



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 6. októbra 2021¹

Vec C-348/20 P

**Nord Stream 2 AG
proti
Európskemu parlamentu,**

Rade Európskej únie

„Odvolanie – Energetika – Vnútrotný trh so zemným plynom – Smernica (EÚ) 2019/692 – Uplatňovanie smernice 2009/73/ES na plynovody do tretích krajín alebo z nich – Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ – *Locus standi* jednotlivca – Priama dotknutosť – Osobná dotknutosť – Pravidlá predkladania dôkazov na súdoch EÚ – Prípustnosť interných dokumentov inštitúcií EÚ“

I. Úvod

1. Spoločnosť Nord Stream 2 AG (ďalej len „odvolateľka“) napadla uznesenie Všeobecného súdu², ktorým bola pre neprípustnosť zamietnutá jej žaloba podľa článku 263 ZFEÚ, ktorou sa domáhala zrušenia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/692 zo 17. apríla 2019, ktorou sa mení smernica 2009/73/ES o spoločných pravidlách pre vnútrotný trh so zemným plynom (ďalej len „sporné opatrenie“)³. Zámerom sporného opatrenia je zabezpečiť, aby sa pravidlá uplatniteľné na prepravné plynovody, ktoré spájajú dva alebo viac členských štátov, vzťahovali v rámci Európskej únie aj na prepravné plynovody do tretích krajín a z nich.⁴ V tomto uznesení Všeobecný súd takisto nariadil, aby sa niektoré dokumenty predložené odvolateľkou v priebehu konania vyňali zo spisu.

2. Toto odvolanie vyvoláva dve dôležité a odlišné otázky procesnej povahy. Po prvé môže byť jednotliviec *priamo dotknutý* smernicou v zmysle článku 263 ZFEÚ? Po druhé akými úvahami by sa malo riadiť posúdenie prípustnosti písomných *dôkazov* predložených účastníkmi konania pred súdmi EÚ, najmä čo sa týka prípustnosti interných dokumentov inštitúcií EÚ?

II. Skutkový stav a právny rámec

3. Skutkový stav a právny rámec prejednávanej veci možno zhrnúť takto.

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Uznesenie z 20. mája 2020, Nord Stream 2/Parlament a Rada (T-526/19, EU:T:2020:210) (ďalej len „napadnuté uznesenie“).

³ Ú. v. EÚ L 117, 2019, s. 1.

⁴ Pozri najmä odôvodnenie 3 sporného opatrenia.

4. Podľa svojho článku 1 smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (ďalej len „smernica o plyne“)⁵, stanovuje spoločné pravidlá pre prepravu, distribúciu, dodávku a uskladňovanie zemného plynu. Stanovuje pravidlá týkajúce sa organizácie a fungovania plynárenstva, prístupu na trh, kritérií a postupov vzťahujúcich sa na udeľovanie povolení na prepravu, distribúciu, dodávku a uskladňovanie zemného plynu a na prevádzku sietí.

5. Smernica o plyne s cieľom odstrániť každý konflikt záujmov medzi ťažobnými podnikmi, dodávateľmi a prevádzkovateľmi prepravných sietí, vytvorí stimuly na potrebné investície a tiež zaručí prístup novým subjektom na trh v transparentnom a účinnom regulačnom režime upravuje oddelenie sietí od ťažobných a dodávateľských činností.⁶ V článku 9 tejto smernice sa najmä stanovuje povinnosť oddeliť prepravné siete a prevádzkovateľov prepravných sietí.⁷ Okrem toho smernica o plyne stanovuje aj zavedenie systému nediskriminačného prístupu tretích strán do sietí na prepravu a distribúciu plynu na základe uverejnených taríf (článok 32), ktorý schvália vnútroštátne regulačné orgány (článok 41).

6. Podľa článku 36 smernice o plyne sa nová významná plynárenská infraštruktúra vrátane prepojení môže na požiadanie na stanovený čas vyňať z pôsobnosti povinností stanovených uvedenou smernicou. Na uplatnenie tejto výnimky treba okrem iného preukázať, že investícia zvyšuje hospodársku súťaž v oblasti dodávok plynu a bezpečnosť dodávok a že úroveň rizika spojeného s investíciou je taká, že investícia by sa neuskutočnila, ak by nebola udelená výnimka.

7. Odvolateľka je spoločnosť založená podľa švajčiarskeho práva, ktorej jediným akcionárom je ruská verejná akciová spoločnosť Gazprom. Zodpovedá za plánovanie, výstavbu a prevádzku plynovodu Nord Stream 2. Výstavba tohto plynovodu sa začala v roku 2018 a ku dňu podania odvolania v prejednávanej veci nebola dokončená. Podobne ako plynovod Nord Stream (dnes všeobecne známy ako Nord Stream 1) – ktorého výstavba bola dokončená v roku 2012 – je plynovod Nord Stream 2 tiež zložený z dvoch plynových potrubí, ktoré majú zabezpečiť prepravu plynu medzi mestami Vyborg (Rusko) a Lubmin (Nemecko).

8. Dňa 17. apríla 2019 Európsky parlament a Rada Európskej únie prijali na návrh Európskej komisie z 8. novembra 2017 sporné opatrenie.

9. Podľa odôvodnenia 3 sporného opatrenia je cieľom smernice riešiť prekážky brániace dokončeniu vnútorného trhu so zemným plynom, ktoré vyplývajú z toho, že dovtedy sa pravidlá trhu EÚ neuplatňovali na prepravné plynovody do tretích krajín a z nich.

10. V tejto súvislosti článok 2 bod 17 smernice o plyne zmenenej a doplnenej sporným opatrením stanovuje, že pojem „prepojenie“ sa nevzťahuje len na „[akýkoľvek] prepravný plynovod, ktorý prechádza alebo sa tiahne cez hranicu medzi členskými štátmi na účely pripojenia národných prepravných sietí týchto členských štátov“, ale teraz už aj na „[akýkoľvek] prepravný plynovod medzi členským štátom a tretou krajinou až po územie členských štátov alebo pobrežné more tohto členského štátu“.

⁵ Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 94.

⁶ Pozri najmä odôvodnenia 6 až 9 smernice o plyne.

⁷ V kontexte sieťových odvetví sa pojem „oddelenie“ používa na označenie oddelenia činností, ktoré môžu byť potenciálne predmetom hospodárskej súťaže (akou je výroba a dodávka), od činností, pri ktorých hospodárska súťaž buď nie je možná, alebo nie je povolená (akou je preprava). Cieľom oddelenia je zabrániť prevádzkovateľom prepravných sietí v zvýhodňovaní vlastných dodávateľských činností na úkor nezávislých dodávateľov.

11. Článok 49a ods. 1 smernice o plyne, ktorý bol vložený sporným opatrením, stanovuje, že čo sa týka prepravných plynovodov medzi členským štátom a treťou krajinou, ktoré boli dokončené pred 23. májom 2019, členský štát, v ktorom sa nachádza prvé miesto pripojenia takéhoto prepravného plynovodu k sieti členského štátu, sa za určitých podmienok môže rozhodnúť odchyliť sa od niektorých ustanovení smernice o plyne, pokiaľ ide o tie časti takéhoto prepravného plynovodu, ktoré sa nachádzajú na jeho území a v jeho pobrežnom mori. Také odchýlky sú časovo obmedzené na najviac 20 rokov, ale môžu byť obnovené.

12. Pokiaľ ide o vykonávanie zmien a doplnení smernice o plyne zavedených sporným opatrením, článok 2 sporného opatrenia stanovuje, že členské štáty s určitými výnimkami uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 24. februára 2020 „bez toho, aby bola dotknutá akákoľvek odchýlka podľa článku 49a [smernice o plyne]“.

III. Konanie na Všeobecnom súde a napadnuté uznesenie

13. Odvolateľka návrhom z 26. júla 2019 podala na Všeobecný súd žalobu podľa článku 263 ZFEÚ, ktorou sa domáhala zrušenia sporného opatrenia.

14. Odvolateľka vo svojej žalobe tvrdila, že ciele uvedené v spornom opatrení, konkrétne rozšíriť uplatňovanie ustanovení smernice o plyne na podmorské dovozné plynovody s cieľom zlepšiť fungovanie vnútorného trhu a zároveň stanoviť odchýlku s cieľom chrániť existujúce investície, v skutočnosti nie sú jeho skutočným účelom. Podľa odvolateľky bolo sporné opatrenie prijaté s cieľom odradiť od prevádzkovania plynovodu Nord Stream 2 a znevýhodniť ho. Zákonnosť tohto opatrenia bola podľa odvolateľky v dôsledku toho postihnutá porušením zásad zákazu diskriminácie, proporcionality a právnej istoty, porušením základných procesných požiadaviek, zneužitím právomoci a nedostatkom odôvodnenia.

15. Dňa 10. a 11. októbra 2019 Parlament a Rada podali námietky neprípustnosti žaloby. Odvolateľka 29. novembra 2019 predložila pripomienky k námietkam neprípustnosti, v ktorých navrhovala, aby o nich Všeobecný súd rozhodol spolu s rozhodnutím vo veci samej, alebo subsidiárne aby námietky zamietol ako nedôvodné.

16. Dňa 11. októbra 2019 Rada podľa článku 130 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu navrhla (ďalej len „incidenčný návrh“), aby Všeobecný súd: i) nariadil, že niektoré dokumenty nebudú súčasťou súdneho spisu, alebo pokiaľ ide o tri dokumenty predložené odvolateľkou, že budú vyňaté z uvedeného spisu, a ii) ignoroval všetky časti žaloby a jej príloh, ktoré odkazujú na tieto dokumenty Rady so stupňom utajenia „Restreint UE/EU Restricted“, opisujú ich obsah alebo sa na ne odvolávajú. V prípade troch dokumentov predložených odvolateľkou, o ktorých vyňatie Rada požiadala, išlo po prvé o stanovisko právneho servisu Rady z 27. septembra 2017⁸ (ďalej len „stanovisko právneho servisu“ alebo „príloha A.14“), po druhé o odporúčanie predložené Komisiou 9. júna 2017 na rozhodnutie Rady o poverení začať rokovania o dohode medzi Európskou úniou a Ruskou federáciou o prevádzke plynovodu Nord Stream 2 (ďalej len „odporúčanie“ alebo „príloha O.20“) a po tretie o usmernenia pre rokovania z 12. júna 2017, pripojené k odporúčaniu (ďalej len „usmernenia pre rokovania“).

⁸ Toto stanovisko je nazvané „Odporúčanie na rozhodnutie Rady o poverení začať rokovania o dohode medzi Európskou úniou a Ruskou federáciou o prevádzke plynovodu Nord Stream 2 – Rozdelenie právomocí a súvisiace právne otázky“.

17. Dňa 4. novembra 2019 odvolateľka predložila pripomienky k incidenčnému návrhu, v ktorých navrhla, aby Všeobecný súd návrh zamietol.

18. Dňa 29. novembra 2019 odvolateľka ďalej navrhla, aby Všeobecný súd na základe článku 88 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu prijal opatrenie na zabezpečenie priebehu konania alebo prípadne opatrenie na vykonanie dokazovania spočívajúce v tom, že žalovaní budú požiadaní, aby predložili určité dokumenty, ktoré má Rada k dispozícii (ďalej len „návrh na nariadenie opatrenia na zabezpečenie priebehu konania“). Tento návrh sa týkal predloženia *necenzurovaných* verzií týchto dokumentov, keďže Rada už sprístupnila ich cenzurované znenie na základe žiadosti o prístup podľa nariadenia (ES) č. 1049/2001⁹, ktorú podal zamestnanec odvolateľky. V tejto súvislosti odvolateľka priložila k svojmu návrhu dve necenzurované verzie požadovaných dokumentov, ktoré predtým získala: určité pripomienky nemeckej vlády k návrhu sporného opatrenia (ďalej len „necenzurované nemecké dokumenty“ alebo „prílohy M.26 a M.30“).

19. Dňa 17. januára 2020 Parlament a Rada predložili svoje pripomienky k návrhu na nariadenie opatrenia na zabezpečenie priebehu konania. Rada okrem iného navrhla, aby boli prílohy M.26 a M.30 vyňaté zo spisu.

20. Dňa 20. mája 2020 prijal Všeobecný súd napadnuté uznesenie. Výrok napadnutého uznesenia znie takto:

- „1. Dokumenty predložené spoločnosťou Nord Stream 2 AG ako prílohy A.14 a O.20 sú vyňaté zo spisu vo veci a nie je potrebné zohľadniť časti žaloby a prílohy, v ktorých sú reprodukované úryvky z týchto dokumentov.
2. Incidenčný návrh podaný Radou Európskej únie sa v zostávajúcej časti zamieta.
3. Dokumenty predložené spoločnosťou Nord Stream 2 ako prílohy M.26 a M.30 sú vyňaté zo spisu vo veci.
4. Žaloba sa zamieta ako neprípustná.
5. Konanie o návrhoch Estónskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Poľskej republiky a Komisie na vstup vedľajšieho účastníka do konania sa zastavuje.
6. Nord Stream 2 je povinná nahradiť trovy konania Európskeho parlamentu a Rady s výnimkou trov konania spojených s návrhmi na vstup vedľajšieho účastníka do konania.
7. Nord Stream 2, Parlament a Rada, ako aj Estónska republika, Lotyšská republika, Litovská republika, Poľská republika a Komisia znášajú vlastné trovy konania spojené s návrhmi na vstup vedľajšieho účastníka do konania.“

⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331).

IV. Konanie na Súdnom dvore

21. Vo svojom odvolaní podanom na Súdny dvor 28. júla 2020 odvolateľka navrhuje, aby Súdny dvor:

- zrušil napadnuté uznesenie, najmä body 1, 3, 4 a 6 výroku,
- v rozsahu, v akom Súdny dvor považuje stav konania za prípustný, zamietol námietku neprípustnosti, vyhlásil žalobu za prípustnú a vrátil vec Všeobecnému súdu na rozhodnutie vo veci, alebo subsidiárne aby rozhodol, že sporné opatrenie sa priamo dotýka odvolateľky, a vrátil vec Všeobecnému súdu, aby rozhodol o osobnom dotknutí alebo o tom rozhodol spolu s vecou samou, a
- uložil Rade a Parlamentu povinnosť nahradiť trovy konania odvolateľky spolu s trovami vynaloženými v konaní na Všeobecnom súde.

22. Rada a Parlament (ďalej len „odporcovia“) zas navrhujú, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a uložil odvolateľke povinnosť nahradiť trovy konania.

23. Vlády Estónska, Lotyšska a Poľska (ďalej len „vedľajší účastníci konania“), ktorým bolo povolené vstúpiť do konania na podporu návrhov odporcov, predložili svoje pripomienky. Odvolateľka predložila odpoveď na tieto pripomienky.

24. Dňa 25. januára 2021 odvolateľka predložila repliku a 5. marca 2021 odporcovia predložili dupliku.

25. Dňa 16. júla 2021 odvolateľka v súlade s opatrením na zabezpečenie priebehu konania, ktoré prijal sudca spravodajca a generálny advokát na základe článku 62 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, predložila Súdnemu dvoru dokumenty, ktoré predtým predložila Všeobecnému súdu ako prílohy A.14, O.20, M.26 a M.30 (ďalej len „dotknuté prílohy“).

V. Posúdenie

26. Odvolateľka uvádza dva odvolacie dôvody. Prvým dôvodom napáda zistenia Všeobecného súdu, pokiaľ ide o neexistenciu priamej dotknutosti. Druhý odvolací dôvod sa týka rozhodnutia Všeobecného súdu v súvislosti s vyňatím dokumentov zo spisu.

27. V týchto návrhoch sa budem zaoberať každým z týchto dvoch odvolacích dôvodov v poradí, v akom ich predložila odvolateľka. Preto po prvé preskúmam zistenia Všeobecného súdu týkajúce sa toho, či je odvolateľka priamo dotknutá sporným opatrením (časť A). Po druhé preskúmam rozhodnutie Všeobecného súdu týkajúce sa určitých dokumentov a informácií predložených odvolateľkou (časť B).

A. Prvý odvolací dôvod: priama dotknutosť

28. V prvom odvolacom dôvode, ktorý smeruje proti bodom 102 až 124 napadnutého uznesenia, odvolateľka tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri výklade a uplatnení požiadavky priamej dotknutosti, v dôsledku čoho konštatoval, že odvolateľka nemá aktívnu legitimáciu na napadnutie sporného opatrenia. Prvý odvolací dôvod je rozdelený na dve časti.

1. Argumentácia účastníkov konania

29. V prvej časti svojho prvého odvolacieho dôvodu odvolateľka tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že sa odvolával predovšetkým na skutočnosť, že sporné opatrenie je *smernicou*, aby dospel k záveru, že priamo neovplyvnilo jej postavenie. Odvolateľka sa domnieva, že podľa ustálenej judikatúry je na účely článku 263 ZFEÚ podstatný obsah opatrenia, a nie jeho forma. V tejto súvislosti odvolateľka poukazuje na niekoľko prípadov, v ktorých súdy EÚ uznali prípustnosť žalôb pre neplatnosť podaných proti smerniciam.

30. V druhej časti svojho prvého odvolacieho dôvodu odvolateľka vytýka Všeobecnému súdu konštatovanie, že sporné opatrenie ponechalo vnútroštátnym orgánom voľnú úvahu pri vykonávaní ustanovení sporného opatrenia, pokiaľ ide o: i) povinnosti oddelenia stanovené v článku 9 smernice o plyne, ii) systém výnimiek stanovený v článku 36 smernice o plyne a iii) systém odchýlok stanovený v článku 49a smernice o plyne. Podľa odvolateľky Všeobecný súd nepreskúmal, či sporné opatrenie ponechalo v tejto súvislosti členským štátom *skutočnú* právomoc voľnej úvahy. Odvolateľka nakoniec tvrdí, že Všeobecný súd nepreskúmal, či ustanovenia týkajúce sa prístupu tretích strán (článok 32 smernice o plyne) a regulácie taríf (článok 41 smernice o plyne) ovplyvňujú jej právne postavenie.

31. Odporcovia, podporovaní všetkými vedľajšími účastníkmi konania, obhajujú odôvodnenie prijaté Všeobecným súdom s cieľom vylúčiť priamu dotknutosť. Títo účastníci konania predovšetkým zdôrazňujú, že smernica nemôže *zo svojej podstaty* vyvolávať právne účinky voči jednotlivcom, pokiaľ nie je prebratá do vnútroštátneho práva. Títo účastníci konania takisto tvrdia, že osobitné ustanovenia sporného opatrenia, na ktoré sa odvoláva odvolateľka, nemôžu túto spoločnosť priamo ovplyvniť, keďže na to, aby mohli začať fungovať, je potrebné prijatie vykonávacích opatrení na vnútroštátnej úrovni.

2. Analýza

32. Podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ môže byť žaloba podaná fyzickou alebo právnickou osobou proti aktu, ktorý jej nie je určený, prípustná v dvoch situáciách. Po prvé sa také konanie môže začať, ak sa akt priamo a osobne týka tejto osoby. Po druhé táto osoba môže podať žalobu proti regulačnému aktu, ktorý si nevyžaduje vykonávacie opatrenia, ak sa jej tento akt priamo týka.

33. Účastníci konania sa zhodnú na tom, že sporné opatrenie nie je „regulačným aktom“ v zmysle článku 263 ZFEÚ, ale legislatívnym aktom.¹⁰ Aktívnu legitimáciu odvolateľky preto treba preskúmať podľa prvého scenára uvedeného v predchádzajúcom bode: žaloba podaná

¹⁰ Pozri tiež bod 82 napadnutého uznesenia.

odvolateľkou na Všeobecný súd je prípustná, ak sa sporné opatrenie tejto spoločnosti *priamo* a *osobne* týka. Keďže Všeobecný súd dospel k záveru, že odvolateľka nie je priamo dotknutá, nepokračoval skúmaním otázky osobnej dotknutosti.

34. V nasledujúcich častiach najprv vysvetlím, prečo dôvody uvedené v napadnutom uznesení nepovažujem za presvedčivé. Tieto dôvody možno rozdeliť do dvoch skupín: dôvody systémovej, abstraktnejšej a teoretickejšej povahy [časť a)] a dôvody súvisiace s osobitnou situáciou odvolateľky [časť b)]. Následne vysvetlím, ako sa Všeobecný súd nezaoberal určitými tvrdeniami odvolateľky [časť c)]. Z vyššie uvedeného vyvodím záver, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri výklade a uplatňovaní článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ na spornú situáciu.

a) *Sporné opatrenie je smernicou, a preto ho nemôže napadnúť jednotlivec*

35. Prvá skupina dôvodov Všeobecného súdu sa týka úvah systémovej povahy: sporné opatrenie sa odvolateľky nemôže priamo týkať, lebo ide o *smernicu*.

36. Príslušné časti napadnutého uznesenia znejú takto: „Samotná smernica... nemôže ukladať povinnosti jednotlivcovi, a preto sa na smernicu ako takú nemôžu odvolávať vnútroštátne orgány voči subjektom v prípade, že neexistujú opatrenia na prebratie uvedenej smernice, ktoré by predtým tieto orgány prijali... Ustanovenia napadnutej smernice bez ohľadu na to, či sú jasné a dostatočne presné, nemôžu byť pred prijatím opatrení na jej vykonanie zo strany štátov a nezávisle od [nich] priamym a bezprostredným zdrojom povinností na strane [odvolateľky] a na základe toho sa priamo dotýkať jej právneho postavenia v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ... [Okrem toho] [n]apadnutá smernica... sama osebe ani od nadobudnutia jej účinnosti nemá bezprostredné a konkrétne účinky na právnu situáciu subjektov, akým je [odvolateľka], a v každom prípade nie skôr, ako uplynie lehota na prebratie stanovená v článku 2 ods. 1 tejto smernice.“¹¹

37. Uvažovanie Všeobecného súdu v tejto súvislosti považujem za nesprávne.

38. Začnem tým, že vyhlásenia Všeobecného súdu sa sotva dajú zosúladiť s judikatúrou, ktorá bola pripomenutá skôr v napadnutom uznesení a podľa ktorej samotná skutočnosť, že jednotlivec podá žalobu pre neplatnosť proti smernici, nie je dostatočným dôvodom na to, aby sa taká žaloba považovala za neprípustnú. Všeobecný súd ďalej uviedol, že žaloba je teda prípustná, ak sa *smernica* žalobcu priamo a osobne týka alebo ak predstavuje regulačný akt, ktorý sa ho priamo týka a nevyžaduje si vykonávacie opatrenia.¹²

39. S týmito zásadami súhlasím. Sú však v rozpore s tvrdeniami Všeobecného súdu, ktoré som uviedol v bode 36 vyššie. Vyhlásenia prvostupňového súdu by totiž viedli k vylúčeniu aktívnej legitímácie jednotlivcov na podanie žaloby proti *akejkoľvek* smernici. Pokiaľ ide o tento druh aktu, priamu dotknutosť by nikdy nebolo možné preukázať, lebo *všetky* smernice zo svojej

¹¹ Body 106 až 108 napadnutého uznesenia.

¹² Body 78 a 79 napadnutého uznesenia.

podstaty i) si vyžadujú určité opatrenia na prebratie, ii) pred prebratím nemôžu jednotlivcom ukladať povinnosti a vnútroštátne orgány sa na ne nemôžu odvolávať.¹³ Posledné uvedené platí ešte viac pred uplynutím lehoty na prebratie určenej v samotnej smernici.

40. Nemyslím si však, že z koncepčného hľadiska je možné účinne prirovnať *priamu dotknutosť k priamemu účinku*. Tieto dva pojmy síce vykazujú určitú podobnosť, sú však ontologicky odlišné a slúžia na iný účel. Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ si nevyžaduje, aby napadnutý akt mal priamy účinok, a už vôbec nie, aby sa naň orgány mohli odvolávať vo vzťahu k jednotlivcom. Toto ustanovenie si len vyžaduje, aby napadnutý akt „m[al] právne účinky vo vzťahu k tretím stranám“.

41. Posledný uvedený pojem je však odlišný a celkovo je logicky oveľa širšou kategóriou ako priamy účinok. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že podmienka stanovená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, podľa ktorej sa musí rozhodnutie, ktoré je predmetom žaloby, priamo týkať fyzickej osoby alebo právnickej osoby, si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií. Po prvé musí sporné opatrenie *priamo ovplyvňovať* právne postavenie jednotlivca. Po druhé nesmie ponechávať *nijaký priestor na voľnú úvahu* svojim adresátom povereným uplatňovaním opatrenia, ktoré má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy EÚ bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení.¹⁴

42. V prejednávanej veci sporné opatrenie môže *vyvolať právne účinky* rozšírením pôsobnosti ustanovení smernice o plyne na situácie a adresátov, na ktorých sa predtým tieto ustanovenia nevzťahovali. Rovnako je zřejmé, že v dôsledku tohto rozšírenia *sa právne postavenie odvolateľky mení*: na jej činnosť sa začal uplatňovať podrobný súbor pravidiel, ktorými sa táto činnosť riadi. Podstatou problému v skutočnosti je, či táto zmena postavenia odvolateľky vyplýva priamo zo sporného opatrenia alebo, naopak, či môže nastať len v dôsledku prijatia vykonávacích opatrení na vnútroštátnej úrovni.

43. V tejto súvislosti z judikatúry uvedenej v bode 41 vyššie v podstate vyplýva, že aby existovala priama dotknutosť, právne účinky napadnutého aktu musia byť vyvolané samotným aktom *automaticky*, bez toho, aby Európska únia alebo členské štáty následne prijali akékoľvek ďalšie opatrenie, ktoré je na tento účel potrebné. Podmienka priamej dotknutosti je teda splnená, ak je možné preukázať existenciu *priamej príčinnej súvislosti* medzi napadnutým aktom EÚ a zmenou právneho postavenia žalobcu. Podmienka priamej dotknutosti nie je splnená, ak dôjde k ďalšiemu zásahu zo strany inštitúcií EÚ alebo vnútroštátnych orgánov, ktorý môže narušiť túto súvislosť.¹⁵

44. Podstatné je, že toto posúdenie nemožno vykonať abstraktne, len na základe druhu napadnutého aktu. Vyžaduje si najmä preskúmanie predmetu, obsahu, rozsahu a podstaty konkrétneho napadnutého opatrenia, ako aj právneho a skutkového kontextu, v ktorom bolo

¹³ To určite platí vo vzťahu k všeobecnej zásade; v praxi však ešte pred prebratím alebo aj v prípade neprebratia môžu smernice i) vyvolať blokujúci účinok na vnútroštátne orgány, ktorý môže mať negatívny vplyv na jednotlivcov – rozsudok z 18. decembra 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, body 35 až 50), alebo ii) vyvolať vedľajšie účinky na tretie strany – rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, body 54 až 61), a z 30. apríla 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, body 40 až 55), alebo iii) viesť k výkladu vnútroštátneho práva v súlade s takou smernicou, ktorý by mohol byť v neprospech jednotlivca – pozri napríklad rozsudok z 19. apríla 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, bod 31 a tam citovaná judikatúra).

¹⁴ Rozsudok zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci (C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 42 a tam citovaná judikatúra). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁵ Pokiaľ ide o odkazy na príslušnú judikatúru a právnu náuku, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Région de Bruxelles-Capitale/Komisia (C-352/19 P, EU:C:2020:588, bod 48).

prijaté.¹⁶ Ako nedávno uviedol generálny advokát Hogan, pri skúmaní účinkov opatrenia na právne postavenie fyzickej alebo právnickej osoby súdy EÚ prijali „holistický a pragmatický prístup[, ktorý] uprednostňuje podstatu pred formou“¹⁷.

45. Tieto zásady platia pre *každý* akt EÚ, ktorý možno napadnúť na súdoch EÚ, bez ohľadu na jeho formu a na jeho názov alebo označenie. Ako vyplýva z ustálenej judikatúry súdov EÚ, „forma, v akej [boli také akty alebo rozhodnutia] prijaté, je v tejto súvislosti v zásade *bezvýznamná*“, pokiaľ ide o otázku, či môžu byť napadnuté v rámci konania pre neplatnosť.¹⁸ Totiž na účely stanovenia, či sporný akt vyvoláva záväzné právne účinky na účely článku 263 ZFEÚ, „treba vychádzať z *podstaty* tohto aktu a posúdiť tieto účinky vzhľadom na objektívne kritériá, [akým] je obsah tohto aktu, a prípadne zohľadniť kontext, v akom bol tento akt prijatý, ako aj právomoci inštitúcie, ktorá je jeho autorom“¹⁹.

46. V dôsledku toho skutočnosť, že sporné opatrenie je *smernicou*, neznamena, že ním odvolateľka nemôže byť priamo dotknutá.

47. Vzhľadom na osobitné charakteristiky tejto formy právneho predpisu podľa článku 288 ZFEÚ je pravda, že len veľmi zriedkavo niektoré ustanovenie smernice vo vzťahu k jednotlivcovi spĺňa požiadavku priamej dotknutosti. *Veľmi zriedkavé* však spadá pod inú kategóriu než *systematicky vylúčené*, čo by naznačovalo odôvodnenie Všeobecného súdu. Ak sa má rešpektovať prierezové konštatovanie Súdneho dvora, podľa ktorého podstata má prednosť pred formou,²⁰ zvolený typ prameňa práva EÚ nemôže *in abstracto* a sám osebe predurčiť povahu jeho podstaty. Ustálená judikatúra totiž potvrdzuje, že možnosť, že niektoré ustanovenia smernice sa priamo týkajú daného jednotlivca, sa nedá úplne vylúčiť.²¹

48. V tejto súvislosti je nepodstatné, že sporné opatrenie ešte v čase, keď odvolateľka podala žalobu, nevyvolalo určité účinky, lebo lehota na jeho prebratie ešte neuplynula. Podľa judikatúry skutočnosť, že účinky aktu nastanú až k neskoršiemu dátumu určenému v tomto akte, nebráni tomu, aby bol jednotlivec priamo dotknutý z dôvodu povinnosti, ktorá z tohto aktu vyplýva.²²

49. Napokon ak by som v tejto súvislosti prijal odôvodnenie Všeobecného súdu, takmer nijakú smernicu by nikdy nebolo možné napadnúť na súdoch EÚ. Lehota na prebratie poskytnutá členským štátom je prakticky vždy dlhšia ako dvojmesačná lehota na podanie žaloby stanovená

¹⁶ Pozri v tomto zmysle okrem iného rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 66).

¹⁷ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Hogan vo veci Venezuela/Rada (C-872/19 P, EU:C:2021:37 bod 105).

¹⁸ Pozri rozsudky z 11. novembra 1981, IBM/Komisia (60/81, EU:C:1981:264, bod 9), a z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541). Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri, pokiaľ ide o novšiu judikatúru, v tomto zmysle rozsudok z 31. januára 2019, International Management Group/Komisia (C-183/17 P a C-184/17 P, EU:C:2019:78, bod 51), a uznesenie z 2. septembra 2020, ENIL Brussels Office a i./Komisia (T-613/19, neuvverejnené, EU:T:2020:382, bod 25).

¹⁹ Pozri okrem iného rozsudky z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32 a tam citovaná judikatúra), a z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia (C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 47). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

²⁰ Pričom rovnaký prístup sa uplatňuje aj v iných otázkach, akou je existencia napadnuteľného aktu podľa článku 263 ZFEÚ – pozri napríklad rozsudok z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 19).

²¹ Pozri okrem iného rozsudky zo 7. októbra 2009, Vischim/Komisia (T-420/05, EU:T:2009:391, body 67, 78 a 79); zo 7. októbra 2009, Vischim/Komisia (T-380/06, EU:T:2009:392, body 57 až 59), a z 2. marca 2010, Arcelor/Parlament a Rada (T-16/04, EU:T:2010:54, bod 94 a tam citovaná judikatúra).

²² Pozri okrem iného rozsudok z 25. septembra 2015, PPG a SNF/ECHA (T-268/10 RENV, EU:T:2015:698, bod 47 a tam citovaná judikatúra).

v článku 263 šiestom odseku ZFEÚ.²³ Prístup Všeobecného súdu je v skutočnosti v rozpore s rôznymi rozhodnutiami súdov EÚ, v ktorých sa žaloba proti smernici považovala za prípustnú, hoci bola podaná *pred* uplynutím lehoty na prebratie smernice.²⁴

50. Nakoniec musím uviesť niekoľko záverečných poznámok v súvislosti s konštatovaniami uvedenými v bodoch 108 a 109 napadnutého uznesenia.

51. Na jednej strane Všeobecný súd konštatoval, že právne účinky, ktoré uvádza odvolateľka, nepostačujú na preukázanie priamej dotknutosti. Sú „v každom prípade len dôsledkom [rozhodnutia odvolateľky] rozvíjať a udržiavať svoju činnosť na území Únie“. Nerozumiem však, prečo by spoločnosti nemalo byť dovolené napadnúť opatrenie EÚ, ktoré ovplyvňuje jej postavenie, len preto, že by teoreticky mohla presunúť svoju činnosť do krajiny mimo Únie, čím by unikla dosahu pravidiel vnútorného trhu. Podľa článku 263 ZFEÚ musí akt vyvolávať priame účinky, aby ho bolo možné napadnúť, nie však právne účinky, „ktorým nemožno uniknúť“.

52. Vyhlásenie Všeobecného súdu sa okrem iného sotva dá zosúladiť s právom na účinný prostriedok nápravy, ktorý článok 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) zaručuje „každému“ (a nielen fyzickým a právnickým osobám, ktoré sú „nútené“ zostať v Únii), a so slobodou podnikania a vlastníckym právom uznaným v článkoch 16 a 17 Charty. Ak by som úvahy Všeobecného súdu doviedol do krajnosti, prakticky nijaká spoločnosť by nikdy nemohla napadnúť opatrenie EÚ: spoločnosti v zásade vždy môžu presunúť svoju činnosť mimo Európskej únie.

53. Judikatúra, na ktorú v tejto súvislosti poukázal Všeobecný súd, sa nezdá byť relevantná. Citovaná vec – rozsudok *Air Transport Association of America a i.* – sa netýka takej procesnej otázky, aká je predmetom prejednávanej veci (prípustnosť žaloby pre neplatnosť podanej jednotlivcom), ale týka sa podstaty veci (schopnosť Európskej únie prijať opatrenia, ktoré podľa niektorých spoločností vyvolávajú účinky mimo územia Únie).²⁵ Možno ešte dôležitejšie je to, že súdy EÚ jasne uviedli, že existencia priamej dotknutosti nie je vylúčená v dôsledku toho, že vplyv dotknutého aktu EÚ na právne postavenie žalobcu je tiež výsledkom určitých rozhodnutí dotknutých hospodárskych subjektov,²⁶ alebo toho, že keby žalobca konal inak, mohol by sa vyhnúť dôsledkom, ktoré vyplývajú z napadnutého aktu EÚ.²⁷

54. Na druhej strane Všeobecný súd v bode 109 napadnutého uznesenia uviedol, že „ak by sa pripustil názor [odvolateľky], podľa ktorého bola jej právna situácia priamo ovplyvnená nadobudnutím účinnosti napadnutej smernice z dôvodu, že prevádzka jej [plynovodu Nord Stream 2] by inak nespádala do vecnej pôsobnosti smernice 2009/73, viedlo by to k záveru, že zakaždým, keď Únia prijíma novú právnu úpravu v danej oblasti a tým ukladá subjektom povinnosti, ktoré sa na nich predtým nevzťahovali, by sa táto právna úprava, aj keby bola prijatá vo forme smernice a podľa riadneho legislatívneho postupu, nevyhnutne a priamo týkala subjektov v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ“. Všeobecný súd ďalej uviedol, že takýto prístup by odporoval zneniu článku 288 ZFEÚ, podľa ktorého si smernice vyžadujú vnútroštátne vykonávacie opatrenia.

²³ Pozri tiež články 58 až 60 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.

²⁴ Pozri okrem iného uznesenie z 13. októbra 2006, *Vischim/Komisia* (T-420/05 RII, EU:T:2006:304, bod 33).

²⁵ Rozsudok z 21. decembra 2011 (C-366/10, EU:C:2011:864, body 127 a 128).

²⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. marca 2008, *Komisia/Infront WM* (C-125/06 P, EU:C:2008:159, body 41 až 64); z 15. decembra 2005, *Infront WM/Komisia* (T-33/01, EU:T:2005:461, body 114 až 150), a z 25. októbra 2011, *Microban International a Microban (Europe)/Komisia* (T-262/10, EU:T:2011:623, bod 28).

²⁷ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2021, *Venezuela/Rada* (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 71).

55. Keďže som už vysvetlil, prečo smernice v zásade nie sú vylúčené z pôsobnosti žalôb podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, nemusím opakovať svoje tvrdenia v tomto smere. Uvediem len to, že stanovisko Všeobecného súdu by tiež znamenalo, že právo nepriviligovaných žalobcov domáhať sa zrušenia škodlivého opatrenia v konaní podľa článku 263 ZFEÚ by mohli inštitúcie EÚ ľahko zbaviť užitočného účinku tým, že by toto opatrenie prijali ako „smernicu“.²⁸

56. Konštatovanie Všeobecného súdu, že by bolo pre súkromných žalobcov príliš jednoduché napadnúť právnu úpravu EÚ, ak by sa prijalo tvrdenie odvolateľky o priamej dotknutosti, je preto možné vyvrátiť pripomenutím rozdielu medzi pojmami „priama dotknutosť“ a „osobná dotknutosť“. Tieto dve požiadavky, ktoré sú prirodzene kumulatívne, zohrávajú v kontexte článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ rozdielnu úlohu. Účelom priamej dotknutosti je overiť, či je postavenie žalobcu *bezprostredne* ovplyvnené. Účelom osobnej dotknutosti je určiť, či je žalobca dotknutý z *dôvodu osobitných okolností*, ktoré ho odlišujú od akejkoľvek inej osoby, ktorá môže byť tiež ovplyvnená.

57. Práve splnenie posledného uvedeného kritéria – ktoré si, jednoducho povedané, vyžaduje, aby bol žalobca v postavení, ktoré je rovnocenné s postavením osoby, ktorej je opatrenie určené²⁹ – teda vylučuje situáciu, ktorej sa obáva Všeobecný súd. Nová právna úprava (či už vo forme nariadenia alebo smernice) totiž môže ovplyvniť viacero hospodárskych subjektov. Len tým, ktoré spĺňajú prísne „pravidlo vyplývajúce z rozsudku Plaumann“³⁰, však môže byť uznaná aktívna legitímácia podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Riziko vzniku *actio popularis* proti právnym predpisom EÚ, na ktoré poukazuje Všeobecný súd, teda zjavne nie je namieste.

58. Zhrniem to tak, že podľa môjho názoru je prvá časť prvého odvolacieho dôvodu odvolateľky dôvodná. Samotné toto konštatovanie však nepostačuje na zrušenie napadnutého uznesenia. Ako som totiž už uviedol, záver Všeobecného súdu týkajúci sa neexistencie priamej dotknutosti sa opiera aj o inú skupinu dôvodov.

b) Orgány členských štátov mali právomoc voľnej úvahy pri preberaní príslušných ustanovení smernice

59. Druhá skupina dôvodov, ktoré Všeobecný súd uviedol na vylúčenie priamej dotknutosti, súvisí s osobitným postavením odvolateľky a s obsahom uvedených legislatívnych ustanovení. V bodoch 111 až 123 napadnutého uznesenia Všeobecný súd vylúčil priamu dotknutosť s odôvodnením, že ustanovenia sporného opatrenia, ktoré podľa odvolateľky ovplyvňujú jej právne postavenie, si vyžadujú vykonávacie opatrenia na vnútroštátnej úrovni.

60. V tejto časti odôvodnenia Všeobecný súd uplatnil kritérium priamej dotknutosti napriek svojim predchádzajúcim výhradám založeným na skutočnosti, že ide o smernicu. Pokiaľ však ide o túto časť napadnutého uznesenia, opäť nemôžem súhlasiť so Všeobecným súdom.

²⁸ Ako zdôrazňuje samotný Všeobecný súd na základe ustálenej judikatúry v bode 78 napadnutého uznesenia. Pozri tiež rozsudok z 2. marca 2010, Arcelor/Parlament a Rada (T-16/04, EU:T:2010:54, bod 94 a tam citovaná judikatúra). Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Hogan vo veci Venezuela/Rada (Či je dotknutý tretí štát) (C-872/19 P, EU:C:2021:37, bod 119).

²⁹ Pozri podobne LENAERTS, K., MASELIS, I., GUTMAN, K.: *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 768 a 769.

³⁰ Pozri okrem iného rozsudky z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17, s. 107), a pokiaľ ide o novšiu judikatúru, zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609, bod 93).

61. Treba mať na pamäti, že kritérium týkajúce sa neexistencie vykonávacích opatrení neznamená, že *akýkoľvek* vykonávací akt by okamžite a nevyhnutne vylúčil priamu dotknutosť. Predovšetkým ako je správne uvedené v bodoch 102 a 103 napadnutého uznesenia, podmienka priamej dotknutosti je splnená okrem iného vtedy, keď vykonávacie opatrenia existujú, ale príslušné orgány v praxi *nemajú skutočnú právomoc voľnej úvahy*, pokiaľ ide o spôsob vykonávania hlavného aktu EÚ. Ako uviedol generálny advokát Wathelet, aby bola vylúčená priama dotknutosť, „voľná úvaha autora sprostredkujúceho aktu určeného na vykonanie aktu Únie nemôže byť čisto formálna. Musí byť zdrojom právnej dotknutosti žalobcu“³¹.

62. Tento bod ilustruje bohatá judikatúra. Priama dotknutosť bola napríklad konštatovaná v situácii, keď predmetný akt Únie taxatívne upravoval *spôsob*, akým boli vnútroštátne orgány povinné prijímať svoje rozhodnutia,³² alebo *výsledok*, ktorý sa mal dosiahnuť, bez ohľadu na obsah osobitných mechanizmov, ktoré vnútroštátne orgány zaviedli na dosiahnutie tohto výsledku,³³ keď bola úloha vnútroštátnych orgánov mimoriadne malá a administratívnej povahy³⁴ alebo bola čisto mechanická,³⁵ alebo keď členské štáty prijímali najmä dodatočné opatrenia, ktoré dopĺňali príslušný akt EÚ.³⁶

63. Súdy EÚ okrem toho uviedli, že otázku, či sa žalobcu priamo týka opatrenie EÚ, ktoré mu nie je určené, treba takisto preskúmať „z hľadiska účelu tohto opatrenia“³⁷. To znamená, že nie je podstatné, či iné účinky napadnutého aktu EÚ môžu v praxi nastať až *po* prijatí vykonávacích opatrení, pokiaľ právne účinky, na ktoré sa odvoláva žalobca, vyplývajú priamo a automaticky z tohto aktu.³⁸

64. Podľa môjho názoru Všeobecný súd v jednom zo svojich minulých rozhodnutí dobre zachytil logiku, o ktorú sa opiera táto judikatúra: „Keď inštitúcia vydá opatrenie [EÚ] určené členskému štátu, ak je očakávané konanie členského štátu v reakcii na opatrenie automatické alebo je v každom prípade *vopred jasné*, opatrenie sa priamo dotýka každej osoby, ktorá je dotknutá týmto konaním... Inými slovami, účinok predmetného opatrenia nesmie závisieť od výkonu právomoci voľnej úvahy treťou osobou, pokiaľ nie je zjavné, že taká právomoc sa musí vykonávať určitým spôsobom“³⁹.

65. Opäť platí, že ako som už uviedol vyššie,⁴⁰ základom prístupu je prevaha podstaty nad formou: ak je po prijatí opatrenia EÚ akt, ktorý z neho priamo vyplýva a ktorý bude neskôr prijatý na vnútroštátnej úrovni, vopred jasné, bolo by pomerne formalistické tvrdiť, že jednotlivec musí

³¹ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Stichting Woonlinie a i./Komisia (C-133/12 P, EU:C:2013:336, bod 41). Nedávno citované aj v rozsudku z 28. novembra 2019, Banco Cooperativo Español/SRB (T-323/16, EU:T:2019:822, bod 51).

³² Pozri rozsudky zo 6. novembra 1990, Weddel/Komisia (C-354/87, EU:C:1990:371, bod 19), a z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 70).

³³ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. marca 2008, Komisia/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159, bod 62), a zo 17. februára 2011, FIFA/Komisia (T-385/07, EU:T:2011:42, bod 41).

³⁴ Pozri rozsudok z 13. mája 1971, International Fruit Company a i./Komisia (41/70 až 44/70, EU:C:1971:53, body 23 až 26). Pozri v tomto zmysle tiež rozsudok z 28. novembra 2019, Banco Cooperativo Español/SRB (T-323/16, EU:T:2019:822, body 60 až 63).

³⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. septembra 2009, Komisia/Koninklijke FrieslandCampina (C-519/07 P, EU:C:2009:556, bod 49); z 26. septembra 2000, Starway/Rada (T-80/97, EU:T:2000:216, body 61 až 65), a z 1. júla 2009, ISD Polska a i./Komisia (T-273/06 a T-297/06, EU:T:2009:233, bod 68).

³⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. júna 1994, Fiskano/Komisia (C-135/92, EU:C:1994:267, bod 27), a z 25. októbra 2011, Microban International a Microban (Europe)/Komisia (T-262/10, EU:T:2011:623, bod 29).

³⁷ Rozsudok z 3. apríla 2003, Royal Philips Electronics/Komisia (T-119/02, EU:T:2003:101, bod 276).

³⁸ Tamže, body 277 až 281. Pozri tiež judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 21.

³⁹ Uznesenie z 10. septembra 2002, Japan Tobacco a JT International/Parlament a Rada (T-223/01, EU:T:2002:205, bod 46). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁴⁰ Pozri body 45 až 47 vyššie.

napriek tomu čakať týždne, mesiace alebo dokonca roky, aby v tejto situácii mohol prostredníctvom návrhu na začatie prejudiciálneho konania napadnúť obsah opatrenia, ktorý už bol známy predtým.⁴¹

66. Práve z hľadiska týchto zásad je potrebné prehodnotiť odôvodnenie uvedené v bodoch 111 až 123 napadnutého uznesenia.

67. Odvolateľka na Všeobecnom súde tvrdila, že sporné opatrenie bude mať pre jej právne postavenie tri dôsledky tým, že sa na ňu budú vzťahovať tri ustanovenia, ktoré jej uložia nové povinnosti. Tieto ustanovenia sa týkali: i) oddelenia, ii) prístupu tretích strán a iii) regulácie taríf. Odvolateľka ďalej tvrdila, že hoci smernica o plyne upravuje v článkoch 36 a 49a možnosť udelenia výnimky a odchýlky⁴² z uplatňovania týchto pravidiel, tieto ustanovenia sa zjavne nevzťahujú na jej situáciu.

68. Kľúčovou otázkou teda je, či Všeobecný súd správne rozhodol, že *ani jeden z troch* druhov právneho účinku, na ktoré odvolateľka poukazovala, nevyplýva priamo zo sporného opatrenia.

69. Po prvé je vhodné začať analýzu preskúmaním skutočnosti, ktorou sa Všeobecný súd takmer nezaoberal, ktorá je však podľa môjho názoru pomerne relevantná pre všetky tri body, ktoré uviedla odvolateľka. V bodoch 119 až 123 napadnutého uznesenia Všeobecný súd rozhodol, že na určenie, či je odvolateľka priamo dotknutá sporným opatrením, je irelevantné, že tejto spoločnosti nemožno priznať výnimku a/alebo odchýlku, ktoré sú stanovené v článkoch 36 a 49a smernice o plyne. Všeobecný súd v podstate uviedol, že aj keď sa ustanovenia sporného opatrenia na odvolateľku neuplatnia, napriek tomu mohla o takú odchýlku a/alebo výnimku požiadať a následne napadnúť odmietavé rozhodnutie na vnútroštátnych súdoch, pričom by sa v tejto súvislosti dovoľavala neplatnosť aktu EÚ, v dôsledku čoho by sa začalo prejudiciálne konanie o platnosti sporného opatrenia.

70. Zdá sa, že tieto vyhlásenia pomerne výrazne bagatelizujú celkový význam ustanovení týkajúcich sa udeľovania výnimiek.

71. Je logické, že ak by odvolateľka, ktorá už začala budovať infraštruktúru, na ktorú sa mala nová právna úprava vzťahovať, mohla byť oslobodená od uplatňovania nového právneho rámca na základe diskrečného rozhodnutia vnútroštátnych orgánov, odpadla by možnosť, že by bola priamo dotknutá sporným opatrením. Existoval by totiž dôvodný predpoklad, že jej príslušné vnútroštátne orgány udelia výnimku na základe právomoci voľnej úvahy. Posúdenie možnej uplatniteľnosti článkov 36 a 49a smernice o plyne na situáciu odvolateľky je preto v prejednávanej veci jednoznačne dôležité.

⁴¹ Je pravda, že také rozhodnutie by sa mohlo prijať aj ako záležitosť súdnej politiky. Základnou víziou v tejto súvislosti by v podstate bolo nasmerovať všetky otázky týkajúce sa platnosti akýchkoľvek opatrení EÚ, ktoré si vyžadujú určitý budúci vnútroštátny zásah, aj keď okrajový, na Súdny dvor prostredníctvom návrhov na začatie prejudiciálneho konania o platnosti podľa článku 267 ZFEÚ, namiesto toho, aby boli nasmerované na Všeobecný súd podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Pokiaľ ide o kritický pohľad na správnosť takého riadenia nápadu vecí vzhľadom na inštitucionálnu štruktúru súdov EÚ v súčasnosti, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Région de Bruxelles-Capitale/Komisia (C-352/19 P, EU:C:2020:588, body 137 až 147), a v spojených veciach Nemecko a Maďarsko/Komisia a Komisia/Ville de Paris a i. (C-177/19 P až C-179/19 P, EU:C:2021:476, body 108 a 109).

⁴² Na objasnenie musím poukázať na to, že zatiaľ čo v určitých jazykových zneniach smernice o plyne sa používajú na označenie týchto dvoch situácií rôzne pojmy (napríklad v anglickom znení „derogation“ a „exemption“ a v nemeckom znení „Ausnahme“ a „Abweichung“), iné jazykové znenia používajú jeden a ten istý výraz (napríklad francúzske znenie „dérogation“ a talianske znenie „deroga“).

72. Vyhlásenia Všeobecného súdu v tejto súvislosti sú teda mátauce. Začnem tým, že ich nemožno zosúladiť s judikatúrou uvedenou v bodoch 61 až 65 vyššie, podľa ktorej je požiadavka priamej dotknutosti vylúčená existenciou *skutočnej* právomoci voľnej úvahy na strane vnútroštátnych orgánov.

73. Opäť sa zo štrukturálnejšieho hľadiska zdá byť neprimerané (a zaťažujúce, nákladné a časovo náročné) nútiť spoločnosť, aby žiadala o rozhodnutie vnútroštátnych orgánov, ak odpoveď môže byť len záporná, s cieľom napadnúť jasné a taxatívne ustanovenie uvedené v akte EÚ. „Ucelený systém právnych prostriedkov a postupov“, na ktorý Všeobecný súd odkazuje v bode 120 napadnutého uznesenia, nemá pre žalobcov predstavovať zdĺhavé prekážkové preteky. Tento systém je založený na racionálnom a ústavne orientovanom rozdelení úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a súdmi EÚ. Zjednodušené povedané, práve „autorstvo“ opatrenia, ktoré skutočne ovplyvňuje žalobcu, určuje súd, na ktorý sa musí obrátiť, aby toto opatrenie napadol.

74. V prejednávanej veci pokiaľ ide o články 36 a 49a smernice o plyne, toto autorstvo možno pripísať len normotvorcovi EÚ. Zdá sa, že ani jedna z možností ponúkaných týmito ustanoveniami sa nevzťahuje na odvolateľku. Normotvorca EÚ rozhodol, že i) odchýlka sa vzťahuje len na prepravné plynovody medzi členským štátom a tretou krajinou „dokončené pred 23. májom 2019“ a že ii) výnimka je k dispozícii len pre veľké projekty infraštruktúry, v súvislosti s ktorými nebolo prijaté konečné investičné rozhodnutie.⁴³ Skutočnosť je taká, že v čase prijatia sporného opatrenia (17. apríla 2019) plynovod Nord Stream 2 už prešiel predinvestičnou fázou,⁴⁴ ale nemal byť dokončený, a už vôbec nie funkčný, pred 23. májom 2019.⁴⁵

75. Preto hoci tieto ustanovenia dávajú vnútroštátnym orgánom určitý priestor na udelenie výnimky alebo odchýlky určitým prevádzkovateľom v budúcnosti, pre odvolateľku to neplatí. V tejto súvislosti je (ne)uplatniteľnosť týchto ustanovení vopred úplne určená pravidlami EÚ, lebo vnútroštátne orgány *nemajú nijaký manévrovací priestor*, a preto musia konať ako predĺžená ruka Únie. V tejto súvislosti pripomínam, že samotná abstraktná existencia odchýlok alebo výnimiek z pravidiel stanovených v akte EÚ nemôže mať nijaký vplyv na postavenie žalobcu, ak sa tento žalobca zjavne nemôže dovoliavať týmto výnimiek alebo odchýlok.⁴⁶

76. Po druhé vzhľadom na to, že odvolateľka nemôže uniknúť uplatneniu pravidiel smernice o plyne na základe výnimky alebo odchýlky, je potrebné určiť, či povinnosti, ktoré smernica teraz ukladá odvolateľke, vyplývajú z prijatia sporného opatrenia alebo skôr z vnútroštátnych aktov, ktorými sa toto opatrenie vykonáva.

77. Odvolateľka kritizuje najmä rozšírenie povinností oddelenia stanovených v článku 9 smernice o plyne, ktoré prináša sporné opatrenie. Všeobecný súd nespochybnil, že sporné opatrenie v zásade viedlo k takému rozšíreniu tým, že rozšírilo pôsobnosť pravidla úplného oddelenia vlastníctva, stanoveného v článku 9 ods. 1 smernice o plyne.⁴⁷ Konštatoval však, že rozšírenie nevyplýva zo sporného opatrenia, keďže členské štáty majú možnosť stanoviť dve *alternatívy*

⁴³ Jednou z podmienok na udelenie výnimky je podľa článku 36 ods. 1 písm. b) smernice o plyne skutočnosť, že „úroveň rizika spojeného s investíciou je taká, že investícia by sa neuskutočnila, ak by nebola udelená výnimka“.

⁴⁴ Je to nespochybniteľné vzhľadom na veľmi pokročilé štádium výstavby plynovodu. Podľa odvolateľky bolo konečné rozhodnutie o hlavnej investícii prijaté v septembri 2015.

⁴⁵ T. j. približne do jedného mesiaca od prijatia sporného opatrenia. Pokiaľ ide o tento aspekt, pozri tiež rozhodnutie Bundesnetzagentur (Spolková agentúra pre siete, Nemecko) z 20. mája 2020, BK7-19-108.

⁴⁶ Porovnaj rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 90).

⁴⁷ Toto pravidlo zahŕňa úplné oddelenie vlastníctva a prevádzky prepravných sietí pre plyn a činností v oblasti ťažby a dodávok plynu.

k úplnému oddeleniu vlastníctva: takzvaný model „nezávislého prevádzkovateľa siete“ (alebo „NPS“)⁴⁸ a model „nezávislého prevádzkovateľa prepravnej siete“ (alebo „NPPS“),⁴⁹ ktoré upravuje článok 9 ods. 8 a článok 9 ods. 9 smernice o plyne.

78. Konštatovanie Všeobecného súdu, že podľa článku 9 smernice o plyne majú členské štáty tri možnosti na dosiahnutie oddelenia, je nepochybne správne. Samotná odvolateľka to uznala.⁵⁰ Toto konštatovanie sa však nezaobrá skutočným tvrdením, ktoré uviedla odvolateľka.

79. Odvolateľka nespochybnila len úplné oddelenie vlastníctva. Odvolateľka považuje za protiprávny *výsledok*, ktorý sa má dosiahnuť podľa článku 9 smernice o plyne (oddelenie), ako aj tri *spôsoby* dosiahnutia tohto výsledku (úplné oddelenie vlastníctva, NPS alebo NPPS).

80. V tejto súvislosti je nesporné, že *bez ohľadu na možnosť*, ktorú si nakoniec *zvolia* vnútroštátne orgány, sa právne postavenie odvolateľky nevyhnutne zmení. Odvolateľka totiž bude musieť: i) predať celý plynovod Nord Stream 2; ii) predať časť plynovodu, ktorá patrí do právomoci Nemecka, alebo iii) previesť vlastníctvo plynovodu na samostatnú dcérsku spoločnosť. Bez ohľadu na rozdiely medzi týmito troma modelmi si každý z nich vyžaduje prevod vlastníctva a/alebo prevádzkovania plynovodu alebo jeho časti, v dôsledku čoho musí odvolateľka zmeniť svoju podnikovú štruktúru.

81. Za týchto okolností a vzhľadom na túto jedinečnú situáciu musím konštatovať, že práve sporné opatrenie bezprostredne ovplyvňuje postavenie odvolateľky, a nie iba (následné) opatrenia na jeho prebratie. Spôsob, akým je odvolateľka dotknutá, je v spornom opatrení taxatívne upravený. Členské štáty nemajú nijakú právomoc voľnej úvahy, pokiaľ ide o konečný výsledok, ktorý sa má dosiahnuť. Môžu len dohliadať na (obmedzenú) voľbu spôsobov jeho dosiahnutia, a to tak, že sa rozhodnú pre jeden z troch modelov oddelenia stanovených normotvorcom EÚ. Bez ohľadu na to, ktorý z troch modelov si vyberú, však odvolateľka bude dotknutá. Stručne povedané, členské štáty nemajú nijakú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o otázky *či* a *čo*, keďže si môžu zvoliť len jednu z troch vopred určených možností *ako*.

82. Prejednávaná vec teda patrí medzi situácie,⁵¹ v ktorých podľa ustálenej judikatúry súdov EÚ priama dotknutosť existuje. V tejto súvislosti nechápem, prečo sa prejednávaná vec líši napríklad od situácie, ktorú súdy EÚ skúmali vo veci Infront⁵², na ktorú sa odvolateľka napokon odvolávala pred Všeobecným súdom. V pomerne apodiktickom vyhlásení Všeobecný súd konštatoval, že právna a skutková situácia uvedenej veci sa líši od situácie v prejednáwanej veci, lebo uvedená vec sa týkala rozhodnutia (a nie smernice) a prejednávaná vec „nie je atypická“.⁵³

⁴⁸ V rámci modelu NPS – upraveného v článku 14 smernice o plyne – vertikálne integrovaný podnik vlastní prepravnú sieť, ale prevádzkovateľom prepravnej siete musí byť nezávislý subjekt.

⁴⁹ V rámci modelu NPPS – upraveného v kapitole IV smernice o plyne – vertikálne integrovaný podnik vlastní právne samostatný subjekt, ktorý vlastní a prevádzkuje prepravnú sieť (konkrétne NPPS). Tento subjekt musí pôsobiť nezávisle od vertikálne integrovaného podniku.

⁵⁰ Pozri bod 113 napadnutého uznesenia.

⁵¹ Uvedené v bodoch 61 až 65 vyššie.

⁵² Rozsudok z 15. decembra 2005, Infront WM/Komisija (T-33/01, EU:T:2005:461).

⁵³ Bod 117 napadnutého uznesenia.

83. Nie je mi jasné, čo mal Všeobecný súd na mysli, keď prejednávanej vec nazval „nie atypickou“, a akú úlohu zohráva táto skutočnosť v súvislosti s článkom 263 ZFEÚ.⁵⁴ Opäť sa domnievam, že kľúčovým prvkom je skôr to, či človek akceptuje, že názov a forma aktu majú podľa tohto ustanovenia len malý význam. Ak je to tak, kľúčovou otázkou je jednoducho to, či je údajný vplyv na právne postavenie odvolateľky výsledkom napadnutého aktu EÚ alebo výsledkom následného vykonávacieho aktu.

84. V tejto súvislosti je konštatovanie Všeobecného súdu v bode 118 napadnutého uznesenia, že odvolateľka nebola priamo dotknutá sporným opatrením, lebo ustanovenie o oddelení si vyžadovalo vnútroštátne vykonávacie opatrenia, postihnuté nesprávnym právnym posúdením.

85. Keďže sa vzhľadom na uvedené skutočnosti domnievam, že ani jedna z dvoch skupín dôvodov, ktoré uviedol Všeobecný súd v napadnutom uznesení na vylúčenie priamej dotknutosti (sporné opatrenie je smernicou a ustanovenie o oddelení nemá bezprostredný vplyv na právne postavenie odvolateľky), nie je správna, dospel som k záveru, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 116 napadnutého uznesenia konštatoval, že odvolateľka nie je priamo dotknutá, čo ho následne v bode 124 napadnutého uznesenia viedlo k nesprávnemu záveru o aktívnej legitimácii v zmysle článku 263 ZFEÚ.

86. Toto nesprávne právne posúdenie samo osebe postačuje na zrušenie bodu 4 výroku napadnutého uznesenia, ktorým bola žaloba zamietnutá pre neprípustnosť. Pre úplnosť a aby som bol Súdneho dvoru v tomto odvolacom konaní plne nápomocný, sa však budem zaoberať aj ďalším tvrdením, ktoré odvolateľka uviedla v prvom odvolacom dôvode.

c) Nezohľadnenie ďalšej argumentácie odvolateľky

87. Pred Všeobecným súdom odvolateľka tvrdila, že sporné opatrenie priamo ovplyvnilo jej právne postavenie, lebo toto opatrenie vyvolalo najmä tri druhy účinkov. Okrem zavedenia povinnosti týkajúcej sa oddelenia, ktorou som sa zaoberal v predchádzajúcej časti týchto návrhov, požaduje aj to, aby odvolateľka uplatňovala pravidlá týkajúce sa prístupu tretích strán a regulácie taríf. Vo svojich podaniach pred Všeobecným súdom (a predovšetkým v žalobe a v pripomienkach k námietkam neprípustnosti podaným odporcami) sa odvolateľka opakovane odvolávala na (údajne škodlivé) účinky vyplývajúce z uplatňovania týchto troch ustanovení na jej situáciu.

88. V napadnutom uznesení to Všeobecný súd do veľkej miery uznal.⁵⁵ Potom však odmietol požiadavku priamej dotknutosti len na základe preskúmania ustanovenia o oddelení. Všeobecný súd nepreskúmal, či – bez ohľadu na údajné účinky vyplývajúce z pravidiel oddelenia – môže byť právne postavenie odvolateľky dotknuté ustanoveniami o prístupe tretích strán a/alebo o regulácii taríf.

89. Tvrdenia, ktoré odvolateľka uviedla o prístupe tretích strán a regulácii taríf, ani zďaleka nie sú vedľajšími úvahami, ktoré by Všeobecný súd mohol ignorovať alebo implicitne zamietnuť, ale predstavujú dva prvky jej trojúrovňového vysvetlenia dôvodov, pre ktoré je priamo dotknutá

⁵⁴ Ak mal Všeobecný súd na mysli to, že napadnutá smernica je *skutočnou* smernicou, a nie skrytým rozhodnutím (ako tvrdí Rada v tomto odvolaní), odkázal by som len na judikatúru, podľa ktorej „samotná skutočnosť, že sporné ustanovenia sú súčasťou všeobecne platného aktu, ktorý predstavuje skutočnú smernicu a nie rozhodnutie v zmysle článku [263] štvrtého odseku [ZFEÚ] prijaté vo forme smernice, sama osebe nepostačuje na vylúčenie možnosti, že tieto ustanovenia sa môžu priamo a osobne týkať jednotlivca“. Pozri rozsudok z 2. marca 2010, Arcelor/Parlament a Rada (T-16/04, EU:T:2010:54, bod 94 a tam citovaná judikatúra). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁵⁵ Pozri body 96 a 98 napadnutého uznesenia.

sporným opatrením. Každý z týchto troch prvkov by mohol jednotlivo postačovať na odôvodnenie konštatovania priamej dotknutosti. Predovšetkým bez ohľadu na formu oddelenia, ktorú si v konečnom dôsledku zvolia vnútroštátne orgány, povinnosti odvolateľky týkajúce sa prístupu tretích strán a regulácie taríf zostávajú nedotknuté.

90. Za týchto okolností je napadnuté uznesenie nevyhnutne postihnuté aj nedostatkom odôvodnenia. Toto nesprávne právne posúdenie má povahu porušenia verejného poriadku. Súdny dvor ho môže⁵⁶ skúmať *ex offo*,⁵⁷ najmä ak sa týka prípustnosti žaloby na Všeobecnom súde.⁵⁸

91. Preto bez ohľadu na vyššie uvedené nesprávne právne posúdenie, ktoré sa týka výkladu a uplatňovania ustanovení o oddelení (článok 9 smernice o plyne) a odchýlky a výnimky (upravené v článkoch 49a a 36 smernice o plyne), treba bod 4 výroku napadnutého uznesenia zrušiť aj pre nedostatok odôvodnenia.

92. Okrem toho ak by Všeobecný súd riadne posúdil ustanovenia o prístupe tretích strán a regulácii taríf, dospel by k záveru, že aj tieto ustanovenia majú priamy vplyv na odvolateľku.

93. Opäť je pravda, že – ako zdôrazňujú odporcovia a vedľajší účastníci konania – ustanovenia článkov 32 a 41 smernice o plyne si vyžadujú, aby členské štáty „zabezpečili“ ich vykonávanie.

94. Aj v tejto súvislosti však sotva možno spochybníť, že odvolateľka nenamieta voči konkrétnemu spôsobu, akým budú povinnosti vyplývajúce z týchto ustanovení vykonané. Odvolateľka spochybňuje samotné jadro povinností, ktoré jej boli uložené v dôsledku prijatia sporného opatrenia.

95. Stručne povedané, v článku 32 smernice o plyne sa od prevádzkovateľov prepravných sietí vyžaduje, aby umožnili potenciálnym odberateľom nediskriminačný prístup k svojej kapacite na základe uverejnených taríf. Článok 41 ods. 6, 8 a 10 smernice o plyne zas v podstate stanovuje, že tarify účtované prevádzkovateľmi prepravných sietí za využívanie ich prepravnej kapacity musí schváliť vnútroštátny regulačný orgán dotknutého členského štátu.

96. Na základe týchto ustanovení nebude môcť odvolateľka v rozsahu stanovenom týmito pravidlami z právneho hľadiska môcť konať ako bežný trhový subjekt, ktorý si môže slobodne vybrať svojich zákazníkov a cenovú politiku. Odvolateľka tak bude čeliť viacerým novým regulačným obmedzeniam, ktoré obmedzujú jej vlastnícke právo a slobodu podnikania. Tieto obmedzenia sú nové vzhľadom na skutočnosť, že právne predpisy platné v čase investície, v čase začatia budovania infraštruktúry a v čase, keď odvolateľka uzavrela zmluvy o jej financovaní a budúcej prevádzke,⁵⁹ neupravovali povinný prístup tretích strán a schvaľovanie taríf vnútroštátnym regulačným orgánom.

⁵⁶ Odvolateľka náležite namieta pochybenie Všeobecného súdu v tomto smere v rámci svojich tvrdení, ktoré sa týkajú nesprávneho výkladu a uplatňovania článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, hoci ho neoznačuje ako „nedostatok odôvodnenia“. Pozri bod 67 vyššie.

⁵⁷ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. decembra 2017, EUIPO/European Dynamics Luxembourg a i. (C-677/15 P, EU:C:2017:998, bod 36 a tam citovaná judikatúra).

⁵⁸ Pozri okrem iného uznesenie z 5. septembra 2013, ClientEarth/Rada (C-573/11 P, neuvverejnené, EU:C:2013:564, bod 20).

⁵⁹ Mám na mysli „zmluvu o preprave plynu“ uzavretú 7. marca 2017 so spoločnosťou Gazprom Export LLC a „zmluvy o dlhodobom financovaní dlhu“ uzavreté v apríli a júni 2017 spoločnosťami Gazprom, ENGIE SA, OMV AG, Royal Dutch Shell plc, Uniper SE a Wintershall Dea GmbH. Príslušné výňatky z týchto zmlúv boli predložené Všeobecnému súdu.

97. To však neznamená, že keď spoločnosť investuje a pripravuje sa na vstup na trh v určitom režime, bez ohľadu na rozsah tejto investície normotvorca nemôže tento režim právoplatne zmeniť. Tak to určite nie je.

98. Primeranosť alebo neprimeranosť zmien zavedených do tohto režimu, ktoré vytvárajú nové povinnosti a obmedzenia, ktoré predtým neexistovali, však predstavuje posúdenie týkajúce sa *podstaty* žaloby podanej odvolateľkou. Pokiaľ ide o *prípustnosť*, jedinou relevantnou otázkou je to, či tieto povinnosti a obmedzenia vyplývajú priamo zo sporného opatrenia, a nie to, či sú primerané alebo odôvodnené. Majú už tieto obmedzenia a povinnosti vplyv na právne a hospodárske postavenie odvolateľky a na jej schopnosť plniť si povinnosti vyplývajúce z už existujúcich dohôd⁶⁰ bez ohľadu na opatrenia, ktoré sa môžu prípadne prijať na vnútroštátnej úrovni?

99. Nakoniec sa musím zaoberať ďalšími dvoma tvrdeniami, ktoré predložili odporcovia a vedľajší účastníci konania.

100. Po prvé považujem za neudržateľné tvrdenie poľskej vlády, podľa ktorého právne postavenie odvolateľky nemôže byť sporným opatrením dotknuté, lebo už smernica o plyne sa uplatňovala na plynovody, akým je plynovod Nord Stream 2. Zdá sa mi, že na tento plynovod – spájajúci členský štát (Nemecko) s nečlenským štátom (Rusko) – sa zjavne nevzťahovala predchádzajúca definícia „prepojenia“ stanovená v článku 2 bode 17 smernice o plyne, ako bola pôvodne prijatá. Uvedená legislatívna definícia odkazovala na „prepravný plynovod, ktorý prechádza cez hranicu medzi členskými štátmi výlučne na účely prepojenia národných prepravných sietí týchto členských štátov“.

101. Sporné opatrenie teda rozšírilo túto definíciu tak, aby zahŕňala aj „prepravný plynovod medzi členským štátom a *tretou krajinou* až po územie členských štátov alebo pobrežné more tohto členského štátu“⁶¹. Okrem toho samotné znenie sporného opatrenia podľa všetkého vyvracia tvrdenie poľskej vlády: podľa odôvodnenia 3 má toto opatrenie „riešiť prekážky brániace dokončeniu vnútorného trhu so zemným plynom, ktoré vyplývajú z *neuplatňovania* pravidiel trhu Únie na *prepravné plynovody do tretích krajín a z nich*“⁶².

102. Po druhé nepovažujem za presvedčivé ani tvrdenie Parlamentu a poľskej vlády týkajúce sa údajného nedostatočného vplyvu na odvolateľku z dôvodu, že jej obchodné činnosti sa ešte nezačali. Smernica o plyne, ktorá sa na odvolateľku uplatní v dôsledku sporného opatrenia, upravuje nielen činnosť spoločností, ktoré v súčasnosti pôsobia na trhu, ale aj spoločností, ktoré majú v úmysle vstúpiť na trh. Napríklad článku 36 a 49a smernice o plyne upravujú situácie, v ktorých spoločnosť ešte nezačala poskytovať svoje služby. Prvé uvedené ustanovenie sa konkrétne týka situácií, v ktorých sa výstavba predmetných infraštruktúr ani nezačala.

103. Možno ešte dôležitejšie však je to, že z hľadiska základnej ekonomickej reality plynovody nie sú klementínkami.⁶³ Taký veľký infraštruktúrny projekt nie je podnikateľskou činnosťou, ktorá sa začne z večera do rána. V prejednáwanej veci vzhľadom na pokročilé štádium výstavby plynovodu a významné investície, ktoré odvolateľka uskutočnila v priebehu viacerých rokov, sporné opatrenie

⁶⁰ Pozri *mutatis mutandis* návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Sahlstedt a i./Komisia (C-362/06 P, EU:C:2008:587, body 66 až 76).

⁶¹ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁶² Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁶³ Rozsudok z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17), aj keď v uvedenej veci bola povaha predmetnej podnikateľskej činnosti pomerne relevantná pre pojem osobná dotknutosť.

bude mať početné dôsledky na podnikovú štruktúru odvolateľky a spôsob, akým môže vykonávať svoju podnikateľskú činnosť. Niektoré zmeny požadované od odvolateľky sa budú musieť nevyhnutne vykonať ešte *pred* začiatkom jej obchodných činností. Preto nemožno tvrdiť, že vplyv je čisto hypotetický alebo v každom prípade súvisí s budúcimi udalosťami.

104. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že aj druhá časť prvého odvolacieho dôvodu odvolateľky je dôvodná. Všeobecný súd nesprávne vykladal článok 9 smernice o plyne, neposúdil význam jej článkov 36 a 49a a nezohľadnil vplyv jej článkov 32 a 41. Tieto ustanovenia zakladajú pre odvolateľku nové povinnosti. Podstatná časť týchto povinností (a teda, čo je dôležité, práve časť, voči ktorej odvolateľka namieta)⁶⁴ nemôže byť zásadne ovplyvnená vnútroštátnymi vykonávacími opatreniami.

105. Preto som dospel k záveru, že odvolateľka je priamo dotknutá sporným opatrením.

B. Druhý odvolací dôvod

106. Druhý odvolací dôvod smeruje proti bodom 38 až 72 a 125 až 135 napadnutého uznesenia.

107. V bodoch 38 až 72 napadnutého uznesenia sa Všeobecný súd zaoberal incidenčným návrhom Rady.⁶⁵ Nariadil vyňatie dvoch dokumentov napadnutých Radou zo spisu (prílohy A.14 a O.20). Ďalej rozhodol, že časti týchto dokumentov reprodukované v podaniach odvolateľky sa už nemajú brať do úvahy. Naopak, Všeobecný súd rozhodol, že nie je potrebné rozhodovať o vyňatí tretieho dokumentu (usmernenia pre rokovania), lebo tento dokument nebol predložený.

108. V bodoch 125 až 135 napadnutého uznesenia sa potom Všeobecný súd zaoberal návrhom odvolateľky na nariadenie opatrenia na zabezpečenie priebehu konania, ktorým sa domáhala, aby Všeobecný súd odporcom nariadil predložiť necenzurované verzie určitých dokumentov.⁶⁶ Všeobecný súd najprv konštatoval, že o tomto návrhu nie je potrebné rozhodovať. Uviedol, že predmetné dokumenty mali údajne preukázať, že odvolateľka je osobne dotknutá sporným opatrením. Domnieval sa však, že žalobu možno zamietnuť ako neprípustnú bez potreby preskúmať požiadavku osobnej dotknutosti.

109. Všeobecný súd následne preskúmal žiadosť Rady, aby boli dva z dokumentov odvolateľky, ktoré boli priložené k jej návrhu na nariadenie opatrenia na zabezpečenie priebehu konania (necenzurované nemecké dokumenty), vyňaté zo spisu. Túto žiadosť považoval za dôvodnú.

110. Odvolateľka vo svojom odvolaní tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď nariadil i) vyňatie dotknutých príloh zo spisu a ii) nezohľadnenie častí žaloby podanej odvolateľkou, v ktorých sú reprodukované úryvky z dvoch z týchto príloh.

1. Argumentácia účastníkov konania

111. Odvolateľka tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v podstate založil svoje odôvodnenie na uplatnení pravidiel prístupu k dokumentom stanovených v nariadení č. 1049/2001. Tento právny nástroj síce môže poskytnúť určité usmernenie, pokiaľ ide

⁶⁴ Podobne pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Komisia/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2007:611, bod 84).

⁶⁵ Pozri body 16 a 17 vyššie.

⁶⁶ Pozri body 18 a 19 vyššie.

o záujmy, ktoré musia súdy EÚ zvážiť pri rozhodovaní o prípustnosti dôkazov predložených v prebiehajúcich konaniach, nemôže sa však uplatňovať *ipso facto* na tieto situácie. Všeobecný súd mal pri posudzovaní prípustnosti dotknutých príloh zohľadniť aj iné, odlišné záujmy, než sú tie, ktoré sú upravené v nariadení č. 1049/2001. Z ustálenej judikatúry predovšetkým vyplýva, že súdy EÚ musia preskúmať, či dokumenty predložené účastníkom konania môžu byť relevantné alebo dokonca rozhodujúce na vyriešenie sporu.

112. Rada sa domnieva, že tento odvolací dôvod je neprípustný, lebo odvolateľka v podstate navrhuje, aby Súdny dvor preskúmal skutkové posúdenie Všeobecného súdu, konkrétne či bolo predloženie dotknutých príloh primerané a potrebné. Okrem toho obaja odporcovia – podporovaní vedľajšími účastníkmi konania – tvrdia, že tento odvolací dôvod je nedôvodný, keďže Všeobecný súd správne uplatnil zásady prípustnosti dôkazov vyplývajúce z judikatúry súdov EÚ. Odporcovia poukazujú na to, že dotknuté prílohy boli internými dokumentmi, ktoré neboli nikdy zverejnené.

2. Analýza

113. Na úvod treba zamietnuť tvrdenie Rady týkajúce sa neprípustnosti druhého odvolacieho dôvodu. Odvolateľka totiž Súdny dvor nežiada, aby prehodnotil posúdenie Všeobecného súdu týkajúce sa relevantnosti dotknutých príloh. Odvolateľka skôr spochybňuje právny rámec uplatnený pri posudzovaní prípustnosti predmetných dokumentov. Ide o právnu otázku, ktorú ako takú možno preskúmať v odvolacom konaní.

114. Pokiaľ ide o podstatu druhého odvolacieho dôvodu, súhlasím s odvolateľkou. Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia vo svojom prístupe ku skúmaniu otázky, či dotknuté prílohy možno pripustiť ako dôkazy.

115. Aby som vysvetlil tento záver, začnem zhrnutím zásad, ktorými sa riadi predkladanie dôkazov pred súdmi EÚ, pričom poukážem na otvorený prístup zakotvený v príslušných ustanoveniach a judikatúre [časť a)]. Potom sa budem zaoberať možnými výnimkami z tohto režimu, pre ktoré možno čerpať určitú obmedzenú inšpiráciu z ustanovení nariadenia č. 1049/2001 [časť b)]. Ďalej zdôrazním dodatočný, ale dôležitý rozdiel medzi režimom upravujúcim prístup k dokumentom a režimom upravujúcim predkladanie dôkazov pred súdmi EÚ: dôsledky vyplývajúce z objavenia dokumentov [časť c)]. Práve v tomto kontexte potom uvediem konkrétne dôvody, pre ktoré sa Všeobecný súd v napadnutom uznesení dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri skúmaní prípustnosti dotknutých príloh [časť d)]. Na záver v krátkosti zaujmem stanovisko k relevantnosti týchto príloh v prejednávanej veci [časť e)].

a) Všeobecne otvorený prístup k prípustnosti dôkazov

116. Štatút Súdneho dvora Európskej únie neobsahuje osobitné ustanovenie o prípustnosti dôkazov predložených účastníkmi konania. Jeho článok 24 však stanovuje, že súdy EÚ môžu účastníkov konania požiadať, aby predložili *všetky listiny a poskytli všetky informácie*, ktoré môžu súdy EÚ považovať za žiaduce. Súdy EÚ môžu požiadať aj členské štáty a inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry EÚ, ktoré nie sú účastníkmi konania, aby poskytli *všetky informácie*, ktoré považujú za potrebné pre konanie.

117. Podobne ani v Rokovacom poriadku Všeobecného súdu a Súdneho dvora nemožno nájsť všeobecné ustanovenie o (ne)prípustnosti jednotlivých typov dôkazov. Tieto súbory pravidiel upravujú len to, *kedy a ako* (a nie *aké*) dôkazy môžu byť predložené účastníkmi konania alebo získané Súdny dvorom.

118. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora tak vyplýva, že „zásada rovnosti zbraní, ktorá je len logickým dôsledkom samotného pojmu spravodlivý proces, zahrňuje povinnosť poskytnúť každému účastníkovi konania primeranú možnosť uviesť svoje tvrdenia *vrátane dôkazov* za podmienok, ktoré ho zjavne neznevýhodňujú vo vzťahu k protistrane“⁶⁷. Súdny dvor okrem toho uviedol, že „v práve EÚ prevláda zásada *neobmedzeného hodnotenia dôkazov*“ a že „len spoľahlivosť dôkazov pred Súdny dvorom je rozhodujúca, pokiaľ ide o posúdenie ich hodnoty“⁶⁸.

119. Špecifickejšia judikatúra ďalej potvrdzuje, že *a priori* neexistuje nijaké vylúčenie, pokiaľ ide o určité *formy* alebo *pôvod* dôkazov.⁶⁹ Pokiaľ ide o *spôsob*, akým boli dôkazy získané, sudy EÚ jasne uviedli, že za normálnych okolností možno slobodne predložiť len dôkazy získané zákonným spôsobom⁷⁰ v súlade so všeobecne uznávanou právnou zásadou *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*. Podobne ako ostatné vrcholné súdne orgány⁷¹ však ani sudy EÚ nevylúčili, že vo výnimočných prípadoch môžu byť prípustné aj nezákonne (alebo neoprávnene) získané dôkazy.⁷² Platí to o to viac vtedy, ak nebola spochybnená pravosť dokumentov⁷³ a ak nie je preukázané, že dôkazy nezákonne získal účastník konania, ktorý ich predložil.⁷⁴

120. Z uvedeného vyplýva, že v zásade je na sudy EÚ možné predložiť *akékoľvek* dôkazy.⁷⁵ Dotknutý súd EÚ však môže zohľadniť existenciu *iných záujmov*, ktoré môžu výnimočne odôvodniť odmietnutie prijať dôkazy, a hľadať rovnováhu medzi týmito záujmami a záujmami, ktoré podporujú ich prijatie.

⁶⁷ Pozri rozsudok zo 16. mája 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, bod 96 a tam citovaná judikatúra).

⁶⁸ Pokiaľ ide o nedávnu judikatúru, pozri uznesenie z 12. júna 2019, OY/Komisia (C-816/18 P, neverejnené, EU:C:2019:486, bod 6 a tam citovaná judikatúra). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁶⁹ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. februára 1996, Lopes/Súdny dvor (T-280/94, EU:T:1996:28, body 56 až 59); zo 6. septembra 2013, Persia International Bank/Rada (T-493/10, EU:T:2013:398 bod 95), a z 12. septembra 2013, Besselink/Rada (T-331/11, neverejnený, EU:T:2013:419, body 11 a 12 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež analogicky rozsudky z 25. januára 2007, Dalmine/Komisia (C-407/04 P, EU:C:2007:53, body 46 až 51), a z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 57).

⁷⁰ Pozri analogicky rozsudok z 26. septembra 2018, Infineon Technologies/Komisia (C-99/17 P, EU:C:2018:773, bod 65 a tam citovaná judikatúra).

⁷¹ Pokiaľ ide o judikatúru Medzinárodného súdneho dvora v tej istej oblasti, pozri QUINTANA, J. J.: *Litigation at the International Court of Justice*. Leiden: Brill, 2015, s. 385.

⁷² Pozri najmä rozsudok z 12. mája 2015, Dalli/Komisia (T-562/12, EU:T:2015:270, body 47 a 48 a tam citovaná judikatúra), a uznesenia z 23. marca 2017, Troszczynski/Parlament (T-626/16, neverejnené, EU:T:2017:237, body 27 a 28), a z 23. marca 2017, Gollnisch/Parlament (T-624/16, neverejnené, EU:T:2017:243, body 27 a 28).

⁷³ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2018, QB/ECB (T-827/16, EU:T:2018:756, bod 67). Pozri tiež, a *contrario*, rozsudok zo 17. decembra 1981, Ludwigshafener Walzmühle Erling a i./Rada a Komisia (197/80 až 200/80, 243/80, 245/80 a 247/80, EU:C:1981:311, bod 16).

⁷⁴ Rozsudky z 12. mája 2015, Dalli/Komisia (T-562/12, EU:T:2015:270, bod 49), a z 8. novembra 2018, QB/ECB (T-827/16, EU:T:2018:756, body 68 až 72).

⁷⁵ Zdá sa, že to je aj prevládajúci názor medzi právnymi komentátormi: pozri okrem iného LASOK, K. S. E.: *The European Court of Justice: Practice and Procedure*. 2. vydanie, Buttersworth, 1994, s. 344; BARBIER DE LA SERRE, E., SIBONY, A.-L.: *Expert Evidence Before the EC Courts*. In: *Common Market Law Review*. 2008, s. 958 a 959; a LENAERTS, K., MASELIS, I., GUTMAN, K.: *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 768 a 769.

b) Výnimky týkajúce sa prípustnosti dôkazov

121. Pokiaľ ide o záujmy, ktoré si môžu vyžadovať ochranu – a teda umožňujú výnimky zo zásady slobodného predkladania dôkazov –, do istej miery je možné inšpirovať sa tými, ktoré normotvorca EÚ výslovne uviedol v nariadení č. 1049/2001. Ako konštatoval Súdny dvor, tento právny nástroj má „určitú orientačnú hodnotu na účely zváženia záujmov potrebných na rozhodnutie“ o žiadosti o vyňatie dokumentov predložených na súdoch EÚ zo spisu.⁷⁶

122. Napriek tomu, že tento nástroj úplne a taxatívne upravuje prístup k dokumentom, zjavne to nemôže platiť v súvislosti s predkladaním dôkazov. Súdny dvor EÚ môže a v prípade potreby by mali zohľadniť iné („vnútrošúdne“ alebo „mimosúdne“) záujmy.

123. Vo všeobecnosti by som chcel varovať pred automatickým alebo v každom prípade nadmerným uplatňovaním ustanovení nariadenia č. 1049/2001 v tomto smere. V nijakom prípade nie je náhoda, že tento nástroj sa neuplatňuje vo vzťahu k dokumentom Súdneho dvora Európskej únie a že inštitúcie, na ktoré sa tento právny nástroj vzťahuje, majú odmietnuť prístup k dokumentu, „keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana... súdneho konania“⁷⁷.

124. Je to celkom logické. Väčšina právnych systémov totiž stanovuje osobitné režimy predkladania dokumentov v kontexte súdnych konaní. Je teda odôvodnené, ak normotvorca EÚ rozhodol, že všeobecné pravidlá prístupu k dokumentom *by nemali zasahovať* do týchto osobitných režimov. O to viac je nemysliteľné, že by taký nástroj, akým je nariadenie č. 1049/2001, mohol *de facto upravovať* pravidlá predkladania dôkazov na Súdny dvor Európskej únie.

125. Je pravda, že oba súbory pravidiel – prístup k dokumentom a predkladanie dôkazov – sú založené na podobnom systéme „*pravidlo verzus výnimka*“. Pravidlom je zverejnenie a výnimkou je nezverejnenie. Tu sa však končí vhodná paralela medzi týmito dvoma režimami a predovšetkým celkovou rovnováhou, ktorá sa má v rámci nich dosiahnuť medzi navzájom súperiacimi hodnotami a záujmami.

126. Tieto dva súbory pravidiel i) sa týkajú iného druhu činností a ii) sledujú odlišný cieľ, v dôsledku čoho teda iii) inštitúcie musia pri rozhodovaní o zverejnení príslušného dokumentu uskutočniť pomerne odlišné hodnotenie.

127. Po prvé podľa môjho názoru nie je potrebné zaoberať sa tým, prečo *sprístupnenie* určitého dokumentu *verejnosti* sotva možno porovnávať s *predložením* dokumentu (a teda jeho sprístupnením) *súdu*. Je nemysliteľné, aby Súdny dvor Európskej únie – jediný orgán dohľadu a presadzovania práva vo vzťahu k inštitúciám a orgánom EÚ – mal pri skúmaní zákonnosti aktu EÚ rovnakú úroveň prístupu k dokumentom týchto inštitúcií a orgánov ako, aby som uviedol len niekoľko príkladov, novinári, akademici alebo mimovládne organizácie.

128. Po druhé je tiež dôležité zdôrazniť, že vzhľadom na rozdiel medzi týmito činnosťami sú *ciele* sledované príslušnými súbormi pravidiel takisto pomerne odlišné.

⁷⁶ Pozri napríklad rozsudok z 31. januára 2020, Slovinsko/Chorvátsko (C-457/18, EU:C:2020:65, bod 67), a uznesenie zo 14. mája 2019, Maďarsko/Parlament (C-650/18, neuvverejnené, EU:C:2019:438, body 9, 12 a 13).

⁷⁷ Článok 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001.

129. Cieľom nariadenia č. 1049/2001, ako uvádza jeho druhé odôvodnenie, je zvýšiť otvorenosť a transparentnosť verejnej správy, čo umožní občanom tesnejšie sa zapájať do rozhodovacieho procesu a zaručí, že sa verejná správa stane legitímnejšou, efektívnejšou a zodpovednejšou. Hlavným cieľom je posilnenie zásad demokracie a dodržiavania základných práv.

130. Pravidlá dokazovania zas majú zabezpečiť riadny výkon spravodlivosti, čo Súdnu dvoru Európskej únie umožňuje vykonávať jeho poslanie podľa článku 19 ZEÚ. Hlavným cieľom je zaručiť každému právo na účinný prostriedok nápravy zakotvené v článku 47 Charty.

131. Po tretie tieto (odlišné) ciele nevyhnutne rôznymi spôsobmi formujú posúdenie, ktoré má vykonať inštitúcia EÚ poverená úlohou rozhodovať o osude sporného dokumentu. Predovšetkým existuje len málo podobností po prvé medzi spôsobmi, akými sa hľadá rovnováha medzi konkurenčnými záujmami v týchto dvoch systémoch, a po druhé medzi výsledkami zvažovania hodnôt a záujmov, o ktoré ide v oboch prípadoch.

132. Ustanovenia nariadenia č. 1049/2001 majú za cieľ dosiahnuť rovnováhu medzi záujmom občanov na otvorenej a transparentnej verejnej správe a potrebou chrániť schopnosť inštitúcií EÚ účinne plniť svoje úlohy.⁷⁸ Inštitúcia požiadaná o sprístupnenie dokumentu musí preto posúdiť, či by za osobitných okolností veci poskytnutie prístupu verejnosti k príslušnému dokumentu neohrozilo schopnosť inštitúcie sledovať jeden zo záujmov stanovených v nariadení. Navyše aj keby táto schopnosť mohla byť ovplyvnená, inštitúcia musí posúdiť možnú existenciu nadradeného záujmu, ktorý si vyžaduje zverejnenie dokumentu.

133. Je úplne zrejmé, že rozhodnutie o predložení dôkazov v rámci súdneho konania si vyžaduje iný druh analýzy. Pravidlá dokazovania majú určiť, aké zdroje informácií súd môže alebo nemôže vziať do úvahy na účely zistenia relevantných skutočností pri rozhodovaní o spore. Nie je ľahké nájsť dobré dôvody, pre ktoré by súdy EÚ mali ignorovať určité (potenciálne relevantné) zdroje informácií, čím by sa zvýšilo riziko nesprávneho úradného postupu súdneho orgánu.

134. Samozrejme to neznamená, že v určitých prípadoch potreba ochrany určitého osobitného záujmu nie je dôvodom na odmietnutie pripustiť dôkazy predložené účastníkmi konania bez ohľadu na ich relevantnosť. Judikatúra totiž poskytuje niekoľko príkladov situácií, v ktorých súdy EÚ akceptovali určité výnimky zo zásady slobodného predkladania dôkazov. Na ilustráciu môžem uviesť tri príklady.

135. Po prvé je pravda, že účastník konania nemôže použiť súdne konanie na „obchádzanie“ pravidiel *prístupu k dokumentom*. To by nastalo, ak by strana chcela začať zdanlivý súdny spor práve s cieľom získať prístup k dokumentom, ktoré sú inak dôverné.⁷⁹ Takisto sa môže stať, že v rámci skutočného sporu účastník konania požiada o prístup k dôvernému dokumentu, ktorý má inštitúcia EÚ a ktorého zverejnenie by v skutočnosti mohlo poškodiť schopnosť tejto inštitúcie plniť svoje povinnosti mimo súdnej siene.

136. Po druhé potreba chrániť interné rokovania Európskej únie alebo vnútroštátnych inštitúcií – a najmä ich schopnosť *požiadať o právne stanoviská* a dostať stanoviská, ktoré sú nezávislé, objektívne a kompletne – môže tiež byť dôvodom na určité obmedzenia možností

⁷⁸ Pozri najmä odôvodnenia 6 a 11 nariadenia č. 1049/2001.

⁷⁹ Porovnaj bod 128 napadnutého uznesenia a tam citovanú judikatúru.

účastníkov konania predkladať dokumenty, ktoré neboli a nemali byť zverejnené.⁸⁰ Právni poradcovia by totiž nemuseli byť ochotní poskytovať podrobné poradenstvo písomne, keby vedeli, že inštitúcia EÚ sa v konečnom dôsledku môže rozhodnúť, že sa ním nebude riadiť, a že môžu byť neskôr konfrontovaní s vlastnými radami v súdnej sieni pri obhajobe rozhodnutia tejto inštitúcie.

137. Po tretie môžu nastať situácie, v ktorých určité dokumenty obsahujú citlivé informácie, akými sú *citlivé osobné údaje*, ktoré by v prípade zverejnenia mohli ohroziť súkromný alebo pracovný život určitej osoby. *Mutatis mutandis* môže byť situácia podobná vo vzťahu k *obchodným tajomstvám*. V takých prípadoch môže byť potrebné, aby súdy EÚ zvažili záujem účastníka konania na predložení (alebo získaní) dôkazov potrebných na to, aby mohol riadne vykonať svoje právo na účinný súdny prostriedok nápravy, na jednej strane a nevýhody, ktoré by zverejnenie takých dôkazov mohlo priniesť v súvislosti so súkromným životom jednotlivca alebo akýmkoľvek iným chráneným záujmom, na druhej strane.⁸¹

138. Vo všetkých uvedených situáciách musí príslušný súd EÚ zvažiť dotknuté konkurenčné záujmy, aby mohol rozhodnúť o prípustnosti dokumentu. Znamená to vyhodnotiť pravdepodobné dôsledky, ktoré vyplývajú z prípustnosti a z neprípustnosti dokumentu.⁸² Na jednej strane musí súd EÚ určiť, či sú záujmy podporujúce nezverejnenie skutočné a vyžadujú si ochranu, a odhadnúť druh a rozsah možnej spôsobenej škody, ak by sa predloženie dokumentu povolilo.⁸³ Na druhej strane Súdny dvor musí posúdiť, či a do akej miery môže byť jeho úloha „posudzovateľa faktov“ negatívne ovplyvnená, ak dokument nebude predložený: môže byť predmetný dokument dôležitý alebo dokonca rozhodujúci na účely preukázania určitých skutočností alebo je to len jeden z niekoľkých dokumentov, ktoré môžu byť na tento účel užitočné?⁸⁴ Existuje okrem toho aj určitý „vnútro súdny“ záujem, akým je hospodárnosť konania, spravodlivosť konania alebo rešpektovanie práva na obhajobu, ktorý by v závislosti od okolností mohol podporovať prijatie alebo neprijatie určitých dokumentov?⁸⁵

139. Treba však jasne zdôrazniť, že pravidlá o predkladaní dôkazov v rámci súdneho konania a pravidlá podľa nariadenia č. 1049/2001 sa v obmedzenej miere prekrývajú, pokiaľ ide o vstupy – povahu záujmov, ktoré sa zvažujú vo vzťahu k zverejneniu. Naopak, pokiaľ ide o samotné hľadanie rovnováhy a predovšetkým pokiaľ ide o jeho pravdepodobný výsledok, sú veľmi odlišné. Je totiž dosť pravdepodobné, že v súvislosti s veľkým počtom dokumentov môže ochrana určitých záujmov odôvodniť zamietnutie žiadosti o prístup k dokumentom v zmysle nariadenia č. 1049/2001, pričom rovnaké dôvody by nestačili na odôvodnenie vyňatia zo spisu v spore pred súdmi EÚ.⁸⁶

⁸⁰ Pozri okrem iného uznesenia z 23. októbra 2002, Rakúsko/Rada (C-445/00, EU:C:2002:607, body 12 a 13), a z 23. marca 2007, Stadtgemeinde Frohnleiten a Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:185, body 20 až 22), a rozsudok z 31. januára 2020, Slovinsko/Chorvátsko (C-457/18, EU:C:2020:65, bod 70).

⁸¹ Pozri napríklad rozsudok z 23. septembra 2015, Cerafogli/ECB (T-114/13 P, EU:T:2015:678, bod 43).

⁸² V tejto súvislosti vo všeobecnosti pozri BARENTS, R.: *Remedies and Procedures Before the EU Courts*. 2. vydanie. Wolters Kluwer, 2020, s. 651 a 652.

⁸³ Pozri napríklad rozsudok z 12. mája 2015, Dalli/Komisia (T-562/12, EU:T:2015:270, body 50 až 53).

⁸⁴ Pozri v tomto zmysle uznesenie z 13. februára 2014, Komisia/Rada (C-425/13, neverejnené, EU:C:2014:91, body 22 až 24), a rozsudky zo 6. marca 2001, Dunnett a i./EIB (T-192/99, EU:T:2001:7, body 33 a 34); z 11. júla 2014, Esso a i./Komisia (T-540/08, EU:T:2014:630, bod 61), a z 12. mája 2015, Dalli/Komisia (T-562/12, EU:T:2015:270, bod 51).

⁸⁵ Pozri napríklad rozsudky z 11. júla 2014, Esso a i./Komisia (T-540/08, EU:T:2014:630, bod 62), a zo 4. júla 2017, European Dynamics Luxembourg a i./Železničná agentúra Európskej únie (T-392/15, EU:T:2017:462, body 52 až 56), a uznesenie z 25. februára 2015, BPC Lux 2 a i./Komisia (T-812/14 R, neverejnené, EU:T:2015:119, bod 14).

⁸⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia (C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 118). Pozri tiež analogicky návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Dragnea/Komisia (C-351/20 P, EU:C:2021:625, bod 92).

140. Ak by to bolo inak, *de facto* zlúčenie oboch režimov by viedlo prinajmenšom k mnohým veľmi pochybným výsledkom. Po prvé jediný súd oprávnený plne monitorovať inštitúcie EÚ by mal pri vykonávaní tejto úlohy rovnakú úroveň prístupu k informáciám ako ktorýkoľvek iný Tom, Dick a Harry. Po druhé rozhodovanie o prípustnosti dôkazov pred súdmi EÚ by bolo v skutočnosti do veľkej miery ponechané na inštitúcie EÚ, ktoré by samy vybrali dokumenty, ktoré chcú nechať preskúmať. Po tretie pomerne ťaživým dôsledkom všetkého vyššie uvedeného by bolo to, že by Súdny dvor Európskej únie cenzuroval alebo úplne umlčal účastníka konania, ktorý by za normálnych okolností mal neobmedzené právo slobodne sa pred ním vyjadrovať, možno aj na úkor práva tohto účastníka byť vypočutý podľa článku 47 Charty.

141. S prihliadnutím aj na novú sociálnu realitu, pokiaľ ide o šírenie informácií a prístup k nim,⁸⁷ všetky uvedené skutočnosti nie sú podľa môjho názoru prospešné pre fungovanie a vnímanie Súdneho dvora. Ostatné inštitúcie EÚ čoraz častejšie žiadajú súdy EÚ, aby účinkovali v pomerne zvláštnej *commedia dell'arte*, v ktorej Pulcinellovo tajomstvo poznajú všetci okrem Súdneho dvora, alebo skôr Súdny dvor je jediný, ktorý toto tajomstvo nemôže vyzradiť. Pri všetkej úcte a náklonnosti ku *commedia dell'arte* to sotva môže byť zdravá úloha pre akýkoľvek súd.

142. Stručne povedané, prípustnosť dôkazov v súdnych konaniach závisí výlučne od relevantných okolností konkrétnej veci. Súdy EÚ nie sú obmedzené prísnymi pravidlami a môžu slobodne určiť, či je dokument relevantný, a bez ohľadu na to, či existujú osobitné okolnosti, ktoré svedčia proti jeho predloženiu. Ako Súdny dvor nedávno rozhodol, „hodnotenie dôkazov nie je výsledkom abstraktnej analýzy, ale skôr posúdenia skutkového stavu a okolností v každom jednotlivom prípade“⁸⁸.

143. V tejto súvislosti treba pamätať aj na to, že hoci sa Súdny dvor môže zaoberať otázkou prípustnosti dôkazov z vlastného podnetu, za normálnych okolností prináleží účastníkovi konania, ktorý je proti predloženiu dokumentu, aby jasne a podrobne,⁸⁹ ako aj včas⁹⁰ vysvetlil Súdnemu dvoru, ako konkrétne by bol osobitný záujem poškodený jeho zverejnením. Neurčité alebo všeobecné vyhlásenia v tejto súvislosti nie sú dostatočné.⁹¹

c) Rozdielne dôsledky predloženia dôkazov na jednej strane a prístupu k dokumentom na strane druhej

144. V tomto štádiu je dôležité zdôrazniť ďalší aspekt, ktorý odlišuje režim prístupu k dokumentom od režimu predkladania dôkazov pred súdmi EÚ. Týka sa možných *dôsledkov* vyplývajúcich z „objavenia“ príslušných dokumentov. Na rozdiel od úplne binárneho výsledku podľa nariadenia č. 1049/2001 (prístup buď je udelený, alebo nie je) konania pred súdmi EÚ umožňujú iné, oveľa primeranejšie riešenia, než je úplné vyňatie písomnosti zo spisu.

⁸⁷ Predovšetkým sa stále viac dokumentov nejakým spôsobom objavuje na verejnosti, pričom to však nie je možné pripísať účastníkovi, ktorý sa na ne neskôr usiluje odvolávať.

⁸⁸ Uznesenie z 12. júna 2019, OY/Komisia (C-816/18 P, neuvverejnené, EU:C:2019:486, bod 7).

⁸⁹ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2000, Ghignone a i./Rada (T-44/97, EU:T:2000:258, bod 45), a analogicky rozsudok z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia (C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 115).

⁹⁰ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, body 60 a 61).

⁹¹ Pozri analogicky rozsudok z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia (C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 116 a tam citovaná judikatúra).

145. Inštitúcia EÚ stráca možnosť kontroly alebo obmedzenia obehu dokumentu, ku ktorému udelila prístup podľa nariadenia č. 1049/2001. Naopak, v právnom poriadku EÚ existujú osobitné pravidlá na zabezpečenie dôvernosti dokumentov a informácií predložených účastníkmi konania v rámci súdneho konania.⁹² Najmä pravidlá *ad hoc* upravujúce prístup k spisom⁹³ zabezpečujú, aby dôverné informácie neboli reprodukované v dokumentoch, ku ktorým má verejnosť prístup,⁹⁴ a umožňujú vylúčenie dôverných informácií z doručovania alebo z oznamovania ostatným účastníkom.⁹⁵

146. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že súdy EÚ majú k dispozícii rôzne nástroje, ktoré možno použiť na uspokojenie potreby chrániť dôvernost dokumentov (alebo ich častí) predložených v rámci súdneho konania vo vzťahu k ostatným účastníkom konania, pričom zároveň je rešpektované právo na obhajobu všetkých účastníkov konania. V niektorých prípadoch napríklad súdy EÚ požiadali účastníka konania, aby predložil verziu predmetných dokumentov, ktorá nemá dôverný charakter, alebo ich zhrnutie, aby tieto dokumenty mohli byť poskytnuté ostatným účastníkom konania.⁹⁶ Okrem toho vo výnimočných situáciách môžu súdy EÚ rozhodnúť o tom, že k určitým dôkazom bude mať prístup len právny zástupca účastníkov konania,⁹⁷ alebo v krajných prípadoch o tom, že ostatným účastníkom konania nebudú určité dokumenty vôbec prístupné.⁹⁸

147. V istom zmysle je každé z týchto možných riešení stále primeranejšie než jednoduché vylúčenie predložených dôkazov a rešpektuje nielen práva účastníkov konania podľa článku 47 Charty, ale aj úlohu súdov EÚ. Opäť to dokazuje, že súdy EÚ si nemôžu jednoducho *en bloc* „vypožičať“ pravidlá prístupu k dokumentom a používať ich, ako keby sa uplatňovali aj na predkladanie dôkazov na tieto súdy. V prípadoch, keď existujú skutočné dôvody na (úplné alebo čiastočné) zachovanie dôvernosti určitých dokumentov vo vzťahu k širokej verejnosti alebo dokonca k účastníkom konania, totiž súdy EÚ môžu prijať rôzne opatrenia na zabezpečenie dôvernosti a zároveň umožniť strane predložiť dôkazy, ktoré považuje za relevantné.

148. Vzhľadom na to teraz preskúvam, či je posúdenie Všeobecného súdu v prejednávanej veci, pokiaľ ide o prípustnosť dotknutých príloh, v súlade s vyššie uvedenými zásadami.

d) Nesprávne právne posúdenie týkajúce sa predkladania dôkazov

149. Domnievam sa, že druhý odvolací dôvod odvolateľky je v zásade dôvodný.

⁹² Pozri v prvom rade článok 15 ods. 3 ZFEÚ.

⁹³ Pozri najmä článok 38 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu a článok 22 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

⁹⁴ Pozri najmä článok 66 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Pozri tiež rozsudok z 1. júla 2010, AstraZeneca/Komisia (T-321/05, EU:T:2010:266, bod 25).

⁹⁵ Pozri najmä článok 68 ods. 4 a články 103, 104 a 144 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu, ako aj 131 ods. 2 až 4 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Pozri tiež rozsudok z 12. mája 2010, Komisia/Meierhofer (T-560/08 P, EU:T:2010:192, bod 72 a tam citovaná judikatúra).

⁹⁶ Pozri napríklad rozsudok z 12. mája 2011, Missir Mamachi di Lusignano/Komisia (F-50/09, EU:F:2011:55, bod 156).

⁹⁷ Pozri rozsudok z 10. apríla 2019, Jindal Saw a Jindal Saw Italia/Komisia (T-301/16, EU:T:2019:234, body 48 až 51).

⁹⁸ Pozri článok 105 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu a článok 190a Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Pozri tiež rozhodnutie Súdneho dvora (EÚ) 2016/2386 z 20. septembra 2016, ktorým sa stanovujú bezpečnostné pravidlá pri manipulácii s informáciami alebo prílohami predloženými pred Všeobecným súdom podľa článku 105 jeho rokovacieho poriadku (Ú. v. EÚ L 355, 2016, s. 5), a rozhodnutie Všeobecného súdu (EÚ) 2016/2387 zo 14. septembra 2016, ktorým sa stanovujú bezpečnostné pravidlá pri manipulácii s informáciami alebo prílohami predloženými podľa článku 105 ods. 1 alebo 2 rokovacieho poriadku (Ú. v. EÚ L 355, 2016, s. 18).

150. V bode 39 napadnutého uznesenia Všeobecný súd (správne) uviedol, že nariadenie č. 1049/2001 môže mať *orientačnú hodnotu*. Potom však tieto pravidlá pomerne mechanicky uplatnil na situáciu bez ohľadu na to, že problém a právna otázka, ktorú mal vyriešiť, spočívali v tom, či treba dotknuté prílohy vyňať zo spisu, a nie v tom, či majú byť tieto dokumenty sprístupnené verejnosti.

151. Inými slovami, nikde v napadnutom uznesení – t. j. v časti nazvanej „O prekážke konania namietanej Radou“⁹⁹ ani v časti nazvanej „O návrhu na nariadenie opatrenia na zabezpečenie priebehu konania“¹⁰⁰ – nie je naznačené, že Všeobecný súd vykonal posúdenie, ktoré by sa v skutočnosti líšilo od posúdenia požadovaného nariadením č. 1049/2001. Nezdá sa, že by Všeobecný súd zohľadnil jednotlivé hodnoty (alebo hľadal rovnováhu), ktoré sú základom prípustnosti dôkazov pred súdmi EÚ.

152. Začnem tým, že Všeobecný súd určil záujmy, ktorých ochrana by mohla odôvodniť vyňatie dokumentu zo spisu na základe článku 4 ods. 1, 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001. Všeobecný súd sa osobitne odvolal na potrebu, i) aby inštitúcie EÚ dostávali právne stanoviská, ktoré sú nezávislé, objektívne a kompletne,¹⁰¹ ii) aby sa neobchádzali pravidlá prístupu verejnosti k dokumentom¹⁰² a iii) aby sa nenarúšali medzinárodné vzťahy Európskej únie.¹⁰³ V tejto súvislosti súhlasím so Všeobecným súdom v tom, že v zásade by tie isté záujmy mohli odôvodniť aj odmietnutie súdov EÚ prijať určité dokumenty ako dôkaz.

153. Naopak, spôsob, akým Všeobecný súd následne posudzoval, či a ako by tieto záujmy mohli byť v prejednávanej veci poškodené, keby dotknuté prílohy zostali v spise, nie je presvedčivý. V rámci tohto skúmania Všeobecný súd nezohľadnil nijaké „vnútrosúdne“ záujmy, ktoré by mu mohli poskytnúť dôvody na zamietnutie žiadosti Rady. Práve v tejto súvislosti teda slepé spoliehanie sa Všeobecného súdu na ustanovenia nariadenia č. 1049/2001 viedlo tento súd k nesprávne právnemu posúdeniu. V tomto smere sú zvlášť názorné tieto aspekty.

154. Po prvé nebola zohľadnená možná potreba prístupu samotného Všeobecného súdu k predmetným dokumentom, aby získal informovaný prehľad o tvrdených skutočnostiach,¹⁰⁴ ani obmedzenie práva odvolateľky na obhajobu (ktoré zahŕňa slobodné predkladanie dôkazov), ktoré by vyplynulo z prípadného vyňatia dotknutých príloh zo spisu. Toto nezohľadnenie je ešte prekvapujúcejšie vzhľadom na skutočnosť, že odvolateľka tvrdila, že niektoré z dotknutých príloh sú „rozhodujúce“ na preukázanie jedného z jej tvrdení.

155. Po druhé údajné poškodenie záujmov, na ktoré sa odvoláva Rada, vyplýva – podľa názoru Všeobecného súdu – zo samotnej skutočnosti, že dotknuté prílohy by mohli zostať v spise a byť preskúmané Všeobecným súdom. Všeobecný súd nepožadoval, aby Rada podrobne vysvetlila, a už vôbec nie to, aby z právneho hľadiska dostatočne preukázala spôsob a mieru, v akej mohli byť namietané záujmy konkrétne poškodené.

⁹⁹ Táto časť sa skladá z niekoľkých „úvodných poznámok“, v ktorých sa Všeobecný súd usiloval stanoviť uplatniteľný právny rámec (body 38 až 46), a z troch osobitných pododdielov, v ktorých zas uplatnil tento rámec na preskúmanie prípustnosti jednotlivých dokumentov, ktorých sa týka návrh Rady (body 47 až 56, pokiaľ ide o prvý sporný dokument, body 57 až 64, pokiaľ ide o druhý sporný dokument, a body 65 až 68, pokiaľ ide o tretí sporný dokument).

¹⁰⁰ Body 125 až 135 napadnutého uznesenia.

¹⁰¹ Body 40, 52 a 55 napadnutého uznesenia.

¹⁰² Bod 51 napadnutého uznesenia.

¹⁰³ Body 41, 42 a 135 napadnutého uznesenia.

¹⁰⁴ Niektoré stručné úvahy v tomto smere by sa možno dali považovať za „implicitné“ v bode 129 napadnutého uznesenia, pokiaľ ide o necenzurované nemecké dokumenty.

156. Aj keby som sa domnieval, že samotné predpoklady Všeobecného súdu možno považovať za dostatočné, pokiaľ ide o potrebu zabrániť obchádzaniu pravidiel prístupu k dokumentom¹⁰⁵ a o ochranu právneho poradenstva (*quod non*),¹⁰⁶ to isté možno sotva tvrdiť, pokiaľ ide o predpoklady týkajúce sa ochrany medzinárodných vzťahov Európskej únie. Zdá sa totiž, že Všeobecný súd prehliada skutočnosť, že odvolateľka už má dotknuté prílohy v držbe, a teda ich môže využiť na ktoromkoľvek inom súde podľa vlastného uváženia. V každom prípade hoci by mohlo existovať riziko, že keby boli dotknuté prílohy zverejnené, mohli by odhaliť strategický cieľ Európskej únie v budúcich rokovaniach s Ruskom, čím by sa narušila schopnosť inštitúcií EÚ uzavrieť uspokojivú dohodu, určite to neznamená, že také riziko by vzniklo v dôsledku predloženia týchto dokumentov v súdnom konaní.

157. Okrem toho ani vyhlásenie Všeobecného súdu, že zverejnenie obsahu necenzurovaných nemeckých dokumentov v prejednávanej veci by mohlo ohroziť ochranu medzinárodných vzťahov Európskej únie, nemožno považovať za správne.¹⁰⁷ Začnem tým, že v napadnutom uznesení ani v podaniach odporcov a vedľajších účastníkov konania nie je jasne vysvetlené, prečo by sa malo začať rozhodcovské konanie podľa článku 26 Zmluvy o energetickej charte¹⁰⁸ odvolateľkou (súkromným investorom) proti Európskej únii týkať *medzinárodných vzťahov stricto sensu* (to znamená vzťahov medzi Európskou úniou a tretími štátmi, medzinárodnými organizáciami alebo podobnými subjektmi). Na prvý pohľad sa zdá, že ide o súkromný spor.

158. Okrem toho samotná skutočnosť, že súd EÚ môže tieto dokumenty preskúmať, ich automaticky „nelegitimizuje“. To by sa stalo len vtedy, ak by sa Všeobecný súd o tieto dokumenty *opieral* a potvrdil ich obsah.

159. Navyše a predovšetkým je zo svojej podstaty sporné vnímať ustanovenia o transparentnosti a otvorenosti v nariadení č. 1049/2001 ako súbor pravidiel, ktorý inštitúciám umožňuje odmietnuť zverejnenie zakaždým, keď existuje dokument, ktorý by sa mohol potenciálne použiť v konaniach proti Európskej únii. Jedným z hlavných cieľov tohto súboru pravidiel je umožniť verejný dohľad nad činnosťami inštitúcií EÚ. Ešte viac to musí platiť, pokiaľ ide o pravidlá o predkladaní dôkazov, ktoré sa sotva dajú považovať za zvýhodňujúce (verejného) účastníka konania pred iným (súkromným) účastníkom.

160. Po tretie pri *konkrétnej* posudzovaní otázky, či sa má uplatniť výnimka (vyňatie dotknutých príloh zo spisu) z pravidla (prípustnosť dôkazov), Všeobecný súd v podstate uplatnil ustanovenia nariadenia č. 1049/2001 a súvisiacu judikatúru. Úvahy, na základe ktorých Všeobecný súd rozhodoval o vyňatí odporúčania zo spisu, sú pre tento prístup zvlášť príznačné. Odôvodnenie sa týka len sprístupnenia dokumentu verejnosti, a nie jeho vyňatia zo spisu. Keďže Všeobecný súd konštatoval, že odmietnutie sprístupniť dokument verejnosti je opodstatnené, z toho *nevyhnutne* vyplývalo – podľa Všeobecného súdu –, že aj predloženie tejto písomnosti v rámci súdneho konania treba vylúčiť.¹⁰⁹ Rovnako vyňatie necenzurovaných nemeckých dokumentov zo spisu bolo založené výlučne na údajnom škodlivom vplyve, ktorý by zverejnenie týchto dokumentov

¹⁰⁵ Pozri najmä bod 51 napadnutého uznesenia.

¹⁰⁶ Pozri najmä bod 52 napadnutého uznesenia.

¹⁰⁷ Bod 135 napadnutého uznesenia.

¹⁰⁸ Rozhodcovské konanie sa začalo 26. septembra 2019 podľa článku 26 ods. 4 písm. b) Zmluvy o energetickej charte a článku 3 rozhodcovských pravidiel Komisie Organizácie Spojených národov pre medzinárodné obchodné právo (UNCITRAL) z roku 1976.

¹⁰⁹ Body 57 až 63 napadnutého uznesenia. Bod 63 je v tomto ohľade zvlášť výrečný: Všeobecný súd uzavrel analýzu konštatovaním, že „Rada sa správne domnieva, že *zverejnenie* tohto dokumentu by konkrétne a skutočne ohrozilo ochranu verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov v zmysle článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001... čo *samo osebe* odôvodňuje, aby bol uvedený dokument vyňatý zo spisu vo veci bez toho, aby bolo potrebné zväziť ochranu verejného záujmu a prevažujúci všeobecný záujem...“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

v konaní mohlo mať na ochranu medzinárodných vzťahov Európskej únie „v zmysle článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001“¹¹⁰. Ako som vysvetlil v bode 139 vyššie, také úvahy nemôžu byť správne.

161. Po štvrté rovnaký problematický prístup uplatnil Všeobecný súd v jedinom prípade, keď najprv dospel k záveru, že predloženie dotknutých príloh by skutočne mohlo poškodiť verejné záujmy, na ktoré sa odvoláva Rada, a potom sa usiloval skúmať, či existujú dôvody, ktoré by napriek tomu mohli odôvodniť *uchovanie dokumentov v spise*. V bode 54 napadnutého uznesenia Všeobecný súd v podstate vyjadril požiadavku, aby odvolateľka predložila dôkaz o existencii „prevažujúceho verejného záujmu“ na zachovaní prvého sporného dokumentu v spise. Všeobecný súd konštatoval, že pokiaľ taký vyšší verejný záujem neexistuje, právo odvolateľky predložiť dôkazy si nezaslúži ochranu, lebo odvolateľka sleduje len vlastný súkromný záujem.

162. Hoci je však požiadavka preukázania „prevažujúceho verejného záujmu“ primeraná v kontexte posudzovania, či inštitúcia dokument musí zverejniť alebo nie, v rámci súdneho konania nemá zmysel. Z podstaty veci vyplýva, že súkromný žalobca sleduje vlastný súkromný záujem na začatí súdneho konania.¹¹¹ Sotva by bolo zlučiteľné so zásadou rovnosti pred zákonom, keby žalobcovia, ktorí podávajú žalobu z „ušľachtilých“ dôvodov,¹¹² požívali silnejšie procesné práva a záruky ako žalobcovia, ktorí podaním žaloby sledujú vlastné súkromné záujmy.

163. V každom prípade aj keby som sa riadil problematickým odôvodnením Všeobecného súdu, nebolo by ťažké identifikovať niektoré dôležité verejné záujmy, ktorým by lepšie poslužil súd schopný preskúmať všetky relevantné dokumenty. Lepšie informované súdy napríklad účinnejšie zabezpečujú riadny výkon spravodlivosti (keďže je menej pravdepodobné, že sa dopustia nesprávneho úradného postupu súdneho orgánu) a posilňujú právny štát (tým, že zbavujú právny poriadok EÚ potenciálne protiprávných aktov). Zdá sa mi, že tieto záujmy sú vlastné všetkým súdnym konaniam, nielen tým, v ktorých podajú žalobu „dobrí Samaritáni“.¹¹³

164. Nakoniec v tomto smere Všeobecný súd nezohľadnil ani to, že prinajmenšom niektoré z dotknutých príloh (necenzurované nemecké dokumenty) súvisia s legislatívnym postupom, ktorý si podľa judikatúry vyžaduje väčšiu transparentnosť, a tým aj širší prístup.¹¹⁴ V bode 131 napadnutého uznesenia Všeobecný súd uznal túto skutočnosť, ale potom neposúdil, či by táto skutočnosť mohla mať nejaký vplyv v prejednávanej veci.

165. Po piate rovnaký nesprávny prístup Všeobecného súdu možno nájsť aj v pasážach, v ktorých tento súd posúdil *dôkazy* predložené účastníkmi konania na podporu ich tvrdení o prípustnosti. V bode 53 napadnutého uznesenia Všeobecný súd akceptoval, že jedna zo strán, Rada, podložila svoje tvrdenia o potrebe vyňať dokument zo spisu *predložením vlastného rozhodnutia o zamietnutí prístupu* k nemu.

¹¹⁰ Bod 135 napadnutého uznesenia.

¹¹¹ V tejto súvislosti nemusím zdôrazňovať, že jednou z požiadaviek na aktívnu legitímáciu súkromných žalobcov je práve existencia záujmu na konaní.

¹¹² Pričom sa ani nebudem zaoberať otázkou, kto (a ako) by mohol rozhodnúť, čo je ušľachtilá vec hodná osobitných práv a čo je jednoducho obyčajný individuálny egoizmus.

¹¹³ Pre úplnosť môžem uviesť, že judikatúra, na ktorú sa Všeobecný súd v tejto súvislosti odvoláva, sa týka odlišných druhov žalôb a (čiastočne) odlišných druhov dokumentov. Oba rozsudky citované na konci bodu 54 napadnutého uznesenia boli vydané v sporoch medzi *privilegovanými žalobcami*, ktorí majú podľa ustanovení Zmlúv a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie už zo svojej podstaty iné postavenie ako súkromní žalobcovia (akým je odvolateľka v prejednávanej veci).

¹¹⁴ Pozri najmä odôvodnenie 6 nariadenia č. 1049/2001. Pozri tiež rozsudky z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, body 45 až 47), a zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, body 84 až 95).

166. Prirodzene netvrdím, že rozhodnutie Rady by v tejto súvislosti nemalo byť relevantné. Určite však nemôže byť *rozhodujúce*, ako sa podľa všetkého domnieval Všeobecný súd. Toto rozhodnutie len odrážalo názor svojho autora – toho istého účastníka, ktorý ho predložil Všeobecnému súdu – na súvisiacu, ale, ako som už uviedol, nie totožnú záležitosť: neprístupnosť dokumentu podľa nariadenia č. 1049/2001. Opäť však zopakujem, že ako som uviedol v bode 139 vyššie, ani legitímne rozhodnutie o nezverejnení podľa nariadenia č. 1049/2001 nevedie k automatickej neprístupnosti predmetného dokumentu ako dôkazu pred súdmi EÚ.

167. Okrem toho na všetky praktické účely by schválenie prístupu Všeobecného súdu znamenalo, že by žalovaná inštitúcia mohla sama vyberať prípustné dôkazy.¹¹⁵ Prostredníctvom nezverejnenia dokumentu podľa nariadenia č. 1049/2001 by si totiž inštitúcia mohla vybrať dôkaz, ktorý by mohol použiť každý účastník konania, ktorý chce napadnúť jej akt na súdoch EÚ. To je pomerne problematické z hľadiska zásad rovnosti zbraní a účinného súdneho preskúmania.

168. Okrem toho je pravda, že interné dokumenty inštitúcií obsahujúce právne poradenstvo sa môžu vo všeobecnosti predkladať len vtedy, ak ich predloženie povolila príslušná inštitúcia alebo nariadil dotknutý súd EÚ.¹¹⁶ Pravda je však aj to, že podľa ustálenej judikatúry môžu byť aj dôverné alebo interné dokumenty inštitúcií EÚ v určitých prípadoch zákonne vložené do spisu napriek nesúhlasu príslušnej inštitúcie.¹¹⁷ Za určitých okolností totiž možno protiprávnosť konkrétneho aktu EÚ preukázať výlučne na základe interných alebo dôverných dokumentov.¹¹⁸ Všeobecný súd jednoducho „ignoroval“ poslednú uvedenú judikatúru a súvisiace tvrdenia odvolateľky.

169. Pochybenie týkajúce sa požiadavky, aby účastníci konania podložili svoje tvrdenia, je ešte výraznejšie, pokiaľ ide o posúdenie vykonané v súvislosti s necenzurovanými nemeckými dokumentmi: dokumentmi, ktorých autorom nie sú inštitúcie EÚ, ale (pravdepodobne) nemecká vláda. Všeobecný súd vyhovel žiadosti Rady a nariadil ich vyňatie zo spisu len na základe dvoch predpokladov. Po prvé Všeobecný súd predpokladal, že sú dôverné, pričom v tomto smere ani nepožiadala nemeckú vládu o potvrdenie.¹¹⁹ Po druhé Všeobecný súd predpokladal, že odvolateľka získala tieto dokumenty nezákonne, a to len preto, že neposkytla dôkazy, ktoré by preukázali, že boli získané zákonným spôsobom, hoci odvolateľka poprela akékoľvek protiprávne konanie.¹²⁰ V súlade so všeobecnými zásadami dôkazného bremena však malo byť na Rade, aby preukázala svoje tvrdenia.

170. Dospel som k záveru, že druhý odvolací dôvod odvolateľky je takisto dôvodný. Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že pri skúmaní prípustnosti dotknutých príloh uplatnil nesprávny analytický rámec.

171. Všeobecný súd v podstate pri posudzovaní prípustnosti dotknutých príloh uplatnil pravidlá a logiku nariadenia č. 1049/2001. Všeobecný súd sa zďaleka len neinšpiroval týmito pravidlami v prípade potreby, ale jednoducho zaobchádzal s dotknutými prílohami, ktoré predložila odvolateľka, *akoby* išlo o žiadosť o sprístupnenie dokumentov podľa nariadenia č. 1049/2001. Zdá

¹¹⁵ Pozri už bod 140 vyššie.

¹¹⁶ Pozri okrem iného uznesenia z 23. októbra 2002, Rakúsko/Rada (C-445/00, EU:C:2002:607, bod 12), a zo 14. mája 2019, Maďarsko/Parlament (C-650/18, neuvyverejnené, EU:C:2019:438, bod 8).

¹¹⁷ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2018, QB/ECB (T-827/16, ECLI:EU:T:2018:756, bod 65 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok z 3. októbra 1985, Komisia/Tordeur (C-232/84, EU:C:1985:392), a uznesenie z 15. októbra 1986, LAISA/Rada (31/86, neuvyverejnené).

¹¹⁸ Môže to tak byť vtedy, keď sa žaloby podávajú z dôvodu zneužitia právomoci v dôsledku informácií uniknutých od oznamovateľov alebo keď sa žaloby môžu týkať určitej trestnoprávnej zodpovednosti niektorých zamestnancov inštitúcií.

¹¹⁹ Čo mal právomoc urobiť, ako som uviedol v bode 116 vyššie.

¹²⁰ Body 131 až 135 napadnutého uznesenia.

sa, že nezohľadnil zjavné rozdiely medzi týmito dvoma právnymi rámcami. Nevzal do úvahy ani možný „vnútrošúdny“ záujem, ktorý by mohol naznačovať, že tieto dokumenty by sa mali uchovať v spise. Všeobecný súd sa tým, že to urobil, alebo presnejšie, že to neurobil, dopustil nesprávneho výkladu a uplatňovania zásad upravujúcich predkladanie vyššie uvedených dôkazov, a to bez ohľadu na ustálenú judikatúru.

172. Napadnuté uznesenie teda treba zrušiť aj vzhľadom na to, že Všeobecný súd nariadil vyňatie dotknutých príloh zo spisu a rozhodol, že nie je potrebné zohľadniť časti žaloby a prílohy, v ktorých sú reprodukované úryvky z týchto dokumentov (body 1 a 3 výroku).

e) Dotknuté prílohy nie sú relevantné pre prejednávanú vec

173. Ako som uviedol v bode 25 vyššie na základe opatrenia na zabezpečenie priebehu konania, ktoré prijal podľa článku 62 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora sudca spravodajca a generálny advokát, odvolateľka predložila dotknuté prílohy.

174. Po preskúmaní týchto dokumentov ich nepovažujem za relevantné na účely tohto odvolacieho konania.

175. Vzhľadom na tvrdenia odvolateľky v prvostupňovom aj odvolacom konaní sa domnievam, že odvolateľka prostredníctvom týchto dokumentov sledovala v podstate dva ciele. Po prvé sa odvolateľka usilovala „posilniť“ určité právne tvrdenia uvedené v prejednávanvej veci tým, že predložila stanoviská prijaté v tomto ohľade niektorými inštitúciami EÚ alebo vládami členských štátov. Po druhé sa odvolateľka usilovala podložiť svoje tvrdenie, podľa ktorého je hlavným cieľom sporného opatrenia jej plynovod.

176. Nemyslím si však, že dotknuté prílohy by pre Súdny dvor mohli byť v niektorom z týchto ohľadov skutočne užitočné.

177. Po prvé sa domnievam, že skutkový stav v konaní na Súdnom dvore je celkom jasný a v nijakom prípade nemôže byť predmetom opätovného preskúmania v odvolacom konaní. Pokiaľ ide o potenciálne právne tvrdenia obsiahnuté v týchto prílohách, platí zásada *iura novit curia*. Súdnemu dvoru prináleží vykladať právo. Sotva je potrebné zdôrazniť, že právne tvrdenia, ktoré predložila odvolateľka, dokonca aj tie, ktoré môžu byť prevzaté z iného dokumentu,¹²¹ sa pre Súdny dvor nestanú dôveryhodnejšími len na základe toho, že ich predtým podporila alebo dokonca vyslovila inštitúcia EÚ alebo členský štát. Ide skôr o to, či sú tieto tvrdenia samy osebe presvedčivé.¹²²

178. Po druhé pokiaľ ide o úmysel odvolateľky podložiť svoje tvrdenia, podľa ktorých je „osobne dotknutá“ sporným opatrením, myslím si, že Súdny dvor má v tejto súvislosti dostatočné informácie a dôkazy v spise. Ako vysvetlím v nasledujúcej časti, zastávam názor, že odvolateľka je naozaj priamo aj osobne dotknutá sporným opatrením a že informácie potrebné na toto konštatovanie sa v skutočnosti už nachádzajú v spise alebo sú verejne dostupné.

¹²¹ Čo z praktického hľadiska zostáva možné. Aj keď Súdny dvor môže vo výnimočných prípadoch skutočne vylúčiť určitý dokument zo spisu, sotva je jeho úlohou plniť funkciu cenzora a preverovať podania účastníka konania z hľadiska obsahu, pričom by preskúmal, či právne tvrdenie predložené účastníkom mohlo byť už obsiahnuté v inom dokumente alebo nie.

¹²² Základom preto nevyhnutne zostáva rozdiel medzi odvolávaním sa na externý orgán („je to pravda, lebo to povedala inštitúcia EÚ, a tu je to uvedené“) a samostatným vecným tvrdením, ktoré metaforicky stojí na vlastných dvoch nohách, pričom nie je potrebné odvolávať sa na externý orgán.

179. Z týchto dôvodov považujem za zbytočné, aby Súdny dvor skúmal, či sa po uplatnení správneho právneho rámca dotknuté prílohy majú alebo nemajú považovať za prípustné. Na účely tohto odvolania sú nepodstatné.

180. Ako som však vysvetlil v predchádzajúcich častiach týchto návrhov, Všeobecný súd dospel k záveru o neprípustnosti dotknutých príloh na základe uplatnenia nesprávneho právneho kritéria. Okrem toho ak bude Súdny dvor súhlasiť s analýzou vykonanou v týchto návrhoch, Všeobecný súd bude povinný vec opätovne prejednať.

181. Za týchto okolností považujem za vhodné navrhnúť aj to, aby Súdny dvor zrušil body 1 a 3 výroku napadnutého uznesenia. To by malo umožniť Všeobecnému súdu vykonať v prípade potreby nové a konkrétne posúdenie prípustnosti týchto príloh ako dôkazov s ohľadom na skutočnosti, ktoré pred ním boli uvedené, tentoraz pomocou správneho kritéria.

VI. Dôsledky posúdenia: ako by sa malo rozhodnúť v prejednávanej veci

182. Prvý a druhý odvolací dôvod sú dôvodné. V dôsledku toho je potrebné zrušiť body 1, 3 a 4 výroku napadnutého uznesenia. Keďže ostatné časti napadnutého uznesenia sú subsidiárne, napadnuté uznesenie by podľa môjho názoru malo byť zrušené v plnom rozsahu.

183. Podľa článku 61 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže Súdny dvor po zrušení rozhodnutia Všeobecného súdu vrátiť vec na rozhodnutie Všeobecnému súdu alebo v danej veci môže vydať konečný rozsudok sám, ak to stav konania dovoľuje.

184. V prejednávanej veci zastávam názor, že stav konania dovoľuje Súdnemu dvoru zaujať konečné stanovisko k aktívnej legitimácii odvolateľky (časť A). Neumožňuje však Súdnemu dvoru rozhodnúť vo veci samej (časť B).

A. Priama dotknutosť

185. Vzhľadom na to, že som dospel k záveru, že odvolateľka je priamo dotknutá, na prijatie konečného rozhodnutia o jej aktívnej legitimácii na napadnutie sporného opatrenia je potrebné určiť, či je odvolateľka týmto opatrením aj *osobne* dotknutá. Hoci Všeobecný súd tento bod neskúmal, podľa môjho názoru – keďže otázka je právnej povahy a navyše pomerne jednoduchá – Súdny dvor môže sám vykonať toto posúdenie.

186. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora osoby, ktorým opatrenie nie je určené, môžu tvrdiť, že sa ich osobne týka v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, iba ak má toto opatrenie pre ne účinky z dôvodu určitých ich osobitných vlastností alebo skutkových okolností, ktoré ich odlišujú od všetkých ostatných osôb, a tým ich individualizuje obdobným spôsobom ako subjekt, ktorému je opatrenie určené.¹²³

187. Žalobcovia sa v zásade nepovažujú za osobne dotknutých opatreniami, ktoré sa uplatňujú na objektívne určené situácie a vyvolávajú právne účinky voči skupine osôb vymedzenej všeobecným a abstraktným spôsobom.¹²⁴ Navyše samotná možnosť určiť viac alebo menej presne počet alebo

¹²³ Pozri okrem iného rozsudky z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17, s. 107), a pokiaľ ide o novšiu judikatúru, zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609, bod 93).

¹²⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci (C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 31 a tam citovaná judikatúra).

dokonca aj totožnosť subjektov, na ktoré sa opatrenie uplatní, vôbec neznamená, že tieto subjekty sa musia považovať za osobne dotknuté týmto opatrením, ak sa toto uplatnenie uskutočňuje na základe objektívnej právnej alebo faktickej situácie definovanej dotknutým aktom.¹²⁵

188. Súdny dvor však takisto objasnil, že skutočnosť, že sporné opatrenie má na základe svojej povahy a dosahu všeobecný alebo legislatívny charakter v tom, že sa vo všeobecnosti použije na dotknuté hospodárske subjekty, nevyklučuje, že by sa mohlo osobne týkať niektorých z nich.¹²⁶

189. Platí to, ak je žalobca schopný preukázať „existenciu situácie, ktorá ho z hľadiska sporného ustanovenia odlišuje od všetkých ostatných [hospodárskych subjektov]“¹²⁷. To však neznamená, že žalobca musí byť jedinou osobou osobitne dotknutou sporným opatrením, aby sa mohol považovať za osobne dotknutého. Súdny dvor totiž rozhodol, že pokiaľ sa opatrenie „dotýka skupiny osôb, ktoré boli určené alebo ich bolo možné určiť v čase prijatia tohto aktu a v závislosti od kritérií vlastných členom tejto skupiny, môžu tieto osoby byť osobne dotknuté týmto aktom, pokiaľ tvoria súčasť úzkeho okruhu hospodárskych subjektov“¹²⁸. Inak povedané, Súdny dvor ustáleno uznáva osobnú dotknutosť, ak inštitúcie EÚ mohli v čase prijatia sporného opatrenia vedieť, ktoré podniky budú týmto opatrením osobitne dotknuté, pričom ich počet a totožnosť boli jasne rozpoznateľné.¹²⁹

190. V tejto súvislosti Súdny dvor pripisuje osobitnú váhu skutočnosti, že kategória osôb, do ktorej žalobca patrí, pozostáva z *pevného počtu* osôb, ktorý *nemožno po prijatí sporného opatrenia rozšíriť*.¹³⁰ Bolo to tak najmä vtedy, keď sporné opatrenie menilo práva nadobudnuté žalobcom pred jeho prijatím.¹³¹ Okrem toho Súdny dvor rozhodol o existencii osobnej dotknutosti, keď sporný akt ovplyvnil „pevný počet [hospodárskych subjektov] identifikovaný na základe individuálneho konania“, ktoré bolo u nich zistené alebo predpokladané.¹³²

191. Podľa „pravidla vyplývajúceho z rozsudku Plaumann“ by však mohli byť relevantné aj iné okolnosti. Toto kritérium je určite prísne, ale prinajmenšom na prvý pohľad aj pomerne otvorené a flexibilné. Napríklad s cieľom určiť, či boli žalobcovia dostatočne individualizovaní napadnutým opatrením, Súdny dvor vzal do úvahy – samostatne alebo v kombinácii s inými skutočnosťami –, i)

¹²⁵ Pozri okrem iného rozsudok z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 47 a tam citovaná judikatúra).

¹²⁶ Pozri rozsudok zo 17. septembra 2009, Komisia/Koninklijke Friesland Campina (C-519/07 P, EU:C:2009:556, bod 51 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok z 18. mája 1994, Codorniu/Rada (C-309/89, EU:C:1994:197, bod 19).

¹²⁷ Pozri rozsudok z 18. mája 1994, Codorniu/Rada (C-309/89, EU:C:1994:197, bod 22).

¹²⁸ Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. januára 1985, Piraiki-Patraiki a i./Komisia (11/82, EU:C:1985:18, bod 31); z 22. júna 2006, Belgicko a Forum 187/Komisia (C-182/03 a C-217/03, EU:C:2006:416, bod 60), a z 27. februára 2014, Stichting Woonpunt a i./Komisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100, body 59 a 60).

¹²⁹ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát VerLoren van Themaat vo veci Piraiki-Patraiki a i./Komisia (11/82, EU:C:1982:356, s. 218).

¹³⁰ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci Codorniu/Rada (C-309/89, EU:C:1992:406, bod 38). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹³¹ Pozri rozsudky z 13. marca 2008, Komisia/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159, bod 72), a z 27. februára 2014, Stichting Woonpunt a i./Komisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100, bod 59).

¹³² Pozri rozsudok z 18. novembra 1975, CAM/EHS (100/74, EU:C:1975:152, bod 18). Podobne rozsudok z 13. mája 1971, International Fruit Company a i./Komisia (41/70 až 44/70, EU:C:1971:53, body 17 a 18).

či sa žalobcovia zúčastnili na postupe, ktorý viedol k prijatiu opatrenia,¹³³ ii) či bolo ich trhové postavenie „*podstatne dotknuté*“ určitým *cieleným* opatrením¹³⁴ a/alebo iii) či bol autor sporného opatrenia povinný zohľadniť osobitnú situáciu žalobcov.¹³⁵

192. Preukázala odvolateľka za týchto okolností, že je sporným opatrením osobne dotknutá?

193. Podľa môjho názoru preukázala.

194. Po prvé odvolateľka patrí do skupiny osôb, ktorá bola v čase prijatia sporného opatrenia *uzavretá a známa*. Len dva plynovody mohli byť totiž teoreticky bezprostredne dotknuté rozšírením pôsobnosti smernice o plyne: Nord Stream 2 a Trans-Adriatic. Keďže však pre posledný uvedený plynovod už bolo schválené predĺženie, je vhodnejšie hovoriť o odvolateľke ako o *jedinej* spoločnosti patriacej do tejto (čisto teoretickej) skupiny osôb dotknutých sporným opatrením.¹³⁶

195. Po druhé vzhľadom na svoju skutkovú situáciu bola odvolateľka v mnohých ohľadoch v *jedinečnom postavení* vo vzťahu k spornému opatreniu. V čase prijatia tohto opatrenia a nadobudnutia jeho účinnosti sa výstavba jej plynovodu už nielen začala, ale dosiahla veľmi pokročilé štádium. Zároveň však tento plynovod nemohol byť dokončený pred konečným termínom stanoveným v článku 49a smernice o plyne. V dôsledku toho sa nový režim na odvolateľku bezprostredne vzťahoval a ocitla sa v nezávideniahodnej situácii: nemohla použiť odchýlku ani výnimku stanovenú v smernici o plyne.

196. Sotva možno namietat' voči tomu, že v čase prijatia opatrenia bola v tejto pozícii *len* odvolateľka. Nijaká iná spoločnosť nebude v tejto pozícii v budúcnosti. Akýkoľvek iný plynovod, či už postavený v minulosti alebo v budúcnosti, by si v zásade mohol uplatniť odchýlku alebo výnimku.

197. Po tretie si inštitúcie EÚ nielenže *uvedomovali*, že v dôsledku sporného opatrenia sa na odvolateľku bude vzťahovať novozavedený právny režim, ale konali *zámerne* tak, aby sa na odvolateľku uvedený nový režim vzťahoval.¹³⁷ Navyše chcem poukázať na to, že odvolateľka v prvostupňovom konaní predložila okrem dokumentov, ktoré Všeobecný súd vylúčil, aj niekoľko ďalších, z ktorých vyplýva, že rozšírenie pravidiel EÚ o plyne na činnosti odvolateľky bolo v skutočnosti jedným z *hlavných* dôvodov, ak nie hlavným dôvodom, ktorý podnietil inštitúcie EÚ k prijatiu sporného opatrenia.¹³⁸

¹³³ Pozri rozsudok z 28. januára 1986, Cofaz a i./Komisia (169/84, EU:C:1986:42, body 24 a 25).

¹³⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisnia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, body 50 až 57). Podobne rozsudok z 12. decembra 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid a Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Komisnia (T-95/03, EU:T:2006:385, body 52 až 55).

¹³⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. apríla 2003, Komisia/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217, body 71 až 76 a tam citovaná judikatúra), a z 3. februára 2005, Comafria a Dole Fresh Fruit Europe/Komisnia (T-139/01, EU:T:2005:32, bod 110). Pozri tiež rozsudky zo 6. novembra 1990, Weddel/Komisnia (C-354/87, EU:C:1990:371, body 20 až 22), a z 15. júna 1993, Abertal a i./Komisia (C-213/91, EU:C:1993:238, bod 23).

¹³⁶ Ako napríklad uznala samotná Komisia, keď predkladala svoj návrh sporného opatrenia: pozri informačný materiál Európskej komisie „Otázky a odpovede k návrhu Komisie na zmenu a doplnenie smernice o plyne (2009/73/ES)“, MEMO/17/4422, 8. november 2017 (odpoveď na otázku 10).

¹³⁷ Pozri okrem iných voľne dostupných dokumentov i) informačný materiál Európskej komisie „Otázky a odpovede k návrhu Komisie na zmenu a doplnenie smernice o plyne (2009/73/ES)“, MEMO/17/4422, 8. november 2017 (odpoveď na otázky 8 až 11), ii) otázky Európskeho parlamentu, odpoveď pána Ariasa Cañeteho v mene Európskej komisie [E-004084/2018(ASW)], 24. september 2018, a iii) informácie výskumného oddelenia Európskeho parlamentu, Vývoj právnych predpisov EÚ, „Spoločné pravidlá pre plynovody vstupujúce na vnútorný trh EÚ“, 27. máj 2019, s. 2.

¹³⁸ Pozri najmä odpoveď komisára pre energetiku Cañeteho a informácie Parlamentu uvedené v predchádzajúcej poznámke pod čiarou. Pozri tiež rozhodnutie Bundesnetzagentur uvedené v poznámke pod čiarou 43.

198. K tomu by som doplnil, že všetky tieto skutočnosti sa zdajú byť všeobecne známe. Zbežný pohľad na tlač a akademické články týkajúce sa prijatia sporného opatrenia podľa všetkého potvrdzuje tvrdenie odvolateľky v tomto smere. V tejto súvislosti nemusím zdôrazňovať, že na účely preukázania relevantných skutočností môže Súdny dvor vychádzať aj zo skutočností, ktoré sú všeobecne známe.¹³⁹ Spravodlivosť sa často zobrazuje ako slepá. Pokiaľ sa však nemýlim, táto alegória sa nemá vykladať tak, že spravodlivosť nie je schopná vidieť nič, čo je všetkým ostatným jasné na prvý pohľad.

199. Po štvrté je vzhľadom na pokročilé štádium výstavby projektu a investíciu, ktorú odvolateľka už v čase prijatia sporného opatrenia uskutočnila, jasné, že odvolateľka musí v dôsledku prijatia sporného opatrenia uskutočniť zásadné zmeny svojej podnikovej a finančnej štruktúry, ako aj svojho obchodného modelu – všetko v relatívne krátkom časovom rámci, keďže sporné opatrenie bolo potrebné prebrať približne do 10 mesiacov od jeho prijatia.¹⁴⁰ Je teda celkom jasné, že sporné opatrenie nebolo len spôsobilé, ale bolo aj určené na to, aby *významne ovplyvnilo* postavenie odvolateľky na trhu. Odvolateľka ďalej tvrdí – pričom odporcovia ani vedľajší účastníci konania to nespochybňujú –, že sporné opatrenie si bude vyžadovať zmeny v rôznych dohodách, ktoré predtým uzavrela, a tým ovplyvní už existujúce právne postavenie.¹⁴¹

200. Na základe všetkých predchádzajúcich úvah je ťažké predstaviť si situáciu, v ktorej by napriek všeobecnej pôsobnosti sporného opatrenia bolo možné určiť jasnejšiu a konkrétnejšiu súvislosť medzi situáciou odvolateľky a sporným opatrením. Vzhľadom na určité špecifické črty odvolateľky a osobitné okolnosti prijatia sporného opatrenia je možné postavenie odvolateľky vo vzťahu k tomuto opatreniu odlišiť od postavenia akéhokoľvek iného podniku, na ktorý sa na základe sporného opatrenia vzťahujú alebo budú vzťahovať ustanovenia smernice o plyne.

201. Vzhľadom na uvedené skutočnosti som dospel k záveru, že keďže je odvolateľka priamo aj osobne dotknutá, má aktívnu legitimáciu na napadnutie sporného opatrenia podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

B. O veci samej

202. Odvolateľka vo svojej žalobe podanej na Všeobecný súd uviedla šesť žalobných dôvodov proti spornému opatreniu.

203. Na posúdenie týchto žalobných dôvodov je potrebné vykonať podrobné právne a skutkové preskúmanie tvrdení všetkých účastníkov konania z hľadiska dôkazov, ktoré predložili.

204. Keďže v napadnutom uznesení také preskúmanie nebolo vykonané, stav konania nedovoľuje Súdnemu dvoru vydať konečný rozsudok v prejednávanej veci.

205. V dôsledku toho je potrebné vrátiť vec Všeobecnému súdu a rozhodnúť, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.

¹³⁹ Pozri napríklad rozsudky z 28. februára 2018, Komisia/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2018:132, bod 78), a z 20. marca 2014, Komisia/Litva (C-61/12, EU:C:2014:172, bod 62).

¹⁴⁰ Pozri článok 2 sporného opatrenia. Zaujímavé je, že členským štátom bola poskytnutá približne dvojnásobne dlhšia lehota na prebratie smernice o plyne (pozri jej článok 54) a ešte dlhšia lehota na vykonanie ustanovenia o oddelení (pozri jej článok 9).

¹⁴¹ Pozri tiež bod 96 vyššie.

VII. Návrh

206. Navrhujem, aby Súdny dvor:

- zrušil uznesenie z 20. mája 2020, Nord Stream 2/Parlament a Rada (T-526/19, EU:T:2020:210),
- rozhodol, že žaloba pre neplatnosť podaná spoločnosťou Nord Stream 2 AG je prípustná,
- vrátil vec Všeobecnému súdu na rozhodnutie vo veci samej a
- rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.