



## Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-306/12

**Darius Nicolai Spirlea**

a

**Mihaela Spirlea  
proti  
Európskej komisii**

„Prístup k dokumentom — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Článok 4 ods. 2 tretia zarážka — Žiadosti o informácie, ktoré Komisia adresovala Nemecku v rámci pilotného postupu EÚ — Zamietnutie prístupu — Povinnosť vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie — Prevažujúci verejný záujem — Čiastočný prístup — Povinnosť odôvodnenia“

Abstrakt – Rozsudok Všeobecného súdu (ôsma komora) z 25. septembra 2014

1. *Inštitúcie Európskej únie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Zamietnutie prístupu — Povinnosť inštitúcie vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov — Možnosť opierať sa o všeobecné domnienky, ktoré sa uplatňujú na určité kategórie dokumentov — Hranice*

(Článok 11 ZEÚ; článok 15 ods. 3 ZFEÚ; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4 ods. 2)

2. *Inštitúcie Európskej únie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly — Uplatnenie na dokumenty týkajúce sa pilotného postupu EÚ — Všeobecná domnienka uplatnenie výnimky z práva na prístup — Prípustnosť*

(Článok 258 ZFEÚ; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4 ods. 2 tretia zarážka)

3. *Žaloba o nesplnenie povinnosti — Právo Komisie podať žalobu — Zriadenie pilotného mechanizmu EÚ na odhalenie prípadných porušení práva Únie — Prípustnosť — Nevyhnutnosť výslovného právneho základu — Neexistencia*

(Článok 258 ZFEÚ)

4. *Inštitúcie Európskej únie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly — Dovoľávanie sa všeobecnej domnienky uplatnenia výnimky na požadované dokumenty — Vyvrátiteľná povaha*

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

5. *Inštitúcie Európskej únie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly — Prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie dokumentov — Pojem — Dôkazné bremeno*

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

6. *Inštitúcie Európskej únie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie dokumentov — Pojem — Pokračovanie konania týkajúceho sa mimozmluvnej zodpovednosti — Vylúčenie — Súkromná povaha takého záujmu*

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

7. *Žaloba o neplatnosť — Preskúmanie zákonnosti — Kritériá — Zohľadnenie iba skutkových a právnych okolností existujúcich v čase prijatia sporného aktu*

*(Článok 263 ZFEÚ)*

8. *Súdne konanie — Návrh na začatie konania — Formálne náležitosti — Určenie predmetu konania — Zhrnutie dôvodov, na ktorých je návrh založený — Abstraktné uvedenie — Nepripustnosť*

*[Štatút Súdneho dvora, článok 21 prvý odsek a článok 53 prvý odsek; Rokovací poriadok Všeobecného súdu, článok 44 ods. 1 písm. c)]*

9. *Inštitúcie Európskej únie — Právo verejnosti na prístup k dokumentom — Nariadenie č. 1049/2001 — Výnimky z práva na prístup k dokumentom — Povinnosť odôvodnenia — Rozsah*

*(Článok 296 ZFEÚ; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001, článok 4)*

10. *Žaloba o neplatnosť — Dôvody — Žaloba podaná proti rozhodnutiu inštitúcie, ktorým sa zamietá prístup k dokumentom podľa nariadenia č. 1049/2001 — Žalobný dôvod založený na porušení oznámenia Komisie o vzťahoch so sťažovateľom v oblasti porušení práva Spoločenstva — Neúčinný dôvod*

*(Článok 263 ZFEÚ; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001; oznámenie Komisie 2002/C 244/03)*

1. Inštitúcie Únie sa vo výnimočných prípadoch môžu opierať o všeobecné domnienky uplatniteľné na určité kategórie dokumentov, o ktorých zverejnenie sa žiada podľa nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie. Možnosť uplatniť všeobecné domnienky vzťahujúce sa na niektoré kategórie dokumentov pred individuálnym a konkrétnym preskúmaním každého dokumentu, ktoré predchádza zamietnutiu prístupu k nemu, nie je bezvýznamná. Účinkom uvedených domnienok nie je len ohraničenie základnej zásady transparentnosti zakotvenej v článku 11 ZEÚ, v článku 15 ZFEÚ a v nariadení č. 1049/2001, ale nevyhnutne aj praktické obmedzenie prístupu k dotknutým dokumentom. V dôsledku toho sa použitie uvedených domnienok musí zakladať na závažných a presvedčivých dôvodoch.

Treba teda uviesť, že inštitúcia Únie, ktorá tvrdí, že sa opiera o všeobecnú domnienku, musí v jednotlivom prípade overiť, či sú všeobecné úvahy, ktoré sa spravidla uplatňujú na určitý typ dokumentov, skutočne uplatniteľné na dokument, o ktorého zverejnenie sa žiada. V tejto súvislosti nemožno požiadať, či sa dotknutá všeobecná domnienka skutočne uplatní, vykladať v tom zmysle,

že inštitúcia musí individuálne preskúmať všetky dokumenty požadované v danej veci. Takáto požiadavka by predmetnú všeobecnú domnienku zbavila jej potrebného účinku, ktorým je umožniť Komisii všeobecne odpovedať na žiadosť o prístup.

(pozri body 48, 52, 82, 83)

2. Pokiaľ sa inštitúcia rozhodujúca o žiadosti o prístup k dokumentom dovoľáva výnimky stanovenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, ktorá sa týka vyšetrovania, môže sa oprieť o všeobecnú domnienku na účely zamietnutia prístupu k dokumentom týkajúcim sa pilotného postupu EÚ ako konania pred prípadným formálnym začatím konania o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ. Existujúce podobnosti medzi pilotným postupom EÚ a konaním o nesplnení povinnosti totiž svedčia v prospech tohto uznania.

Po prvé všeobecná domnienka je diktovaná hlavne potrebou zaistiť správne fungovanie pilotného postupu EÚ a zabezpečiť, aby jeho ciele neboli ohrozené. V rámci takého postupu treba vytvoriť atmosféru vzájomnej dôvery medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, aby mohli začať rokovania s cieľom dosiahnuť riešenie daného sporu zmierom bez toho, aby bolo nevyhnutné začať konanie o nesplnení povinnosti v zmysle článku 258 ZFEÚ, ktoré by mohlo viesť k prípadnému konaniu pred Súdny dvorom.

Po druhé pilotné postupy EÚ a konanie o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, najmä v štádiu pred podaním žaloby, preukazujú podobnosti, ktoré v oboch prípadoch odôvodňujú uplatnenie spoločného prístupu. Predovšetkým tak pilotný postup EÚ, ako aj konanie o nesplnení povinnosti v štádiu pred podaním žaloby Komisii umožňujú čo najlepšie splniť jej úlohu strážcu Zmluvy o FEÚ. Cieľom oboch konaní je zabezpečiť dodržiavanie práva Únie tým, že dotknutému členskému štátu poskytnú možnosť uplatniť svoje prostriedky obrany a vyhnúť sa pokiaľ možno začatiu súdneho konania. V oboch prípadoch je úlohou Komisie, aby v prípade, keď sa domnieva, že si členský štát nesplnil povinnosti, posúdila možnosť konať proti tomuto štátu. Napokon pilotný postup EÚ, tak ako štádium pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti, má bilaterálnu povahu a prebieha medzi Komisiou a dotknutým členským štátom. Hoci pilotný postup EÚ nie je v každom ohľade zhodný s konaním o nesplnení povinnosti, môže k takémuto konaniu viesť, lebo Komisia na jeho konci môže prostredníctvom výzvy oficiálne začať vyšetrovanie vo veci porušenia a prípadne sa obrátiť na Súdny dvor, aby konštatoval nesplnenie povinnosti, ktoré ona dotknutému členskému štátu vytýka.

(pozri body 56, 57, 59 – 63)

3. Hoci pilotný postup EÚ nie je v Zmluvách výslovne stanovený, neznamená to, že nemá právny základ. Na jednej strane totiž pilotný postup EÚ musí byť chápaný ako postup vyplývajúci z možností, ktoré spadajú pod povinnosť Komisie kontrolovať dodržiavanie práva Únie členskými štátmi. Mechanizmus alebo postup výmeny informácií, ktorý predchádza začatiu konania o nesplnení povinnosti, tak existoval stále a je nevyhnutný na účely uskutočnenia prvých skutkových overení a na zistenie prvých náznakov prípadného porušenia práva Únie. Na druhej strane predmetom pilotného postupu EÚ je práve formalizácia prvých výmen informácií medzi Komisiou a členskými štátmi, týkajúcich sa možných porušení práva Únie. Za týchto okolností, hoci pilotný postup nie je založený na článku 258 ZFEÚ, určuje postup, ktorý Komisia zvyčajne prijala, keď jej bola doručená sťažnosť alebo keď konala z vlastnej iniciatívy.

(pozri bod 66)

4. Pokiaľ ide o výnimku z práva na prístup k dokumentom týkajúcu sa ochrany cieľov spočívajúcich v inšpekciách, vo vyšetrovaní a v kontrole, pričom túto ochranu stanovuje článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady

a Komisie, aj v prípade, že sa inštitúcia opiera o všeobecnú domnienku na účely zamietnutia prístupu k požadovaným dokumentom podľa tejto výnimky, dotknuté osoby majú právo preukázať, ak si to želajú, že na dokumenty, o ktorých zverejnenie žiadajú, sa uvedená domnienka nevzťahuje alebo že existuje prevažujúci verejný záujem, ktorý odôvodňuje zverejnenie uvedených dokumentov podľa poslednej časti vety uvedeného ustanovenia.

(pozri body 70, 90)

5. Pokiaľ ide o výnimku z práva na prístup k dokumentom týkajúcu sa ochrany cieľov spočívajúcich v inšpekciách, vo vyšetrovaní a v kontrole, pričom túto ochranu stanovuje článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, hoci dôkazné bremeno prináleží inštitúcii, ktorá sa odvoláva na túto výnimku, naopak, v prípade článku 4 ods. 2 poslednej časti vety tohto nariadenia prináleží tým, ktorí uplatňujú existenciu prevažujúceho verejného záujmu v zmysle poslednej časti vety tohto ustanovenia, aby ho preukázali.

Okrem toho prináleží tomu, kto uplatňuje existenciu prevažujúceho verejného záujmu v zmysle ustanovení článku 4 ods. 2 uvedeného nariadenia, aby konkrétnym spôsobom uviedol okolnosti, ktoré odôvodňujú zverejnenie dotknutých dokumentov. V tejto súvislosti predloženie čisto všeobecných úvah nemôže stačiť na preukázanie toho, že verejný záujem má prednosť pred dôvodmi opodstatňujúcimi zamietnutie zverejnenia dotknutých dokumentov podľa článku 4 ods. 2 poslednej časti vety. Navyše prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie dokumentu sa nemusí nevyhnutne líšiť od zásad, na ktorých spočíva uvedené nariadenie.

(pozri body 91 – 93, 97)

6. Záujem týkajúci sa možnosti získať dôkazy v prospech žaloby o zodpovednosť na vnútroštátnom súde nemožno považovať za prevažujúci „verejný záujem“ v zmysle článku 4 ods. 2 poslednej časti vety nariadenia o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, ale za súkromný záujem.

(pozri bod 99)

7. Pozri text rozhodnutia.

(pozri bod 100)

8. Pozri text rozhodnutia.

(pozri body 107, 108)

9. Pozri text rozhodnutia.

(pozri body 114 – 116)

10. Oznámenie Komisie 2002/C 244/03 o vzťahoch so sťažovateľom v oblasti porušenia práva Spoločenstva nemôže predstavovať právny základ, ktorý by umožnil posúdiť zákonnosť rozhodnutia inštitúcie o zamietnutí prístupu podľa nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, k dokumentom týkajúcim sa pilotného postupu EÚ. Uvedené oznámenie totiž nestanovuje žiadne pravidlo upravujúce prístup k dokumentom v rámci konania o nesplnení povinnosti, a síce pilotného postupu EÚ, a v tomto ohľade sťažovateľom nepriznáva žiadne právo. Naopak, pokiaľ ide o konanie o nesplnení povinnosti, obmedzuje sa na

stanovenie toho, že prístup k dokumentom musí byť uskutočnený v súlade s nariadením č. 1049/2001. Za týchto okolností nemôže mať uvedené oznámenie nijaký vplyv na posúdenie žiadostí o prístup k dokumentom v zmysle nariadenia č. 1049/2001.

(pozri bod 130)