

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 9. septembra 2011 \*

V zadevi T-29/08,

**Liga para Protecção da Natureza (LPN)** s sedežem v Lizboni (Portugalska), ki jo zastopa P. Vinagre e Silva, odvetnica,

tožeča stranka,

ob intervenciji

**Kraljevine Danske**, ki jo je najprej zastopala B. Weis Fogh, nato C. Vang, zastopnika,

**Republike Finske**, ki so jo najprej zastopali J. Heliskoski, A. Guimaraes-Purokoski, M. Pere in H. Leppo, nato M. Heliskoski in Guimaraes-Purokoski, zastopniki,

\* Jezik postopka: portugalsčina.

in

**Kraljevine Švedske**, ki jo zastopajo A. Falk, S. Johannesson in K. Petkovska, zastopnice,

intervenientke,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopata P. Costa de Oliveira in D. Recchia, zastopnici,

tožena stranka,

zaradi razglasitve ničnosti odločbe Komisije z dne 22. novembra 2007, s katero je bila potrjena zavrnitev dostopa do dokumentov iz spisa v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti proti Portugalski republiki v zvezi s projektom gradnje jezua na reki Sabor (Portugalska), ki bi lahko pomenil kršitev Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL L 103, str. 1) in Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, str. 7),

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi J. Azizi (poročevalec), predsednik, E. Cremona, sodnica, in S. Frimodt Nielsen, sodnik,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 5. oktobra 2010

izreka naslednjo

## **Sodbo**

### **Pravni okvir**

*Uredba (ES) št. 1049/2001*

- <sup>1</sup> V Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, str. 43) so določena načela, pogoji in omejitve pravice do dostopa do dokumentov teh institucij, ki jo določa člen 255 ES.

2 Člen 2 Uredbe št. 1049/2001 določa:

„1. Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico do dostopa do dokumentov institucij ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo.

[...]

3. Ta uredba se uporablja za vse dokumente institucij, to je za dokumente, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih delovanja Evropske unije.

[...]“

3 Člen 4(2), (3) in (6) Uredbe št. 1049/2001 med drugim določa:

„2. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

- [...]
- sodnih postopkov in pravnih nasvetov,
- namena inšpekcij, preiskav in revizij,

razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

3. Dostop do dokumenta, ki ga je institucija pripravila ali prejela za notranjo rabo in se nanaša na zadevo, o kateri institucija ni odločala, se zavrne, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

Dostop do dokumenta, ki vsebuje mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj v zadevni instituciji, se zavrne tudi po sprejetju odločitve, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

[...]

6. Če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo.“

*Uredba (ES) št. 1367/2006*

<sup>4</sup> V uvodni izjavi 8 Uredbe (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij,

udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti (UL L 264, str. 13) je določeno:

„Opredelitev informacij o okolju v tej uredbi vključuje informacije v kakršni koli obliki glede stanja okolja. Ta opredelitev, ki je bila usklajena z opredelitvijo, sprejeto z Direktivo 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL L 41 [...], str. 26), je vsebinsko enaka opredelitvi iz Aarhuške konvencije. Opredelitev ‚dokumenta‘ iz Uredbe (ES) št. 1049/2001 zajema informacije o okolju, kakor so opredeljene v tej uredbi.“

5 V uvodni izjavi 15 Uredbe št. 1367/2006 je določeno:

„Kadar Uredba [...] št. 1049/2001 predvideva izjeme, bi se le-te morale uporabljati ob upoštevanju posebnih določb te uredbe glede zahtev za dostop do informacij o okolju. Razloge za zavrnitev dostopa do informacij o okolju bi bilo treba razlagati restriktivno, ob upoštevanju javnega interesa, ki mu služi razkritje, ter morebitne povezave med zahtevanimi informacijami in emisijami v okolje [...]“

6 Člen 3 Uredbe št. 1367/2006 določa:

„Uredba [...] št. 1049/2001 se uporablja za vsakršno zahtevo prosilca za dostop do informacij o okolju, ki jih hranijo institucije in organi Skupnosti, brez diskriminacije na podlagi državljanstva, narodnosti ali stalnega prebivališča fizičnih oseb, pri pravnih osebah pa brez diskriminacije na podlagi sedeža ali dejanskega kraja poslovanja.

[...]“

- 7 Člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006 z naslovom „Uporaba izjem v zvezi z zahtevami za dostop do informacij o okolju“ določa:

„V zvezi s prvo in tretjo alineo člena 4(2) Uredbe [...] št. 1049/2001 se z izjemo preiskav, predvsem tistih, povezanih z domnevnimi kršitvami prava Skupnosti, šteje, da prevlada javni interes za razkritje, če se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje. V zvezi z ostalimi izjemami iz člena 4 Uredbe [...] št. 1049/2001 se razlogi za zavrnitev razlagajo restriktivno, ob upoštevanju javnega interesa za razkritje in ali se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje.“

## Dejansko stanje

- 8 Tožeča stranka, Liga para Protecção da Natureza (LPN) – združenje portugalskega prava s sedežem v Lizboni (Portugalska) – je članica Plataforma Sabor Livre, ki združuje več nevladnih organizacij (NVO), katerih dejavnost je varstvo okolja. V ta namen spremlja projekt izgradnje jezusa na reki Sabor na Portugalskem (v nadaljevanju: projekt zaježitve), da bi zlasti pazila, da je za zadevne vrste in habitate zagotovljeno primerno varstvo v skladu z zahtevami, ki izhajajo iz Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, str. 7, v nadaljevanju: direktiva o habitatih).

- 9 LPN je z dopisom z dne 22. aprila 2003 pri generalnem direktoratu (GD) Okolje Komisije Evropskih skupnosti vložila pritožbo, vknjiženo pod številko 2003/4523, v kateri je trdila, da se je s projektom zaježitve povzročala škoda na za Skupnost pomembnih območjih (OPS) „Morais“ in „reki Sabor in Maçãs“, s čimer je bila kršena direktiva o habitatih.
  
- 10 Na podlagi te pritožbe je Komisija proti Portugalski republiki uvedla postopek zaradi neizpolnitve obveznosti in stopila v stik s portugalskimi organi, da bi preverila, kako bi bili lahko s projektom zaježitve kršeni Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL L 103, str. 1) in direktiva o habitatih.
  
- 11 LPN je z dopisom z dne 27. marca 2007 od GD Okolje zahtevala dostop do informacij v zvezi z obravnavanjem pritožbe in vpogled v dokumente, ki jih je pripravila „delovna skupina Komisije“, kakor tudi v dokumente, ki so si jih izmenjali Komisija in portugalski organi.
  
- 12 GD Okolje je z dopisom z dne 22. maja 2007 prošnjo za dostop do dokumentov, ki jo je vložila LPN, zavrnil na podlagi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, ker naj bi razkritje zadevnih dokumentov ogrozilo nemoten potek postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je bil uveden na podlagi člena 226 ES, v okviru katerega morajo Komisija in države članice sodelovati v duhu vzajemnega zaupanja, da bi se začele pogajati in dosegle sporazumno rešitev spora. V tem dopisu je med drugim navedel, da je Komisija 18. oktobra 2005 na portugalske organe naslovila uradni opomin, na katerega so ti odgovorili 16. decembra 2005, in da so odtlej potekali dvostranski stiki za razrešitev spora.



- 13 LPN je z dopisom, ki ga je na Komisijo naslovila 14. junija 2007 in ki ga je ta vpisala v register 22. junija 2007, znova vložila prošnjo za dostop in zahtevala, naj Komisija ponovno preuči svojo zavrnilno odločbo.
- 14 Komisija je z dopisom z dne 16. julija 2007 LPN obvestila, da je bil v skladu s členom 8(2) Uredbe št. 1049/2001 rok za odgovor podaljšan za 15 delovnih dni in se bo iztekel 3. avgusta 2007.
- 15 Komisija je z dopisom z dne 3. avgusta 2007 LPN obvestila, da žal zaradi velikega števila zahtevanih dokumentov ne more odgovoriti v roku in da si Komisija prizadeva po najboljših močeh, da bi ji dokončno odgovorila kar najhitreje.
- 16 Po obvestilu za javnost portugalskega ministra za gospodarstvo, da naj bi Komisija ustavila ali nameravala ustaviti postopek v zvezi s pritožbo, na podlagi katere je bil uveden postopek zaradi neizpolnitve obveznosti glede projekta zaježitve, je LPN 27. septembra in 1. oktobra 2007 na Komisijo naslovila še dva druga dopisa.
- 17 GD Okolje je z dopisom z dne 9. novembra 2007 v bistvu odgovoril, da Komisija ni končala postopka zaradi neizpolnitve obveznosti in da je temu postopku dala „veliko prednost“, da bi lahko kmalu končala svojo presojo. Poleg tega je navedel, da bo v skladu z „notranjimi pravili“ vlagateljica pritožbe obveščena o poteku obravnavanja spisa in da bo imela možnost podati svoja stališča, preden bo Komisija sprejela odločbo.

- 18 Komisija je z dopisom z dne 22. novembra 2007 (v nadaljevanju: sporna odločba) odgovorila na dopis LPN z dne 14. junija 2007 in potrdila zavrnitev dostopa do zahtevanih dokumentov.
- 19 V utemeljitev sporne odločbe je Komisija v bistvu menila, da za vse dokumente, ki si jih je izmenjala s portugalskimi organi, velja izjema iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, kakor je bila obrazložena s sodbo Splošnega sodišča z dne 11. decembra 2001 v zadevi Petrie in drugi proti Komisiji (T-191/99, Recueil, str. II-3677, točka 68), ki se nanaša na varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij.
- 20 Komisija je posebej navedla, da mora v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti med Komisijo in zadevno državo članico prevladovati ozračje medsebojnega zaupanja, da bi se lahko začel postopek s pogajanja za doseg sporazuma in bi bilo spor mogoče rešiti sporazumno, brez vložitve tožbe pri Sodišču. Navedla je tudi, da, prvič, postopek s pogajanja med Komisijo in portugalskimi organi še vedno poteka in, drugič, da je prišlo do več izmenjav mnenj in sestankov, ki se morajo nadaljevati, da bi bilo mogoče presoditi učinek projekta zavezitve. Na podlagi tega je ocenila, da bi razkritje zahtevanih dokumentov oslabilo možnost Komisije za obravnavo domnevne kršitve, ker bi lahko ogrozilo sporazumno rešitev spora s portugalskimi organi, preden bi bila zadeva predložena Sodišču. Poleg tega je menila, da „delni dostop“ v smislu člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001 glede teh dokumentov ni mogoč, ker navedena izjema velja za vse te dokumente.
- 21 Poleg tega je glede morebitnega „prevladujočega javnega interesa“ v smislu člena 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001 Komisija menila, da ta ni obstajal. Po njenem mnenju se člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006 – v skladu s katerim se šteje, da prevlada javni interes za razkritje, če se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje – ne uporablja za preiskave v zvezi z morebitnimi kršitvami prava Skupnosti, za kar v tej

zadevi gre. Pojasnila je, da nevarnost obstoja resne kršitve direktive o habitatih prav tako ne pomeni takega interesa, ker bi lahko samo Sodišče ugotovilo, da zadevna država članica ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi Pogodbe ES. Po njenem mnenju razkritje zahtevanih dokumentov glede tega ne bi razjasnilo ničesar, dokler Sodišče o tem vprašanju ne bi dokončno odločilo.

- 22 LPN je z dopisom z dne 7. januarja 2008 od Komisije na podlagi Uredbe št. 1049/2001 zahtevala, naj ji posreduje „notranja pravila“, navedena v dopisu GD Okolje „z dne 22. novembra 2007“, da bo lahko „bolje preverjala in spremljala“ postopek obravnavanja pritožbe.
- 23 GD Okolje je 18. januarja 2008 – ki je dan, ko je bila zoper sporno odločbo vložena ta tožba – LPN sporočil, da namerava Komisiji predlagati, naj v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti glede projekta zaježitve ustavi postopek z njeno pritožbo, in jo povabila, naj v roku enega meseca od prejetja tega dopisa sporoči ustrezna stališča.
- 24 LPN je z dopisom z dne 6. februarja 2008, ki ga je naslovila na GD Okolje, ponovno vložila prošnjo za dostop do dokumentov iz spisa v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti in do „notranjih pravil“ Komisije, kot so bila navedena v dopisu GD z dne 9. novembra 2007, s katerimi bi se po njenem mnenju morala seznaniti, da bi lahko učinkovito izvajala svojo pravico do izjave in predložila „ustrezna stališča“. Predlagala je tudi, naj enomesečni rok za odgovor začne teči šele, ko bo prejela zaprosena pojasnila in zahtevane dokumente.

- 25 LPN je z dopisom z dne 19. februarja 2008, ki ga je naslovila na Komisijo, ponovno vložila prošnjo za dostop do posebnih „notranjih pravil“ Komisije.
- 26 LPN je 27. februarja 2008 pri Komisiji podala vlogo, v kateri je iz tehničnih, formalnih in pravnih razlogov nasprotovala ustavitvi postopka s pritožbo.
- 27 LPN je v elektronskem sporočilu z dne 4. marca 2008 dodatno pojasnila svoja stališča, ki jih je podala v vlogi z dne 27. februarja 2008.
- 28 Komisija je z dopisom z dne 3. aprila LPN v bistvu sporočila, prvič, da je na zasedanju 28. februarja 2008 odločila, da ustavi postopek s pritožbo glede projekta zaježitve, drugič, da v postopkih za ugotavljanje kršitev prava Skupnosti vlagatelji pritožbe nimajo privilegiranega dostopa do dokumentov in se morajo zato sklicevati na splošno pravico do dostopa, ki je določena v Uredbi št. 1049/2001, in tretjič, da se zato, ker je Komisija ustavila postopek s pritožbo, izjema iz člena 4(2), tretja alineja, te uredbe ne uporablja več, tako da ji bodo zahtevani dokumenti odslej lahko posredovani, pod pogojem, da za njih ne velja kakšna druga izjema v smislu te uredbe. V ta namen je Komisija priložila seznam dokumentov z naslovom „Seznam dokumentov iz spisa“. Nazadnje je Komisija navedla razloge, zaradi katerih je glede na zakonodajo Skupnosti na okoljskem področju menila, da ni več treba nadaljevati presoje pritožbe.
- 29 LPN je nato zahtevala dostop do nekaterih dokumentov s „Seznama dokumentov iz spisa“, ki ji ga je posredovala Komisija.

- 30 LPN je 9. maja 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo, ki je bila vpisana pod opravilno številko T-186/08, s katero je med drugim izpodbijala odločbo Komisije z dne 28. februarja 2008 o ustavitvi postopka s pritožbo.
- 31 LPN je 20. junija 2008 lahko pregledala spise GD Okolje in pridobila dostop do vsebine nekaterih zahtevanih dokumentov.
- 32 LPN je z dopisom z dne 11. julija 2008 znova vložila prošnjo za dostop do dokumentov, katerih vsebina ji ni bila razkrita ali ji je bila razkrita le delno.
- 33 Komisija je z dopisom z dne 24. oktobra 2008 z oznako SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 (v nadaljevanju: odločba z dne 24. oktobra 2008) LPN najprej odobrila dostop do celotne vsebine 21 dokumentov s seznama, ki ga je priložila temu dopisu. Nato ji je odobrila delni dostop do vsebine 16 drugih dokumentov s tega seznama. Nazadnje ji je zavrnila dostop do 10 drugih dokumentov s tega seznama (glej točke od 2.1 do 2.3 odločbe z dne 24. oktobra 2008). V utemeljitev zavrnitve dostopa do nekaterih dokumentov ali do nekaterih delov dokumentov se je sklicevala na izjemo iz člena 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001 glede varstva postopka odločanja, razen glede nekaterih odlomkov enega od dokumentov, v zvezi s katerimi se je sklicevala tudi na izjemo iz člena 4(2), druga alineja, te uredbe glede varstva sodnih postopkov (glej točki 2.4.1 in 2.4.2 odločbe z dne 24. oktobra 2008).
- 34 Komisija je z dopisom z dne 7. novembra 2008 LPN posredovala dva dodatna dokumenta.

35 Splošno sodišče je s sklepom z dne 7. septembra 2009 v zadevi LPN proti Komisiji (T-186/08, neobjavljen v ZOdl.) tožbo LPN, omenjeno zgoraj v točki 30, zavrglo kot nedopustno v delu, v katerem se nanaša na razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 28. februarja 2008 o ustavitvi postopka s pritožbo.

### **Postopek in predlogi strank**

36 LPN je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 18. januarja 2008 vložila to tožbo.

37 Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska so v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 18., 19. in 20. maja 2008 vložile predloge za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom LPN. Predsednik tretjega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 8. julija 2008 dovolil intervencije. Republika Finska je intervencijsko vlogo vložila 27. avgusta 2008, Kraljevina Danska in Kraljevina Švedska pa sta svoji intervencijski vlogi vložili 22. septembra 2008. Komisija je stališča o teh intervencijskih vlogah predložila 5. februarja 2009.

38 LPN s podporo intervenientk Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- sporno odločbo razglasi za nično;
  
  
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

39 Komisija v odgovoru na tožbo Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrne;
  
- LPN naloži plačilo stroškov.

40 Komisija je v ločenem aktu, ki ga je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila 25. novembra 2008, Splošnemu sodišču predlagala, naj ugotovi, da „je ta tožba glede dokumentov, ki so bili razkriti, postala brezpredmetna, ker je [LPN] izgubila pravni interes“, da „se je predmet te tožbe spremenil glede zavrjenih dokumentov“ ter da „je treba v teh okoliščinah in v skladu s členom 113 Poslovnika Splošnega sodišča postopek s to tožbo ustaviti“.

41 LPN in intervenientke so stališča o tem predlogu podale v za to določenih rokih.

42 LPN v svojih stališčih glede predloga Komisije o ustavitvi postopka Splošnemu sodišču predlaga, naj Komisiji na podlagi ukrepov procesnega vodstva v smislu člena 64 Poslovnika naloži, naj predloži dokumente, ki LPN še niso bili razkriti ali so ji bili razkriti le delno.

43 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Splošno sodišče (tretji senat) odločilo, da začne ustni postopek.

- 44 Splošno sodišče je z dopisom z dne 12. julija 2010 v okviru ukrepov procesnega vodstva na podlagi člena 64 Poslovnika stranki pozvalo, naj predložita določene dokumente in v pisni obliki odgovorita na pisna vprašanja. Stranki sta to zahtevo izpolnili, tako da sta predložili seznama vseh zahtevanih dokumentov, do katerih je bil LPN v celoti ali delno odobren dostop med postopkom, in odgovorili na pisna vprašanja v predpisanih rokih. Poleg tega je Splošno sodišče zahtevalo, naj na obravnavi vse stranke podajo stališča, kako bi lahko na rešitev spora vplivala sodba Sodišča z dne 29. junija 2010 v zadevi Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, ZOdl., str. I-5885) in v zadevi Komisija proti Bavarian Lager (C-28/08 P, str. I-6055).
- 45 Stranke so na obravnavi 5. oktobra 2010 podale navedbe in odgovorile na ustno zastavljena vprašanja Splošnega sodišča.
- 46 LPN je na obravnavi v odgovor na vprašanja Splošnega sodišča umaknila predlog, naj se preveri zakonitost odločbe z dne 24. oktobra 2008, in tretji tožbeni razlog, ki se je nanašal na nespoštovanje roka iz člena 8(1) Uredbe št. 1049/2001, pod pogojem, da bo Splošno sodišče zapoznelost sporne odločbe upoštevalo v okviru svoje odločitve o stroških. Poleg tega se je LPN strinjala, da se predmet postopka omeji na dokumente in izvlečke dokumentov, do katerih ji dostop še ni bil odobren, pod pogojem, da se Komisiji naloži stroške glede delov spora, o katerih Splošno sodišče ne bo odločalo. Te izjave so bile vnesene v zapisnik obravnave.
- 47 Po predlogih za popravek zapisnika obravnave, ki sta ju v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili Republika Finska in LPN 19. in 20. oktobra 2010, je Splošno sodišče s sklepom z dne 16. novembra 2010 odločilo, da ponovno odpre ustni postopek. Po



tem, ko so se druge stranke opredelile do teh predlogov, je Splošno sodišče izvedlo zahtevane popravke zapisnika obravnave, ustni postopek pa se je končal.

## Pravo

### *Predlog za ustavitev postopka*

#### Trditve strank

- <sup>48</sup> Komisija opozarja, da je z dopisom z dne 3. aprila 2008 LPN obvestila o dejstvu, da je razlog za zavrnitev v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 prenehal in da ji je posredovala seznam dokumentov iz spisa v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, da bi lahko izvajala svojo pravico do dostopa do dokumentov. Trdi tudi, da je LPN odtlej imela dostop do nekaterih zahtevanih dokumentov, glede dokumentov, do katerih je bil dostop v celoti ali delno zavrjen, pa je vložila potrdilno prošnjo. Potrjuje, da je v odgovor na to prošnjo sprejela odločbo z dne 24. oktobra 2008. Nazadnje navaja, da je z dopisom z dne 7. novembra 2008 LPN posredovala dva dodatna dokumenta.
- <sup>49</sup> Komisija na podlagi tega sklepa, prvič, da se je predmet te tožbe – ker je bil odobren dostop do večine zahtevanih dokumentov – spremenil in, drugič, da za dokumente, do katerih je bil dostop v celoti ali delno zavrjen, niso več veljali enaki razlogi za zavrnitev kot ti, ki so bili navedeni v sporni odločbi. Zato naj bi glede razkritih dokumentov ali delov dokumentov LPN izgubila pravni interes za zahtevanje razglasitve

ničnosti te odločbe, ker ji taka razglasitev ničnosti ne bi prinesla nobenih dodatnih koristi.

50 LPN ob podpori intervenientk predlaga, naj se predlog za ustavitev postopka zavrne.

51 LPN primarno v bistvu trdi, da so ji bili razkriti dokumenti sporočeni prepozno in na podlagi nezadostnega razloga – in sicer da se je postopek zaradi neizpolnitve obveznosti končal – čeprav bi dostop do teh dokumentov potrebovala med tem postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, da bi lahko učinkovito zastopala svoje stališče in da ji ne bi bilo treba vložiti te tožbe. Vendar ker se je seznanila z vsebino teh dokumentov, ne nasprotuje temu, da se predmet te tožbe omeji na dokumente, ki niso bili razkriti ali so bili razkriti le delno, pod pogojem, da se Komisiji naloži stroške glede dela postopka, ki je postal brezpredmeten. Na obravnavi je potrdila, da se strinja z ustrezno omejitvijo predmeta postopka, kar je bilo vneseno v zapisnik obravnave (glej točko 46 zgoraj).

52 V ostalem LPN glede dokumentov, do katerih je bil dostop v celoti ali delno zavrjen, vztraja pri predlogu za razglasitev ničnosti sporne odločbe. Glede tega prereka, da so se spremenili predmet postopka in razlogi za zavrnitev. Meni, da Komisija navedenih razlogov za zavrnitev med postopkom ne bi smela spreminjati zgolj zato, da bi se izognila nadzoru zakonitosti sporne odločbe. Poleg tega trdi, da ima še vedno pravni interes za pridobitev dokumentov, ki še niso bili razkriti ali so bili razkriti le delno, in za pridobitev ustreznega obrazloženega odgovora glede razlogov, zaradi katerih ji je bil dostop do teh dokumentov zavrjen med postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti. Meni, da v tej zadevi razlog za zavrnitev v zvezi z varstvom namena preiskav, ki je bil naveden v sporni odločbi, ni bil utemeljen.

- 53 LPN v vsakem primeru trdi, da mora Komisija nositi stroške, prvič, ker ni ustrezno obrazložila, zakaj zahtevanih dokumentov ni hotela razkriti med postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, in drugič, ker je v celoti odgovorna za položaj, na katerem temelji to procesno vprašanje.
- 54 Republika Finska prereka, da se je predmet postopka po sprejetju odločbe z dne 24. oktobra 2008 spremenil. Zgolj to, da se razlog za zavrnitev, naveden v tej odločbi, razlikuje od razlogov za zavrnitev, na katerih temelji sporna odločba, naj ne bi pomenilo take spremembe niti tega, da je tožba postala brezpredmetna v smislu člena 113 Poslovnika Splošnega sodišča. Po mnenju Kraljevine Švedske zaradi dejstva, da je sporna odločba med postopkom postala „brez učinka“, Splošnemu sodišču ni treba ugotoviti, da je tožba postala brezpredmetna, ker ta odločba ni bila formalno preklicana. V teh okoliščinah naj bi LPN še vedno imela pravni interes za to, da se opravi nadzor nad zakonitostjo te odločbe in da se ta razglasi za nično. Intervenientki pojasnjujeta, da Komisija ne more spremeniti predmeta postopka, s tem da sprejme drugo odločbo, ki vsebuje novo ali spremenjeno obrazložitev, saj tak pristop ne vpliva na veljavnost prvotne odločbe in je v nasprotju z načelom pravne varnosti. Menita, da bi se, če bi bil tak pristop dovoljen, institucija lahko izognila temu, da bi Splošno sodišče opravilo nadzor nad razlogi za sprejetje izpodbijanega akta, če bi pozneje sprejela nove akte z istim predmetom, ki bi temeljili na drugačnih razlogih.

### Presoja Splošnega sodišča

- 55 Opozoriti je treba, da v utemeljitev svojega predloga za ustavitev postopka Komisija v bistvu podaja dve trditvi. Po eni strani naj bi ta tožba postala brezpredmetna, LPN pa naj ne bi imela več pravnega interesa, ker se ta tožba nanaša na dokumente, ki so ji bili razkriti med tem postopkom. Po drugi strani se je po mnenju Komisije zaradi odločbe z dne 24. oktobra 2008 predmet te tožbe spremenil, ker ta odločba temelji na

dveh novih razlogih za zavrnitev, ki se razlikujeta od tistih, navedenih v utemeljitvi sporne odločbe.

- 56 Kot je priznано z ustaljeno sodno prakso, morata predmet postopka – kakor je bil opredeljen v tožbi, s katero se je začel postopek – in pravni interes obstati do razglasitve sodne odločbe, sicer se postopek ustavi, kar je predpostavka za to, da ima lahko stranka, ki je vložila tožbo, zaradi izida tožbe koristi (sodba Sodišča z dne 7. junija 2007 v zadevi Wunenburger proti Komisiji, C-362/05 P, ZOdl., str. I-4333, točka 42, in sodba Splošnega sodišča z dne 24. septembra 2008 v zadevi Reliance Industries proti Svetu in Komisiji, T-45/06, ZOdl., str. II-2399, točka 35).
- 57 Kolikor je bil LPN med postopkom odobren dostop do dokumentov in do izvlečkov dokumentov, je treba ugotoviti, da je postopek postal brezpredmeten in da ga je zato treba ustaviti (glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 23. novembra 2004 v zadevi Turco proti Svetu, T-84/03, ZOdl., str. II-4061, točke od 28 do 30).
- 58 Glede dokumentov, ki LPN še niso bili razkriti ali so ji bili razkriti le delno, je treba ugotoviti, da zgolj dejstvo, da je Komisija sprejela novo odločbo glede dostopa do nekaterih od dokumentov, na katere se je nanašala sporna odločba, samo po sebi ne zadošča za ugotovitev, da je postopek postal brezpredmeten.
- 59 Namreč, čeprav bi zato, ker je Komisija sprejela odločbo z dne 24. oktobra 2008, sporna odločba izgubila nekatere pravne učinke, bi postopek ohranil predmet, ker zadnje odločbe Komisija uradno ni preklicala (glej v tem smislu zgoraj v točki 56 navedeno sodbo Wunenburger proti Komisiji, točke od 47 do 49), kar je priznala v odgovoru

na pisno vprašanje Splošnega sodišča, tako da sporna odločba načeloma še naprej ustvarja zavezujoče pravne učinke.

- 60 Poleg tega je treba glede izgube pravnega interesa opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da lahko tožnik ohrani interes, da predlaga razglasitev ničnosti akta, da bi tako preprečil, da bi se domnevna nezakonitost v takem aktu v prihodnosti ponovila. Tak pravni interes izhaja iz člena 266, prvi odstavek, PDEU, na podlagi katerega morajo institucije, katerih akt je bil razglašen za ničnega, sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe. Vendar pa tak pravni interes obstaja le, če lahko domnevna nezakonitost v prihodnje nastane neodvisno od okoliščin zadeve, v kateri je tožnik vložil tožbo (glej v tem smislu zgoraj v točki 56 navedeni sodbi Wunenburger proti Komisiji, točke od 50 do 53 in navedena sodna praksa; in Reliance Industries proti Svetu in Komisiji, točka 43).
- 61 V tej zadevi je treba opozoriti, prvič, da se je v sporni odločbi Komisija načeloma opredelila za zavrnitev dostopa do vseh dokumentov iz spisa glede potekajočega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na področju okoljskega prava, in drugič, da je LPN združenje, katerega glavni namen je varstvo okolja in aktivno sodelovanje v postopkih odločanja na tem področju. Zato, kot je priznala Komisija na obravnavi, obstaja dovolj konkretna in od okoliščin te zadeve neodvisna nevarnost, da bo v prihodnosti v podobnih primerih – ko bo LPN od Komisije zahtevala dostop do dokumentov z okoljskimi informacijami v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve tekoče obveznosti – LPN podvržena enaki domnevni nezakonitosti.
- 62 Zato je treba ugotoviti, da LPN ohranja pravni interes za vložitev tožbe zoper sporno odločbo, kolikor je bil s to odločbo dostop do zadevnih dokumentov zavrjen na podlagi izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, ki se med drugim nanaša na varstvo namena preiskav, kot ga je treba razlagati ob upoštevanju ustreznih pravil Uredbe št. 1367/2006.

- 63 Ob upoštevanju nevarnosti za ponovitev te domnevne nezakonitosti ni pomembno dejstvo, da tudi če bi bila sporna odločba razglašena za nično, Komisija ne bi bila nujno zavezana, da na podlagi člena 266, prvi odstavek, PDEU LPN odobri dostop do dokumentov, ki še niso bili razkriti ali so bili razkriti le delno, ker se zaradi dokončnosti in neizpodbojnosti odločbe z dne 24. oktobra 2008 lahko še naprej sklicuje na izjemo glede varstva postopka odločanja. Namreč, kot je Komisija sama priznala na obravnavi, bi morala ob tej predpostavki prošnjo za dostop do zadevnih dokumentov ponovno preučiti ob upoštevanju morebitnih novih dejanskih in pravnih okoliščin.
- 64 Glede na vse zgornje ugotovitve je treba zato predlog Komisije za ustavitev postopka v delu, v katerem se nanaša na zadevne dokumente, ki LPN še niso bili posredovani ali so ji bili posredovani le delno, zavrniti.

*Povzetek razlogov za razglasitev ničnosti*

- 65 Potem ko je bil na obravnavi predmet tega postopka omejen, je treba preučiti dva razloga za razglasitev ničnosti, ki ju je v bistvu navedla LPN.
- 66 Po eni strani LPN trdi, da je bilo s sporno odločbo kršenih več določb Uredbe št. 1367/2006 in zlasti člen 6 te uredbe.
- 67 Po drugi strani se LPN sklicuje na napačno uporabo izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, ki se med drugim nanaša na varstvo namena preiskav.

- 68 Ta, zadnji tožbeni razlog je razdeljen na tri dele. Prvič, LPN Komisiji očita, da je ravnala nezakonito, ker ni konkretno in posamično preučila ter obrazložila, ali in v kolikšnem obsegu je ta izjema veljala za vsakega od dokumentov, do katerih je bil zahtevan dostop in ki še niso bili razkriti. Drugič, Komisija naj bi storila napako, ker ni preučila, ali bi bilo do teh dokumentov treba odobriti vsaj delni dostop. Tretjič, Komisija naj bi kršila javne interese, kot so bili navedeni v prošnji za dostop, ki zahtevajo razkritje teh dokumentov.
- 69 Ker se prvi in drugi tožbeni razlog prekrivata, Splošno sodišče meni, da ju je treba preučiti skupaj.

*Prvi in drugi tožbeni razlog: kršitev Uredbe št. 1367/2006 in kršitev člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001*

Trditve strank

– Prvi tožbeni razlog: kršitev Uredbe št. 1367/2006

- 70 LPN ob upoštevanju ustreznih določb Uredbe št. 1367/2006 meni, da dokumenti, do katerih je bil zahtevan dostop, vsebujejo informacije, ki bi ji glede na okoljski interes, ki ga namerava braniti in varovati v okviru projekta zaježitve, morale biti razkrite.

Po njenem mnenju se Komisija – čeprav na podlagi člena 6 te uredbe obstoja prevladujočega javnega interesa, zaradi katerega se izjeme ne uporabijo, v tej zadevi ni bilo mogoče domnevati – ne bi smela odpovedati obveznosti, da konkretno preuči, ali obstaja vsaj javni interes za razkritje. Vendar naj bi Komisija v nasprotju z zahtevami iz člena 6(1), drugi stavek, te uredbe „avtomatično“ uporabila določbe Uredbe št. 1049/2001 in naj ne bi upoštevala, da mora vsak razlog za zavrnitev, ki temelji na členu 4(2) te uredbe, razlagati restriktivno in ob upoštevanju javnega interesa za razkritje.

71 Zato naj bi bilo treba sporno odločbo razglasiti za nično, ker pomeni kršitev obveznosti – ki jo narekuje člen 6(1) Uredbe št. 1367/2001 –, da je treba določbe člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 razlagati restriktivno.

72 LPN v repliki izpodbija tezo Komisije, da Uredba št. 1367/2006 v tej zadevi ni uporabljiva. Komisija naj bi sama posredno priznala, da ni preučila, ali so zadevni dokumenti vsebovali informacije, ki se nanašajo na emisije v okolje. Zato naj bi pri razlagi te uredbe napačno uporabila pravo.

73 S splošnimi pravili o dostopu iz Uredbe št. 1049/2001 naj ne bi bilo mogoče odstopiti od konkretnjših pravil iz Uredbe št. 1367/2006 v zvezi z dostopom do informacij, udeležbo javnosti pri odločanju in dostopom do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Po mnenju LPN je treba v nasprotju s trditvami Komisije pojem „informacije o okolju“ razlagati široko, v smislu uvodne izjave 8 Uredbe št. 1367/2006, ki jo je treba brati ob upoštevanju Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, podpisane 25. junija



1998 v Aarhusu (v nadaljevanju: Aarhuška konvencija), ki je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 (UL L 124, str. 1).

<sup>74</sup> LPN namreč meni, da sta v skladu s členom 3 Uredbe št. 1367/2006 z Uredbo št. 1049/2001 urejena zgolj uresničevanje te pravice do dostopa in način, kako Komisija razkrije informacije. Pri uporabi te uredbe, zlasti pri uporabi izjem, s katerimi se lahko upraviči zavrnitev zahteve za dostop do informacij o okolju, naj bi morala Komisija zato upoštevati posebne pogoje iz Uredbe št. 1367/2006. Ta presoja naj bi bila potrjena z uvodno izjavo 15 te uredbe, ki se izrecno nanaša na izjeme iz Uredbe št. 1049/2001, ki naj bi jih bilo treba uporabiti zgolj ob neobstoju konkretnjših določb Uredbe št. 1367/2006 glede zahtev za dostop do informacij o okolju.

<sup>75</sup> Poleg tega, čeprav glede izjem iz člena 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 člen 6(1), prvi stavek, Uredbe št. 1367/2006 s svojega področja uporabe izključuje „preiskave, predvsem tiste, povezane z domnevnimi kršitvami prava Skupnosti“, pa naj bi bilo v drugem stavku te določbe jasno določeno, da je treba razloge za zavrnitev na podlagi ostalih izjem iz člena 4 Uredbe (ES) št. 1049/2001 razlagati restriktivno, ob upoštevanju javnega interesa za razkritje in tega, ali se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje. Tako naj bi morala Komisija po eni strani, čeprav je bila domneva o obstoju prevladujočega javnega interesa zavrnjena, konkretno preučiti, ali obstaja javni interes, po drugi strani pa naj bi morala, če bi se zahtevane informacije nanašale na emisije v okolje, kot je to v tej zadevi, razloge za zavrnitev razlagati restriktivno.

- 76 Glede tega LPN trdi, da se Komisija ne more učinkovito sklicevati na zgoraj v točki 19 navedeno sodbo Petrie in drugi proti Komisiji, ki je bila izdana, preden sta začeli veljati uredbi št. 1049/2001 oziroma 1367/2006. Pojasnjuje, da kodeks ravnanja o dostopu javnosti do dokumentov Sveta in Komisije z dne 6. decembra 1993 (UL L 340, str. 41, v nadaljevanju: kodeks ravnanja) – uveden s Sklepom Sveta 93/731/ES z dne 20. decembra 1993 o dostopu javnosti do dokumentov Sveta (UL L 340, str. 43) in s Sklepom Komisije 94/90/ESPJ, ES, Euratom z dne 8. februarja 1994 o dostopu javnosti do dokumentov Komisije (UL L 46, str. 58) –, ki je veljal pred tema uredbama, ni zahteval tako konkretne in obrazložene presoje situacij, v katerih bi dostop do dokumentov lahko ogrozil nemoten potek preiskave, ali določal, da ima prevladujoč javni interes prednost pred interesom varstva namena preiskav. Nazadnje trdi, da bi se nasprotno od položaja, v katerem je bila izdana zgoraj v točki 19 navedena sodba Petrie in drugi proti Komisiji, v primeru uporabe kodeksa ravnanja zgolj dva od pravilno navedenih dokumentov izognila „pravilu avtorja“ in da se v tej zadevi Komisija ni niti posvetovala s portugalskimi organi, da bi ugotovila, ali je bilo mogoče razkriti dokumente, ki so izvirali iz njih.
- 77 Glede tega LPN trdi, da bi bilo mogoče v tej zadevi zaradi uporabe Uredbe št. 1367/2006 glede na izid presoje javnega interesa, ki jo je treba izvesti na podlagi člena 6 te uredbe, razkriti tudi informacije v zvezi s preiskavo.
- 78 Intervenientke v bistvu trdijo, da je s sprejetjem sporne odločbe Komisija kršila člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006.
- 79 Po mnenju Republike Finske in Kraljevine Švedske je zakonodajalec Skupnosti v Uredbi št. 1367/2006 poudaril pomembnost dostopa javnosti do informacij o okolju v razmerju do splošnih pravil za dostop, ki so določena v Uredbi št. 1049/2001. Zato naj bi člen 6 Uredbe št. 1367/2001, čeprav v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti – kot

je ta v tej zadevi – ni bil neposredno uporabljiv, vseeno vseboval posebna pravila o tem, kako je treba v okviru uporabe Uredbe št. 1049/2001 presojeti splošni interes, ki je posebno pomemben za razkritje informacij o okolju, zlasti na področju emisij v okolje.

<sup>80</sup> Tako mora po mnenju Kraljevine Danske in Republike Finske institucija, ko presoja zahtevo za dostop do dokumenta, v katerem so informacije o okolju, upoštevati cilje Uredbe št. 1367/2006, kot se jo razlaga ob upoštevanju Aarhuške konvencije, v kateri sta omenjena poseben pomen in nujnost za izboljšanje dostopa posameznikov do teh informacij v primerjavi s tistim, ki je določen s splošnimi pravili Uredbe št. 1049/2001, saj tak dostop pomembno prispeva k varstvu okolja. Komisija bi morala zato upoštevati ta načela pri preučitvi in uporabi izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, tudi v okviru presoje, ali obstaja (prevladujoč) javni interes za razkritje, da bi se za državljane Unije zagotovila čim večja preglednost.

<sup>81</sup> Republika Finska in Kraljevina Švedska izpodbijata tezo Komisije, da zadnji stavek člena 6(1) Uredbe št. 1367/2006 zgolj opozarja na načelo, da je treba izjeme iz Uredbe št. 1049/2001 razlagati in uporabljati restriktivno. Ta stavek naj bi poleg tega pomenil, da mora pri preverjanju upoštevni informacij institucija posebej upoštevati to zahtevo za restriktivno razlago in tudi javni interes za pridobitev informacij o emisijah v okolje. Zato, čeprav je treba nasprotujoča interesa formalno uravnotežiti že v okviru Uredbe št. 1049/2001, naj bi bilo treba ob upoštevanju Uredbe št. 1367/2006 toliko večjo težo dati splošnemu interesu za večjo preglednost glede informacij o okolju.

82 Komisija predlaga, naj se prvi tožbeni razlog zavrne.

– Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001

83 V okviru prvega dela drugega tožbenega razloga, ki se nanaša na neizvedbo konkretnega preizkusa zadevnih dokumentov, LPN izpodbija utemeljenost obrazložitve, s katero je Komisija v sporni odločbi upravičila zavrnitev njene zahteve za dostop, saj meni, da je preveč ohlapna in splošna. Meni, da bi na podlagi obveznosti restriktivne razlage, ki jo določa člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006, Komisija morala konkretno preučiti vsakega od zadevnih dokumentov, da bi presodila, ali se zanje uporablja izjema iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, česar v nasprotju z zahtevami sodne prakse v tej zadevi ni storila. Poleg tega naj bi dopustitev, da so s to izjemo zajeti vsi dokumenti, ki izvirajo iz inšpekcij, preiskav ali revizij, pomenila, da bi bil dostop do omenjenih dokumentov podrejen negotovemu prihodnjemu in morda oddaljenemu dogodku, odvisnemu od diskrecijske pravice Komisije ter hitrosti in skrbnosti različnih organov.

84 Poleg tega naj bi bila napačna teza, da bi bila z razkritjem vseh zadevnih dokumentov ogrožena zmožnost Komisije za obravnavanje kršitve in za morebitno dosego sporazumne rešitve. Po mnenju LPN je namen njene prošnje za dostop ravno nasproten, saj naj bi bila „Komisiji v pomoč, da bi dosegla sporazum, s katerim bo zagotovljeno spoštovanje strogih okoljskih pravil Skupnosti, ki zavezujejo tako države članice kot Komisijo“. Komisija naj ne bi dokazala, zakaj bi razkritje zadevnih dokumentov lahko ogrozilo tako sporazumno rešitev spora s portugalskimi organi. Meni, da Komisija

zavrnitve prošnje za dostop ne bi smela upravičiti s povsem hipotetično in neutemeljeno nevarnostjo. Primer zapisnika z obiska predstavnikov GD Okolje v regiji, kjer bi bilo treba zgraditi jez na reki Sabor, ki je bil julija 2007 in na katerem je sodelovala, naj bi dokazoval, da take nevarnosti v tej zadevi ni bilo. Meni, da se Komisija napačno sklicuje na zgoraj v točki 19 navedeno sodbo Petrie in drugi proti Komisiji, ker je bila ta izdana v obdobju, ko Uredba št. 1367/2006 še ni veljala, in se v veliki meri nanaša na „pravilo avtorja“ – ki ga Uredba št. 1049/2001 ni prevzela –, na podlagi katerega Komisiji ni bilo treba preizkusiti dokumentov, ki so izvirali od tretjih. Trdi, da bi v tej zadevi Komisija tak preizkus vsakega posamičnega dokumenta morala izvesti, česar pa ni storila. Vsaka nasprotna razlaga naj bi bila v nasprotju z zahtevami, opredeljenimi s sodno prakso glede člena 4(5) te uredbe.

<sup>85</sup> V okviru drugega dela drugega tožbenega razloga LPN trdi, da Komisija s tem, da ji ni odobrila vsaj delnega dostopa do zadevnih dokumentov, krši načelo sorazmernosti.

<sup>86</sup> Iz sporne odločbe naj bi bilo razvidno, da Komisija ni izvedla konkretne presoje informacij v teh dokumentih, ko je zgolj navajala uradni opomin in odgovor portugalskih organov, ne da bi preučila njihovo posebno vsebino ob upoštevanju člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Poleg tega LPN meni, da se je Komisija napačno sklicevala na zelo splošne kategorije dokumentov iz spisa, pri čemer ni navedla niti njihovega števila, in na obstoj domnevnih „zahtevanih obrazloženih mnenj“ (*reasoned opinions requested*), ki jih ne pozna. Vendar naj bi bil konkreten in posamičen preizkus teh dokumentov nepogrešljiv za ugotovitev, ali bi jih bilo mogoče razkriti vsaj delno.

- 87 Glede na vse navedeno LPN v repliki meni, da je Komisija kršila načela sodelovanja, preglednosti in sorazmernosti.
- 88 V okviru tretjega dela drugega tožbenega razloga LPN zavrača ugotovitev, da ni bilo nikakršnega javnega interesa za razkritje zadevnih dokumentov, ker naj bi zadevne nevarnosti za okolje lahko ugotovilo le Sodišče, če bi Komisija pri njem sprožila postopek. Ta ugotovitev naj najprej ne bi bila v skladu s temeljno pravico posameznika, da sodeluje v postopkih v zvezi z okoljem, kot je priznana z Uredbo št. 1367/2006. Po mnenju LPN ni treba, da javni interes, ki se med drugim nanaša na varstvo okolja, vnaprej potrdi sodišče Evropske unije. V nadaljevanju naj bi bila ta ugotovitev neskladna z dejstvom, da ji je Komisija zagotovila pravico do predstavitve stališč, preden bo o postopku zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je bil uveden po vložitvi njene pritožbe, sprejeta končna odločba. Glede tega trdi, da bi ji dokumenti, do katerih je bil zahtevan dostop, omogočili, da bi v tem okviru učinkoviteje izvajala svojo pravico do izjave, namenjene varovanju javnih okoljskih interesov, na katere vpliva projekt zaježitve.
- 89 Poleg tega naj bi bila možnost, da bi Sodišče ugotovilo kršitev prava Skupnosti, ki bi jo povzročila Portugalska republika, brezpredmetna in naj ne bi mogla vplivati na pravico vsakega posameznika, da konkretno in preventivno sodeluje pri varstvu okolja, saj negativnih posledic na okolje, povzročenih s tako kršitvijo prava Skupnosti, država članica kasneje ne bi več mogla odpraviti.
- 90 Po mnenju intervenientk je Komisija izjemo v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij, določeno v členu 4(2), tretja alineja, in (6) Uredbe št. 1049/2001, razlagala in uporabila napačno.

- 91 Intervenientke opozarjajo, da mora institucija v vsakem primeru konkretno presoditi, ali za dokument veljajo izjeme, naštetje v členu 4 Uredbe št. 1049/2001. Ta konkreten in posamičen preizkus naj bi bilo treba načeloma izvesti za vse informacije, vsebovane v vsakem od dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop, in bi moral biti razviden iz obrazložitve odločbe. Iz obrazložitve sporne odločbe ni razvidno, da je Komisija izvedla tak konkreten in posamičen preizkus vsebine zadevnih dokumentov. V tej odločbi tudi niso navedeni dokumenti, katerih razkritje je Komisija zavrnila, seznam teh dokumentov pa je bil LPN posredovan šele med tem postopkom. Kraljevina Švedska dodaja, da priprava tega seznama nikakor ne pomeni preizkusa, ali bi razkritje vsakega od teh dokumentov v celoti ali delno lahko konkretno in dejansko ogrožalo varovani interes.
- 92 V nasprotju s trditvami Komisije naj pogoji, na podlagi katerih tej izjemoma ne bi bilo treba izvesti konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov – in sicer v primerih, v katerih je treba dostop očitno odobriti ali zavrniti –, v tej zadevi ne bi bili izpolnjeni. Posamičen in konkreten preizkus dokumentov, do katerih je bil zahtevan dostop, naj bi pomenil temeljno načelo razlage Uredbe št. 1049/2001, od katerega je mogoče odstopiti le iz nujnih razlogov, na katere pa se Komisija ni sklicevala. Po mnenju intervenientk zgolj dejstvo, da se zadevni dokumenti nanašajo na preiskavo v teku, samo zase ne zadošča za to, da bi bila upravičena uporaba izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, te uredbe.
- 93 Intervenientke trdijo, da je treba na podlagi člena 6(1) Uredbe št. 1367/2006 (glej točki 80 in 81 zgoraj) izjeme iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001 razlagati in uporabljati restriktivno. Po mnenju Kraljevine Danske in Kraljevine Švedske je namen načela preglednosti s pravico do dostopa do dokumentov zagotoviti kar največje spoštovanje načela javnosti delovanja pri sprejemanju odločitev institucij ter večjo legitimnost in odgovornost institucij državljanom (uvodne izjave od 1 do 4 Uredbe

št. 1049/2001), zaradi česar določa razlago tako splošnih načel kot posebnih določb Uredbe št. 1049/2001, in to za vse aktivnosti teh institucij, vključno s postopki zaradi neizpolnitve obveznosti, ki so v pristojnosti Komisije.

- <sup>94</sup> Poleg tega bi naj morala biti nevarnost vplivanja na varovani interes razumno predvidljiva, in ne zgolj hipotetična. Natančneje, z razkritjem zadevnih dokumentov bi morale biti dejansko mogoče ogroziti varstvo namena preiskav v zvezi z zadevnimi kršitvami. Vendar obrazložitev sporne odločbe vsebuje le splošno sklicevanje na predhodno fazo postopka, ki poteka, zaradi neizpolnitve obveznosti in na interes držav članic za zagotovitev zaupnosti, ne da bi bili kakor koli pojasnjeni razlogi, zaradi katerih bi razkritje vsebine vsakega od teh dokumentov posebej vplivalo na zadevno preiskavo. Upoštevanje takih razlogov bi naj pomenilo, da je treba vse postopke zaradi neizpolnitve obveznosti vsaj do konca upravne faze teh postopkov voditi v absolutni tajnosti, kar naj bi bilo v nasprotju s ciljem Uredbe št. 1049/2001, da naj se zagotovi kar najširši dostop do dokumentov. To presojo naj bi potrjevala ukinitelj prava avtorja, ker je bil namen zakonodajalca Skupnosti omejiti možnost avtorja, da razkrije dokumenta, katerega avtor je, prepreči z abstraktnim sklicevanjem na svoj interes za spoštovanje zaupnosti vsebine tega dokumenta. Komisija naj tako ne bi spoštovala svoje obveznosti, da mora konkretno in posamično preizkusiti vsakega od zadevnih dokumentov, da bi ugotovila, ali je njihova vsebina zaupna, in obveznosti, da mora izjemo iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 razlagati in uporabljati restriktivno. Kraljevina Danska dodaja, da je Komisija s tem kršila tudi obveznost obrazložitve, ki jo ima na podlagi te uredbe.

- <sup>95</sup> Prav tako je po mnenju intervenientk Komisija kršila člen 4(6) Uredbe št. 1049/2001, na podlagi katerega mora presoditi, ali je treba zaradi interesa, ki je varovan z zadevno izjemo, zavrniti dostop do celotnega zadevnega dokumenta ali le do nekaterih



njegovih delov, pri čemer je treba druge dele tega dokumenta razkriti. Ker ni opravila konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov, naj bi Komisija nujno spregledala možnost delnega razkritja njihove vsebine. Glede tega Kraljevina Danska in Kraljevina Švedska izpodbijata tezo o splošni in absolutni zaupnosti vsebine vseh dokumentov in informacij v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti. Tudi če ti dokumenti vsebujejo zaupne informacije, bi morala Komisija konkretno preizkusiti, ali se je del teh dokumentov nanašal na ločene nezaupne informacije, ki bi jih bilo mogoče razkriti.

<sup>96</sup> Intervenientke trdijo, da je Komisija v tej zadevi kršila tudi javni interes za razkritje zadevnih dokumentov. V nasprotju z zahtevami, oblikovanimi s sodno prakso, naj Komisija v sporni odločbi ne bi uravnotežila nujnosti varovanja preiskave po eni strani in javnega interesa v zvezi z razkritjem informacij o okolju, katerega pomembnost je poudarjena v Uredbi št. 1367/2006, po drugi strani. Menijo, da bi morale tako uravnoteženje pripeljati do ugotovitve, da je interes za razkritje prevladal nad interesom za varstvo zaupnosti. Glede tega naj morebitna neuporaba domneve o obstoju prevladujočega javnega interesa v smislu člena 6(1) te uredbe Komisiji ne bi preprečevala, da preveri, ali obstaja tak prevladujoč javni interes za razkritje. To naj bi veljalo toliko bolj, ker mora po eni strani Komisija v okviru tega uravnoteženja upoštevati cilje Uredbe št. 1367/2006 in Aarhuške konvencije, ki dajejo posebno težo dostopu javnosti do informacij o okolju (glej točki 80 in 81 zgoraj), in po drugi strani, ker ni nikakor preučila, ali bi razkritje informacij, ki jih vsebuje vsak od zadevnih dokumentov, lahko ogrozilo namen preiskav, ki je varovan s členom 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

<sup>97</sup> Nazadnje se po mnenju Republike Finske Komisija ne bi smela omejiti na presojo prevladujočega javnega interesa v zvezi s preiskovanjem resne kršitve direktive

o habitatih, ampak bi morala po uradni dolžnosti preučiti vse okoliščine, ki bi lahko bile pomembne glede tega. Komisija naj bi zato napačno uporabila člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001 in člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006.

<sup>98</sup> Komisija predlaga, naj se drugi tožbeni razlog zavrne.

Presoja Splošnega sodišča

– Uvodne ugotovitve

<sup>99</sup> Prvi in drugi tožbeni razlog se v bistvu nanašata na razlago in uporabo izjeme, ki med drugim zadeva varstvo „namena [...] preiskav“ in ki je določena v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, kot se bere ob upoštevanju člena 6(1) Uredbe št. 1367/2006.

<sup>100</sup> Glede tega je treba najprej opozoriti, da se v okviru ničnostne tožbe, vložene na podlagi člena 230 ES, zakonitost izpodbijanega akta presoja na podlagi pravnega in dejanskega stanja, ki je obstajalo takrat, ko je bil akt sprejet (sodba Splošnega sodišča z dne 11. marca 2009 v zadevi Borax Europe proti Komisiji, T-121/05, neobjavljena v ZOdl., točka 48).

- 101 V tej zadevi je ob sprejetju sporne odločbe potekal postopek zaradi neizpolnitve obveznosti proti Portugalski republiki, uveden na podlagi člena 226 ES. Zato se je Komisija načeloma lahko sklicevala na izjemo iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 v zvezi z varstvom namena preiskav (glej v tem smislu sodbi Splošnega sodišča z dne 6. julija 2006 v zadevi Franchet in Byk proti Komisiji, T-391/03 in T-70/04, ZOdl., str. II-2023, točka 113, in z dne 12. septembra 2007 v zadevi API proti Komisiji, T-36/04, ZOdl., str. II-3201, točke 121, 133 in 134).
- 102 Ko zavrne dostop do zadevnih dokumentov na podlagi te izjeme, mora Komisija vseeno po eni strani izpolniti obveznost preizkusa, ali za te dokumente ta izjema dejansko velja v celoti, ter po drugi strani pravilno uravnotežiti morebitne prevladujoče javne interese za njihovo razkritje in interes za varstvo njihove zaupnosti (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 1. julija 2008 v zadevi Švedska in Turco proti Svetu, C-39/05 P in C-52/05 P, ZOdl., str. I-4723, točka 33 in naslednje, in sodbo Splošnega sodišča z dne 13. aprila 2005 v zadevi Verein für Konsumenteninformation proti Komisiji, T-2/03, ZOdl., str. II-1121, točka 69 in naslednje).
- 103 Ker LPN in intervenientke Komisiji očitajo, da ni izvedla konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov in da v tem okviru ni dovolj upoštevala določb Uredbe št. 1367/2006, je treba najprej preučiti, v kolikšni meri se s to uredbo lahko spremeni obseg obveznosti preizkusa, ki jo ima Komisija na podlagi Uredbe št. 1049/2001.
- 104 Glede tega je treba opozoriti, da je bila sporna odločba sprejeta na podlagi Uredbe št. 1049/2001 in Uredbe št. 1367/2006.

– Posledice Uredbe št. 1367/2006 na obseg obveznosti preizkusa, ki jo ima Komisija

- <sup>105</sup> Iz uvodnih izjav 8 in 15 Uredbe št. 1367/2006 in zlasti iz izraza „ob upoštevanju posebnih določb te uredbe glede zahtev za dostop do informacij o okolju“, v povezavi s členoma 3 in 6 te uredbe, je razvidno, da je ta uredba *lex specialis* glede na Uredbo št. 1049/2001, ker nadomešča, spreminja ali pojasnjuje nekatere določbe te, zadnje uredbe, če se prošnja za dostop nanaša na „informacije o okolju“ ali na informacije, „ki se nanašajo na emisije v okolje“.
- <sup>106</sup> Namreč, prvič, iz člena 3 Uredbe št. 1367/2006 je razvidno, da je Uredba št. 1049/2001 ureditev, ki se uporablja za vsakršno zahtevo za dostop do informacij o okolju, ki jih hranijo zadevne institucije.
- <sup>107</sup> Drugič, glede pravice do dostopa do dokumentov, v katerih so take informacije, je v drugem stavku uvodne izjave 15 in v členu 6(1), drugi stavek, Uredbe št. 1367/2006 – katerih besedili se v veliki meri prekrivata – potrjeno načelo, da je treba vsako izjemo od osebne pravice ali od splošnega načela prava Unije, vključno s pravico do dostopa iz člena 255 ES, v povezavi z Uredbo št. 1049/2001, uporabljati in razlagati restriktivno (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 15. maja 1986 v zadevi Johnston, 222/84, Recueil, str. 1651, točka 36, in zgoraj v točki 102 navedeno sodbo Švedska in Turco proti Svetu, točka 36). V zvezi s pravico do dostopa do dokumentov, ki vsebujejo informacije o okolju, je ta obveznost restriktivne razlage izjem iz Uredbe št. 1049/2001 okrepljena po eni strani s tem, da mora zadevna institucija upoštevati javni interes za razkritje takih informacij, kot tudi z navedbo, da je treba preveriti, ali se te

informacije nanašajo na emisije v okolje, in po drugi strani zaradi dejstva, da v Uredbi št. 1049/2001 ni podobnih pojasnil glede uporabe teh izjem na tem področju.

- <sup>108</sup> Tretjič, člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006 ne vpliva na načelo, določeno v členu 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001, da mora zadevna institucija upoštevati morebitni prevladujoč javni interes za razkritje, ampak zgolj spreminja in pojasnjuje pogoje, pod katerimi mora ta institucija preizkusiti, ali obstaja prevladujoč javni interes za razkritje v okviru prošnje za dostop do dokumentov, ki vsebujejo informacije o okolju. Tako člen 6(1), prvi stavek, Uredbe št. 1367/2006 določa pravno domnevo, da prevlada javni interes za razkritje, če se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje, razen če se te informacije nanašajo na preiskave, zlasti v zvezi z morebitnimi kršitvami prava Skupnosti. Iz tega izhaja – kot trdijo LPN in intervenientke –, da tudi če ta pravna domneva ne velja za dokumente, ki se nanašajo na preiskave v okviru postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti, z njo Komisija ni oproščena obveznosti, da mora v vsakem primeru upoštevati morebitne prevladujoče javne interese za razkritje, predvsem tiste v zvezi z informacijami o okolju v širšem smislu kot tiste o „emisijah v okolje“, in v skladu s sodno prakso opraviti uravnoteženje interesov (glej v tem smislu zgoraj v točki 102 navedeno sodbo Švedska in Turco proti Svetu, točke 44, 45 in 67).

- <sup>109</sup> Ob upoštevanju teh ugotovitev je treba preveriti, ali je v tej zadevi Komisija izpolnila svojo obveznost in preizkusila, ali je za zahtevane dokumente dejansko v celoti veljala izjema iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 v povezavi s členom 6(1) Uredbe št. 1367/2006.

– Zahteve, s katerimi je urejena obveznost preizkusa Komisije

- 110 Kot je bilo potrjeno z ustaljeno sodno prakso – ob upoštevanju, da je treba vsako izjemo od pravice do dostopa razlagati in uporabljati restriktivno –, okoliščina, da se dokument nanaša na preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, sama po sebi ne more upravičiti uporabe te izjeme, ker se ta uporabi le, če bi razkritje zadevnih dokumentov dejansko lahko ogrozilo varstvo namena preiskav Komisije v zvezi z zadevnimi kršitvami (glej v tem smislu zgoraj v točki 101 navedeno sodbo Franchet in Byk, točki 105 in 109, in v točki 101 navedeno sodbo API proti Komisiji, točka 127). Namreč, ta nevarnost vplivanja na varovani interes mora biti razumno predvidljiva, in ne zgolj hipotetična (zgoraj v točki 102 navedena sodba Švedska in Turco proti Svetu, točki 43 in 63). Poleg tega ta izjema, kot izhaja iz njenega besedila, ne varuje preiskav kot takih, ampak namen teh preiskav, ki je v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti ta, da zadevna država članica ravna v skladu s pravom Skupnosti (glej v tem smislu zgoraj v točki 101 navedeno sodbo API proti Komisiji, točki 127 in 133 in navedena sodna praksa; v tem smislu glej tudi sklepne predloge generalne pravobranilke Kokottove k zgoraj v točki 44 navedeni sodbi Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, ZOdl., str. I-5885, točke od 109 do 115).
- 111 Tako v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, uvedenega na podlagi člena 226 ES, lahko – če bi razkritje dokumenta lahko ogrozilo nemoten potek tega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti in zlasti pogajanja med Komisijo in državo članico – ta institucija načeloma zavrne dostop do tega dokumenta, ker njegovo razkritje ogroža varstvo namena preiskav, ki je ta, da država članica ravna v skladu s pravom Skupnosti.
- 112 Poleg tega, kot je bilo potrjeno s sodno prakso, če se od institucije zahteva, naj razkrije dokument, mora ta v vsaki zadevi presoditi, ali za ta dokument veljajo izjeme od

pravice do dostopa, naštete v členu 4 Uredbe št. 1049/2001 (zgoraj v točki 102 navedena sodba Švedska in Turco proti Svetu, točka 35). Glede tega je bilo pojasnjeno, prvič, da mora biti preizkus prošnje za dostop do dokumentov konkreten in posamičen ter se mora nanašati na vsebino vsakega od dokumentov v tej zahtevi, in drugič, da mora biti ta preizkus razviden iz obrazložitve odločbe institucije glede vseh izjem iz odstavkov od 1 do 3 člena 4 te uredbe, na katerih temelji ta odločba (glej v tem smislu v točki 102 navedeno sodbo Splošnega sodišča v zadevi Verein für Konsumenteninformation proti Komisiji, točke od 69 do 74; v tem smislu glej tudi sklepne predloge generalne pravobranilke Kokottove k zgoraj v točki 44 navedeni sodbi Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, točke od 73 do 80).

113 Vendar obstaja več izjem od obveznosti Komisije, da mora konkretno in posamično preizkusiti dokumente, do katerih je bil zahtevan dostop.

114 Namreč, že večkrat je bilo razsojeno, da ker je cilj konkretnega in posamičnega preizkusa – ki ga mora institucija načeloma opraviti v odgovor na prošnjo za dostop, podano na podlagi Uredbe št. 1049/2001 – zadevni instituciji omogočiti, da presodi, koliko se uporablja izjema pravice do dostopa in kakšna je možnost delnega dostopa, navedeni preizkus morda ni potreben, če je zaradi posebnih okoliščin primera očitno, da je treba dostop zavrniti ali ga nasprotno odobriti. To bi lahko držalo zlasti, če so bili določeni dokumenti, najprej, očitno v celoti zajeti z izjemo od pravice do dostopa, ali, nasprotno, očitno v celoti dostopni, ali, nazadnje, že predmet konkretne in posamične presoje Komisije v podobnih okoliščinah (zgoraj v točki 102 navedena sodba Verein für Konsumenteninformation proti Komisiji, točka 75, in zgoraj v točki 101 navedena sodba API proti Komisiji, točka 58).

115 Poleg tega je bilo razsojeno, da se načeloma zadevna institucija lahko sklicuje – tudi v okviru obrazložitve zavrnilne odločbe – na splošne domneve, ki veljajo za določeno

kategorijo dokumentov, saj lahko podobne splošne ugotovitve veljajo za zahteve za razkritje, ki se nanašajo na dokumente iste vrste, vendar pa mora v vsakem primeru preveriti, ali splošne ugotovitve, ki ponavadi veljajo za določeno vrsto dokumentov, dejansko veljajo za zadevni dokument, katerega razkritje se zahteva (glej v tem smislu zgoraj v točki 102 navedeno sodbo Švedska in Turco proti Svetu, točka 50).

116 Poleg tega – v nasprotju s trditvami LPN in intervenientk – čeprav je v uvodnih izjavah in določbah Uredbe št. 1367/2006 potrjeno načelo, da je treba vse izjeme od pravice do dostopa – ki jo določa člen 255 ES – iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001 razlagati restriktivno, če se zahteva za dostop nanaša na informacije o okolju (glej točke od 105 do 108 zgoraj), pa v njih ni nobene navedbe, na podlagi katere bi bilo mogoče ugotoviti, da splošnih ugotovitev, navedenih zgoraj v točkah 114 in 115, ni mogoče uporabiti za prošnjo za dostop do informacij o okolju.

117 Res je sicer, da člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006, ki je glede na določbe člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001 posebno pravilo, vsebuje pojasnila glede restriktivne razlage izjem, določenih v teh določbah, in glede uravnoveženja nasprotnih interesov (glej točke od 105 do 108 zgoraj), kar lahko privede do širšega dostopa do informacij o okolju v primerjavi z dostopom do drugih informacij iz dokumentov, ki jih hranijo institucije. Vendar ta ugotovitev ne vpliva na vprašanje, ali mora zadevna institucija opraviti konkreten in posamičen preizkus zahtevanih dokumentov ali informacij. Zato se pogoji, priznani s sodno prakso, na podlagi katerih instituciji izjemoma ni treba opraviti takega konkretnega in posamičnega preizkusa, uporabljajo *mutatis mutandis*, če zadevni dokumenti očitno spadajo v isto kategorijo, za katero lahko velja ena od izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001. Namreč, v skladu s temi načeli sodne prakse velja, da čeprav iz člena 6(1), prvi stavek, Uredbe št. 1367/2006 izhaja, da domneva



o obstoju prevladujočega javnega interesa za razkritje informacij, ki se nanašajo na emisije v okolje, ne velja v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki poteka, je mogoče vse dokumente, ki izvirajo iz tega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, varovati kot kategorijo.

– Izpolnitev obveznosti Komisije glede preizkusa zadevnih dokumentov

<sup>118</sup> Glede vprašanja, ali je Komisija v tej zadevi izpolnila svojo obveznost preizkusa zadevnih dokumentov, je treba opozoriti, da je v skladu s sporno odločbo za vse dokumente, ki so bili predmet izmenjave med Komisijo in portugalskimi organi med postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, veljala izjema iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij. Komisija je to ugotovitev v bistvu utemeljila s sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah 112 in 115. Po mnenju Komisije – ker navedena izjema velja za vse zadevne dokumente – zaradi nujnosti varovanja zaupnosti izmenjav mnenj med njo in zadevno državo članico v okviru potekajočega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti tudi ni bilo mogoče odobriti delnega dostopa do teh dokumentov v smislu člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001.

<sup>119</sup> Iz te obrazložitve je razvidno, da se je Komisija v bistvu oprla na načelo, da instituciji ni treba opraviti konkretnega in posamičnega preizkusa vsakega zadevnega dokumenta ali podati natančne obrazložitve glede tega preizkusa v sporni odločbi, če so

vsi ti dokumenti očitno del iste kategorije dokumentov, za katero se uporabi izjema iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

- 120 V tej obrazložitvi ni napak pri uporabi prava ali pri ugotovitvi dejanskega stanja.
- 121 Namreč, v nasprotju s trditvami LPN in intervenientk je bilo zaradi posebnih okoliščin zadeve očitno, prvič, da so glede na njihovo celotno vsebino vsi dokumenti spadali v isto kategorijo dokumentov, in drugič, da je bilo treba dostop do te kategorije dokumentov zavrniti na podlagi navedene izjeme (glej v tem smislu zgoraj v točki 102 navedeno sodbo Verein für Konsumenteninformation proti Komisiji, točka 75). Komisija se je namreč pravilno v splošnem sklicevala na dejstvo, da vsi zadevni dokumenti izvirajo iz dopisovanja med njo in portugalskimi organi v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je bil uveden proti Portugalski republiki. Poleg tega ob upoštevanju seznama dokumentov iz priloge B.6 odgovora na tožbo Komisija ne bi mogla odobriti dostopa do katerega koli od teh dokumentov ali dela njihove vsebine, ne da bi s tem ogrozila potekajoča pogajanja s portugalskimi organi. Tako bi v skladu z ugotovitvami iz točke 111 zgoraj razkritje zadevnih dokumentov, četudi delno, dejansko lahko ogrozilo varstvo namena preiskave, ki jo je Komisija vodila v zvezi z domnevnimi kršitvami Portugalske republike v povezavi s projektom zaježitve (v tem smislu in po analogiji glej sklepne predloge generalne pravobranilke Kokottove k zgoraj v točki 44 navedeni sodbi Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, točke od 109 do 112 in od 118 do 121).
- 122 V tem kontekstu trditev intervenientk, da bi tak pristop pomenil, da se lahko postopki zaradi neizpolnitve obveznosti vodijo v „absolutni tajnosti“, ni utemeljena, ker je to neizogibna posledica priznanja izjeme glede varstva preiskav – zlasti ko te še

potekajo – in dejstva, da se pod pogoji iz točk od 114 do 117 zgoraj zadevna institucija lahko na splošno sklicuje na to izjemo, da bi zaščitila zaupnost celotne kategorije dokumentov. Iz istih razlogov LPN in intervenientke ne morejo trditi, da če Komisiji ne bi bilo treba izvesti konkretnega in posamičnega preizkusa vsebine vsakega od zahtevanih dokumentov, ne bi mogla dovolj upoštevati javnega interesa za razkritje v smislu člena 6(1), drugi stavek, Uredbe št. 1367/2006, ker se ta določba v tej zadevi ne uporablja (glej točko 136 spodaj).

<sup>123</sup> To presojo potrjujejo načela, potrjena v zgoraj v točki 44 navedeni sodbi Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau (točke od 54 do 62), o katerih so se stranke izjavile na obravnavi.

<sup>124</sup> Namreč, v tej sodbi je Sodišče potrdilo, da se zadevna institucija lahko opre na splošne domneve, ki veljajo za določeno kategorijo dokumentov, saj lahko podobne splošne ugotovitve veljajo za zahteve za razkritje, ki se nanašajo na dokumente iste vrste. Po mnenju Sodišča lahko glede upravnih postopkov nadzora državnih pomoči take domneve izhajajo iz Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 [ES] (UL L 83, str. 1) in iz sodne prakse o pravici do vpogleda v upravni spis Komisije. Glede tega je Sodišče opozorilo, da je postopek nadzora državnih pomoči zaradi njegovega splošnega pomena postopek, ki se uvede zoper državo članico, v okviru katerega ima zgolj ta pravice do obrambe, vključno s pravico, da se ji posredujejo določeni dokumenti, v nasprotju z zainteresiranimi osebami, ki v tem okviru nimajo pravice do pregleda dokumentov iz upravnega spisa Komisije. Sodišče je razsodilo tudi, da je treba to okoliščino upoštevati pri razlagi izjem iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Če bi namreč te zainteresirane stranke lahko dobile dostop do dokumentov iz upravnega spisa Komisije na podlagi

Uredbe št. 1049/2001, bi bil sistem nadzora državnih pomoči ogrožen (glej v tem smislu zgoraj v točki 44 navedeno sodbo Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, točke od 54 do 59).

- 125 Sodišče je podlagi tega sklepalo, da je v primeru, da dejavnosti institucij spadajo v okvir upravnih nalog, ki so jim posebej dodeljene s členom 88 ES, treba upoštevati okoliščino, da zainteresirane stranke v postopkih nadzora državnih pomoči, razen zadevne države članice, nimajo pravice do pregledovanja dokumentov iz upravnega spisa Komisije, in torej priznati obstoj splošne domneve, da bi razkritje dokumentov iz upravnega spisa načeloma škodilo varstvu namena preiskav, skupaj s posledico, da zadevni instituciji predhodno ni treba izvesti konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov. To pa po mnenju Sodišča ne izključuje pravice zainteresirane stranke, da dokaže, da za dani dokument ta splošna domneva ne velja ali da obstaja prevladujoč javni interes za njegovo razkritje (glej v tem smislu zgoraj v točki 44 navedeno sodbo Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, točke od 60 do 62).
- 126 Glede nadzora, ki ga mora opraviti Komisija v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, uvedene na podlagi člena 226 ES, je treba ugotoviti, da je ta nadzor upravna naloga, v okviru katere ima široko diskrecijsko pravico in vodi dvostranski dialog z zadevno državo članico (glej v tem smislu sklep Sodišča z dne 10. julija 2007 v zadevi AEPI proti Komisiji, C-461/06 P, neobjavljen v ZOdl., točka 24, in sklep Splošnega sodišča z dne 5. septembra 2006 v zadevi AEPI proti Komisiji, T-242/05, neobjavljen v ZOdl., točki 28 in 29). Poleg tega je bilo v ustaljeni sodni praksi potrjeno, da se procesni položaj strank, ki so pri Komisiji vložile pritožbo – v kakršnem je LPN v tej zadevi –, v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES bistveno razlikuje od procesnega položaja na primer v okviru postopka na podlagi pravil Skupnosti o konkurenci – kot je ta, določen z Uredbo Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 [ES]

in 82 [ES] (UL 2003, L 1, str. 1) in Uredbo Komisije (ES) št. 773/2004 z dne 7. aprila 2004 v zvezi z vodenjem postopkov Komisije v skladu s členoma 81 [ES] in 82 [ES] (UL L 123, str. 18) –, med katerim ima vlagatelj pritožbe posebna procesna jamstva, katerih spoštovanje je lahko predmet učinkovitega sodnega nadzora v okviru tožb zoper odločbe o zavrnitvi pritožb. Nasprotno pa vlagatelji pritožbe v smislu Sporočila 2002/C 244/03 pri sodišču Unije ne morejo vložiti tožbe zoper morebitno odločbo o ustavitvi postopka s pritožbo in nimajo procesnih pravic, ki so primerljive s tistimi, s katerimi lahko razpolagajo v okviru postopkov, uvedenih na podlagi zgoraj navedenih uredb, v skladu s katerimi lahko zahtevajo, da jih Komisija obvešča in upošteva njihove izjave (glej v tem smislu zgoraj v točki 35 navedeni sklep LPN proti Komisiji, točka 56 in navedena sodna praksa).

<sup>127</sup> Ker LPN v okviru tega postopka nima pravice do pregledovanja dokumentov iz upravnega spisa Komisije, je treba priznati – po analogiji s položajem zainteresiranih strank v okviru postopka nadzora državnih pomoči – obstoj splošne domneve, da bi razkritje dokumentov iz upravnega spisa načeloma ogrozilo varstvo namena preiskav. Zato je zadoščalo, da je Komisija preverila, ali je treba to splošno domnevo uporabiti za vse zadevne dokumente, ne da bi morala nujno predhodno opraviti konkreten in posamičen preizkus vsebine vsakega od teh dokumentov. Ker je ob sprejetju sporne odločbe potekal postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, je Komisija nujno morala izhajati iz načela, da se ta splošna domneva uporabi za vse zadevne dokumente.

<sup>128</sup> Vendar domneva, navedena zgoraj v točki 125, ne izključuje pravice zainteresirane stranke, da dokaže, da za dani dokument, katerega razkritje se zahteva, ta splošna domneva ne velja ali da obstaja prevladujoč javni interes za razkritje zadevnega

dokumenta na podlagi člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001 (zgoraj v točki 44 navedena sodba Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, točka 62).

- 129 Glede prvega vidika je treba ugotoviti, da niti LPN niti intervenientke niso podale dokazov, ki bi omajali utemeljenost presoje, da je za vse zadevne dokumente veljala izjema iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.
- 130 V teh okoliščinah je treba očitke, ki se nanašajo na neobstoj konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov, na nezakonito zavrnitev odobritve delnega dostopa do teh dokumentov in na kršitev Uredbe št. 1367/2006, zavrniti.
- 131 Nazadnje je treba ob upoštevanju tretjega dela drugega tožbenega razloga preučiti, ali je Komisija v sporni odločbi pravilno ugotovila neobstoj javnega interesa ali prevladujočega javnega interesa za razkritje zadevnih dokumentov.

– Prevladujoč javni interes za razkritje

- 132 Glede prevladujočega javnega interesa v smislu člena 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001 je treba opozoriti, da iz sporne odločbe izhaja, da takega interesa v tej zadevi ni bilo. Po mnenju Komisije se člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006 – na podlagi katerega se šteje, da prevlada javni interes za razkritje, če se zahtevane informacije

nanašajo na emisije v okolje – ne uporablja za preiskave v zvezi z morebitnimi kršitvami prava Skupnosti.

- 133 Pri tej presoji neobstoja prevladujočega javnega interesa v smislu člena 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001 ni napak pri uporabi prava ali pri ugotovitvi dejanskega stanja.
- 134 Namreč, prvič, ugotoviti je treba, da je ob sprejetju sporne odločbe potekal postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, uveden proti Portugalski republiki. Zato domneve o obstoju prevladujočega javnega interesa za razkritje na podlagi člena 6(1), prvi stavek, Uredbe št. 1367/2006 v tej zadevi ni bilo mogoče uporabiti, tako da se tudi ni treba izreči o tem, ali so zadevni dokumenti vsebovali informacije, ki se dejansko nanašajo na „emisije“ v okolje.
- 135 Drugič, kolikor LPN in intervenientke trdijo, da se želi z Uredbo št. 1367/2006 izboljšati preglednost na okoljskem področju v primerjavi s preglednostjo, ki je zagotovljena z Uredbo št. 1049/2001, je treba ugotoviti, da člen 6(1), prvi stavek, Uredbe št. 1367/2006 kot posebno pravilo glede na Uredbo št. 1049/2001 – ker nadomešča, spreminja ali pojasnjuje nekatere določbe te uredbe, če se zahteva za dostop nanaša na „informacije o okolju“ ali na informacije, „ki se nanašajo na emisije v okolje“ (glej točko 105 zgoraj) – izrecno izključuje tako izboljšanje za uravnoteženje nasprotnih interesov v smislu člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001, če se zadevni dokumenti nahajajo v spisu postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki še poteka. Zato Komisiji ne morejo očitati, da ni dovolj upoštevala takega prevladujočega interesa za razkritje in da zato ni pravilno uravnotežila nasprotnih interesov.

136 Tretjič, v okviru uporabe izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 se LPN in intervenientke prav tako ne morejo učinkovito sklicevati na člen 6(1), drugi stavek, Uredbe št. 1367/2006. Namreč, po eni strani se ta določba nanaša le na obveznost restriktivne razlage izjem, ki niso izjeme, navedene v členu 6(1), prvi stavek, Uredbe št. 1367/2006, se pravi izjem, ki niso izjema iz člena 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Po drugi strani se člen 6(1), drugi stavek, Uredbe št. 1367/2006 sklicuje zgolj na „javni interes“ za razkritje, in ne na „prevladujoč“ javni interes v smislu člena 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001. Zato je treba zavriniti trditev LPN in intervenientk, da so v tej zadevi načela večje preglednosti, dostopa javnosti do dokumentov, boljšega sodelovanja državljanov v postopku odločanja in največje legitimnosti vseeno sestavni deli javnega interesa ali celo prevladujočega javnega interesa, ki upravičuje razkritje zadevnih dokumentov.

137 Četrtrič, za del, v katerem se je LPN sklicevala na svoj interes za aktivno sodelovanje v zadevnem postopku zaradi neizpolnitve obveznosti, da bi spodbujala javni interes za varstvo okolja, ki ga varuje kot NVO, zadošča ugotovitev, da pravica do dostopa do dokumentov ni odvisna od narave posamičnega interesa, ki ga prosilec za dostop bodisi ima ali nima za pridobitev zahtevane informacije (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 1. februarja 2007 v zadevi Sison proti Svetu, C-266/05 P, ZOdl., str. I-1233, točka 44).

138 Poleg tega na obravnavi v odgovor na vprašanja Splošnega sodišča LPN in intervenientkam ni uspelo niti navesti morebitnega drugega prevladujočega javnega interesa, kot je tisti, ki se nanaša na domnevno večjo preglednost na okoljskem področju, ki bi ga morala Komisija upoštevati, ko je v tej zadevi uporabila člen 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001, niti pojasniti, ali in zakaj so se zahtevane informacije nanašale na emisije v okolje v smislu člena 6(1) Uredbe št. 1367/2006.



- 139 V teh okoliščinah je treba zavrni očitak, ki ga LPN in intervenientke izvajajo iz tega, da Komisija ni upoštevala javnega interesa ali prevladujočega javnega interesa za razkritje zadevnih informacij o okolju in da ni pravilno uravnotežila nasprotnih interesov v smislu člena 4(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001, ne da bi bilo treba preučiti druge trditve, ki jih LPN in intervenientke podajajo v tem okviru.
- 140 Zato je treba prvi in drugi tožbeni razlog v celoti zavrni kot neutemeljena, tožbo pa je treba zavrni.

## **Stroški**

- 141 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker LPN s svojimi predlogi v delu, v katerem se njena tožba nanaša na dokumente in na dele dokumentov, do katerih ji je bil dostop zavrnen, ni uspela, se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.
- 142 V skladu s členom 87(4), prvi pododstavek, Poslovnika države članice, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Zato Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska nosijo svoje stroške.
- 143 Poleg tega na podlagi člena 87(6) Poslovnika Splošno sodišče, če se postopek ustavi, o stroških odloči po lastni presoji. Glede tega je treba ugotoviti, da LPN, če med postopkom ne bi pridobila dostopa do nekaterih dokumentov ali izvlečkov dokumentov iz razlogov, navedenih zgoraj v točkah od 99 do 140, ne bi uspela glede celotne tožbe. Zato ji je treba naložiti plačilo vseh njenih stroškov in stroškov, ki jih je priglasila Komisija.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji senat)

razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne v delu, v katerem se nanaša na dokumente in na dele dokumentov, do katerih je bil organizaciji Liga para Protecção da Natureza (LPN) zavrnen dostop z odločbo Komisije SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 z dne 24. oktobra 2008.**
- 2. V preostalem se postopek ustavi.**
- 3. LPN nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasila Evropska komisija.**
- 4. Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska nosijo svoje stroške.**

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 9. septembra 2011.

Podpisi

II - 6076

## Stvarno kazalo

Pravni okvir .....	II - 6029
Uredba (ES) št. 1049/2001 .....	II - 6029
Uredba (ES) št. 1367/2006 .....	II - 6031
Dejansko stanje .....	II - 6033
Postopek in predlogi strank .....	II - 6040
Pravo .....	II - 6043
Predlog za ustavitev postopka .....	II - 6043
Trditve strank .....	II - 6043
Presoja Splošnega sodišča .....	II - 6045
Povzetek razlogov za razglasitev ničnosti .....	II - 6048
Prvi in drugi tožbeni razlog: kršitev Uredbe št. 1367/2006 in kršitev člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 .....	II - 6049
Trditve strank .....	II - 6049
– Prvi tožbeni razlog: kršitev Uredbe št. 1367/2006 .....	II - 6049
– Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 .....	II - 6054
Presoja Splošnega sodišča .....	II - 6060
– Uvodne ugotovitve .....	II - 6060
	II - 6077

–	Posledice Uredbe št. 1367/2006 na obseg obveznosti preizkusa, ki jo ima Komisija .....	II - 6062
–	Zahteve, s katerimi je urejena obveznost preizkusa Komisije .....	II - 6064
–	Izpolnitev obveznosti Komisije glede preizkusa zadevnih dokumentov .....	II - 6067
–	Prevladujoč javni interes za razkritje .....	II - 6072
	Stroški .....	II - 6075