



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 16. júla 2015*

„Odvolanie — Prístup k dokumentom inštitúcií Európskej únie — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Článok 4 ods. 2 tretia zarážka — Informácie o životnom prostredí — Aarhuský dohovor — Článok 4 ods. 1 a 4 — Výnimka z práva na prístup — Ochrana cieľov vyšetrovania — Štúdie vypracované podnikom na žiadosť Európskej komisie v súvislosti s prebratím smerníc v oblasti životného prostredia — Čiastočné zamietnutie prístupu“

Vo veci C-612/13 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 25. novembra 2013,

ClientEarth, so sídlom v Londýne (Spojené kráľovstvo), v zastúpení: P. Kirch, advokát,

odvolateľka,

ďalší účastníci konania:

Európska komisia, v zastúpení: L. Pignataro-Nolin, P. Costa de Oliveira a M. Konstantinidis, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

ktorú v konaní podporujú:

Európsky parlament, v zastúpení: J. Rodrigues a L. Visaggio, splnomocnení zástupcovia,

Rada Európskej únie, v zastúpení: M. Moore, M. Simm a A. Jensen, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania v odvolacom konaní,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory R. Silva de Lapuerta, podpredseda Súdneho dvora K. Lenaerts (spravodajca), sudcovia J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev a J. L. da Cruz Vilaça,

generálny advokát: P. Cruz Villalón,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. januára 2015,

* Jazyk konania: angličtina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 14. apríla 2015,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojím odvolaním sa ClientEarth domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie ClientEarth/Komisia (T-111/11, EU:T:2013:482, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým Všeobecný súd zamietol jej žalobu, ktorej predmetom bol pôvodne návrh na zrušenie rozhodnutia, ktorým jej Európska komisia implicitne zamietla prístup k niektorým dokumentom týkajúcim sa súladu právnych predpisov jednotlivých členských štátov s právom Európskej únie v oblasti životného prostredia, neskôr návrh na zrušenie neskoršieho výslovného rozhodnutia z 30. mája 2011, ktorým sa jej čiastočne odmieta prístup k týmto dokumentom.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 2 Článok 2 dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol podpísaný 25. júna 1998 v Aarhuse a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1) (ďalej len „Aarhuský dohovor“), stanovuje:

„Na účely tohto dohovoru:

...

2. „Orgán verejnej moci“ znamená:

...

- d) inštitúcie akejkoľvek regionálnej hospodárskej integračnej organizácie uvedenej v článku 17, ktorá je stranou tohto dohovoru.

...“

- 3 Podľa článku 4 ods. 1 a 4 tohto dohovoru:

„1. Každá strana zabezpečí, že orgány verejnej moci, pokiaľ nasledujúce odseky neustanovujú inak, v odpovedi na žiadosť o informácie o životnom prostredí, sprístupnia verejnosti takéto informácie v rámci vnútroštátnych právnych predpisov, pričom, ak sa o to požiada a s výhradou písmena b), poskytnú kópie najnovšej dokumentácie, ktorá obsahuje alebo je pripojená k takýmto informáciám:

- a) bez toho, aby musel byť uvedený záujem;

- b) v požadovanej forme s výnimkou, ak:

- i) je pre orgány verejnej moci vhodné poskytnúť ich v inej forme, pričom v tomto prípade bude uvedený dôvod, pre ktorý boli poskytnuté v takejto forme, alebo

- ii) informácia je už verejne dostupná v inej forme.

...

4. Žiadosť o informáciu o životnom prostredí môže byť zamietnutá, ak by jej zverejnenie nepriaznivo ovplyvnilo:

...

c) priebeh súdneho konania, právo občanov na spravodlivé súdne konanie alebo možnosť orgánu verejnej moci viesť vyšetrovanie trestnoprávnej alebo disciplinárnej povahy;

...

Spomenuté dôvody pre zamietnutie budú vykladané reštriktívne, berúc do úvahy záujem verejnosti, ktorému zverejnenie slúži, a berúc do úvahy, či požadované informácie súvisia s emisiami do životného prostredia.“

Právo Únie

4 Nariadenie 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) definuje zásady, podmienky a obmedzenia práva na prístup k dokumentom týchto inštitúcií.

5 Článok 4 tohto nariadenia s názvom „Výnimky“ vo svojom odseku 2 stanovuje:

„Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

— ...

— ...

— účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly,

pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.“

6 Podľa článku 6 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, s. 13):

„Pokiaľ ide o článok 4 ods. 2 prvú a tretiu zarážku nariadenia (ES) č. 1049/2001, s výnimkou vyšetrovaní, najmä tých, ktoré sa týkajú možného porušenia práva Spoločenstva, sa ukazuje, že ak sa požadované informácie týkajú emisií do životného prostredia, existuje prevažujúci verejný záujem o zverejnenie. Pokiaľ ide o iné výnimky ustanovené v článku 4 nariadenia (ES) č. 1049/2001, dôvody zamietnutia sa vykladajú reštriktívne, berúc do úvahy verejný záujem, ktorému slúži zverejnenie a skutočnosť, že požadované informácie sa týkajú emisií do životného prostredia.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 7 Dňa 8. septembra 2010 odvolateľka ClientEarth, združenie založené podľa anglického práva, ktoré sa zaoberá najmä ochranou životného prostredia, zaslala Generálnemu riaditeľstvu (GR) Európskej komisie pre životné prostredie žiadosť o prístup k dokumentom na základe nariadení č. 1049/2001 a 1367/2006. Táto žiadosť sa týkala viacerých písomností uvedených v „Pláne hospodárenia 2010“ tohto GR.
- 8 Listom z 29. októbra 2010 Komisia uvedenej žiadosti čiastočne vyhovel. Komisia zaslala ClientEarth jeden z požadovaných dokumentov, ale uviedla, že na ostatné dokumenty sa vzťahuje okrem iného výnimka uvedená v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.
- 9 Dňa 10. novembra 2010 ClientEarth predložila Komisii žiadosť o prehodnotenie jej postoja k viacerým dokumentom, ku ktorým jej bol odmietnutý prístup.
- 10 Dňa 30. mája 2011 Komisia v rámci odpovede na poslednú uvedenú žiadosť a podľa nariadení č. 1049/2001 a 1367/2006 prijala výslovné rozhodnutie (ďalej len „výslovné rozhodnutie“) a uvedené rozhodnutie ClientEarth oznámila.
- 11 Týmto rozhodnutím Komisia povolila ClientEarth čiastočný prístup k 41 štúdiám týkajúcim sa súladu právnych predpisov viacerých členských štátov s právom Európskej únie v záležitostiach životného prostredia, ktoré na žiadosť Komisie a v jej mene vypracoval externý podnik a Komisii boli doručené v roku 2009 (ďalej len „sporné štúdie“). Konkrétne Komisia odovzdala ClientEarth s ohľadom na každú spornú štúdiu prednú stranu, obsah, zoznam použitých skratiek, prílohu obsahujúcu relevantnú právnu úpravu, ako aj časti dokumentov, ktoré sa nazývali „Úvod“, „Všeobecný prehľad právneho rámca príslušného členského štátu“ a „Rámec na prebratie a implementáciu“. Naproti tomu Komisia jej odmietla poskytnúť prístup pri každej z týchto štúdií k častiam nazvaným „Súhrnný prehľad“, „Právna analýza opatrení na prebratie“ a „Záver“, ako aj prílohu obsahujúcu tabuľku zhody medzi právnymi predpismi príslušného členského štátu a relevantným právom Únie.
- 12 Sporné štúdie Komisia rozdelila do dvoch kategórií. Do prvej kategórie bola zaradená štúdia, ktorej posudzovanie uskutočnené formou rokovania s dotknutým členským štátom o uplatňovaní právnych predpisov Únie sa začali krátko pred prijatím výslovného rozhodnutia. Druhá kategória obsahovala 40 štúdií, pričom každá zo štúdií viedla k intenzívnejšiemu rokovaniu s príslušnými členskými štátmi.
- 13 Na podporu svojho rozhodnutia Komisia uviedla, že na utajované časti sporných štúdií sa vzťahuje predovšetkým výnimka týkajúca sa ochrany účelu vyšetrovania uvedená v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.
- 14 Komisia v tejto súvislosti zdôraznila, že tieto štúdie boli vypracované, aby mohla skontrolovať, či boli členskými štátmi prebraté viaceré smernice, prípadne začať proti nim konanie o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ.
- 15 Pokiaľ ide o prvú štúdiu zahrnutú do prvej kategórie uvedenej v bode 12 tohto rozsudku, Komisia uviedla, že ešte nedospela k záveru o prebratí smernice spomenutej v uvedenej štúdii členským štátom, a že pokiaľ by boli zverejnené údaje a závery obsiahnuté v uvedenej štúdii, ktoré ešte neboli overené a príslušný členský štát zatiaľ nemal možnosť sa k nim vyjadriť, predstavovalo by to pre tento štát riziko, že by bol – možno aj neprávom – kritizovaný a došlo by k narušeniu atmosféry vzájomnej dôvery, ktorá je nevyhnutná pri posúdení vykonania tejto smernice.
- 16 Pokiaľ ide o sporné štúdie patriace do druhej kategórie uvedenej v bode 12 tohto rozsudku, Komisia uviedla, že v niektorých prípadoch začala konanie o nesplnení povinnosti vo fáze pred podaním žaloby proti dotknutým členským štátom a v ostatných prípadoch sa ešte nerozhodla, či treba takéto konanie

začať. Uviedla, že ak by sa zverejnenie týchto štúdií povolilo, narušila by sa atmosféra vzájomnej dôvery, ktorá je potrebná na riešenie sporov medzi ňou a dotknutými členskými štátmi, keď ich chce riešiť bez nutnosti uplatnenia fázy súdneho konania o nesplnení povinnosti.

- 17 Komisia ešte zdôraznila, že článok 6 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 nemôže spochybniť preskúmanie, ktoré uskutočnila z hľadiska nariadenia č. 1049/2001.

Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 18 Dňa 21. februára 2011 ClientEarth podala žalobu, ktorou sa domáha zrušenia implicitného rozhodnutia o odmietnutí jej žiadosti z 10. novembra 2010. Potom, čo Komisia prijala výslovné rozhodnutie o odmietnutí prístupu ClientEarth ku všetkým sporným štúdiám, bola žaloba prekvalifikovaná na žalobu požadujúcu zrušenie posledného uvedeného rozhodnutia.

- 19 Na podporu svojej žaloby ClientEarth uviedla sedem žalobných dôvodov.

- 20 Keďže týchto sedem žalobných dôvodov bolo zamietnutých, Všeobecný súd zamietol žalobu.

Konanie pred Súdnym dvorom a návrhy účastníkov konania

- 21 ClientEarth navrhuje, aby Súdny dvor napadnutý rozsudok zrušil a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

- 22 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a zaviazal ClientEarth na náhradu trov konania.

- 23 Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie bol povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom konania na podporu návrhov Komisie.

O odvolaní

- 24 Na podporu svojho odvolania ClientEarth predkladá tri odvolacie dôvody.

O druhom odvolacom dôvode

- 25 Najprv treba preskúmať druhý odvolací dôvod, podľa ktorého sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozhodol, že článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001 je zlučiteľný s článkom 4 ods. 1 a 4 Aarhuského dohovoru.

Argumentácia účastníkov konania

- 26 V rámci tohto odvolacieho dôvodu ClientEarth napáda odôvodnenie Všeobecného súdu obsiahnuté v bodoch 91 až 99 napadnutého rozsudku.

- 27 Po prvé ClientEarth odkazujúc na rozsudky Fediol/Komisia (70/87, EU:C:1989:254) a Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186) vytýka Všeobecnému súdu, že overil priamu uplatniteľnosť článku 4 Aarhuského dohovoru, zatiaľ čo takéto overenie nebolo potrebné pri preskúmaní zlučiteľnosti článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 s týmto dohovorom.

- 28 Po druhé ClientEarth uvádza, že Všeobecný súd v každom prípade nesprávne rozhodol, že článok 4 ods. 1 a 4 prvý pododsek písm. c) Aarhuského dohovoru nie je priamo uplatniteľný na inštitúcie Únie. Konkrétne sa Všeobecný súd mal dopustiť nesprávneho právneho posúdenia tým, že uznal, že osobitosti Únie môžu odôvodniť odchýlku od priameho uplatnenia tohto dohovoru.
- 29 Po tretie ClientEarth tvrdí, že Všeobecný súd nesplnil povinnosť vykladať článok 4 ods. 4 prvý pododsek písm. c) Aarhuského dohovoru reštriktívnym spôsobom, ako to vyžaduje článok 4 ods. 4 druhý pododsek tohto dohovoru.
- 30 Po štvrté ClientEarth uvádza, že Všeobecný súd nevykladal Aarhuský dohovor v súlade so zásadami zakotvenými v článkoch 26 a 31 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z 23. mája 1969 (*Zbierka zmlúv Organizácie spojených národov*, zv. 1155, s. 331, ďalej len „Viedenský dohovor“). Všeobecný súd tým, že rozšíril pôsobnosť výnimky týkajúcej sa ochrany účelu vyšetrovania na sporné štúdie, nedodrжал citované články Viedenského dohovoru a vykladal článok 4 ods. 4 Aarhuského dohovoru v rozpore s jeho znením, predmetom a cieľom.
- 31 Komisia, podporovaná Parlamentom a Radou, vo všeobecnosti tvrdí, že v odôvodnení obsiahnutom v bodoch 91 až 99 napadnutého rozsudku Všeobecný súd nevychádzal z nesprávneho právneho posúdenia. Toto odôvodnenie je po všetkých stránkach v súlade s judikatúrou Súdneho dvora.

Posúdenie Súdny dvorom

- 32 Na úvod treba spresniť, že tento odvolací dôvod sa týka zlučiteľnosti článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 – a nie zlučiteľnosti článku 6 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 – s článkom 4 ods. 1 a 4 Aarhuského dohovoru.
- 33 Po úvodnom spresnení treba pripomenúť, že podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ medzinárodné dohody uzavreté Úniou zaväzujú jej inštitúcie a v dôsledku toho majú prednosť pred právnymi aktmi, ktoré inštitúcie prijímajú (rozsudky Rada a i./Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P až C-403/12 P, EU:C:2015:4, bod 52 a citovaná judikatúra, ako aj Rada a Komisia/Stichting Natuur en Milieu a Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P a C-405/12 P, EU:C:2015:5, bod 44 a citovaná judikatúra).
- 34 Z toho vyplýva, že platnosť aktu Únie môže byť dotknutá nezlučiteľnosťou tohto aktu s takýmito predpismi medzinárodného práva (rozsudok Air Transport Association of America a i., C-366/10, EU:C:2011:864, bod 51).
- 35 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora, ktorú Všeobecný súd uviedol v bode 91 napadnutého rozsudku, vyplýva, že súd Únie môže preskúmať uvádzanú nezlučiteľnosť aktu Únie s ustanoveniami medzinárodnej dohody, ktorej zmluvnou stranou je Únia, len pod podmienkou ak na jednej strane povaha a štruktúra tejto dohody tomu nebránia a na druhej strane ak ustanovenia tejto dohody sa zdajú byť z hľadiska ich obsahu bezpodmienečné a dostatočne presné (pozri rozsudky IATA a ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, bod 39; Intertanko a i., C-308/06, EU:C:2008:312, bod 45, ako aj Air Transport Association of America a i., C-366/10, EU:C:2011:864, bod 54).
- 36 Je pravda, že Súdny dvor sa zároveň domnieval, že za predpokladu, že Únia sa rozhodla vykonať osobitnú povinnosť prevzatú na základe dohôd uzatvorených v rámci Svetovej obchodnej organizácie (WTO), alebo v prípade, keď dotknutý akt Únie výslovne odkazuje na konkrétne ustanovenia týchto dohôd, prislúcha Súdnemu dvoru preskúmať zákonnosť aktu Únie vo vzťahu k pravidlám WTO (pozri v tomto zmysle rozsudky Fediol/Komisia, 70/87, EU:C:1989:254, body 19 až 22, a Nakajima/Rada, C-69/89, EU:C:1991:186, body 29 až 32; pozri tiež rozsudok LVP, C-306/13, EU:C:2014:2465, bod 47 a citovanú judikatúru).

- 37 Bez toho, aby bolo potrebné sa vyjadriť k otázke uplatniteľnosti judikatúry uvedenej v predchádzajúcom bode na vec samu, stačí konštatovať, že nariadenie č. 1049/2001, najmä jeho článok 4 ods. 2 tretia zarážka, neobsahuje výslovný odkaz na Aarhuský dohovor, ani nevedie k splneniu osobitnej povinnosti, ktorá by z neho vyplývala. V dôsledku toho uvedená judikatúra v každom prípade nie je pre predmetnú vec relevantná.
- 38 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd jednak správne nezohľadnil judikatúru vyplývajúcu z rozsudkov Fediol/Komisia (70/87, EU:C:1989:254) a Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186) a jednak správne preskúmal, či ustanovenia článku 4 ods. 1 a 4 prvého pododseku písm. c) Aarhuského dohovoru sú z hľadiska ich obsahu bezpodmienečné a dostatočne presné.
- 39 Za týchto okolností treba preskúmať argumentáciu ClientEarth založenú na nesprávnej analýze Všeobecného súdu, podľa ktorej tieto ustanovenia nemajú tieto vlastnosti a v dôsledku toho sa nemožno na ne odvolávať na účely posúdenia zákonnosti článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 40 Z tohto hľadiska, ako správne uviedol Všeobecný súd v bode 96 napadnutého rozsudku, odkaz v článku 4 ods. 1 Aarhuského dohovoru na vnútroštátne právne úpravy potvrdzuje, že tento dohovor bol zjavne koncipovaný s prihliadnutím na vnútroštátne právne poriadky, a naopak nezohľadňuje osobitosti, ktoré sú charakteristické pre také regionálne hospodárske integračné organizácie, akou je Únia, hoci aj takéto organizácie podľa článkov 17 a 19 dohovoru môžu podpísať takýto dohovor a pristúpiť k nemu.
- 41 Z tohto dôvodu Spoločenstvo, ako zdôraznili Komisia a Parlament, pri schvaľovaní Aarhuského dohovoru, vo vyhlásení uloženom podľa článku 19 tohto dohovoru, opätovne zdôrazňuje svoje vyhlásenie urobené pri podpísaní uvedeného dohovoru, ktoré je prílohou rozhodnutia 2005/370, a to, že „inštitúcie Spoločenstva budú uplatňovať dohovor v rámci svojich súčasných a budúcich predpisov o prístupe k dokumentom a iných príslušných predpisov práva Spoločenstva v oblasti, na ktorú sa vzťahuje dohovor“.
- 42 Za týchto podmienok nemožno ani odkaz na vyšetrowanie „trestnoprávnej alebo disciplinárnej povahy“ v článku 4 ods. 4 prvom pododseku písm. c) Aarhuského dohovoru, ani povinnosť uvedenú v článku 4 ods. 4 druhom pododseku tohto dohovoru, podľa ktorej treba dôvody odmietnutia prístupu uvedené v prvom z týchto ustanovení vykladať reštriktívne, chápať tak, že obsahujú konkrétnu povinnosť uloženú normotvorcovi Únie. *A fortiori* z týchto ustanovení nemožno vyvodiť zákaz chápať pojem „vyšetrowanie“ v takom zmysle, ktorý by zohľadňoval osobitosti Únie, predovšetkým úlohu zverenú Komisii spočívajúcu vo vyšetrowaní eventuálnych nesplnení povinností zo strany členských štátov, ktoré by mohli mať vplyv na riadne uplatňovanie Zmlúv a pravidiel Únie prijatých na ich základe.
- 43 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že Všeobecný súd správne vylúčil možnosť odvolávať sa na článok 4 ods. 1 a 4 Aarhuského dohovoru na účely posúdenia zákonnosti článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Preto mohol zamietnuť argumentáciu ClientEarth založenú na nezlučiteľnosti tohto posledného uvedeného ustanovenia s Aarhuským dohovorom bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia.
- 44 Rovnaké úvahy vedú aj k zamietnutiu argumentácie ClientEarth založenej na nedodržaní zásady dobromyseľného plnenia zmlúv a zásady výkladu, uvedených v článkoch 26 a 31 Viedenského dohovoru, Všeobecným súdom.
- 45 Z tohto dôvodu druhý odvolací dôvod treba zamietnuť.

O prvom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 46 Prvý odvolací dôvod, založený na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa Všeobecný súd dopustil pri výklade článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, pozostáva z dvoch častí.
- 47 Prvá časť vychádza z nesprávneho výkladu pojmu „vyšetrovanie“ v zmysle tohto ustanovenia a týka sa najmä bodov 49, 50, 58 až 61 a 70 napadnutého rozsudku.
- 48 V rámci tejto časti ClientEarth tvrdí, že tento pojem predpokladá existenciu formálneho rozhodnutia Komisie rozhodujúcej v kolégiu. V tejto súvislosti uvádza rozsudky Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), Komisia/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), LPN a Fínsko/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738), WWF UK/Komisia (T-105/95, EU:T:1997:26), Bavarian Lager/Komisia (T-309/97, EU:T:1999:257), Petrie a i./Komisia (T-191/99, EU:T:2001:284), ako aj API/Komisia (T-36/04, EU:T:2007:258).
- 49 Vo veci samej boli sporné štúdie výsledkom správneho rozhodnutia, ktoré prijali útvary Komisie, a nie výsledkom formálneho rozhodnutia kolégia komisárov o začatí konaní o nesplnení povinnosti proti členským štátom.
- 50 Opierajúc sa o rozsudok Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300, body 27 a 30) ClientEarth dodáva, že aj keby sme uznali, že sporné štúdie spadajú do predbežnej fázy formálneho konania o nesplnení povinnosti, výnimka uvedená v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 môže odôvodniť odmietnutie zverejnenia len za predpokladu, že existencia požadovaného dokumentu bezprostredne predchádza začatiu súdneho alebo obdobného konania a vychádza z potreby zhromaždiť dôkazy alebo prešetriť vec pred začatím samotného konania. Vo veci samej sporné štúdie však bezprostredne nepredchádzali rozhodnutiu začať po skončení vyšetrovania konanie o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ.
- 51 Druhá časť prvého odvolacieho dôvodu spočíva v nesprávnom výklade pojmu „porušenie ochrany účelu vyšetrovania“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 a týka sa najmä bodov 53 a 68 až 80 napadnutého rozsudku.
- 52 V rámci tejto druhej časti ClientEarth na úvod tvrdí, že požadovala prístup k špecifickým dokumentom, a nie k celému správnomu spisu týkajúcemu sa konania o nesplnení povinnosti alebo ku všetkým dokumentom označeným súhrnne. Navyše jej žiadosť sa netýkala kategórie dokumentov zodpovedajúcich podobným všeobecným úvahám, ale sa týkala dvoch rôznych kategórií štúdií, a to jednak dokumentov vzťahujúcich sa k už začatému konaniu o nesplnení povinnosti a jednak dokumentov, ktoré sa nevzťahujú na žiadne konanie takejto povahy.
- 53 ClientEarth ďalej tvrdí, že zverejnenie sporných štúdií by v nijakom prípade neohrozilo dosiahnutie cieľa konaní o nesplnení povinnosti zameraného na podnietenie dotknutých členských štátov zosúladiť ich vnútroštátne právo s právom Únie.
- 54 ClientEarth okrem toho tvrdí, že dokiaľ Komisia proti dotknutému členskému štátu nezačala formálne konanie, nebolo možné domnievať sa, že zverejnenie sporných štúdií by mohlo narušiť atmosféru vzájomnej dôvery. Samotná existencia týchto štúdií totiž nepostačuje na to, aby sa medzi jednotlivými dotknutými členskými štátmi a Komisiou vytvorili bilaterálne vzťahy, ktoré treba chrániť na úkor transparentnosti.

- 55 Komisia uvádza, že argumentácia ClientEarth v prvej časti jej prvého odvolacieho dôvodu je bez právneho základu. Komisia v podstate tvrdí, že všetky takéto dokumenty, ako štúdiá súladu, ktorá jej umožňuje podľa článku 17 ZEÚ overiť, či členské štáty dodržiavajú právo Únie, musia byť považované za dokumenty, ktoré súvisia s vyšetrovaním v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 56 V súvislosti s druhou časťou prvého odvolacieho dôvodu Komisia tvrdí, že vzhľadom na zistenia uvedené v bode 53 napadnutého rozsudku odôvodnenie Všeobecného súdu citované v bodoch 68 až 80 daného rozsudku nevykazuje znaky nesprávneho právneho posúdenia. Toto odôvodnenie je vo všetkých častiach v súlade s judikatúrou Súdneho dvora.

Posúdenie Súdny dvorom

- 57 Cieľom nariadenia č. 1049/2001 je poskytnúť verejnosti právo na čo najširší prístup k dokumentom inštitúcií. Z tohto nariadenia, najmä z jeho článku 4, ktorý v tejto súvislosti stanovuje režim výnimiek, tiež vyplýva, že toto právo na prístup podlieha aj určitým obmedzeniam z dôvodu verejného alebo súkromného záujmu (pozri rozsudky LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 40 a citovanú judikatúru, ako aj Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 61 a citovanú judikatúru).
- 58 Na základe výnimky, ktorú vo veci samej uviedla Komisia, teda výnimky upravenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, inštitúcie odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly, pokiaľ nepreváži verejný záujem na zverejnení dotknutého dokumentu.
- 59 V predmetnej veci treba najprv preskúmať, či sa – ako to tvrdí ClientEarth v prvej časti prvého odvolacieho dôvodu – Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že sa domnieval, že sporné štúdie spadajú pod vyšetrovanie v zmysle tohto ustanovenia.
- 60 V tejto súvislosti treba hneď na začiatku zdôrazniť, že z judikatúry uvádzanej ClientEarth a zopakovanej v bode 48 tohto rozsudku vôbec nevyplýva, že by „vyšetrovanie“ v zmysle uvedeného ustanovenia bolo podmienené existenciou formálneho rozhodnutia, ktoré prijala Komisia zasadajúca v kolégiu.
- 61 Po tomto spresnení treba uviesť, že sporné štúdie boli vypracované na žiadosť a v mene Komisie, po uplynutí lehoty na prebratie súboru smerníc Únie týkajúcich sa ochrany životného prostredia, s cieľom preveriť stav procesu prebratia týchto jednotlivých smerníc v určitom počte členských štátov. Z informácií uvedených v bodoch 13 a 49 napadnutého rozsudku vyplýva, že každá z týchto štúdií, ktorá sa týka jedného členského štátu a jednej smernice, totiž obsahuje porovnanie posudzovaného vnútroštátneho práva s relevantným právom Únie, ako aj právnu analýzu a závery týkajúce sa opatrení na prebratie, ktoré dotknutý členský štát prijal.
- 62 Všeobecný súd v bode 49 napadnutého rozsudku správne rozhodol, že takéto štúdie sú súčasťou nástroja, ktorý má Komisia k dispozícii v súvislosti s povinnosťou, ktorá jej bola uložená na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ, podľa ktorého dohliada na uplatňovanie práva Únie v rámci preskúmania Súdny dvorom, aby odhalila prípadné nesplnenie povinnosti prebrať dotknuté smernice zo strany členských štátov a prípadne rozhodla o začatí konania o nesplnení povinnosti proti členským štátom, pri ktorých sa domnieva, že právo Únie porušili. Štúdie teda spadajú pod pojem „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 63 Okolnosť, ktorú zdôrazňuje ClientEarth, že Komisia zverila vypracovanie sporných štúdií externému dodávateľovi namiesto toho, aby ich zabezpečili jej vlastné útvary, a že tieto štúdie neodrážajú stanovisko tejto inštitúcie, ani nezakladajú jej zodpovednosť, neznamená, že Komisia tým, že objednala vypracovanie takýchto štúdií, sledovala iný cieľ než disponovať vďaka týmto vyšetrovacím nástrojmi

podrobnými informáciami o súlade právnych úprav určitého počtu členských štátov s právom Únie v oblasti životného prostredia, ktoré jej umožnia odhaliť existenciu prípadných porušení daného práva a umožnia jej prípadne začať konanie o nesplnení povinnosti proti členskému štátu, ktorý si povinnosť nesplnil.

- 64 Pokiaľ ide o tvrdenie ClientEarth založené na rozsudku Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300), je potrebné konštatovať, že závery obsiahnuté v bodoch 27 a 30 uvedeného rozsudku nie sú pre vec samu relevantné. Tieto závery sa totiž vzťahujú na pojem „predbežné vyšetovanie“ v zmysle článku 3 ods. 2 tretej zarážky smernice Rady 90/313/EHS zo 7. júna 1990 o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí (Ú. v. ES L 158, s. 56; Mim. vyd. 15/001, s. 402) a nevzťahujú sa na odlišný pojem „vyšetovanie“, ktorý je v tom istom ustanovení takisto uvedený.
- 65 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že Všeobecný súd sa správne v bode 50 napadnutého rozsudku domnieval, že sporné štúdie spadajú pod vyšetovanie Komisie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 66 Prvá časť prvého odvolacieho dôvodu teda musí byť zamietnutá.
- 67 Následne je potrebné preskúmať, či sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia – ako to tvrdí ClientEarth v druhej časti svojho prvého odvolacieho dôvodu – tým, že rozhodol, že Komisia mohla na základe všeobecných úvah dospieť k záveru, že zverejnenie celého obsahu týchto štúdií by viedlo k zásahu do ochrany účelu vyšetovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 68 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že na odôvodnenie odmietnutia prístupu k dokumentu, o ktorého zverejnenie sa žiada, v zásade nestačí, že sa na tento dokument vzťahuje činnosť uvedená v článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001. Dotknutá inštitúcia musí tiež poskytnúť vysvetlenie, pokiaľ ide o to, ako by prístup k uvedenému dokumentu mohol konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou upravenou v tomto článku (rozsudok Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 64 a citovaná judikatúra).
- 69 Dotknutá inštitúcia Únie sa však v tomto smere môže opierať o všeobecné domnienky vzťahujúce sa na určité kategórie dokumentov, keďže na žiadosti o zverejnenie týkajúce sa dokumentov rovnakej povahy je možné uplatniť podobné všeobecné úvahy (rozsudok Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 65 a citovaná judikatúra).
- 70 Vo veci samej z bodu 66 napadnutého rozsudku jasne vyplýva, že Komisia sa pri odmietnutí prístupu ClientEarth ku všetkým sporným štúdiám oprela o takéto všeobecné úvahy. Predovšetkým z bodov 60 a 70 napadnutého rozsudku vyplýva, že Všeobecný súd rozhodol, že Komisia správne dospela k záveru, že všetky tieto štúdie patria do rovnakej kategórie dokumentov a tento záver oprela o všeobecné úvahy, podľa ktorých by zverejnenie všetkých štúdií porušilo ochranu cieľov sledovaných jej vyšetovaním, pretože takéto zverejnenie, aj keby bolo povolené, by narušilo atmosféru vzájomnej dôvery, ktorá musí existovať medzi ňou a každým dotknutým členským štátom, a v prípade zistenia porušení práva Únie by bránilo nájdeniu konsenzuálneho riešenia bez vonkajších tlakov.
- 71 V tejto súvislosti z informácií obsiahnutých v bode 17 napadnutého rozsudku vyplýva, že v deň, keď Komisia prijala výslovné rozhodnutie, už bolo na základe niektorých sporných štúdií začaté konanie o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ vo fáze pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti.
- 72 Z podobných dôvodov, aké podrobnejšie uviedol Súdny dvor v rozsudku LPN a Fínsko/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, body 52 až 65), Komisia správne dospela k záveru, že zverejnenie všetkých sporných štúdií, ktoré v deň prijatia výslovného rozhodnutia už viedli k zaslaniu písomnej výzvy členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a ktoré z tohto dôvodu boli

založené do spisu týkajúceho sa konania o nesplnení povinnosti vo fáze pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti, by mohlo pozmeniť charakter a priebeh tejto fázy konania tým, že by skomplikovalo proces vyjednávania medzi ňou a týmto členským štátom, ako aj hľadanie vzájomne prijateľného riešenia umožňujúceho ukončiť vytýkané nesplnenie povinnosti bez potreby prejsť do súdnej fázy uvedeného konania. Komisia teda v zásade mohla dospieť k záveru, že zverejnenie celého obsahu štúdií by viedlo k zásahu do ochrany účelu vyšetrovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

- 73 Skutočnosť, na ktorú sa odvoláva ClientEarth, že sporné štúdie vypracoval externý podnik a neodzrkadľujú stanovisko Komisie, nemôže vyššie uvedenú analýzu vyvrátiť.
- 74 Dokumenty obsiahnuté v spise týkajúcom sa fázy pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti predstavujú na účely ochrany účelu vyšetrovania osobitnú kategóriu dokumentov a nie je potrebné ich rozlišovať podľa typu dokumentu založeného do spisu alebo autora dotknutého dokumentu (pozri v tomto zmysle rozsudok LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 64).
- 75 Komisia navyše začala proti niektorým členským štátom konanie o nesplnení povinnosti vo fáze pred podaním žaloby na základe právnej analýzy a záverov obsiahnutých v sporných štúdiách. Táto analýza a tieto závery teda predstavovali základ vyjednávania začatých medzi Komisiou a jednotlivými dotknutými členskými štátmi na účely nájdania vzájomne prijateľného riešenia pre tvrdené porušenia práva Únie. Za týchto okolností by zverejnenie všetkých týchto štúdií mohlo viesť najmä k vzniku vonkajších tlakov, ktoré by mohli ohroziť priebeh týchto vyjednávania v atmosfére vzájomnej dôvery a v dôsledku toho porušiť ochranu cieľov sledovaných vyšetrením Komisie.
- 76 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd správne rozhodol, že Komisia vo všeobecnosti bola oprávnená domnievať sa, že zverejnením všetkých sporných štúdií, ktoré v deň prijatia výslovného rozhodnutia už boli založené do spisu týkajúceho sa fázy pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti, v ktorom sa dotknutému členskému štátu zaslala podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ výzva, by sa porušila ochrana uvedených cieľov.
- 77 Naopak, pokiaľ ide o iné sporné štúdie než sú uvedené v bodoch 71 až 76 tohto rozsudku, treba jednak uviesť, že doteraz Súdny dvor uznal existenciu všeobecnej domnienky dôvernosti pri piatich typoch dokumentov, a to dokumenty založené v administratívnom spise, ktorý sa vzťahuje na konanie o kontrole štátnej pomoci (rozsudok Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, bod 61), vyjadrenia predložené inštitúciou v rámci súdneho konania (rozsudok Švédsko a i./API a Komisia, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 94), dokumenty, ktoré si v priebehu konania o kontrole koncentrácie medzi podnikmi medzi sebou vymenili Komisia a oznamovatelia alebo tretie osoby (rozsudok Komisia/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, bod 123), dokumenty vzťahujúce sa k fáze pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti (rozsudok LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 65) a dokumenty obsiahnuté v spise týkajúce sa konania o uplatnení článku 101 ZFEÚ (rozsudok Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 93).
- 78 Vo všetkých veciach, v ktorých boli vydané rozhodnutia, ktoré boli citované v predchádzajúcom bode tohto rozsudku, sa predmetné odmietnutie prístupu týkalo súboru dokumentov jasne vymedzených tým, že patrili do spoločného spisu vzťahujúceho sa na prebiehajúce správne alebo súdne konanie (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, body 12 až 22; Švédsko a i./API a Komisia, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 75; Komisia/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, bod 128; LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, body 49 a 50, ako aj Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, body 69 a 70). O takýto prípad však nejde u iných sporných štúdií, než sú štúdie uvedené v bodoch 71 až 76 tohto rozsudku.

- 79 Okrem toho treba uviesť, že hoci sa vo všeobecnosti Komisia správne domnievala – ako bolo spomenuté v bode 72 tohto rozsudku –, že zverejnenie dokumentov vzťahujúcich sa k fáze pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti by mohlo ohroziť riadny priebeh tejto fázy a hľadanie vzájomne prijateľného riešenia sporu medzi Komisiou a členským štátom v atmosfére vzájomnej dôvery, takáto všeobecná domnienka nemôže platiť pri tých sporných štúdiách, ktoré v deň prijatia výslovného rozhodnutia netvorili základ pre zaslanie výzvy Komisie dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a pri ktorých nebolo k tomuto dňu isté, či na ich základe bude začatá fáza pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti proti tomuto členskému štátu. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že pokiaľ Komisia konštatuje, že členský štát si nesplnil svoje povinnosti, môže slobodne posúdiť, či proti tomuto štátu podá žalobu o nesplnenie povinnosti a sama si zvolí okamih, kedy voči tomuto štátu začne konanie o nesplnení povinnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 61).
- 80 Za týchto podmienok sa Všeobecný súd tým, že v napadnutom rozsudku uznal, že Komisia môže legálne rozšíriť pôsobnosť domnienky dôvernosti na sporné štúdie uvedené v predchádzajúcom bode tohto rozsudku, dopustil nesprávneho právneho posúdenia.
- 81 Takéto odôvodnenie je nezlučiteľné s požiadavkou striktného výkladu a uplatňovania tejto domnienky, ktorá predstavuje výnimku z povinnosti konkrétneho a individuálneho skúmania jednotlivých dokumentov uvedených v žiadosti o prístup dotknutou inštitúciou (pozri v tomto zmysle rozsudok LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 44 a citovanú judikatúru) a zároveň vo všeobecnosti zo zásady čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom inštitúcií Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky Švédsko/MyTravel a Komisia, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 48, ako aj Rada/in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, bod 48).
- 82 Z toho vyplýva, že vzhľadom na to, že sa na sporné štúdie uvedené v bode 79 tohto rozsudku nemôže uplatniť táto domnienka, prináleží Komisii preskúmať prípad od prípadu, či tieto štúdie mohli alebo nemohli byť ako celok sprístupnené ClientEarth.
- 83 V dôsledku toho treba čiastočne vyhovieť druhej časti prvého odvolacieho dôvodu v rozsahu, v akom sa týka sporných štúdií, ktoré k dátumu, keď Komisia prijala výslovné rozhodnutie, nevedli k zaslaniu výzvy dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a ktoré neboli založené do spisu vzťahujúceho sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti.
- 84 Vo zvyšnej časti musí byť táto časť prvého odvolacieho dôvodu zamietnutá.

O treťom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 85 V rámci tretieho odvolacieho dôvodu založeného na nesprávnosti výkladu Všeobecného súdu týkajúceho sa pojmu „prevažujúci verejný záujem“ v zmysle článku 4 ods. 2 poslednej časti vety nariadenia č. 1049/2001 ClientEarth tvrdí, že posúdenie Všeobecného súdu obsiahnuté v bodoch 107 až 109 napadnutého rozsudku vedie k uloženiu dôkazného bremena jej samej namiesto Komisie, čo je v rozpore s týmto ustanovením a s judikatúrou Súdneho dvora, ktorá dotknutú inštitúciu zaväzuje v rámci preskúmania súdom Únie zvážiť relevantné záujmy, pričom sa opiera o domnienku existencie prevažujúceho verejného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudok Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, body 44 a 45).
- 86 Zdôrazňujúc osobitný význam pre občanov Únie správneho vykonania práva životného prostredia Únie členskými štátmi ClientEarth tvrdí, že sprístupnenie informácií o súlade vnútroštátnych právnych predpisov s týmto právom verejnosti predstavuje prevažujúci verejný záujem osobitného významu.

87 Komisia tvrdí, že analýza obsiahnutá v bodoch 107 až 109 napadnutého rozsudku je úplne v súlade s judikatúrou Súdneho dvora.

Posúdenie Súdny dvorom

88 Vzhľadom na závery uvedené v bodoch 83 a 84 tohto rozsudku preskúmanie tohto tretieho odvolacieho dôvodu sa obmedzí len na nezverejnené časti týchto sporných štúdií, na ktoré sa vzťahuje všeobecná domnienka dôvernosti, pretože v deň prijatia výslovného rozhodnutia tieto štúdie už boli založené do spisu vzťahujúceho sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti, keďže Komisia zaslala dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ výzvu.

89 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že takáto všeobecná domnienka nevyklučuje možnosť preukázať, že podľa článku 4 ods. 2 poslednej časti vety nariadenia č. 1049/2001 existujúci prevažujúci verejný záujem odôvodňuje zverejnenie daného dokumentu (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 100 a citovanú judikatúru).

90 Je však úlohou žiadateľa uviesť všetky konkrétne skutočnosti zakladajúce prevažujúci verejný záujem, ktorý odôvodňuje zverejnenie dotknutých dokumentov (rozsudok Strack/Komisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, bod 128 a citovaná judikatúra).

91 V predmetnom prípade ClientEarth v konaní pred Všeobecným súdom a v tomto odvolacom konaní uvádzala, že zo zásad transparentnosti a demokracie vyplýva právo občanov byť informovaný o stave súladu vnútroštátnych práv s právom životného prostredia Únie a zúčastňovať sa na rozhodovacom procese.

92 Z tohto hľadiska je pravda, že prevažujúci verejný záujem, ktorý môže odôvodniť zverejnenie dokumentu, sa nemusí nevyhnutne líšiť od zásad, ktoré tvoria základ nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudky Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 74, ako aj Strack/Komisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, bod 130).

93 Avšak, ako správne rozhodol Všeobecný súd v bode 109 napadnutého rozsudku, takéto všeobecné úvahy, ako sú úvahy uvádzané ClientEarth, nemôžu preukázať, že zásady transparentnosti a demokracie vo veci samej majú zvláštnu naliehavosť, ktorá by mohla prevážiť nad dôvodmi odmietnutia zverejnenia všetkých sporných štúdií založených do spisu vo fáze pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti (pozri v tomto zmysle rozsudky LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, body 93 a 95, ako aj Strack/Komisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, bod 131).

94 Z toho vyplýva, že tretí odvolací dôvod sa musí zamietnuť.

95 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba odvolaniu ClientEarth vyhovieť v druhej časti jej prvého odvolacieho dôvodu. V dôsledku toho treba zrušiť napadnutý rozsudok v časti, v ktorej Všeobecný súd uznal, že Komisia výslovným rozhodnutím mohla odmietnuť ClientEarth na základe všeobecnej domnienky prístup k celému obsahu tých sporných štúdií, ktoré k dátumu prijatia tohto rozhodnutia nevedli k zaslaniu písomnej výzvy dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a ktoré neboli založené do spisu vzťahujúceho sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti.

96 V zostávajúcej časti sa odvolanie musí zamietnuť.

O žalobe pred Všeobecným súdom

- 97 V súlade s článkom 61 prvým odsekom druhou vetou Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže tento súd v prípade zrušenia napadnutého rozsudku vydať konečný rozsudok sám, ak to stav konania dovoľuje.
- 98 V prejednávanej veci Súdny dvor zastáva názor, že stav konania vo veci žaloby ClientEarth na zrušenie výslovného rozhodnutia dovoľuje, aby sám vydal konečný rozsudok.
- 99 V tejto žalobe je štvrtý žalobný dôvod uvádzaný ClientEarth založený na porušení článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, pretože Komisia prekročila mieru, v akej sa uplatňuje výnimka stanovená týmto ustanovením.
- 100 Vzhľadom na záver v bodoch 95 a 96 tohto rozsudku treba tento žalobný dôvod preskúmať iba v rozsahu, v akom sa týka rozhodnutia Komisie obsiahnutého vo výslovnom rozhodnutí odmietnuť ClientEarth prístup k celému obsahu tých sporných štúdií, ktoré k dátumu prijatia tohto rozhodnutia nevedli k zaslaní písomnej výzvy dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a ktoré neboli založené do spisu vzťahujúceho sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti.
- 101 V tejto súvislosti z úvah uvedených v bodoch 77 až 83 tohto rozsudku vyplýva, že Komisia nebola oprávnená vychádzať – ako to v predmetnej veci urobila – zo všeobecnej domnienky, podľa ktorej zverejnenie celého obsahu týchto štúdií by porušilo ochranu cieľov sledovaných jej vyšetrením. Naopak Komisia u každej z uvedených štúdií musí preskúmať a vysvetliť, ako by takéto zverejnenie konkrétne a skutočne ohrozilo záujem chránený výnimkou zakotvenou v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 44 a citovanú judikatúru).
- 102 V dôsledku toho treba vyhovieť štvrtému žalobnému dôvodu a tým vyhovieť žalobe v rozsahu uvedenom v bode 100 tohto rozsudku a zrušiť výslovné rozhodnutie v rozsahu, v akom Komisia uvedeným rozhodnutím odmietla ClientEarth prístup k celému obsahu tých sporných štúdií, ktoré k dátumu prijatia tohto rozhodnutia nevedli k zaslaní písomnej výzvy Komisie dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a ktoré neboli založené do spisu vzťahujúceho sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti.

O trovách

- 103 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou vo veci samej, potom rozhodne aj o trovách konania. Článok 138 ods. 3 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľný na konanie o odvolaní na základe jeho článku 184 ods. 1 stanovuje, že účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Článok 140 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovuje, že inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania.
- 104 Vzhľadom na to, že sa odvolaniu ClientEarth, ako aj jej žalobe pred Všeobecným súdom vyhovel len čiastočne, je potrebné rozhodnúť, že ClientEarth a Komisia znášajú svoje vlastné trovy konania v odvolacom a prvostupňovom konaní. Európsky parlament a Rada znášajú svoje vlastné trovy konania, ktoré im vznikli v odvolacom konaní.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie ClientEarth/Komisia (T-111/11, EU:T:2013:482) sa zrušuje v časti, v ktorej Všeobecný súd Európskej únie uznal, že Európska komisia rozhodnutím z 30. mája 2011 mohla odmietnuť ClientEarth na základe všeobecnej domnienky prístup k celému obsahu tých štúdií o súlade právnych predpisov rôznych členských štátov s právom Únie v oblasti životného prostredia, ktoré k dátumu prijatia tohto rozhodnutia nevedli k zaslaní písomnej výzvy Európskej komisii dotknutému členskému štátu podľa článku 258 prvého odseku ZFEÚ a ktoré neboli založené do spisu vzťahujúceho sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti.**
- 2. V zostávajúcej časti sa odvolanie zamieta.**
- 3. Rozhodnutie Komisie z 30. mája 2011 sa zrušuje v časti, v ktorej Európska komisia odmietla ClientEarth prístup k celému obsahu štúdií uvedených v bode 1 výroku tohto rozsudku.**
- 4. ClientEarth a Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania v odvolacom a prvostupňovom konaní.**
- 5. Európsky parlament a Rada Európskej únie znášajú svoje vlastné trovy odvolacieho konania.**

Podpisy