



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 3. decembra 2020¹

Vec C-470/19

**Friends of the Irish Environment Ltd
proti
Commissioner for Environmental Information,
za účasti:
The Courts Service of Ireland**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court (Ireland) (Vyšší súd, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Prístup k informáciám o životnom prostredí v držbe orgánov verejnej moci – Aarhuský dohovor – Smernica 2003/4/ES – Pojem „konať s právomocou súdu““

I. Úvod

1. Friends of the Irish Environment Ltd je mimovládna organizácia, ktorá požiadala ako tretia osoba o prístup k súdnym záznamom v ukončenom konaní týkajúcom sa vydania stavebného povolenia na výstavbu veterných turbín v grófstve Cork (Írsko). Táto žiadosť bola zamietnutá. Rozhodnutie o zamietnutí uvádzalo, že inštitúcia, ktorá vedie súdne záznamy, ktorou je podľa vnútroštátneho práva Súdna služba Írska, tak urobila v rámci výkonu „právomoci súdu“ v mene súdnictva. Keď konala v takom postavení, táto inštitúcia nepredstavovala „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle smernice 2003/4/ES².

2. Práve v tejto súvislosti High Court (Vyšší súd, Írsko) žiada o určenie rozsahu pojmu „právomoc súdu“ na účely vymedzenia pojmu „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle článku 2 bodu 2 smernice 2003/4. V širšom kontexte vyvstáva otázka, do akej miery súdy podliehajú povinnostiam uloženým touto smernicou, a teda rovnako tým, ktoré ukladá Aarhuský dohovor, poskytovať na požiadanie verejnosti prístup k informáciám o životnom prostredí?

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS (Ú. v. ES L 41, 2003, s. 26; Mim. vyd. 15/007, s. 375).

II. Právny rámec

A. Medzinárodné právo

3. Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) je medzinárodný dohovor, ktorého cieľom je priznať verejnosti práva a uložiť jeho signatárom a ich orgánom verejnej moci povinnosti týkajúce sa prístupu k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupu k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. V mene Európskeho spoločenstva bol podpísaný v roku 1998 a následne bol schválený na základe rozhodnutia Rady 2005/370/ES.³

4. Preambula dohovoru v príslušnej časti stanovuje:

„s cieľom podporiť zodpovednosť a transparentnosť rozhodovania a posilniť verejnú podporu rozhodnutí týkajúcich sa životného prostredia,

uznávajú potrebu transparentnosti vo všetkých oblastiach verejnej správy a vyzývajú legislatívne orgány na uplatňovanie princípov tohto dohovoru v ich konaniach“.

5. Článok 2 Aarhuského dohovoru definuje pojem „orgán verejnej moci“ ako:

„a) orgán verejnej správy na štátnej, regionálnej a inej úrovni;

b) fyzické alebo právnické osoby vykonávajúce verejné administratívne funkcie v súlade s vnútroštátnym právom, vrátane osobitných povinností, činností a služieb vo vzťahu k životnému prostrediu;

c) akékoľvek iné fyzické alebo právnické osoby, ktoré majú verejné zodpovednosti alebo funkcie, alebo poskytujú verejné služby so vzťahom k životnému prostrediu pod kontrolou orgánu alebo osoby podľa písm. a) alebo b);

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

Táto definícia nezahŕňa orgány alebo inštitúcie, ak vykonávajú súdnu alebo zákonodarnú moc.“

B. Právo Únie

6. Smernica 2003/4 nahradila smernicu Rady 90/313/EHS⁴ s cieľom zosúladiť právo Únie s textom Aarhuského dohovoru a odstrániť rozdiely medzi právnymi predpismi členských štátov týkajúcimi sa prístupu k informáciám o životnom prostredí.⁵

7. Podľa článku 1 smernice 2003/4 sú cieľmi tejto smernice po prvé „zaručiť právo prístupu k informáciám o životnom prostredí, ktoré majú verejné orgány alebo ktoré sú pre ne uchovávané a ustanoviť základné podmienky a praktické postupy na jeho výkon“ a po druhé „zabezpečiť, aby sa, ako samozrejmosť, informácie o životnom prostredí postupne sprístupňovali verejnosti a šírili a aby sa dosiahla čo najširšia systematická dostupnosť a šírenie informácií o životnom prostredí“.

³ Rozhodnutie Rady zo 17. februára 2005 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1) (ďalej len „Aarhuský dohovor“).

⁴ Smernica Rady zo 7. júna 1990 o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí (Ú. v. ES L 158, 1990, s. 56; Mim. vyd. 15/001, s. 402).

⁵ Odôvodnenia 6 a 7 smernice 2003/4.

8. V zmysle článku 2 bodu 2 predmetnej smernice:

„Verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]‘ je:

- a) vláda alebo iná verejná administratíva vrátane verejných poradných orgánov na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni;
- b) každá fyzická osoba alebo právnická osoba vykonávajúca funkcie verejnej správy podľa národného práva vrátane osobitných povinností, činností alebo služieb vo vzťahu k životnému prostrediu a
- c) každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá, pod kontrolou orgánu alebo osoby uvedenej pod písmenom a) alebo b), má verejné zodpovednosti alebo funkcie alebo vykonáva verejnú službu vo vzťahu k životnému prostrediu.

Členské štáty môžu ustanoviť, že táto definícia sa nevzťahuje na orgány alebo inštitúcie, keď konajú s právomocou súdu alebo zákonodarcu. Ak ich ustanovenia v čase prijatia tejto smernice neobsahujú proces preskúmania v zmysle článku 6, členské štáty môžu tieto orgány alebo inštitúcie z definície vyňať.“

C. Vnútroštátne právo

9. European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 – 2018 [nariadenia Európskeho spoločenstva (prístup k informáciám o životnom prostredí) z rokov 2007 – 2018] (S.I. č. 133 z roku 2007 a S.I. č. 309 z roku 2018) (ďalej len „AIE nariadenia“) preberajú ustanovenia smernice 2003/4/ES do írskeho práva. Ich pravidlo 3 ods. 1 v podstate preberá článok 2 bod 2 danej smernice.

10. V zmysle pravidla 3 ods. 2 AIE nariadení Írsko vylučuje z definície pojmu „orgán verejnej moci“ „orgány, keď konajú s právomocou súdu alebo zákonodarcu“.

III. Skutkový stav, vnútroštátne konanie a prejudiciálna otázka

11. Dňa 25. februára 2016 the High Court (Vyšší súd, Írsko) vyhlásil rozsudok vo veci Balz & Heubach/An Bord Pleanala ([2016] IEHC 134]). Daná vec sa týkala odvolania proti rozhodnutia vydať stavebné povolenie orgánom verejnej moci na výstavbu veterných turbín v grófstve Cork (Írsko).

12. Dňa 9. júla 2016 požiadal Friends of the Irish Environment (ďalej len „navrhovateľ“) Central Office of the High Court (ústredná kancelária Vyššieho súdu) o kópie podaní, čestných vyhlásení, príloh a písomných podaní všetkých účastníkov konania, ako aj právoplatných uznesení týkajúcich sa daného konania (ďalej len „súdne záznamy“). Žiadosť bola podaná podľa Aarhuského dohovoru, smernice 2003/4 a AIE nariadení. V čase podania tejto žiadosti neprebiehalo proti rozsudku vo veci Balz & Heubach v An Bord Pleanala odvolacie konanie.

13. Riadením Central Office of the High Court (ústredná kancelária Vyššieho súdu) je poverený súdny úradník, ktorého menuje Courts Service of Ireland (Súdna služba Írska) (ďalej len „Súdna služba“). Po konzultácii s predsedom Vyššieho súdu Súdna služba 13. júla 2016 žiadosť navrhovateľa zamietla. Vo svojom rozhodnutí okrem iného konštatovala, že AIE nariadenia sa nevzťahujú na „súdne konanie alebo na dokumenty podané v súdnom konaní“.

14. Dňa 18. júla 2016 navrhovateľ požiadal Súdnu službu o vykonanie preskúmania rozhodnutia. Keďže mu v lehote jedného mesiaca nebola poskytnutá odpoveď, navrhovateľ sa stal oprávneným podať odvolanie Commissioner for Environmental Information (Komisár pre informácie týkajúce sa životného prostredia) (ďalej len „odporca“). Odvolanie podal 15. septembra 2016.

15. Dňa 19. júna 2017 odporca písomne kontaktoval navrhovateľa v súvislosti s tým, že v podobnej veci už bolo vydané rozhodnutie (vec CEI/15/0008 An Taisce & The Courts Service). Odporca požiadal navrhovateľa, pričom zdôraznil, že každá vec bude posudzovaná individuálne, aby uviedol dôvody, pre ktoré by mal dospieť k inému rozhodnutiu, pokiaľ ide o jeho žiadosť o prístup k súdnym záznamom vo veci Balz & Heubach/An Bord Pleanala.

16. V odpovedi z 26. júla 2017 navrhovateľ uviedol dôvody, pre ktoré je potrebné pokračovať v odvolacom konaní.

17. Dňa 31. júla 2017 odporca odvolanie zamietol. Dospel k záveru, že Súdna služba vedie požadované záznamy, vrátane tých o ukončených konaniach, v rámci výkonu „právomoci súdu“ v mene súdnej moci. Súdna služba teda nebola „orgánom verejnej moci“ v zmysle pravidla 3 ods. 1 AIE nariadení.

18. Navrhovateľ napadol toto rozhodnutie na High Court (Vyšší súd). Zastáva názor, že odchýlka pre orgány a inštitúcie konajúce na základe ich „právomoci súdu“, ako stanovuje článok 2 bod 2 smernice 2003/4, ktorý je prebratý do pravidla 3 ods. 1 AIE nariadení, sa nevzťahuje na záznamy z ukončených konaní.

19. High Court (Vyšší súd, Írsko) má pochybnosti o správnom výklade článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 a rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru nasledujúcu otázku na prejudiciálne rozhodnutie:

„Predstavuje kontrola prístupu k súdnym záznamom týkajúcim sa konaní, v ktorých bol vydaný právoplatný rozsudok, uplynula lehota na podanie odvolania a neprejednáva sa odvolanie ani ďalšia žaloba, avšak ďalšie žaloby sú za osobitných okolností možné, výkon ‚právomoci súdu‘ v zmysle článku 2 bodu 2 [smernice 2003/4]?“

20. Písomné pripomienky v tomto konaní boli doručené zo strany navrhovateľa, odporcu, Súdnej služby, írskej a poľskej vlády, ako aj zo strany Európskej komisie. Títo účastníci konania taktiež prezentovali svoje tvrdenia ústne na pojednávaní, ktoré sa konalo 16. septembra 2020.

IV. Analýza

21. Tieto návrhy sú štruktúrované takto. Začnem pôsobnosťou článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 (časť A). Následne sa budem venovať otázke, kedy „orgán verejnej moci“ koná v rámci výkonu „právomoci súdu“ (časť B). Na základe toho posúdím otázku položenú vnútroštátnym súdom (časť C). Na záver uvediem niekoľko poznámok v širšom kontexte (časť D).

22. Prejednávaná vec sa týka dosť špecifického orgánu v členskom štáte: Súdnej služby Írska. Vo svojich pripomienkach predložených Súdnemu dvoru sa tento orgán označil za „právnickú osobu s právnou subjektivitou a právomocami úplne samostatnými a odlišnými“ od súdnych kancelárií v Írsku. Medzi jej činnosti patrí uchovávanie, archivácia a správa súdnych záznamov (prebiehajúcich alebo ukončených) súdnych konaní.

23. Skutočnosť, že prejednávaná vec sa týka nie celkom bežnej inštitucionálnej štruktúry v jednom členskom štáte, v rámci ktorej vnútroštátnym súdom pomáha súkromnoprávny orgán zriadený na konkrétny účel, by nemala mať vplyv na skutočnosť, že nastolená otázka je vo svojej podstate všeobecná. Správa súdnych spisov, či už v prebiehajúcich alebo ukončených konaniach, môže byť

v rôznych členských štátoch zverená rôznym orgánom, od priamej správy a uchovávanía spisov každým súdom až po spisy, ktoré spravujú centrálné iné inštitúcie. Týmto inštitúciami môžu opäť byť od Ministry of Justice (Ministerstvo spravodlivosti) alebo National Council of the Judiciary (Národná súdna rada) až po iné, špecializované orgány alebo inštitúcie. Môže dokonca existovať inštitucionálna kompetencia závislá od stavu spisu, pričom nevybavené spisy spravujú samotné súdy a ukončené spisy sa po určitom čase odovzdávajú do centrálneho skladu.

24. Inými slovami, správa súdnych záznamov môže mať veľa aspektov. Preto by nebolo správne zaoberať sa touto vecou a spornými otázkami, ktoré vyvolala, prostredníctvom podrobnej a technickej diskusie o postavení Súdnej služby (vyplývajúcom v zásade z vnútroštátneho práva) a jej osobitnom postavení v rámci vnútroštátnej súdnej štruktúry. Táto otázka je v skutočnosti druhoradá.

25. Hlavnou otázkou, ktorú treba v prejednávanej veci vyriešiť, je to, čo presne v štruktúre smernice 2003/4 predstavuje správa súdnych spisov (konkrétne druh a povaha tejto činnosti) a či by výkon tejto činnosti bolo možné kvalifikovať ako konanie v rámci výkonu právomoci súdu *bez ohľadu na to, ktorý konkrétny orgán v členskom štáte túto činnosť vykonáva*. V tejto otázke sa však skrýva ešte ďalší problém: ako súvisí objasnenie (alebo odchylenie) týkajúce sa „právomoci súdu“ v druhom odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 s hlavnou časťou definície „verejného orgánu“ v písmenách a) až c) prvého odseku tohto ustanovenia? Na ktoré orgány alebo časti štruktúr členských štátov sa má vzťahovať smernica 2003/4? V tomto bode vyvstáva rozhodujúca otázka v tejto veci: predstavujú súdy „verejné orgány“ na účely článku 2 bodu 2 predmetnej smernice, a teda môžu spadať pod povinnosť poskytovať prístup k „informáciám o životnom prostredí“ v zmysle článku 1 a článku 3 smernice 2003/4?

26. Je potrebné rozbaľiť túto definičnú matriošku rovnako, ako by to bolo v prípade akejkoľvek inej ruskej bábyky: vrstvu po vrstve, k čomu v texte nižšie teraz pristúpim.

A. Pôsobnosť článku 2 bodu 2 smernice 2003/4

27. Článok 2 bod 2 smernice 2003/4 stanovuje definíciu pojmu „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“. V prvom odseku uvádza v písmenách a) až b) orgány a inštitúcie štátu, na ktoré sa vzťahujú povinnosti prislúchajúce „verejným orgánom [orgánom verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“. Tieto sa sústreďia na pojem „vláda“ v písmene a) a osôb „vykonávajúc[-ich] funkcie verejnej správy... vo vzťahu k životnému prostrediu“ v písmene b). V písmene c) smernica ďalej upravuje „zvyšné“ ustanovenie pre subjekty, ktorými sú „fyzická osoba alebo právnická osoba... pod kontrolou orgánu alebo osoby“ uvedenej pod písmenami a) alebo b).

28. Štruktúra tejto definície v prvom odseku teda obsahuje zoznam s pozitívnym výpočtom subjektov. Na tento zoznam nadväzuje druhý odsek, ktorý vo svojej prvej vete stanovuje možnosť odchylenia z pôsobnosti smernice pre orgány alebo inštitúcie, „keď konajú s právomocou súdu alebo zákonodarcu“. V druhej vete sa stanovuje, že orgány a inštitúcie konajúce v tejto funkcii môžu byť potom za určitých okolností tiež vylúčené z pôsobnosti ustanovení smernice týkajúcich sa súdneho preskúmania.

29. Všetci účastníci konania vo veci samej súhlasia s tým, že kontrola nad súdnym spisom počas ešte konania zahŕňa výkon „právomoci súdu“. Pokiaľ je súdny spis „otvorený“, súdy by boli vyňaté z pôsobnosti smernice 2003/4.

30. Sporná otázka sa týka toho, či spadá vedenie súdnych záznamov zo strany Súdnej služby po vydaní konečných rozhodnutí a po vyčerpaní všetkých opravných prostriedkov pod pojem „právomoc súdu“. Ak by to tak bolo, tieto záznamy by zostali mimo pôsobnosti smernice 2003/4.

31. Odvolávajúc sa na rozsudok Súdneho dvora vo veci Flachglas⁶, navrhovateľ argumentuje, že pojem „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ uvedený v článku 2 bod 2 smernice 2003/4 by sa mal chápať tak, že sa vzťahuje v podstate na všetky orgány alebo inštitúcie štátu s ohľadom na funkciu vykonávanú v čase podania žiadosti o prístup k záznamom. Inými slovami, podľa tohto výkladu má prvá veta druhého odseku prednosť pred akýmkoľvek štrukturálnym určením podľa prvého odseku. Podľa názoru navrhovateľa každá činnosť v rámci „právomoci súdu“ podlieha časovému obmedzeniu v tom zmysle, že orgány alebo inštitúcie môžu byť považované za vylúčené z pôsobnosti smernice 2003/4 iba vtedy, ak je skutočne zrejmé, že konajú v tejto funkcii. Komisia v zásade súhlasí s týmto názorom, ale odporúča „individuálne posúdenie“ jednotlivej žiadosti o prístup k záznamom.

32. Odporca, Súdna služba, Írsko a poľská vláda uprednostňujú výklad, ktorý by v zásade zodpovedal skôr „inštitucionálnemu“ prístupu k definícii dotknutého orgánu. Prvý odsek a prvá veta druhého odseku by sa mali vykladať spolu s inštitucionálnou definíciou v prvom odseku. Podľa tejto definície by preto súdy ako inštitúcie boli vždy vylúčené z prvého odseku, a teda z pôsobnosti smernice 2003/4, pretože vždy konajú v rámci výkonu „právomoci súdu“.

33. Aj keď to žiadny z účastníkov konania výslovne neuvádza, existuje aj tretia možnosť, ktorá mierne vyvažuje inštitucionálny prístup. Ide o výklad, ktorý umožňuje prvej vete druhého odseku okamžite modifikovať akékoľvek závery o inštitucionálnom určení prvého odseku na základe konkrétnych činností dotknutého orgánu v danom čase. Tento výklad by sa dal teda označiť ako primárne inštitucionálny s funkčnou úpravou alebo korekciou.

34. Zdá sa teda, že existujú tri možnosti výkladu pojmu „právomoc súdu“ uvedeného v prvej vete druhého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4, a teda celej definície obsiahnutej v článku 2 bode 2 danej smernice: i) „výlučne funkčný“, ii) „predovšetkým inštitucionálny“ a iii) „inštitucionálny s funkčnou korekciou“.

35. Aby bolo možné určiť, ktorý z týchto troch prístupov by sa mal uprednostniť, je potrebné sa najprv zaoberať niekoľkými logicky predchádzajúcimi bodmi. Po prvé, aký je vlastne presný vzťah medzi prvým a druhým odsekom článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 (časť 1)? To si vyžaduje posúdenie logiky a štruktúry prvého odseku, skôr ako bude možné uplatniť odchýlenie sa od neho pre činnosti v rámci výkonu „právomoci súdu“ podľa druhého odseku (časť 2). Následne treba detailne posúdiť rozsudok vo veci Flachglas⁷, na ktorý sa všetci účastníci konania odvolávajú pri zdôvodňovaní svojich (odlišných) výkladov pojmu „právomoc súdu“ (časť 3). Až potom bude možné zaoberať sa diskusiou o troch možných výkladoch pojmu „právomoc súdu“ uvedeného v smernici 2003/4 (časť 4).

1. Vzťah medzi prvým a druhým odsekom

36. Všetci účastníci konania sa vo svojich vyjadreniach podrobne zameriavajú na výklad pojmu „právomoc súdu“. To je zaiste pochopiteľné, pretože tento pojem je uvedený v otázke položenej vnútroštátnym súdom. Pojem „právomoc súdu“ je však iba súčasťou širšej definície pojmu „verejný orgán“ vymedzeného v článku 2 bode 2 smernice 2003/4. Slúži ako kvalifikácia, objasnenie alebo dokonca možné odchýlenie v druhom odseku tohto ustanovenia. Je potrebné najskôr posúdiť menej zjavný vzťah medzi prvým a druhým odsekom článku 2 bodu 2 predmetnej smernice.

37. Na úvod treba objasniť vzťah medzi prvou vetou druhého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 a druhou vetou tohto odseku. Prvá veta druhého odseku nasleduje po ustanovení obsahujúcom definície orgánu verejnej moci a konkrétne odkazuje na prvý odsek s cieľom vysvetliť jeho pôsobnosť. Druhá veta toho istého odseku zase odkazuje na jeho prvú vetu s cieľom vymedziť rozsah vylúčenia

6 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C 204/09, EU:2012:71).

7 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C 204/09, EU:2012:71).

z procesu preskúmania v zmysle článku 6 smernice. Z predmetného ustanovenia nie je jasné, ako by sa mali tieto dve vety chápať: je potrebné chápať ich oddelene vo vzťahu k pôsobnosti prvého odseku? Alebo je potrebné, ako tvrdil navrhovateľ na pojednávaní, tieto dve vety vnímať spoločne, aby sa určil celostný (a rozhodujúci) význam druhého odseku?

38. Zastávam názor, že tieto dve vety článku 2 bodu 2 druhého odseku smernice 2003/4 treba vykladať nezávisle od seba.

39. Okrem toho, že obe vety druhého odseku odkazujú na rovnaké orgány alebo inštitúcie, neexistuje žiadna spojitosť ani iný odkaz na ich prepojenie. Týkajú sa a sú uplatniteľné na odlišné situácie. Okrem toho Súdny dvor už objasnil, že cieľom ani následkom druhej vety nie je obmedziť možnosť, ktorá je daná členským štátom, vylúčiť orgány a inštitúcie, „keď konajú s právomocou súdu alebo zákonodarcu“, uvedené v prvej vete, z pôsobnosti smernice 2003/4.⁸ Táto druhá veta mala slúžiť skôr na riešenie konkrétnej situácie určitých vnútroštátnych orgánov, ktorých rozhodnutia v čase prijatia smernice 2003/4 nemohli byť podľa platného vnútroštátneho práva predmetom preskúmania v súlade s požiadavkami smernice. Ako Írsko potvrdilo na pojednávaní, no zostáva to však overiť zo strany vnútroštátneho súdu, na tento členský štát sa táto situácia nevzťahuje.

40. Po objasnení vnútornej skladby druhého odseku je teraz potrebné preskúmať vzťah medzi prvou vetou druhého odseku (kvalifikácia „právomoci súdu“) a prvým odsekom článku 2 bodu 2 smernice 2003/4. Vzhľadom na systémové postavenie prvej vety druhého odseku je zrejmé, že jej účinky závisia od uplatniteľnosti prvého odseku. To znamená, že požiadavka na kvalifikáciu ako „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle definície prvého odseku vyvstáva logicky *pred* otázkou, či sa na tento „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ vzťahuje vylúčenie uvedené v prvej vete druhého odseku.

41. Preto je potrebné objasniť logiku a štruktúru prvého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4. Napokon, ak by súdy neboli zahrnuté do rozsahu definície pojmu „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle prvého odseku uvedeného ustanovenia, akékoľvek možné kvalifikačné alebo prevažujúce účinky druhého odseku na uvedenú definíciu by boli bezpredmetné.

2. Sú súdy „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle článku 2 bodu 2 smernice 2003/4?

42. Navrhovateľ a Komisia zastávajú názor, že súdy (členského štátu) spadajú pod definíciu pojmu „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle prvého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4.

43. Na úvod je potrebné pripomenúť, že hoci smernicu 2003/4 nemožno pravdepodobne považovať za úplné prebratie Aarhuského dohovoru v okamihu jej prijatia, pretože predchádzala schváleniu Aarhuského dohovoru zo strany Európskej únie v roku 2005, v súčasnosti tvorí tento dohovor neoddeliteľnú súčasť právneho poriadku Únie.⁹ Súdny dvor teda uznal, že normotvorcovia mali v úmysle zabezpečiť „súlad“ medzi smernicou 2003/4 a Aarhuským dohovorom.¹⁰ Na účely výkladu smernice 2003/4 je preto potrebné zohľadniť znenie a cieľ Aarhuského dohovoru.¹¹

⁸ Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 48).

⁹ Rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochránárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 30).

¹⁰ Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 31 a citovaná judikatúra). Pozri tiež odôvodnenie 5 smernice 2003/4 a vyhlásenie priložené k Aarhuskému rozhodnutiu.

¹¹ Rozsudok z 19. decembra 2013, Fish Legal a Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, bod 37 a citovaná judikatúra).

44. V tomto prípade to znamená, že článok 2 bod 2 smernice 2003/4 treba vykladať v zmysle článku 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru. Obe ustanovenia obsahujú definíciu pojmu „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“. Z toho vyplýva, že vymedzujú ich pôsobnosť podobným spôsobom. Pri bližšom preskúmaní je však možné určiť, že to čiastočne robia v rôznej miere.

45. Písmeno a) článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 znie „vláda alebo iná verejná administratíva vrátane verejných poradných orgánov na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni“. Naopak, písmeno a) článku 2 bode 2 Aarhuského dohovoru odkazuje na „orgán verejnej správy na štátnej, regionálnej a inej úrovni“. Dôvod tohto rozdielného znenia nie je zrejмый z textu ani z prípravných dokumentov týchto aktov.

46. Naopak, písmeno b) článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4 a Aarhuského dohovoru sú v anglickej jazykovej verzii takmer rovnaké. Obe odkazujú na „fyzické alebo právnické osoby vykonávajúce verejné administratívne funkcie v súlade s vnútroštátnym právom, vrátane osobitných povinností, činností a služieb vo vzťahu k životnému prostrediu“. To isté platí aj vo vzťahu k porovnaniu písmena c) oboch právnych aktov. Aj v tomto prípade ich znenie vo veľkej miere korešponduje. Vzťahuje sa na „fyzické alebo právnické osoby, ktoré majú verejné zodpovednosti alebo funkcie, alebo poskytujú verejné služby so vzťahom k životnému prostrediu pod kontrolou orgánu alebo osoby podľa písm. a) alebo b)“. Inými slovami, toto ustanovenie obsahuje „pravidlo o zákaze outsourcingu“.

47. Pre úplnosť, v rozsahu pôsobnosti vznikajú v anglickej jazykovej verzii ďalšie dva rozdiely. Po prvé druhý odsek článku 2 bodu 2 Aarhuského dohovoru stanovuje, že pozitívna definícia článku 2 bodu 2 nachádzajúca sa v tomto článku „nezahŕňa“ orgány alebo inštitúcie, ak vykonávajú „súdnu alebo zákonodarnú moc“. Inými slovami ide o *imperatívne* znenie. Prvá veta druhého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 však má *fakultatívne* znenie („môžu ustanoviť“). Poskytuje tak členským štátom možnosť ustanoviť v rámci svojho vnútroštátneho práva obmedzenie pôsobnosti. Po druhé druhá veta druhého odseku článku 2 bodu 2 danej smernice, aj keď to v prejednávanej veci nie je určujúce,¹² v Aarhuskom dohovore nemá svoj ekvivalent.

48. Ako tieto všetky skutočnosti vplývajú na to, či súdy ako inštitúcie spadajú pod ktorékoľvek z troch písmen článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4?

49. Žiaden z účastníkov konania k tejto otázke v podstate nezaujal stanovisko. Na pojednávaní sa navrhovateľ a Komisia obmedzili na zaradenie súdov do písmena a) pod pojem „vláda“. Súdna služba na druhej strane tvrdila, že súdy bežne nevykonávajú „funkcie vlády“ v tradičnom zmysle tohto výrazu a nevykonávajú ani „funkcie verejnej správy... vo vzťahu k životnému prostrediu“ v rámci znenia písmena b) článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice. Okrem toho, vzhľadom na to, že písmeno c) rovnakého ustanovenia zahŕňa každú osobu „pod kontrolou“ orgánu spadajúceho pod písmena a) alebo b), súdy tam môžu spadať iba ťažko.

50. Zaradenie „súdov“ do písmena a) článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4 považujem za problematické. Je pravda, že súd v niektorých, dosť obmedzených prípadoch, skutočne môže byť „právnická osoba vykonávajúca funkcie verejnej správy podľa národného práva“ v zmysle písmena b) tohto ustanovenia.

51. Na jednej strane, posudzovaný izolovane, pojem „orgán verejnej správy“ uvedený v písmene a) prvého odseku článku 2 bodu 2 Aarhuského dohovoru by mohol byť chápaný v užšom zmysle ako zahŕňajúci iba výkonnú moc v širokom zmysle, s vylúčením súdnej a zákonodarnej moci. Ak by sa však mal klásť miernejší dôraz na pojem „správa“ obsiahnutý v pojme „orgán verejnej správy“ a ak by sa mal tento pojem vykladať vo svetle preambuly dohovoru z dôvodu potreby transparentnosti „vo

¹² Ako je podrobne vysvetlené v bode 39 vyššie.

všetkých oblastiach verejnej správy“ je možné konštatovať, že pojem „orgán verejnej správy“ by mal zahŕňať všetky systémy zásad a pravidiel určujúcich spôsob regulácie štátu.¹³ Ak by bol tento výklad prijatý, potom by sa Aarhuský dohovor mohol vykladať tak, prinajmenšom jeho textové znenie, ako vzťahujúci sa na akýkoľvek orgán verejnej moci v štáte, vrátane súdov.

52. Na druhej strane by bolo problematické vykladať písmeno a) prvého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 v súlade s týmito širšími významami pojmu „správa“ vzhľadom na to, že jeho definícia spája „vládu“ s formuláciou „iná verejná administratíva vrátane verejných poradných orgánov na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni“. Aký by malo zmysel uvádzať formuláciu „vláda *alebo* iná verejná administratíva“, ak by mal byť pojem „vláda“ chápaný ako už zahŕňajúci všetky právomoci v štáte? Ďalšia kategória „iná verejná administratíva vrátane verejných poradných orgánov na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni“ by bola úplne zbytočná. Podobne aj Aarhuský dohovor, príručka na uplatňovanie spája pojem „vláda“ s „politickou mocou“¹⁴.

53. Navyše ak sa prikladá väčšia váha zameraniu dohovoru na „transparentnosti vo všetkých oblastiach verejnej správy“ a výklad Súdneho dvora tohto pojmu zahŕňa len „správne orgány“¹⁵, je ťažké predstaviť si výklad písmena a) článku 2 bodu 2 prvého odseku, ako je formulované v smernici 2003/4, ak sa založí na cieľoch Aarhuského dohovoru, ako presahujúci rámec rozhodovania na politickej (a správnej) úrovni. Z toho vyplýva, že aj keď je možné prijať, že článok 2 bod 2 prvý odsek písm. a) sa vzťahuje na správne činnosti súdov, je oveľa ťažšie vykladať toto písmeno a) smernice 2003/4 tak, že sa vzťahuje aj na samotné súdy.

54. Naopak, myslím si, že písmeno b) prvého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 umožňuje flexibilnejší výklad. Toto písmeno malo za cieľ vzťahovať sa na subjekty, ktorými sú „každá fyzická osoba alebo právnická osoba vykonávajúca funkcie verejnej správy... vrátane osobitných povinností, činností alebo služieb vo vzťahu k životnému prostrediu“. Použitie slova „vrátane“ naznačuje, že subjekt vykonávajúci tieto funkcie nevyhnutne nemusí vykonávať činnosť v oblasti životného prostredia.¹⁶ Môže ich vykonávať, ale neexistuje povinnosť v tomto zmysle. Samozrejme, „funkcie verejnej správy“ majú tendenciu byť spojené skôr s rutinným výkonom orgánu verejnej moci ako s riešením sporov súdmi v danom štáte. V závislosti od štruktúry súdnictva členského štátu však môžu nastať situácie, keď súdy vykonávajú také činnosti, v súvislosti s ktorými orgán alebo inštitúcia, hoci sa inštitucionálne nazýva súd, v skutočnosti nevykonáva žiadnu súdnu funkciu v súvislosti s určitou konkrétnou činnosťou.¹⁷

55. Predpokladám, že celkový účel a podstata Aarhuského dohovoru by mali obmedziť akúkoľvek výkladovú tvorivosť, ktorú by bolo možné pripojiť k definícii pojmu „orgán verejnej moci“. Ak je celkovým cieľom tohto aktu zvýšiť účasť a zodpovednosť verejnosti na rozhodovacom procese *v záležitostiach životného prostredia* (ako to uvádza preambula Aarhuského dohovoru), potom by sa mal tento akt logicky vzťahovať na ten druh orgánov alebo inštitúcií, pred ktorými takýto rozhodovací proces v skutočnosti prebieha. Nie je to tak, *a priori* a chápané abstraktne v inštitucionálnej rovine, ani v rámci prijímania právnych predpisov (kde sú tvorené pravidlá pre tento rozhodovací proces), ani v prípade súdneho preskúmania (v ktorom je možné preskúmať zákonnosť vydaného rozhodnutia a ak sa zistia nejaké nedostatky, zvyčajne sa vráti orgánu verejnej moci na nové rozhodnutie).

13 Pozri tiež odôvodnenie 7 nariadenia (ES) č. 1367/2006, ktorým sa Aarhuský dohovor uplatňuje na inštitúcie a orgány Európskej únie, a ktoré stanovuje, že „Aarhuský dohovor široko definuje orgány verejnej moci“ – nariadenie 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, 2006, s. 13).

14 Pozri „Aarhuský dohovor, príručka na uplatňovanie“, s. 47. O význame príručky pozri rozsudok z 19. decembra 2013, Fish Legal a Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, bod 38).

15 Pozri rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 40).

16 Pozri tiež „Aarhuský dohovor, príručka na uplatňovanie“, s. 46.

17 Pozri napríklad rozsudok z 27. apríla 2006, Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, EU:C:2006:254, bod 17).

56. Ak je však potrebné uskutočniť kategorizáciu, podľa môjho názoru písmeno b) prvého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 tomu „vyhovuje“ najviac. Je to tak najmä v prípade, ak sa pozeráme na oveľa reštriktívnejšie znenie písmena a) toho istého ustanovenia. Nie som presvedčený, že navrhovateľ alebo Komisia predložili dostatočne silné argumenty na to, aby bolo možné určiť, či prvý odsek článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 má skutočne zahŕňať súdy členských štátov ako „verejné orgány“. Som však pripravený uznať, že pri niektorých ich činnostiach môžu mať inštitúcie, ktoré majú nad svojimi vchodmi umiestnené slovo „súd“, skutočne za úlohu vystupovať ako inštitúcia „vykonávajúca funkcie verejnej správy podľa národného práva“.

57. Čo k tomu v tejto súvislosti dodáva druhý odsek článku 2 bodu 2 smernice 2003/4, vykladaný zatiaľ výlučne na základe prvého odseku tohto ustanovenia? Predtým, ako pristúpim k posúdeniu tejto otázky, vzhľadom na to, že všetci účastníci konania sa odvolávali na rozsudok vo veci Flachglas na účely určenia významu druhého odseku, a najmä pojmu „právomoc súdu“, považujem za potrebné tento rozsudok najskôr podrobne analyzovať.

3. Rozsudok vo veci Flachglas

58. Skutkový stav, v ktorého kontexte bol vydaný rozsudok Súdneho dvora vo veci Flachglas, je nasledujúci. Nemecký zákonodarca sa dovoľával prvej vety druhého odseku článku 2 bodu 2 smernice 2003/4, podľa ktorého vo svojom vnútroštátnom práve stanovuje, že spolkové ministerstvá, pokiaľ konajú v rámci zákonodarného procesu, nie sú povinné zverejniť informácie v oblasti životného prostredia o tomto procese. Súdny dvor bol požiadaný, aby overil toto prebratie v rámci nemeckého práva a konkretizoval, dokedy mohlo byť ministerstvo vyňaté z rozsahu práv na prístup k informáciám v oblasti životného prostredia, ktoré priznáva smernica 2003/4.

59. Súdny dvor konštatoval, že kontext, účel a ciele Aarhuského dohovoru a smernice 2003/4 dokazujú, že tieto akty smerovali k odkazu na „orgány verejnej moci“ iba v rozsahu, v akom pôsobia ako správne orgány, ktoré disponujú informáciami o životnom prostredí pri výkone svojich úloh.¹⁸ To by vyplývalo z článku 2 bodu 2 druhého odseku smernice 2003/4 vzhľadom na to, že účelom prvej vety daného ustanovenia vykladaného v spojení s Aarhuským dohovorom bolo oprávniť členské štáty na to, aby z definície „orgánu verejnej moci“ vylúčili orgány alebo inštitúcie, ktoré konajú s „právomocou súdu alebo zákonodarcu“¹⁹. Berúc do úvahy pluralitu procesov, ktoré sú základom osobitnej povahy zákonodarných a súdnych orgánov členských štátov,²⁰ sa toto odchylenie od všeobecných pravidiel na prístup k informáciám má vykladať „funkčným“ spôsobom.²¹

60. V prípade odchylenia podľa nemeckého práva vo vzťahu k ministerstvu, ktoré sa zúčastňuje na zákonodarnom procese, by táto funkčnosť zanikla „na konci tohto procesu“. V tom čase by už nebolo odôvodnené odchylenie zo zásady práva na prístup k „informáciám o životnom prostredí“, ktorá je uvedená v článku 1 smernice.²²

61. Navrhovateľ a Komisia navrhujú „krízový výklad“ posledného dočasného prvku odchylenia pre výkon „právomoci súdu“. Zjednodušene tvrdia, že „zákonodarné orgány sú zákonodarnými orgánmi iba dovtedy, kým prebieha zákonodarný proces“, takže „súdy by mali byť súdmi iba dovtedy, kým prebieha konanie pred súdmi“.

18 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, body 40 a 48).

19 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, body 40 až 42).

20 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, body 44 a 49 až 50).

21 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 49).

22 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, body 55 až 56).

62. Daná argumentácia však prehliada dosť dôležitý skutkový prvok rozsudku vo veci Flachglas. Dané spolkové ministerstvo bolo jasne „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle definície uvedenej v článku 2 bode 2 prvého odseku smernice 2003/4, keď bola podaná žiadosť o informácie. *Inštitucionálny* aspekt definície bol jasne naplnený. Bolo to iba z dôvodu odchýlenia v rámci výkonu „zákonodarnej právomoci“, že bolo možné dočasne „uniknúť“ z danej pôsobnosti. Preto bolo orgánu, ktorý jasne spadá „do rozsahu pôsobnosti“ umožnené byť „mimo rozsahu pôsobnosti“ a vznikla otázka, na „ako dlho“ to bolo povolené. V tejto súvislosti Súdny dvor poukázal na „funkčný výklad“ článku 2 bodu 2 druhého odseku prvej vety smernice, lebo v okamihu konania v rámci výkonu „zákonodarnej právomoci“ ministerstvo nekonalo ako „správny orgán“²³.

63. Súdny dvor mal záujem vziať na vedomie „dvojitú identitu“ alebo „rozdelené postavenie“ ministerstva. To znamená, že orgán možno *štruktúrálné* považovať za súčasť výkonnej moci, a teda spadajúci do pôsobnosti smernice 2003/4, pričom je *funkčne* zapojený do činností, ktoré sú súčasťou chráneného „zákonodarného procesu“ a ktoré nespádajú do jej pôsobnosti. Zjednodušene povedané, rozsudok vo veci Flachglas v podstate konštatoval, že čo bolo „inštitucionálne v rámci pôsobnosti“, mohlo byť dočasne „funkčne mimo pôsobnosti“.

64. Ako však tvrdia navrhovateľ a Komisia, je úplne odlišnou vecou vykladať pojem „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 (a samozrejme tiež podľa Aarhuského dohovoru) ako zo svojej podstaty podliehajúci „funkčnému výkladu“ bez ohľadu na „štruktúrálnu“ podstatu dotknutého orgánu. Nasledovať tento výklad by bolo podobné odhliadnutiu od pozitívneho výpočtu definícií nachádzajúcich sa v článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4. Obmedzilo by to akékoľvek posúdenie, vykonané podľa tohto ustanovenia, na uplatnenie jediného kritéria „funkčnosti“, čím by sa výnimka povýšila na jedinú podmienku na dosiahnutie konečného záveru o postavení dotknutej inštitúcie alebo orgánu. Inými slovami, prvá veta druhého odseku by bola použitá presne opačným spôsobom, ako v rozsudku vo veci Flachglas: nebolo by umožnené dočasné, funkčné vylúčenie, ale namiesto toho by sa dosiahlo radikálne inštitucionálne rozšírenie pôsobnosti smernice 2003/4.

65. Súhrnne treba konštatovať, že v rozsudku vo veci Flachglas Súdny dvor podľa môjho názoru nekonštatoval, že celá definícia uvedená v článku 2 bode 2 smernice 2003/4 je výlučne „funkčná“ bez ohľadu na inštitucionálny rozmer prvého odseku uvedeného ustanovenia. Tento rozmer definície jednoducho nebol pre danú vec relevantný, pretože ministerstvo zjavne je „verejný orgán [orgán verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle článku 2 bodu 2 smernice 2003/4. Funkčné využitie výnimky zo zákonodarnej právomoci bolo uplatnené až v druhom kroku, aby sa dočasne vylúčilo, čo by inak spadalo do jej pôsobnosti, ale nie v prvom kroku na definovanie, čo bude spadať do definície v prvom rade.

4. Možnosti

66. Z toho pri výklade v správnom kontexte vyplýva, že ani rozsudok vo veci Flachglas a ani znenie článku 2 bodu 2 smernice 2003/4 neposkytuje nijaký základ pre „čisto funkčný“ prístup obhajovaný navrhovateľom a Komisiou, ako je uvedené v tejto súvislosti v bode 31 vyššie. Prvá veta článku 2 bodu 2 druhého odseku smernice 2003/4 sa nemôže vykladať tak, že prevyšuje „štruktúrálnu“ definíciu prvého odseku.

²³ Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, body 40 a 49).

67. Zostávajú dve možnosti uvedené v bodoch 32 až 33 vyššie: „inštitucionálna“ alebo „inštitucionálna s funkčnou korekciou“. Mohli by byť súdy zahrnuté do prvej časti definície, to znamená pod „verejné orgány [orgány verejnej moci – *neoficiálny preklad*] podľa niektorého z písmen článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4? Rozdiel nie je iba kozmetický: ak by súdy neboli „štrukturálne“ zahrnuté do niektorého z písmen prvého odseku na prvom mieste, potom by nebolo potrebné ich „funkčne“ vylúčiť z pôsobnosti druhého odseku.

68. Praktický rozdiel medzi týmito dvoma prístupmi spočíva v tom, že pri „inštitucionálnom“ prístupe by boli súdy vždy *ako také* vylúčené z pôsobnosti smernice 2003/4 z hľadiska inštitúcií. Podľa prístupu „inštitucionálneho s funkčnou korekciou“ by funkcia vykonávaná súdom už bola relevantná pre definíciu podľa článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4.

69. Preto podľa tohto druhého prístupu, ak by sa pojem „funkcie verejnej správy“ uvedený v článku 2 bode 2 prvom odseku písmeno b) smernice 2003/4 (a Aarhuského dohovoru) vykladal extenzívne tak, že by zahŕňal aj súdy, tieto inštitúcie by spadali do pôsobnosti smernice 2003/4 iba vtedy, keby *nevykonávali* svoju bežnú úlohu v rámci výkonu súdnej moci. Inými slovami, do pôsobnosti smernice by spadali, iba ak by plnili „funkcie verejnej správy“. Tieto orgány by však boli potom brané aj ako majúce „rozdielne postavenie“, takže by niekedy mohli „spadať“ do pôsobnosti tejto smernice, ak by vykonávali funkcie verejnej správy podľa vnútroštátneho práva.

70. Vo všeobecnosti sa druhý prístup javí ako vhodnejší.

71. Po prvé „inštitucionálny prístup s funkčnou korekciou“ poskytuje flexibilný pohľad na inštitucionálnu rozmanitosť členských štátov. Berie do úvahy rozmanitosť funkcií, ktoré súdy vykonávajú v konkrétnych vnútroštátnych systémoch, a umožňuje tak zahrnutie súdov členských štátov do pôsobnosti smernice pre všetky „správne akty“ vykonávané týmito orgánmi. Na druhej strane chráni súdny proces tým, že ponecháva všetky činnosti, ktoré vykonávajú ako súdne orgány, mimo tejto pôsobnosti²⁴, lebo výkon takejto právomoci jednoducho nie je výkonom „funkcie verejnej správy“.

72. Po druhé na rozdiel od prístupu navrhovaného odporcom, Súdnou službou, Írskom a poľskou vládou, takýto prístup nie viazaný formálnymi štrukturálnymi náležitosťami podľa vnútroštátneho práva členských štátov, ktoré nemusia v plnej miere zachytávať činnosti dotknutého orgánu. Uznáva realitu praxe, že niektoré inštitúcie, ktoré sa štrukturálne nazývajú súdy, môžu niekedy, pokiaľ ide o časť ich činnosti, reálne vykonávať „funkcie verejnej správy“ vrátane tých, ktoré sa týkajú životného prostredia, v zmysle písmena b) článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4.

73. Na ilustráciu tejto situácie si predstavte súd, ktorý sa rozhodne dať si postaviť pre seba novú budovu. Napríklad výškovú budovu. Stavba takéhoto rozsahu si pravdepodobne bude vyžadovať súlad s mnohými požiadavkami v oblasti životného prostredia. Takáto činnosť nespadá pod „právomoc súdu“, ale ako taká skôr pod správnu právomoc, v praxi pravdepodobne „funkciu verejnej správy... vo vzťahu k životnému prostrediu“. Tá môže zahŕňať aj povinnosť uspokojiť všetky žiadosti o prístup k dokumentom podľa smernice 2003/4, ako aj akékoľvek ďalšie povinnosti vyplývajúce z tejto smernice.

74. Všetko vyššie uvedené by samozrejme záviselo od presného inštitucionálneho usporiadania v členskom štáte. Môže sa stať, že by technicky povedané nové priestory nestaval súd, ale skôr ministerstvo alebo iný orgán verejnej moci konajúci v jeho mene. No za predpokladu, že by skutočne išlo o súd *ako právnickú osobu*, ktorá stavia nové priestory, pre túto *konkrétnu činnosť* môže byť od tohto súdu skutočne požadované, aby zverejnil „informácie o životnom prostredí“ týkajúce sa tejto stavby, pretože koná v rámci správnej právomoci.

²⁴ Pozri, pokiaľ ide o podobnú diskusiu k článku 15 ods. 3 ZFEÚ, návrhy, ktoré som predniesol vo veci Komisia/Breyer (C-213/15 P, EU:C:2016:994, body 52 až 64).

75. Po tretie takýto prístup zohľadňuje široké znenie definície „verejného orgánu [orgánu verejnej moci – *neoficiálny preklad*]“, ale vykladá toto znenie primerane, pričom zostáva viazaný na logiku a ducha Aarhuského dohovoru. Ako taký podporuje a zaručuje účasť verejnosti v situáciách, keď sa *skutočne* rozhoduje o záležitostiach životného prostredia.

5. Predbežný záver

76. Súhrnne treba konštatovať, že definícia uvedená v článku 2 bode 2 smernice 2003/4 by sa nemala vykladať v tom zmysle, že zahŕňa výlučne „funkčný“, ani čisto „inštitucionálny“ výklad. Namiesto toho sa navrhuje *inštitucionálna definícia s funkčnou korekciou*.

77. To v podstate znamená, že súdy alebo súdnictvo členského štátu *sú vylúčené* z pôsobnosti definície článku 2 bode 2 smernice 2003/4, *pokiaľ* súdny orgán skutočne nekoná pri výkone svojej funkcie verejnej správy, najpravdepodobnejšie podľa písmena b) tohto ustanovenia.

78. Toto posúdenie je však už vlastné rozdeleniu medzi „správnymi funkciami“ (a *a contrario* „súdnymi funkciami“) uvedenými v písmene b) článku 2 bode 2 prvého odseku. V tomto ohľade by kvalifikácia „právomoci súdu“ v druhom odseku rovnakého ustanovenia v najlepšom prípade potvrdila už dosiahnutý výsledok, ale nepredstavovala by ďalšiu výnimku, na rozdiel od situácie uvedenej v rozsudku vo veci Flachglas. Jednoducho povedané, čo už je (trvalo) vylúčené, nepotrebuje byť vylúčené opätovne (dočasne).

B. Súdne spisy a súdna funkcia

79. Tento záver otvára ďalší súbor otázok. Prvá otázka sa týka hranice medzi činnosťami „súdnej“ povahy a činnosťami „správnej právomoci“. Najmä, sú súdne záznamy vždy vedené alebo spravované v rámci výkonu právomoci súdu? Druhá otázka sa týka spôsobu, akým sa má táto línia vykladať vo všeobecnosti, najmä objasnenia, čo je štandardná funkcia súdov, to znamená čo je pravidlo a čo je výnimka. Tretia otázka sa týka plynutia času a jeho dôsledkov, pokiaľ ide o prístup.

80. Po prvé, kedy je funkcia *súdna*? Ani „verejné správne funkcie“ a v tejto súvislosti ani „právomoc súdu“ nie sú definované v smernici 2003/4 a ani v Aarhuskom dohovore. Tieto akty ani neponúkajú žiadne vysvetlenie vo vzťahu k legislatívnemu zámeru v súvislosti s rozlišovaním medzi funkciami v rámci výkonu „správnej právomoci“²⁵ a funkciami v rámci výkonu „právomoci súdu“²⁶.

81. Určitú inšpiráciu v súvislosti s týmto rozdelením možno určite čerpať z iných oblastí práva (Únie), napríklad z oblasti prístupu k dokumentom. V zmysle nariadenia (ES) 1049/2001²⁷ vylúčenie „dokumentov vypracovaných“ Komisiou „výlučne pre potreby konkrétneho sporu“ bolo vyložené ako zahŕňajúce iba dokumenty, ktoré majú „relevantnú spojitosť“ so súdnym konaním prebiehajúcim na vnútroštátnych súdoch alebo na súdoch Únie²⁸, pokiaľ tieto dokumenty neboli vypracované v rámci „čisto administratívneho spisu“²⁹. Pojem „čisto administratívne spisy“ bol zasa považovaný na pokrývajúci výmeny dokumentov mimo súdneho konania,³⁰ ako aj pracovné dokumenty.³¹

25 Ako sú vykladané Súdnym dvorom v rozsudku zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 46).

26 Hoci príručka bez vysvetlenia poznamenáva, že je potrebné umožniť odchylenie „z dôvodu odlišnej povahy takéhoto rozhodovania od mnohých iných druhov rozhodovania“. „Aarhuský dohovor, príručka na uplatňovanie“, s. 49.

27 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. EŠ L 145, 2001, s. 43; Mím. vyd. 01/003, s. 331).

28 Rozsudok zo 6. februára 2020, Compañía de Tranvías de la Coruña/Komisía (T-485/18, EU:T:2020:35, bod 42 a citovaná judikatúra).

29 Rozsudok zo 6. júla 2006, Franchet a Byk/Komisía (T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 91).

30 Rozsudok z 8. februára 2018, POA/Komisía (T-74/16, neuverejnený, EU:T:2018:75, bod 107).

31 Rozsudok z 20. septembra 2019, Dehousse/Súdny dvor Európskej únie (T-433/17, EU:T:2019:632, bod 97).

82. Obdobné pojmy sa vyskytujú aj v nariadení EÚ 2016/679.³² Toto nariadenie obsahuje niekoľko vylúčení zo svojej pôsobnosti, alebo uvádza, že spracúvanie údajov je v súlade so zákonom v prípade „súdov pri výkone ich súdnej právomoci“. Spracúvanie určitých kategórií osobných údajov vrátane citlivých údajov je teda povolené, keď „spracúvanie je nevyhnutné... kedykoľvek, keď súdy vykonávajú svoju súdnu právomoc“ (článok 9 bod 2 písm. f) daného nariadenia). Podobne musí byť určená zodpovedná osoba vo všetkých prípadoch, keď spracúvanie vykonáva orgán verejnej moci alebo verejnoprávny subjekt „s výnimkou súdov pri výkone ich súdnej právomoci“ (článok 37 bod 1 písm. a) daného nariadenia). Rovnako dozorné orgány poverené monitorovaním uplatňovania nariadenia č. 2016/679 nie sú príslušné pre vykonávanie dozoru nad spracovateľskými operáciami „na súdoch pri výkone ich súdnej právomoci“ (článok 55 bod 3 daného nariadenia). Tieto príklady jasne naznačujú, že do pôsobnosti tohto nariadenia by spadali rovnaké činnosti, ak by sa uskutočňovali pri výkone „správnej právomoci“.

83. Poľská vláda tvrdila, že ďalšie ukazovatele možno odvodiť z judikatúry týkajúcej sa „kritérií Dorsch“ a určenia orgánov, ktoré predstavujú „súdy“ v zmysle článku 267 ZFEÚ.³³ Je pravda, že judikatúra Súdneho dvora v tejto oblasti poskytuje rozsiahly a užitočný zdroj príkladov správnej povahy, čo sa týka inštitucionálnych kritérií na splnenie požiadaviek článku 267 ZFEÚ. Tieto rozsudky však môžu poskytnúť len okrajovú inšpiráciu, lebo logika Aarhuského dohovoru a smernice 2003/4 je založená na všeobecnej zásade prístupu k informáciám o životnom prostredí³⁴ bez ohľadu na inštitucionálne určenie v rámci vnútroštátneho systému členských štátov a zameriava sa na činnosť zahŕňajúcu manipuláciu s „informáciami o životnom prostredí“³⁵. Táto nevyhnutná spojitosť s *ratione materiae* skôr ako s *ratione institutionis* preto môže viesť k rozsiahlejšiemu vylúčeniu určitých činností, ako bolo zamýšľané v rámci kritéria, ktoré sa zjavne zameriava na príslušnú činnosť.

84. Tento aspekt je možné ilustrovať rozsudkom vo veci Cartesio. Súdny dvor v tejto veci rozhodol, že súd nemožno považovať za vykonávajúci súdnu funkciu, ak je zodpovedný za vedenie obchodného registra a v súvislosti s tým prijíma správne rozhodnutia.³⁶ Inými slovami, tento orgán by nebol „súdom“ (v zmysle článku 267 ZFEÚ). Ak by však dotknutý register dokumentoval spory v oblasti životného prostredia, ktoré v súčasnosti prebiehajú pred daným súdom, žiadosť o prístup k informáciám o týchto veciach by podľa smernice 2003/4 bola zamietnutá z dôvodu, že tento orgán konal v rámci „právomoci súdu“, a to aj napriek tomu, že ten istý orgán by stále nedokázal uspokojiť kritérium „Dorsch“.

85. Napokon, čo znamená „súdny“, bude založené pravdepodobne na dost' intuitívnom³⁷ posúdení: čokoľvek, čo súvisí s nestranným urovnávaním sporov, má súdnu povahu, a teda sa na túto činnosť nevzťahuje článok 2 bod 2 smernice 2003/4.

86. Súdne záznamy v súdnom spise, ich zhromažďovanie, správa, použitie a uchovávanie sú podľa môjho názoru jasnou súčasťou súdneho procesu a súdnej činnosti. Určité množstvo správnej práce bude pozostávať z prípravy súdnych záznamov. Tieto úlohy však nemajú správnu povahu. Sú neodmysliteľne spojené s konkrétnym sporom a jeho riešením.

32 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 1).

33 Pozri rozsudok zo 17. septembra 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, body 23 až 34).

34 Ako bolo prvýkrát stanovené v rozsudku Súdneho dvora z 22. decembra 2010, Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822, bod 35).

35 Ako ju uplatňuje Súdny dvor v rozsudku vo veci Flachglas na činnosti predmetného ministerstva. Pozri bod 59 vyššie.

36 Rozsudok zo 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, bod 57 a citovaná judikatúra).

37 Môže ísť o iný typ intuície, ako navrhuje prahové kritérium sudcu Najvyššieho súdu USA o tom, ako odhaliť obscénny materiál: „I know it when I see it. [Spoznám ho, keď ho uvidím.]“. Pozri Jacobellis v. Ohio, 378 U.S. 184 (1964).

87. Po druhé, keď sa vrátim k otázke všeobecnej definície, treba spomenúť dve skutočnosti: na jednej strane, pokiaľ ide o súdy, je „súdna“ povaha ich činností pravidlom, zatiaľ čo ich „správna“ povaha je výnimkou. Naproti tomu definícia pojmov článku 2 bodu 2 prvého odseku smernice 2003/4 sa týka definície pôsobnosti aktu, a nie výnimky, ktorú by bolo potrebné vykladať reštriktívne.

88. Tieto skutočnosti po prvé znamenajú, že ak je dotknutou inštitúciou súd, potom je všeobecným pravidlom to, že je pravdepodobné, že bude konať v rámci súdnej moci, pokiaľ sa nepreukáže, že dotknutá konkrétna činnosť je v skutočnosti správnej povahy. Po druhé oba pojmy sa majú vykladať primerane: ak by sa však niečo malo vykladať reštriktívne, potom by to bola správna právomoc súdov, pretože tá v skutočnosti predstavuje výnimku. Toto všetko sa však týka definície toho, čo predstavuje „funkcie verejnej správy podľa národného práva“ v zmysle článku 2 bodu 2 písmena b) smernice 2003/4.

89. Pri určovaní toho, ktoré činnosti súdu spadajú pod konkrétny pojem, je pravdepodobné, že obvykle, ale nie vždy, môže byť bežným pravidlom hľadiť na osobu, ktorá vydáva rozhodnutie v mene inštitúcie. Napríklad možno povedať, že sudca, ktorý vydáva rozsudok, koná v rámci výkonu „právomoci súdu“, alebo správca objektu súdu alebo súdny registrátor, ktorý je zodpovedný za podpísanie zmluvy o inštalácii solárnych panelov na streche budov súdu, vykonáva „funkcie verejnej správy... vo vzťahu k životnému prostrediu“.

90. Po tretie, a z podobných dôvodov, logiku „dočasnosti“ uvedenú v rozsudku vo veci Flachglas presadzovanú navrhovateľom a Komisiou v rámci tejto veci jednoducho nie je možné prebrať. Ako som uviedol v bode 62 vyššie, táto logika bola rozvinutá v kontexte inštitúcie, ktorá jednoznačne patrí do pôsobnosti smernice 2003/4, zatiaľ čo súdy konajúce v rámci výkonu právomoci súdu nespádajú do tej istej pôsobnosti. V rozsudku vo veci Flachglas bola logika dočasnosti úplne odôvodnená, pokiaľ ide o trvanie výnimky; v prejednávanej veci ide o otázku definície. Okrem toho vo veci Flachglas bolo potrebné obmedzenie, aby sa zabezpečilo, že zásada participatívnej demokracie, spoločná pre tradície členských štátov a zakotvená v prvej vete článku 10 ods. 3 ZEÚ³⁸ bude zosúladená s možnosťou v skutočnosti brzdiť hladké fungovanie zákonodarného procesu.³⁹

91. Na rozdiel od judikatúry k článku 4 nariadenia č. 1049/2001 sa toto posúdenie po ukončení konania nemení.⁴⁰ Výnimka v tomto nariadení súvisí s dĺžkou *sporu* („súdne konanie“), zatiaľ čo odchýlenie uvedené v smernici 2003/4 súvisí s dĺžkou *činnosti* („funkcie verejnej správy“ na jednej strane alebo výkon „právomoci súdu“ na strane druhej). Orgán alebo inštitúcia, ktorá inak koná v rámci výkonu právomoci súdu, to spravidla neprestáva robiť iba na základe plynutia času. Hrúbka vrstvy prachu na súdnom spise takpovediac neznamená, že tento spis je menej „súdny“. Súdnictvo v určitých časových obdobiach nemení úlohy ani neprestáva pôsobiť ako súdnictvo. Podľa slov generálnej advokátky Sharpston pre jeho činnosť v tejto funkcii „nie je stanovený začiatok alebo koniec“⁴¹.

92. Tento záver je v každom prípade okrem normatívnych argumentov, prečo sa argument „dočasnosti“ nemôže uplatniť na prácu súdnictva, podporený aj operatívnejšími argumentmi. Je pravda, ako uvádza vnútroštátny súd, že sa zdá nesporné, že na „aktívne štádium konania“ by sa mohlo vzťahovať odchýlenie v rámci výkonu „právomoci súdu“. Kde je však potrebné nakresliť deliacu čiaru? Pred, medzi a po? Vnútroštátny súd vysvetľuje, že podľa írskeho práva vydanie uznesení a uplynutie lehoty na odvolanie alebo vydanie konečných uznesení v rámci odvolacieho konania nemusí nevyhnutne predstavovať definitívny záver príslušného konania pred írskymi súdmi. Aké pravidlá sa potom uplatňujú na proces registrácie podania, kontroly úplnosti spisu a na ďalšie administratívne úlohy, ktoré ešte nenaznačujú „aktívnu“ povahu konania? Je toto štádium o niečo

38 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 84 a citovaná judikatúra).

39 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 43).

40 Pozri rozsudok z 21. septembra 2010, Švédsko a i./API a Komisia (C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 130 a 131).

41 Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka vo veci Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2011:413, bod 73).

menej vykonávanou „právomocou súdu“? Ako je to s prerušením konania pri prejednávaní veci? Podobne, akonáhle je rozsudok sfinalizovaný, prirodzene existuje určité časové obdobie, v rámci ktorého sa pripravuje jeho zverejnenie. Nie je dôvod, prečo by sa v tomto prípade mali uplatňovať ustanovenia Aarhuského dohovoru alebo smernice 2003/4 o prístupe k dokumentom. V ktorej fáze teda zaniká „právomoc súdu“ povereného rozhodovaním o prejednávanej veci?

93. Všetky tieto úvahy opäť zdôrazňujú problémy pri hľadaní nahradenia pôvodnej definície pôsobnosti aktu, ktorý má byť stabilný a do istej miery trvalý v inštitucionálnej rovine, ako je to v prípade definície uvedenej v článku 2 bode 2 prvom odseku smernice 2003/4 s odchýlením, ktoré slúži ako objasnenie alebo výnimka v druhom odseku tohto ustanovenia.

94. V tejto fáze je možné pridať dve posledné všeobecné úvahy.

95. Po prvé, pokiaľ ide o ciele, nevidím, ako by sa cieľ posilnenia demokratickej účasti na záležitostiach životného prostredia, na ktorý sa opakovane odvoláva navrhovateľ, uplatnil v rovnakom rozsahu na súdnictvo. Ako zdôrazňuje Írsko, súdnictvo zvyčajne vykazuje legitimitu odlišnú od iných zložiek štátnej moci. V rámci konania *inter partes* parametre na zvýšenie legitimacy nesúvisia s poskytnutím čo najväčšieho prístupu k súdnemu spisu. Vyplývajú skôr z kritického právneho diskurzu počas možného verejného pojednávania, ktorý bude následne odzrkadlený v rozsudku. Cieľom smernice 2003/4 nebolo zmeniť *inter partes* diskurz, ktorý je jadrom súdneho konania.

96. Po druhé si rovnako nemyslím, že smernica 2003/4 alebo Aarhuský dohovor mali stotožňovať jednoduchú potenciálnu držbu dokumentov týkajúcich sa životného prostredia s neobmedzenou povinnosťou ich zverejňovať. Ak by to tak bolo, bolo by každé IT oddelenie orgánu verejnej moci alebo akákoľvek tretia strana, vrátane možno aj vnútroštátnych bezpečnostných orgánov, povinné na požiadanie zverejniť „informácie o životnom prostredí“, ktorými disponuje, s výhradou výnimiek uvedených v článku 4 Aarhuského dohovoru a v smernici 2003/4, pričom by tieto však nezohrávali žiadnu úlohu v rozhodovacom procese, ktorého sa tieto informácie týkajú. Takisto by to ohrozovalo samotný cieľ zvýšenej účasti verejnosti na rozhodovaní týkajúcom sa *životného prostredia*.⁴² Pretože je to správny orgán, ktorý prijíma rozhodnutie, nie je jasné, ako by mohol prístup k informáciám o životnom prostredí prípadne obsiahnutým v súdnych záznamoch urýchliť tento proces.⁴³ A to najmä s ohľadom na to, že poskytnutie prístupu v obmedzenom rozsahu by viedlo k určitej informačnej nerovnováhe vo „verejnosti“.⁴⁴ Z toho vyplýva, že „informácie o životnom prostredí“, ak nejaké existujú, musia pochádzať buď od orgánu verejnej moci ako jadra rozhodovacieho procesu, alebo musia byť obsiahnuté v odôvodnení verejne prístupného rozsudku súdov.

C. Prejednávaná vec

97. Ako je uvedené v predchádzajúcich častiach týchto návrhov, súdy štandardne konajú v rámci výkonu právomoci súdu, pokiaľ v súvislosti s konkrétnou činnosťou nevykonávajú funkcie verejnej správy v zmysle článku 2 bodu 2 prvého odseku písm. b) smernice 2003/4. Naopak, všetky činnosti vykonávané v rámci výkonu právomoci súdu týmito orgánmi alebo inštitúciami nespádajú do pôsobnosti tejto smernice.

98. To je všeobecná odpoveď. Zvláštnosťou prejednávanej veci je však to, že aj keď žiadosť o prístup mohla byť podaná na High Court (Vyšší súd), bola to v skutočnosti Súdna služba, ktorá z dôvodu inštitucionálnej štruktúry írského súdnictva mala k dispozícii príslušné dokumenty.⁴⁵

⁴² Pozri odôvodnenie 1 smernice 2003/4 a preambulu Aarhuského dohovoru.

⁴³ Pozri rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 40).

⁴⁴ Pozri v tomto zmysle odôvodnenie 7 smernice 2003/4. Tieto úvahy platia v súvislosti s akýmkoľvek možným vplyvom na konanie orgánov verejnej moci v zmysle článku 4 písm. a) Aarhuského dohovoru a článku 4 bodu 2 smernice 2003/4.

⁴⁵ Pozri body 12 a 13 vyššie.

99. Je preto vhodné sa na tomto mieste vrátiť⁴⁶ k tomuto štrukturálnemu zriadeniu a zistiť, či sa na Súdnu službu, orgán odlišný od vnútroštátnych súdov, môže vzťahovať definícia „orgánu verejnej moci“, keď vedie záznamy o ukončených konaniach.

100. Súdna služba, odporca a Írsko vysvetľujú, že Súdna služba je nezávislý súkromnoprávny subjekt zriadený a poverený vedením a uchovávaním súdnych záznamov pre súdnictvo v Írsku.

101. Aj keď je to skutočne záležitosťou vnútroštátneho práva, z hľadiska jeho inštitucionálnej štruktúry sa zdá, že Súdna služba, *súkromnoprávny* subjekt podľa írskeho práva, nie je súčasťou okruhu subjektov, ktorými sú „vláda alebo iná verejná administratíva“ v zmysle článku 2 bodu 2 prvého odseku písm. a) smernice 2003/4. Vzhľadom na to, že jej funkcie tiež nemôžu predstavovať „vykonávanie funkcií verejnej správy podľa národného práva“⁴⁷ v zmysle ustálenej judikatúry,⁴⁸ rovnako sa javí, že nespadá pod definíciu uvedenú v článku 2 bode 2 prvom odseku písm. b) tejto smernice. To je vec inštitucionálnej roviny; pokiaľ ide o konkrétnu funkciu, táto odpoveď potom logicky súvisí s povahou správy súdnych spisov.

102. Zostáva len článok 2 bod 2 prvý odsek písm. c) smernice 2003/4, a teda „každá... právnická osoba, ktorá, pod kontrolou orgánu alebo osoby uvedenej pod písmenom a) alebo b), má verejnú zodpovednosť alebo funkcie alebo vykonáva verejnú službu vo vzťahu k životnému prostrediu“.

103. Toto posledné ustanovenie sa vo svojej podstate zameriava na pokrytie situácie fyzických alebo právnických osôb vykonávajúcich verejné úlohy pod kontrolou verejného orgánu alebo inštitúcie. Subjekty, na ktoré sa inak vzťahujú písmená a) a b) tohto ustanovenia, sa tak nemôžu „vyhnúť“ pôsobnosti smernice 2003/4 delegovaním svojich úloh verejnej správy na iný subjekt, a to dokonca ani na súkromný.

104. Pre objasnenie, nič nenasvedčuje a ani by som nechcel naznačovať, že to Írsko zamýšľalo pri zriadení Súdnej služby. Voľba toho, kde sa nachádzajú súdne záznamy o prebiehajúcich alebo ukončených veciach, je výlučne vecou vnútroštátnych systémov členských štátov. Iba by som chcel vysvetliť, že tretia možnosť ustanovená normotvorcom sa vzťahuje na „delegovanie“ na tretie strany, súkromné alebo verejné, s cieľom kontroly delegovania činností.

105. Podstatná je však skutočnosť, že na to, aby išlo o subjekt spadajúci pod písmeno c), musí byť samotný „splnomocniteľ“ a jeho „činnosti“ zahrnutý v článku 2 bode 2 prvom odseku písm. a) a b) smernice 2003/4. „Splnomocnenec“ musí v konečnom dôsledku odvodiť svoj zdroj právomoci od splnomocniteľa na to, aby sa naňho vyššie uvedené vzťahovalo.

106. Ako som vysvetlil v predchádzajúcich častiach týchto návrhov, súdy nespádajú do pôsobnosti smernice 2003/4, pokiaľ nekonajú v rámci výkonu správnej právomoci. Vedenie súdnych záznamov a správa súdneho spisu zjavne nepredstavuje správnu právomoc, ale majú povahu súdnej právomoci. Pokiaľ je to preukázané, na „splnomocniteľa“, v tomto prípade High Court (Vyšší súd), sa nevzťahuje pôsobnosť tejto smernice a ani jeho splnomocnenec nespadá do jej pôsobnosti v prípade tohto druhu činnosti, za predpokladu zachovania jej povahy.

107. Zdá sa, že to tak v prejednávanej veci je. Ako vnútroštátny súd vysvetľuje odkazom na rozsiahlu judikatúru, právne predpisy, pravidlá a praktické pokyny, Súdna služba nevykonáva autonómnu funkciu pri vedení a úschove súdneho spisu. Svoju činnosť vykonáva výlučne v mene a pod dohľadom súdnictva.⁴⁹ Pri tom nemôže vykonávať svoje činnosti tak, aby zasahovala do výkonu činnosti

⁴⁶ Pozri body 22 až 25 vyššie.

⁴⁷ Prinajmenšom podľa výkladu vnútroštátneho práva, ktorý poskytol odporca vo veci CEI/15/0008 An Taisce & The Courts Service, s. 3.

⁴⁸ Rozsudok z 19. decembra 2013, Fish Legal a Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, bod 49 a citovaná judikatúra).

⁴⁹ Ako vysvetľuje odporca vo svojom rozhodnutí vo veci CEI/15/0008 An Taisce & The Courts Service), s. 5 až 6. Pozri tiež Baker J vo veci BPSG Limited trading as Stubbs Gazette v The Courts Service & Others [2017] 2 I.R. 243, body 68 a 71.

súdob.⁵⁰ Po ukončení konania sa tento dohľad nekončí.⁵¹ Z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom vyplýva, že funkcie Súdnej služby, aj keď je formálne samostatným orgánom, sú veľmi podobné funkciám vnútorného oddelenia skladu alebo registra, ktoré tvoria súčasť rovnakej inštitucionálnej štruktúry ako súd. Preto jej činnosti v oblasti ukladania, archivácie a správy súdnych záznamov v každom prípade nepatria do pôsobnosti smernice.

108. Rozhodujúcou by teda mala byť povaha vykonávanej činnosti, a nie nevyhnutne presná inštitucionálna štruktúra v členskom štáte. Inak by uplatniteľnosť smernice 2003/4 závisela od formálneho štrukturálneho určenia miesta, kde sú spisy fyzicky uložené a spravované. Nie je potrebné zdôrazňovať, že okrem možnosti potenciálne určovať určité strategické formovanie vnútroštátnych inštitucionálnych štruktúr by takýto prístup takisto ťažko uspokojil potrebu jednotného výkladu a uplatňovania smernice 2003/4 a Aarhuského dohovoru.⁵²

D. Doplnujúce poznámky

109. Napokon, na rozdiel od toho, čo tvrdí navrhovateľ a Komisia, uvedený záver neznemožňuje prístup k informáciám o životnom prostredí za predpokladu, že by takéto informácie boli skutočne obsiahnuté v súdnom spise. Iba ukazuje, že individuálny nástroj, ktorého sa navrhovateľ dovoľáva, nie je správnu bránou k takémuto prístupu. Tento nástroj nereguluje druh prístupu, ktorý požaduje navrhovateľ. To však prirodzene nevylučuje, že bežné cesty dostupné pre takýto prístup už nie sú prístupné.

110. Po prvé existujú vnútroštátne pravidlá týkajúce sa prístupu k súdnym spisom a záznamom. Určite mi neprináleží komentovať tieto pravidlá, ale bolo uvedené, že otvorený výkon spravodlivosti je zásadou írskoho (ústavného) práva.⁵³ Podľa vysvetlenia vedľajších účastníkov konania v tomto prípade sa írská judikatúra môže líšiť v otázke, v akom rozsahu môžu tretie osoby požadovať prístup k dokumentom v rámci tohto konania. To je však vecou vnútroštátneho práva, ktorú majú riešiť výlučne írské súdy. Z hľadiska práva Únie je táto skutočnosť pri výklade smernice 2003/4 ťažko zohľadniteľná.

111. Po druhé vnútroštátny správny orgán, ktorý prijal napadnuté rozhodnutie/rozhodnutia, neskôr preskúmané pred vnútroštátnymi súdmi, prirodzene podlieha pravidlám prístupu k „informáciám o životnom prostredí“ smernice 2003/4, ako sú prebraté v AIE nariadeniach. Na účely základného rozhodnutia súvisiaceho s rozsudkom Balz & Anor/An Bord Pleanála, rozumiem, že by to urobil buď Cork County Council (Rada grófstva Cork) (ako miestny stavebný úrad), alebo An Bord Pleanála (ako odvolací orgán). Aj keď by to prirodzene mali posúdiť vnútroštátne súdy, je opodstatnené predpokladať, že sa na tieto inštitúcie pravdepodobne budú vzťahovať definície uvedené v článku 2 bode 2 prvom odseku písm. a) a b) smernice 2003/4.

112. V súvislosti s posledným konštatovaním nemám v úmysle navrhovať, aby sa právne predpisy členských štátov usilovali o zopakovanie neuspokojivej situácie, ktorá podľa môjho názoru existuje podľa práva Únie, podľa ktorej sú jednotlivci smerovaní na inštitucionálneho účastníka súdneho konania s cieľom dosiahnuť prístup k častiam súdneho spisu.⁵⁴ No v situáciách, ako je táto, môže byť žiadosť o prístup k informáciám o životnom prostredí týkajúcim sa rozhodovania v záležitostiach životného prostredia skutočne podaná inštitúciám, ktoré vydávajú stavebné povolenia a rozhodnutia

50 Ako sa zdá byť ustanovené v oddiele 9 zákona o súdnej službe z roku 1998.

51 Pozri rozsudok vo veci CEI/15/0008 An Taisce & The Courts Service, s. 6.

52 Rozsudok zo 14. februára 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, bod 50).

53 Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudok Hogan, J. vo veci Allied Irish Bank plc v Tracey (č. 2) [2013] IEHC 242, body 21 až 23.

54 Pozri rozsudok z 18. júla 2017, Komisia/Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563, body 54 až 55).

v odvolacom konaní. To je presne to, prinajmenšom podľa môjho, možno nenáležité zúženého pohľadu na vec, o čo sa usilovali smernica 2003/4 a Aarhuský dohovor: umožniť jednotlivcom získať informácie, a teda prípadne mať vplyv na rozhodovanie *vo fáze*, keď toto rozhodovanie skutočne prebieha.

113. Zastávam názor, že nie je dôvod odmietnuť prístup k spisu *ktorejkoľvek* zainteresovanej osobe v *ukončených konaniach*, pokiaľ neexistujú jasné a naliehavé dôvody proti takémuto sprístupneniu v konkrétnom prípade.⁵⁵ Takáto otvorenosť súdnictva posilňuje celkovú legitimitu súdov a zlepšuje kvalitu súdnictva.⁵⁶

114. Rovnako dôležitou zásadou je zásada zverenej právomoci a nevyhnutnosť vykladať právny predpis v medziach toho, čo by mohol znamenať. Z tohto hľadiska podľa môjho názoru smernica 2003/4 nehovorí nič o prístupe k súdnym spisom. To je vecou vnútroštátneho práva. Je možné, že v určitom momente bude právo Únie skutočne takýto prístup umožňovať. Pokiaľ sa tak však nestane, vynútenie zmeny vnútroštátneho práva alebo praxe v prístupe k záznamom v ukončených konaniach prostredníctvom neprirodzeného rozšírenia pôsobnosti právnych predpisov Únie určených na iný účel nie je pravdepodobne najlepším spôsobom, určite nie pre Súdny dvor.

V. Návrh

115. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú položil High Court (Vyšší súd, Írsko) takto:

Článok 2 bod 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS, sa má vykladať v tom zmysle, že kontrola prístupu k súdnym záznamom, či už je vykonávaná súdom, to znamená orgánom, ktorý je formálne súčasťou súdnictva, alebo súkromnoprávnym subjektom založeným na ten istý účel a konajúcim v mene a pod kontrolou súdnictva, predstavuje činnosť, ktorá nespadá do pôsobnosti tohto ustanovenia.

⁵⁵ Pozri bližšie návrhy, ktoré som predniesol vo veci Komisia/Breyer (C-213/15 P, EU:C:2016:994).

⁵⁶ Návrhy, ktoré som predniesol vo veci Komisia/Breyer (C-213/15 P, EU:C:2016:994, body 93 až 104 a 118 až 142).