



Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ TRIBUNÁLU (osmého senátu)

20. května 2020*

„Žaloba na neplatnost – Energetika – Vnitřní trh se zemním plynem – Směrnice (EU) 2019/692 – Uplatnění směrnice 2009/73/ES na dálkové přepravní plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich – Nedostatek bezprostředního dotčení – Nepřípustnost – Předložení protiprávně získaných dokumentů“

Ve věci T-526/19,

Nord Stream 2 AG, se sídlem v Zug (Švýcarsko), zastoupená L. Van den Hendem, J. Penz-Evren, avocats, a M. Schonbergem, solicitor-advocate,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, zastoupenému L. Visaggiem, J. Etiennem a I. McDowell, jako zmocněnci,

a

Radě Evropské unie, zastoupené A. Lo Monaco, S. Boelaert a K. Pavlaki, jako zmocněnkyněmi,

žalovaným,

jejímž předmětem je návrh na základě článku 263 SFEU znějící na zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/692 ze dne 17. dubna 2019, kterou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem (Úř. věst. 2019, L 117, s. 1),

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení J. Svaningsen (zpravodaj), předseda, R. Barents a C. Mac Eochaidh, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

vydává toto

* Jednací jazyk: angličtina.

Usnesení

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 98/30/ES (Úř. věst. 2003, L 176, s. 57; Zvl. vyd. 12/02, s. 230) byla zrušena a nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 (Úř. věst. 2009, L 211, s. 94).
- 2 Účelem směrnice 2009/73 je stanovit společná pravidla pro přepravu, distribuci, dodávky a skladování zemního plynu s cílem umožnit přístup na trh a podpořit spravedlivou a nediskriminační hospodářskou soutěž. V tomto ohledu tato směrnice stanoví zejména povinnost oddělit přepravní soustavy od provozovatelů přepravních soustav a zavést nediskriminační systém pro přístup třetích osob k plynárenským přepravním a distribučním soustavám, a to na základě zveřejněných sazeb.
- 3 Článek 36 směrnice 2009/73 stanoví, že větším novým plynárenským infrastrukturám, například propojovacímu vedení, zařízením pro zkapalněný zemní plyn (LNG) a skladovacím zařízením, mohou být na základě žádosti a za určitých podmínek uděleny na vymezenou dobu výjimky z určitých povinností stanovených touto směrnicí. Aby bylo možné těchto výjimek využít, musí být zejména prokázáno, že investice zlepší hospodářskou soutěž v dodávkách plynu a bezpečnost dodávek a že úroveň rizika spojeného s investicí je taková, že by k investici bez udělení výjimky nedošlo.
- 4 Žalobkyně, Nord Stream 2 AG, je společností založenou podle švýcarského práva, jejímž jediným akcionářem je ruská veřejná akciová společnost Gazprom. Odpovídá za plánování, výstavbu a provozování plynovodu „Nord Stream 2“, jehož financování ve výši 9,5 miliardy eur zajišťují z 50 % společnosti ENGIE SA (Francie), OMV AG (Rakousko), Royal Dutch Shell plc (Nizozemsko a Velká Británie), Uniper SE (Německo) a Wintershall Dea GmbH (Německo). Stejně jako plynovod „Nord Stream“ (nyní běžně nazývaný „Nord Stream 1“), který se skládá ze soustavy dvou potrubních vedení, jehož výstavba byla dokončena v roce 2012 a provozován má být po dobu 50 let, bude plynovod „Nord Stream 2“, sestávající také ze dvou vedení na přepravu plynu, zajišťovat přepravu plynu mezi Vyborgem (Rusko) a obcí Lubmin (Německo) nacházející se nedaleko Greifswaldu (Německo), přičemž celková přepravní kapacita obou plynovodů „Nord Stream 1“ a „Nord Stream 2“ bude 55 miliard metrů krychlových ročně. Jakmile plyn dorazí plynovodem „Nord Stream 1“ na německé území přepraví se pozemními plynovody NEL a OPAL, na které se vztahují povinnosti stanovené směrnicí 2009/73, na jejichž plnění dohlíží německý regulační orgán, zatímco plyn, který dorazí plynovodem „Nord Stream 2“, se přepraví pozemním plynovodem ENEL, jakož i nově vybudovaným plynovodem EUGAL, které rovněž podléhají v Německu regulacím na základě směrnice 2009/73.
- 5 V lednu 2017 byly zahájeny práce na budování betonového pláště pro potrubí určená pro plynovod „Nord Stream 2“, k jehož konečnému dodání mělo dojít v září 2018.
- 6 Na návrh Evropské komise COM(2017) 660 final ze dne 8. listopadu 2017 (dále jen „návrh směrnice“) přijal Evropský parlament a Rada Evropské unie směrnicí (EU) 2019/692 ze dne 17. dubna 2019, kterou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem (Úř. věst. 2019, L 117, s. 1, dále jen „napadená směrnice“), která vstoupila v platnost dvacátým dnem po svém vyhlášení, tj. 23. května 2019. K tomuto datu byly podle informací žalobkyně práce na betonovém plášti pro potrubí plynovodu „Nord Stream 2“ dokončeny z 95 %, zatímco 610 km a 432 km obou vedení plynovodu bylo umístěno na dně pobřežního moře nebo výlučné ekonomické zóny (EEZ) Německa, Finska, Ruska a Švédska. K datu podání projednávané žaloby však žalobkyně musela ještě získat povolení dánských orgánů týkající se trasy pro obě vedení plynovodu „Nord Stream 2“. Toto povolení bylo údajně vydáno dne 30. října 2019.

- 7 Podle bodu 3 odůvodnění napadené směrnice je cílem této směrnice vyřešit překážky dokončení vnitřního trhu se zemním plynem, které plynou z toho, že na dálkové přepravní plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich dosud nebyla uplatňována tržní pravidla Evropské unie.
- 8 V tomto ohledu čl. 2 bod 17 směrnice 2009/73 ve znění napadené směrnice stanoví, že pojem „propojovací vedení“ zahrnuje nejen „[jakýkoliv] dálkový přepravní plynovod, který překračuje nebo přesahuje hranice mezi členskými státy za účelem propojení vnitrostátní přepravní soustavy těchto členských států“, ale napříště rovněž „[jakýkoliv] dálkový přepravní plynovod mezi členským státem a třetí zemí až po území členských států nebo teritoriální [pobřežní] moře tohoto členského státu“.
- 9 Avšak podle čl. 49a odst. 1 směrnice 2009/73, ve znění doplněném napadenou směrnicí, platí, že „[v] případě dálkových přepravních plynovodů mezi členským státem a třetí zemí dokončených před dnem 23. května 2019 může členský stát, v němž se nachází první bod, kde se tento dálkový přepravní plynovod připojuje k síti [tohoto] členského státu, na základě objektivních důvodů, jako je umožnění navrácení vynaložených investic, nebo z důvodu zajištění bezpečnosti dodávek rozhodnout o udělení výjimek z [určitých ustanovení směrnice 2009/73] pro úseky tohoto dálkového přepravního plynovodu nacházející se na jeho území a v jeho teritoriálním [pobřežním] moři, nebude-li tato výjimka na újmu hospodářské soutěži nebo efektivnímu fungování vnitřního trhu se zemním plynem či bezpečnosti dodávek v Unii“. Uvedený čl. 49a odst. 1 dále stanoví, že výjimky tohoto typu jsou „časově omezen[é] na nejvýše 20 let na základě objektivního odůvodnění, přičemž j[e] lze v odůvodněných případech prodloužit, a [mohou] být vázán[y] na podmínky přispívající ke splnění výše uvedených podmínek“ a že „[t]yto výjimky se nevztahují na dálkové přepravní plynovody mezi členským státem a třetí zemí, která má povinnost provést [směrnicí 2009/73 ve znění změn] ve svém právním řádu a která ji v něm účinně provádí na základě dohody uzavřené s Unii“.
- 10 Kromě toho napadená směrnice změnila článek 36 směrnice 2009/73 tím, že v odstavci 1 písm. e) uvedeného článku stanovila, že výjimka udělená podle tohoto ustanovení novým infrastrukturám nesmí být na újmu mimo jiné „bezpečnosti dodávek zemního plynu v Unii“.
- 11 Pokud jde o provedení změn přijatých napadenou směrnicí do směrnice 2009/73, článek 2 napadené směrnice stanoví, že s výjimkou vnitrozemských členských států, které nemají žádné zeměpisné hranice se třetími zeměmi, a Kypru a Malty v důsledku jejich zeměpisné polohy, „[č]lenské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 24. února 2020, aniž jsou dotčeny možné výjimky podle článku 49a směrnice [2009/73]“.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 12 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 26. července 2019 podala žalobkyně projednávanou žalobu, v rámci které navrhuje, aby Tribunál:
 - zrušil napadenou směrnicí v plném rozsahu,
 - uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.
- 13 Samostatným podáním předloženým kanceláři Tribunálu rovněž dne 26. července 2019 požádala žalobkyně o přednostní projednání projednávané věci podle čl. 67 odst. 2 jednacího řádu Tribunálu, přičemž tato žádost byla prozatímně zamítnuta rozhodnutím Tribunálu (prvního senátu) ze dne 5. srpna 2019.
- 14 Dopisem ze dne 4. září 2019 požádala žalobkyně v souladu s článkem 66 jednacího řádu Tribunál, aby některé údaje obsažené v žalobě byly pro veřejnost důvěrné.

- 15 Podáními předloženými kanceláři Tribunálu dne 2. října 2019 Polskou republikou, dne 15. října 2019 Komisí, dne 30. října 2019 Litevskou republikou, jakož i Estonskou republikou a dne 6. listopadu 2019 Lotyšskou republikou, požádaly tyto státy a Komise podle článku 143 jednacího řádu o vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu Parlamentu a Rady.
- 16 Samostatným podáním předloženým kanceláři Tribunálu dne 10. října 2019 vznesl Parlament na základě čl. 130 odst. 1 jednacího řádu námitku nepřípustnosti, v níž navrhl, aby Tribunál:
- na prvním místě,
 - odmítl žalobu jako nepřípustnou,
 - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení;
 - podpůrně, v případě, že by Tribunál námitku nepřípustnosti zamítnul nebo si vyhradil, že ji posoudí společně s věcí samou, stanovil Parlamentu a Radě nové lhůty pro předložení jejich žalobních odpovědí.
- 17 Samostatným podáním předloženým kanceláři Tribunálu dne 11. října 2019 podle čl. 130 odst. 2 jednacího řádu (incidenční návrh, jímž byla vznesena námitka v průběhu řízení, dále jen „incidenční návrh“) požádala Rada, aby Tribunál:
- určil, že některé dokumenty (dále jen „sporné dokumenty“) nejsou součástí soudního spisu, nebo v případě dokumentů předložených žalobkyní nařídil, aby byly ze spisu vyňaty, v projednávaném případě [důvěrné]¹ (dále jen „první sporný dokument“), [důvěrné] (dále jen „druhý sporný dokument“) a [důvěrné] (dále jen „třetí sporný dokument“);
 - nepřihlédl k žádné části žaloby nebo jejích příloh, která odkazuje na tyto dokumenty, u nichž Rada stanovila stupeň utajení „Restreint UE/EU Restricted [vyhrazené EU]“, popisuje jejich obsah nebo se jich dovolává.
- 18 V rámci incidenčního návrhu Rada uvedla, že obdržela několik žádostí podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331), o přístup k dokumentům, které má v držení. Tyto žádosti se vztahovaly k dokumentům týkajícím se jednání za účelem dohody mezi Unií a jistou třetí zemí, v projednávaném případě [důvěrné], jakož i legislativního postupu přijetí napadené směrnice. V tomto ohledu Rada uvedla, že ke dni podání incidenčního návrhu nezpřístupnila žádný z uvedených dokumentů a že ke dni podání projednávané žaloby nebyl Tribunálu podle článku 263 SFEU předložen žádný spor týkající se zamítnutí těchto žádostí o přístup k dokumentům. Kromě toho připojila k incidenčnímu návrhu dokumenty, které v souvislosti s těmito žádostmi připravila dne 11. října 2019.
- 19 Samostatným podáním předloženým kanceláři Tribunálu dne 14. října 2019 podle čl. 130 odst. 1 jednacího řádu vznesla Rada námitku nepřípustnosti, v níž navrhuje, aby Tribunál:
- odmítl žalobu jako nepřípustnou,
 - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

1 – Skryté důvěrné údaje.

- 20 Dne 4. listopadu 2019 žalobkyně předložila své vyjádření k incidenčnímu návrhu, v němž navrhuje, aby Tribunál zamítl žádost Rady o vynětí dokumentů, ponechal ve spisu všechny odkazy na uvedené dokumenty, které předložila Tribunálu, a určil, že jistý dokument, v projednávaném případě první sporný dokument, je součástí spisu ve věci.
- 21 Dne 29. listopadu 2019 žalobkyně předložila své vyjádření k námitkám nepřípustnosti vzneseným Parlamentem a Radou, v němž v podstatě navrhuje, aby Tribunál:
- na prvním místě,
 - si vyhradil, že námitky nepřípustnosti posoudí s věcí samou;
 - stanovil novou lhůtu pro předložení žalobních odpovědí, jež bude kratší než lhůta stanovená v článku 81 jednacího řádu, aby se zabránilo dalším průtahům při projednávání věci;
 - rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.
 - podpůrně,
 - zamítl námitky nepřípustnosti jako zjevně neopodstatněné;
 - uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.
- 22 Samostatným podáním předloženým kanceláři Tribunálu rovněž dne 29. listopadu 2019 žalobkyně v souladu s článkem 88 jednacího řádu navrhla Tribunálu, aby přijal organizační procesní opatření nebo, je-li to nezbytné, nařídil dokazování, spočívající v požadavku, aby „odpůrci“ předložili určité dokumenty v držení Rady (dále jen „žádost o organizační procesní opatření“). V rámci této žádosti žalobkyně uvedla, což Rada do té doby nevěděla, že žádosti, které byly Radě předloženy dne 10. a 13. května 2019 podle nařízení č. 1049/2001, o nichž se zmiňuje v incidenčním návrhu, byly dílem jednoho z jejích zaměstnanců, občana Unie (dále jen „žádosti zaměstnance žalobkyně“). Na základě těchto žádostí požádal tento zaměstnanec o přístup ke všem dokumentům v držení Rady, které obsahovaly připomínky předložené členskými státy k návrhu Komise, který vedl k přijetí napadené směrnice, jakož i k několika dalším konkrétně určeným pracovním dokumentům. Ve své počáteční odpovědi ze dne 5. června 2019 Rada přístup k těmto dokumentům odepřela. Poté, co uvedený zaměstnanec žalobkyně dne 23. června 2019 podal potvrzující žádost, ve které vyzval Radu, aby přehodnotila své stanovisko, Rada rozhodnutím ze dne 8. listopadu 2019 umožnila úplný přístup k 23 požadovaným dokumentům, jakož i částečný přístup k 25 dalším požadovaným dokumentům a zároveň odepřela přístup ke dvěma požadovaným dokumentům.
- 23 Dne 6. prosince 2019 žalobkyně v souladu s článkem 66 jednacího řádu navrhla, aby určité údaje obsažené v námitkách nepřípustnosti vznesených Parlamentem a Radou byly považovány za důvěrné pro veřejnost.
- 24 Dne 19. prosince 2019 předložila žalobkyně vyjádření ke stavu řízení poté, co Tribunál na žádost Rady prodloužil lhůtu poskytnutou Parlamentu a Radě, aby předložily svá vyjádření k žádosti o organizační procesní opatření. Tribunál souhlasil se zařazením tohoto dokumentu, který není upraven v jednacím řádu, do spisu.
- 25 Dne 17. ledna 2020 předložily Parlament a Rada svá vyjádření k žádosti o organizační procesní opatření.
- 26 Dne 27. ledna 2020 předložila žalobkyně doplňující vyjádření, které není upraveno v jednacím řádu a jehož zařazení do spisu Tribunál odsouhlasil.

- 27 Dne 5. února 2020 Tribunál v rámci organizačního procesního opatření požádal hlavní účastníky řízení, aby předložili svá vyjádření k důsledkům, které je třeba vyvodit, pokud jde o incidenční návrh, z rozsudku ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko (C-457/18, EU:C:2020:65).
- 28 Rozhodnutím ze dne 4. dubna 2020 předseda Tribunálu na základě čl. 67 odst. 2 jednacího řádu s ohledem na zvláštní okolnosti projednávané věci rozhodl o přednostním projednání věci.
- 29 Dne 6. dubna 2020 předložila Rada nový důkaz, a to rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv ze dne 27. března 2020, kterým tento orgán odložil stížnost ze dne 27. srpna 2019 na odepření přístupu k dokumentům týkajícím se plynovodu „Nord Stream 2“ ze strany Rady, jelikož se domníval, že toto odepření nepředstavuje nesprávný úřední postup, neboť bylo odůvodněno ochranou veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy Unie, ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001. Žalobkyně a Parlament byly vyzvány, aby do dvou týdnů předložily svá vyjádření k tomuto novému důkazu, což učinily, a na základě těchto vyjádření se Tribunál rozhodl přijmout nový důkaz a zařadit jej do spisu.

Právní otázky

K incidenčnímu návrhu Rady

- 30 Článek 130 odst. 2 a 7 jednacího řádu stanoví, že požaduje-li samostatným podáním některý účastník řízení, aby Tribunál vydal rozhodnutí o námitce nebo překážce řízení, rozhodne Tribunál o návrhu co možná nejdříve, případně po zahájení ústní části řízení.
- 31 V projednávaném případě Tribunál pokládá věc za dostatečně objasněnou na základě dokumentů ve spise, zejména vyjádření ostatních hlavních účastníků řízení k incidenčnímu návrhu, jakož i odpovědi účastníků řízení na otázku položenou Tribunálem dne 5. února 2020, a proto volí možnost rozhodnout o uvedené námitce prostřednictvím tohoto usnesení, aniž je nutné zahájit ústní část řízení.
- 32 Rada v incidenčním návrhu, podporovaná zejména Parlamentem v odpovědi na otázku Tribunálu ze dne 5. února 2020, tvrdí, že sporné dokumenty jsou a zůstávají, a to i ke dni podání tohoto návrhu, utajovanými dokumenty stupně „Restreint UE/EU Restricted“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. d) rozhodnutí Rady ze dne 23. září 2013 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU (Úř. věst. 2013, L 274, s. 1), a to „informacemi a materiály, jejichž neoprávněné vyzrazení by mohlo být nevýhodné pro zájmy Unie nebo jednoho či více členských států“.
- 33 Kromě toho, co se týče zejména druhého a třetího sporného dokumentu, ale také prvního sporného dokumentu, Rada tvrdí, že pokud by žalobkyně byla oprávněna předložit tyto dokumenty na podporu své žaloby, znamenalo by to obcházení postupů stanovených v nařízení č. 1049/2001, přičemž, pokud jde o tyto dokumenty, Rada v reakci na žádosti zaměstnance žalobkyně částečně nebo úplně odepřela přístup k těmto dokumentům a tato rozhodnutí nebyla následně napadena podle článku 263 SFEU před Tribunálem. Okolnost, že bez jejího souhlasu tyto dokumenty unikly na internetové stránky tiskového orgánu nebo jiným způsobem a že určité osoby, přestože věděly o jejich stupni utajení „Restreint UE/EU Restricted“, poté psaly články a komentáře, kterými odhalily obsah uvedených dokumentů, neopravňuje žalobkyni, aby je použila nebo se na ně v tomto řízení odvolávala.
- 34 Rada zejména tvrdí, že újma způsobená orgánům Unie v důsledku neoprávněného předložení a použití sporných dokumentů značně převyšuje újmu způsobenou autory, kteří citují nebo používají tyto dokumenty v odborných publikacích nebo tiskových člancích. Takové použití v soudním kontextu projednávaného případu totiž nejen maří ochranu, kterou má poskytnout stupeň utajení „Restreint UE/EU Restricted“, ale také může podnítit žalobkyni k použití těchto dokumentů v jiných soudních řízeních před jinými soudy nebo orgány, zejména v rámci rozhodčího řízení zahájeného dne 26. září 2019 žalobkyní proti Unii v souladu s ustanoveními Smlouvy o energetické chartě, která jsou

předmětem rozhodnutí Rady a Komise 98/181/ES, ESUO, Euratom ze dne 23. září 1997 o uzavření Smlouvy o energetické chartě a Protokolu k energetické chartě o energetické účinnosti a souvisejících ekologických hlediscích Evropskými společenstvími (Úř. věst. 1998, L 69, s. 1; Zvl. vyd. 12/02, s. 24).

- 35 Ve svém vyjádření k incidenčnímu návrhu žalobkyně tvrdí, že návrh Rady ze dne 11. října 2019 musí být zamítnut v plném rozsahu.
- 36 V tomto ohledu žalobkyně tvrdí, že sporné dokumenty jsou zjevně relevantní k prokázání její aktivní legitimace za účelem zrušení napadené směrnice, a zejména skutečnosti, že se jí tato směrnice dotýká „konkrétně“, jakož i na podporu žalobních důvodů týkajících se merita věci, zejména pak porušení zásad rovného zacházení a právní jistoty, jakož i zneužití pravomoci spolunormotvůrce. Kromě toho, pokud jde o okolnost, podle které jsou tyto dokumenty utajované stupněm „Restreint UE/EU Restricted“, má za to, že toto utajení je interní záležitostí Rady a nevznikají tím žádné povinnosti třetím osobám, jako je žalobkyně, a že v každém případě tato ochrana *de facto* zaniká, pokud se – jak je tomu v projednávaném případě – dokumenty opatřené tímto stupněm utajení z důvodu absence opatření, kterými by Rada zabránila jejich šíření nebo vymáhala dodržování svých pravidel mimo svoji sféru, staly veřejně dostupné, v tomto případě na internetu, a byly hojně citovány v několika zveřejněných článcích.
- 37 Podle názoru žalobkyně je dále třeba odmítnout argument Rady, podle kterého by měl Tribunal zakázat účastníkovi řízení předložit dokument, pokud je přístup k tomuto dokumentu předmětem správního řízení nebo probíhajícího soudního řízení. Nařízení č. 1049/2001 se totiž nevztahuje přímo na unijní soud. Mimoto z důvodu prodlení při přijímání rozhodnutí Rady podle nařízení č. 1049/2001 a následného rozhodnutí Tribunalu podle článku 263 SFEU o legalitě takového rozhodnutí Rady o odepření přístupu k dokumentu by takový postoj Rady v případě, že by byl schválen, vedl k tomu, že by v praxi nebylo možné předložit unijnímu soudu dokument, který unijní orgán odmítá zpřístupnit, před ukončením hlavního soudního řízení, v němž je uvedený dokument relevantní a slouží jako důkaz. Podpůrně má žalobkyně za to, že důvody, na základě kterých Rada zamítla žádosti zaměstnance žalobkyně a které má v projednávaném případě tendenci opakovat, nejsou dostatečně podrobné a že v každém případě údajné škodlivé účinky zpřístupnění obsahu prvního sporného dokumentu již vyvolala veřejná prohlášení Komise.

Úvodní poznámky

- 38 Především je třeba zaprvé uvést, že v projednávaném případě je nesporné, že žalobkyně předem nepožádala Radu nebo Komisi o povolení předložit Tribunalu sporné dokumenty, jejichž autory nebo adresáty jsou tyto orgány; zadruhé je třeba rozhodnout o incidenčním návrhu, aniž by byla dotčena žádost žalobkyně o organizační procesní opatření ze dne 29. listopadu 2019, která bude posouzena později; zatřetí je třeba poznamenat, že v den podání incidenčního návrhu a v této fázi přezkumu námítky uvedené v tomto návrhu Tribunal nenařídil předložení těchto sporných dokumentů v rámci hlavního řízení a začtvrté je třeba konstatovat, že Rada, Parlament ani Komise tyto dokumenty částečně ani úplně nezpřístupnily o své svobodné vůli ani v reakci na žádost o přístup veřejnosti k dokumentům orgánů předloženou podle nařízení č. 1049/2001.
- 39 Dále je třeba konstatovat, že i když se ustanovení nařízení č. 1049/2001 v projednávaném řízení nepoužijí, nic to nemění na tom, že žalobkyně předložila sporné dokumenty v projednávané věci bez povolení jejich autorů nebo adresátů. Tato ustanovení tak mají určitou orientační hodnotu s ohledem na vážení zájmů, které je nezbytné provést k učinění rozhodnutí o incidenčním návrhu, jenž zní na vynětí těchto dokumentů ze soudního spisu (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 14. května 2019, Maďarsko v. Parlament, C-650/18, nezveřejněné, EU:C:2019:438, body 9, 12 a 13, a rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 67).

- 40 V tomto ohledu především čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 stanoví, že „[n]eexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany [...] soudního řízení a právního poradenství [...]“. Bylo by přitom v rozporu s veřejným zájmem, který je třeba vzít v úvahu podle tohoto ustanovení a který vyžaduje, aby orgány mohly využívat stanovisek své právní služby, vydaných zcela nezávisle, pakliže by se mělo připustit, aby interní dokumenty mající povahu právního poradenství mohly být předloženy v rámci sporu před Tribunálem, aniž s jeho předložením daný orgán vyslovil souhlas nebo to Tribunál nařídil (viz usnesení ze dne 14. května 2019, Maďarsko v. Parlament, C-650/18, nezveřejněné, EU:C:2019:438, bod 8 a citovaná judikatura; rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 66).
- 41 Tyto úvahy se použijí obdobně, pokud jde o zájmy chráněné čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001. Toto ustanovení stanoví velmi obecná kritéria, podle jednoho z nichž musí být přístup veřejnosti odepřen, jak vyplývá ze znění tohoto ustanovení, pokud by zpřístupnění dotčeného dokumentu vedlo k „porušení“ ochrany „veřejného zájmu“, zejména pokud jde o „veřejnou bezpečnost“ nebo „mezinárodní vztahy“, a nikoli pouze v případě, jak bylo navrženo v průběhu legislativního postupu, který vedl k přijetí uvedeného nařízení, že je skutečně konstatováno „významné“ porušení této ochrany (rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, body 36 až 38, a ze dne 7. února 2018, Access Info Europe v. Komise, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 39).
- 42 Bylo by přitom v rozporu s veřejným zájmem týkajícím se ochrany „veřejného zájmu“, zejména pokud jde o „veřejnou bezpečnost“ nebo „mezinárodní vztahy“, připustit, aby interní dokumenty spadající do oblasti působnosti uvedeného ustanovení mohly být předloženy v rámci sporu projednávaného před Tribunálem, aniž s jeho předložením daný orgán vyslovil souhlas nebo to Tribunál nařídil (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 66).
- 43 Pouhá skutečnost, že se žalobkyně dovolává některých ze sporných dokumentů v řízení před Tribunálem proti jiné straně, než je orgán, od něhož tyto dokumenty pocházejí, v projednávaném případě orgán, jež je adresátem těchto dokumentů, nemá mimoto žádný vliv na ochranu veřejných zájmů orgánů, jak jsou chráněny čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001, a nečiní tudíž nadbytečným zvážení zájmů, které je nezbytné provést k učinění rozhodnutí o žádosti o vynětí těchto dokumentů ze spisu (viz rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 69 a citovaná judikatura).
- 44 Konečně okolnost, již argumentuje žalobkyně, že měla přístup ke sporným dokumentům prostřednictvím internetových stránek, o kterých informoval odborný článek, nebo že věděla o jejich obsahu prostřednictvím skutečností sdělených autory odborných článků, nemůže zpochybnit výše uvedené úvahy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 72 a citovaná judikatura).
- 45 Jednou z těchto úvah je, že je nutné posoudit návrhová žádání Rady uvedená v incidenčním návrhu.

K návrhovým žádáním, aby Tribunál vyjmul sporné dokumenty ze soudního spisu

- 46 Návrh Rady se týká tří dokumentů, které je třeba posoudit postupně, s přihlédnutím ke skutečnosti potvrzené žalobkyní, že první dva sporné dokumenty byly předmětem žádostí zaměstnance žalobkyně, které vedly k rozhodnutím Rady o odepření přístupu, jež byla podle názoru žalobkyně přijata v rozporu s nařízením č. 1049/2001.

– *K prvnímu spornému dokumentu*

- 47 Pokud jde o první sporný dokument, Rada zdůrazňuje, že právní stanovisko, které obsahuje, nebylo zveřejněno z důvodu, že jeho neoprávněné šíření by mohlo ohrozit její řádné fungování. Ačkoli tento text nebyl k žalobě přiložen, žalobkyně podle Rady citovala a analyzovala obsah tohoto dokumentu s odkazem na články autorů, které nejen popisují obsah tohoto textu, ale také poskytují hypertextové odkazy na internetové stránky tiskového orgánu umožňující přístup k tomuto stanovisku.
- 48 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že žalobkyně první sporný dokument k žalobě původně nepřipojila. Přestože Rada dne 11. října 2019 žádala, aby uvedený dokument nebyl součástí spisu, žalobkyně se nicméně rozhodla předložit tento dokument jako přílohu ke svému vyjádření k incidenčnímu návrhu.
- 49 I když se tedy incidenční návrh původně nemohl týkat vynětí prvního sporného dokumentu ze soudního spisu, ale mohl být nanejvýš považován za návrh, kterým se Tribunál žádá, aby pro zbývající část řízení nepřijal tento dokument ani nepožadoval jeho předložení, je nicméně třeba konstatovat, že vzhledem k tomu, že žalobkyně tento dokument následně předložila a že Rada požádala Tribunál v rámci svého vyjádření ze dne 17. ledna 2020, aby jej prohlásil za nepřijatelný, přísluší nyní Tribunálu, aby rozhodl o přípustnosti tohoto dokumentu.
- 50 V tomto ohledu je prvním sporným dokumentem, jak napovídá jeho záhlaví, stanovisko vypracované právní službou Rady a určené stálým zástupcům členských států Unie u tohoto orgánu. Nese název „[*důvěrné*]“. Tento dokument tedy nepopíratelně obsahuje právní stanovisko ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.
- 51 Dále je třeba uvést, že žalobkyně tím, že uplatňuje a předkládá v rámci projednávané žaloby toto právní stanovisko, které pochází od právní služby jednoho ze žalovaných a obsahuje právní posouzení relevantních právních otázek souvisejících s předmětem žaloby, hodlá v tomto řízení konfrontovat žalované s tímto stanoviskem. Povolit ponechání uvedeného stanoviska ve spisu, ačkoliv jeho zpřístupnění nebylo Radou povoleno, by přitom umožnilo žalobkyni, aby obešla postup stanovený nařízením č. 1049/2001 pro žádost o přístup k takovým dokumentům (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 14. května 2019, *Maďarsko v. Parlament*, C-650/18, nezveřejněné, EU:C:2019:438, bod 14, a rozsudek ze dne 31. ledna 2020, *Slovinsko v. Chorvatsko*, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 68).
- 52 V projednávané věci existuje předvídatelné riziko, které není nijak hypotetické, že Rada a v menší míře Parlament by z důvodu nepovoleného předložení prvního sporného dokumentu v tomto řízení byly nuceny se veřejně vyjádřit k právnímu stanovisku, které bylo zcela zjevně určeno k vnitřnímu použití unijního orgánu. Takováto možnost by přitom nevyhnutelně vedla k negativním dopadům na zájem orgánů, zejména Rady, žádat o právní stanoviska a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 31. ledna 2020, *Slovinsko v. Chorvatsko*, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 70; obdobně rovněž viz rozsudek ze dne 1. července 2008, *Švédsko a Turco v. Rada*, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 42, a usnesení ze dne 14. května 2019, *Maďarsko v. Parlament*, C-650/18, nezveřejněné, EU:C:2019:438, bod 16).
- 53 Rada se tedy v incidenčním návrhu správně dovolávala ochrany právních stanovisek, jak je stanovena v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001. V tomto ohledu, na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, s přihlédnutím k důkazní a instrumentální funkci příloh (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 8. listopadu 2007, *Belgie v. Komise*, C-242/07 P, EU:C:2007:672, bod 41), Rada mohla podpořit svá tvrzení uvedená v incidenčním návrhu tím, že v příloze svého vyjádření k žádosti o organizační procesní opatření předložila rozhodnutí o odepření přístupu k prvnímu spornému dokumentu fyzické osobě, která se v průběhu řízení ukázala být osobou zaměstnanou žalobkyní, jež jednala v jejím zájmu.

- 54 Pokud jde o existenci převažujícího veřejného zájmu, který odůvodňuje ponechání prvního sporného dokumentu ve spisu projednávané věci, je třeba kromě toho, že se právní stanovisko, které je obsaženo v tomto dokumentu, netýká legislativního postupu, na který se vztahuje zvýšená transparentnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, body 46, 47, 67 a 68), na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, neboť se v této fázi zaměřuje pouze na [důvěrné], poukázat na to, že zájmem žalobkyně na ponechání dokumentu ve spise je možnost dovolávat se tohoto právního stanoviska na podporu své žaloby a svého vyjádření k námitce nepřipustnosti vznesené Parlamentem a Radou. Za těchto okolností je předložení uvedeného právního stanoviska podle všeho vedeno vlastním zájmem žalobkyně, kterým je podpora argumentů týkajících se přípustnosti a opodstatněnosti žaloby, a nikoli převažujícím veřejným zájmem (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 14. května 2019, Maďarsko v. Parlament, C-650/18, nezveřejněné, EU:C:2019:438, bod 18, a rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 71).
- 55 Mimoto okolnost, kterou argumentuje žalobkyně, že měla přístup ke sporným dokumentům prostřednictvím internetových stránek, o kterých informoval odborný článek, nebo že věděla o jejich obsahu prostřednictvím skutečností sdělených autory odborných článků nebo že jiné orgány, jako je Parlament nebo Komise, odkazovaly na první sporný dokument v prohlášeních nebo v dokumentech zveřejněných online na svých internetových stránkách, případně částečně odhalily závěry stanoviska, které obsahoval, nemůže zpochybnit výše uvedené úvahy týkající se zájmu Rady – a nikoliv těchto ostatních orgánů – na ochranu své výsady žádat svou právní službu o právní stanoviska a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko, C-457/18, EU:C:2020:65, bod 72 a citovaná judikatura).
- 56 Pokud jde o kritiku žalobkyně týkající se neschopnosti Rady zabránit úniku prvního sporného dokumentu ze své sféry a její netečnosti při zajišťování dodržování důvěrné povahy, kterou se rozhodla přiznat tomuto dokumentu utajením stupně „Restreint UE/EU Restricted“, má Tribunál za to, že i kdyby bylo Radě skutečně dovoleno podniknout kroky zaměřené zejména na stažení tohoto dokumentu z internetu, nic to nemění na tom, že z absence iniciativy nebo úspěchu Rady v tomto ohledu nelze vyvodit, že implicitně povolila zpřístupnění tohoto dokumentu ve smyslu nařízení č. 1049/2001.

– K druhému spornému dokumentu

- 57 Pokud jde o druhý sporný dokument, tento představuje, jak napovídá jeho záhlaví, doporučení Komise určená Radě za účelem přijetí rozhodnutí týkajícího se mezinárodních jednání se třetí zemí konkrétně o [důvěrné].
- 58 V tomto ohledu Rada v rámci incidenčního návrhu tvrdí, že druhý sporný dokument byl tímto orgánem stále zkoumán. Tento dokument nebyl zpřístupněn veřejnosti, a to ani na základě žádostí o přístup k dokumentům předložených podle nařízení č. 1049/2001, neboť toto zpřístupnění by vedlo k porušení ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, a narušilo by rozhodovací proces Rady, zejména tím, že by ohrozilo postavení Rady a Unie v soudních řízeních, včetně řízení před rozhodčími orgány, ve smyslu čl. 4 odst. 1 a 2 tohoto nařízení.
- 59 Pokud jde o druhý sporný dokument, žalobkyně se znovu domnívá, že se Tribunál musí omezit na skutečnosti uvedené Radou v incidenčním návrhu, aniž se může dovolávat důvodů odepření přístupu k tomuto dokumentu, jak jsou uvedeny v rozhodnutí Rady, které Rada připojila ke svému vyjádření a kterým se odepírá takový přístup fyzické osobě. Podpůrně, pokud jde o tvrzení Rady, jež je uvedeno v uvedeném rozhodnutí o odepření přístupu, podle kterého by zpřístupnění druhého sporného dokumentu poškodilo mezinárodní vztahy Unie tím, že by odhalilo [důvěrné], žalobkyně má za to – přičemž poznamenává, že by to bylo poprvé, co by nebyl dokument tohoto druhu zpřístupněn – že od okamžiku, kdy Rada nechala dokument nebo informace uniknout mimo svoji sféru, nemůže takové

důvody uplatnit ani tvrdit, že by zpřístupnění tohoto dokumentu nepříznivě ovlivnilo diskuse týkající se tohoto spisu a [důvěrné]. V každém případě odkaz na údajné oslabení postavení Unie v rozhodčím řízení, které proti ní žalobkyně zahájila, rovněž nestačí k tomu, aby odůvodnil vynětí druhého sporného dokumentu ze spisu. Toto řízení se totiž liší od tohoto soudního řízení. Podle žalobkyně se přitom v uvedeném rozhodčím řízení nepoužije nařízení č. 1049/2001 ani jednací řád Tribunálu, stejně jako nebude možné namítat v tomto rozhodčím řízení rozhodnutí Tribunálu o incidenčním návrhu v projednávané věci.

- 60 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zásada restriktivního výkladu výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, jak je uznána judikaturou (rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 63; ze dne 1. července 2008, *Švédsko a Turco v. Rada*, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 36, a ze dne 17. října 2013, *Rada v. Access Info Europe*, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 30), nebrání tomu, pokud jde o výjimky týkající se veřejného zájmu uvedené v odst. 1 písm. a) tohoto článku, aby dotýčný orgán měl určitý prostor pro uvážení za účelem určení, zda by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo zájmy chráněné tímto ustanovením (rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 64, a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 40).
- 61 Soudní dvůr měl za to, že je třeba připustit, že zvláště citlivá a zásadní povaha těchto zájmů ve spojení se závazným charakterem odepření přístupu, které musí podle zmíněného ustanovení orgán namítat, pokud by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo tyto zájmy, dává rozhodnutí, které musí být orgánem přijato, komplexní a choulostivý charakter, který si žádá mimořádný stupeň obezřetlosti, a že v projednávaném případě takové rozhodnutí potřebuje tudíž určitý prostor pro uvážení (rozsudek ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 35). To je podpořeno skutečností, že výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 jsou upraveny kogentně tak, že orgány jsou povinny odepřít přístup k dokumentům, na které se tyto závazné výjimky vztahují, je-li předložen důkaz o okolnostech uvedených v těchto výjimkách, aniž je nutné vyvažovat ochranu veřejného zájmu s převažujícím veřejným zájmem, který by nařizoval jejich zpřístupnění (viz rozsudky ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 38 a citovaná judikatura, a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-852/16, EU:T:2018:71, bod 38 a citovaná judikatura).
- 62 V tomto ohledu již bylo v podstatě konstatováno, že zpřístupnění informací souvisejících s cíli, které Unie a členské státy sledují v rozhodnutích, zejména proto, že se zabývají specifickým obsahem připravované dohody nebo strategickými cíli, jež Unie sleduje v rámci jednání, by narušilo atmosféru důvěry při jednáních probíhajících v době rozhodování o odepření přístupu k dokumentům, které tyto informace obsahují (rozsudek ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-852/16, EU:T:2018:71, bod 44; v tomto smyslu rovněž viz rozsudek ze dne 4. května 2012, *In't Veld v. Rada*, T-529/09, EU:T:2012:215, body 35, 36 a 39).
- 63 S ohledem na výše uvedené úvahy a obsah druhého sporného dokumentu je třeba konstatovat, že Rada má právem za to, že by zpřístupnění tohoto dokumentu vedlo ke konkrétnímu a skutečnému porušení ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, v tomto případě ve vztazích mezi Unií a [důvěrné], což samo o sobě odůvodňuje vynětí uvedeného dokumentu ze spisu, aniž je nutné poměřovat ochranu tohoto veřejného zájmu s převažujícím veřejným zájmem nebo zkoumat další dva důvody, které Rada uplatňuje jakožto důvody bránící možnosti žalobkyně předložit druhý sporný dokument, a to důvody týkající se ochrany soudního řízení a vnitřního rozhodovacího procesu Rady, které jsou uvedeny v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce a v čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1049/2001.
- 64 Kromě toho je třeba zopakovat, že tento závěr nemůže být zpochybněn již uvedenými argumenty, jež byly odmítnuty v bodech 55 a 56 výše.

– *K třetímu spornému dokumentu*

- 65 Pokud jde o třetí sporný dokument, žalobkyně tvrdí, že se na něj v žalobě neodvolává a že ve skutečnosti je výtku Rady třeba chápat tak, že se vztahuje k odbornému článku předloženému jakožto příloha A. 19. Avšak vzhledem k tomu, že argumentace žalobkyně vychází pouze z toho, co je uvedeno v žalobě, a nikoli z toho, co je uvedeno v příloze, na níž se v uvedené žalobě neodkazuje, je návrh Rady týkající se třetího sporného dokumentu bezpředmětný.
- 66 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že pokud jsou druhý i třetí sporný dokument, jak uvádí Rada v incidenčním návrhu, datovány dne 12. června 2017, a třetí dokument je přílohou druhého sporného dokumentu, žalobkyně tedy podle všeho třetí sporný dokument jako takový nepředložila. V důsledku toho není důvodné rozhodnout o hlavním návrhovém žádání, jež zní na vynětí uvedeného dokumentu ze spisu.
- 67 Pokud jde o návrhové žádání Rady, které bylo podle všeho předloženo jako podpůrné, aby Tribunál rozhodl, že třetí sporný dokument „není součástí“ spisu, zdá se, že jeho cílem je preventivně vyjádřit postoj tohoto orgánu pro případ, že by Tribunál zvažoval přijetí organizačního procesního opatření, kterým by byla Rada požádána o předložení uvedeného dokumentu. Takové návrhové žádání však nepoukazuje na existenci procesní námítky nebo překážky řízení, takže již není důvodné o něm rozhodnout.
- 68 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že vzhledem k tomu, že byly první sporný dokument, předložený jakožto příloha O. 20 vyjádření žalobkyně k incidenčnímu návrhu, jakož i druhý sporný dokument, předložený jakožto příloha A. 14 žaloby, předloženy bez povolení dotyčného orgánu jakožto autora nebo adresáta, a aniž Tribunál v této fázi nařídil jejich předložení, je třeba je vyjmout ze spisu.

K návrhovému žádání, aby Tribunál nepřihlédl k určitým částem žaloby nebo příloh

- 69 Pokud jde o související návrhové žádání Rady, znějící na to, aby Tribunál nepřihlédl k částem žaloby, které odkazují na sporné dokumenty, zejména k bodům 50 až 53, bodu 112 písm. a), iii), bodu 139 a bodu 158 písm. d), žalobkyně se domnívá, že by mělo být zamítnuto. Uvádí totiž, že v těchto bodech, s výjimkou posledně uvedeného bodu, ve kterém není výslovný odkaz na první sporný dokument, pouze vysvětlila, že napadená směrnice měla svůj původ v právní analýze uvedené v prvním sporném dokumentu. Tento původ byl přitom vysvětlen v odstavci 2 návrhu směrnice, který je veřejným dokumentem. Dále se tvrzení Rady patrně více zaměřuje na údajnou možnost žalobkyně odvolávat se na dokument zveřejněný Parlamentem, nadepsaný „Common Rules for Gas Pipelines entering the EU Internal Market“ (Společná pravidla pro plynovody vstupující na vnitřní trh Unie), i když z důvodu veřejné povahy tohoto dokumentu může žalobkyně na něj i na informace, které uvádí, odkazovat. Ostatně Tribunál nemůže žalobkyni zbavit možnosti odkazovat na akademické písemnosti, i kdyžby se samy opíraly o důvěrné dokumenty nebo na ně zcela či částečně odkazovaly nebo přímo nebo nepřímo sdělovaly jejich obsah.
- 70 Po vynětí prvního a druhého sporného dokumentu ze spisu je tedy třeba v tomto ohledu konstatovat, že tvrzení žalobkyně uvedená v žalobě, jež odkazují na tyto dokumenty, již nejsou podložena důkazy potvrzujícími jejich obsah a pravdivost. Co se týče odborných článků předložených žalobkyní, které odkazují na první dva sporné dokumenty nebo obsahují výňatky z nich, platí, že jelikož tyto publikace nebyly samy o sobě prohlášeny za protiprávní správním nebo soudním orgánem a jelikož důkazní síla publikací a jiných připomínek odborníků je obecně omezená, je třeba mít *a fortiori* za to, že takové dokumenty předložené v projednávané věci, i když není důvod je vyloučit ze spisu, mají o to menší důkazní sílu, pokud žalobkyně nepředložila dokumenty, jejichž obsah údajně odhalují, v souladu s právními předpisy.

- 71 Za těchto podmínek je třeba vyhovět incidenčnímu návrhu v rozsahu, v němž zní na to, aby Tribunál nepřihlédl k určitým částem žaloby a příloh, pokud jde o části, ve kterých jsou uvedeny výňatky z prvního a druhého sporného dokumentu (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 30. dubna 2010, *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada*, T-18/10 R, nezveřejněné, EU:T:2010:172, bod 23, a ze dne 21. února 2013, *Besselink v. Rada*, T-331/11, nezveřejněné, EU:T:2013:91, bod 16). Ve zbývajících částech musí být tento návrh zamítnut.
- 72 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba o incidenčním návrhu rozhodnout takto:
- dokumenty předložené žalobkyní jakožto přílohy A. 14 a O. 20 se vyjímají ze spisu a není namístě přihlížet k částem žaloby a příloh, ve kterých jsou uvedeny výňatky z těchto dokumentů;
 - není důvodné rozhodnout o třetím sporném dokumentu;
 - incidenční návrh se ve zbývajících částech zamítá.

K námitkám nepřijatelnosti vzneseným Parlamentem a Radou

- 73 Na podporu svých námitek nepřijatelnosti Parlament a Rada tvrdí, že žalobkyně nemá aktivní legitimaci za účelem zrušení napadené směrnice, protože není uvedenou směrnicí bezprostředně ani osobně dotčena. V důsledku toho je tato žaloba nepřijatelná.
- 74 Žalobkyně tvrdí, že má aktivní legitimaci za účelem zrušení napadené směrnice.
- 75 V tomto ohledu v souladu s článkem 130 jednacího řádu platí, že požaduje-li žalovaný samostatným podáním, aby Tribunál vydal rozhodnutí o nepřijatelnosti, nedostatku pravomoci nebo nepříslušnosti, aniž se zabýval věcí samou, Tribunál o návrhu rozhodne co možná nejdříve, je-li to nutné, poté, co zahájil ústní část řízení.
- 76 V projednávaném případě pokládá Tribunál věc na základě písemností ve spise za dostatečně objasněnou a o námitkách nepřijatelnosti vznesených Parlamentem a Radou rozhodne tímto usnesením, aniž považuje za nutné zahájit ústní část řízení.

Úvodní poznámky

- 77 Podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU platí, že „[k]aždá fyzická nebo právnická osoba může za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci podat žalobu proti [první předpoklad] aktům, které jsou jí určeny nebo [druhý předpoklad], které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti [třetí předpoklad] právním aktům s obecnou působností [nařizovacím aktům], které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření“.
- 78 Ačkoli se čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU výslovně nezabývá přípustností žalob na neplatnost podaných fyzickými nebo právnickými osobami proti směrnici, z judikatury v tomto ohledu nicméně vyplývá, že tato okolnost sama o sobě nepostačuje k tomu, aby byly takové žaloby prohlášeny za nepřijatelné. Unijní orgány totiž nemohou pouze z důvodu zvolené formy dotčeného aktu vyloučit soudní ochranu, kterou toto ustanovení Smlouvy poskytuje fyzickým nebo právnickým osobám (obdobně viz usnesení ze dne 10. září 2002, *Japan Tobacco a JT International v. Parlament a Rada*, T-223/01, EU:T:2002:205, bod 28 a citovaná judikatura).
- 79 V souladu s čl. 288 třetím pododstavcem SFEU je však směrnice určena členskými státy. Podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU tedy fyzické nebo právnické osoby, jako je žalobkyně, nemohou podat žalobu na neplatnost proti takové směrnici, jako je napadená směrnice, ledaže se jich v souladu

s „druhým předpokladem“ tato směrnice bezprostředně a osobně dotýká, nebo se v souladu s „třetím předpokladem“ jedná o nařizovací akt, který se jich bezprostředně dotýká a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. října 2010, *Microban International a Microban (Europe) v. Komise*, T-262/10, EU:T:2011:623, bod 19; ze dne 6. září 2013, *Sepro Europe v. Komise*, T-483/11, nezveřejněný, EU:T:2013:407, bod 29, a usnesení ze dne 7. července 2014, *Wepa Lille v. Komise*, T-231/13, nezveřejněné, EU:T:2014:640, bod 20].

- 80 Co se týče pojmu „nařizovací akt“ ve smyslu „třetího předpokladu“ čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, je třeba jej chápat tak, že zahrnuje jakýkoli akt s obecnou působností, s výjimkou legislativních aktů. Pokud jde totiž o tyto posledně uvedené akty, autoři Lisabonské smlouvy měli v úmyslu zachovat restriktivní přístup stran možnosti jednotlivců žádat o jejich zrušení, a to na základě prokázání, že jsou uvedenými legislativními akty „bezprostředně a osobně dotčeni“ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 59 a 60, jakož i Sekretariát Evropského konventu, závěrečná zpráva pracovní skupiny zabývající se fungováním Soudního dvora ze dne 25. března 2003, CONV 636/03, bod 22, a průvodní dopis prezidia Konventu ze dne 12. května 2003, CONV 734/03, s. 20).
- 81 V tomto ohledu je rozdíl mezi legislativním aktem a nařizovacím aktem podle SFEU založen na kritériu legislativního nebo jiného postupu, který vedl k jeho přijetí (viz usnesení ze dne 7. ledna 2015, *Freitas v. Parlament a Rada*, T-185/14, nezveřejněné, EU:T:2015:14, bod 26 a citovaná judikatura). Podle článku 289 SFEU jsou legislativními akty právní akty přijaté legislativním postupem, stejně jako určité akty, jež jsou ve zvláštních případech stanovených ve Smlouvách přijímány z podnětu skupiny členských států nebo Evropského parlamentu, na doporučení Evropské centrální banky (ECB) nebo na žádost Soudního dvora nebo Evropské investiční banky (EIB).
- 82 V projednávaném případě je nesporné, že napadená směrnice byla přijata na základě čl. 194 odst. 2 SFEU a řádným legislativním postupem, jak je podrobně uvedeno v článku 294 SFEU. Tato směrnice tedy představuje legislativní akt ve smyslu Smlouvy o FEU.
- 83 Za těchto podmínek a bez ohledu na skutečnost, že napadená směrnice jakožto směrnice stanoví, že některé členské státy, jimž je tato směrnice určena, přijmou prováděcí opatření, čímž již sama o sobě vylučuje, že ji lze v zásadě považovat za akt, který nevyžaduje přijetí „prováděcích opatření“, nemůže být podmínka týkající se aktivní legitimace žalobkyně proti uvedené směrnici založena na „třetím předpokladu“ uvedeném v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, jelikož napadený akt, konkrétně napadená směrnice, nepředstavuje „nařizovací akt“ ve smyslu tohoto ustanovení.
- 84 Pokud jde o „druhý předpoklad“ uvedený v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, je třeba připomenout, že za určitých okolností se legislativní akt vztahující se obecně na dotčené hospodářské subjekty může některých z nich bezprostředně a osobně dotýkat ve smyslu tohoto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. ledna 1985, *Piraiki-Patraiki a další v. Komise*, 11/82, EU:C:1985:18, body 11 až 32, a ze dne 27. června 2000, *Salamander a další v. Parlament a Rada*, T-172/98 a T-175/98 až T-177/98, EU:T:2000:168, bod 30).
- 85 V projednávaném případě je tedy třeba posoudit, zda žalobkyně s ohledem na podmínky stanovené v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, pokud jde o „druhý předpoklad“, prokázala, že byla napadenou směrnicí bezprostředně a osobně dotčena, přičemž je třeba připomenout, že pojem „bezprostřední a osobní dotčení“, který je uveden v tomto ustanovení, odpovídá pojmu v čl. 230 čtvrtém pododstavci ES, tedy pojmu, který autoři Lisabonské smlouvy nezamýšleli změnit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 70 a 71).

K bezprostřednímu dotčení žalobkyně

- 86 Parlament má za to, že žalobkyně není napadenou směrnicí bezprostředně dotčena, protože tato směrnice je legislativním aktem s obecnou působností, který se abstraktně vztahuje na objektivně určené situace. Kromě toho napadená směrnice neměla žádný dopad na právní postavení žalobkyně, dokud členské státy, jež jsou adresáty napadené směrnice, nepřijaly zákony a podzákoné předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí, nebo případně před uplynutím lhůty pro její provedení.
- 87 Parlament se zejména domnívá, že s ohledem na možnost členských států odchýlit se od povinností vyplývajících ze směrnice 2009/73 ve znění napadené směrnice a možnost vnitrostátních regulačních orgánů považovat takové výjimky za odůvodněné a vymezit povinnosti, na které by měly být vázány, je třeba dojít ke stejnému závěru, k němuž došel Tribunál v rozsudku ze dne 27. června 2000, Salamander a další v. Parlament a Rada (T-172/98 a T-175/98 až T-177/98, EU:T:2000:168, body 67 až 70), že napadená směrnice ponechává členským státům posuzovací pravomoc takové povahy, že vylučuje, aby žalobkyně byla uvedenou směrnicí bezprostředně dotčena.
- 88 Dále Parlament uvádí, že v každém případě k datu podání této žaloby nebylo o trase, po které by měl vést dvojitý dálkový přepravní plynovod „Nord Stream 2“ v EEZ v Dánsku, mimo ostrov Bornholm, stále rozhodnuto. To podle Parlamentu potvrzuje, že za účelem prokázání bezprostředního dotčení se žalobkyně dovolává potenciálního a možného účinku napadené směrnice na své budoucí postavení. Bezprostřední dotčení by přitom mělo existovat ke dni podání žaloby, což zjevně není případ projednávané věci.
- 89 Rada tvrdí, že žalobkyně není napadenou směrnicí bezprostředně dotčena ve smyslu „druhého předpokladu“ v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, který musí být vykládán striktně, jak zdůraznil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 59).
- 90 V tomto ohledu se Rada domnívá, že napadená směrnice není sama o sobě takové povahy, aby měla před přijetím vnitrostátních opatření provádějících tuto směrnici a nezávisle na tomto přijetí vliv na právní postavení žalobkyně. Zejména s ohledem na znění a obsah napadené směrnice se žalobkyni podle názoru Rady přímo neukládá žádná povinnost, jelikož jakákoli povinnost týkající se oddělení, přístupu třetích osob nebo regulovaných sazeb může vyplývat pouze z vnitrostátních opatření k provedení této směrnice. Žalobkyně toto ostatně uznala v korespondenci, jež předcházela zahájení rozhodčího řízení z její strany proti Unii na základě Energetické charty, neboť uvedla, že: „[k]dyž [napadená] směrnice vstoupí v platnost a bude provedena do německého práva, úsek plynovodu Nord Stream 2 spadající do zeměpisné působnosti směrnice (tj. úsek nacházející se na německém území a v německých teritoriálních vodách) bude v zásadě podléhat pravidlům směrnice [2009/73, ve znění napadené směrnice], která se týkají zejména oddělení, přístupu třetích osob a regulace sazeb“.
- 91 Pokud jde o opatření k provedení napadené směrnice, mají členské státy podle Rady široký prostor pro uvážení, pokud jde o způsob, jakým chtějí tuto směrnici provést, zejména zaprvé stran výběru mezi třemi modely oddělení (model plného oddělení vlastnictví, model nezávislého provozovatele soustavy a model nezávislého provozovatele přepravní soustavy), zadruhé možnosti udělovat výjimky a osvobození od povinností stanovených ve směrnici 2009/73, ve znění napadené směrnice, a zatřetí možnosti použít povolovací řízení k uzavření nebo změně dohod se třetími zeměmi, aby se zajistil soulad těchto mezinárodních dohod s unijním právem. Pokud jde konkrétně o výjimky, které mohou být uděleny, mají vnitrostátní regulační orgány diskreční pravomoc při přijímání těchto rozhodnutí, ale také při vymezení podmínek příznivých pro hospodářskou soutěž, účinné fungování vnitřního trhu nebo bezpečnost dodávek, na které mohou takové výjimky vázat.

- 92 Rada má dále za to, že napadená směrnice vyžaduje, aby vnitrostátní regulační orgány přijaly dodatečná prováděcí opatření, například pokud jde o stanovení metody výpočtu a schválení sazeb, pro což mají určitý prostor pro uvážení.
- 93 Rada každopádně tvrdí, že i kdyby se právně neprokázalo, že členské státy měly při přijímání vnitrostátních opatření provádějících napadenou směrnici rozhodovací prostor, v každém případě chybí bezprostřední dotčení právního postavení žalobkyně, jelikož napadená směrnice má právní účinky vůči takovému hospodářskému subjektu, jako je žalobkyně, pouze prostřednictvím aktů přijatých vnitrostátními orgány.
- 94 Rada se rovněž domnívá, že snaha žalobkyně prokázat, že je napadenou směrnicí bezprostředně dotčena, vychází z mylného předpokladu, podle něhož nemá žalobkyně možnost získat výjimku podle článku 49a, nově zavedené napadenou směrnicí do směrnice 2009/73, nebo na základě článku 36 posledně uvedené směrnice. Přitom na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, napadená směrnice nenařizuje, aby vnitrostátní regulační orgány vyžadovaly, aby byly žádosti o výjimku podány před přijetím investičního rozhodnutí nebo před zahájením výstavby příslušné plynárenské infrastruktury. Kromě toho rozhodnutí, zda udělit takovou výjimku, či nikoli, je na vnitrostátních regulačních orgánech, které jednájí na základě právních předpisů provádějících napadenou směrnici. Uvedené orgány mimoto mají v tomto ohledu pravomoc vázat tyto výjimky na konkrétní podmínky, které jim přísluší vymezit.
- 95 Rada konečně připomíná, že v každém případě nelze na případné účinky napadené směrnice na hospodářskou situaci žalobkyně pohlížet tak, že prokazují, že je touto směrnicí bezprostředně dotčeno její právní postavení.
- 96 V žalobě a ve svém vyjádření k námitkám nepřipustnosti vzneseným Parlamentem a Radou žalobkyně tvrdí, že je napadenou směrnicí bezprostředně dotčena. Podle ní bez ohledu na údajnou možnost získat výjimku od německého regulačního orgánu podle článku 49a, který byl napadenou směrnicí doplněn do směrnice 2009/73, nebo podle článku 36 posledně uvedené směrnice, který se v každém případě může vztahovat pouze na „nové infrastruktury“, což není případ plynovodu „Nord Stream 2“, se požadavky této směrnice na ni nyní vztahují. To je případ povinností týkajících se oddělení přepravních soustav a provozovatelů přepravních soustav, jak je stanoveno v článku 9 směrnice 2009/73; povinnosti poskytnout třetím osobám přístup k jejímu plynovodu, jak je stanoveno v článku 32 této směrnice, a povinností v oblasti sazeb, jak jsou stanoveny v čl. 41 odst. 1 a 6 uvedené směrnice, jakož i v odpovídajících německých prováděcích předpisech.
- 97 Žalobkyně se domnívá, že tyto nové povinnosti by v jejím případě měly za následek velké změny, jelikož aby jim mohla vyhovět, musela by prodat celý plynovod „Nord Stream 2“ třetí osobě nebo zcela změnit svou podnikovou a organizační strukturu, což by zásadně podkopalo finanční základnu této infrastruktury, do níž jsou navíc zapojeny evropské podniky.
- 98 Podle žalobkyně napadená směrnice nepřiznává Spolkové republice Německo, členskému státu, v jehož pobřežním moři se nachází dotčený úsek plynovodu Nord Stream 2, skutečný prostor pro uvážení při provádění této směrnice, neboť pravidla týkající se oddělení, přístupu třetích osob a regulace sazeb se na žalobkyni vztahují, aniž má možnost získat výjimku z odpovídajících ustanovení směrnice 2009/73 podle článku 49a, který byl nově zaveden do posledně uvedené směrnice napadenou směrnicí.
- 99 Každý z modelů v oblasti oddělení, jak jsou stanoveny v napadené směrnicí, by přitom měl značný dopad na situaci žalobkyně tím, že by zásadním způsobem ovlivnil její vlastnickou a podnikovou strukturu. Podle formulace zvolené Tribunálem v bodě 53 usnesení ze dne 22. června 2006, Sahlstedt a další v. Komise (T-150/05, EU:T:2006:172), by „[v]zhledem k tomu, že by [Německo] mělo povinnost vyžadovat po žalobkyni, aby vyhověla alespoň jednomu z těchto tří modelů, tento členský stát by [tak] neměl možnost jednat či nejednat“, a podle formulace přijaté Soudním dvorem v bodě 63

rozsudku ze dne 13. března 2008, Komise v. Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), by tedy „[z]ásahy do právního postavení [žalobkyně] [byly] [...] důsledkem požadavku na dosažení tohoto výsledku“.

- 100 V každém případě nelze zpochybnit, že společnost v postavení žalobkyně, která by chtěla vyhovět požadavkům napadené směrnice, aby byla připravena provozovat takový plynovod, jako je „Nord Stream 2“, ke dni uplynutí lhůty pro provedení uvedené směrnice členskými státy, konkrétně dne 24. února 2020, by musela okamžitě započít s nezbytnými změnami, což by dokazovalo existenci právních účinků této směrnice na její postavení.
- 101 Žalobkyně se dále domnívá, co se týče její možnosti získat výjimku od německého regulačního orgánu podle nového článku 49a směrnice 2009/73, který byl doplněn do poslední uvedené směrnice napadenou směrnicí – která by podle Parlamentu a Rady mohla v praxi odstranit všechny právní účinky napadené směrnice na její postavení – že její žádost o udělení výjimky by byla odsouzena k neúspěchu. Taková výjimka by totiž mohla být udělena pouze tehdy, pokud by dotyčná plynárenská infrastruktura byla „dokončena před dnem 23. května 2019“, což nebyl případ plynovodu „Nord Stream 2“. Skutečnou meritorní otázkou podle žalobkyně je totiž otázka působnosti této podmínky omezující působnost *ratione materiae* článku 49a, což podle ní odůvodňuje, aby si Tribunál vyhradil, že námitky nepřípustnosti posoudí s věcí samou, a stanovil lhůtu pro předložení žalobních odpovědí ze strany Parlamentu a Rady.
- 102 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že taková podmínka, která je stanovena „druhým předpokladem“ v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU – podle níž fyzická nebo právnická osoba musí být unijním aktem, který je předmětem žaloby, dotčena bezprostředně – vyžaduje splnění dvou kumulativních kritérií, a sice že tento akt jednak vyvolává bezprostřední účinky na právní postavení žalobce a jednak neponechává žádnou posuzovací pravomoc adresátům pověřeným jeho provedením, přičemž toto provedení je čistě automatické povahy a vyplývá výlučně z unijní právní úpravy, aniž je třeba použít další zprostředkující předpisy (usnesení ze dne 19. června 2008, US Steel Košice v. Komise, C-6/08 P, nezveřejněné, EU:C:2008:356, bod 60, rozsudek ze dne 6. listopadu 2018, Scuola Elementare Maria Montessori v. Komise, Komise v. Scuola Elementare Maria Montessori a Komise v. Ferracci, C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 42).
- 103 Totéž platí, pokud je možnost, aby adresáti nevyhověli napadenému unijnímu aktu, čistě teoretická, jelikož o jejich vůli vyvodit důsledky v souladu s tímto aktem není pochyb (viz usnesení ze dne 19. června 2008, US Steel Košice v. Komise, C-6/08 P, nezveřejněné, EU:C:2008:356, bod 61 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 4. prosince 2019, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. Komise, C-342/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:1043, bod 39 a citovaná judikatura).
- 104 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že od vstupu napadené směrnice v platnost obecně provozovatelé plynovodu, jako je žalobkyně, nyní potenciálně považují část svého vedení na přepravu plynu – v projednávaném případě část nacházející mezi členským státem a třetí zemí až na území členských států nebo část nacházející se v pobřežním moři členského státu – za část podléhající povinnostem stanoveným směrnicí 2009/73 a vnitrostátními předpisy provádějícími poslední uvedenou směrnicí ve znění napadené směrnice.
- 105 Pokud však jde o konkrétní povinnosti, kterým nyní podle ustanovení směrnice 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, podléhá část vedení na přepravu plynu některých provozovatelů, jako je žalobkyně, jakož i o způsob, jakým budou tyto povinnosti přesně vymezeny, tyto závisí na vnitrostátních prováděcích opatřeních, která členský stát, v jehož pobřežním moři se nachází tato část plynovodu, přijme nebo přijal podle článku 2 napadené směrnice, ve spojení s čl. 288 třetím pododstavcem SFEU, a to nejpozději do 24. února 2020.

- 106 Směrnice totiž nemůže sama o sobě ukládat povinnosti jednotlivci, a vnitrostátními orgány se jí tedy jako takové nemohou dovolávat vůči hospodářským subjektům v případě, že tyto orgány dosud nepřijaly opatření k provedení této směrnice (rozsudek ze dne 26. února 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, bod 48, a usnesení ze dne 7. července 2014, Group'Hygiène v. Komise, T-202/13, EU:T:2014:664, bod 33; v tomto smyslu rovněž viz rozsudek ze dne 14. července 1994, Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, body 20 a 25).
- 107 Bez ohledu na to, zda jsou ustanovení napadené směrnice jasná a dostatečně přesná, nemohou tedy před přijetím opatření k jejich provedení ze strany státu a nezávisle na něm být přímým nebo bezprostředním zdrojem povinností žalobkyně a z tohoto důvodu se bezprostředně dotýkat jejího právního postavení ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. června 2000, Salamander a další v. Parlament a Rada, T-172/98 a T-175/98 až T-177/98, EU:T:2000:168, bod 54, a usnesení ze dne 7. července 2014, Group'Hygiène v. Komise, T-202/13, EU:T:2014:664, bod 33). Konkrétně, pokud Spolková republika Německo nepřijme opatření k provedení napadené směrnice, německý regulační orgán nemůže požadovat, aby žalobkyně dodržovala povinnosti, které se v jejím případě nově použijí, jak stanoví uvedená směrnice.
- 108 V tomto ohledu je skutečnost, že nyní se činnosti žalobkyně částečně řídí unijním právem, v projednávané věci směrnicí 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, je v každém případě pouze důsledkem její volby rozvíjet a udržovat svou činnost na území Unie, v tomto případě v pobřežním moři jednoho z členských států Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další, C-366/10, EU:C:2011:864, body 127 a 128). Napadená směrnice jako taková však neměla od doby, kdy vstoupila v platnost, žádné bezprostřední a konkrétní účinky na právní postavení takových hospodářských subjektů, jako je žalobkyně, a v žádném případě před uplynutím lhůty pro její provedení podle čl. 2 odst. 1 uvedené směrnice.
- 109 Ostatně uznat názor žalobkyně, podle kterého bylo její právní postavení bezprostředně dotčeno vstupem napadené směrnice v platnost z důvodu, že provozování její soustavy dělených plynodů „Nord Stream 2“ by jinak uniklo věcné působnosti směrnice 2009/73, by znamenalo, že kdykoli by Unie nově legislativně upravila určitou oblast tím, že uloží provozovatelům povinnosti, kterým dříve nepodléhali, tyto právní předpisy, třebaže by byly přijaty ve formě směrnice a řádným legislativním postupem, by se nutně a bezprostředně dotýkaly hospodářských subjektů ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Takový přístup by přitom byl v rozporu se samotným zněním čl. 288 třetího pododstavce SFEU, podle kterého „[s]měrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům“, a v důsledku toho v rozporu se skutečností, že právní postavení hospodářských subjektů je v zásadě dotčeno vnitrostátními opatřeními, kterými se provádí každá směrnice.
- 110 V projednávané věci tedy takové hospodářské subjekty, jako je žalobkyně, budou podléhat nebo podléhají podmínkám stanoveným směrnicí 2009/73, ve znění napadené směrnice, pouze prostřednictvím vnitrostátních opatření, kterými se provádí napadená směrnice, které přijmou nebo přijaly členské státy, v tomto případě, pokud jde o žalobkyni, Spolková republika Německo. (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 10. září 2002, v. Parlament a Rada, T-223/01, EU:T:2002:205, bod 47, a ze dne 7. července 2014, Group'Hygiène v. Komise, T-202/13, EU:T:2014:664, body 33 a 36).
- 111 V tomto ohledu je třeba uvést, že k datu podání této žaloby Spolková republika Německo taková prováděcí opatření ještě nepřijala. Kromě toho a v každém případě, na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, je třeba konstatovat, že pokud jde o vnitrostátní prováděcí opatření, která měla být nejpozději do 24. února 2020 přijata členskými státy a která měla stanovit pro hospodářské subjekty závazné povinnosti vyplývající ze směrnice 2009/73, ve znění napadené směrnice, měly tyto členské státy prostor pro uvážení při provádění ustanovení této směrnice.

- 112 Zprvé, pokud jde o povinnosti stanovené v článku 9 směrnice 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, mohou se totiž členské státy podle nového prvního pododstavce odstavce 8, jakož i nového odstavce 9 tohoto článku 9, jak byly doplněny napadenou směrnicí, rozhodnout nepoužít povinnost oddělit přepravní soustavy a provozovatele přepravních soustav, jak je stanoveno v odstavci 1 uvedeného článku 9. Konkrétně se „mohou“ takto rozhodnout u části přepravní soustavy propojující členský stát se třetí zemí mezi hranicemi tohoto členského státu a prvním připojovacím bodem k síti tohoto členského státu, jednak pokud příslušná přepravní soustava patří ke dni 23. května 2019 vertikálně integrovanému podniku a jednak pokud příslušná přepravní soustava patří ke dni 23. května 2019 vertikálně integrovanému podniku a jsou zavedena opatření, která zaručují účinnější nezávislost provozovatele přepravní soustavy než ustanovení kapitoly IV směrnice 2009/73.
- 113 Žalobkyně ostatně uznává tuto možnost tím, že zdůrazňuje, že „je rovněž správné, že pokud jde o oddělení vlastnictví, směrnice [2009/73, ve znění napadené směrnice] umožňuje členským státům zavést alternativy plného oddělení, a to model nezávislého provozovatele [...] a model nezávislého provozovatele přepravní soustavy“. Rovněž je třeba konstatovat, že podle čl. 14 odst. 1 směrnice 2009/73, jak byl doplněn napadenou směrnicí, se členské státy mohou rozhodnout tento čl. 9 odst. 1 nepoužít a určit na návrh vlastníka dotyčné přepravní soustavy a se souhlasem Komise nezávislého provozovatele soustavy.
- 114 Zadruhé, na základě změn směrnice 2009/73 provedených napadenou směrnicí, zejména změn týkajících se článku 36 a doplnění článku 49a, mohou vnitrostátní orgány rozhodnout v případě „větší[ch] nový[ch] plynárenský[ch] infrastruktur[...]“ a „dálkových přepravních plynodůů mezi členským[i] stát[y] a třetí[mi] zem[ěmi] dokončených před dnem 23. května 2019“ o udělení výjimek z některých článků směrnice 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, v projednávaném případě, pokud jde o článek 36, výjimek z článků 9, 32, 33, 34, jakož i z čl. 41 odst. 6, 8 a 10, a pokud jde o článek 49a, výjimek z článků 9, 10, 11, 32 a čl. 41 odst. 6, 8 a 10.
- 115 V tomto ohledu přísluší členským státům, aby přijaly vnitrostátní opatření, která umožní dotyčným hospodářským subjektům požádat o tyto výjimky, a zároveň přesně vymezily podmínky pro udělení těchto výjimek s ohledem na obecná kritéria stanovená v článku 49a směrnice 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, a stanovily postup umožňující vnitrostátním regulačním orgánům těchto států rozhodnout o těchto žádostech ve lhůtách stanovených napadenou směrnicí. Kromě toho mají vnitrostátní regulační orgány za účelem provádění těchto podmínek širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o udělování takových výjimek a o případné zvláštní podmínky, kterým mohou tyto výjimky podléhat (obdobně viz rozsudek ze dne 4. prosince 2019, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. Komise*, C-342/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:1043, body 48 až 53).
- 116 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně není ustanoveními napadené směrnice bezprostředně dotčena.
- 117 Konečně se žalobkyně nemůže dovolávat řešení zvoleného Soudním dvorem v rozsudku ze dne 13. března 2008, *Komise v. Infront WM* (C-125/06 P, EU:C:2008:159). Tato věc se totiž týkala rozhodnutí Komise určeného členským státům jiným než Spojenému království Velké Británie a Severního Irska, kterým Komise schválila opatření přijatá tímto státem, v té době členem Unie, což mělo za následek uložení řady omezení vnitrostátním subjektům televizního vysílání, pokud hodlaly vysílat určené události, na které žalobkyně v prvním stupni získala výhradní práva. Právní a skutkový stav uvedené věci tedy není nijak srovnatelný se situací v projednávané věci, která se týká pouze směrnice a která navíc není atypická.
- 118 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že žalobkyně není napadenou směrnicí bezprostředně dotčena. Vzhledem k tomu, že podmínky stanovené v „druhém předpokladu“ čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU jsou kumulativní, toto zjištění znamená, že žalobkyně nemůže mít aktivní legitimaci za účelem zrušení napadené směrnice na základě tohoto druhého předpokladu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. prosince 2019, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. Komise*, C-342/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:1043, bod 37 a citovaná judikatura).

- 119 Je třeba dodat, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, skutečnost, že Parlament a Rada přijaly napadený akt ve formě směrnice nebo že se rozhodly vztáhnout výjimku podle nového článku 49a směrnice 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, pouze na plynovody „dokončené před dnem 23. května 2019“, není takové povahy, aby omezovala právo žalobkyně na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie.
- 120 Smlouva o FEU totiž zavedla články 263 a 277 a dále článkem 267 úplný systém procesních prostředků a řízení určený k zajištění přezkumu legality unijních aktů unijním soudem (rozsudky ze dne 23. dubna 1986, *Les Verts v. Parlament*, 294/83, EU:C:1986:166, bod 23; ze dne 25. července 2002, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada*, C-50/00 P, EU:C:2002:462, bod 40, a ze dne 3. října 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 92).
- 121 Fyzické nebo právnické osoby, jako je žalobkyně, které z důvodu podmínek přípustnosti uvedených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU nemohou přímo napadnout unijní akty s obecnou působností, jsou tak chráněny proti uplatnění takových aktů vůči nim (rozsudek ze dne 3. října 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 93).
- 122 Žalobkyně je totiž ve svém případě oprávněna požádat německý regulační orgán o udělení výjimky podle článku 49a, nebo podle článku 36, směrnice 2009/73, ve znění pozdějších předpisů, a případně napadnout rozhodnutí tohoto orgánu u německého soudu tím, že se bude dovolávat neplatnosti napadené směrnice a přiměje uvedený soud, aby se na základě článku 267 SFEU formou předběžných otázek obrátil na Soudní dvůr ohledně platnosti napadené směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. května 2019, *Pebagua v. Komise*, C-204/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:425, body 67 a 68, a ze dne 4. prosince 2019, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. Komise*, C-342/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:1043, bod 63 a citovaná judikatura).
- 123 V tomto ohledu, v rozporu s tím, co tvrdí žalobkyně, neexistuje žádný důvod, aby takový návrh na rozhodnutí o předběžné otázce byl prohlášen za nepřipustný z důvodu, že žalobkyně „má bez jakýchkoli pochyb“ aktivní legitimaci domáhat se zrušení napadené směrnice na základě článku 263 SFEU ve smyslu judikatury vyplývající z rozsudku ze dne 9. března 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf* (C-188/92, EU:C:1994:90), a nedávno upřesněné v rozsudku ze dne 25. července 2018, *Georgsmarienhütte a další* (C-135/16, EU:C:2018:582, bod 43). Naopak odmítnutí této žaloby jako nepřipustné potvrzuje, že nemá aktivní legitimaci na základě článku 263 SFEU.
- 124 V důsledku toho musí být žaloba odmítnuta jako nepřipustná, jelikož žalobkyně nemůže založit svou aktivní legitimaci za účelem zrušení napadené směrnice na žádném z předpokladů uvedených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU.

K žádosti o organizační procesní opatření

- 125 Ve své žádosti o organizační procesní opatření žalobkyně uvádí, že v 25 dokumentech, které Rada částečně zpřístupnila v reakci na žádosti zaměstnance žalobkyně, byla řada pasáží skrytá. Má tedy důvod se domnívat, že tyto skryté pasáže jsou pro výsledek projednávání žaloby velmi relevantní, jelikož pravděpodobně obsahují informace prokazující, že napadená směrnice přijatá unijním normotvůrcem byla konkrétně zaměřena právě na ni. Důkazem toho je podle ní skutečnost, že získala, očividně z jiného zdroje, neproškrtané verze dvou z 25 dokumentů, k nimž byl odepřen úplný přístup. Tyto dva dokumenty, které obsahují připomínky Spolkové republiky Německo k návrhu směrnice, přitom prokazují, že se napadená směrnice konkrétně zaměřovala na žalobkyni.
- 126 Žalobkyně tedy žádá Tribunál, aby nařídil Radě předložit neproškrtané verze 25 dokumentů, k nimž byl jejímu zaměstnanci poskytnut pouze částečný přístup, jakož i dva dokumenty, které jí Rada odmítla sdělit, přičemž upřesňuje, že uvedené verze mohou mít skryté pasáže, které se případně týkají stanoviska právní služby Rady nebo osobních údajů.

- 127 Rada ve svém vyjádření k žádosti o organizační procesní opatření, podporovaná v podstatě Parlamentem, navrhuje, aby Tribunál tuto žádost zamítl, neboť požadované dokumenty jsou zjevně irelevantní, pokud jde o aktivní legitimaci žalobkyně. Dále zdůrazňuje, že v rámci projednávané věci Tribunál nemůže, ani nepřímo, zkoumat legalitu rozhodnutí, která přijala v reakci na žádosti zaměstnance žalobkyně podle nařízení č. 1049/2001, a že by měl naopak zamezit pokusu žalobkyně započít zneužívající postup žádosti o dokumenty (document discovery) a obejít konečnou povahu rozhodnutí o odepření přístupu přijatých vůči jejímu zaměstnanci, bez toho, aby byla podána žaloba podle článku 263 SFEU. Rada rovněž navrhuje, aby Tribunál v každém případě nařídil vynětí dokumentů předložených jakožto přílohy M. 26 a M. 30 žádosti o organizační procesní opatření ze spisu z důvodu, že byly žalobkyní získány protiprávně, a tudíž byly protiprávně předloženy a připojeny k její žádosti.
- 128 Rada zdůrazňuje, že Soudnímu dvoru byla předložena související problematika v rámci věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), v níž se žalobkyně snažila použít postup stanovený v nařízení č. 1049/2001 k získání dokumentů od orgánu za účelem doložení svých tvrzení jakožto soukromá strana ve sporu proti Unii, přičemž se v zásadě obává toho, že v projednávané věci se žalobkyně snaží o to, aby Tribunál potvrdil oprávněnost, s ohledem na jejich následné použití v rámci rozhodčího řízení, které zahájila proti Unii, jejího držení dokumentů odhalujících vnitřní diskuse a předběžná stanoviska členských států týkající se napadené směrnice, ačkoli přístup k nim v neproškrtané verzi Rada odepřela na základě nařízení č. 1049/2001.
- 129 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že dokumenty uvedené v žádosti o organizační procesní opatření jsou z pohledu žalobkyně takové povahy, že jimi lze prokázat osobní dotčení žalobkyně napadenou směrnicí. Avšak vzhledem k tomu, že absence bezprostředního dotčení právního postavení žalobkyně, jak byla konstatována výše, postačuje k závěru, že nemá aktivní legitimaci za účelem zrušení napadené směrnice, může být projednávaná žaloba odmítnuta jako nepřípustná, aniž je nutné rozhodnout o žádosti o organizační procesní opatření.
- 130 Pokud jde o návrhové žádání Rady znějící na to, aby dva dokumenty předložené žalobkyní jakožto přílohy M. 26 a M. 30 byly vyjmuty ze spisu, je třeba zdůraznit, že na rozdíl od toho, co uvádí žalobkyně ve svém dopise ze dne 27. ledna 2020, ve kterém spontánně zaujala stanovisko k tomuto dodatečnému návrhovému žádání Rady, nemusí být taková námitka nutně vznesena samostatným podáním podle čl. 130 odst. 2 jednacího řádu a může být rovněž vznesena v kterékoli fázi řízení. Návrhové žádání Rady, formulované v jejím vyjádření k žádosti o organizační procesní opatření, je tedy přípustné.
- 131 V tomto ohledu je třeba uvést, že oba sporné dokumenty obsahují stanoviska Spolkové republiky Německo v rámci legislativního postupu, který vedl k přijetí napadené směrnice.
- 132 Žalobkyně ve svém dopise ze dne 27. ledna 2020 zpochybňuje protiprávní držení těchto dokumentů. Na jedné straně zdůrazňuje, že nebyly označeny jako „Restreint UE/EU Restricted“ a že v nich bylo pouze uvedeno, že jsou určeny k použití v rámci okruhu adresátů a že za jejich zpracování, jakož i následné šíření jsou výhradně odpovědné osoby z uvedeného okruhu. Na druhé straně žalobkyně uvedla, že „[p]okud určitá osoba z takového okruhu se s [ní] o dokument podělí, je velmi obtížné pochopit, jak by to mohlo vést k protiprávnosti z [j]ejí strany“.
- 133 V tomto ohledu je třeba uvést, že žalobkyně ve svém dopise ze dne 27. ledna 2020 neuvedla, který ze stálých zástupců členských států Unie patří do okruhu adresátů obou dotčených dokumentů, jí dal svolení k držení uvedených dokumentů. Neodvolávala se ani na souhlas stálého zástupce Spolkové republiky Německo jakožto autora uvedených dokumentů. Nezdá se ani, že by ve smyslu čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 (pokud jde o tuto možnost, viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Švédsko v. Komise, C-64/05 P, EU:C:2007:802, body 85 až 89), uvedený členský stát mlčky nebo výslovně souhlasil s tím, aby uvedené připomínky byly zaslány žalobkyni buď před, nebo poté, co Rada zamítla žádosti zaměstnance žalobkyně.

- 134 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že žalobkyně neprokázala, že neproškrtané verze připomínek Spolkové republiky Německo předložené během postupu, který vedl k přijetí napadené směrnice, byly získány zákonným způsobem.
- 135 V důsledku toho je třeba vyhovět návrhovému žádání Rady, aby dokumenty předložené žalobkyní jakožto přílohy M. 26 a M. 30 byly ze spisu vyjmuty, a v každém případě je třeba zdůraznit zaprvé, že tyto dokumenty nejsou takové povahy, aby se jimi prokázalo bezprostřední dotčení žalobkyně na základě druhého předpokladu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, takže není namístě, aby Tribunál požadoval po Radě jejich předložení za účelem rozhodnutí o námitkách nepřípustnosti, a zadruhé, že by zpřístupnění obsahu těchto dokumentů, a to i v rámci tohoto řízení, mohlo vést ke konkrétnímu a skutečnému porušení ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy Unie ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, zejména oslabením postavení Unie v rozhodčím řízení zahájeném proti ní žalobkyní, a to i proto, že by přijetí organizačního procesního opatření navrhaného žalobkyní ze strany Tribunálu mělo tendenci legitimizovat její držení neproškrtaných verzí těchto dokumentů.

K návrhům na vstup vedlejšího účastníka do řízení

- 136 Podle čl. 144 odst. 3 jednacího řádu platí, že vznese-li žalovaný námitku nepřípustnosti, nedostatku pravomoci nebo nepříslušnosti podle čl. 130 odst. 1 tohoto jednacího řádu, rozhodne se o návrhu na vstup vedlejšího účastníka do řízení až po zamítnutí námítky nebo po rozhodnutí o jejím přezkoumání spolu s věcí samou. Kromě toho v souladu s čl. 142 odst. 2 téhož jednacího řádu se vedlejší účastenství stává bezpředmětným, mimo jiné je-li žaloba prohlášena za nepřípustnou.
- 137 Vzhledem k tomu, že v projednávané věci bylo námitkám nepřípustnosti vyhověno, a že tímto usnesením tedy řízení končí, není již důvodné rozhodnout o návrzích na vstup vedlejšího účastníka do řízení předložených Estonskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Polskou republikou a Komisí.

K nákladům řízení

- 138 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Parlament a Rada požadovaly náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.
- 139 V souladu s čl. 138 odst. 1 jednacího řádu nesou členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení. Kromě toho podle čl. 144 odst. 10 tohoto jednacího řádu platí, že skončí-li hlavní řízení před rozhodnutím o návrhu na vstup vedlejšího účastníka do řízení, ponese navrhovatel i hlavní účastníci řízení vlastní náklady řízení související s návrhem na vstup vedlejšího účastníka do řízení. V důsledku toho žalobkyně, Parlament a Rada, jakož i Estonská republika, Lotyšská republika, Litevská republika, Polská republika a Komise ponese vlastní náklady související s návrhy na vstup vedlejšího účastníka do řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Dokumenty předložené společností Nord Stream 2 AG jakožto přílohy A. 14 a O. 20 se vyjímají ze spisu a není namístě přihlížet k částem žaloby a příloh, ve kterých jsou uvedeny výňatky z těchto dokumentů.**
- 2) **Incidenční návrh předložený Radou Evropské unie se ve zbývající části zamítá.**
- 3) **Dokumenty předložené společností Nord Stream 2 jakožto přílohy M. 26 a M. 30 se vyjímají ze spisu.**
- 4) **Žaloba se odmítá jako nepřijatelná.**
- 5) **Není důvodné rozhodnout o návrzích na vstup vedlejšího účastníka do řízení podaných Estonskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Polskou republikou a Evropskou komisí.**
- 6) **Společnosti Nord Stream 2 se ukládá náhrada nákladů řízení vynaložených Evropským parlamentem a Radou, s výjimkou nákladů řízení souvisejících s návrhy na vstup vedlejšího účastníka do řízení.**
- 7) **Společnost Nord Stream 2, Parlament a Rada, jakož i Estonská republika, Lotyšská republika, Litevská republika, Polská republika a Komise ponесou vlastní náklady řízení související s návrhy na vstup vedlejšího účastníka do řízení.**

V Lucemburku dne 20. května 2020.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
J. Svenningsen