



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 21. júna 2012*

„Odvolanie — Prístup verejnosti k dokumentom inštitúcií — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Článok 4 ods. 5 — Rozsah — Dokumenty pochádzajúce z členského štátu — Námietka tohto členského štátu proti zverejneniu týchto dokumentov — Rozsah kontroly uskutočnenej inštitúciou a súdom Únie na základe dôvodov námietky uvádzaných členským štátom — Predloženie predmetného dokumentu súdu Únie“

Vo veci C-135/11 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie podané 16. marca 2011,

IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH, so sídlom v Hamburgu (Nemecko), v zastúpení: S. Crosby a S. Santoro, advocation,

žalobkyňa,

ďalší účastníci konania:

Európska komisia, v zastúpení: C. O'Reilly a P. Costa de Oliveira, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

Dánske kráľovstvo,

Fínska republika,

Švédske kráľovstvo,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory K. Lenaerts, sudcovia J. Malenovský (spravodajca), R. Silva de Lapuerta, E. Juhász a D. Šváby,

generálny advokát: P. Cruz Villalón,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

* Jazyk konania: angličtina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 1. marca 2012,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Vo svojom odvolaní IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH (ďalej len „IFAW“) navrhuje, aby Súdny dvor zrušil rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 13. januára 2011, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisnia (T-362/08, Zb. s. II-11, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým Všeobecný súd zamietol jej žalobu, ktorej predmetom bolo zrušenie rozhodnutia Európskej komisie z 19. júna 2008 (ďalej len „sporné rozhodnutie“) zamietajúceho spoločnosti IFAW prístup k dokumentu doručenému tejto inštitúcii nemeckými orgánmi v rámci konania o deklasifikácii chráneného územia podľa smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 63; Mím. vyd. 15/002, s. 102).

Právny rámec

- 2 Článok 255 ods. 1 a 2 ES stanovuje:

„1. Každý občan [Ú]nie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v členskom štáte [majú] právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady alebo Komisie, v závislosti na zásadách a podmienkach, ktoré sa vymedzia v súlade s odsekmi 2 a 3.

2. Všeobecné zásady a obmedzenia, ktoré vychádzajú z verejného alebo súkromného záujmu a upravujú právo na prístup k dokumentom, stanoví Rada v súlade s postupom uvedeným v článku 251, do dvoch rokov po nadobudnutí platnosti Amsterdamskej zmluvy.“

- 3 Vyhlásenie č. 35 o článku [255] ods. 1 [ES] pripojené k záverečnému aktu Amsterdamskej zmluvy stanovuje:

„Konferencia sa dohodla na tom, že zásady a podmienky uvedené v článku [255] ods. 1 [ES] umožnia členskému štátu požadovať, aby Komisia alebo Rada neoznámila tretím stranám dokument pochádzajúci z tohto štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.“

- 4 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mím. vyd. 01/003, s. 331) sa podľa jeho článku 19 druhého odseku uplatňuje od 3. decembra 2001.

- 5 Odôvodnenia 2, 4 a 10 nariadenia č. 1049/2001 znejú takto:

„(2) Otvorenosť umožňuje občanom tesnejšie sa zapájať do rozhodovacieho procesu a zaručuje, že v demokratickom systéme sa administratíva stáva legitímnejšou, efektívnejšou a zodpovednejšou voči občanovi. Otvorenosť prispieva k posilneniu princípov demokracie a úcty k základným právam, ako to ustanovuje článok 6 Zmluvy o EÚ a Charta základných práv Európskej únie.

...

(4) Účelom tohto nariadenia je čo najúčinnejšie uplatniť právo verejnosti na prístup k dokumentom a ustanoviť pre tento prístup všeobecné pravidlá a obmedzenia v súlade s článkom 255 ods. 2 Zmluvy o ES.

...

(10) Aby sa vniesla väčšia otvorenosť do práce orgánov, Európsky parlament, Rada a Komisia majú zabezpečiť prístup nielen k dokumentom vypracovaným týmito orgánmi, ale aj k dokumentom, ktoré tieto orgány dostávajú. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že vyhlásenie č. 35... zabezpečuje, že každý členský štát môže požiadať Komisiu alebo Radu, aby bez predchádzajúceho súhlasu neposkytovali dokumenty pochádzajúce z daného štátu tretím osobám.“

6 Článok 1 nariadenia č. 1049/2001 s názvom „Účel“ vo svojom článku 1 písm. a) stanovuje:

„Účelom tohto nariadenia je:

a) vymedziť pravidlá, podmienky a obmedzenia z dôvodu verejného alebo súkromného záujmu, ktorými sa spravuje právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (ďalej len ‚orgány‘), ako sa ustanovuje v článku 255 Zmluvy o ES, takým spôsobom, aby sa zaistil čo najširší prístup k dokumentom.“

7 Článok 2 ods. 1 a 3 uvedeného nariadenia stanovuje:

„1. Každý občan [Ú]nie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v niektorom členskom štáte [majú] právo na prístup k dokumentom orgánov v súlade s pravidlami, podmienkami a obmedzeniami určenými v tomto nariadení.

...

3. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky dokumenty zo všetkých oblastí činnosti Európskej únie, ktoré niektorý z orgánov má [niektorá z inštitúcií má – *neoficiálny preklad*], to znamená dokumenty, ktoré vypracoval alebo dostal [vypracovala alebo dostala – *neoficiálny preklad*] a ktoré má v držbe.“

8 Článok 3 tohto nariadenia stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

a) ‚dokumentom‘ sa rozumie akýkoľvek obsah bez ohľadu na to, aké je jeho médium (napísaný na papieri alebo uložený v elektronickej forme alebo ako zvukový, vizuálny alebo audiovizuálny záznam), týkajúci sa akejkoľvek veci vzťahujúcej sa na politiku, činnosť a rozhodnutia, ktoré spadajú do oblasti pôsobnosti príslušného orgánu [príslušnej inštitúcie – *neoficiálny preklad*];

b) ‚treťou osobou‘ sa rozumie akákoľvek fyzická alebo právnická osoba alebo akýkoľvek subjekt mimo príslušného orgánu [príslušnej inštitúcie – *neoficiálny preklad*], vrátane členských štátov, iných orgánov alebo inštitúcií patriacich do [S]poločenstva alebo mimo neho, a tretie krajiny.“

9 Článok 4 nariadenia č. 1049/2001, v ktorom sú uvedené výnimky z práva na prístup, znie:

„1. Orgány [Inštitúcie – *neoficiálny preklad*] odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

a) verejného záujmu týkajúceho sa:

- verejnej bezpečnosti,
- obrany a vojenských vecí,
- medzinárodných vzťahov,

- finančnej, menovej alebo hospodárskej politiky [S]poločenstva alebo niektorého členského štátu;

...

3. ...

Prístup k dokumentu, ktorý obsahuje stanoviská pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných poradí v dotknutom orgáne [v dotknutej inštitúcii – *neoficiálny preklad*], bude odmietnutý aj po prijatí rozhodnutia, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu [inštitúcie – *neoficiálny preklad*], pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

4. Pokiaľ ide o dokumenty tretej osoby a nie je jasné, či dokument môže alebo nemôže byť zverejnený, orgány sa poradia s treťou osobou s cieľom posúdiť, či sa môže použiť výnimka z odseku 1 alebo 2 [podľa odseku 1 alebo 2 – *neoficiálny preklad*].

5. Členský štát môže požiadať orgán, aby nezverejnil [inštitúciu, aby nezverejnila – *neoficiálny preklad*] dokument pochádzajúci z daného členského štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.

6. Ak sa ktorákoľvek z výnimiek vzťahuje iba na niektoré časti požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu sa uvoľnia na zverejnenie.

7. Výnimky stanovené v odsekoch 1 až 3 sa vzťahujú iba na obdobie, v priebehu ktorého je ochrana odôvodnená na základe obsahu daného dokumentu. Výnimky môžu platiť najviac na obdobie 30 rokov. V prípade dokumentov, na ktoré sa vzťahujú výnimky týkajúce sa súkromia alebo obchodných záujmov, a v prípade citlivých dokumentov môžu výnimky, ak to je nevyhnutné, platiť aj na dlhšie obdobie.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 10 IFAW je mimovládna organizácia, ktorá pôsobí v oblasti zachovania životných podmienok zvierat a ochrany prírody. Keďže nesúhlasila s realizáciou priemyselného projektu v chránenom území v Nemecku (ďalej len „sporný priemyselný projekt“), požiadala o prístup k viacerým dokumentom, ktoré boli doručené Komisii v rámci skúmania tohto priemyselného projektu, najmä k určitým dokumentom, ktoré vydali rôzne orgány Spolkovej republiky Nemecko.

O prvej žiadosti o prístup k dokumentom predloženej zo strany IFAW

- 11 Listom z 20. decembra 2001 adresovaným Komisii IFAW požiadala o prístup k rôznym dokumentom, ktoré boli doručené tejto inštitúcii v rámci skúmania sporného priemyselného projektu, teda k určitým dokumentom pochádzajúcim zo Spolkovej republiky Nemecko a z mesta Hamburg, ako aj o prístup k listu z 15. marca 2000 od nemeckého kancelára, ktorý bol adresovaný predsedovi Komisie (ďalej len „list nemeckého kancelára“).
- 12 Domnievajúc sa, že článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 jej zakazuje bez predchádzajúceho súhlasu dotknutého členského štátu zverejniť požadované dokumenty, Komisia 26. marca 2002 prijala rozhodnutie, ktorým IFAW zamietla prístup k požadovaným dokumentom.
- 13 IFAW návrhom doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 4. júna 2002 podala žalobu, v ktorej navrhovala zrušenie tohto rozhodnutia.

- 14 Súd prvého stupňa rozsudkom z 30. novembra 2004, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisia (T-168/02, Zb. s. II-4135), zamietol túto žalobu ako nedôvodnú.
- 15 Dňa 10. februára 2005 Švédsko ako vedľajší účastník konania vo veci, ktorá viedla k uvedenému rozsudku, podalo odvolanie proti tomuto rozsudku na Súdny dvor.
- 16 Rozsudkom z 18. decembra 2007, Švédsko/Komisia (C-64/05 P, Zb. s. I-11389), Súdny dvor zrušil rozsudok Súdu prvého stupňa IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisie, ako aj rozhodnutie Komisie z 26. marca 2002.

O druhej žiadosti o prístup k dokumentom predloženej zo strany IFAW

- 17 Po vydaní už citovaného rozsudku Švédsko/Komisia IFAW listom z 13. februára 2008 adresovaným Komisii zopakovala svoju žiadosť o prístup k dokumentom doručeným tejto inštitúcii v rámci skúmania sporného priemyselného projektu, ktoré pochádzali od nemeckých orgánov.
- 18 Listom z 20. februára 2008 Komisia potvrdila doručenie listu žalobkyne z 13. februára 2008.
- 19 Dňa 26. marca 2008 žalobkyňa vyzvala Komisiu, aby odpovedala na jej žiadosť z 13. februára 2008.
- 20 Listom zo 7. apríla 2008 Komisia informovala IFAW, že prebieha konzultácia s nemeckými orgánmi, pokiaľ ide o zverejnenie požadovaných dokumentov.
- 21 Dňa 9. apríla 2008 žalobkyňa opäť vyzvala Komisiu, aby odpovedala na jej žiadosť z 13. februára 2008, a to do 22. apríla 2008.
- 22 Keďže Komisia do uvedeného dátumu neodpovedala, žalobkyňa podala listom z 29. apríla 2008 opakovanú žiadosť.
- 23 Dňa 19. mája 2008 Komisia písomne oznámila žalobkyni prijatie opakovanej žiadosti a vyhlásila, že odpoveď jej bude poskytnutá v lehote stanovenej nariadením č. 1049/2001.
- 24 Dňa 19. júna 2008 Komisia prijala sporné rozhodnutie týkajúce sa opakovanej žiadosti IFAW, ktoré jej bolo oznámené v ten istý deň. Komisia týmto rozhodnutím zverejnila všetky dokumenty požadované žalobkyňou, teda osem dokumentov pochádzajúcich od mesta Hamburg a od Spolkovej republiky Nemecko, ale odmietla vyhovieť žiadosti o prístup k listu nemeckého kancelára, keďže nemecké orgány namietali proti zverejneniu tohto dokumentu.
- 25 Podľa sporného rozhodnutia nemecké orgány jednak vyhlásili, že zverejnenie listu nemeckého kancelára by narušilo ochranu verejného záujmu, pokiaľ ide o medzinárodné vzťahy a hospodársku politiku Spolkovej republiky Nemecko, v zmysle článku 4 ods. 1 písm. a) tretej a štvrtej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 26 Tento list totiž obsahoval dôverné vyhlásenie poskytnuté výlučne na interné účely v rámci hospodárskej politiky Spolkovej republiky Nemecko a iných členských štátov. Zverejnenie tohto dokumentu by nielen narušilo dôvernú v medzinárodných vzťahoch medzi Spolkovou republikou Nemecko, inštitúciami Európskej únie a inými členskými štátmi, ale takisto by spôsobilo ujmu nemeckej hospodárskej politiky a hospodárskej politike ostatných členských štátov. V dôsledku toho prístup k listu nemeckého kancelára musel byť odmietnutý podľa článku 4 ods. 1 písm. a) tretej a štvrtej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

- 27 Ďalej nemecké orgány uviedli, že zverejnenie listu nemeckého kancelára by vážne narušilo ochranu rozhodovacieho procesu Komisie v zmysle článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001.
- 28 Tento list sa totiž týkal dôverného vyhlásenia adresovaného Komisii, vydaného výlučne na interné použitie v rámci rokovaní Komisie týkajúcich sa skúmania sporného priemyselného projektu. Zverejnenie tohto dokumentu by vážne narušilo rozhodovací proces Komisie. V dôsledku toho sa uplatnila výnimka uvedená v článku 4 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 1049/2001, pokiaľ ide o list nemeckého kancelára.
- 29 Komisia do sporného rozhodnutia v podstate prevzala dôvody, na ktoré sa odvolávali nemecké orgány. Navyše preskúmala, či existuje vyšší verejný záujem uvedený v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 odôvodňujúci zverejnenie tohto listu. Vo veci samej sa domnievala, že jej nebol predložený nijaký dôkaz, z ktorého by vyplývala existencia prípadného vyššieho verejného záujmu v zmysle tohto ustanovenia, ktorý by prevažoval nad požiadavkou ochrany rozhodovacieho procesu Komisie.
- 30 Pokiaľ ide o otázku čiastočného prístupu k predmetnému dokumentu, Komisia v spornom rozhodnutí uviedla, že podľa citovaného rozsudku Švédsko/Komisia bola povinná vyvodiť dôsledky z výsledku procesu konzultácií a odmietnuť prístup k listu nemeckého kancelára na základe námietok uvádzaných nemeckými orgánmi a nimi uvádzaných dôvodov. Preto keď boli tieto orgány proti zverejneniu celého listu nemeckého kancelára, nebolo možné schváliť žiadny čiastkový prístup k tomuto dokumentu na základe článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001.

Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 31 IFAW 28. augusta 2008 podala žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia, ktorá bola napadnutým rozsudkom zamietnutá.
- 32 Všeobecný súd v bodoch 67 až 88 napadnutého rozsudku v podstate uviedol, že článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 vyžaduje predchádzajúci súhlas členského štátu ako nevyhnutnú podmienku zverejnenia dokumentu pochádzajúceho z tohto štátu.
- 33 Všeobecný súd však zároveň pripomenul, ako už Súdny dvor rozhodol v citovanom rozsudku Švédsko/Komisia, že nariadenie č. 1049/2001 neposkytuje dotknutému členskému štátu všeobecné a bezpodmienečné právo veta, ktoré by mu umožňovalo svojvoľne a bez odôvodnenia svojho rozhodnutia zabrániť zverejneniu akéhokoľvek dokumentu v držbe inštitúcie len preto, lebo uvedený dokument pochádza z tohto členského štátu. Článok 4 ods. 5 tohto nariadenia totiž umožňuje dotknutému členskému štátu, aby bránil zverejneniu dokumentov, ktoré od neho pochádzajú, iba na základe hmotnoprávnych výnimiek stanovených v odsekoch 1 až 3 tohto článku, pričom musí v tejto súvislosti riadne odôvodniť svoje stanovisko.
- 34 Podľa Všeobecného súdu pred zamietnutím prístupu k dokumentu pochádzajúcemu z členského štátu Komisia musí preskúmať, či tento členský štát založil svoju námietku na hmotnoprávnych výnimkách stanovených v uvedenom článku 4 ods. 1 až 3 a či v tejto súvislosti riadne odôvodnil svoje stanovisko.
- 35 Napokon Všeobecný súd v bodoch 84 až 88 napadnutého rozsudku rozhodol, že vzhľadom na to, že vo veci samej ide o odmietnutie prístupu k dokumentu pochádzajúcemu z členského štátu, ktoré je založené na dôvodoch uvedených týmto štátom, nie je potrebné zaoberať sa otázkou, či Komisia bola povinná okrem čisto formálnej kontroly existencie dôvodov odmietnutia prístupu zo strany členského štátu a odkazu na výnimky uvedené v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 vykonať aj čiastočnú alebo úplnú kontrolu dôvodov námietky uvádzaných členským štátom.

- 36 Všeobecný súd totiž rozhodol, že v prípade zhody medzi rozhodnutím Komisie týkajúcim sa jednak zverejnenia dokumentu pochádzajúceho z členského štátu a jednak žiadosti tohto členského štátu podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 je jediným typom preskúmania, ktoré sa má vykonať, ten typ, ktorý je súd Únie oprávnený vykonať, pokiaľ ide o rozhodnutie Komisie o odmietnutí prístupu k predmetnému dokumentu.
- 37 Následne v bodoch 101 až 127 napadnutého rozsudku Všeobecný súd posúdil dôvodnosť odmietnutia prístupu k listu nemeckého kancelára zo strany Komisie.
- 38 Najprv v bode 103 napadnutého rozsudku pripomenul, že v predmetnom prípade odmietnutia poskytnúť prístup k dokumentu pochádzajúceho z členského štátu podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 zo strany Komisie sa uplatnenie výnimiek týkajúcich sa verejného záujmu uvedených v článku 4 ods. 1 písm. a) uvedeného nariadenia zakladá na hmotnoprávnom posúdení zo strany členského štátu, a nie Komisie.
- 39 Následne v bodoch 105 a 106 napadnutého rozsudku uviedol, že pokiaľ ide o rozsah preskúmania legálnosti takéhoto rozhodnutia zo strany súdu Únie, treba v rámci uplatnenia jednej z hmotnoprávnych výnimiek uvedených v tomto článku 4 ods. 1 písm. a) priznať Spolkovej republike Nemecko veľkú mieru voľnej úvahy na účely určenia, či zverejnenie dokumentov patriacich do oblastí, na ktoré sa vzťahujú uvedené výnimky, môže spôsobiť ujmu verejnému záujmu.
- 40 Všeobecný súd na základe toho dospel v bode 107 napadnutého rozsudku k záveru, že preskúmanie súdom Únie sa musí obmedziť na overenie dodržania procesných pravidiel a pravidiel odôvodnenia, vecnej správnosti skutkových zistení, ako aj absencie zjavne nesprávneho posúdenia a zneužitia právomoci.
- 41 Na základe tohto preskúmania Všeobecný súd dospel k záveru, že posúdenie, podľa ktorého zverejnenie listu nemeckého kancelára mohlo narušiť ochranu verejného záujmu, pokiaľ ide o hospodársku politiku Spolkovej republiky Nemecko, sa nezakladalo na zjavne nesprávnom posúdení nemeckými orgánmi. V bode 138 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že Komisia konala správne, keď odmietla toto zverejnenie po tom, ako tento členský štát namietal podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 na základe výnimky týkajúcej sa ochrany verejného záujmu, pokiaľ ide o hospodársku politiku členského štátu uvedenú v článku 4 ods. 1 písm. a) štvrtej zarážke toho istého nariadenia.
- 42 Keď napokon IFAW navrhla, aby Všeobecný súd nariadil Komisii opatreniami na zabezpečenie priebehu konania predložiť list nemeckého kancelára, Všeobecný súd zastával názor, že môže účinne rozhodnúť o žalobe na základe návrhov, dôvodov a argumentov uvedených v priebehu konania, a odmietol nariadiť predloženie tohto dokumentu.

Návrhy účastníkov konania

- 43 IFAW navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok, ako aj sporné rozhodnutie a
 - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania na prvom stupni, ako aj odvolacieho konania.
- 44 Komisia navrhuje:
- zamietnuť odvolanie a
 - zaviazat IFAW na náhradu trov konania.

O odvolaní

- 45 Na podporu svojho návrhu na zrušenie napadnutého rozsudku odvolateľka uvádza dva odvolacie dôvody založené na nesprávnom právnom posúdení Všeobecným súdom, a to po prvé vzhľadom na výklad článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 a po druhé preto, lebo sa nevykonalo úplné preskúmanie listu nemeckého kancelára s cieľom preveriť dôvodnosť dôvodov odmietnutia prístupu k tomuto dokumentu.

O prvom odvolacom dôvode

- 46 Vo svojom prvom odvolacom dôvode IFAW v podstate tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že neuznal, že v súvislosti s dokumentom, ktorého zverejnenie dotknutý členský štát odmietol, Komisia musí uskutočniť vyčerpávajúce posúdenie dôvodov, ktoré uviedol dotknutý členský štát, založených na výnimkách uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001.

Argumentácia účastníkov konania

- 47 IFAW uvádza, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozhodol, že nie je potrebné ani dôležité, aby Komisia uskutočnila vyčerpávajúce posúdenie dôvodov odmietnutia uvádzaných dotknutým členským štátom, a tým porušil článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 v zmysle výkladu Súdneho dvora. Podľa odvolateľky je úlohou Komisie okrem toho, že preverí, či tento členský štát odôvodnil námietku, aj skontrolovať, či toto odôvodnenie súvisí s výnimkami uvedenými v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, a zároveň konkrétne posúdiť, či uvádzané výnimky a dôvody sú uplatniteľné na dotknutý dokument.
- 48 Komisia vo svojom vyjadrení k odvolaniu uvádza, že preskúmala, či boli výnimky a dôvody vzhľadom na okolnosti veci samej uvádzané dôvodne, a keďže išlo o tento prípad, tvrdí, že uviedla dôvody odôvodňujúce jej rozhodnutie o odmietnutí.

Posúdenie Súdny dvorom

- 49 Na úvod je potrebné pripomenúť, že cieľom tohto nariadenia, ako vyplýva z odôvodnenia 4 a z článku 1 nariadenia č. 1049/2001, je čo najúčinnejšie uplatniť právo na prístup verejnosti k dokumentom, ktoré má inštitúcia. Podľa článku 2 ods. 3 tohto nariadenia sa toto právo vzťahuje nielen na dokumenty vydané inštitúciou, ale takisto na dokumenty prijaté inštitúciou od tretích osôb, medzi ktoré patria aj členské štáty, ako to výslovne uvádza článok 3 písm. b) tohto nariadenia.
- 50 Nariadenie č. 1049/2001 však v článku 4 stanovuje výnimky z práva na prístup k dokumentu. Odsek 5 tohto článku uvádza, že členský štát môže požiadať inštitúciu, aby nezverejnila dokument pochádzajúci z tohto členského štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.
- 51 V predmetnom prípade Spolková republika Nemecko využila možnosť, ktorú jej poskytuje uvedený článok 4 ods. 5, a požiadala Komisiu, aby nezverejnila list nemeckého kancelára. Svoju námietku odôvodnila výnimkami týkajúcimi sa ochrany verejného záujmu, pokiaľ ide o medzinárodné vzťahy a hospodársku politiku členského štátu, ako ich stanovuje článok 4 ods. 1 písm. a) tretia a štvrtá zarážka uvedeného nariadenia, ako aj výnimkou týkajúcou sa ochrany rozhodovacieho procesu Komisie uvedenou v článku 4 ods. 3 druhom pododseku. Komisia v napadnutom rozhodnutí následne odôvodnila odmietnutie prístupu k listu nemeckého kancelára námietkou prejavenu nemeckými orgánmi podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001.

- 52 Súdny dvor už mal príležitosť v citovanom rozsudku Švédsko/Komisia objasniť rozsah námietky vznesenej členským štátom podľa tohto ustanovenia.
- 53 Súdny dvor zdôraznil, že toto ustanovenie má procesnú povahu, keďže predchádzajúci súhlas dotknutého členského štátu sa vyžaduje v prípade, že tento štát podal príslušnú osobitnú žiadosť, a je ustanovením, ktoré sa týka procesu prijímania rozhodnutia Únie (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, body 78 a 81).
- 54 Na rozdiel od článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001, ktorý priznáva tretím osobám v prípade dokumentov, ktoré od nich pochádzajú, iba právo porady s dotknutou inštitúciou o uplatnení jednej z výnimiek uvedených v článku 4 ods. 1 a 2, odsek 5 tohto článku uvádza predchádzajúci súhlas členského štátu ako nevyhnutnú podmienku zverejnenia dokumentu pochádzajúceho od neho v prípade, že to tento členský štát vyžaduje.
- 55 Súdny dvor na základe toho rozhodol, že keď členský štát využije možnosť poskytovanú článkom 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 požiadať, aby určitý dokument pochádzajúci z tohto členského štátu nebol zverejnený bez jeho predchádzajúceho súhlasu, prípadné zverejnenie tohto dokumentu inštitúciou si vyžaduje získanie predchádzajúceho súhlasu uvedeného členského štátu (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, bod 50).
- 56 Z toho *a contrario* vyplýva, že inštitúcia, ktorej nebol daný súhlas dotknutého členského štátu, nemôže voľne zverejniť predmetný dokument (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, bod 44). Vo veci samej teda rozhodnutie Komisie týkajúce sa žiadosti o prístup k listu nemeckého kancelára záviselo od rozhodnutia prijatého týmto členským štátom v rámci procesu prijímania sporného rozhodnutia.
- 57 Podľa bodu 58 citovaného rozsudku Švédsko/Komisia však článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 neposkytuje dotknutému členskému štátu všeobecné a bezpodmienečné právo veta umožňujúce svojvoľne a bez povinnosti odôvodniť svoje rozhodnutie zabrániť zverejneniu akéhokoľvek dokumentu v držbe inštitúcie len preto, lebo uvedený dokument pochádza z tohto členského štátu.
- 58 Podľa bodu 76 citovaného rozsudku Švédsko/Komisia výkon právomoci, ktorú článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 poskytuje dotknutému členskému štátu, je ohraničený rámcom hmotnoprávných výnimiek uvádzaných v odsekoch 1 až 3 toho istého článku, pričom tomuto členskému štátu je v tejto súvislosti priznaná len právomoc zúčastniť sa na rozhodnutí inštitúcie Únie. Predchádzajúci súhlas dotknutého členského štátu, na ktorý odkazuje článok 4 ods. 5 uvedeného nariadenia, teda nie je svojvoľným právom veta, ale určitým druhom súhlasného stanoviska, že neexistujú výnimočné dôvody vyplývajúce z článku 4 ods. 1 až 3. Rozhodovací proces zavedený týmto článkom 4 ods. 5 vyžaduje, aby sa inštitúcia a členský štát, ktorých sa to týka, držali hmotnoprávných výnimiek stanovených v uvedených odsekoch 1 až 3 (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, bod 83).
- 59 Z toho vyplýva, že článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 umožňuje dotknutému členskému štátu, aby bránil zverejneniu dokumentov, ktoré od neho pochádzajú, iba na základe hmotnoprávných výnimiek stanovených v odseku 1 až 3 tohto článku, pričom musí v tejto súvislosti riadne odôvodniť svoje stanovisko (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, bod 99).
- 60 Pokiaľ ide v predmetnom prípade o rozsah článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 voči inštitúcii rozhodujúcej o žiadosti, je potrebné pripomenúť, ako Súdny dvor už rozhodol v bode 94 už citovaného rozsudku Švédsko/Komisia, že vo vzťahu k žiadateľovi to, že došlo k zásahu dotknutého členského štátu, neovplyvňuje z hľadiska žiadateľa povahu rozhodnutia ako aktu Únie, ktorý mu potom adresuje inštitúcia v odpovedi na žiadosť o prístup, ktorú jej podal, pokiaľ ide o dokument, ktorý má v držbe.

- 61 Inštitúcia, ktorá rozhoduje o žiadosti, je ako autorka rozhodnutia o zamietnutí prístupu k dokumentom zodpovedná za jeho zákonnosť. Súdny dvor rozhodol, že táto inštitúcia nemôže uznať námietku prejavenu členským štátom proti zverejneniu dokumentu, ktorý od neho pochádza, ak táto námietka nie je riadne odôvodnená alebo ak dôvody, o ktoré sa tento štát pri odmietnutí prístupu k spornému dokumentu opiera, neodkazujú na výnimky stanovené v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, bod 88).
- 62 Z toho vyplýva, že dotknutá inštitúcia predtým, ako odmietne prístup k dokumentu pochádzajúcemu z členského štátu, musí preskúmať, či tento členský štát založil svoju námietku na hmotnoprávných výnimkách stanovených v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 a či v tejto súvislosti riadne odôvodnil svoje stanovisko. V rámci procesu prijímania rozhodnutia o odmietnutí prístupu sa Komisia musí ubezpečiť o existencii takéhoto odôvodnenia a uviesť ho v rozhodnutí prijatom v tomto konaní (rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, bod 99).
- 63 Naopak, na rozdiel od toho, čo tvrdí IFAW, nie je povinnosťou inštitúcie rozhodujúcej o žiadosti vyčerpávajúcim spôsobom posúdiť odmietavé rozhodnutie dotknutého členského štátu formou kontroly, ktorá ide nad rámec overenia existencie odôvodnenia odkazujúceho na výnimky uvedené v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001.
- 64 Požiadavka takého vyčerpávajúceho posúdenia by totiž mohla viesť k tomu, že inštitúcia, ktorej bola podaná žiadosť o sprístupnenie dokumentu, po vykonaní tohto posúdenia neoprávnene sprístupní žiadateľovi sporný dokument bez zohľadnenia námietky členského štátu, od ktorého dokument pochádza, hoci námietku štát v zmysle bodov 61 a 62 tohto rozsudku riadne odôvodnil.
- 65 Z toho vyplýva, že IFAW nemá dôvod tvrdiť, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že neuznal, že v súvislosti s dokumentom, ktorého zverejnenie bolo odmietnuté, Komisia musí uskutočniť vyčerpávajúce posúdenie dôvodov, ktoré uviedol členský štát, založených na výnimkách uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001.
- 66 Prvý odvolací dôvod uvádzaný zo strany IFAW na podporu jej odvolania treba teda odmietnuť.

O druhom odvolacom dôvode

- 67 Vo svojom druhom odvolacom dôvode IFAW v podstate tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že sa domnieval, že mohol vykonať preskúmanie, ktoré mu prináleží, bez toho, aby sa sám oboznámil s dokumentom, ktorého zverejnenie Komisia odmietla.

Argumentácia účastníkov konania

- 68 Odvolateľka sa domnieva, že Všeobecný súd neoprávnene odmietol nariadiť predloženie listu nemeckého kancelára, ktorý je v držbe Komisie, pretože predloženie tohto dokumentu bolo nevyhnutné na to, aby Všeobecný súd mohol sám preveriť skutočnú existenciu a následne aj uplatniteľnosť výnimiek, ktoré táto inštitúcia namietala v rámci odôvodnenia svojho rozhodnutia o odmietnutí poskytnutia tohto listu a ktoré pôvodne uvádzala Spolková republika Nemecko. V tejto súvislosti uvádza, že Všeobecný súd nemohol splniť svoju úlohu bez toho, aby preskúmal sporný dokument.
- 69 Komisia v odpovedi uvádza, že Všeobecný súd má v súvislosti s opatreniami týkajúcimi sa dokazovania, vrátane predloženia dokumentov, diskrečnú rozhodovaciu právomoc.

Posúdenie Súdny dvorom

- 70 Z bodu 87 napadnutého rozsudku vyplýva, že podľa Všeobecného súdu uplatnenie článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 nebráni vykonaniu preskúmania rozhodnutia Komisie o odmietnutí, ktoré ide nad rámec preskúmania *prima facie* a zahŕňa hmotnoprávne posúdenie uplatniteľnosti výnimiek uvedených v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 na vec samu.
- 71 Toto posúdenie nevychádza z nesprávneho právneho posúdenia.
- 72 V prípade, že členský štát odmietne odôvodnene poskytnúť prístup k predmetnému dokumentu, a preto je dotknutá inštitúcia v situácii, že musí odmietnuť žiadosť o prístup, autor uvedenej žiadosti má právo na súdnu ochranu. Patrí do právomoci súdu Únie preskúmať na základe žiadosti dotknutej osoby, ktorej bol odmietnutý prístup zo strany požiadanej inštitúcie, či toto odmietnutie mohlo byť oprávnené založené na uvedených výnimkách, a to bez ohľadu na to, či odmietnutie vychádzalo z posúdenia týchto výnimiek samotnou inštitúciou, alebo predmetným členským štátom (pozri v tomto zmysle rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný, body 90 a 94).
- 73 Záruka tejto súdnej ochrany priznaná žiadateľovi, ktorému požiadaná inštitúcia odmietla prístup k jednému alebo viacerým dokumentom pochádzajúcim z členského štátu z dôvodu podania námietky týmto štátom, zabezpečuje, že súd Únie *in concreto* posúdi zákonnosť rozhodnutia o odmietnutí prístupu (pozri v tejto súvislosti rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, Zb. s. I-1233, body 33 až 39) z hľadiska všetkých relevantných skutočností, ku ktorým patria v prvom rade dokumenty, ktorých zverejnenie sa odmietlo. S cieľom dodržať zákaz zverejnenia sporných dokumentov bez predchádzajúceho súhlasu dotknutého členského štátu je Všeobecný súd povinný oboznámiť sa s týmito dokumentmi *in camera*, pričom samotní účastníci konania nebudú mať prístup k sporným dokumentom, ako stanovuje článok 67 ods. 3 tretí pododsek Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.
- 74 Z bodov 152 a 153 napadnutého rozsudku vyplýva, že Všeobecný súd nepovažoval za potrebné nariadiť predloženie dokumentu, ktorého zverejnenie bolo vo veci samej odmietnuté, t. j. listu nemeckého kancelára.
- 75 Z toho vyplýva, že keďže Všeobecný súd osobne nenahliadol do tohto listu, nemohol *in concreto* posúdiť, či mohol byť prístup k tomuto dokumentu oprávnené odmietnutý na základe výnimiek uvedených v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001, a teda v rozpore s požiadavkou uvedenou v bode 73 tohto rozsudku nemohol preskúmať zákonnosť sporného rozhodnutia.
- 76 Z vyššie uvedeného vyplýva, že odvolateľka dôvodne tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že sa domnieval, že mohol vykonať preskúmanie, ktoré mu prináleží, bez toho, aby sa osobne oboznámil s dokumentom, ktorého zverejnenie Komisia odmietla.
- 77 Preto treba druhému odvolaciemu dôvodu vyhovieť a zrušiť celý napadnutý rozsudok.

O žalobe

- 78 Podľa článku 61 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora, ak je odvolanie dôvodné, Súdny dvor zruší rozhodnutie Súdu prvého stupňa. V danej veci môže vydať konečný rozsudok sám, ak to stav konania dovoľuje, alebo môže vec vrátiť na rozhodnutie Všeobecnému súdu.
- 79 Vo veci samej stav konania nedovoľuje vydať konečný rozsudok, a preto treba vrátiť vec Všeobecnému súdu na nové konanie, aby vzhľadom na list nemeckého kancelára rozhodol o žalobe, ktorú na tento súd podala IFAW s cieľom dosiahnuť zrušenie sporného rozhodnutia.

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

1. **Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 13. januára 2011, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisía (T-362/08), sa zrušuje.**
2. **Vec sa vracia Všeobecnému súdu Európskej únie na nové konanie, aby rozhodol o žalobe podanej zo strany IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH, ktorej predmetom bolo zrušenie rozhodnutia Európskej komisie z 19. júna 2008, ktorým jej bol zamietnutý prístup k dokumentu doručenému Európskej komisii nemeckými orgánmi v rámci konania o deklasifikácii chráneného územia podľa smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín.**
3. **O trovách konania sa rozhodne v konaní vo veci samej.**

Podpisy