou, pokud jde o mezinárodní vztahy, ve světle obsahu těchto dokumentů, tvrdí, že posouzení rizika porušení tohoto zájmu v projednávané věci závisí na otázce, zda tyto dokumenty obsahují obchodní tajemství spadající pod čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Jak přitom vyplývá z posouzení první části prvního žalobního důvodu, tento argument není opodstatněný. V tomto ohledu je Tribunál s to *in concreto* posoudit, zda mohl být přístup k tomuto dokumentu zmíněným orgánem platně odmítnut na základě dovolávané výjimky, a tedy posoudit legalitu rozhodnutí odmítajícího přístup ke zmíněnému dokumentu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. listopadu 2013, Jurašinović v. Rada, C-576/12 P, EU:C:2013:777, body 26 až 30, a ze dne 2. října 2014, Strack v. Komise, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, bod 73).

82 Návrh na provedení dokazování tedy musí být zamítnut.

83 Žalobu je tudíž třeba zamítnout v plném rozsahu.

K nákladům řízení

84 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

85 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobce neměl ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Marcovi Bronckersovi se ukládá náhrada nákladů řízení.

Kanninen Półtorak Stancu

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 25. listopadu 2020.

Podpisy.