

ROZSUDEK SOUDU (třetího senátu)

17. března 2005 \*

Ve věci T-187/03,

**Isabella Scippacercola**, s bydlištěm v Bruselu (Belgie), původně zastoupená K. Adamantopoulosem a D. Papakrivopoulosem, advokáty, poté K. Adamantopoulosem a B. Keanem, advokáty, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

**Komisi Evropských společenství**, zastoupené L. Flynnem a P. Aaltem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise ze dne 19. března 2003, jímž byla zamítnuta žádost podaná žalobkyní o získání přístupu k dokumentu týkajícímu se projektu nového aténskému mezinárodního letiště v Spata (Řecko),

\* Jednací jazyk: angličtina.

SOD PRVNÍHO STUPNĚ  
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (třetí senát),

ve složení J. Azizi, předseda, M. Jaeger a O. Czúcz, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: I. Natsinas, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. září 2004,

vydává tento

## **Rozsudek**

### **Právní rámec**

- 1 Článek 255 ES stanoví:

„1. Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, aniž jsou dotčeny zásady a podmínky stanovené v souladu s odstavci 2 a 3.

2. Obecné zásady a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu, které upravují výkon tohoto práva na přístup k dokumentům, stanoví Rada do dvou let po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost postupem podle článku 251.

[...]“

- 2 Podle prohlášení č. 35 připojeného k závěrečnému aktu Amsterodamské smlouvy (dále jen „prohlášení č. 35“):

„Konference souhlasí s tím, že zásady a podmínky uvedené v čl. [255] odst. 1 smlouvy o založení Evropského společenství umožní členskému státu požádat Komisi nebo Radu, aby nepředávaly třetím osobám dokument pocházející z toho státu bez jeho předchozího souhlasu.“

- 3 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. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) vymezuje zásady, podmínky a omezení práva na přístup k dokumentům těchto orgánů stanoveného článkem 255 ES [čl. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001]. Toto nařízení vstoupilo v platnost dne 3. prosince 2001.

- 4 Článek 2 nařízení č. 1049/2001 stanoví:

„1. Všichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.

[...]

3. Toto nařízení se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie.

[...]“

5 Článek 3 nařízení č. 1049/2001 týkající se definic stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se:

- a) ‚dokumentem‘ rozumí obsah na jakémkoli nosiči (psaný či tištěný na papíře či uložený v elektronické formě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka) o záležitosti, která se týká politik, činností a rozhodnutí, jež spadají do působnosti orgánu;
- b) ‚třetí osobou‘ rozumějí všechny fyzické nebo právnické osoby nebo subjekty mimo dotyčný orgán, včetně členských států, ostatních orgánů a institucí Společenství, orgánů a institucí mimo Společenství a třetích zemí.“

6 Článek 4 nařízení č. 1049/2001, který definuje výjimky z výše uvedeného práva přístupu, uvádí:

„1. Orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

a) veřejného zájmu, pokud jde o

— veřejnou bezpečnost,

— obranné a vojenské záležitosti,

— mezinárodní vztahy,

— finanční, měnovou nebo hospodářskou politiku Společenství nebo členského státu;

b) soukromí a osobnosti jednotlivce, zejména podle právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů.

2. Neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

- obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby, včetně duševního vlastnictví,
  
- soudního řízení a právního poradenství,
  
- cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

[...]

4. U dokumentů třetích osob konzultuje orgán třetí osobu pro posouzení, zda má uplatnit výjimku uvedenou v odstavci 1 nebo 2, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zpřístupněn.

5. Členský stát může požádat orgán, aby nezveřejňoval [nezpřístupňoval] dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu.

6. Pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.

[...]“

7 Článek 5 nařízení č. 1049/2001, nazvaný „Dokumenty v členských státech“, stanoví:

„Pokud členský stát obdrží žádost o dokument v jeho držení, který pochází od orgánu, konzultuje daný orgán, aby přijal rozhodnutí, které neohrozí dosažení cílů tohoto nařízení, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zveřejněn [zpřístupněn].

Členský stát může místo toho orgánu žádost postoupit.“

8 Článek 9 nařízení č. 1049/2001 týkající se zacházení s citlivými dokumenty stanoví:

„1. Citlivé dokumenty jsou dokumenty orgánů nebo subjektů zřízených těmito orgány, členských států, třetích zemí nebo mezinárodních organizací, které jsou klasifikovány jako ‚TRÈS SECRET/TOP SECRET‘, ‚SECRET‘ nebo ‚CONFIDENTIEL‘ v souladu s předpisy daného orgánu na ochranu základních zájmů Evropské unie nebo jednoho či více členských států v oblastech spadajících pod čl. 4 odst. 1 písm. a), zejména v oblastech veřejné bezpečnosti, obrany a vojenských záležitostí.

2. Žádosti o přístup k citlivým dokumentům vyřizují postupy uvedenými v člancích 7 a 8 pouze osoby, které mají právo se s obsahem těchto dokumentů seznámit. Aniž je dotčen čl. 11 odst. 2, posuzují tyto osoby také to, které odkazy na citlivé dokumenty mohou být uvedeny v rejstříku přístupném veřejnosti.

3. Citlivé dokumenty se zaznamenávají do rejstříku a uvolňují pouze se souhlasem jejich původce.

[...]"

- 9 Článek 5 (nazvaný „Konzultace“) ustanovení týkajících se provedení nařízení č. 1049/2001, jejichž text je obsažen v příloze rozhodnutí Komise 2001/937/ES, ESUO, Euratom ze dne 5. prosince 2001, kterým se mění její jednací řád (Úř. věst. L 345, s. 94; Zvl. vyd. 01/03, s. 408), stanoví:

„1. Pokud Komise obdrží žádost o přístup k dokumentu, který má v držení, avšak který pochází od třetí osoby, ověří generální ředitelství nebo útvar, u něhož je dokument uložen, zda se na něj vztahuje některá z výjimek stanovených v článku 4 nařízení [...] č. 1049/2001. Podléhá-li požadovaný dokument na základě bezpečnostních pravidel Komise utajení, použije se článek 6 těchto ustanovení.

2. Je-li po tomto šetření generální ředitelství nebo útvar, u něhož je dokument uložen, toho názoru, že požadovaný přístup k dokumentu musí být zamítnut na základě některé z výjimek stanovených v článku 4 nařízení [...] č. 1049/2001, odešle zamítavou odpověď bez konzultace třetí osoby, která je původcem dokumentu.



3. Generální ředitelství nebo útvar, u něhož je dokument uložen, vyhoví žádosti bez konzultace třetí osoby, která je původcem dokumentu, pokud:

- a) byl požadovaný dokument již zpřístupněn původcem nebo na základě nařízení nebo obdobných předpisů;
- b) částečné nebo plné zpřístupnění jeho obsahu zjevně neohrožuje žádný ze zájmů uvedených v článku 4 nařízení [...] č. 1049/2001.

4. Ve všech ostatních případech je konzultována třetí osoba, která je původcem dokumentu. Zejména v případě, že se žádost o přístup týká dokumentů pocházejících od [z] členského státu, konzultuje generální ředitelství nebo útvar, u něhož je dokument uložen, orgán, který je původcem dokumentu, pokud:

- a) byl dokument předán Komisi před počátkem použitelnosti nařízení [...] č. 1049/2001;
- b) členský stát požádal Komisi, aby dokument nezpřístupňovala bez jeho předchozího souhlasu, v souladu s čl. 4 odst. 5 nařízení [...] č. 1049/2001.

5. Konzultovaná třetí osoba, která je původcem dokumentu, má na odpověď lhůtu nejméně pět pracovních dnů, jejíž délka však musí Komisi umožnit dodržovat její vlastní lhůty pro odpověď. Neobdrží-li Komise odpověď ve stanovené lhůtě nebo nelze-li třetí osobu nalézt nebo určit, rozhodne Komise v souladu s úpravou výjimek v článku 4 nařízení [...] č. 1049/2001 s ohledem na oprávněné zájmy třetích osob na základě skutečností, které má k dispozici.

6. Zamýšlí-li Komise zpřístupnit dokument proti výslovnému stanovisku jeho původce, uvědomí jej o svém úmyslu zpřístupnit po uplynutí deseti pracovních dnů dotýčný dokument a upozorní jej na opravné prostředky, kterými může zpřístupnění napadnout.

[...]"

### Skutkový základ sporu

- 10 Dopisem ze dne 29. ledna 2003 požádala I. Scippacercola Komisi o přístup, mezi jinými dokumenty, k analýze nákladů a přínosů týkající se projektu nového aténskému mezinárodního letiště v Spata. Tento projekt byl spolufinancován z Fondu soudržnosti.
  
- 11 Dopisem ze dne 21. února 2003 odepřelo generální ředitelství Komise (GŘ) pro regionální politiku poskytnout žalobkyni přístup k analýze nákladů a přínosů, když uvedlo následující:

„Pokud jde o Vaši žádost o pořízení opisu analýzy nákladů a přínosů, byly vzhledem k tomu, že se jedná o dokument předcházející nabytí platnosti nařízení [...] č. 1049/2001, konzultovány vnitrostátní orgány podle ustanovení článku 5 rozhodnutí [...] 2001/937 [...]. Faxem ze dne 10. února 2002 oznámily vnitrostátní orgány GŘ [pro regionální politiku], že přístup k tomuto dokumentu nemá být povolen.

Důvod odepření souvisí s ochranou práv duševního vlastnictví. Jedná se o studii, kterou vypracovali soukromí poradci pro banku. Tato banka byla nápomocna řeckému státu při přípravě projektové dokumentace na základě doložky důvěrnosti.

V tomto kontextu se GRĚ [pro regionální politiku] domnívá, že podle čl. 4 odst. 5 nařízení [...] č. 1049/2001, nemůže být dotčená studie zpřístupněna [...]"

- 12 Týmž dopisem zaslala žalovaná žalobkyni část žádosti o finanční pomoc z Fondu soudržnosti, která pod názvem „Popis hlavních závěrů“ obsahovala stručný popis hlavních aspektů analýzy nákladů a přínosů.
- 13 Dopisy ze dne 24. února a 28. března 2003 žalobkyně svou žádost zopakovala.
- 14 Dopisem ze dne 19. března 2003 doručeným žalobkyni dne 31. března 2003 potvrdil generální tajemník Komise odepření přístupu k požadovanému dokumentu (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tento dopis zní:

„Děkuji Vám za Váš dopis ze dne 24. února tohoto roku, doručený dne 26. února, jímž požadujete přezkoumání Vaší žádosti o přístup k úplnému textu analýzy nákladů a přínosů týkající se vybudování nového mezinárodního letiště v Aténách.

Tato analýza byla provedena bankou pro řecké vnitrostátní orgány (ministerstvo národního hospodářství).

Podle čl. 5 odst. 4 písm. a) ustanovení týkajících se provedení nařízení č. 1049/2001, přijatých rozhodnutím [...] 2001/937, konzultovaly útvary Komise řecké orgány, pokud jde o přístupnost tohoto dokumentu zasláního Komisi před datem nabytí platnosti nařízení (3. prosince 2001). Řecké orgány v odpovědi uvedly, že nedávají svůj souhlas se zpřístupněním tohoto dokumentu Komisi.

Podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 Vám tedy nemohu poskytnout přístup k tomuto dokumentu, a musím tedy potvrdit zamítnutí vyslovené [GR] pro regionální politiku.

[...]“

### **Řízení a návrhy účastníků řízení**

15    Návrhem došlým dne 28. května 2003 podala žalobkyně tuto žalobu.

16    Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Soud zahájit ústní část řízení.

17 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Soudem byly vyslechnuty při jednání, které se konalo dne 9. září 2004.

18 Žalobkyně navrhuje, aby Soud:

- zrušil napadené rozhodnutí;
- uložil žalované náhradu nákladů řízení.

19 Žalovaná navrhuje, aby Soud:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

### **Právní otázky**

20 Žalobkyně se na podporu své žaloby dovolává čtyř žalobních důvodů. První žalobní důvod vychází z nesprávného právního posouzení a zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu, když se Komise neprávem domnívala, že požadovaný dokument pocházel od členského státu. Druhý žalobní důvod vychází z nesprávného právního posouzení, když Komise neposoudila důvody uvedené řeckým státem na podporu jeho záporného stanoviska ohledně zpřístupnění požadovaného dokumentu. Třetí

žalobní důvod vychází z nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí. Čtvrtý žalobní důvod vychází z nesprávného právního posouzení, když Komise nezkoumala, zda k informacím obsaženým v požadovaném dokumentu musí být poskytnut částečný přístup.

*K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že se Komise neprávem domnívala, že požadovaný dokument pocházel od členského státu*

#### Argumenty účastníků řízení

- 21 Žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí je postiženo vadou spočívající v nesprávném právním posouzení a zjevně nesprávném posouzení skutkového stavu, jelikož se v něm žalovaná neprávem domnívala, že požadovaný dokument pocházel od členského státu. Tvrdí, že se žalovaná dopustila nesprávného výkladu a nesprávného použití čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 a čl. 5 odst. 4 rozhodnutí 2001/937. Žalovaná podle žalobkyně rovněž porušila čl. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 a zásadu co nejširšího přístupu k dokumentům Komise zakotvenou tímto ustanovením a judikaturou.
- 22 Žalobkyně tvrdí, že žalovaná se neprávem domnívala, že požadovaný dokument pocházel od řeckých orgánů. Domnívá se, že požadovaný dokument pochází od třetí osoby a že měla být použita ustanovení čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001.
- 23 Žalobkyně podotýká, že jednotlivé jazykové verze nařízení potvrzují výklad, podle něž se pojem „pocházející“ týká dokumentu, který musel být vytvořen pro členský stát nebo členským státem.

- 24 Žalobkyně se domnívá, že požadovaný dokument musí být kvalifikován jako „dokument třetí osoby“ podle čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001. Z dopisu žalované ze dne 21. února 2003 totiž vyplývá, že původci požadovaného dokumentu, kteří měli připravit analýzu nákladů a přínosů v rámci vypracování projektové dokumentace, jsou buď soukromí poradci, nebo banka.
- 25 Vzhledem k tomu, že předložení analýzy nákladů a přínosů představuje požadavek, jemuž je podřízeno poskytnutí finanční podpory, může být letištní společnost podpůrně považována za „vlastníka“ požadovaného dokumentu. Letištní společnost totiž byla subjektem, který prováděl projekt výstavby letiště Spata a byl jediným příjemcem pomoci z Fondu soudržnosti. V každém případě je jisté, že požadovaný dokument nepochází od členského státu.
- 26 Žalobkyně se domnívá, že výraz „pocházející“ musí být vykládán restriktivně. Tento výklad musí být v souladu s judikaturou Společenství, podle níž jakákoli výjimka z pravidel o přístupu musí být vykládána a používána restriktivně (rozsudky Soudního dvora ze dne 11. ledna 2000, Nizozemsko a Van der Wal v. Komise, C-174/98 P a C-189/98 P, Recueil, s. I-1, bod 27, a rozsudek Soudu ze dne 5. března 1997, WWF UK v. Komise, T-105/95, Recueil, s. II-313, bod 56).
- 27 Žalobkyně připomíná, že nařízení č. 1049/2001 se dovolává co nejširšího přístupu k dokumentům [čl. 1 písm. a)] a stanoví si za cíl poskytnout veřejnosti v co nejvyšší míře právo na přístup k dokumentům (preambule). Bylo by v rozporu s tímto cílem, kdyby výraz „pocházející“ byl vykládán tak široce, že by umožnil členskému státu, aby se omezil na „předání“ dokumentu Komisi, aby mohl využít ustanovení čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001.

- 28 Žalobkyně zpochybňuje tvrzení žalované, že totožnost původce není relevantní. Jeho totožnost je v procesu poskytování přístupu k dokumentům naopak zásadní. Jinak by jakákoli třetí osoba mohla obejít požadavky nařízení č. 1049/2001 tím, že by jednoduše požádala členský stát o předání dokumentu Komisi.
- 29 Žalobkyně odmítá prohlášení žalované, že od okamžiku, kdy je dokument předán orgánu Společenství, musí být použit čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001. Žalobkyně tvrdí, že obecně není příliš obtížné určit původce každého dokumentu. V každém případě nesmí mít pohodlí správy přednost před právem občanů Evropské unie na co nejširší přístup k dokumentům, ledaže by bylo spojeno s nadměrnými náklady (rozsudky Soudního dvora ze dne 6. prosince 2001, Rada v. Hautala, C-353/99 P, Recueil, s. I-9565, body 29 a 30, a rozsudek Soudu ze dne 19. července 1999, Hautala v. Rada, T-14/98, Recueil, s. II-2489, body 85 až 88). V projednávaném případě je totožnost původce dokumentu nepochybná. Tento dokument byl zjevně vypracován třetí osobou. Komise tak měla použít čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 místo čl. 4 odst. 5 téhož nařízení.
- 30 Žalovaná tyto argumenty zpochybňuje a tvrdí, že dotčený dokument pochází z Řecké republiky ve smyslu nařízení č. 1049/2001.

## Závěry Soudu

- 31 Nejprve je třeba zdůraznit, že právo na přístup k dokumentům orgánů upravené v článku 2 nařízení č. 1049/2001 se podle odstavce 3 téhož článku týká všech



dokumentů, které má v držení Evropský parlament, Rada a Komise, které jimi byly vytvořeny nebo které tyto orgány obdržely. Orgány tak mohou být případně přivedeny k předání dokumentů pocházejících od třetí osoby, k nimž podle definice třetí osoby uvedené v čl. 3 písm. b) téhož nařízení patří zejména členské státy.

- 32 Dále je třeba připomenout, že před vstupem nařízení č. 1049/2001 v platnost byl přístup k dokumentům Komise upraven rozhodnutím Komise 94/90/ESUO, ES, Euratom ze dne 8. září 1994 o přístupu veřejnosti k dokumentům Komise (Úř. věst. L 46, s. 58; Zvl. vyd. 01/03, s. 331). Článek 1 tohoto rozhodnutí formálně přijal kodex chování schválený Radou a Komisí dne 6. prosince 1993 týkající se přístupu veřejnosti k dokumentům Rady a Komise (Úř. věst. 1993, L 340, s. 41), který k němu byl připojen. Uvedený kodex chování v části nazvané „Vyřizování původních žádostí“ v třetím pododstavci stanovil, že „pokud je původcem dokumentu v držení orgánu fyzická nebo právnická osoba, členský stát, jiný orgán nebo instituce Společenství nebo jakákoliv jiná vnitrostátní nebo mezinárodní organizace, žádost musí být zaslána přímo původci dokumentu“. Tudíž podle tohoto pravidla nazvaného „pravidlo původce“, nebyl orgán oprávněn zpřístupnit dokumenty pocházející od velké skupiny třetích osob, mimo jiné členských států, a žadatel o přístup byl povinen případně zaslat svou žádost přímo dotčeným třetím osobám.
- 33 Pravidlo původce nebylo přejato do nařízení č. 1049/2001, které potvrzuje, že v zásadě všechny dokumenty, které mají v držení orgány, musí být přístupné veřejnosti.
- 34 Z čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 však vyplývá, že členské státy jsou mezi třetími osobami předmětem zvláštního zacházení. Toto ustanovení totiž členskému státu dává možnost požádat orgán, aby nezpřístupňoval dokumenty pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu. Je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 provádí prohlášení č. 35, podle něž konference vysokých smluvních stran souhlasí s tím, že zásady a podmínky uvedené v článku 255 ES

umožní členskému státu požádat Komisi nebo Radu, aby nepředávaly třetím osobám dokument pocházející z tohoto státu bez jeho předchozího souhlasu. Tato možnost uznaná členskými státy v čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 vyplývá ze skutečnosti, že účelem ani účinkem tohoto nařízení není změna vnitrostátních právních předpisů v oblasti přístupu k dokumentům (viz bod 15 odůvodnění nařízení č. 1049/2001 a rozsudek Soudu ze dne 17. září 2003, Messina v. Komise, T-76/02, Recueil, s. II-3203, body 40 a 41).

- 35 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že dotčený dokument byl žalované doručen v rámci žádosti o financování z Fondu soudržnosti. V tomto ohledu je třeba podotknout, že podle čl. 10 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1164/94 ze dne 16. května 1994 o zřízení Fondu soudržnosti (Úř. věst. L 130, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 9), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1264/1999 ze dne 21. června 1999 (Úř. věst. L 161, s. 57; Zvl. vyd. 14/01, s. 78) a nařízení Rady (ES) č. 1265/1999 ze dne 21. června 1999 (Úř. věst. L 161, s. 62; Zvl. vyd. 14/01, s. 73), žádosti o pomoc pro projekty z tohoto fondu podává přijímající členský stát. Podle odstavce 4 téhož článku musí žádosti o pomoc obsahovat zejména analýzu nákladů a přínosů.
- 36 Z toho plyne, že v rámci Fondu soudržnosti jsou jednak žádosti o pomoc předkládány pouze přijímajícím členským státem, a jednak nezbytnou součástí informací, které musí taková žádost obsahovat, je zpráva o analýze nákladů a přínosů.
- 37 V projednávaném případě byla analýza nákladů a přínosů uskutečněna bankou pro řecké vnitrostátní orgány. Tento dokument je totiž součástí informací, které musí žádost o pomoc z Fondu soudržnosti obsahovat.

- 38 Aniž by tedy bylo třeba vyslovit se k otázce, zda dokumenty, které byly členským státem pouze předány (a nikoli vytvořeny), jsou zahrnuty čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, postačí konstatovat, že dotčený dokument vyhotovený bankou pro řecké vnitrostátní orgány byl vytvořen pro členský stát.
- 39 Za těchto podmínek je namístě dojít k závěru, že se žalovaná nedopustila pochybení, když se domnívala, že dokument pochází od členského státu.
- 40 Krom toho není v projednávaném případě vůbec relevantní argument žalobkyně, že by jakákoli třetí osoba mohla obejít povinnosti, které jsou jí uloženy nařízením č. 1049/2001, tím, že by jednoduše požádala členský stát o předání dokumentu žalované. Bylo již totiž podotknuto, že dotčený dokument byl žalované doručen v rámci žádosti o pomoc z Fondu soudržnosti. V rámci Fondu soudržnosti je přijímající členský stát jediným partnerem pro jednání Komise. Žádosti o pomoc pro projekty jsou předkládány výlučně přijímajícím členským státem, a tudíž by dokument, který obdržela žalovaná, jí nebyl býval doručen, kdyby řecké orgány byly nepředložily svou žádost o finanční podporu z Fondu soudržnosti.
- 41 Z těchto úvah vyplývá, že první žalobní důvod musí být zamítnut.

*K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že Komise neposoudila důvody uvedené členským státem na podporu jeho záporného stanoviska*

#### Argumenty účastníků řízení

- 42 Žalobkyně tvrdí, že žalovaná porušila literu a smysl čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 a čl. 5 odst. 4 rozhodnutí 2001/937, když opomněla posoudit důvody

uvedené řeckým státem na podporu jeho záporného stanoviska týkajícího se zpřístupnění požadovaného dokumentu. Žalovaná tak členskému státu fakticky přiznala právo veta ohledně zpřístupnění dokumentu, který má v držení.

- 43 Podle žalobkyně z použití sloves „konzultovat“ a „žádat“ v čl. 4 odst. 4 a 5 nařízení č. 1049/2001 a čl. 5 odst. 4 rozhodnutí 2001/937 vyplývá, že Komise není vázána stanoviskem členského státu. Výklad výše uvedených článků v tom smyslu, že přiznává členským státům právo veta, pokud jde o zpřístupnění dokumentu pocházejícího z těchto členských států, je v rozporu se zřejmým významem pojmu „žádat“.
- 44 Žalobkyně tvrdí, že rozhodnutí týkající se zpřístupnění dokumentů, které mají v držení orgány, mohou učinit pouze tyto orgány, a odepření zpřístupnění musí být odůvodněno orgánem na základě čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001.
- 45 Žalobkyně podotýká, že v obou dopisech, které jí byly zaslány, se žalovaná dovolává záporného stanoviska řeckých orgánů a velmi stručně důvodů uvedených těmito orgány na podporu jejich záporného stanoviska. Nic nenasvědčuje tomu, že by žalovaná provedla posouzení těchto důvodů. Napadené rozhodnutí obsahuje ještě méně informací ohledně důvodů uvedených řeckými orgány a ohledně posouzení těchto důvodů Komisí. Generální tajemník se dovolává pouze záporného stanoviska vydaného řeckými orgány.
- 46 Žalobkyně tvrdí, že žalovaná byla povinna posoudit důvody uvedené řeckými orgány a měla uvést jednotlivé prvky svého posouzení v dopisech, které jí zaslala. Žalovaná jednala, jako by byla vázána stanoviskem řeckého státu.

- 47 Žalobkyně uplatňuje, že čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 upřesňuje, že Komise odepře přístup za určitých podmínek. Pokud je jedna z těchto podmínek splněna, musí Komise přístup odepřít. Naproti tomu v čl. 4 odst. 5 téhož nařízení není uvedeno, že Komise musí přístup odepřít, ale že členský stát může takové odepření požadovat. Osud této žádosti je tak ponechán na uvážení Komise.
- 48 Žalobkyně uvádí, že má pochybnosti o tom, zda žádost Komise o odepření přístupu není v členských státech, které mají vlastní režim přístupu k dokumentům, považována za závaznou. Tvrdí, že žalovaná uznala, že tomu tak není, pokud tvrdí, že její přání mají být zohledněny „co nejvíce“. To znamená, že její stanovisko vydané v rámci takové konzultace není ani rozhodné, ani závazné, pokud se jedná o určení, zda má být na vnitrostátní úrovni přístup k jejím dokumentům poskytnut, či nikoli.
- 49 Žalobkyně je toho názoru, že pokud by členský stát musel být vázán postojem žalované, jednalo by se o zjevné omezení práv občanů v tomto členském státě a žalovaná by získala skutečné právo veta, možná i bez znalostí dotčeného vnitrostátního režimu. Uplatňuje, že členský stát si v každém případě ponechává určité volné uvážení, pokud jde o podmínky, za nichž může být přístup poskytnut pro uvedení požadavků vlastního vnitrostátního režimu v soulad s požadavky právního řádu původce. I kdyby obdobně členský stát mohl požadovat, aby byl přístup odepřen, disponuje žalovaná určitým volným uvážením k dosažení shody s členským státem, jak odpovědět na jeho obavy při poskytnutí co nejširšího přístupu k dokumentům.
- 50 Žalobkyně při jednání uplatnila, že čl. 9 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 uvádí, že souhlas původce se vyžaduje pro zpřístupnění citlivých dokumentů. Tvrdí, že kdyby

zákonodárce Společenství v čl. 4 odst. 5 uvedeného nařízení zamýšlel poskytnout právo veta členským státům, bylo by přijato ustanovení blízkí se tomuto ustanovení.

- 51 Žalovaná tyto argumenty zpochybňuje a navrhuje žalobní důvod zamítnout.

### Závěry Soudu

- 52 Otázka položená v rámci tohoto žalobního důvodu zní, zda čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 tím, že stanoví, že členský stát může orgán požádat, aby nezpřístupňoval dokument pocházející z tohoto členského státu, přiznává tomuto státu právo veta, nebo zda ponechává orgánu určité volné uvážení.
- 53 Je třeba připomenout, že nařízení č. 1049/2001 v zásadě stanoví, že všechny dokumenty orgánů musejí být přístupné veřejnosti (bod 11 odůvodnění).
- 54 V případě dokumentů třetích osob čl. 4 odst. 4 zavazuje orgány konzultovat dotčnou třetí osobu za účelem určení, zda se použije výjimka stanovená čl. 4 odst. 1 nebo 2 téhož nařízení, ledaže je jasné, že dokument má, nebo nemá být zpřístupněn. Z toho vyplývá, že orgány nejsou povinny konzultovat dotčnou třetí osobu, pokud se jeví jasným, že dokument má být zpřístupněn, nebo že zpřístupněn být nemá. Ve všech ostatních případech musí orgány konzultovat dotčnou třetí osobu. Tudíž konzultace s dotčnou třetí osobou obecně představuje předběžnou podmínku pro určení použitelnosti výjimek z přístupu stanovených v čl. 4 odst. 1 a 2 nařízení č. 1049/2001 v případě dokumentů třetí osoby.

- 55 Navíc povinnost, která ukládá žalované konzultovat třetí osoby na základě čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001, nemá dopad na její pravomoc rozhodnout, zda se použije některá z výjimek stanovených čl. 4 odst. 1 a 2 nařízení.
- 56 Naopak z čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že členské státy jsou předmětem zvláštního zacházení. Toto ustanovení totiž přiznává členskému státu možnost požádat orgán, aby nezpřístupňoval dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu. Je třeba připomenout, jak bylo uvedeno výše v bodě 34, že toto ustanovení provádí prohlášení č. 35.
- 57 Článek 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 tak staví členské státy do odlišné situace, než je situace jiných třetích osob, a představuje v tomto ohledu *lex specialis*. Z tohoto ustanovení vyplývá, že členský stát má buď v okamžiku uložení dokumentu, nebo později možnost požádat některý z orgánů, aby nezpřístupňoval dokument pocházející z tohoto členského státu, a orgán je povinen dokument nezpřístupnit bez jeho předchozího souhlasu. V případě, že členský stát učiní takovou žádost, je orgán povinen vyžádat si předchozí souhlas členského státu před zpřístupněním dokumentu. Tato orgánu uložená povinnost vyžádat si předchozí souhlas členského státu, jasně zakotvená tímto ustanovením, by ztratila veškerý svůj význam, pokud by orgán mohl rozhodnout o zpřístupnění tohoto dokumentu přes výslovnou žádost dotčeného členského státu v opačném smyslu. Pokud by totiž orgán byl oprávněn zpřístupnit dokument navzdory žádosti členského státu odepřít přístup k uvedenému dokumentu, nebyla by situace členského státu odlišná od situace běžných třetích osob. Proto v rozporu s tvrzením žalobkyně taková žádost členského státu zavazuje orgán dotčený dokument nezpřístupnit. Pokud členský stát takovou žádost nepodal při uložení dokumentu u orgánu, jak tomu je v projednávaném případě, je tento orgán nicméně oprávněn vyžádat si před zpřístupněním dokumentu třetím osobám souhlas členského státu. V takovém případě je orgán rovněž povinen respektovat případnou žádost o nezpřístupnění podanou členským státem.

- 58 V tomto ohledu je třeba podotknout, že členský stát není povinen odůvodnit svou žádost podanou na základě čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 a že jakmile podá takovou žádost, orgánu nepřísluší zkoumat, zda je nezpřístupnění dotčeného dokumentu odůvodněno mimo jiné na základě veřejného zájmu.
- 59 Aby bylo zajištěno, že použití čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 je v souladu s prohlášením č. 35, a aby byl usnadněn přístup k dotčeným dokumentům a zároveň bylo umožněno členskému státu, od něhož dokument pochází, aby dal případně svůj souhlas se zpřístupněním tohoto dokumentu, je orgán povinen konzultovat tento členský stát. Pokud tento členský stát poté, co byl konzultován, nepodá žádost na základě čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001, je orgán stále povinen posoudit, zda tento dokument má, nebo nemá být zpřístupněn.
- 60 Je namíste konstatovat, že pokud členský stát podal žádost na základě čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, použijí se příslušné vnitrostátní předpisy tohoto členského státu, které definují právo na přístup k dokumentům, jakož i právní rámec případné žaloby. Proto přísluší vnitrostátním správním a soudním orgánům, aby na základě vnitrostátního práva posoudily, zda přístup k dokumentům pocházejícím z členského státu má být povolen a zda a v jakém rozsahu pak bude zajištěno právo na žalobu dotčených osob.
- 61 Co se konečně týče argumentu uplatňovaného žalobkyní při jednání, že kdyby zákonodárce Společenství zamýšlel čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 poskytnout členským státům právo veta, přijal by ustanovení blízkí se ustanovení čl. 9 odst. 3 uvedeného nařízení, je namíste konstatovat, že posledně uvedené ustanovení stanoví specifická pravidla pro zajištění účinné ochrany tajných a důvěrných dokumentů pocházejících zejména od orgánů, členských států, třetích zemí nebo mezinárodních organizací v oblastech vymezených v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001, mezi něž patří zejména veřejná bezpečnost a obranné a vojenské záležitosti. Tento



článek zejména upřesňuje osoby, které jsou oprávněny k zacházení s těmito dokumenty, a stanoví, že citlivé dokumenty se zaznamenávají do rejstříku a uvolňují pouze se souhlasem svého původce. S ohledem na specifický charakter těchto pravidel je namístě konstatovat, že toto ustanovení není spojeno s čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, a že se jej proto nelze účinně dovolávat za účelem výkladu posledně uvedeného ustanovení. Klasifikace „TRÈS SECRET/TOP SECRET“, „SECRET“ nebo „CONFIDENTIEL“ provedená členským státem má totiž v zásadě stejnou váhu jako konstatování nemožnosti zpřístupnit dokument. Pro ostatní dokumenty pocházející z členského státu může být taková nemožnost konstatována teprve na základě žádosti vyjádřené tímto členským státem.

- 62 S přihlédnutím k výše uvedeným úvahám je namístě dojít k závěru, že podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, pokud členský stát požádá orgán, aby nezpřístupňoval dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu, je orgán touto žádostí vázán. Druhý žalobní důvod žalobkyně vycházející z toho, že žalovaná neposoudila důvody uvedené řeckým státem na podporu jeho záporného stanoviska ohledně sdělení požadovaného dokumentu, není opodstatněný.

*K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedostatečného odůvodnění*

#### Argumenty účastníků řízení

- 63 Žalobkyně tvrdí, že se žalovaná dopustila nesprávného právního posouzení, když v rozporu s požadavkem stanoveným článkem 253 ES porušila povinnost odůvodnit napadené rozhodnutí. Domnívá se, že neexistence posouzení důvodů uvedených řeckým státem žalovanou představuje nedostatečné odůvodnění.

- 64 Žalobkyně uplatňuje, že se žalovaná v dotčené věci omezila na informování o důvodech uvedených řeckým státem na podporu jeho záporného stanoviska. Ani v jednom z obou dopisů zaslaných žalovanou žalobkyni, a zejména ani v napadeném rozhodnutí nebyly uvedeny důvody, proč žalovaná odepřela přístup k požadovanému dokumentu. Žalovaná tak neumožnila žalobkyni seznámit se s důvody, které stojí v pozadí jejího odepření zpřístupnit požadovaný dokument, a neumožňuje tak soudu Společenství vykonávat jeho přezkumnou pravomoc.
- 65 Žalovaná tvrdí, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je úplné, jelikož uvádí důvody odepření přístupu k dokumentu, totiž že ji vnitrostátní orgány požádaly, aby jej nezpřístupňovala.

## Závěry Soudu

- 66 Je namístě připomenout, že podle ustálené judikatury má povinnost odůvodnit individuální rozhodnutí za cíl poskytnout dotčené osobě dostatečné informace pro zjištění, zda je rozhodnutí opodstatněné, nebo zda je případně stiženo vadou, která umožňuje napadnout jeho platnost, a umožnit tak soudci Společenství vykonávat jeho přezkum legality rozhodnutí. Rozsah této povinnosti závisí na povaze dotčeného napadeného aktu a na kontextu, ve kterém byl přijat (rozsudky Soudu ze dne 24. dubna 1996, *Industrias Pesqueras Campos a další v. Komise*, T-551/93, T-231/94 až T-234/94, Recueil, s. II-247, bod 140; ze dne 3. února 2000, *CCRE v. Komise*, T-46/98 a T-151/98, Recueil, s. II-167, bod 46, a ze dne 14. května 2002, *Associação Comercial de Aveiro v. Komise*, T-80/00, Recueil, s. II-2465, bod 35).

- 67 Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že toto rozhodnutí jasně uvádí, že žalovaná konzultovala řecké orgány, které ji požádaly, aby dokument nezpřístupňovala, a že jí tudíž bylo podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 znemožněno uvedený dokument zpřístupnit.
- 68 Z toho plyne, že odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo úplné, jelikož uvádělo důvod odepření přístupu k dokumentu, totiž že ji vnitrostátní orgány požádaly, aby jej nezpřístupňovala.
- 69 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak již bylo rozhodnuto dříve, je orgán vázán žádostí podanou členským státem podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001. Za těchto podmínek nebylo namístě, aby žalovaná posuzovala důvody uvedené řeckým státem.
- 70 Konečně, i když žalovaná z důvodu transparentnosti sdělila žalobkyni důvody uvedené členským státem, je nutné konstatovat, že žalované nepřísluší, aby žalobkyni vysvětlovala důvody, proč dotčený členský stát podal žádost podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, neboť toto ustanovení neukládá členskému státu povinnost takovou žádost odůvodnit.
- 71 Z těchto úvah vyplývá, že třetí žalobní důvod není opodstatněný.

*Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že Komise nezkoumala, zda měl být poskytnut částečný přístup k informacím obsaženým v požadovaném dokumentu*

#### Argumenty účastníků řízení

- 72 Žalobkyně tvrdí, že se žalovaná dopustila nesprávného právního posouzení spočívajícího v porušení čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, když nezkoumala, zda má být poskytnut částečný přístup k informacím obsaženým v požadovaném dokumentu, na které se výjimky nevztahují.
- 73 Podotýká, že jí žalovaná sdělila část žádosti o poskytnutí finančních prostředků z Fondu soudržnosti, která obsahovala popis zásadních aspektů analýzy nákladů a přínosů, a nikoli úplný text studie, jak žalobkyně žádala. Toto sdělení nesplňuje požadavky čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, jelikož tento popis není součástí požadovaného dokumentu ve smyslu tohoto ustanovení.
- 74 Žalobkyně uplatňuje, že navzdory žádosti členského státu o odepření přístupu měla žalovaná vzhledem ke své povinnosti poskytnout co nejširší přístup k dokumentům zkoumat, zda může být poskytnut částečný přístup. Tím, že žalovaná ani nezkoumala, zda může být částečný přístup poskytnut, se dopustila nesprávného právního posouzení (rozsudky Rada v. Hautala, bod 29 výše, body 29 a 30, a Hautala v. Rada, bod 29 výše, body 85 až 88).
- 75 Žalovaná tyto argumenty zpochybňuje a navrhuje žalobní důvod zamítnout.

## Závěry Soudu

- 76 Podle čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.
- 77 V napadeném rozhodnutí sice není zmíněno, že by žalovaná uvažovala o možnosti poskytnout částečný přístup k požadovanému dokumentu. Je však namístě podotknout, že jak byla žalobkyně informována, dotyčný členský stát se zcela bránil zpřístupnění celého dokumentu. Vzhledem k tomu, že žalovaná je touto žádostí vázána, nebyl částečný přístup k tomuto dokumentu možný. Za těchto okolností je třeba mít za to, že důvody odepření částečného přístupu k uvedenému dokumentu jsou implicitně, avšak nutně obsaženy v žádosti členského státu.
- 78 Z toho plyne, že žalobní důvod musí být zamítnut.
- 79 S přihlédnutím k výše uvedenému je namístě zamítnout žalobu v plném rozsahu.

## K nákladům řízení

- 80 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu Soudu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů řízení ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla ve sporu neúspěšná, je namístě uložit jí náhradu nákladů řízení v souladu s návrhy žalované.

Z těchto důvodů

Soud (třetí senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
  
- 2) **Žalobkyni se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Azizi

Jaeger

Czúcz

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 17. března 2005.

Vedoucí soudní kanceláře

Předseda

H. Jung

M. Jaeger