



Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-59/09

**Spolková republika Nemecko
proti
Európskej komisii**

„Prístup k dokumentom — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty týkajúce sa ukončeného konania o nesplnení povinnosti — Dokumenty pochádzajúce z členského štátu — Poskytnutie prístupu — Predchádzajúci súhlas členského štátu“

Abstrakt rozsudku

1. *Európska únia — Inštitúcie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Reštriktívny výklad práva na prístup k dokumentom pochádzajúcim z členského štátu na základe primárneho práva Únie — Neprípustnosť*

(Článok 255 ES; Charta základných práv Európskej únie, článok 42; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 2 ods. 3)

2. *Európska únia — Inštitúcie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Dokumenty pochádzajúce z členského štátu — Možnosť členského štátu požiadať inštitúciu o nezverejnenie dokumentov — Povinnosť lojálnej spolupráce medzi inštitúciou a členským štátom*

(Článok 10 ES; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4 ods. 1 až 3 a článok 5)

3. *Európska únia — Inštitúcie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Dokumenty pochádzajúce z členského štátu — Možnosť členského štátu požiadať inštitúciu o nezverejnenie dokumentov — Právomoc inštitúcie*

(Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4 ods. 1 až 3, článok 5 a článok 8 ods. 1)

4. *Európska únia — Inštitúcie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Ochrana verejného záujmu — Medzinárodné vzťahy — Pojem*

[Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4 ods. 1 písm. a) tretia zarážka]

5. *Európska únia — Inštitúcie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly — Rozsah*

(Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4 ods. 2 tretia zarážka)

1. Článok 255 ods. 2 ES zveruje Rade zodpovednosť určiť všeobecné zásady a obmedzenia upravujúce právo na prístupu k dokumentom. Článok 2 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie pritom výslovne rozširuje právo na prístup vo vzťahu k všetkým dokumentom, ktoré má určitá inštitúcia v držbe, či už boli vyhotovené touto inštitúciou, alebo pochádzajú z členských štátov, alebo od iných tretích osôb. Vylúčenie veľkého počtu dokumentov pochádzajúcich z členských štátov z pôsobnosti práva na prístup v zmysle článku 255 ods. 1 ES by okrem toho bolo v rozpore s cieľom transparentnosti sledovaným týmto článkom a zaručeným článkom 42 Charty základných práv Európskej únie, s výhradou určitých výnimiek, ktoré sa musia vykladať reštriktívne. Z vyhlásenia č. 35 o článku 255 ods. 1 ES, pripojeného k záverečnému aktu Amsterdamskej zmluvy, okrem toho vyplýva že autori tejto zmluvy nezamýšľali vylúčiť z pôsobnosti článku 255 ods. 1 ES dokumenty členských štátov. Primárne právo Únie teda neodôvodňuje reštriktívny výklad práva na prístup k dokumentom pochádzajúcim z členských štátov.

(pozri body 29, 41 – 44)

2. Článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie stanovuje, že členský štát môže požiadať inštitúciu, aby dokument pochádzajúci z tohto členského štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu nezverejnila. Toto ustanovenie tak členskému štátu poskytuje možnosť podieľať sa na rozhodnutí, ktoré má prijať inštitúcia, a na tento účel zavádza rozhodovací proces s cieľom určiť, či hmotnoprávne výnimky uvedené v článku 4 ods. 1 až 3 bránia tomu, aby sa umožnil prístup k dotknutému dokumentu. Článok 4 ods. 5 nariadenia totiž zveruje vykonávanie pravidiel práva Spoločenstva inštitúcii spoločne s členským štátom, ktorý využil možnosť poskytnutú v tomto odseku 5, keďže tieto subjekty sú v súlade s povinnosťou lojálnej spolupráce uvedenej v článku 10 ES povinné konať a spolupracovať tak, aby uvedené pravidlá mohli byť účinne uplatnené.

(pozri body 31, 32)

3. Rozhodovací postup zriadený článkom 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie vyžaduje, aby sa dotknutý členský štát a inštitúcia držali hmotnoprávnych výnimiek stanovených v článku 4 ods. 1 až 3 toho istého nariadenia.

V rámci tohto rozhodovacieho postupu je inštitúcia oprávnená sa uistiť, že odôvodnenia uvedené v námietke členského štátu proti zverejneniu požadovaného dokumentu touto inštitúciou, ktoré musí obsahovať rozhodnutie o zamietnutí prístupu prijaté v súlade s článkom 8 ods. 1 nariadenia, nie sú neopodstatnené.

V tomto ohľade preskúmanie inštitúcie spočíva v určení, či vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci a uplatniteľné právne normy môžu dôvody uvedené členským štátom na podporu jeho námietky odôvodniť takéto zamietnutie *prima facie*, a teda či tieto dôvody umožňujú uvedenej inštitúcii prebrať zodpovednosť, ktorú jej priznáva článok 8 nariadenia č. 1049/2001.

Nejde o to, aby inštitúcia presadila vlastný názor alebo vlastným posúdením nahradila posúdenie dotknutého členského štátu, ale aby sa vyhla prijatiu rozhodnutia, ktoré nepovažuje za obhájiteľné. Inštitúcia ako autor rozhodnutia o prístupe alebo zamietnutí je totiž zodpovedná za jeho zákonnosť. Predtým, ako odmietne prístup k dokumentu pochádzajúcemu z členského štátu, teda musí preskúmať, či tento členský štát založil svoju námietku na hmotnoprávnych výnimkách stanovených v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 a či s ohľadom na tieto výnimky riadne odôvodnil svoje stanovisko.

Toto preskúmanie musí byť uskutočnené v rámci lojálneho dialógu, ktorým sa vyznačuje rozhodovací proces zriadený článkom 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, keďže inštitúcia je povinná umožniť členskému štátu lepšie vysvetliť svoje dôvody alebo ich prehodnotiť, aby sa mohli *prima facie* považovať za obhájiteľné.

(pozri body 51, 53 – 55)

4. Pojem „medzinárodné vzťahy“, na ktorý odkazuje článok 4 ods. 1 písm. a) tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, je pojmom, ktorý je vlastný právu Únie, a preto nemôže závisieť od obsahu, ktorý mu priznáva vnútroštátne právo členských štátov.

Zakladajúce zmluvy Únie na rozdiel od bežných medzinárodných zmlúv okrem toho ustanovili nový právny poriadok s vlastnými inštitúciami, v ktorého prospech štáty v čoraz širších oblastiach obmedzili svoje zvrchované práva a ktorého subjektmi sú nielen členské štáty, ale aj ich štátni príslušníci. Na účely dosiahnutia cieľov Únie v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje jej pôsobnosť, vzťahy medzi členskými štátmi a inštitúciami Únie spadajú do ústavnej listiny, ktorú vytvorili Zmluvy. To platí, najmä pokiaľ ide o komunikáciu medzi členským štátom a Komisiou v rámci konania o nesplnení povinnosti, ktoré bolo začaté s cieľom zabezpečiť, aby členský štát dodržiaval povinnosti, ktoré sú mu uložené na základe Zmlúv. Takáto komunikácia teda nespadá pod pojem „medzinárodné vzťahy“, ktorý je uvedený v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

(pozri body 62 – 65)

5. Zmyslom výnimky stanovenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, nie je chrániť vyšetrovanie ako také, ale cieľ takého vyšetrovania, ktorý v rámci konania o nesplnení povinnosti spočíva v tom, aby členský štát dodržiaval právo Únie.

Práve z tohto dôvodu sa na jednotlivé akty vyšetrovania môže vzťahovať dotknutá výnimka až do dosiahnutia tohto cieľa, a to aj vtedy, ak sa už vyšetrovanie alebo osobitná inšpekcia vedúce k dokumentu, ku ktorému sa požadoval prístup, skončili.

Na odôvodnenie uplatnenia výnimky stanovenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 je však potrebné preukázať, či môže zverejnenie dotknutých dokumentov skutočne ohroziť ochranu cieľov vyšetrovania Komisie týkajúceho sa predmetného nesplnenia povinnosti. Preskúmanie požadované na účely spracovania žiadosti o prístup k dokumentom musí mať konkrétnu povahu a nebezpečenstvo ohrozenia chráneného záujmu musí byť primerane predvídateľné a nie čisto hypotetické.

V každom prípade na rozdiel od prebiehajúcich konaní o nesplnení povinnosti neexistuje všeobecná domnienka, že by zverejnenie komunikácie medzi Komisiou a členským štátom v rámci ukončeného konania o nesplnení povinnosti ohrozilo ciele vyšetrovania uvedené v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

(pozri body 73 – 75, 78)