



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
PEDRO CRUZ VILLALÓN  
prednesené 16. mája 2013<sup>1</sup>

**Vec C-280/11 P**

**Rada Európskej únie  
proti**

**Access Info Europe**

„Odvolanie — Nariadenie č. 1049/2001 — Právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie — Rozhodovanie Rady v ‚zákonodarnej pôsobnosti‘ — Nóta Generálneho sekretariátu Rady o návrhoch predložených v rámci reformy samotného nariadenia (ES) č. 1049/2001 — Odmietnutie zverejniť údaj o identite členských štátov, ktoré predložili návrhy“

1. Prejednávané odvolanie kladie otázku, či Rada na základe nariadenia č. 1049/2001<sup>2</sup> o prístupe verejnosti k dokumentom inštitúcií môže odmietnuť zverejniť údaj o identite členských štátov, ktoré predložili návrhy zmien a doplnení v súvislosti s legislatívnym postupom týkajúcim sa práve reformy uvedeného nariadenia.
2. Všeobecný súd vo svojom rozsudku z 22. marca 2011, *Access Info Europe/Rada*<sup>3</sup>, odpovedal na túto otázku záporne, čo bolo podnetom pre podanie prejednávaného odvolania Radou, ktoré poskytuje Súdnemu dvoru príležitosť spresniť svoju judikatúru týkajúcu sa výnimky zo zverejnenia dokumentov stanovenej v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.
3. Prejednávaná vec konkrétne poskytuje Súdnemu dvoru príležitosť po prvý raz spresniť osobitnú povinnosť transparentnosti, ktorú nariadenie č. 1049/2001 ukladá inštitúciám nielen vtedy, keď rozhodujú v zákonodarnej pôsobnosti – ako to bolo vo veci *Švédsko a Turco/Rada*<sup>4</sup> –, ale aj v priebehu samotného legislatívneho postupu.

### I – Právny rámec

4. V odôvodnení 6 nariadenia č. 1049/2001 sa uvádza:

„Je potrebné poskytnúť širší prístup k dokumentom v prípadoch, keď orgány konajú v rámci svojich právom stanovených právomocí [rozhodujú v zákonodarnej pôsobnosti – *neoficiálny preklad*] vrátane prenesených právomocí, pričom zároveň zachovávajú efektívnosť ich rozhodovacieho procesu. Také dokumenty majú byť v čo najširšom rozsahu priamo prístupné.“

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — 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).

3 — Vec T-233/09, Zb. s. II-1073.

4 — Rozsudok z 1. júla 2008 (C-39/05 P a C-52/05 P, Zb. s. I-4723). Sporným dokumentom v uvedenej veci bolo stanovisko právneho servisu Rady týkajúce sa návrhu smernice samotnej Rady. Preto išlo o dokument internej povahy, ktorý predchádzal legislatívnemu postupu.

5. Podľa článku 1 písm. a) citovaného nariadenia účelom tohto nariadenia je „vymedziť pravidlá, podmienky a obmedzenia z dôvodu verejného alebo súkromného záujmu, ktorými sa spravuje právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie..., ako sa ustanovuje v článku 255 Zmluvy o ES, takým spôsobom, aby sa zaistil čo najširší prístup k dokumentom“.

6. Podľa článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001 „prístup k dokumentu, ktorý obsahuje stanoviská pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád v dotknutom orgáne, bude odmietnutý aj po prijatí rozhodnutia, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu, pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení“.

## II – Okolnosti predchádzajúce sporu

7. Access Info Europe (AIE) je združenie so sídlom v Madride (Španielsko), ktoré 3. decembra 2008 na základe nariadenia č. 1049/2001 požiadalo Radu o prístup k nóte z 26. novembra 2008, ktorú zaslal Generálny sekretariát Rady pracovnej skupine zriadenej Radou v rámci reformy uvedeného nariadenia č. 1049/2001. Uvedená nóta (ďalej len „požadovaný dokument“) obsahuje rôzne návrhy zmien a doplnení alebo návrhy nového znenia predložené viacerými členskými štátmi uvedenými v tejto nóte na stretnutí pracovnej skupiny 25. novembra 2008.

8. Dňa 17. decembra 2008 Rada priznala AIE čiastočný prístup k požadovanému dokumentu, pričom odstránila údaje o identite členského štátu, ktorý predložil konkrétny návrh. Rada odôvodnila odmietnutie oznámiť túto informáciu tým, že jej zverejnenie by mohlo vážne narušiť rozhodovací proces a že neexistuje prevažujúci verejný záujem, čo ju v konečnom dôsledku oprávňuje uplatniť výnimku z práva na prístup k dokumentom stanovenú v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.

9. Uvedené rozhodnutie bolo potvrdené rozhodnutím z 26. februára 2009 (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

10. Už v tomto štádiu treba vziať do úvahy skutočnosť, že úplné znenie požadovaného dokumentu bolo zverejnené už v deň jeho prijatia (26. novembra 2008) organizáciou „Statewatch“ na jej internetovej stránke. Uvedenému zverejneniu neprechádzalo nijaké povolenie Rady, ktorá tvrdí, že v čase prijímania sporného rozhodnutia o tomto zverejnení nevedela.

11. AIE podalo proti spornému rozhodnutiu žalobu o neplatnosť na Všeobecný súd.

## III – Rozsudok Všeobecného súdu

12. Rozsudkom z 22. marca 2011 sa žalobe o neplatnosť vyhovel. Všeobecný súd najprv pripomenul zásady, ktorými sa riadi prístup k dokumentom (body 55 až 58), a následne konštatoval, že výnimka z prístupu je odôvodnená len vtedy, ak je konkrétne a skutočne dotknutý záujem chránený výnimkou (body 59 a 60).

13. Všeobecný súd na základe uplatnenia uvedených zásad na prejednávany prípad preskúmal dôvod, ktoré uviedla Rada na odôvodnenie odmietnutia prístupu. Po prvé preskúmal dôvod týkajúci sa zmenšenia manévrovacieho priestoru delegácií členských štátov, ak by sa zverejnilo stanovisko, ktoré zaujali počas prípravných prác, keďže by to mohlo mať za následok tlak verejnej mienky, ktorý by mohol obmedziť slobodu delegácií. V tejto súvislosti Všeobecný súd uviedol, že zásada demokratickej legitimity znamená zodpovednosť za vlastné činy, najmä v rámci legislatívneho procesu (body 68 až 74).

14. Po druhé Všeobecný súd zamietol tvrdenie, že predbežná povaha prebiehajúcich diskusií je rozhodujúca na posúdenie nebezpečenstva narušenia rozhodovacieho procesu (body 75 a 76).

15. V napadnutom rozsudku bolo ďalej zamietnuté tvrdenie, že treba zohľadniť osobitne citlivú povahu návrhov predložených delegáciami členských štátov. Ide o návrhy súvisiace s reformou nariadenia č. 1049/2001, ktoré prirodzene patria do demokratického legislatívneho procesu a ktorých obsah je verejný, pričom sporná je len otázka, či sa má zverejniť, ktoré členské štáty ich predložili (body 77 a 78).

16. Po štvrté Všeobecný súd zamietol tvrdenie, že neobvyklá dĺžka trvania postupu reformy nariadenia č. 1049/2001 je spôsobená ťažkosťami vyplývajúcimi z nepovoleného zverejnenia pracovných dokumentov (bod 79).

17. Všeobecný súd napokon – tiež v súvislosti s nepovoleným zverejnením – zdôraznil, že po tomto zverejnení Rada sprístupnila dokument, v ktorom boli uvedené nielen návrhy zmien a doplnení nariadenia, ale aj identita delegácií (body 82 a 83).

#### **IV – Odvolanie**

18. Dňa 31. mája 2012 Rada podala odvolanie proti rozsudku Všeobecného súdu.

19. Odvolanie je založené na troch odvolacích dôvodoch.

20. Prvý odvolací dôvod je založený na údajnom porušení článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001. Podľa názoru Rady Všeobecný súd náležite nevážil dotknuté práva a záujmy.

21. Druhý odvolací dôvod sa týka údajného porušenia judikatúry Súdneho dvora v oblasti prístupu. Podľa Rady mal Všeobecný súd vziať do úvahy judikatúru, ktorá umožňuje odmietnuť zverejnenie určitých kategórií dokumentov na základe všeobecných dôvodov.

22. Tretí odvolací dôvod týkajúci sa údajného nesprávneho právneho posúdenia sa skladá z troch častí. Po prvé Rada namieta, že Všeobecný súd vyžadoval dôkaz o skutočnom ohrození záujmu chráneného výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001. Po druhé Rada tvrdí, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku nezohľadnil význam stavu diskusií pre posúdenie nebezpečenstva vážneho narušenia rozhodovacieho procesu spočívajúceho v zverejnení identity delegácií. Po tretie Rada napokon namieta, že nebola zohľadnená citlivá povaha požadovaného dokumentu.

#### **V – Konanie pred Súdny dvorom**

23. Písomné pripomienky v konaní predložili AIE, česká, španielska a grécka vláda, ako aj Európsky parlament, pričom AIE podalo repliku v nadväznosti na vstup Európskeho parlamentu a českej a španielskej vlády do konania a Rada podala repliku v nadväznosti na vstup Európskeho parlamentu do konania.

24. Na pojednávaní konanom 21. februára 2013 bola zastúpená Rada, AIE, česká, španielska, francúzska a grécka vláda, ako aj Európsky parlament.

25. V súvislosti s prvým odvolacím dôvodom Rada, ktorú podporuje česká, španielska, francúzska a grécka vláda, tvrdí, že Všeobecný súd pripísal neprimeraný význam zásade transparentnosti na úkor požiadaviek súvisiacich so zásadou efektívnosti legislatívneho procesu Rady, ktorý si vyžaduje veľkú flexibilitu, aby členské štáty mohli zmeniť svoje pôvodné stanoviská, čo poskytuje najlepšie možnosti na dosiahnutie spoločného stanoviska. V každom prípade podľa názoru českej, francúzskej a španielskej vlády by prístup k vecnému obsahu dokumentu postačoval na zaručenie demokratickej

diskusie, pričom na tento účel nie je nevyhnutné zverejnenie identity delegácií. AIE v nadväznosti na tieto tvrdenia uviedlo, že Rada na jednej strane cituje judikatúru Súdneho dvora a na druhej strane napáda body napadnutého rozsudku, ktoré len uplatňujú túto judikatúru. Podľa názoru AIE, ktorý je totožný s názorom Európskeho parlamentu, Všeobecný súd náležite zvážil dotknuté záujmy.

26. Pokiaľ ide o druhý odvolací dôvod, Rada – s podporou gréckej vlády – tvrdí, že úvahy Všeobecného súdu sú nezlučiteľné s judikatúrou, ktorá umožňuje odmietnuť prístup k určitým kategóriám dokumentov na základe všeobecných úvah. AIE namieta, že tento odvolací dôvod výslovne neodkazuje na nijaký konkrétny bod napadnutého rozsudku, a preto je neprípustný. AIE v každom prípade – s podporou Európskeho parlamentu – tvrdí, že Rada vôbec neuviedla, na akej všeobecnej domnienke je založené odmietnutie prístupu, pričom neexistuje nijaké ustanovenie alebo zásada, ktorá by umožňovala v prejednávacom prípade odôvodniť domnienku dôvernosti, a to tým menej v prípade, keď ide o dokumenty, ktoré sú súčasťou legislatívneho procesu.

27. Čo sa týka tretieho odvolacieho dôvodu, Rada, ktorú podporuje španielska a grécka vláda, namieta (prvá časť), že sa od nej vyžadoval dôkaz o skutočnom ohrození záujmu chráneného výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001, pričom podľa jej názoru postačuje preukázať nebezpečenstvo ohrozenia. AIE a Európsky parlament tvrdia, že Všeobecný súd nevyžadoval dôkaz o skutočnom ohrození, ale že len skúmal, či – ako tvrdila samotná Rada – došlo k skutočnému narušeniu procesu spôsobeného nepovoleným zverejnením identity delegácií.

28. Rada – s podporou francúzskej a gréckej vlády – tiež namieta (druhá časť), že pri posudzovaní nebezpečenstva vážneho narušenia spočívajúceho v zverejnení identity delegácií nebol zohľadnený stav, v ktorom sa nachádzali diskusie. Podľa jej názoru je v počiatočných fázach potrebné nechať delegáciám široký priestor na rokovanie, aby mohli diskutovať bez tlaku verejnosti. V súvislosti s týmto tvrdením AIE uvádza, že toto tvrdenie je neprípustné, lebo bolo uvedené po prvý raz v odvolaní. Podľa názoru AIE je transparentnosť v každom prípade osobitne potrebná v prvých fázach procesu, keďže verejná diskusia by bola zbytočná, ak by bola zaručená až vtedy, keď delegácie už dospeli k dohode, pričom to nič nemení na skutočnosti, že identifikácia delegácií nemôže nijako sťažiť zmenu ich stanovísk.

29. Napokon (tretia časť) Rada namieta, že nebola zohľadnená citlivá povaha požadovaného dokumentu. Táto povaha podľa jej názoru vyplýva zo skutočnosti, že návrhy delegácií sa týkajú výnimiek zo zásady transparentnosti, ktoré malo obsahovať nové nariadenie, čo je otázka, ku ktorej sa nedávno vyjadrili súdy Únie a ktorá je predmetom diskusie a tlaku verejnej mienky. Dôkazom o tejto citlivej povahe sú podľa Rady ťažkosti vzniknuté v procese reformy nariadenia, ktorý bol spomalený z dôvodu nedôvery, ktorú u delegácií vyvolali úniky požadovaných informácií, keďže bolo pre ne veľmi ťažké odchyliť sa od svojich pôvodných stanovísk, čo potvrdzuje, že Rada správne odmietla pristúpiť k ich zverejneniu. AIE v tejto súvislosti uvádza, že Všeobecný súd nekonštatoval, že „citlivé“ sú len situácie, v ktorých ide o zásadný záujem Únie alebo jej členských štátov, pričom Rada v tomto prípade podrobne neodôvodnila svoje odmietnutie, ktoré sa navyše netýka právneho stanoviska, ale len návrhov na zmenu a doplnenie legislatívneho návrhu. Okrem toho AIE považuje zvyšok tejto časti za neprípustný, lebo Rada v rámci nej len spochybňuje posúdenie Všeobecného súdu týkajúce sa citlivej povahy informácií. V každom prípade AIE – s podporou Európskeho parlamentu – tvrdí, že legislatívny proces sa vyznačuje tým, že vyvoláva diskusiu a spôsobuje tlak, čo je presne to, čo si vyžaduje transparentnosť a demokracia. AIE napokon popiera, že úniky informácií boli príčinou ťažkostí procesu reformy nariadenia alebo že spôsobili zmeny metódy práce.

## VI – Posúdenie

### A – Odvolacie dôvody

30. Hoci odvolanie zahŕňa tri odvolacie dôvody, je nesporné, že všetky tieto dôvody – z perspektívy, ktorá sa odlišuje len minimálne – poukazujú na jediné tvrdenie, ktorým je nesprávne uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.

31. V rámci prvého odvolacieho dôvodu totiž Rada namieta, že Všeobecný súd porušil uvedené ustanovenie, lebo náležite nezvážil sporné práva a záujmy, teda efektívnosť rozhodovacieho procesu a právo na prístup k dokumentom. Druhý odvolací dôvod je založený na porušení judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa prístupu k určitým kategóriám dokumentov. Napokon tretí odvolací dôvod je založený na nesprávnom právnom posúdení, lebo Všeobecný súd nezohľadnil určité vlastnosti dokumentu a konštatoval, že výnimka stanovená v článku 4 ods. 3 si vyžaduje určitý dôkaz.

32. V konečnom dôsledku všetko závisí od toho, či Všeobecný súd správne vyložil uvedený článok 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001. Napriek tomu budem vychádzať z členenia odvolania na tri uvedené odvolacie dôvody, hoci – pokiaľ to bude vhodné a v záujme hospodárnosti – pri ich skúmaní využijem techniku odkazov.

### B – Námietky týkajúce sa prípustnosti niektorých odvolacích dôvodov

33. AIE poznamenalo, že niektoré odvolacie dôvody by mohli byť neprípustné z dôvodu chýbajúcej špecifikácie spochybňovaných bodov napadnutého rozsudku, avšak formálne nenavrhol vyhlásiť ich za neprípustné. Týka sa to dvoch prvých odvolacích dôvodov, v rámci ktorých Rada podľa názoru AIE len všeobecne spochybňuje rozsudok Všeobecného súdu bez toho, aby výslovne odkázala na konkrétne body tohto rozsudku. Okrem toho AIE v súvislosti s druhou časťou tretieho odvolacieho dôvodu tvrdí, že Rada jednak neuviedla, v čom spočívajú údajné špecifiká jej rozhodovacieho procesu, a jednak až teraz po prvý raz uviedla tvrdenie týkajúce sa zmeny stanoviska delegácií v priebehu rozhodovacieho procesu. AIE navyše tiež tvrdí, že z niektorých tvrdení Rady do určitej miery vyplýva návrh, aby Súdny dvor opätovne posúdil skutkové okolnosti, ktoré boli predmetom konania pred Všeobecným súdom, najmä pokiaľ ide o posúdenie citlivej povahy požadovaného dokumentu a dôvodov neobvyklej dĺžky trvania prebiehajúceho legislatívneho procesu.

34. Napriek tomu, keďže – ako som práve uviedol – tieto tri odvolacie dôvody v podstate predstavujú len jeden odvolací dôvod, zastávam názor, že nie je potrebné formálne vyhlásiť niektorý z nich za neprípustný. Postačí prípadne zohľadniť nedostatky tvrdení, ktoré buď boli po prvý raz uvedené až teraz, alebo skresľujú zmysel odvolacieho konania a vyžadujú opätovné posúdenie skutkového stavu.

### C – O veci samej

#### 1. Prvý odvolací dôvod

35. Rada po prvé namieta, že napadnutý rozsudok spôsobil porušenie článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001, keďže Všeobecný súd údajne náležite nezvážil sporné práva a záujmy.

36. Námietky Rady sa zameriavajú v zásade na skutočnosť, že Všeobecný súd uprednostnil zásadu transparentnosti pred zásadou efektívnosti rozhodovacieho procesu Rady, pričom nevzal do úvahy skutočnosť, že uvedený proces si vyžaduje záruku priestoru na rokovanie, ktorá je nezlučiteľná s mierou transparentnosti vyžadovanou Všeobecným súdom.

37. Odpoveď na tento prvý odvolací dôvod si vyžaduje niekoľko zásadných úvah týkajúcich sa rozhodovacieho procesu Rady, keď Rada rozhoduje v zákonodarnej pôsobnosti. Skutočnosť, že Rada sa zúčastňuje na procese legislatívnej povahy, musí mať vplyv na jej *modus operandi*, ktorým je vo všeobecnosti *modus operandi* príznačný pre medzivládnu inštitúciu.

a) Rozhodovanie Rady v „zákonodarnej pôsobnosti“

38. Skutkové okolnosti prejednávaneho prípadu nastali pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorá posilňuje „legislatívne“ chápanie konania Rady ako orgánu, ktorý bol v minulosti výhradným normotvorcom Únie. V prejednanom prípade sa teda neuplatní článok 289 ZFEÚ, ktorý v súčasnosti vymedzuje, v čom „spočíva“ legislatívny postup a v ktorých prípadoch teda inštitúcie konajú ako normotvorca. V dôsledku toho samotné inštitúcie už nemajú nijakú možnosť posudzovať túto otázku, ktorá nezávisí ani od prípadného konkrétneho významu odkazu v Zmluve o ES na postupy upravené v jej článkoch 251 a 252, z ktorých ani jeden nie je označený za „legislatívny“.<sup>5</sup>

39. Proces „internalizácie“ kategórií, logiky a „legislatívneho“ myslenia sa však začal a existoval už pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy. Už od čias Amsterdamskej zmluvy má totiž kategória „legislatívny“ miesto v jazyku Únie. Už článok 207 ods. 3 druhý pododsek ZES ukladal Rade povinnosť stanoviť „prípady, keď rozhoduje v zákonodarnej pôsobnosti“<sup>6</sup>, a to práve s cieľom umožniť výkon práva na prístup k dokumentom zaručeného článkom 255 ods. 1 ZES. Podľa môjho názoru má veľký význam skutočnosť, že v Amsterdamskej zmluve bolo zakotvené na jednej strane právo na prístup k dokumentom inštitúcií a zároveň na druhej strane osobitné postavenie Rady „v zákonodarnej pôsobnosti“, ako aj skutočnosť, že navyše boli zakotvené tak, aby výkon „zákonodarnej pôsobnosti“ predstavoval práve osobitný kontext na výkon práva na prístup, čím bol náležite zohľadnený zásadný úzký vzťah legislatívneho procesu so zásadami verejnosti a transparentnosti.<sup>7</sup>

40. Preto zjavný pokrok, ktorý v tejto oblasti predstavuje Lisabonská zmluva, nemôže viesť k prehliadnutiu skutočnosti, že – ak to možno tak nazvať – „jazyk legislatívny“ sa neobjavil po prvý raz v tejto Zmluve. Predchádzajúce primárne právo pomerne prirodzene zahŕňalo tento jazyk, a teda aj dôsledky jeho významu.

41. Okrem toho v rámci sekundárneho práva treba poznamenať, že práve samotné nariadenie č. 1049/2001 odkazuje v odôvodnení 6 na povinnosť „poskytnúť širší prístup k dokumentom v prípadoch, keď orgány rozhodujú v zákonodarnej pôsobnosti“. V prejednanej veci ide o jeden z týchto prípadov, ako to vyplýva z článku 7 rokovacieho poriadku Rady platného v čase skutkových okolností tohto konania<sup>8</sup>, podľa ktorého „Rada rozhoduje v zákonodarnej pôsobnosti v zmysle článku 207 ods. 3 druhého pododseku Zmluvy o ES, keď na základe príslušných ustanovení zmlúv schvaľuje predpisy, ktoré sú právne záväzné v členských štátoch alebo pre členské štáty, prostredníctvom nariadení, smerníc, rámcových rozhodnutí alebo rozhodnutí...“.

5 — V tomto zmysle možno konštatovať, že Lisabonská zmluva tým, že používa kategórie s takým veľkým významom ako „legislatívny postup“ (článok 289 ZFEÚ), berie na seba celú pojmovú ťarchu, ktorú vyvolávajú výrazy tohto druhu. Keď Rada vypracováva alebo sa podieľa na vypracovávaní všeobecne platných, záväzných a priamo uplatniteľných predpisov (článok 288 ZFEÚ), vytvára v práve Únie normatívny ekvivalent vnútroštátneho zákona. Keď Zmluvy stanovujú, že normy tohto druhu sa vypracovávajú prostredníctvom postupu, ktorý sa nazýva „legislatívny“ (článok 289 ZFEÚ), treba z toho vyvodiť, že uvedený postup musí byť založený na zásadách, ktoré sú charakteristické pre postupy tohto druhu vo vnútroštátnych právnych poriadkoch. K postupom Rady a jej vnútornej organizácii po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy pozri všeobecne LENAERTS, K., van NUFFEL, P.: *European Union Law*. 3. vyd., 2011, 13-047 až 13-060.

6 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

7 — O vývoji tvorby práva na prístup na úrovni Únie pozri GUICHOT, E.: *Transparencia y acceso a la información en el Derecho europeo*. Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo. Sevilla: Editorial Derecho Global, 2011, s. 77 až 104.

8 — Schválený rozhodnutím Rady 2006/683/ES, Euratom z 15. septembra 2006 (Ú. v. EÚ L 285, s. 47).

42. Z vyššie uvedeného sa dá ľahko vyvodiť, že napriek rozdielom, ktoré môžu existovať medzi vnútroštátnym zákonom a „zákonom“ Únie alebo medzi zákonodarcom štátu a „zákonodarcom“ Únie, „legislatívny postup“ stanovený v článku 289 ZFEÚ pre Radu na vypracovanie nariadení (a postup Rady pri výkone svojej „zákonodarnej pôsobnosti“ podľa článku 207 ZES) je pojmovo veľmi blízky vnútroštátnemu „legislatívnemu postupu“, to znamená, že mu je blízky z hľadiska jeho podstaty, a teda z hľadiska zásad, ktorými sa musí riadiť. V konečnom dôsledku oba postupy spája potreba uspokojiť nevyhnutné požiadavky demokratickej legitimacy.<sup>9</sup>

43. Preto by sa mal normotvorný postup, ktorý je predmetom prejednávaneho odvolania, považovať za „legislatívny“ vo vlastnom a úplnom zmysle verejného práva štátneho pôvodu. V tomto zmysle je rozhodujúce, že výsledkom uvedeného postupu bude predpis, ktorý si vzhľadom na svoje vlastnosti (všeobecná platnosť, záväznosť, schopnosť nahradiť vnútroštátne predpisy – ktoré sú výsledkom skutočne demokratickej moci) vyžaduje určitý stupeň demokratickej legitimacy a túto môže poskytnúť len postup založený na zásadách, ktoré tradične upravujú postup vnútroštátnych zákonodarcov zastupiteľskej povahy.

b) Je nóta Generálneho sekretariátu Rady zaslaná pracovnej skupine z hľadiska svojho obsahu a dosahu interným dokumentom?

44. Po spresnení významu spojenia „legislatívny postup“ je potrebné preskúmať, akú povahu má v tomto postupe dokument, ktorý Rada neposkytla AIE úplne a vo všetkých jeho častiach.

45. Ako sa uvádza v bode 6 napadnutého rozsudku, ide o „nót[u]...“, ktorú zaslal Generálny sekretariát Rady pracovnej skupine pre informácie zriadenej Radou, týkajúcu sa návrhu nariadenia Parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k dokumentom Parlamentu, Rady a Komisie“. Všeobecný súd ďalej uvádza, že tento dokument „obsahuje návrhy zmien a doplnení alebo návrhy nového znenia predloženého viacerými členskými štátmi na stretnutí pracovnej skupiny 25. novembra 2008“.

46. Ako samotná Rada vysvetlila vo svojom písomnom vyjadrení<sup>10</sup>, predmetná nóta je súčasťou postupu Rady pri spracovávaní „legislatívneho spisu“<sup>11</sup> v súlade s ustanoveniami jej rokovacieho poriadku platného v tom čase.

47. Podľa článku 19 ods. 2 rokovacieho poriadku „Coreper vopred preskúma všetky body programu zasadnutia Rady, pokiaľ sám nerozhodne inak. Coreper sa usiluje o dosiahnutie dohody na svojej úrovni, ktorá sa predloží Rade na prijatie. Coreper zabezpečí, aby sa spisy vhodne prezentovali Rade, a prípadne predkladá usmernenia, alternatívy alebo navrhované riešenia“. Podľa odseku 3 uvedeného článku „na uskutočnenie určitých vopred vymedzených prípravných prác alebo štúdií môžu byť Coreperom alebo s jeho súhlasom zriadené výbory alebo pracovné skupiny“.

48. Sporná nóta bola dokumentom vypracovaným jednou z „pracovných skupín“ spomenutých v článku 19 ods. 3 rokovacieho poriadku<sup>12</sup>, takzvanou „pracovnou skupinou pre informácie“ zriadenou Radou, a obsahovala „návrhy zmien a doplnení alebo návrhy nového znenia predloženého viacerými členskými štátmi“ počas stretnutia uvedenej skupiny, ktorého predmetom bolo preskúmanie návrhu na

9 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Švédsko a Turco/Rada (už citovaný, bod 46).

10 — Body 10 až 20.

11 — Tamže, bod 11.

12 — Toto ustanovenie stanovuje, že „na uskutočnenie určitých vopred vymedzených prípravných prác alebo štúdií môžu byť Coreperom alebo s jeho súhlasom zriadené výbory alebo pracovné skupiny“, pričom ich zasadnutiam podľa odseku 5 uvedeného článku 19 predsedá „delegát nasledujúceho členského štátu, ktorý bude predsedať... zasadnutiam Rady“, o prípravu ktorých v každom prípade ide.

reformu nariadenia č. 1049/2001 predloženého Komisiou.<sup>13</sup> Išlo teda o „pracovný“ dokument, v ktorom boli zaznamenané návrhy predložené viacerými členskými štátmi v pracovnej skupine zriadenej na prípravu konečného rozhodnutia Rady o návrhu na reformu nariadenia č. 1049/2001 predloženom Komisiou.

49. Lahko možno vyvodiť, že táto „nóta“ je zhrnutím toho, čím by vo vnútroštátnom legislatívnom procese boli „pozmeňujúce a doplňujúce návrhy“. Je nesporné, že vzhľadom na to, že ide o dokument vytvorený v rámci skupiny, ktorá sa v terminológii Rady nazýva „pracovná skupina“, zriadenej na prípravu rozhodnutia Rady, bolo by možné hovoriť aj o „dokument[e], ktorý orgán vypracoval pre vnútornú potrebu alebo ktorý orgán obdržal, vzťahujúc[om] sa k veci, v ktorej ešte orgán nerozhodol“, ako sa uvádza vo výnimke stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, či dokonca o „dokument[e], ktorý obsahuje stanoviská pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád v dotknutom orgáne,“ v zmysle článku 4 ods. 3 druhého pododseku citovaného nariadenia.

50. Táto „vnútorná potreba“ sa však vyskytuje v rámci legislatívneho postupu.<sup>14</sup> Hoci ide o úplne počiatočnú fázu, táto fáza je v konečnom dôsledku rovnako „legislatívna“ ako všetky fázy, ktoré ako celok tvoria postup vypracovávaného predpisu, aký by prípadne mohol viesť k reforme nariadenia č. 1049/2001.

51. Treba mať na zreteli, že keď nariadenie č. 1049/2001 vo svojom opise pôsobnosti výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 odkazuje na „stanoviská pre vnútornú potrebu“, jeho jazyk veľmi nezodpovedá odkazu na „legislatívny“ postup. Bolo by dokonca možné tvrdiť, že v kontexte legislatívneho postupu neexistujú „vnútorné stanoviská“, lebo spôsob práce zákonodarcu je až do takej miery založený na verejnosti. Úplne odlišný je prípad postupov, ktoré predchádzajú samotnému legislatívnemu postupu, o aký – ako som už uviedol – išlo v už citovanej veci Švédsko a Turco/Rada.

52. To neznamená, že výnimka stanovená v článku 4 ods. 3 *a priori* nie je uplatniteľná na inštitúcie, keď rozhodujú v zákonodarnej pôsobnosti v pravom zmysle slova, ale znamená to, že dialektický vzťah medzi „vážnym narušením“ (výnimka) a „prevažujúcim verejným záujmom“ (výnimka z výnimky) je do určitej miery „nevyvážený“ v prospech „prevažujúceho verejného záujmu“.

53. Na rozdiel od už citovanej veci Švédsko a Turco/Rada navyše nejde o dokument právneho servisu alebo orgánu technickej alebo administratívnej povahy, ale o informáciu týkajúcu sa stanoviska členských štátov v súvislosti s návrhom legislatívnej reformy. Naopak, ide o dokument, ktorý obsahuje informácie politickej povahy a za ktorý vecne zodpovedajú samotné členské štáty, ktoré následne musia prijať rozhodnutie v rámci Rady. Z politického alebo vecného hľadiska sa v tomto prípade subjekty, ktoré predkladajú návrhy v rámci pracovného orgánu, teda vôbec neodlišujú od subjektov, ktoré rozhodujú ako Rada.

54. V konečnom dôsledku sa zdá jasné, že tu ide o prípad uvedený v odôvodnení 6 nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého „je potrebné poskytnúť širší prístup k dokumentom v prípadoch, keď orgány rozhodujú v zákonodarnej pôsobnosti“, ako to pripomenul Súdny dvor vo veci Švédsko a Turco/Rada<sup>15</sup>.

55. „Širší prístup“ však neznamená „absolútny prístup“, lebo keď sa hovorí o „čo najširšom prístupe“, už to svedčí o tom, že sa nevyhnutne a v každom prípade nevyžaduje bezpodmienečný prístup. Skôr to znamená, že výnimky stanovené v nariadení č. 1049/2001 sa majú vykladať s osobitným ohľadom na požiadavky, ktoré vyplývajú zo samotnej povahy činnosti, ktorú v tomto prípade vykonáva Rada.

13 — KOM(2011) 137.

14 — Ide totiž o prípad uvedený v článku 7 rokovacieho poriadku už citovaného v bode 41: „Rada rozhoduje v zákonodarnej pôsobnosti..., keď... schvaľuje predpisy, ktoré sú právne záväzné v členských štátoch alebo pre členské štáty, prostredníctvom nariadení, smerníc...“.

15 — Už citovaný, bod 46. V tom istom zmysle sa vyjadril Všeobecný súd v bode 69 napadnutého rozsudku.



56. Obmedzenie však nemôže ísť až do takej miery, akú stanovujú „usmernenia“, ktoré Rada dodržiava pri uplatňovaní nariadenia č. 1049/2001 a na ktoré Rada poukázala v bodoch 16 až 25 svojho odvolania. Podľa týchto „usmernení“ Rada principiálne odmietne zverejnenie mien dotknutých delegácií v ktoromkoľvek dokumente, o ktorom inštitúcia ešte nerozhodla. Z dôvodov, ktoré hneď vysvetlím, zastávam názor, že uplatňovanie tohto pravidla bez rozlišovania a bez zohľadnenia povahy postupu, ktorého je dokument súčasťou, nezodpovedá zmyslu a cieľom nariadenia č. 1049/2001.

c) Zváženie dotknutých záujmov Všeobecným súdom

57. Na rozdiel od názoru Rady, pokiaľ ide o jej základné tvrdenie, sa domnievam, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku náležite zvažil sporné práva a záujmy, teda efektívnosť rozhodovacieho procesu na jednej strane a právo na prístup na druhej strane, keď dospel k záveru, že nie je prípustná výnimka stanovená v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.

58. Otázku, ktorá je predmetom prejednávanej veci, treba obmedziť na jej správne znenie, a teda mať na zreteli, že Rada pristúpila k poskytnutiu *celej* dokumentácie, o ktorú AIE požiadalo, „okrem“ identity členských štátov. V tomto zmysle treba uznať, že Rada sa usiluje dosiahnuť vyššiu transparentnosť svojho postupu, najmä keď rozhoduje v zákonodarnej pôsobnosti. Otázka však znie, či to, čo urobila, bolo postačujúce.

59. Z vecného hľadiska preto sporná otázka znie: Predstavuje identifikácia členských štátov, ktoré v „legislatívnom postupe“ predložili „návrhy zmien a doplnení“, informáciu, ktorej zverejnenie možno odmietnuť na základe výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001?

60. Podľa môjho názoru treba na túto otázku odpovedať záporne.

61. Domnievam sa, že sa možno len stotožniť s názorom Všeobecného súdu a uviesť, že vedomosť o identite členských štátov, ktoré presadzovali jednotlivé návrhy, o ktorých sa rokovalo v priebehu prác na reforme nariadenia č. 1049/2001, predstavuje minimálny prvok posudzovania, ktorý je nevyhnutný na vyvodenie politickej zodpovednosti subjektmi, ktorým je budúci predpis určený. Práve preto prístup k tejto informácii priamo slúži na dosiahnutie konečného cieľa, ktorému slúži legislatívny postup, teda demokratickej legitimacy predpisov, ktoré vyplývajú z tohto postupu.

62. Pripúšťam, že tvrdenie Rady, ktorá zdôrazňuje, že vedomosť o tomto údaji môže sťažiť vyjednávaciu stratégiu členov Rady a v tomto zmysle ohroziť efektívnosť rozhodovacieho procesu, nie je neopodstatnené. Problémom však je, že toto tvrdenie jednoznačne stráca význam, keď sa netýka konania Rady v iných oblastiach, ako je normotvorba. V prípade, akým je prejednávaný prípad, keď Rada rozhoduje v „zákonodarnej pôsobnosti“, toto tvrdenie, ktoré samo osebe nie je úplne neopodstatnené, nemôže byť rozhodujúce v kontexte výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.

63. „Legislatívna“ činnosť je vo svojej podstate normotvornou činnosťou, ktorá sa v demokratickej spoločnosti môže uskutočňovať len prostredníctvom postupu verejnej povahy, ktorý je v tomto zmysle „transparentný“. Inak by nebolo možné konštatovať, že „zákon“ vyjadruje vôľu tých, ktorí ho musia dodržiavať, čo je samotným základom jeho legitimacy predstavujúcim nevyhnutnú požiadavku. V zastupiteľskej demokracii – pričom tento pojem sa musí vzťahovať na Úniu – musia mať občania možnosť byť informovaní o legislatívnom procese, keďže v opačnom prípade by nemohli vyžadovať od svojich zástupcov politickú zodpovednosť, ktorá im bola zverená ich volebným mandátom.

64. V kontexte tohto verejného postupu teda transparentnosť plní osobitnú funkciu, ktorá sa do istej miery odlišuje od funkcie, ktorú plní v správnych konaniach. Zatiaľ čo v týchto konaniach transparentnosť slúži osobitne cieľu, ktorým je zaručiť, aby správny orgán dodržiaval zákon, v legislatívnom procese slúži cieľu legitimacy samotného zákona, a teda aj legitimacy právneho poriadku ako celku.

65. Dokonca by bolo možné povedať, že to, čo Rada označuje za vážne narušenie jej rozhodovacieho procesu, by predstavovalo najlepšiu záruku správneho priebehu legislatívneho procesu, na ktorom sa Rada v prejednávacom prípade zúčastňuje. Inak povedané, práve obmedzenie transparentnosti by v takom prípade, akým je prejednávaný prípad, mohlo narušiť postup, ktorý sa má dodržať pri reforme takého nariadenia, akým je nariadenie č. 1049/2001.

66. V nadväznosti na úvahy Všeobecného súdu možno na tvrdenia Rady reagovať konštatovaním, že nevýhody, ktoré spôsobuje transparentnosť z hľadiska efektívnosti pre rokovanie a prijímanie rozhodnutí, zrejme odôvodňujú vzdanie sa transparentnosti vtedy, keď Rada koná ako medzivládna inštitúcia a vykonáva funkcie tohto druhu, ale nikdy nie vtedy, keď sa zúčastňuje na legislatívnom procese. Inak povedané, transparentnosť sa môže objektívne zdať ako nevýhoda v rámci „rokovania“ medzi štátmi, ale nie v priebehu „porady“ medzi tými, ktorí majú vytvoriť obsah „legislatívneho“ predpisu. Zatiaľ čo v prvom uvedenom prípade môže byť prevažujúcim záujmom pre každý štát vlastný záujem, v druhom uvedenom prípade má byť predmetným záujmom záujem Únie, teda spoločný záujem založený na uskutočnení zásad, na ktorých je Únia založená, medzi ktoré patrí demokracia.<sup>16</sup>

67. Hoci transparentnosť môže pri výkone legislatívnych funkcií tiež predstavovať nevýhodu, treba povedať, že sa nikdy netvrdilo, že demokracia „uľahčuje“ legislatívnu činnosť, ak sa pod uľahčením rozumie „vyňatie z verejnej kontroly“, keďže kontrola verejnej mienky závažným spôsobom obmedzuje aktérov legislatívnej činnosti.

68. Ako konštatoval Súdny dvor, „možnosť občanov oboznámiť sa so základmi zákonodarných činností je podmienkou, aby mohli efektívne vykonávať svoje demokratické práva“.<sup>17</sup> Toto oboznámenie sa predpokladá občiansku kontrolu „všetk[ých] informácií, na základe ktorých bol vydaný právny akt“.<sup>18</sup> Ak by sa teda nezverejnila identita predkladateľov návrhov prerokúvaných v rámci jednej z fáz legislatívneho procesu, občanovi by sa tým odňal prvok posudzovania potrebný na účinný výkon základného demokratického práva, ktorým je skutočná možnosť vyžadovať politickú zodpovednosť od aktérov procesu tvorby verejnej vôle, ktorá sa má vyjadriť v podobe právneho predpisu.

69. Opäť treba konštatovať, že členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na legislatívnom procese Únie ako členovia jednej z jej inštitúcií, musia mať bližšie k mysleniu vnútroštátneho zákonodarcu ako k mysleniu zvrchovaného subjektu, ktorý vystupuje vo vzťahoch, ktoré sa riadia medzinárodným právom. Logika voľnej úvahy a dokonca aj utajenia, ktoré sú odôvodniteľné v rámci vzťahu medzi zvrchovanými subjektmi, nemá miesto na úrovni Únie, ktorá sa má v tejto súvislosti postupne stať predovšetkým spoločenstvom založeným na zásadách právneho štátu a demokracie.

70. V tejto súvislosti, hoci je nesporné, že Rada poskytla AIE všetky požadované informácie okrem identity predkladateľov návrhov, nemožno akceptovať, že by to postačovalo na dodržanie zásady transparentnosti. AIE sa totiž mohlo oboznámiť so „stanoviskami“ členských štátov, ale nie s identitou týchto štátov. Je pravda, že určité stanovisko iste má samo osebe význam v oblasti intelektuálnej diskusie, ale v politickom kontexte má tiež – a predovšetkým – význam v rozsahu, v akom ide o stanovisko *niekoho*.

16 — CURTIN, D.: Judging EU secrecy. In: *Cahiers de Droit Européen* 2/2012, Bruylant, s. 459 až 490 [461], poukazuje na význam, ktorý ešte má v Únii spomienka na časy, keď Únia bola vzhľadom na svoj spôsob vlády „diplomaciou“ a nie „demokraciou“.

17 — Rozsudok Švédsko a Turco/Rada (už citovaný, bod 46).

18 — Tamže.

71. Preto sa nemožno stotožniť s názorom českej, francúzskej a španielskej vlády, že transparentnosť, a teda aj demokratická diskusia je zaručená vďaka prístupu k samotnému vecnému obsahu dokumentu. Tým sa prípadne zaručí *abstraktná* diskusia o prerokovaných návrhoch, no v každom prípade bez pridanej hodnoty, ktorú predstavuje identita tých, ktorí tieto návrhy presadzujú alebo kritizujú. Demokratická politická diskusia je predovšetkým zodpovednou diskusiou a na vyvodenie zodpovednosti je nevyhnutné poznať identitu tých, ktorí sa zúčastňujú na diskusii, a osobitne podmienky ich účasti na nej.

72. Ako Všeobecný súd správne uvádza v bode 69 napadnutého rozsudku, „v systéme založenom na zásade demokratickej legitimity“ sa musia predkladatelia návrhov predložených „v rámci postupu, v ktorom inštitúcie konajú ako normotvorca,“ „zodpovedať verejnosti za svoje činy“, a preto musia byť známi. Ujma, na ktorú sa v tejto súvislosti odvoláva Rada, skôr svedčí – ako Všeobecný súd poznamenal v bodoch 70 až 72 svojho rozsudku – o ujme, ktorá je slabo podložená neschopnosťou občanov a inštitúcií správne pochopiť význam demokratickej diskusie a konkrétne prirodzenosť zmeny postojov a stratégií práve v dôsledku racionálnej diskusie medzi zodpovednými subjektmi.

73. V konečnom dôsledku Všeobecný súd náležite zvážil sporné práva a záujmy, a preto je potrebné zamietnuť prvý odvolací dôvod.

## 2. Druhý odvolací dôvod

74. Rada v rámci druhého odvolacieho dôvodu namieta porušenie judikatúry Súdneho dvora, ktorá umožňuje odmietnuť zverejnenie určitých kategórií dokumentov na základe „všeobecných úvah“.<sup>19</sup>

75. Je pravda, že uvedená judikatúra Súdneho dvora uznáva, že v súvislosti s určitými kategóriami dokumentov sa možno domnievať, že ich zverejnenie v zásade môže ovplyvniť postup, ktorého sú súčasťou. Uvedená domnienka v každom prípade spočíva na predpoklade, že predmetný postup stanovuje osobitný režim pre prístup k uvedeným dokumentom. Existencia tohto režimu umožňuje domnievať sa, že zverejnenie takýchto dokumentov by v zásade mohlo ovplyvniť cieľ, ktorý sleduje postup, ktorého sú tieto dokumenty súčasťou.

76. V žiadnom prípade nejde o nevyvrátiteľnú domnienku, keďže „táto všeobecná domnienka nevyklučuje právo... dotknutých osôb“ (teda tých, ktorí nemajú právo na prístup k dokumentácii v konaní o preskúmaní) „preukázať, že na daný dokument... sa uvedená domnienka nevzťahuje alebo že existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie uvedeného dokumentu“.<sup>20</sup>

77. V prejednávacom prípade je však napriek tomu, že Rada tvrdí, že v konaní pred Všeobecným súdom sa odvolávala na existenciu všeobecnej domnienky v prospech nezverejnenia identity členských štátov, o zverejnenie ktorej AIE žiadalo, nesporné, že – ako vyplýva z bodu 49 odvolania – Rada v skutočnosti tvrdila, že dotknutý dokument sa týkal mimoriadne citlivých otázok a že rozhodovací proces sa nachádzal iba v počiatočnej fáze, a preto by jeho zverejnenie mohlo závažne ovplyvniť rozhodovací proces.

78. Podľa môjho názoru vyššie uvedené tvrdenia neznamenajú, že Rada poukázala na existenciu osobitného režimu prístupu odlišného od režimu upraveného v nariadení č. 1049/2001, ale že uviedla dôvody na konkrétne odmietnutie prístupu k požadovaným informáciám. Domnievam sa, že Všeobecný súd v bodoch 68 až 78 napadnutého rozsudku odôvodnene a dostatočne odpovedal na tieto

19 — Pozri rozsudky Švédsko a Turco/Rada (už citovaný, bod 50); z 29. júna 2010, Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Zb. s. I-5885, bod 54), a z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia (C-506/08 P, Zb. s. I-6237, bod 74).

20 — Rozsudok Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (už citovaný, bod 62).

dôvody, pričom opakovane zdôraznil príliš abstraktnú povahu tvrdení Rady. Domnievam sa, že v tejto súvislosti treba súhlasiť s názorom AIE, pokiaľ ide o neprípustnosť odvolacieho dôvodu, ktorým sa v skutočnosti žiada, aby Súdny dvor preskúmal posúdenie skutkového stavu uskutočnené Všeobecným súdom.

### 3. Tretí odvolací dôvod

79. Tretí a posledný odvolací dôvod, v rámci ktorého Rada namieta údajné nesprávne právne posúdenie, sa delí na tri časti.

80. Po prvé Rada tvrdí, že Všeobecný súd nenáležite vyžadoval dôkaz o skutočnom ohrození záujmu chráneného výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001. Podľa môjho názoru je táto námietka neopodstatnená. Všeobecný súd vôbec nevyžadoval dôkaz tohto druhu, ale len vyvrátil tvrdenia, ktorými chcela Rada preukázať práve to, že zverejnenie identity členských štátov narušilo rozhodovací proces.

81. Keď totiž Všeobecný súd v bodoch 73 a 74 napadnutého rozsudku konštatuje, že – ako tvrdí Rada v bode 57 svojho odvolania – obsah diskusie medzi zástupcami vlády a parlamentným výborom neumožňuje určiť narušenie rozhodovacieho procesu, Všeobecný súd v skutočnosti reaguje na tvrdenie samotnej Rady, že nepovolené zverejnenie identity členských štátov zo strany Statewatch skutočne narušilo rozhodovací proces. Ak sa teda Všeobecný súd zaoberal konkrétnymi aspektmi, bolo to len preto, lebo Rada ho vyzvala, aby to urobil.

82. Pokiaľ ide o druhú časť, Rada tvrdí, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku nezohľadnil význam stavu diskusií pre posúdenie nebezpečenstva vážneho narušenia rozhodovacieho procesu, ktoré by mohlo byť spôsobené zverejnením identity delegácií.

83. Bez toho, aby boli dotknuté dôvody uvedené Všeobecným súdom v bodoch 75 a 76 napadnutého rozsudku, zastávam názor, že na tomto mieste stačí odkázať na úvahu uvedenú v bode 50 týchto návrhov, že logika zásad, ktorými sa spravuje legislatívny postup, sa má rovnako vzťahovať na každú fázu, z ktorých sa tento postup skladá.

84. Rada po tretie napokon namieta, že nebola zohľadnená citlivá povaha požadovaného dokumentu. V tejto súvislosti okrem toho, že opäť odkazujem na úvahy všeobecnej povahy uvedené v bodoch 63 až 71, považujem za postačujúce uviesť, že námietky Rady opäť poukazujú len na jej nesúhlas s posúdením skutkového stavu uskutočneným Všeobecným súdom.

85. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor zamietol aj zvyšné odvolacie dôvody.

## VII – O trovách

86. V súlade s článkom 184 ods. 1 a článkom 138 ods. 1 rokovacieho poriadku navrhujem, aby Súdny dvor uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

## VIII – Návrh

87. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Odvolanie sa zamietla.
2. Rada je povinná nahradiť trovy konania.