

ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (prvá rozšírená komora)  
z 13. apríla 2005 \*

Vo veci T-2/03,

**Verein für Konsumenteninformation**, so sídlom vo Viedni (Rakúsko), v zastúpení:  
A. Klauser, advokát,

žalobca,

proti

**Komisia Európskych spoločností**, v zastúpení: S. Rating a P. Aalto, splnomocnení  
zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

\* Jazyk konania: nemčina.

ktorú v konaní podporujú:

**Bank für Arbeit und Wirtschaft AG**, so sídlom vo Viedni, v zastúpení:  
H.-J. Niemeyer, advokát, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

a

**Österreichische Volksbanken AG**, so sídlom vo Viedni,

a

**Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank AG**, so sídlom v Sankt  
Pöltene (Rakúsko),

obaja v zastúpení: R. Roniger, A. Ablasser a W. Hemetsberger, advokáti,

vedľajší účastníci konania,

ktorej predmetom je žiadosť o zrušenie rozhodnutia Komisie z 18. decembra 2002,  
D (2002) 330472, týkajúceho sa žiadosti o prístup k správne mu spisu vo veci  
COMP/36.571/D-1, Rakúske banky — „Klub Lombard“,

SÚD PRVÉHO STUPŇA  
EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV  
(prvá rozšírená komora),

v zložení: predseda B. Vesterdorf, sudcovia M. Jaeger, P. Mengozzi, M. E. Martins Ribeiro a I. Labucka,

tajomník: H. Jung,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. septembra 2004,

vyhlásil tento

## **Rozsudok**

### **Právny rámec**

- 1 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) stanovuje zásady, podmienky a obmedzenia práva na prístup k dokumentom týchto inštitúcií upraveného v článku 255 ES. Nariadenie je účinné od 3. decembra 2001.

- 2 Rozhodnutím Komisie 2001/937/ES, ESUO, Euratom z 5. decembra 2001, ktorým sa mení jej rokovací poriadok (Ú. v. ES L 345, s. 94; Mim. vyd. 01/003, s. 408), sa zrušilo rozhodnutie 94/90/ESUO, ES, Euratom z 8. februára 1994 o prístupe verejnosti k dokumentom Komisie [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 46, s. 58), ktorým Komisia vykonala kódex správania týkajúci sa prístupu verejnosti k dokumentom Rady a Komisie (Ú. v. ES L 340, 1993, s. 41, ďalej len „kódex správania“).

- 3 Článok 2 nariadenia č. 1049/2001 stanovuje:

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

...

3. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky dokumenty zo všetkých oblastí činnosti Európskej únie, ktoré niektorý z orgánov má, to znamená dokumenty, ktoré vypracoval alebo dostal a ktoré má v držbe.

...“

- 4 Článok 3 nariadenia č. 1049/2001 vymedzuje niektoré pojmy takto:

„Na účely tohto nariadenia:

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

b) ‚tretou osobou‘ sa rozumie akákoľvek fyzická alebo právnická osoba alebo akýkoľvek subjekt mimo príslušného orgánu, vrátane členských štátov, iných orgánov alebo inštitúcií patriacich do spoločenstva alebo mimo neho a tretie krajiny.“

- 5 Podľa článku 4 nariadenia č. 1049/2001, ktorý definuje výnimky zo spomínaného práva na prístup k dokumentom:

„1. Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

...

b) súkromia alebo bezúhonnosti jednotlivca, predovšetkým v súlade s právnymi predpismi spoločenstva týkajúcimi sa ochrany osobných údajov.

2. Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

— obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva,

— súdneho konania a právneho poradenstva,

— účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly,

pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

3. Prístup k dokumentu, ktorý orgán vypracoval pre vnútornú potrebu alebo ktorý orgán obdržal, vzťahujúcemu sa k veci, v ktorej ešte orgán nerozhodol, bude odmietnutý v prípade, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu, pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

Prístup k dokumentu, ktorý obsahuje stanoviská pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád v dotknutom orgáne, bude odmietnutý aj po prijatí rozhodnutia, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu, pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

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

...

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

### **Okolnosti predchádzajúce sporu**

- 6 Vereín für Konsumenteninformation (ďalej len „VKI“ alebo „žalobca“) je združením spotrebiteľov podľa rakúskeho práva. V záujme uľahčenia jeho poslania chrániť záujmy spotrebiteľov priznáva rakúske právo VKI spôsobilosť podávať žaloby na rakúske občianske súdne orgány týkajúce sa práv spotrebiteľov peňažnej povahy, ktoré títo postúpili VKI.

- 7 Komisia usúdila v rozhodnutí 2004/138/ES z 11. júna 2002 vydaného v konaní podľa článku 81 ES (vo veci COMP/36.571/D-1, Rakúske banky — „Klub Lombard“) (Ú. v. ES L 56, 2004, s. 1), že osem rakúskych bánk sa zúčastňovalo v priebehu niekoľkých rokov na dohode obmedzujúcej hospodársku súťaž nazývanej „Klub Lombard“, ktorá sa uplatňovala takmer na celom rakúskom území (ďalej len „rozhodnutie Klub Lombard“). Podľa Komisie si predmetné banky v rámci tejto dohody stanovili najmä spoločnú úrokovú sadzbu pre určité vklady a úvery. Komisia teda uložila týmto bankám, ku ktorým patria aj Bank für Arbeit und Wirtschaft AG (ďalej len „BAWAG“), Österreichische Volksbanken AG (ďalej len „ÖVAG“), Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank AG (ďalej len „NÖ-Hypobank“), pokuty v úhrnej výške 124,26 miliónov eur.
- 8 VKI podal na rakúske súdne orgány niekoľko návrhov na začatie konania proti BAWAG. V rámci týchto konaní VKI uvádza, že z dôvodu nesprávneho výpočtu úrokových sadzieb uplatniteľných na úvery s variabilnou úrokovou sadzbou poskytovaných BAWAG, táto banka niekoľko rokov účtovala svojim klientom príliš vysoké úroky.
- 9 Žalobca listom zo 14. júna 2002 požiadal Komisiu o prístup k správne mu spisu k rozhodnutiu Klub Lombard (ďalej len „spis Klub Lombard“). Na podporu svojej žiadosti VKI najmä tvrdí, že pre potreby úspešného vymáhania náhrady škody pre spotrebiteľov v mene, ktorých koná, by mal mať možnosť uviesť konkrétne tvrdenia o nezákonnom konaní BAWAG z pohľadu práva hospodárskej súťaže, ako aj o dôsledkoch takéhoto konania. Prezretie spisu Klub Lombard by v tejto súvislosti predstavovalo preň značnú, resp. nevyhnutnú pomoc.
- 10 Komisia listom z 3. júla 2002 požiadala VKI o spresnenie jeho žiadosti a najmä jej právneho základu. V odpovedi na tento list VKI spresnil listom z 8. júla 2002, že jeho žiadosť sa zakladá predovšetkým na článku 255 ods. 1 a 2 ES, nariadení č. 1049/2001,



predpisoch vykonávajúcich toto nariadenie a na článku 42 Charty základných práv Európskej únie vyhlásenej v Nice 7. decembra 2000 (Ú. v. ES C 364, s. 1, ďalej len „Charta základných práv“), ako aj na článkoch 5 ES a 10 ES.

- 11 Počas stretnutia so službami Komisie 24. júla 2002 zástupcovia VKI spomenuli možnosť, že sa žalobca písomne zaviazal, že použije poskytnuté informácie iba s jediným cieľom, a to na domáhanie sa práva vo vnútroštátnych konaniach proti BAWAG.
- 12 VKI listom z 12. augusta 2002 doplnil svoju žiadosť tak, že potvrdil, že je pripravený zaviazat' sa spôsobom spomenutým v priebehu stretnutia z 24. júla 2002.
- 13 Komisia listom z 12. septembra 2002 na základe nariadenia č. 1049/2001 úplne zamietla žiadosť VKI.
- 14 VKI podal 26. septembra 2002 opakovanú žiadosť podľa článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001, v ktorej okrem toho, že trval na svojej žiadosti, spresnil, že jeho záujem sa nesústreďuje v prvom rade na interné dokumenty Komisie.
- 15 Komisia 14. októbra 2002 potvrdila prevzatie tejto opakovanej žiadosti a informovala žalobcu, že z dôvodu počtu požadovaných dokumentov sa lehota na odpoveď na jeho žiadosť predlžuje o pätnásť pracovných dní.

- 16 Komisia 18. decembra 2002 prijala rozhodnutie D (2002) 330472 týkajúce sa žiadosti o prístup k správneému spisu vo veci COMP/36.571/D-1, Rakúske banky — „Klub Lombard“ (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Napadnutým rozhodnutím bolo potvrdené zamietnutie z 12. septembra 2002.
- 17 V napadnutom rozhodnutí Komisia, po prvé, rozdelila dokumenty spisu Klub Lombard s výnimkou interných dokumentov na jedenásť odlišných kategórií. Okrem interných dokumentov obsahuje tento spis viac ako 47 000 listov.
- 18 Po druhé, Komisia podrobne opísala dôvody, prečo podľa nej každá z takto určených kategórií spĺňa jednu alebo viacero výnimiek upravených nariadením č. 1049/2001.
- 19 Po tretie, Komisia usúdila, že za predpokladu, že uplatnenie niektorých výnimiek by si vyžadovalo zváženie zúčastnených záujmov, VKI nepreukázal existenciu vyššieho verejného záujmu, aby odôvodnil požadovaný prístup.
- 20 Po štvrté, Komisia vypočítala dôvody, prečo čiastočný prístup v prejednávanej veci nie je možný. Podľa Komisie by dôkladné preskúmanie každého dokumentu, nevyhnutné v záujme prípadného čiastočného sprístupnenia, predstavovalo nadmerné a neprimerané pracovné zaťaženie.
- 21 Po piate, Komisia usúdila, že porada s tretími osobami v súvislosti s čiastočným sprístupnením dokumentov, ktorých sú pôvodcami, v prejednávanej veci nebola potrebná, keďže v súlade s článkom 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001 je jasné, že uvedené dokumenty sa nemajú zverejniť.

- 22 Komisia v napadnutom rozhodnutí dospela k záveru, že prístup žalobcu k dokumentom sa má úplne odmietnuť.

### **Konanie pred Súdom prvého stupňa**

- 23 Návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 7. januára 2003 VKI podal žalobu o neplatnosť napadnutého rozhodnutia. Samostatným podaním z toho istého dňa požiadal, aby sa o žalobe rozhodlo v skrátrenom súdnom konaní podľa článku 76a Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa.
- 24 Samostatným podaním z 8. januára 2003 požiadal VKI o pomoc súvisiacu s trovami konania.
- 25 Komisia podala 20. januára 2003 svoje pripomienky k žiadosti o skrátené súdne konanie.
- 26 Prvá komora Súdu prvého stupňa, ktorej bola vec pridelená rozhodnutím z 20. januára 2003, zamietla žiadosť o skrátené súdne konanie rozhodnutím z 28. januára 2003 doručeným nasledujúci deň žalobcovi.
- 27 Komisia 18. februára 2003 podala svoje pripomienky k žiadosti o poskytnutie pomoci súvisiacej s trovami konania.

- 28 Komisia 10. marca 2003 podala svoje vyjadrenie k žalobe.
- 29 Žiadosť o poskytnutie pomoci súvisiacej s trovami konania bola zamietnutá uznesením predsedu Súdu prvého stupňa zo 14. marca 2003.
- 30 Žalobca sa listom z 1. apríla 2003 vzdal možnosti podať repliku.
- 31 BAWAG podal 15. apríla 2003 návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Komisie. Švédske kráľovstvo a Fínska republika podali postupne 16. a 25. apríla 2003 návrhy na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov VKI. Na záver ÖVAG a NÖ-Hypobank 29. apríla 2003 spoločne podali návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Komisie.
- 32 Uznesením predsedu prvej komory Súdu prvého stupňa z 1. augusta 2003 sa vyhovel návrhu Fínskej republiky a Švédskeho kráľovstva na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov žalobcu. To isté uznesenie povolilo, aby na jednej strane BAWAG a na strane druhej ÖVAG a NÖ-Hypobank vstúpili do konania na podporu návrhov Komisie.
- 33 Keďže tieto návrhy boli podané v lehote upravenej v článku 115 ods. 1 rokovacieho poriadku, vedľajší účastníci konania obdržali podľa článku 116 ods. 2 kópie všetkých procesných písomností, ktoré boli doručené účastníkom konania.

- 34 Fínska republika podala 10. septembra 2003 a Švédске kráľovstvo 12. septembra 2003 návrhy na späťvzatie svojich návrhov na vstup vedľajšieho účastníka do konania.
- 35 Dňa 26. septembra 2003 podali na jednej strane BAWAG a na strane druhej ÖVAG a NÖ-Hypobank svoje vyjadrenia vedľajších účastníkov konania.
- 36 Keďže VKI a Komisia nepredložili pripomienky k žiadostiam o späťvzatie podaných Fínskou republikou a Švédskym kráľovstvom, predseda prvej komory uznesením zo 6. novembra 2003 nariadil výmaz z tejto veci návrhov týchto vedľajších účastníkov konania a rozhodol, že VKI a Komisia znášajú vlastné trovy súvisiace s týmito návrhmi.
- 37 Žalobca podal 14. novembra 2003 svoje písomné pripomienky k vyjadreniam vedľajších účastníkov konania, zatiaľ čo Komisia predložila svoje pripomienky 11. novembra 2003.
- 38 Podľa článku 14 rokovacieho poriadku a na návrh prvej komory, Súd prvého stupňa rozhodol po vypočutí účastníkov konania v súlade s článkom 51 spomínaného poriadku, že vec bude postúpená širšiemu rozhodovaciemu zloženiu.
- 39 Na základe správy sudcu spravodajcu Súd prvého stupňa (prvá rozšírená komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania podľa článku 64 rokovacieho poriadku písomne položil niektoré otázky Komisii a vedľajším účastníkom konania.

- 40 Komisia a vedľajší účastníci konania 6. júla 2004 písomne odpovedali na otázky Súdu prvého stupňa.
- 41 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky Súdu prvého stupňa boli vypočítané na pojednávaní 28. septembra 2004.

### **Návrhy účastníkov konania**

- 42 Žalobca navrhuje, aby Súd prvého stupňa:
- zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - nariadil predloženie a vykonal preskúmanie sporného spisu, aby bola preukázaná oprávnenosť návrhov VKI,
  - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.
- 43 Komisia navrhuje, aby Súd prvého stupňa:
- zamietol žalobu,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

44 BAWAG, ktorý v konaní podporuje Komisiu, navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol žalobu,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania, vrátane trov vedľajšieho účastníka konania.

45 Na záver; ÖVAG a NÖ-Hypobank, ktorí v konaní podporujú Komisiu, navrhujú, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol žalobu,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

## Právny stav

*O predmete sporu a o prípustnosti niektorých tvrdení vedľajších účastníkov konania*

46 Je nepochybné, že Komisia prijala napadnuté rozhodnutie na základe nariadenia č. 1049/2001.

- 47 Okrem toho, žaloba VKI je v zásade založená na šiestich dôvodoch. V prvom dôvode VKI tvrdí, že je nezlučiteľné s právom na prístup k dokumentom a najmä s nariadením č. 1049/2001 úplné odmietnutie prístupu k správne mu spisu bez toho, aby bol predtým konkrétne preskúmaný každý dokument obsiahnutý v tomto spise. V druhom dôvode VKI tvrdí, že Komisia nesprávne uplatnila alebo interpretovala viacero výnimiek upravených v článku 4 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1049/2001. V treťom dôvode VKI uvádza, že Komisia nezákonne usúdila, že zváženie jednotlivých záujmov nebolo naklonené k zverejneniu administratívneho spisu uvedeného v jeho žiadosti. V štvrtom dôvode VKI tvrdí, že Komisia mu mala aspoň čiastočne povoliť prístup k spisu. V piatom dôvode VKI uvádza, že skutočnosť, že sa Komisia neporadila s bankami, ktoré boli pôvodcami niektorých dokumentov, predstavuje porušenie článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001. Na záver, v šiestom dôvode tvrdí, že Komisia porušila článok 255 ES, článok 42 Charty základných práv a články 5 ES a 10 ES.
- 48 Na strane jednej BAWAG a na strane druhej ÖVAG a NÖ-Hypobank vo svojich jednotlivých vyjadreniach vedľajších účastníkov konania však uviedli niekoľko tvrdení (ďalej len „doplňujúce tvrdenia“), ktoré smerovali k preukázaniu po prvé, že nariadenie č. 1049/2001 sa uplatňuje výlučne na dokumenty vytvorené v rámci legislatívneho postupu Spoločenstva, po druhé, že právo na prístup k dokumentom týkajúcich sa konaní o hospodárskej súťaži bolo v čase skutkových okolností sporu upravené výlučne nariadením Rady č. 17 zo 6. februára 1962, prvého nariadenia implementujúceho článku [81] a [82] Zmluvy (Ú. v. ES 13, 1962, s. 204; Mim. vyd. 08/001, s. 3), po tretie, že verejnoprávne združenie nemôže mať právo na prístup upravený nariadením č. 1049/2001, po štvrté, že žiadosť o prístup podaná VKI nespĺňala náležitosti podľa nariadenia č. 1049/2001, po piate, že nariadenie č. 1049/2001 je v rozpore s článkom 255 ES v časti, v ktorej povoľuje prístup k dokumentom tretích osôb, a po šieste, že uvedené nariadenie sa môže uplatniť iba na dokumenty, ktorých držiteľmi sa stali inštitúcie po nadobudnutí účinnosti nariadenia, to znamená od 3. decembra 2001.
- 49 Doplnujúce tvrdenia teda smerujú k preukázaniu, že buď po prvé, nariadenie č. 1049/2001 nebolo uplatniteľné na prejednávanú vec, alebo po druhé, že bolo Komisiou nesprávne uplatnené, alebo po tretie, že predstavuje pre napadnuté rozhodnutie nezákonný právny základ.



- 50 Z uvedeného vyplýva, že za predpokladu, že by Súd prvého stupňa prijal jedno alebo viacero z doplňujúcich tvrdení, tieto by viedli k určeniu nezákonnosti napadnutého rozhodnutia. Je však potrebné pripomenúť, že vedľajším účastníkom konania sa povolil vstup do konania na podporu návrhov Komisie a že táto navrhuje, aby sa žaloba zamietla.
- 51 V odpovedi na písomné otázky a otázky položené počas pojednávania týkajúce sa zlučiteľnosti doplňujúcich tvrdení s návrhmi, ktoré v konaní podporujú, vedľajší účastníci konania v podstate uviedli, že podľa judikatúry má vedľajší účastník konania právo uvádzať odlišné a dokonca aj opačné tvrdenia, ako účastník, ktorého v konaní podporuje (rozsudok Súdneho dvora z 23. februára 1961, *De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Vysoký úrad*, 30/59, Zb. s. 3, 37, a rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. marca 2003, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Komisía*, T-228/99 a T-233/99, Zb. s. II-435, bod 145).
- 52 Napriek tomu, podľa článku 40 štvrtého odseku Štatútu Súdneho dvora uplatniteľného na Súd prvého stupňa podľa článku 53 tohto Štatútu návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania môže obsahovať iba návrhy podporujúce jedného z účastníkov konania. Okrem toho, podľa článku 116 ods. 3 rokovacieho poriadku vedľajší účastník konania musí prijať spor v stave, v akom sa nachádza v čase jeho vstupu do konania. Aj keď tieto ustanovenia nebránia tomu, aby vedľajší účastník konania uviedol tvrdenia odlišné od tvrdení účastníka konania, ktorého v konaní podporuje, môže tak urobiť pod podmienkou, že tieto tvrdenia nemenia predmet sporu a že smerujú stále k podpore návrhov tohto účastníka konania (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora z 8. júla 1999, *Chemie Linz/Komisía*, C-245/92 P, Zb. s. I-4643, bod 32; z 8. januára 2002, *Francúzsko/Monsanto a Komisía*, C-248/99 P, Zb. s. I-1, bod 56, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 3. apríla 2003, *Royal Philips Electronics/Komisía*, T-119/02, Zb. s. II-1433, body 203 a 212).
- 53 V prejednávanej veci, keďže na jednej strane, za predpokladu, že sú dôvodné, doplňujúce tvrdenia by viedli k určeniu nezákonnosti napadnutého rozhodnutia a na strane druhej návrhy Komisie smerujú k zamietnutiu žaloby o neplatnosť a nie sú

podporené dôvodmi, ktorých cieľom je zistenie nezákonnosti napadnutého rozhodnutia, javí sa, že preskúmanie doplňujúcich tvrdení by malo za následok zmenu predmetu sporu, ako bol určený žalobou a vyjadrením k nej (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdu prvého stupňa zo 6. júla 1995, AITEC a i./Komisia, T-447/93 až T-449/93, Zb. s. II-1971, bod 122, a z 24. októbra 1997, British Steel/Komisia, T-243/94, Zb. s. II-1887, body 72 a 73).

- 54 Navyše sa musí odmietnuť argumentácia vedľajších účastníkov konania, ktorou chcú preukázať, že doplňujúce tvrdenia v podstate podporujú návrhy Komisie spočívajúce v odmietnutí požadovaného prístupu k dokumentom. V skutočnosti na jednej strane Komisia v prejednávanej veci vôbec nenavrhol, aby sa požadovaný prístup k sporným dokumentom odmietol nezávisle od dôvodov napadnutého rozhodnutia, ale iba aby sa zamietla žaloba o neplatnosť. Na druhej strane, neprináleží Súdu prvého stupňa v rámci súdnej kontroly zákonnosti, aby namiesto Komisie určil, či sa mal prístup k sporným dokumentom odmietnuť z iných dôvodov, ako sú tie, ktoré sú uvedené v napadnutom rozhodnutí.
- 55 Doplnujúce tvrdenia sa teda musia odmietnuť ako neprípustné.

*O prvom dôvode založenom na absencii konkrétneho preskúmania dokumentov uvedených v žiadosti a o štvrtom dôvode založenom na porušení práva na čiastočný prístup*

- 56 Najprv je potrebné spoločne preskúmať prvý a štvrtý dôvod uvádzaný žalobcom.

Tvrdenia účastníkov konania

— O prvom dôvode založenom na absencii konkrétneho preskúmania dokumentov uvedených v žiadosti

- 57 V prvom dôvode VKI tvrdí, že Komisia v napadnutom rozhodnutí vylúčila v rozpore s nariadením č. 1049/2001 prístup ku spisu Klub Lombard ako celku bez toho, aby konkrétne preskúmala každý z dokumentov obsiahnutých v tomto spise. Iba konkrétne okolnosti týkajúce sa určitých dokumentov však môžu odôvodniť výnimku z práva na prístup k dokumentom.
- 58 Ako odpoveď na prvý dôvod, Komisia uvádza, že v prejednávanej veci nie je podstatné určiť, či odmietla prístup ku všetkým požadovaným dokumentom, ale či správne odôvodnila toto odmietnutie pre všetky tieto dokumenty. Podľa Komisie v prejednávanej veci vôbec nevylúčila spis Klub Lombard ako celok z práva na prístup, ale naopak vysvetlila, prečo dôvody vypočítané v článku 4 nariadenia č. 1049/2001 bránia zverejneniu dokumentov patriacich do tohto spisu.
- 59 Komisia dodáva, že nie je v rozpore s právom Spoločenstva, ak sa odmietne prístup k niekoľkým kategóriám dokumentov, bez toho, aby sa každý z týchto dokumentov preskúmal, ak tak, ako v prejednávanej veci, Komisia uviedla dôvody odmietnutia pre každú kategóriu dokumentov. Súd prvého stupňa výslovne rozhodol, že Komisia má právo rozdeliť spis na kategórie, ku ktorým ako celku môže odmietnuť prístup pod podmienkou, že uvedie dôvody svojho odmietnutia (rozsudok Súdu prvého stupňa z 5. marca 1997, WWF UK/Komisia, T-105/95, Zb. s. II-313, bod 64).

- 60 Komisia na záver spresňuje, že preskúmanie rozličných dokumentov a častí dokumentov v rámci týchto kategórií sa neuskutočnilo, keďže úsilie nevyhnutné na uskutočnenie tohto preskúmania by bolo neprimerané.

— O štvrtom dôvode založenom na porušení práva na čiastočný prístup

- 61 VKI tvrdí, že úplne odmietnutie prístupu ku spisu je odôvodnené iba, ak sa na všetky dokumenty patriace do spisu vzťahuje jedna alebo viacero výnimiek uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001. Keďže táto podmienka v prejednávanej veci nebola preukázaná, žalobca mal mať aspoň čiastočný prístup. „Pochopiteľná“ snaha Komisie obmedziť svoje pracovné zaťaženie nemôže mať za následok znemožnenie možnosti náhrady ujmy spôsobenej spotrebiteľom prostredníctvom dohody obmedzujúcej hospodársku súťaž.
- 62 Komisia spochybňuje tieto tvrdenia. Pripúšťa, že judikatúra Súdneho dvora a Súdu prvého stupňa uznáva existenciu práva na čiastočný prístup k dokumentom. Komisia však podčiarkuje, že takýto prístup možno odmietnuť, ak predpokladá neprimerané úsilie dotknutej inštitúcie.
- 63 Úsilie nevyhnutné na spis, ktorý má viac ako 47 000 strán, je v každom prípade neprimerané. Najmä v prípade, ak na jednej strane počet dokumentov, ktoré by sa mohli zverejniť v každej relevantnej kategórii, by bol veľmi nízky, a na strane druhej tieto dokumenty by boli zjavne neužitočné. Keďže spis je zoradený chronologicky, z čiastočného prístupu by vyplývalo, že by sa musel preveriť celý spis. Okrem toho, úsilie spojené s vytvorením obsahu pre celý spis so zreteľom na uplatnenie výnimiek podľa článku 4 nariadenia č. 1049/2001 by bolo rovnako neprimerané ako v prípade čiastočného prístupu. Komisia uznáva, že neprimeranosť požadovanej snahy

nepredstavuje samostatný dôvod odmietnutia. Ak však z analýzy presne určených kategórií dokumentov vyplýva, že prístup sa má odmietnuť, dopĺňujúce preskúmanie každého dokumentu v rámci každej z kategórií nie je odôvodnené.

- 64 BAWAG, ako aj ÖVAG a NÖ-Hypobank podporujú v podstate tvrdenia Komisie. Spresňujú, že ak žiadateľ výslovne uviedol v žiadosti o prístup svoj záujem, bolo by neprimerané požadovať od inštitúcie, ktorej bola žiadosť adresovaná, aby povolila čiastočný prístup k dokumentom netýkajúcich sa cieľa žiadosti.

#### Posúdenie Súdom prvého stupňa

- 65 Je preukázané, že Komisia konkrétne a individuálne nepreskúmala dokumenty patriace do spisu Klub Lombard. Počas pojednávania Komisia potvrdila, že v odpovedi na opakovanú žiadosť žalobcu rozdelila spis Klub Lombard okrem interných dokumentov na jedenásť odlišných kategórií, bez toho, aby preskúmala každý z nich. Okrem toho, z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že potom, ako určila tieto kategórie, Komisia usúdila, že „každá z týchto kategórií spĺňa jednu alebo viacero výnimiek upravených nariadením č. 1049/2001 bez toho, aby prevážil verejný záujem na ich zverejnení“. Komisia ďalej spresnila, že „z dôvodu proporcionality sa nejav[ilo] ani nevyhnutné ani užitočné preskúmať dokumenty nad rámec vyššie uvedených kategórií“. Komisia tiež „subsidiárne“ uviedla, že uverejnenie rozhodnutia Klub Lombard postačuje na „ochranu“ záujmov žalobcu.
- 66 Vzhľadom na tieto okolnosti je teda potrebné určiť, či bola Komisia v zásade povinná vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov uvedených v spomínanej žiadosti, a potom v prípade kladnej odpovede preskúmať, do akej miery bola táto povinnosť preskúmania zmiernená niektorými výnimkami spojenými najmä s pracovným zaťažením, ktoré by z takéhoto preskúmania vyplynulo.

## — O povinnosti vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie

- 67 Článok 2 nariadenia č. 1049/2001 definuje zásadu prístupu k dokumentom inštitúcií. Článok 4 nariadenia č. 1049/2001 vymenováva niekoľko výnimiek z práva na prístup. Na záver články 6 až 8 nariadenia č. 1049/2001 stanovujú niektoré pravidlá spracovávania žiadosti o prístup.
- 68 Z uvedených ustanovení vyplýva, že inštitúcia, ktorej bola adresovaná žiadosť o prístup k dokumentom podľa nariadenia č. 1049/2001, má povinnosť preskúmať a odpovedať na túto žiadosť a najmä určiť, či niektorá z výnimiek uvedených v článku 4 spomínaného nariadenia sa uplatní na predmetné dokumenty.
- 69 Podľa ustálenej judikatúry však spracovanie žiadosti o prístup k dokumentom musí mať konkrétnu povahu. V skutočnosti, na jednej strane samotná okolnosť, že sa dokument týka záujmu chráneného výnimkou, neodôvodňuje jej uplatnenie (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 13. septembra 2000, *Denkavit Nederland/Komisia*, T-20/99, Zb. s. II-3011, bod 45). Takéto uplatnenie môže v zásade byť odôvodnené iba za predpokladu, že inštitúcia predtým posúdi, po prvé, či prístup k dokumentu konkrétne a skutočne ohrozí chránený záujem, a po druhé, v prípadoch upravených v článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001, či existuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení predmetného dokumentu. Na strane druhej, nebezpečenstvo ohrozenia chráneného záujmu musí byť primerane pravdepodobné a nie čisto hypotetické (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa zo 7. februára 2002, *Kuijer/Rada*, T-211/00, Zb. s. II-485, bod 56, ďalej len „rozsudok *Kuijer II*“). Takže preskúmanie, ktoré má vykonať inštitúcia na účely uplatnenia výnimky, musí byť konkrétne a musí byť uvedené v dôvodoch rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdu prvého stupňa zo 6. apríla 2000, *Kuijer/Rada*, T-188/98, Zb. s. II-1959, bod 38, ďalej len „rozsudok *Kuijer I*“, a z 19. júla 1999, *Hautala/Rada*, T-14/98, Zb. s. II-2489, bod 67).

- 70 Okrem toho, toto konkrétne preskúmanie sa má vykonať vo vzťahu ku každému dokumentu uvedenému v žiadosti. Z nariadenia č. 1049/2001 totiž vyplýva, že všetky výnimky uvedené v článku 4 sa majú uplatniť na „dokument“.
- 71 Potrebu konkrétneho a individuálneho preskúmania na rozdiel od abstraktného a všeobecného preskúmania okrem iného potvrdzuje judikatúra týkajúca sa uplatnenia kódexu správania.
- 72 Na jednej strane totiž kódex správania, ktorého zásady boli čiastočne prebrané do článku 4 nariadenia č. 1049/2001, obsahoval prvú kategóriu výnimiek, z ktorých inštitúcii vyplýva povinnosť odmietnuť prístup k dokumentu, ak by jeho zverejnenie „mohlo ohroziť“ záujmy chránené týmito výnimkami. Súd prvého stupňa však vždy rozhodol rovnako, že z použitia slovesa môcť v podmieňovacom spôsobe vyplýva, že Komisia má povinnosť predtým, ako rozhodne o žiadosti o prístup k dokumentom, preskúmať „vo vzťahu k požadovanému dokumentu“, či so zreteľom na informácie, ktoré má k dispozícii, jeho zverejnenie je skutočne spôsobilé ohroziť niektorý zo záujmov chránených úpravou o výnimkách (rozsudky Súdu prvého stupňa zo 6. februára 1998, Interporc/Komisía, T-124/96, Zb. s. II-231, bod 52, a z 12. októbra 2000, JT's Corporation/Komisía, T-123/99, Zb. s. II-3269, bod 64). Vzhľadom na použitie podmieňovacieho spôsobu v odsekoch 1 až 3 článku 4 nariadenia č. 1049/2001 judikatúra vypracovaná v rámci kódexu správania je uplatniteľná na nariadenie č. 1049/2001. Je teda potrebné konštatovať, že inštitúcia je povinná konkrétne a individuálne posúdiť uplatnenie výnimiek z práva na prístup vo vzťahu ku každému dokumentu uvedenému v žiadosti.
- 73 Na strane druhej, ako to správne podčiarkuje Komisia, Súd prvého stupňa v zásade skutočne rozhodol vo svojom rozsudku WWF UK/Komisía (už citovaný v bode 59 vyššie, bod 64), že inštitúcia je povinná uviesť, prinajmenšom pre kategórie dokumentov, dôvody, prečo usudzuje, že dokumenty uvedené v žiadosti, ktorá jej bola adresovaná, súvisia s kategóriou informácií chránených výnimkou. Napriek tomu, nezávisle od odpovede na otázku, či bod, o ktorý sa opiera Komisia,

predstavuje iba pravidlo odôvodnenia, konkrétne a individuálne preskúmanie je v každom prípade nevyhnutné, keďže aj za predpokladu, že je jasné, že žiadosť o prístup sa týka dokumentov chránených výnimkou, jedine preskúmanie môže umožniť inštitúcii posúdiť možnosť povoliť žiadateľovi čiastočný prístup v súlade s článkom 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001. V rámci uplatňovania kódexu správania Súd prvého stupňa už zamietol ako nedostatočné posúdenie dokumentov vykonané podľa kategórií, a nie vo vzťahu ku konkrétnym informáciám obsiahnutým v týchto dokumentoch, keďže preskúmanie požadované od inštitúcie by jej malo umožniť konkrétne posúdiť, či sa uvádzaná výnimka skutočne uplatní na všetky informácie obsiahnuté v predmetných dokumentoch (rozsudok *JT's Corporation/Komisia*, už citovaný v bode 72 vyššie, bod 46).

74 Je teda potrebné z uvedeného vyvodiť záver, že inštitúcia, ktorá dostane žiadosť na základe nariadenia č. 1049/2001, je v zásade povinná vykonať konkrétne a individuálne posúdenie obsahu dokumentov uvedených v žiadosti.

75 Toto riešenie, ktoré sa v zásade uplatní, však neznamená, že podobné preskúmanie sa vyžaduje za každých okolností. V skutočnosti, keďže cieľom konkrétneho a individuálneho preskúmania, ktoré má inštitúcia v zásade vykonať ako odpoveď na žiadosť o prístup podanú na základe nariadenia č. 1049/2001, je umožniť dotknutej inštitúcii na jednej strane posúdiť, do akej miery je niektorá z výnimiek z práva na prístup uplatniteľná, a na strane druhej posúdiť možnosť čiastočného prístupu, pričom spomínané preskúmanie môže byť nevyhnutné, ak vzhľadom na osobitné okolnosti veci je zjavné, že prístup sa má odmietnuť alebo naopak povoliť. Mohlo by to platiť najmä, ak určité dokumenty ako celok boli najprv buď zjavne chránené niektorou výnimkou z práva na prístup, alebo naopak, ak boli zjavne ako celok prístupné, alebo ak už boli za podobných okolností konkrétne a individuálne posúdené Komisiou.



- 76 V prejednávanej veci je preukázané, že Komisia založila napadnuté rozhodnutie na všeobecnom posúdení podľa kategórií dokumentov patriacich do spisu Klub Lombard. Je tiež nepochybné, že Komisia nevykonala konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov uvedených v žiadosti o prístup preto, aby posúdila uplatniteľnosť uvádzaných výnimiek alebo možnosť čiastočného prístupu.
- 77 Treba teda posúdiť, či sa žiadosť žalobcu týka dokumentov, ktoré sa vzhľadom na okolnosti veci nemuseli konkrétne a individuálne preskúmať.
- 78 V tejto súvislosti Komisia usúdila v napadnutom rozhodnutí, že na dokumenty uvedené v žiadosti žalobcu sa vzťahujú štyri odlišné výnimky z práva na prístup.
- 79 Prvá z výnimiek uvedených Komisiou sa týka ochrany účelu inšpekcií upravenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001. Komisia v napadnutom rozhodnutí odôvodnila uplatnenie tejto výnimky v podstate na základe dvoch skutočností.
- 80 Po prvé, podľa Komisie proti rozhodnutiu Klub Lombard bolo podaných viacero žalôb o neplatnosť, ktoré Súd prvého stupňa prejednáva a o ktorých ešte nerozhodol. Takže prístup tretích osôb k týmto dokumentom by mohol ohroziť nové posúdenie, ktoré možno bude musieť Komisia vykonať v prípade ich zrušenia, a mohol by viesť žalobcov, aby sa vo svojich žalobách odvolávali na určité právne dôvody.

- 81 Po druhé, podľa Komisie veľký počet dokumentov obsiahnutých v spise bol poskytnutý spoločnosťami potrestanými v rozhodnutí klub Lombard buď v súvislosti s oznámením Komisie o neuložení pokút alebo znížení ich výšky vo veciach týkajúcich sa dohôd obmedzujúcich hospodársku súťaž (Ú. v. ES C 207, 1996, s. 4), ktoré bolo uplatniteľné v čase skutkových okolností veci, alebo v rámci žiadostí o informácie alebo o preverenie na základe článkov 11 a 14 nariadenia č. 17. Takže priznať tretím osobám možnosť prístupu k týmto dokumentom by odradilo spoločnosti od spolupráce s Komisiou a poškodzovalo by tak jej inšpekcie a vyšetrovania v budúcich veciach.
- 82 Súd prvého stupňa napriek tomu usudzuje, že Komisia nemôže vyvodiť takto zovšeobecnený záver uplatňujúci sa na celý spis Klub Lombard bez toho, aby predtým vykonala konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov, z ktorých pozostáva.
- 83 V prvom rade, z napadnutého rozhodnutia totiž nevyplýva, že Komisia konkrétne preverila, že každý dokument uvedený v žiadosti patrí do niektorej z určených kategórií. Naopak, dôvody napadnutého rozhodnutia potvrdené Komisiou počas pojednávania uvádzajú, že Komisia určila toto rozdelenie aspoň sčasti abstraktne. Zdá sa, že Komisia konala viac na základe dohadov o obsahu dokumentov patriacich do spisu Klub Lombard, ako na základe skutočného preskúmania. Takže rozdelenie na kategórie je približné tak z hľadiska jeho úplnosti, ako aj z hľadiska jeho presnosti.
- 84 Ďalej, úvahy uvedené Komisiou v napadnutom rozhodnutí, ako aj v jej vyjadrení k žalobe, sú neurčité a všeobecné. Keďže chýba individuálne preskúmanie každého dokumentu, tieto úvahy neumožňujú usudzovať s dostatočnou istotou a podrobným

spôsobom, že argumentácia Komisie za predpokladu, že je v zásade dôvodná, je uplatniteľná na všetky dokumenty spisu Klub Lombard. Obavy vyjadrené Komisiou majú povahu jednoduchých prehlásení, a teda sú prehnane hypotetické.

- 85 Nič totiž nenaznačuje, že na všetky dokumenty uvedené v žiadosti sa jasne vzťahuje uvádzaná výnimka. V bode 1 napadnutého rozhodnutia samotná Komisia poznamenáva, že „výnimka upravená v článku 4 ods. 2 tretej zarážke sa z veľkej časti uplatní na určité dokumenty, ba i ako celok na všetky kategórie“.
- 86 Je pravdou, že v tabuľke tvoriacej prílohu jej vyjadrenia k žalobe Komisia uviedla, že podľa nej sa uvádzaná výnimka uplatní na všetky dokumenty uvedené v spise. Tak, ako to vyplýva z úvah uvedených v predchádzajúcom bode, táto tabuľka je však v rozpore s dôvodmi napadnutého rozhodnutia.
- 87 Na záver, z dôvodov napadnutého rozhodnutia v každom prípade nevyplýva, že na každý z dokumentov patriacich do spisu Klub Lombard braný individuálne sa ako celok vzťahuje výnimka uvedená v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001. Nezdá sa totiž, že zverejnenie každej informácie obsiahnutej v spise by ohrozilo účel inšpekcií a vyšetrovania Komisie.
- 88 Chýbajúce konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov uvedených v žiadosti žalobcu nie je teda odôvodnené vo vzťahu k dokumentom, na ktoré sa údajne vzťahuje prvá výnimka uvedená Komisiou.

- 89 Rovnaké zistenie sa týka aj dokumentov chránených podľa napadnutého rozhodnutia druhou, treťou a štvrtou výnimkou. Tieto výnimky sa týkajú ochrany obchodných záujmov (článok 4 ods. 2 prvá zarážka nariadenia č. 1049/2001), ochrany súdneho konania (článok 4 ods. 2 druhá zarážka) a ochrany súkromia a bezúhonnosti jednotlivca [článok 4 ods. 1 písm. b)]. Z bodov 2, 3, 10, 12 a 13 napadnutého rozhodnutia však vyplýva, že podľa Komisie sa tieto výnimky týkajú iba časti dokumentov uvedených v žiadosti. Predovšetkým v bode 13 napadnutého rozhodnutia Komisia uvádza, že „je možné, že veľká časť dokumentov vypracovaných dotknutými bankami alebo tretími osobami obsahuje tiež informácie, ktorých zverejnenie by mohlo ohroziť súkromie a bezúhonnosť jednotlivca“.
- 90 Z napadnutého rozhodnutia teda vyplýva, že výnimky uvedené Komisiou sa nevyhnutne netýkajú celého spisu Klub Lombard a že aj v prípade dokumentov, ktorých by sa mohli týkať, môže to platiť iba pre niektoré strany týchto dokumentov.
- 91 Na záver sa vedľajší účastníci konania odvolávajú na výnimku podľa článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001. Tvrdia, že rozhodnutie Klub Lombard je predmetom viacerých žalôb o neplatnosť, a teda, že nie je rozhodnutím „prijatým“ v zmysle článku 4 ods. 3, čo podľa nich odôvodňuje úplné odmietnutie prístupu. Keďže však táto výnimka nebola uvedená Komisiou v napadnutom rozhodnutí, neprináleží Súdu prvého stupňa namiesto tejto inštitúcie určiť, či je skutočne uplatniteľná na dokumenty uvedené v žiadosti.
- 92 Takže Komisia sa v zásade nemohla zaoberať bez konkrétneho a individuálneho preskúmania každého z dokumentov uvedených v žiadosti preto, aby posúdila uplatniteľnosť výnimiek alebo možnosť čiastočného prístupu.

93 Napriek tomu, keďže Komisia v prejednávanej veci nevykonala toto preskúmanie, je potrebné určiť, či je inštitúcia oprávnená odôvodniť úplné odmietnutie prístupu z dôvodu pracovnej záťaže, ktorá by podľa nej zo spomínaného preskúmania vyplývala.

— O uplatnení výnimky spojenj s pracovnou záťažou nevyhnutnou na vykonanie konkrétneho a individuálneho preskúmania

94 Podľa článku 6 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 „v prípade žiadosti týkajúcej sa veľmi dlhého dokumentu alebo veľkého počtu dokumentov sa môže orgán so žiadateľom neformálne poradiť s cieľom nájsť vhodné riešenie“.

95 V prejednávanej veci zo spisu vyplýva, že žalobca a Komisia sa stretli 24. júla 2002, ale že ani toto stretnutie a ani kontakty, ktoré nasledovali, nevedli k nájdeniu takéhoto riešenia.

96 Nariadenie č. 1049/2001 však neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by výslovne umožnilo inštitúcii v prípade, že sa nenájde vhodné riešenie so žiadateľom, aby obmedzila rozsah preskúmania, ktoré je za normálnych okolností povinná vykonať ako odpoveď na žiadosť o prístup.

97 V úvode napadnutého rozhodnutia Komisia však v podstate odôvodnila nevykonanie konkrétneho a individuálneho preskúmania predmetných dokumentov uplatnením zásady proporcionality. Komisia okrem iného uviedla, že „z dôvodu proporcionality sa nejav[ilo] ani nevyhnutné ani užitočné preskúmať dokumenty nad rámec [uvedených] kategórií“. Komisia sa tiež odvolávala na zásadu proporcionality v bodoch 10, 13 a 24 napadnutého rozhodnutia.

- 98 Je teda potrebné preskúmať, či zásada konkrétneho a individuálneho preskúmania dokumentov uvedených v žiadosti založená na nariadení č. 1049/2001 skutočne môže byť vylúčená z dôvodu zásady proporcionality.
- 99 Podľa ustálenej judikatúry zásada proporcionality vyžaduje, aby akty inštitúcií Spoločenstva nešli nad rámec toho, čo je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie sledovaných cieľov s tým, že ak existuje možnosť voľby spomedzi viacerých primeraných opatrení, je potrebné použiť tie, ktoré sú najmenej vynucovacie, a spôsobené nevýhody nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (rozsudok Súdneho dvora z 5. mája 1998, *National Farmers' Union a i.*, C-157/96, Zb. s. I-2211, bod 60, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 27. septembra 2002, *Tideland Signal/Komisia*, T-211/02, Zb. s. II-3781, bod 39). Zásada proporcionality tiež vyžaduje, aby výnimky nešli nad rámec toho, čo je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie hľadaného cieľa (rozsudok Súdneho dvora z 15. mája 1986, *Johnston*, 222/84, Zb. s. 1651, bod 38, a rozsudok *Hautala/Rada*, už citovaný v bode 69 vyššie, bod 85).
- 100 Takže odmietnutie inštitúciou konkrétne a individuálne preskúmať dokumenty, ktoré sú predmetom žiadosti o prístup, v zásade predstavuje zjavné porušenie zásady proporcionality. Konkrétne a individuálne preskúmanie predmetných dokumentov totiž umožňuje inštitúcii dosiahnuť cieľ sledovaný výnimkami uvedenými v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 a vedie okrem iného k identifikácii tých dokumentov, na ktoré sa úplne alebo čiastočne vzťahujú spomínané výnimky. Predstavuje teda vo vzťahu k právu žiadateľa na prístup menej vynucovacie opatrenie ako úplne odmietnutie preskúmania.
- 101 Napriek tomu je potrebné zohľadniť možnosť, že žiadateľ predloží na základe nariadenia č. 1049/2001 žiadosť o prístup týkajúcu sa zjavne neprimeraného počtu dokumentov, prípadne zo zbytočných dôvodov, a teda spracovanie jeho žiadosti si vyžiada pracovné zaťaženie, ktoré je spôsobilé podstatne ohroziť riadne fungovanie inštitúcie. Je tiež potrebné poznamenať, že za predpokladu, že sa žiadosť týka

veľkého počtu dokumentov, právo inštitúcie hľadať „vhodné riešenie“ so žiadateľom podľa článku 6 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 odzrkadľuje možnosť zohľadniť, aj keď len osobitne obmedzeným spôsobom, prípadnú potrebu zosúladenia záujmov žiadateľa a riadneho výkonu správy.

- 102 Inštitúcia teda musí mať možnosť v osobitných prípadoch, keď by jej konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov spôsobilo neprimerané administratívne zaťaženie, zvážiť na jednej strane záujem verejnosti spočívajúci v prístupe k dokumentom a na druhej strane pracovné zaťaženie, ktoré by z neho vyplývalo tak, aby v týchto osobitných prípadoch bol chránený záujem spočívajúci v riadnom výkone správy (pozri analogicky rozsudok Hautala/Rada, už citovaný v bode 69 vyššie, bod 86).
- 103 Táto možnosť sa však môže uplatniť len výnimočne.
- 104 Po prvé, konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov uvedených v žiadosti o prístup na základe nariadenia č. 1049/2001 predstavuje jednu zo základných povinností inštitúcie v odpovedi na túto žiadosť.
- 105 Po druhé, prístup verejnosti k dokumentom inštitúcií predstavuje riešenie, ktoré sa v zásade uplatní, zatiaľ čo možnosť odmietnutia je výnimkou (pozri analogicky so zásadou vyplývajúcou z uplatnenia kódexu správania rozsudok Kuijer II, bod 55).
- 106 Po tretie, výnimky zo zásady prístupu k dokumentom sa musia vykladať reštriktívne [pozri analogicky s kódexom správania rozsudok Súdu prvého stupňa z 10. októbra 2001, British American Tobacco International (Investments)/Komisia, T-111/00,

Zb. s. II-2997, bod 40]. Táto judikatúra ešte viac zdôvodňuje, aby boli chápané skutočne reštriktívne obmedzenia snahy, ktorú za normálnych okolností inštitúcia má vyvinúť pri určovaní, či sa uplatní výnimka, keďže takéto obmedzenia zvyšujú od prijatia žiadosti nebezpečenstvo, že bude ohrozené právo na prístup.

107 Po štvrté, v mnohých prípadoch možnosť Komisie nevykonať konkrétne a individuálne preskúmanie, aj keď je to potrebné, by bola v rozpore so zásadou riadneho výkonu správy, ktorá je súčasťou záruk priznaných právnym poriadkom Spoločenstva v správnych konaniach, a ktorá je spojená s povinnosťou príslušnej inštitúcie starostlivo a nezávisle preskúmať všetky relevantné okolnosti prejednávanej veci (rozsudky Súdu prvého stupňa z 24. januára 1992, *La Cinq/Komisía*, T-44/90, Zb. s. II-1, bod 86, a z 11. júla 1996, *Métropole télévision a i./Komisia*, T-528/93, T-542/93, T-543/93 a T-546/93, Zb. s. II-649, bod 93).

108 Po piate, zohľadnenie pracovného zaťaženia požadovaného v súvislosti s výkonom práva prístupu a záujmu žiadateľa v zásade nie je relevantné pri úprave rozsahu tohto práva.

109 Čo sa týka záujmu žiadateľa podľa článku 6 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001, žiadateľ nie je povinný uviesť dôvod svojej žiadosti, a teda nemusí preukázať žiadny záujem.

110 Čo sa týka pracovného zaťaženia nevyhnutného na spracovanie žiadosti, nariadenie č. 1049/2001 výslovne upravilo možnosť, že žiadosť o prístup sa môže týkať veľmi veľkého počtu dokumentov, keďže článok 7 ods. 3 a článok 8 ods. 2 stanovujú, že sa lehoty na spracovanie prvej a opakovanej žiadosti môžu vo výnimočných prípadoch predĺžiť, napríklad, ak sa žiadosť týka veľmi dlhého dokumentu alebo veľkého počtu dokumentov.



- 111 Po šieste, pracovné zaťaženie nevyhnutné na vykonanie preskúmania žiadosti závisí nielen od počtu dokumentov uvedených v žiadosti a od ich objemu, ale aj od ich povahy. Takže zo samotnej potreby vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie veľkého počtu dokumentov sa v žiadnom prípade nedá vyvodiť úroveň pracovného zaťaženia nevyhnutného na spracovanie žiadosti o prístup, keďže uvedené zaťaženie závisí tiež od hĺbky požadovaného preskúmania.
- 112 Takže výnimku z povinnosti preskúmania možno prijať iba výnimočne a iba vtedy, keď sa ukáže, že administratívne zaťaženie vyvolané konkrétnym a individuálnym preskúmaním dokumentov je príliš zaťažujúce a presahuje medze toho, čo môže byť rozumne požadované (pozri analogicky rozsudok Kuijer II, bod 57).
- 113 Okrem toho, keďže právo na prístup k dokumentom inštitúcií predstavuje riešenie, ktoré sa v zásade uplatní, prináleží inštitúcii, ktorá sa dovoľáva výnimky spojeney s neprimeraným zaťažením spôsobeným žiadosťou, aby o tom predložila dôkaz.
- 114 Na záver, ak inštitúcia predloží dôkaz o neprimeranom administratívnom zaťažení spôsobenom konkrétnym a individuálnym preskúmaním dokumentov uvedených v žiadosti, má povinnosť pokúsiť sa dohodnúť so žiadateľom s cieľom na jednej strane zistiť alebo spresniť jeho záujem na obdržaní dotknutých dokumentov a na druhej strane konkrétne zvážiť možnosti, ktoré sa jej ponúkajú, na účely prijatia menej vynucovacieho opatrenia ako konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov. Keďže právo na prístup k dokumentom je zásadou, inštitúcia je v tejto súvislosti povinná uprednostniť možnosť, ktorá aj keď pre ňu predstavuje úlohu presahujúcu mieru toho, čo môže byť rozumne požadované, je čo najvýhodnejšia vo vzťahu k právu na prístup žiadateľa.

- 115 Z uvedeného vyplýva, že inštitúcia môže nevykonať konkrétne a individuálne preskúmanie, iba ak skutočne preštudovala všetky ostatné možnosti prichádzajúce do úvahy a podrobne vysvetlila vo svojom rozhodnutí dôvody, pre ktoré zo všetkých týchto možností vyplýva neprimerané pracovné zaťaženie.
- 116 V prejednávanej veci je teda potrebné preskúmať, či Komisia bola v situácii, keď by jej konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov uvedených v žiadosti spôsobilo pracovné zaťaženie presahujúce mieru toho, čo môže byť rozumne požadované tak, že mohla zohľadniť záujem žiadateľa a konkrétne zvážiť iné možnosti, ktoré sa jej ponúkajú, na účely prijatia menej vynucovacieho opatrenia vo vzťahu k jej pracovnému zaťaženiu.
- 117 Čo sa týka najprv neprimeranej povahy konkrétneho a individuálneho preskúmania každého z dokumentov uvedených v žiadosti, je potrebné poznamenať, že napadnuté rozhodnutie neuvádza presný počet dokumentov patriacich do spisu Klub Lombard, ale iba počet strán, ktoré tento spis obsahuje. Jednoduchý odkaz na počet strán ako taký nestačí na posúdenie pracovného zaťaženia požadovaného na vykonanie konkrétneho a individuálneho preskúmania. Vzhľadom na jednej strane na kategórie určené Komisiou v napadnutom rozhodnutí a na druhej strane na povahu predmetného spisu, však jasne zo spisu vyplýva, že požadovaných dokumentov je veľmi veľa.
- 118 Okrem toho, prezeranie spisu, ktorý má viac ako 47 000 strán a pozostáva z množstva dokumentov, akými sú dokumenty patriace do kategórií určených Komisiou, je spôsobilé predstavovať veľmi náročnú úlohu.
- 119 Zdá sa totiž, po prvé, že dokumenty patriace do spisu Klub Lombard sú zoradené chronologicky. V tejto súvislosti Komisia počas pojednávania spresnila, že so

zreteľom na dátum napadnutého rozhodnutia dokumenty uvedené v žiadosti žalobcu neboli ešte zaradené do registra upraveného v článku 11 nariadenia č. 1049/2001, ktorého pokrytie sa má podľa článku 8 ods. 1 rozhodnutia Komisie z 5. decembra 2001, ktorým sa mení jej rokovací poriadok, rozširovať postupne.

- 120 Po druhé, so zreteľom na základné kategórie určené Komisiou a na dôvody napadnutého rozhodnutia, môže sa pripustiť, že dokumenty uvedené v žiadosti žalobcu obsahujú rozličné informácie, ktoré sa musia konkrétne preskúmať vo vzťahu k výnimkám z práva na prístup a najmä k informáciám, ktoré by mohli ohroziť obchodné záujmy bánk, ktorých činnosť bola spochybnená v spise Klub Lombard.
- 121 Po tretie, so zreteľom na základné kategórie určené Komisiou, možno tiež pripustiť, že spis Klub Lombard pozostáva z veľmi veľkého počtu dokumentov pochádzajúcich od tretích osôb. Takže rozsah práce nevyhnutný na konkrétne a individuálne preskúmanie dokumentov patriacich do tohto spisu by mohol byť zvýšený z dôvodu prípadnej potreby poradiť sa so spomínanými tretími osobami v súlade s článkom 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001.
- 122 V prejednávanvej veci teda existuje viacero znakov umožňujúcich domnievať sa, že konkrétne a individuálne preskúmanie všetkých dokumentov patriacich do spisu Klub Lombard mohlo predstavovať veľmi závažné pracovné zaťaženie. Napriek tomu, bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť s konečnou platnosťou o tom, či tieto znaky dostatočne právne preukazujú, že požadovaná práca presahovala mieru toho, čo mohlo byť od Komisie rozumne požadované, je potrebné pripomenúť, že napadnuté rozhodnutie, ktoré úplne odmieta prístup žalobcu, môže v každom prípade byť zákonné iba za predpokladu, že Komisia predtým konkrétne vysvetlila dôvody, prečo alternatívne možnosti vo vzťahu ku konkrétnemu a individuálnemu preskúmaniu každého požadovaného dokumentu tiež predstavujú neprimerané pracovné zaťaženie.

- 123 V prejednávanej veci však žalobca upovedomil Komisiu 14. júna 2002, že jeho kroky smerujú k tomu, aby mohol predložiť niektoré dôkazy v konaniach začatých proti BAWAG pred rakúskymi súdnymi orgánmi.
- 124 Zdá sa tiež, že 24. júla 2002 počas stretnutia so službami Komisie, zástupcovia VKI uviedli možnosť, že sa žalobca písomne zaviaže použiť poskytnuté informácie iba s jediným cieľom, a to domáhania sa práv spotrebiteľov.
- 125 Okrem toho, vo svojej opakovanej žiadosti z 26. septembra 2002 žalobca uviedol, že ho v prvom rade nezaujímajú interné dokumenty Komisie, čo ju viedlo k tomu, že tieto dokumenty vylúčila z analýzy v napadnutom rozhodnutí.
- 126 Napriek týmto skutočnostiam z dôvodov napadnutého rozhodnutia nevyplýva, že Komisia konkrétne a vyčerpávajúco zvážila jednotlivé možnosti, ktoré sa jej ponúkali, uskutočniť svoje poslanie tak, aby nedošlo k neprimeranému pracovnému zaťaženiu a aby boli zvýšené šance žalobcu na aspoň čiastočný prístup k predmetným dokumentom.
- 127 Komisia v napadnutom rozhodnutí „subsidiárne“ uviedla, že uverejnenie rozhodnutia Klub Lombard postačuje na „ochranu“ záujmov žalobcu.

- 128 Okrem toho, v bode 24 napadnutého rozhodnutia Komisia odmietla čiastočný prístup k dokumentom patriacim do spisu Klub týmito slovami:

„V prejednávanej veci sme s cieľom posúdiť vašu žiadosť pristúpili ku kategorizácii všetkých dokumentov patriacich do spisu, ako aj k čiastočnej podkategorizácii. Alternatívou by bolo preskúmať každý dokument prípadne po porade s treťou osobou. V tomto konkrétnom prípade spis obsahuje viac ako 47 000 strán okrem dokumentov vnútornej povahy. Keďže z preskúmania v rámci kategórií vyplýva, že dokumenty patriace do spisu podliehajú, s výnimkou niekoľkých už zverejnených dokumentov, vo veľkej miere výnimkám upraveným v nariadení, samostatné preskúmanie každého dokumentu by znamenalo pre Komisiu neadekvátne a neprimerané pracovné zaťaženie. Okrem toho, ďalšie časti týchto dokumentov alebo niektoré z nich, ktoré by sa prípadne mohli zverejniť, by pravdepodobne neslúžili ani záujmom VKI na preukázanie nezákonnosti správania sa dotknutých bánk v občianskych konaniach, ani iným verejným záujmom.“

- 129 Zdá sa teda, že Komisia zohľadnila záujem žalobcu len veľmi subsidiárne preto, aby porovnala pravdepodobné účinky dvoch činností pozostávajúcich po prvé z individuálneho preskúmania dokumentov patriacich do spisu Klub Lombard a po druhé z preskúmania obmedzeného na kategórie týchto dokumentov stanovené podľa ich povahy.

- 130 Z dôvodov napadnutého rozhodnutia však nevyplýva, že Komisia konkrétne, presne a podrobne posúdila na jednej strane možnosti prichádzajúce do úvahy na vymedzenie jej pracovného zaťaženia a na strane druhej dôvody, ktoré by jej umožnili vzdať sa akéhokoľvek preskúmania, miesto toho, aby prípadne prijala opatrenie, ktoré by bolo menej reštriktívne vo vzťahu k právu žalobcu na prístup. Z napadnutého rozhodnutia najmä nevyplýva, že Komisia pri identifikácii dokumentov zoradených v spise chronologicky konkrétne preštudovala možnosť obrátiť sa na banky, ktorých činnosť bola spochybnená v spise Klub Lombard, aby jej oznámili dátumy dokumentov nimi zaslaných Komisii, čo by jej prípadne pomohlo

ľahko nájsť niektoré z týchto dokumentov. Okrem toho, Komisia uviedla vo svojom vyjadrení k žalobe, že vytvorenie obsahu pre celý spis by predstavovalo neprimeranú úlohu, štúdia tejto možnosti však vôbec nie je spomenutá v napadnutom rozhodnutí, a teda ju nemožno považovať za konkrétne preskúmanú. Na záver, z napadnutého rozhodnutia tiež nevyplýva, že Komisia posúdila pracovné zaťaženie vyplývajúce z identifikácie a následného konkrétneho a individuálneho preskúmania niekoľkých dokumentov, ktoré by boli okamžite spôsobilé prípadne čiastočne uspokojiť záujem žalobcu.

- 131 Jednoduché a jasné odmietnutie prístupu žalobcu Komisiou sa vykonalo na základe nesprávneho právneho posúdenia. Prvý a štvrtý dôvod sa musia prijať. Za týchto okolností, bez toho, aby bolo potrebné vysloviť sa k ostatným uvádzaným dôvodom, je potrebné napadnuté rozhodnutie zrušiť.

### **O žiadosti o predloženie dokumentov**

- 132 Prináleží sudcovi Spoločenstva, aby rozhodol o potrebe predloženia dokumentu podľa okolností sporu v súlade s ustanoveniami rokovacieho poriadku uplatniteľnými na dôkazné prostriedky (rozsudok Súdneho dvora z 2. októbra 2003, Aristrain/Komisia, C-196/99 P, Zb. s. I-11049, bod 67).

- 133 Prvý a štvrtý dôvod žalobcu sa musia prijať bez toho, aby bolo potrebné preskúmať predmetné dokumenty, v prejednávanej veci nie je potrebné nariadiť ich požadované predloženie.

## O trovách

- 134 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania v súlade s návrhom žalobcu.
- 135 Podľa článku 87 ods. 4 tretieho pododseku rokovacieho poriadku môže Súd prvého stupňa nariadiť, že vedľajší účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania. V prejednávanej veci vedľajší účastníci konania znášajú vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA (prvá rozšírená komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Rozhodnutie Komisie D (2002) 330472 týkajúce sa žiadosti o prístup k správne mu spisu vo veci COMP/36.571/D 1, Rakúske banky — „Klub Lombard“ sa zrušuje.**

- 2. Komisia je povinná nahradiť trovy konania.**
  
- 3. Vedľajší účastníci konania znášajú vlastné trovy konania.**

Vesterdorf

Jaeger

Mengozzi

Martins Ribeiro

Labucka

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 13. apríla 2005.

Tajomník

Predseda

H. Jung

B. Vesterdorf