



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (piata komora)

zo 4. mája 2012\*

„Prístup k dokumentom — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Stanovisko právneho servisu Rady k odporúčaniu Komisie týkajúcemu sa poverenia na začatie rokovaní o medzinárodnej dohode — Čiastočné odmietnutie prístupu — Výnimka týkajúca sa ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov — Výnimka týkajúca sa ochrany právnych stanovísk — Konkrétne a predvídateľné porušenie dotknutého záujmu — Prevažujúci verejný záujem“

Vo veci T-529/09,

**Sophie in 't Veld**, s bydliskom v Bruseli (Belgicko), v zastúpení: O. Brouwer a J. Blockx, advokáti,

žalobkyňa,

proti

**Rade Európskej únie**, v zastúpení: pôvodne M. Bauer, C. Fekete a O. Petersen, neskôr M. Bauer a C. Fekete, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

**Európska komisia**, v zastúpení: C. O'Reilly a P. Costa de Oliveira, splnomocnené zástupkyne,

vedľajší účastník konania,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť rozhodnutia Rady z 29. októbra 2009 o odmietnutí úplného prístupu k dokumentu č. 11897/09 z 9. júla 2009 obsahujúcemu stanovisko právneho servisu Rady nazvané „Odporúčanie Komisie Rade, aby dala poverenie na začatie rokovaní medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými o medzinárodnej dohode, ktorou sa majú Ministerstvu financií Spojených štátov amerických sprístupniť údaje o finančných transakciách v rámci predchádzania terorizmu a financovaniu terorizmu a boja proti nim – Právny základ“,

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora),

v zložení: predseda komory S. Papasavvas, sudcovia V. Vadapalas (spravodajca) a K. O'Higgins,

tajomník: N. Rosner, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 7. septembra 2011,

vyhlásil tento

\* Jazyk konania: angličtina.

## Rozsudok

### Okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 Žalobkyňa Sophie in 't Veld je členkou Európskeho parlamentu.
- 2 Dňa 28. júla 2009 žalobkyňa požiadala v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) o prístup k stanovisku právneho servisu Rady týkajúcemu sa odporúčania Komisie Rade, aby dala poverenie na začatie rokovaní medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými o medzinárodnej dohode, ktorou sa majú Ministerstvu financií Spojených štátov amerických sprístupniť údaje o finančných transakciách v rámci predchádzania terorizmu a financovaniu terorizmu a boja proti nim (ďalej len „dokument č. 11897/09“).
- 3 Dňa 8. septembra 2009 Rada Európskej únie odmietla prístup k dokumentu č. 11897/09 s odvolaním sa na dôvody uvedené v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke a článku 4 ods. 2 druhej zarážke nariadenia č. 1049/2001.
- 4 Dňa 28. septembra 2009 žalobkyňa zaslala Rade žiadosť o prehodnotenie jej postoja.
- 5 Rozhodnutím z 23. októbra 2009, oznámeným žalobkyňi listom z 29. októbra 2009, Rada povolila čiastočný prístup k dokumentu č. 11897/09, pričom zotrvala na svojom odmietavom postoji, pokiaľ ide o úplný prístup k uvedenému dokumentu, odvolávajúc sa na výnimky stanovené v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke a v článku 4 ods. 2 druhej zarážke nariadenia č. 1049/2001 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).
- 6 V napadnutom rozhodnutí Rada jednak uviedla, že „zverejnením dokumentu [č. 11897/09] by boli verejnosti prezradené informácie týkajúce sa určitých ustanovení pripravovanej dohody..., čo by malo nepriaznivý vplyv na postavenie [Únie] pri rokovaní, a takisto by to narušilo atmosféru dôvery v prebiehajúcich rokovaní“. Rada okrem toho uviedla, že „zverejnením tohto dokumentu by boli druhej strane... prezradené informácie týkajúce sa postoja, ktorý má [Únia] zaujať v rámci rokovaní, čo by v prípade, ak by právne stanovisko bolo kritické, mohlo byť zneužitá tak, že by bolo oslabené postavenie [Únie] pri rokovaní“ (bod 6 napadnutého rozhodnutia).
- 7 Na druhej strane Rada uviedla, že dokument č. 11897/09 obsahoval „právne stanovisko týkajúce sa právneho základu a právomocí [Únie] a Európskych spoločenstiev na uzavretie dohody“ a že „orgány zastávali rozdielne názory na tento citlivý predmet, ktorý má vplyv na právomoc Európskeho parlamentu pri uzatváraní dohody“. Za týchto okolností „by zverejnením obsahu požadovaného dokumentu bola porušená ochrana právnych stanovísk, keďže by sa tým verejne sprístupnilo interné právne stanovisko určené výlučne členom Rady v kontexte predbežných diskusií v Rade o pripravovanej dohode“ (bod 10 napadnutého rozhodnutia). Okrem toho Rada „dospela k záveru, že ochrana interného právneho stanoviska týkajúceho sa návrhu medzinárodnej zmluvy... prevažovala nad verejným záujmom na zverejnení“ (bod 15 napadnutého rozhodnutia).
- 8 Rada napokon podľa článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 poskytla „čiastočný prístup..., k úvodu nachádzajúcemu sa na strane 1, bodom 1 až 4, ako aj prvej vete bodu 5 dokumentu, na ktoré sa nevzťahujú výnimky uvedené v nariadení [č.] 1049/2001“ (bod 16 napadnutého rozhodnutia).

### Konanie a návrhy účastníkov konania

- 9 Žalobkyňa podala 31. decembra 2009 do kancelárie Súdu prvého stupňa žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

- 10 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 17. mája 2010 Európska komisia navrhla, aby do konania vstúpila ako vedľajší účastník na podporu návrhov Rady. Tomuto návrhu bolo vyhovené uznesením predsedu šiestej komory Súdu prvého stupňa zo 7. júla 2010.
- 11 V nadväznosti na zmeny zloženia komôr Súdu prvého stupňa bol sudca spravodajca pridelený k piatej komore, ktorej bola z tohto dôvodu vec pridelená.
- 12 Všeobecný súd v rámci dokazovania podľa článku 65 svojho rokovacieho poriadku uznesením zo 7. júla 2011 Rade nariadil, aby predložila dokument č. 11897/09 bez toho, aby jeho obsah bol oznámený žalobkyni a Komisii. Rada tomuto príkazu vyhovelá v stanovenej lehote.
- 13 V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania Všeobecný súd 13. júla 2012 položil účastníkom konania písomné otázky, na ktoré účastníci konania odpovedali v stanovenej lehote.
- 14 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Všeobecný položil, boli vypočuté na pojednávaní 7. decembra 2010.
- 15 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - zaviazal Radu na náhradu trov konania vrátane trov prípadných vedľajších účastníkov konania.
- 16 Rada a Komisia navrhujú, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
  - zaviazal žalobkyňu na náhradu trov konania vrátane trov konania vynaložených Komisiou.

### **Právny stav**

- 17 Na úvod je potrebné pripomenúť, že účelom nariadenia č. 1049/2001, ako vyplýva z jeho článku 1 v zmysle odôvodnenia 4, je čo najúčinnejšie uplatňovať právo verejnosti na prístup k dokumentom európskych orgánov.
- 18 Keďže výnimky stanovené v článku 4 nariadenia č. 1049/2001 sa odchyľujú od tejto zásady, treba iba vykladať a uplatňovať doslovne (pozri rozsudok Súdneho dvora z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia, C-506/08 P, Zb. s. I-6237, bod 75 a citovanú judikatúru).
- 19 Pokiaľ teda dotknutý orgán odmietne prístup k dokumentu, o ktorého oznámenie bol požiadaný, je v zásade povinný poskytnúť vysvetlenie, pokiaľ ide o otázku, ako môže prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne porušiť záujem chránený výnimkou stanovenou v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, na ktorú sa tento orgán odvoláva (pozri rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 18 vyššie, bod 76 a citovanú judikatúru).
- 20 V tejto súvislosti treba uviesť, že na jednej strane samotná okolnosť, že sa dokument dotýka záujmu chráneného výnimkou, ešte nestačí na odôvodnenie jej uplatnenia. Takéto uplatnenie môže byť v zásade odôvodnené iba za predpokladu, že orgán predtým posúdil po prvé, či prístup k dokumentu konkrétne a skutočne porušuje chránený záujem, a po druhé, či v prípadoch upravených v článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001 neexistuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení uvedeného dokumentu. Na druhej strane riziko porušenia chráneného záujmu musí byť rozumne predvídateľné a nie len hypotetické (pozri rozsudok Súdu prvého stupňa z 12. septembra 2007, API/Komisia, T-36/04, Zb. s. II-3201, bod 54 a citovanú judikatúru).

- 21 Skutočnosť, že dokument je na základe rozhodnutia Rady 2001/264/ES z 19. marca 2001 prijímajúceho bezpečnostné nariadenia Rady (Ú. v. ES L 101, s. 1) kvalifikovaný ako dokument označený stupňom utajenia „RESTREINT UE“, hoci mohol byť označený iba údajom o citlivom obsahu dokumentu, nemôže postačovať na odôvodnenie uplatňovania výnimiek uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 26. apríla 2005, Sison/Rada, T-110/03, T-150/03 a T-405/03, Zb. s. II-1429, bod 73).
- 22 Na podporu žaloby uvádza žalobkyňa štyri žalobné dôvody založené po prvé na porušení článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, po druhé na porušení článku 4 ods. 2 druhej zarážky uvedeného nariadenia, po tretie na porušení článku 4 ods. 6 tohto nariadenia a po štvrté na porušení povinnosti odôvodnenia.
- O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001*
- 23 Podľa článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov.
- 24 Treba pripomenúť, že rozhodnutie, ktoré má orgán prijať podľa tohto ustanovenia, má najmä vzhľadom na mimoriadnu citlivosť a dôležitosť chráneného záujmu komplexný a chúlостivý charakter, vyžadujúci si mimoriadny stupeň obozretnosti.
- 25 Keďže takéto rozhodnutie si vyžaduje širokú mieru voľnej úvahy, preskúmanie zákonnosti vykonávané Všeobecným súdom sa musí obmedziť na overenie rešpektovania procesných pravidiel a pravidiel odôvodnenia, vecnej správnosti skutkových zistení, ako aj na overenie, či nedošlo k zjavne nesprávnemu skutkovému posúdeniu a k zneužitiu právomoci (rozsudok Súdneho dvora z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, Zb. s. I-1233, bod 34).
- 26 V prejednávanej veci z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že dokument č. 11897/09, ktorého sprístupnenie bolo požadované, je stanoviskom právneho servisu Rady vydaným na účely prijatia rozhodnutia Rady povoľujúceho začatie rokovaní v mene Európskej únie o medzinárodnej dohode medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými o sprístupnení údajov o finančných transakciách Ministerstvu financií Spojených štátov amerických v rámci predchádzania terorizmu a financovania terorizmu a boja proti nemu. Okrem toho je nesporné, že toto stanovisko sa v zásade týka právneho základu tohto rozhodnutia, čiže právomocí Únie a Spoločenstva (body 5 a 10 napadnutého rozhodnutia).
- 27 Žalobkyňa uvádza, že dotknutý dokument nemôže s ohľadom na skúmaný predmet spadať do pôsobnosti výnimky týkajúcej sa ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov. Podľa žalobkyne otázka právneho základu rozhodnutia povoľujúceho začatie rokovaní je otázkou vnútorného práva Únie, ktoré nemôže mať vplyv na podstatu rokovaní, a teda ani na medzinárodné vzťahy Únie.
- 28 Napriek odlišnému názoru žalobkyne je potrebné zdôrazniť, že dokument č. 11897/09 s ohľadom na svoj obsah a kontext, v ktorom bol prijatý, môže spadať do pôsobnosti dotknutej výnimky.
- 29 Tento dokument bol totiž vypracovaný výslovne s cieľom začať rokovania, ktoré mali viesť k uzatvoreniu medzinárodnej dohody. Aj keď sa tento dokument zaoberá otázkou právneho základu, čo je otázka vnútorného práva Únie, analýza vykonaná právnym servisom Rady sa nevyhnutne viaže na špecifický kontext pripravovanej medzinárodnej dohody.
- 30 Za týchto okolností je potrebné preskúmať, či Rada preukázala, že prístup k nezverejneným údajom dokumentu č. 11897/09 môže konkrétne a skutočne porušiť dotknutý verejný záujem.

- 31 Rada uvádza, že zverejnenie dokumentu č. 11897/09 by mohlo porušiť verejný záujem týkajúci sa medzinárodných vzťahov, keďže týmto zverejnením by na jednej strane boli verejnosti prezradené informácie týkajúce sa určitých ustanovení pripravovanej dohody, čo by narušilo atmosféru dôvery pri prebiehajúcich rokovaniach, a na druhej strane by boli druhej strane prezradené informácie týkajúce sa postoja, ktorý má Únia zaujať v rámci uvedených rokovaní, čo by mohlo byť zneužitá tak, že by bolo oslabené jej postavenie pri rokovaniach.
- 32 Preto je potrebné odlišovať preskúmanie uplatňovania dotknutej výnimky z hľadiska dvoch dôvodov uvedených Radou v napadnutom rozhodnutí.
- 33 Po prvé, pokiaľ ide o nebezpečenstvo zverejnenia informácií týkajúcich sa určitých ustanovení pripravovanej dohody, žalobkyňa sa domnieva, že aj keby predmetný dokument obsahoval takéto informácie, tieto informácie by mohli spočívať iba v objektívnom opise skutočností s obsahom, ktorý by pravdepodobne nešiel nad rámec informácií, ktoré už boli zverejnené vo verejných dokumentoch. Podľa žalobkyne v každom prípade analýza strategických cieľov sledovaných Úniou v dotknutých rokovaniach bude pravdepodobne reprezentovať iba malú časť dokumentu, pričom zvyšná časť dokumentu musí byť zverejnená.
- 34 Rada tvrdí, že dokument obsahuje informácie o obsahu pripravovanej dohody, ktorého zverejnenie by mohlo prezradiť niektoré aspekty strategických cieľov sledovaných Úniou.
- 35 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že Všeobecný súd po oboznámení sa s predmetným dokumentom v rámci dokazovania môže konštatovať, že právna analýza uskutočnená v tomto dokumente obsahuje niektoré časti súvisiace s cieľmi sledovanými Úniou v rokovaniach, najmä pokiaľ sa týka špecifického obsahu pripravovanej dohody.
- 36 Ako Rada správne uvádza v bode 6 napadnutého rozhodnutia (pozri bod 6 tohto rozsudku), zverejnenie týchto informácií by narušilo atmosféru dôvery v rokovaniach, ktoré v okamihu prijatia napadnutého rozhodnutia ešte prebiehali.
- 37 Žalobkyňa sa v tomto smere nemôže úspešne odvolávať na skutočnosť uvedenú na pojednávaní, že niektoré informácie týkajúce sa obsahu pripravovanej dohody boli sprístupnené verejnosti tak Radou samotnou, ako aj v rámci diskusií v Parlamente.
- 38 Nebezpečenstvo porušenia, na ktoré sa odvoláva Rada, totiž vyplýva zo zverejnenia samotného posúdenia týchto informácií právnym servisom, a teda skutočnosť, že uvedené informácie ako také boli verejnosti známe, sama osebe tento záver nevyvracia.
- 39 Treba preto konštatovať, že Rada sa oprávnenne odvolávala na nebezpečenstvo porušenia verejného záujmu chráneného výnimkou článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, keď odmietla zverejniť časti požadovaného dokumentu obsahujúce analýzu špecifického obsahu pripravovanej dohody, čím by mohla prezradiť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaniach.
- 40 Po druhé treba preskúmať dôvod vyplývajúci z nebezpečenstva prezradenia „druhej strane... informácií týkajúcich sa postoja, ktorý má [Únia] zaujať v rámci rokovaní, čo by v prípade, ak by právne stanovisko bolo kritické, mohlo byť zneužitá tak, že by bolo oslabené postavenie [Únie] pri rokovaniach“ (bod 6 napadnutého rozhodnutia).
- 41 Rada sa domnieva, že tento dôvod odkazuje na nebezpečenstvo prezradenia skutočností týkajúcich sa analýzy právneho základu budúcej dohody, hoci treba poznamenať, že táto úvaha explicitne nevyplýva z bodu 6 napadnutého rozhodnutia.
- 42 Rada vo svojich písomných vyjadreniach a na pojednávaní uviedla, že z toho dôvodu odkázala na skutočnosť, že stanovisko jej právneho servisu obsahuje analýzu právneho základu budúcej dohody, a teda postupu, ktorý má Rada vykonať s cieľom dosiahnuť podpis dohody. Podľa názoru Rady bez



ohľadu na otázku, či právny základ vybraný pre rokovania bol správny, akékoľvek zverejnenie informácií v tomto smere by mohlo poškodiť postavenie Únie v rokovaní a mohlo by mať negatívny vplyv na obsah rokovaní. Rada uvádza, že aj keby sa na žiadnu z častí požadovaného dokumentu nevzťahoval dôvod nebezpečenstva prezradenia informácií o pripravovanej dohode, na celú nezverejnenú časť dokumentu by sa vzťahoval tento druhý dôvod.

- 43 Žalobkyňa uvádza, že je ťažké odhadnúť, akým spôsobom by diskusia o právnom základe dohody mohla poškodiť medzinárodné vzťahy Únie. V tejto súvislosti tvrdí, že transparentnosť týkajúca sa právneho základu by tak Rade, ako aj jej partnerovi pri rokovaní zabezpečila väčšiu legitimitu. Podľa žalobkyne nedostatočná transparentnosť z dlhodobého hľadiska poškodí medzinárodné vzťahy, a to o to viac, že Rada v prejednávanej veci priznala, že predmet diskusie „má vplyv na právomoci Európskeho parlamentu pri uzatváraní dohody“ a „orgány zastávali rozdielne názory na tento predmet“ (bod 10 napadnutého rozhodnutia).
- 44 Rada uvádza, že pokiaľ ide o rokovania, ktoré prebiehali, zverejnenie eventuálnych „sporných skutočností“ týkajúcich sa právneho základu budúcej dohody by mohol vyvolať zmätok, pokiaľ ide o právomoc Únie, a tak oslabiť jej postavenie pri medzinárodných rokovaní. Rada spresňuje, že v prípade, ak by právny servis Rady vydal k niektorým otázkam postavenia v rokovaní negatívne stanovisko, mohlo by to byť zneužitie druhou stranou pri rokovaní.
- 45 Komisia sa domnieva, že ak v kontexte medzinárodných vzťahov boli verejne vyjadrené pochybnosti o právnom základe rokovaní, tieto pochybnosti nevedú k priznaniu väčšej legitimacy orgánom, ale naopak, predstavujú riziko narušenia tejto legitimacy v očiach medzinárodného partnera a to na ujmu predmetných rokovaní.
- 46 Treba zdôrazniť, že v protiklade s tvrdeniami Rady a Komisie nebezpečenstvo prezradenia postojov k právnomu základu, ktoré zaujali orgány na účely uzatvorenia budúcej dohody, ako také nedokazuje existenciu porušenia záujmu Únie v oblasti medzinárodných vzťahov.
- 47 V tejto súvislosti je v prvom rade potrebné zdôrazniť, že voľba vhodného právneho základu má tak pre vnútroštátny, ako aj medzinárodný postup ústavný význam. Vzhľadom na to, že Únia má len zverenú právomoc, musí akt, ktorý zamýšľa prijať, nevyhnutne oprieť o ustanovenie Zmluvy, ktoré ju oprávňuje, aby takýto akt schválila (rozsudok Súdneho dvora z 1. októbra 2009, Komisia/Rada, C-370/07, Zb. s. I-8917, bod 47).
- 48 Okrem toho voľba právneho základu aktu, vrátane aktu prijatého s cieľom uzatvoriť medzinárodnú dohodu, nemôže vyplývať iba z presvedčenia jeho autora, ale musí byť založená na súdne preskúmateľných objektívnych skutočnostiach, medzi ktoré patria predovšetkým cieľ a obsah aktu (pozri stanovisko Súdneho dvora 2/00 zo 6. decembra 2001, Zb. s. I-9731, bod 22 a citovanú judikatúru).
- 49 Keďže je teda voľba právneho základu založená na objektívnych skutočnostiach a nepodlieha voľnej úvahe orgánu, prípadnú rôznosť názorov o tejto otázke nebude možné stotožňovať s rôznosťou názorov medzi orgánmi, pokiaľ ide o skutočnosti týkajúce sa obsahu dohody.
- 50 V dôsledku toho samotná obava o prezradenie prípadného odlišného postoja orgánov k právnomu základu rozhodnutia povoľujúceho začatie rokovaní v mene Únie nebude stačiť na vyvodenie záveru o nebezpečenstve porušenia ochrany verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov.
- 51 Komisia ďalej odkazom na rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2006, Parlament/Rada a Komisia (C-317/04 a C-318/04, Zb. s. I-4721, body 67 až 70), poukazuje na riziko pre dôveryhodnosť Únie pri rokovaní, ktoré vyplýva zo zverejnenia dokumentu obsahujúceho pochybnosti, pokiaľ ide o voľbu právneho základu. Pripomína, že uplatnenie nesprávneho právneho základu môže viesť k neplatnosti samotného prijímaného aktu, teda neplatnosti súhlasu Únie so záväznosťou dohody.

- 52 Treba však zdôrazniť, že takéto riziko nemožno predpokladať v prípade právnych diskusií o rozsahu právomocí orgánov týkajúcich sa medzinárodných aktov Únie.
- 53 Nejasnosti o povahe právomoci Únie, ktoré môžu Úniu oslabiť pri obhajovaní jej postoja na medzinárodných rokovaníach a ktoré môžu vyplývať z neuvedenia právneho základu (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Rada, už citovaný v bode 47 vyššie, bod 49), môžu byť vystupňované v prípade neexistencie predchádzajúcich vecných debát medzi príslušnými orgánmi o právnom základe pripravovaného aktu.
- 54 Okrem toho právo Únie pozná konanie o predchádzajúcom posúdení zlučiteľnosti, ktoré bolo v čase, keď nastali skutkové okolnosti, upravené v článku 300 ods. 6 ES, ktorého cieľom je predísť ťažkostiam tak na úrovni Únie, ako aj na úrovni medzinárodného práva, ktoré by mohli nastať z dôvodu nesprávnej voľby právneho základu (pozri najmä stanovisko Súdneho dvora 1/75 z 11. novembra 1975, Zb. s. 1355, 1360 a 1361).
- 55 Tieto úvahy sú v prejednávanej veci opodstatnené o to viac, že v okamihu prijatia napadnutého rozhodnutia patrila existencia rozdielov v právnom základe pripravovanej dohody do verejnej oblasti.
- 56 Predovšetkým existenciu rozdielnych stanovísk orgánov konštatovalo uznesenie Európskeho parlamentu zo 17. septembra 2009 o pripravovanej medzinárodnej dohode, na základe ktorej sa Ministerstvu financií Spojených štátov amerických majú sprístupniť údaje o finančných transakciách s cieľom predchádzať terorizmu a financovaniu terorizmu a bojovať proti nim.
- 57 Vzhľadom na to, že Rada sa pri uplatňovaní tohto dôvodu odvoláva aj na skutočnosť, že stanovisko jej právneho servisu sa dotýka určitých otázok návrhu niektorých smerníc pre rokovania, ktorých údaje by mohli byť využité druhou stranou v rokovaníach, treba okrem toho zdôrazniť, že hoci je táto úvaha istotne dostatočná na predpokladanie nebezpečenstva porušenia záujmu Únie v oblasti medzinárodných vzťahov, vzťahuje sa iba na časti požadovaného dokumentu, ktoré sa týkajú obsahu smerníc pre rokovania.
- 58 Z týchto úvah vyplýva, že s výnimkou častí požadovaného dokumentu týkajúcich sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré môžu prezradiť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaníach, Rada nepreukázala, ako by mohol širší prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne porušovať ochranu verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov.
- 59 Vzhľadom na všetky tieto úvahy je prvý žalobný dôvod čiastočne dôvodný, keďže Rada nepreukázala nebezpečenstvo porušenia verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov, pokiaľ ide o nezverejnené časti požadovaného dokumentu týkajúce sa právneho základu budúcej dohody, keďže toto nebezpečenstvo bolo preukázané iba pre časti týkajúce sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré môžu prezradiť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaníach.
- 60 Napadnuté rozhodnutie musí byť preto čiastočne zrušené v rozsahu, v akom odmieta prístup k iným nezverejneným častiam požadovaného dokumentu, než sú časti týkajúce sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré môžu prezradiť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaníach.

*O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 4 ods. 2 druhej zarážky nariadenia č. 1049/2001*

- 61 Vzhľadom na záver skúmania prvého žalobného dôvodu je skúmanie druhého žalobného dôvodu potrebné obmedziť na nezverejnené časti požadovaného dokumentu, s výnimkou častí týkajúcich sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré skutočne spadajú pod výnimku ochrany verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov.

- 62 Podľa článku 4 ods. 2 druhej zarážky nariadenia č. 1049/2001 orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana právneho poradenstva [právnych stanovísk – *neoficiálny preklad*], pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.
- 63 Ak sa Rada chce odvolávať na ustanovenia článku 4 ods. 2 druhej zarážky nariadenia č. 1049/2001, musí v troch krokoch vykonať prieskum troch kritérií uvedených v týchto ustanoveniach.
- 64 Po prvé sa Rada musí uistiť, že dokument, ktorého zverejnenie sa požaduje, skutočne obsahuje právne stanovisko, a pokiaľ je to tak, musí určiť, ktorých jeho častí sa skutočne týka, a teda ktoré môžu spadať do pôsobnosti uvedenej výnimky. Po druhé musí Rada preskúmať, či by sa zverejnením častí predmetného dokumentu, identifikovaných ako častí týkajúcich sa právnych stanovísk, porušila ich ochrana. Napokon po tretie, ak sa Rada domnieva, že zverejnenie dokumentu by porušilo ochranu právnych stanovísk, musí overiť, či neexistuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci toto zverejnenie bez ohľadu na z toho vyplývajúce narušenia jej schopnosti žiadať o právne stanoviská a získať otvorené, objektívne a kompletne stanoviská (rozsudok Súdneho dvora z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Zb. s. I-4723, body 37 až 44).
- 65 Pokiaľ ide v prejednávanej veci najskôr o prvé kritérium, je nesporné, že dokument č. 11897/09 je skutočne právnym stanoviskom týkajúcim sa právneho základu v práve Únie, ktoré, ako vyplýva z jeho názvu, súvisí s pripravovaným medzinárodným aktom, a že tento dokument môže pre všetky jeho nezverejnené časti spadať do pôsobnosti predmetnej výnimky.
- 66 Ďalej, pokiaľ ide o nebezpečenstvo narušenia schopnosti orgánu žiadať o právne stanoviská a získať otvorené, objektívne a kompletne stanoviská, Rada v prvom rade uvádza, že požadovaným zverejnením by sa verejnosti sprístupnilo „interné stanovisko právneho servisu určené výlučne členom Rady v kontexte predbežných diskusií v Rade o pripravovanej dohode“, čo by mohlo „Radu odradiť od toho, aby žiadala svoj právny servis o vypracovanie písomného stanoviska“ (bod 10 napadnutého rozhodnutia). Po druhé Rada poukazuje na nebezpečenstvo, že jej právny servis ako taký „sa v budúcnosti zdrží vypracovania písomných stanovísk, ktoré by mohli pre Radu predstavovať v budúcnosti nebezpečenstvo, čo by malo vplyv na ich obsah“ (bod 11 napadnutého rozhodnutia). Po tretie Rada uvádza, že „zverejnenie interného stanoviska právneho servisu... by vážne narušilo schopnosť právneho servisu... zastupovať a brániť... postoj Rady v súdnych konaniach, a to postoj, ktorý sa môže líšiť od postoja pôvodne odporúčaného právnym servisom“ (bod 12 napadnutého rozhodnutia).
- 67 Žalobkyňa v zásade tvrdí, že tieto úvahy nepostačujú na odôvodnenie nebezpečenstva porušenia verejného záujmu týkajúceho sa ochrany právnych stanovísk.
- 68 Rada podporovaná Komisiou uvádza, že tým, že odmietla prístup verejnosti k požadovanému dokumentu, správne uplatnila článok 4 ods. 2 druhú zarážku nariadenia č. 1049/2001, pričom najmä spresňuje, že otázka skúmaná v dokumente bola citlivá a že by pre ňu bolo nemožné poskytnúť ďalšie informácie o spôsobe, akým by zverejnenie dokumentu č. 11897/09 mohlo individuálne a konkrétne porušiť ochranu právnych stanovísk bez toho, aby prezradila obsah dokumentu, a teda odňala výnimke jej základný účel.
- 69 Je potrebné pripomenúť, že nebezpečenstvo, že zverejnenie dokumentu by mohlo konkrétne a skutočne porušiť záujem orgánu žiadať o právne stanoviská a získať otvorené, objektívne a kompletne stanoviská, musí byť primerane predvídateľné, a nie iba hypotetické (rozsudok Švédsko a Turco/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, body 40, 42 a 43).
- 70 Dôvody, ktoré Rada uvádza v súvislosti s odmietnutím prístupu k dokumentu č. 11897/09, však napriek podrobnej argumentácii takéto riziko nepreukazujú. Dôvod napadnutého rozhodnutia, v zmysle ktorého by Rada a jej právny servis mohli byť odrádzaní od žiadania a poskytovania písomných stanovísk k citlivým otázkam, nie je podoprený žiadnymi podrobnými a konkrétnymi skutočnosťami, ktoré by umožňovali primerane predpokladať existenciu predvídateľného a nie iba čisto hypotetického rizika pre záujem Rady na získavaní otvorených, objektívnych a kompletných stanovísk.



- 71 Navyše, aj keď odlišná výnimka uvedená v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 upravuje porušenie verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov, samotná skutočnosť, že právne stanovisko obsiahnuté v dokumente č. 11897/09 sa týka oblasti medzinárodných vzťahov Únie, sama osebe nestačí na uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 2 druhej zarážke tohto nariadenia.
- 72 Je pravda, že Rada na pojednávaní pripomenula, že rokovania o pripravovanej dohode v čase vydania napadnutého rozhodnutia ešte prebiehali.
- 73 Ak by sa však aj pripustilo, že zvýšená ochrana v tejto situácii bola stanovená pre dokumenty orgánov s cieľom vylúčiť akékoľvek porušenie záujmu Únie v procese medzinárodných rokovaní, táto úvaha už bola zohľadnená priznaním širokej miery voľnej úvahy, ktorá orgánom prislúcha v rámci uplatňovania výnimky uvedenej v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.
- 74 Pokiaľ ide o výnimku stanovenú v článku 4 ods. 2 druhej zarážke nariadenia č. 1049/2001, Rada sa nemôže úspešne odvolávať na všeobecnú úvahu, podľa ktorej možno porušenie chráneného verejného záujmu predpokladať v citlivej oblasti, najmä ak ide o právne stanoviská vypracované v rámci rokovania o medzinárodnej dohode.
- 75 Konkrétne a predvídateľné porušenie dotknutého záujmu nemôže vyplývať ani z jednoduchej obavy, že občanom budú prezradené rozdielne názory orgánov týkajúce sa právneho základu medzinárodného aktu Únie a že tak vzniknú pochybnosti o legalite tohto aktu.
- 76 Úvaha, podľa ktorej nebezpečenstvo zverejnenia právnych stanovísk týkajúcich sa rozhodovacieho procesu môže vyvolať pochybnosti vo vzťahu k zákonnosti prijímaných právnych aktov, totiž nestačí na prijatie záveru o porušení ochrany právnych stanovísk (rozsudky Švédsko a Turco/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 60, a Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 18 vyššie, bod 113), a prenesene na oblasť medzinárodných aktov Únie, rozhodovací proces v tejto oblasti v zásade nie je vylúčený z uplatňovania zásady transparentnosti. V tejto súvislosti stačí pripomenúť, že článok 2 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 stanovuje, že toto nariadenie sa vzťahuje na všetky dokumenty zo všetkých oblastí činnosti Európskej únie, ktorými niektorý z orgánov disponuje, to znamená dokumenty, ktoré vypracoval alebo dostal a ktoré má v držbe.
- 77 Rada v prejednávanej veci neuvádza žiadne konkrétne tvrdenie, ktorým by dala najavo, že s touto úvahou nesúhlasí.
- 78 Pokiaľ ide o tvrdenie Rady týkajúce sa nebezpečenstva oslabenia schopnosti jej právneho servisu brániť v súdnych konaniach postoj, ku ktorému vyjadril záporné stanovisko, treba uviesť, ako to Súdny dvor viackrát zopakoval, že tvrdenie takejto všeobecnej povahy nemôže odôvodniť výnimku z transparentnosti stanovenú v nariadení č. 1049/2001 (pozri v tejto súvislosti rozsudky Švédsko a Turco/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 65, a Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 18 vyššie, bod 116).
- 79 Z toho vyplýva, že dôvody uvedené v napadnutom rozhodnutí nie sú v dôsledku ich všeobecného a hypotetického charakteru dostatočné na preukázanie nebezpečenstva porušenia verejného záujmu týkajúceho sa ochrany právnych stanovísk.
- 80 Navyše na rozdiel od tvrdenia Rady všeobecný charakter predmetných dôvodov nemôže byť odôvodnený nemožnosťou poskytnúť ďalšie informácie vzhľadom na citlivý obsah požadovaného dokumentu. Bez ohľadu na fakt, že existencia nebezpečenstva porušenia uvedeného záujmu nevyplýva z kontextu prijatia dokumentu č. 11897/09, ani z tém, ktorým sa tento dokument venuje, Rada nepredložila žiaden dôkaz o ďalších informáciách, ktoré by mohla poskytnúť vo vzťahu k obsahu tohto dokumentu.
- 81 Napokon, pokiaľ ide o tretie kritérium skúmania uvedené v článku 4 ods. 2 druhej zarážke nariadenia č. 1049/2001, Rada bola povinná vyvážiť špecifický záujem, ktorý má byť chránený nezverejnením dotknutého dokumentu, s prípadným prevažujúcim záujmom odôvodňujúcim jeho zverejnenie.

- 82 Treba najmä zohľadniť skutočnosť, že všeobecný záujem na zverejnení tohto dokumentu sa spája s výhodami vyplývajúcimi, ako sa zdôrazňuje v odôvodnení 2 nariadenia č. 1049/2001, zo zvýšenej transparentnosti, teda možnosti občanov tesnejšie sa zapájať do rozhodovacieho procesu a záruky, že v demokratickom systéme sa administratíva stáva legitímnejšou, efektívnejšou a zodpovednejšou voči občanovi (rozsudok Švédsko a Turco/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 45).
- 83 Tieto úvahy sú osobitne dôležité, keď Rada koná ako normotvorca, ako to vyplýva z odôvodnenia 6 nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého konkrétne v tomto prípade treba poskytnúť širší prístup k dokumentom (rozsudok Švédsko a Turco/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 46).
- 84 V tejto súvislosti je medzi účastníkmi konania sporné to, či v procese smerujúcom k prijatiu medzinárodnej dohody v zákonodarnej oblasti Únie koná Rada ako normotvorca.
- 85 Žalobkyňa tvrdí, že dohoda, na ktorú sa vzťahuje dokument č. 11897/09, má legislatívnu povahu okrem iného v zmysle článku 12 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 v rozsahu, v akom zaväzuje členské štáty odovzdať finančné informácie orgánom tretích štátov.
- 86 Rada k tomu uvádza, že nekonala ako normotvorca. V tejto súvislosti sa odvoláva na článok 7 rozhodnutia Rady 2006/683/ES, Euratom z 15. septembra 2006, ktorým sa mení a dopĺňa rokovací poriadok Rady (Ú. v. EÚ L 285, s. 47). Toto ustanovenie vymenúva prípady, v ktorých Rada koná ako normotvorca v zmysle článku 207 ods. 3 druhého pododseku ES, z ktorých sú vylúčené diskusie vedúce k prijatiu aktov o medzinárodných vzťahoch.
- 87 Je potrebné zdôrazniť, že uvedené ustanovenia, ktoré sú v podstate zamerané na vymedzenie prípadov, keď dokumenty musia byť v zásade prístupné verejnosti, majú iba orientačnú hodnotu z hľadiska určenia, či Rada konala ako normotvorca na účely uplatnenia výnimiek článku 4 nariadenia č. 1049/2001.
- 88 Treba poznamenať, že iniciatíva a vedenie rokovaní smerujúcich k uzatvoreniu medzinárodnej dohody patria v zásade do oblasti výkonnej moci. Navyše účasť verejnosti na procese rokovania a uzatvorenia medzinárodnej zmluvy je nevyhnutne obmedzená, a to vzhľadom na legitímny záujem neprezradiť strategické informácie z rokovaní. V tomto konaní preto treba predpokladať, že Rada nekonala ako normotvorca.
- 89 Napriek tomu však použitie úvah spojených so zásadou transparentnosti rozhodovacieho procesu Únie, uvedených v bode 82 tohto rozsudku, nemožno vylúčiť v prípade medzinárodného aktu, najmä ak rozhodnutie povoľujúce začatie rokovaní smeruje k prijatiu medzinárodnej dohody, ktorá môže mať vplyv na oblasť legislatívnej činnosti Únie.
- 90 V prejednávanej veci je pripravovaná dohoda medzi Úniou a Spojenými štátmi americkými dohodou, ktorá sa v zásade dotýka oblasti spracovania a výmeny informácií v rámci policajnej spolupráce a ktorá môže mať vplyv aj na ochranu osobných údajov.
- 91 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že ochrana osobných údajov je základným právom zakotveným v článku 8 Charty základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 303, s. 1), ktoré sa uplatňuje najmä prostredníctvom smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov (Ú. v. ES L 281, s. 31; Mim. vyd. 13/015, s. 355) a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov (Ú. v. ES L 8, 2001, s. 1; Mim. vyd. 13/026, s. 102).
- 92 Rada tak bola povinná zohľadniť oblasť, ktorej sa dotýka príslušná dohoda a v súlade so zásadou čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom overiť, či verejný záujem na zvýšenej transparentnosti v dotknutom konaní neodôvodňuje úplné alebo širšie zverejnenie požadovaného dokumentu napriek nebezpečenstvu porušenia ochrany právnych stanovísk.

- 93 V tejto súvislosti, ako tvrdí žalobkyňa, existoval prevažujúci verejný záujem na zverejnení dokumentu č. 11897/09, keďže toto zverejnenie by prispelo k tomu, že by orgány získali väčšiu legitimitu, a zvýšilo by dôveru občanov EÚ v tieto orgány tým, že by umožnilo otvorenú diskusiu o otázkach, na ktoré existovali rôzne názory, keďže navyše ide o dokument, ktorý sa zaoberá právnym základom dohody, ktorá bude mať po uzatvorení vplyv na základné právo na ochranu osobných údajov.
- 94 V bode 15 napadnutého rozhodnutia Rada po „starostlivom vyvážení záujmu Rady na ochrane interného právneho stanoviska vydaného jej právnym servisom s verejným záujmom na zverejnení dokumentu“ konštatovala, že „ochrana interného právneho stanoviska k návrhu medzinárodnej zmluvy, ktorý sa v súčasnosti nachádza v štádiu rokovaní, prevažuje nad verejným záujmom na zverejnení“. Rada v tejto súvislosti odmieta tvrdenie žalobkyne, že „prípadný obsah pripravovanej dohody a stanovisko týkajúce sa právneho základu a právomoci Spoločenstva na uzatvorenie tejto medzinárodnej dohody, ktorá bude zaväzovať Spoločenstvo a dotýkať sa európskych občanov“, by mohli predstavovať prevažujúci verejný záujem, ktorý by musel byť zohľadnený.
- 95 Je potrebné konštatovať, že Rada tým, že z uvedených dôvodov vylúčila akúkoľvek možnosť zohľadniť oblasť, ktorej sa pripravovaná dohoda dotýka, s cieľom určiť, či prípadne existoval prevažujúci verejný záujem na zverejnení požadovaného dokumentu, opomenula vyvážiť predmetné záujmy na účely uplatnenia výnimky stanovenej v článku 4 ods. 2 druhej zarážke nariadenia č. 1049/2001.
- 96 Tento záver nemôže byť spochybnený tvrdením Rady, že verejný záujem na ochrane právnych stanovísk v kontexte prebiehajúcich medzinárodných rokovaní vykazoval podobnosť s verejným záujmom na ochrane právnych stanovísk spadajúcim do rámca výhradne administratívnych úloh Komisie v zmysle rozsudku Súdu prvého stupňa z 9. septembra 2008, MyTravel/Komisia (T-403/05, Zb. s. II-2027, body 49 a 125 až 126).
- 97 Súdny dvor totiž jednak svojím rozsudkom Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaným v bode 18 vyššie, zrušil rozsudok Súdu prvého stupňa, na ktorý sa Rada odvoláva. Okrem toho transparentnosť v oblasti právnych stanovísk, ktorá umožňuje, aby boli rozdiely v názoroch otvorene vydiskutované, prispieva k tomu, aby orgány získali väčšiu legitimitu v očiach občanov Únie, a zvyšuje dôveru v tieto orgány. V skutočnosti skôr nedostatočné informácie a diskusie môžu vyvolať pochybnosti u občanov, nielen pokiaľ ide o zákonnosť jednotlivého aktu, ale aj pokiaľ ide o zákonnosť celého rozhodovacieho procesu (rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 18 vyššie, bod 113).
- 98 Na pojednávaní Komisia uviedla, že podľa jej názoru sa rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 18 vyššie, odlišuje od prejednávaného prípadu, a preto sa naň nemožno úspešne odvolávať. Komisia uvádza, po prvé, že obligatórna výnimka týkajúca sa ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov, na ktorú sa odkazuje v prejednávanej veci, nebola uvádzaná v spomenutom rozsudku. Po druhé právne stanovisko obsiahnuté v dokumente č. 11897/09 sa dotýka citlivej oblasti, a to oblasti medzinárodných vzťahov a po tretie v čase odmietnutia zverejnenia dokumentu č. 11897/09 Radou ešte prebiehal proces smerujúci k uzatvoreniu medzinárodnej dohody, kým proces vypracovania dotknutého rozhodnutia vo veci Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovanej v bode 18 vyššie, bol skončený.
- 99 Tieto tvrdenia nie sú presvedčivé. Jednak skutočnosť, že predmetný dokument sa dotýka oblasti, na ktorú sa prípadne môže vzťahovať výnimka uvedená v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, ktorá sa týka ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov, totiž nie je relevantná na účely posúdenia uplatniteľnosti odlišnej výnimky týkajúcej sa ochrany právnych stanovísk podľa článku 4 ods. 2 druhej zarážky tohto nariadenia.
- 100 Jednak je síce pravda, že na skutočnosť, že v čase prijatia napadnutého rozhodnutia ešte prebiehal proces smerujúci k uzatvoreniu medzinárodnej dohody, sa možno odvolávať v rámci skúmania nebezpečenstva porušenia verejného záujmu na ochrane právnych stanovísk. Toto tvrdenie však nie je rozhodujúce v rámci overovania prípadnej existencie prevažujúceho verejného záujmu na zverejnení bez ohľadu na nebezpečenstvo porušenia.

- 101 Verejnému záujmu týkajúcemu sa transparentnosti rozhodovacieho procesu by totiž bola odňatá jeho podstata, ak by jeho zohľadňovanie bolo, ako navrhuje Komisia, obmedzené na prípad, keď je rozhodovací proces ukončený.
- 102 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že na základe skutočností uvedených v napadnutom rozhodnutí sa nemožno domnievať, že zverejnenie predmetného dokumentu porušuje ochranu právnych stanovísk a že Rada v každom prípade neoverila, či existoval prevažujúci verejný záujem na širšom zverejnení dokumentu č. 11897/09, čím nesprávne uplatnila článok 4 ods. 2 druhú zarážku nariadenia č. 1049/2001.
- 103 Druhému žalobnému dôvodu je preto potrebné vyhovieť.

*O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001*

- 104 Článok 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 stanovuje, že ak sa výnimka alebo niekoľko uvedených výnimiek vzťahujú iba na určitú časť požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu sa zverejnia.
- 105 Podľa judikatúry Súdneho dvora sa skúmanie čiastočného prístupu k dokumentu orgánov Únie musí uskutočniť so zreteľom na zásadu proporcionality (rozsudok Súdneho dvora zo 6. decembra 2001, Rada/Hautala, C-353/99 P, Zb. s. I-9565, body 27 a 28).
- 106 Zo samotného znenia článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 vyplýva, že orgán je povinný skúmať, či treba dať súhlas na čiastočný prístup k dokumentom, ktoré sú uvedené v žiadosti o prístup k dokumentu, s tým, že sa prípadné odmietnutie obmedzí iba na údaje, na ktoré sa vzťahujú výnimky uvedené v tomto článku. Orgán musí vyjadriť súhlas s takýmto čiastočným prístupom, ak cieľ sledovaný týmto orgánom môže byť v prípade odmietnutia prístupu k dokumentu dosiahnutý za predpokladu, že by sa tento orgán obmedzil na zatajenie častí, ktoré môžu porušiť ochranu verejného záujmu (pozri rozsudok Súdu prvého stupňa z 25. apríla 2007, WWF European Policy Programme/Rada, T-264/04, Zb. s. II-911, bod 50, a v tomto zmysle rozsudok Rada/Hautala, už citovaný v bode 105 vyššie, bod 29).
- 107 V prejednávanej veci z bodu 16 napadnutého rozhodnutia vyplýva, že Rada preskúmala možnosť dať žalobkyni súhlas na čiastočný prístup k požadovanému dokumentu, pričom sa rozhodla niektoré časti uvedeného dokumentu zverejniť, a to úvod na strane 1, body 1 až 4, ako aj prvú vetu bodu 5 analýzy obsiahnutej v právnom stanovisku.
- 108 V súlade s tvrdeniami žalobkyne treba zdôrazniť, že čiastočný prístup je veľmi obmedzený, keďže zverejnené znenie predmetného dokumentu sa týka najmä jeho úvodnej časti.
- 109 Je však potrebné preskúmať, či obmedzená povaha schváleného čiastočného prístupu v prejednávanej veci je odôvodnená vo vzťahu k uvedeným výnimkám v zmysle zásady proporcionality.
- 110 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o výnimku uvedenú v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, je jednak potrebné pripomenúť, že Rade prislúcha široká miera voľnej úvahy pri posudzovaní, či zverejnenie dokumentu môže porušiť verejný záujem v oblasti medzinárodných vzťahov s ohľadom na citlivú a dôležitú povahu chráneného záujmu (pozri bod 25 vyššie).
- 111 V prejednávanej veci zo skúmania prvého žalobného dôvodu vyplýva, že Rada nepreukázala nebezpečenstvo porušenia verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov, pokiaľ ide o informácie týkajúce sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré by mohli prezradiť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaní (pozri bod 59 vyššie).
- 112 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že posledný dôvod sa vzťahuje iba na časť zatajených úryvkov predmetného dokumentu. Tieto zatajené úryvky obsahujú takisto právne úvahy, ktoré sa týkajú pravidiel práva Únie uplatňovaných v dotknutej oblasti alebo všeobecným spôsobom upravujú



uplatniteľnosť týchto pravidiel v oblasti, ktorej sa dotýka pripravovaná dohoda, a ktoré v zásade nemôžu byť považované za úvahy týkajúce sa špecifického obsahu dohody alebo smerníc pre rokovania.

- 113 Za týchto okolností nedostatok zistený v rámci uplatňovania článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 vedie k nezákonnosti analýzy uskutočnenej v napadnutom rozhodnutí, pokiaľ sa týka rozsahu čiastočného prístupu.
- 114 Na druhej strane, pokiaľ ide o výnimku uvedenú v článku 4 ods. 2 druhej zarážky nariadenia č. 1049/2001, zo skúmania druhého žalobného dôvodu v predchádzajúcej časti rozsudku vyplýva, že Rada nepreukázala existenciu porušenia dotknutého verejného záujmu, a teda odvolávanie sa na tento záujem nemôže odôvodniť obmedzenie zverejnenia v rámci napadnutého rozhodnutia.
- 115 Zo všetkých týchto úvah vyplýva, že pokiaľ ide o čiastočný prístup k dokumentu, Rada nespĺnila svoju povinnosť obmedziť odmietnutie prístupu iba na informácie, na ktoré sa vzťahujú uvedené výnimky.
- 116 Skúmanie tretieho žalobného dôvodu preto vedie k čiastočnému zrušeniu napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom odmieta prístup k iným nezverejneným častiam požadovaného dokumentu, než sú časti týkajúce sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré môžu prezradiť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaniach.

*O štvrtom žalobnom dôvode založenom na nesplnení povinnosti odôvodnenia*

- 117 S ohľadom na závery zo skúmania prvých troch žalobných dôvodov je ešte potrebné preskúmať, či Rada splnila svoju povinnosť odôvodnenia, pokiaľ ide o odmietnutie zverejnenia častí požadovaného dokumentu týkajúcich sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, na ktoré sa skutočne vzťahuje výnimka ochrany verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov.
- 118 Orgán, ktorý odmietol prístup k dokumentu, má povinnosť predložiť odôvodnenie umožňujúce pochopiť a overiť, či sa jednak požadovaný dokument skutočne týka oblasti, na ktorú sa vzťahuje uvádzaná výnimka, a jednak, či potreba ochrany súvisiaca s touto výnimkou je skutočná (rozsudok z 26. apríla 2005, Sison/Rada, bod 21 tohto rozsudku, bod 61).
- 119 Rada v bode 5 napadnutého rozhodnutia pripomína, že medzinárodné rokovania smerujúce k podpisu predmetnej dohody medzi Úniou a Spojenými štátmi americkými v čase vydania dokumentu č. 11897/09 stále prebiehali. V bode 6 napadnutého rozhodnutia uvádza, že požadovaný dokument „sa dotýka právnych aspektov návrhu smerníc pre rokovania na účely uzatvorenia medzinárodnej dohody medzi Úniou a Spojenými štátmi americkými, ktorej citlivý predmet sa zameriava na predchádzanie terorizmu, boj proti terorizmu a jeho financovaniu“. Rada dodáva, že „že tento dokument obsahuje analýzu právneho základu pripravovanej dohody, keďže právny servis sa na odporúčanie Komisie zaoberal obsahom pripravovanej dohody“, a že jej zverejnením „by boli verejnosti prezradené informácie týkajúce sa určitých ustanovení pripravovanej dohody..., čo by viedlo k negatívnym vplyvom na postavenie [Únie] v rokovaniach a takisto narušilo atmosféru dôvery v prebiehajúcich rokovaniach“.
- 120 Z týchto dôvodov treba konštatovať, že Rada poskytla jasné a logické odôvodnenie, pokiaľ ide o odmietnutie zverejnenia častí požadovaného dokumentu týkajúcich sa špecifického obsahu dohody alebo smerníc pre rokovania.
- 121 Okrem toho všeobecný charakter tohto odôvodnenia spočíva v tom, že Rada nevymedzila citlivý obsah, ktorý by mohol byť zverejnením prezradený, je odôvodnený nutnosťou neprezradiť informácie, ktorých ochrana podlieha uvedenej výnimke týkajúcej sa ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahoch (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, už citovaný v bode 25 vyššie, bod 82).



- 122 Je preto potrebné konštatovať, že Rada z právneho hľadiska dostatočne odôvodnila svoje rozhodnutie, pokiaľ ide o odmietnutie prístupu k častiam požadovaného dokumentu týkajúcim sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania.
- 123 So zreteľom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné čiastočne zrušiť napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom v rozpore s ustanoveniami článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky, článku 4 ods. 2 druhej zarážky a článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 odmieta prístup k iným nezverejneným častiam požadovaného dokumentu, než sú časti týkajúce sa špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovania, ktoré by mohli odhaliť strategické ciele sledované Úniou pri rokovaniach.
- 124 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že hoci zistená nezákonnosť sa netýka posúdenia uvedených častí požadovaného dokumentu Radou, Všeobecnému súdu neprináleží nahradiť vôľu Rady a určiť, ku ktorým dokumentom mal byť poskytnutý prístup, keďže je povinnosťou daného orgánu zohľadniť pri vykonaní tohto rozsudku dôvody, ktoré sú v ňom v tejto súvislosti uvedené (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. júla 2006, Franchet a Byk/Komisia, T-391/03 a T-70/04, Zb. s. II-2023, bod 133).
- 125 Z toho vyplýva, že Rada musí po zohľadnení dôvodov uvedených v tomto rozsudku posúdiť, do akej miery môže prístup k nezverejneným častiam dotknutého dokumentu konkrétne a skutočne porušiť záujmy chránené v rámci výnimiek uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001.

## O trovách

- 126 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa odseku 3 tohto článku však Všeobecný súd môže rozdeliť náhradu trov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania, ak účastníci konania mali úspech len v časti predmetu konania. Podľa článku 87 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku orgány, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje trovy konania.
- 127 Žalobkyňa a Rada mali úspech len v časti predmetu konania, a musia preto znášať vlastné trovy konania. Komisia znáša vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora)

rozhodol a vyhlásil:

- 1. Rozhodnutie Rady z 29. októbra 2009 sa zrušuje v rozsahu, v akom odmieta prístup k tým nezverejneným častiam dokumentu č. 11897/09, ktoré sa netýkajú špecifického obsahu pripravovanej dohody alebo smerníc pre rokovanie.**
- 2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**
- 3. Každý účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania.**

Papasavvas

Vadapalas

O'Higgins

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 4. mája 2012.

Podpisy