ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

21. září 2010 *

Obsah

I – Právní rámec ..... I - 8558

II – Skutečnosti předcházející sporu ..... I - 8563

III – Napadený rozsudek ..... I - 8566

IV – Řízení před Soudním dvorem ..... I - 8569

V – Návrhová žádání účastníků řízení ..... I - 8570

A – Ve věci Švédsko v. API a Komise (C-514/07 P) ..... I - 8570

B – Ve věci API v. Komise (C-528/07 P) ..... I - 8572

C – Ve věci Komise v. API (C-532/07 P) ..... I - 8573

VI – Ke kasačním opravným prostředkům ..... I - 8575

A – Ke kasačnímu opravnému prostředku podanému Komisí (věc C-532/07 P) ..... I - 8575

1. K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku ..... I - 8575

a) Argumentace účastníků řízení ..... I - 8576

b) Závěry Soudního dvora ..... I - 8580

2. Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku ..... I - 8589

a) Argumentace účastníků řízení ..... I - 8590

b) Závěry Soudního dvora ..... I - 8591

* Jednací jazyk: angličtina.

3. Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku ..... I - 8594

a) Argumentace účastníků řízení ..... I - 8594

b) Závěry Soudního dvora ..... I - 8595

B – Ke kasačním opravným prostředkům podaným Švédským královstvím (věc C-514/07 P) a sdružením API (věc C-528/07 P) ..... I - 8597

1. K prvnímu důvodu kasačních opravných prostředků ..... I - 8597

a) Argumentace účastníků řízení ..... I - 8597

b) Závěry Soudního dvora ..... I - 8599

2. Ke druhému důvodu kasačních opravných prostředků ..... I - 8600

a) Argumentace účastníků řízení ..... I - 8600

b) Závěry Soudního dvora ..... I - 8601

VII – K nákladům řízení ..... I - 8604

Ve spojených věcech C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P,

jejichž předmětem jsou tři kasační opravné prostředky na základě článku 56 statutu Soudního dvora, první podaný dne 20. listopadu 2007 a poslední dva podané dne 27. listopadu 2007,

Švédské království (C-514/07 P), zastoupené S. Johannesson, A. Falk, K. Wistrand a K. Petkovskou, jako zmocněnkyněmi,

účastník řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatel),

podporované:

Dánským královstvím, zastoupeným B. Weis Fogh, jako zmocněnkyní,

Finskou republikou, zastoupenou J. Heliskoskim, jako zmocněncem,

vedlejšími účastníky v řízení o kasačním opravném prostředku,

přičemž dalšími účastníky řízení jsou:

Association de la presse internationale ASBL (API), se sídlem v Bruselu (Belgie), zastoupené S. Völckerem a J. Heitheckerem, Rechtsanwälte, F. Louisem, avocat, jakož i C. O'Dalyem, solicitor,

žalobce v prvním stupni,

Evropská komise, zastoupená C. Dockseyem, V. Kreuschitzem a P. Aaltem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaná v prvním stupni,

a

Association de la presse internationale ASBL (API) (C-528/07 P), se sídlem v Bruselu (Belgie), zastoupené S. Völckerem, Rechtsanwalt, F. Louisem, avocat, a C. O'Dalyem, solicitor,

účastník řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatel),

přičemž další účastnicí řízení je:

Evropská komise, zastoupená C. Dockseyem, V. Kreuschitzem a P. Aaltem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaná v prvním stupni,

podporovaná:

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným E. Jenkinson a S. Behzadi-Spencer, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s J. Coppelem, barrister,

vedlejším účastníkem v řízení o kasačním opravném prostředku,

a

Evropská komise (C-532/07 P), zastoupená C. Dockseyem, V. Kreuschitzem a P. Aaltem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

podporovaná:

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným E. Jenkinson a S. Behzadi-Spencer, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s J. Coppelem, barrister,

vedlejším účastníkem v řízení o kasačním opravném prostředku,

přičemž dalším účastníkem řízení je:

Association de la presse internationale ASBL (API), se sídlem v Bruselu (Belgie), zastoupené S. Völckerem, Rechtsanwalt, F. Louisem, avocat, a C. O'Dalyem, solicitor,

žalobce v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano (zpravodaj), J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, R. Silva de Lapuerta, C. Toader, předsedové senátů, A. Rosas, K. Schiemann, E. Juhász, T. von Danwitz a A. Arabadžev, soudci,

generální advokát: M. Poiares Maduro,
vedoucí soudní kanceláře: H. von Holstein, náměstek vedoucího soudní kanceláře,
a B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. června 2009,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 1. října 2009,

vydává tento

Rozsudek

1 Svými kasačními opravnými prostředky se Švédské království, Association de la presse internationale ASBL (dále jen „sdružení API“) a Komise Evropských společenství domáhají zrušení rozsudku Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 12. září 2007, API v. Komise (T-36/04, Sb. rozh. s. II-3201, dále jen „napadený rozsudek“), kterým Soud částečně zrušil rozhodnutí Komise ze dne 20. listopadu 2003 (dále jen „sporné rozhodnutí“), jímž se zamítá žádost podaná sdružením API o přístup ke spisům účastníka řízení předloženým Komisí v rámci některých soudních řízení před Soudním dvorem a Soudem.

I – Právní rámec

2 První, druhý, čtvrtý a jedenáctý bod odůvodnění 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. 3) jsou formulovány následovně:

„(1) V čl. 1 druhém pododstavci Smlouvy o Evropské unii je vyjádřena zásada průhlednosti prohlášením, že Smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření

stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co neotevřeněji a co nejblíže občanovi.

(2) Průhlednost umožňuje občanům blíže se účastnit rozhodovacího procesu a zaručuje, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost. Průhlednost přispívá k posílení zásad demokracie a dodržování základních práv, která jsou uvedena v článku 6 Smlouvy o EU a v Chartě [Listině] základních práv Evropské unie.

[…]

(4) Účelem tohoto nařízení je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům a stanovit obecné zásady a omezení tohoto přístupu podle čl. 255 odst. 2 Smlouvy o ES.

[…]

(11) V zásadě by měly být veřejnosti přístupné všechny dokumenty orgánů. Je však třeba chránit některé veřejné a soukromé zájmy prostřednictvím výjimek. Orgány by měly mít právo chránit své vnitřní konzultace a porady tam, kde je to třeba k zabezpečení jejich způsobilosti provádět své úkoly. Při posuzování výjimek by měly orgány ve všech oblastech činnosti Unie brát v úvahu zásady právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů."

3 Článek 1 písm. a) tohoto nařízení stanoví:

„Účelem tohoto nařízení je

a) vymezit zásady, podmínky a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu pro výkon práva na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (dále jen ‚orgány') uvedeného v článku 255 Smlouvy o ES tak, aby se zajistil co nejširší přístup k dokumentům,"

4 Článek 2 odst. 1 a 3 téhož nařízení 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 4 odst. 2, 4 a 6 nařízení č. 1049/2001 o výjimkách z práva na přístup k dokumentům stanoví:

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

– […]

– 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, že dokument má nebo nemá být zpřístupněn.

[…]

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

6 Podle čl. 7 odst. 2 téhož nařízení „[v] případě úplného nebo částečného zamítnutí [jeho žádosti o přístup] může žadatel do 15 [pracovních] dnů ode dne, kdy obdržel odpověď orgánu, podat potvrzující žádost, ve které orgán požádá, aby přezkoumal své stanovisko“.

7 Článek 8 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Potvrzující žádost o přístup k dokumentu se vyřídí bez prodlení. Do 15 pracovních dnů od registrace žádosti orgán buď zajistí přístup k požadovanému dokumentu a zpřístupní jej v této lhůtě v souladu s článkem 10, nebo v písemné odpovědi sdělí důvody úplného nebo částečného zamítnutí žádosti. […]“

8 Článek 12 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 stanoví:

„Zejména legislativní dokumenty, to znamená dokumenty vytvořené nebo obdržené v průběhu procesu přijímání aktů, které jsou v členských státech nebo pro členské státy právně závazné, by měly být s výhradou článků 4 a 9 přímo přístupné.“

II – Skutečnosti předcházející sporu

9 Dopisem ze dne 1. srpna 2003 požádalo sdružení API, které je neziskovou organizací zahraničních novinářů působících v Belgii, Komisi v souladu s článkem 6 nařízení č. 1049/2001 o přístup ke spisům účastníka řízení, které Komise předložila před Soudem nebo Soudním dvorem v soudních řízeních týkajících se následujících věcí:

– Honeywell v. Komise (T-209/01), a General Electric v. Komise (T-210/01);

– MyTravel v. Komise (T-212/03);

– Airtours v. Komise (T-342/99);

– Komise v. Rakousko (C-203/03);

– Komise v. Spojené království (C-466/98); Komise v. Dánsko (C-467/98); Komise v. Švédsko (C-468/98); Komise v. Finsko (C-469/98); Komise v. Belgie (C-471/98); Komise v. Lucembursko (C-472/98); Komise v. Rakousko (C-475/98), a Komise v. Německo (C-476/98) (dále jen „věci ‚Otevřené nebe'");

– Köbler (C-224/01), jakož i

– Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00).

10 Dopisem ze dne 17. září 2003 Komise této žádosti vyhověla pouze v rozsahu, v němž se týkala přístupu ke spisům účastníka řízení předloženým ve věcech Köbler (C-224/01), jakož i Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00), jejichž předmětem byly žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 234 ES.

11 Ve zbývající části Komise zamítla žádost sdružení API a o tomto zamítnutí vydala podle čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 sporné rozhodnutí.

12 Komise nejprve odepřela přístup ke spisům účastníka řízení předloženým ve věcech Honeywell v. Komise (T-209/01) a General Electric v. Komise (T-210/01), a to v podstatě z důvodu, že tyto věci byly v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí stále projednávány, a že se tudíž uplatní výjimka na ochranu soudního řízení stanovená v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce uvedeného nařízení.

13 Dále Komise na základě téže výjimky odepřela přístup ke spisům účastníka řízení předloženým ve věci Airtours v. Komise (T-342/99) vzhledem k tomu, že řízení v této věci sice bylo ukončeno, avšak tato věc se vyznačovala úzkou souvislostí s věcí MyTravel v. Komise (T-212/03), která byla naopak v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí stále projednávána. Pokud jde o žádost o přístup ke spisům účastníka řízení

předloženým v posledně uvedené věci, považovala ji Komise za předčasnou, aniž by tento závěr žalobkyně ve své žalobě zpochybňovala.

14 Mimoto Komise zamítla žádost sdružení API týkající se věcí „Otevřené nebe", jelikož měla za to, že i když se jednalo o řízení ve věcech, které byly v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí již ukončeny, jejich předmětem byly žaloby pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES, takže se na tato řízení vztahovala výjimka týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.

15 Konečně Komise zamítla žádost sdružení API týkající se dokumentů předložených ve věci Komise v. Rakousko (C-203/03). Měla totiž za to, že se na tyto dokumenty, stejně jako na dokumenty předložené ve věcech Honeywell v. Komise (T-209/01) a General Electric v. Komise (T-210/01) vztahuje výjimka na ochranu soudního řízení. Dodala nicméně, že je tuto žádost třeba zamítnout rovněž na základě třetí odrážky uvedeného článku 4 odst. 2 v rozsahu, v němž toto ustanovení podle Komise vylučuje přístup k jakémukoli dokumentu týkajícímu se žaloby pro nesplnění povinnosti, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany cíle vyšetřování, kterým je dosažení smírného řešení sporu mezi Komisí a dotyčným členským státem.

16 Pokud jde o uplatnění úvodní části návětí čl. 4 odst. 2 téhož nařízení, měla Komise za to, že žádný převažující veřejný zájem ve smyslu tohoto ustanovení neodůvodňuje v projednávané věci zpřístupnění dotčených dokumentů.

III – Napadený rozsudek

17 Sdružení API podalo proti spornému rozhodnutí žalobu na neplatnost, které Soud vyhověl pouze částečně.

18 Soud v bodech 51 až 57 napadeného rozsudku poté, co připomněl, že účelem nařízení č. 1049/2001 je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům, které mají orgány v držení, upřesnil, že toto právo nicméně i nadále podléhá některým omezením. V tomto ohledu nařízení stanoví výjimky, které musí být jako takové vykládány restriktivně a jejichž použití v zásadě vyžaduje konkrétní a individuální přezkum obsahu dokumentů uvedených v žádosti o přístup, jelikož nebezpečí porušení zájmu chráněného každou z těchto výjimek nemůže být čistě hypotetické.

19 Soud však v bodě 58 uvedeného rozsudku dodal, že takový přezkum není vyžadován za všech okolností. Takový přezkum by se totiž nemusel ukázat jako nezbytný, pokud je z důvodu zvláštních okolností zjevné, že přístup musí být poskytnut nebo odepřen. Tak by tomu bylo zejména v případě, že by se na některé dokumenty zjevně a v celém rozsahu vztahovala jedna z výjimek stanovených uvedeným nařízením.

20 Na základě těchto zásad Soud nejprve přezkoumal tu část sporného rozhodnutí, která se týká spisů účastníka řízení předložených v tehdy probíhajících řízeních ve věcech Honeywell v. Komise (T-209/01), General Electric v. Komise (T-210/01) a Komise v. Rakousko (C-203/03).

21 Podle Soudu se na takové dokumenty zjevně a v celém rozsahu vztahuje výjimka týkající se ochrany soudního řízení, a to až do doby, než dané řízení dospěje do fáze jednání.

22 Podle bodů 78 až 81 napadeného rozsudku je totiž nezbytné vyvarovat se zpřístupnění uvedených dokumentů před konáním jednání, aby bylo zabráněno tomu, aby byli zaměstnanci Komise vystaveni vnějším tlakům, zejména ze strany veřejnosti. Takový postup mimoto brání tomu, aby kritika a námitky, které by mohly být obecně vznášeny odbornými kruhy, jakož i tiskem a veřejným míněním proti argumentům obsaženým v daných písemnostech, měly v rozporu se zásadou rovnosti zbraní zejména ten důsledek, že by Komisi přinášely dodatečné úkoly. Komise by se totiž mohla domnívat, že je nucena k nim při hájení svého stanoviska před soudem přihlížet, zatímco účastníci řízení, kteří nemají povinnost své spisy účastníka řízení zpřístupnit, by mohli hájit své zájmy nezávisle na jakémkoli vnějším vlivu.

23 Komise je tedy povinna provádět konkrétní přezkum – případ od případu – každého spisu účastníka řízení, k němuž je požadován přístup, až po konání jednání.

24 V tomto ohledu Soud v bodech 84 a 85 napadeného rozsudku nejprve dodal, že takový závěr nemůže být zpochybněn zjištěním, že zpřístupnění procesních písemností některé členské státy připouštějí a že je upraveno – pokud jde o předkládání písemností před Evropským soudem pro lidská práva – Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950, jelikož procesní pravidla soudů Unie právo třetích osob na přístup k procesním písemnostem doručeným kanceláři příslušného soudu Unie účastníky řízení neupravují.

25 Dále měl Soud v bodech 86 až 89 tohoto rozsudku za to, že se Komise nemůže opírat o procesní pravidla soudů Unie, která stanoví, že spisy účastníků řízení jsou v zásadě důvěrné, za účelem odepření přístupu k těmto spisům účastníka řízení i po konání jednání. Soudní dvůr již totiž upřesnil, že tato pravidla účastníkům řízení nezakazují, aby zpřístupnili své vlastní spisy účastníka řízení.

26 Konečně Soud v bodech 90 a 91 uvedeného rozsudku dodal, že nezpřístupnění těchto spisů účastníka řízení před konáním jednání je krom toho odůvodněno nezbytností chránit užitečný účinek jakéhokoli případného rozhodnutí soudu, kterému byl spor předložen, o konání neveřejného jednání.

27 Soud se tudíž v bodě 92 napadeného rozsudku domníval, že Komise se tím, že neprovedla konkrétní přezkum spisů účastníka řízení týkajících se věcí Honeywell v. Komise (T-209/01), General Electric v. Komise (T-210/01) a Komise v. Rakousko (C-203/03), nedopustila nesprávného právního posouzení a že se nedopustila ani nesprávného posouzení skutkového stavu, když měla za to, že existuje veřejný zájem na ochraně uvedených spisů účastníka řízení.

28 Konečně Soud v bodě 100 napadeného rozsudku rozhodl, že sdružení API ani neuplatnilo převažující veřejné zájmy, které by mohly v souladu s čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 odůvodnit zpřístupnění dotčených dokumentů.

29 Zadruhé, co se týče žádosti o přístup ke spisům účastníka řízení ve věci Airtours v. Komise (T-342/99), Soud v bodech 105 až 107 napadeného rozsudku rozhodl, že odepření přístupu Komisí z důvodu úzké souvislosti mezi tuto věcí a probíhajícím řízením ve věci MyTravel v. Komise (T-212/03) nebylo odůvodněné. Řízení v uvedené věci T-342/99 již totiž skončilo rozsudkem Soudu ze dne 6. června 2002 (Recueil, s. II-2585), takže obsah spisů účastníka řízení byl od té doby veřejnosti přístupný,

a to nejen při jednání, ale rovněž v samotném textu tohoto rozsudku. Mimoto z pouhé okolnosti, že argumenty již uvedené před soudem v ukončené věci mohou být v obdobné věci rovněž diskutovány, není nijak zřejmá povaha rizika narušení průběhu stále probíhajícího řízení, které by s tím bylo spojeno.

30 Konečně zatřetí měl Soud v bodech 135 až 140 napadeného rozsudku za to, že skutečnost, že Komise zamítla žádost sdružení API, kterou bylo požadováno zpřístupnění spisů účastníka řízení předložených ve věcech „Otevřené nebe", nemůže být odůvodněna výjimkou uvedenou v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 týkající se ochrany inspekce, vyšetřování a auditu. Tyto věci již totiž byly ukončeny rozsudkem, takže v důsledku zpřístupnění požadovaných dokumentů nemohlo být ohroženo žádné vyšetřování směřující k prokázání dotčených nesplnění povinnosti.

31 V důsledku toho Soud sporné rozhodnutí zrušil v rozsahu, v němž jím byl odepřen přístup ke spisům účastníka řízení předloženým Komisí před Soudním dvorem ve věcech „Otevřené nebe" a před Soudem ve věci Airtours v. Komise (T-342/99). Podle bodu 2 výroku napadeného rozsudku se žaloba API ve zbývající části zamítá.

IV – Řízení před Soudním dvorem

32 Usneseními předsedy Soudního dvora z 23. dubna a 19. května 2008 byl Dánskému království a Finské republice povolen vstup do řízení ve věci C-514/07 P jako vedlejším účastníkům na podporu návrhových žádání Švédského království.

33 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 23. dubna 2008 byl Spojenému království Velké Británie a Severního Irska povolen vstup do řízení ve věcech C-528/07 P a C-532/07 P jako vedlejšímu účastníku na podporu návrhových žádání Komise.

34 Konečně, usnesením ze dne 7. ledna 2009 rozhodl předseda Soudního dvora o spojení věcí C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P pro účely ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

V – Návrhová žádání účastníků řízení

A – *Ve věci Švédsko v. API a Komise (C-514/07 P)*

35 Švédské království navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil bod 2 výroku napadeného rozsudku, zrušil sporné rozhodnutí v plném rozsahu a uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

36 Sdružení API navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž Soud potvrdil právo Komise nezpřístupnit své spisy účastníka řízení ve věcech, v nichž se ještě musí konat jednání;

– zrušil ty části sporného rozhodnutí, které nebyly předtím zrušeny napadeným rozsudkem, nebo podpůrně vrátil věc Soudu, aby bylo rozhodnuto v souladu s rozsudkem Soudního dvora, a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení souvisejících s kasační odpovědí sdružení API.

37 Dánské království navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil bod 2 výroku napadeného rozsudku, jakož i sporné rozhodnutí v rozsahu, v němž se „Soud dopustil nesprávného právního posouzení tím, že nestanovil přísný požadavek, aby byl za účelem určení, zda lze uplatnit výjimku podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, proveden konkrétní přezkum každého aktu, jenž je předmětem žádosti o přístup".

38 Finská republika na jednání navrhla, aby Soudní dvůr zrušil bod 2 výroku napadeného rozsudku.

39 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– částečně potvrdil napadený rozsudek v rozsahu, v němž potvrzuje sporné rozhodnutí, jímž byl odepřen přístup k dokumentům požadovaným sdružením API;

– uložil sdružení API náhradu nákladů řízení vynaložených Komisí v řízení v prvním stupni a v řízení o kasačním opravném prostředku a

– uložil Švédskému království náhradu nákladů řízení vynaložených Komisí v řízení o kasačním opravném prostředku.

B – *Ve věci API v. Komise (C-528/07 P)*

40 Sdružení API navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž Soud potvrdil existenci práva Komise nezpřístupnit své spisy účastníka řízení ve věcech, v nichž se ještě musí konat jednání;

– zrušil ty části sporného rozhodnutí, které nebyly předtím zrušeny napadeným rozsudkem, nebo podpůrně vrátil věc Soudu, aby bylo rozhodnuto v souladu s rozsudkem Soudního dvora, a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

41 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– částečně potvrdil napadený rozsudek v rozsahu, v němž potvrzuje sporné rozhodnutí, jímž byl odepřen přístup k dokumentům požadovaným sdružením API;

– uložil sdružení API náhradu nákladů řízení vynaložených Komisí jak v řízení v prvním stupni, tak v řízení o kasačním opravném prostředku a

– uložil Švédskému království náhradu nákladů řízení vynaložených Komisí v řízení o kasačním opravném prostředku.

42 Spojené království navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl.

C — *Ve věci Komise v. API (C-532/07 P)*

43 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– částečně zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž jím bylo zrušeno sporné rozhodnutí, kterým byl sdružení API odepřen přístup k některým dokumentům po dni konání jednání, pokud jde o všechny žaloby s výjimkou žaloby týkající se řízení pro nesplnění povinnosti;

– s konečnou platností rozhodl o otázkách, které jsou předmětem tohoto kasačního opravného prostředku a

– uložil sdružení API náhradu nákladů řízení vynaložených Komisí v souvislosti s touto věcí a tímto kasačním opravným prostředkem.

44 Sdružení API navrhuje, aby Soudní dvůr:

– prohlásil za nepřípustnou část prvního důvodu kasačního opravného prostředku, jelikož konkrétně neuvádí zpochybněné aspekty napadeného rozsudku, jejichž zrušení se Komise domáhá;

– prohlásil za nepřípustný druhý důvod kasačního opravného prostředku;

– podpůrně, zamítl kasační opravný prostředek v plném rozsahu a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení vynaložených sdružením API v rámci odpovědi na kasační opravný prostředek.

45 Spojené království navrhuje, aby Soudní dvůr:

– určil, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když měl v bodě 82 napadeného rozsudku za to, že po konání jednání má Komise povinnost provést posouzení každého spisu účastníka řízení případ od případu, aby mohla rozhodnout o uplatnění výjimky týkající se soudního řízení uvedené v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001;

– zrušil napadený rozsudek, nakolik Soud zrušil sporné rozhodnutí v rozsahu, v němž jím nebylo vyhověno žádosti podané sdružením API o přístup ke spisům účastníka řízení předloženým Komisí před Soudním dvorem ve věcech „Otevřené nebe“.

VI – Ke kasačním opravným prostředkům

46 Nejprve je třeba se zabývat kasačním opravným prostředkem ve věci C-532/07 P, a poté společně projednat kasační opravné prostředky ve věcech C-514/07 P a C-528/07 P.

A – *Ke kasačnímu opravnému prostředku podanému Komisí (věc C-532/07 P)*

47 Na podporu svého kasačního opravného prostředku Komise uplatňuje tři důvody vycházející z porušení čl. 4 odst. 2 druhé a třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.

1. K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

48 V rámci svého prvního důvodu Komise tvrdí, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když vyložil výjimku týkající se soudního řízení v tom smyslu, že orgány musí přezkoumat případ od případu žádosti o přístup ke spisům účastníka řízení předloženým v rámci jiných řízení, než jsou řízení pro nesplnění povinnosti, v případě, že se již konalo jednání.

a) Argumentace účastníků řízení

49 Na podporu tohoto důvodu Komise zaprvé tvrdí, že takový výklad vede k rozpornosti napadeného rozsudku. Soud totiž poté, co uznal existenci obecné výjimky z práva na přístup, omezil její uplatnění na dobu do okamžiku konání jednání, přičemž tomuto okamžiku nesprávně přiznal rozhodující význam. Ve skutečnosti zájem na řádném průběhu soudních řízení, jakož i nezbytnost toho, aby zástupci Komise nepodléhali jakémukoli vnějšímu tlaku – o něž se Soud opíral, když měl za to, že se dotčená výjimka uplatní až do okamžiku konání jednání – odůvodňuje použitelnost této výjimky v průběhu celého řízení, a to až do doby vyhlášení rozsudku.

50 Zadruhé Soud nezohlednil zájem na řádném výkonu spravedlnosti, ani zájem jiných osob zmíněných v rámci řízení než účastníků řízení nebo hlavních vedlejších účastníků. Soud zejména nezohlednil praxi vyvinutou soudy Společenství, podle níž tyto soudy mohou z vlastního podnětu nezveřejnit jména účastníka řízení nebo jiných osob, které jsou v řízení zúčastněny, nebo jiné informace týkající se dané věci, které obvykle musí být zveřejněny.

51 Zatřetí Soud podle Komise zejména porušil nejen článek 255 ES, jenž se o Soudním dvoru nezmiňuje, ale rovněž příslušná ustanovení jednacích řádů soudů Společenství, z nichž vyplývá, že veřejnost nemá přístup k dokumentům založeným do soudního spisu v určité věci.

52 Začtvrté Soud nezohlednil zájmy jiných účastníků řízení než Komise. Vzhledem k tomu, že především ve věcech, jejichž předmětem jsou přímé žaloby, spisy jednoho účastníka řízení nezbytně odkazují na obsah spisů jiných účastníků řízení, na něž reagují, by totiž skutečnost, že by byla Komise povinna zpřístupnit obsah svých písemností, měla nevyhnutelně dopad na právo dalšího účastníka řízení rozhodovat o přístupu ke svým vlastním spisům účastníka řízení a argumentům, který by tak byl otevřený.

53 Zapáté z přípravných prací na nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že zákonodárce Společenství nehodlal z působnosti tohoto nařízení úplně vyloučit dokumenty, které byly vypracovány orgány a jsou v jejich držení pouze za účelem soudních řízení.

54 Konečně zašesté má Komise za to, že řešení, k němuž dospěl Soud, je v rozporu s judikaturou Soudního dvora, a zvláště s rozsudkem 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), v němž Soudní dvůr zdůraznil, že Komise, když se zabývá žádostí o přístup k dokumentům, může být před jakýmkoli případným zpřístupněním dokumentů nucena konzultovat vnitrostátní soud, jelikož uvedené řešení podle ní vyžaduje, aby orgán přijal sám rozhodnutí o zpřístupnění veškerých dokumentů týkajících se probíhajícího řízení předložených soudům Společenství nebo vypracovaných těmito soudy. To je podle Komise neslučitelné s povinností daného orgánu respektovat současně práva ostatních účastníků řízení na hájení svých zájmů před soudy Společenství i procesní pravidla těchto soudů.

55 Na podporu návrhových žádání Komise Spojené království především dodává, že Soud rozhodl *ultra petita*, když v bodě 82 napadeného rozsudku rozhodl, že „po konání jednání má Komise povinnost provést konkrétní posouzení každého vyžádaného dokumentu za účelem ověření, s ohledem na jeho konkrétní obsah, zda může být zpřístupněn, nebo zda by jeho zpřístupněním bylo ohroženo soudní řízení, k němuž

se vztahuje“. Z bodu 75 téhož rozsudku totiž vyplývá, že sdružení API svou žalobou na neplatnost nepředložilo Soudu k přezkumu otázku žádostí o přístup ke spisům účastníka řízení podaných v období mezi dnem konání jednání a vyhlášením rozsudku, vzhledem k tomu, že v žádné z dotčených tří věcí, totiž Honeywell v. Komise (T-209/01), General Electric v. Komise (T-201/01) a Komise v. Rakousko (C-203/03), se v okamžiku, kdy sdružení API požádalo o přístup ke spisům účastníka řízení předloženým Komisí, jednání dosud nekonalo.

56 Spojené království má dále za to, že orgány musí mít možnost opírat se o obecné domněnky vztahující se na určité kategorie dokumentů a že zpřístupnění spisů účastníka řízení má jinou povahu než zpřístupnění vnitřního dokumentu správy. To je ostatně potvrzeno zacházením, které zákonodárce Společenství vyhradil pro dokumenty týkající se soudního řízení, jehož zvláštní povaha se odráží ve výjimce stanovené v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001. Konečně je podle Spojeného království pro řádný výkon spravedlnosti nevhodné a škodlivé, aby byla soudní řízení vystavena vnějším tlakům.

57 Sdružení API reaguje na každé z tvrzení, jichž se dovolává Komise na podporu prvního důvodu.

58 Zaprvé jakýkoli případný vnější vliv na zástupce Komise je jen důsledkem veřejné povahy soudních řízení a nemůže odůvodnit řešení, k němuž dospěl Soud. Toto tvrzení je každopádně neslučitelné s nezbytností vykládat výjimky z práva na přístup k dokumentům restriktivně a řešení, k němuž dospívá Soud, je v rozporu se zásadou nejširšího možného přístupu k dokumentům orgánů, jelikož ani zpráva k jednání, ani samotné jednání nejsou vzhledem ke své částečné povaze dostatečné k zaručení transparentnosti.

59 Zadruhé se sdružení API domnívá, že praxe Soudního dvora spočívající v nezveřejnění jmen žalobců nebo jiných osob, jichž se řízení týká, jakož i její kodifikace v čl. 44 odst. 4 jednacího řádu Soudu pro veřejnou službu nemůže odůvodnit odchylku od povinností vyplývajících z nařízení č. 1049/2001, jelikož posledně uvedené nařízení má vyšší právní sílu.

60 Zatřetí dokumenty, k nimž by si sdružení API přálo mít přístup, spadají jednoznačně do působnosti článku 255 ES v rozsahu, v němž se jedná o dokumenty, které má v držení Komise a jejichž je Komise autorem. Jinými slovy, sdružení API neusiluje o přístup k dokumentům, které má v držení Soudní dvůr, jenž ostatně není v článku 255 ES zmíněn. Tvrzení Komise je v tomto ohledu každopádně nepřípustné, jelikož neupřesňuje zpochybňované aspekty napadeného rozsudku.

61 Začtvrté nejenže Komise nekonkretizovala, jaké zájmy třetích osob by mohly být ohroženy následným zpřístupněním dotčených dokumentů, ale zejména nebere v úvahu ani možnost poskytnout k nim částečný přístup, ani postup výslovně stanovený v čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 za účelem zachování zájmů třetích osob.

62 Zapáté sdružení API sdílí postoj Komise, podle něhož dokumenty, které mají v držení orgány pouze za účelem soudních řízení, nejsou vyloučeny z působnosti nařízení č. 1049/2001. Konkrétně pokud jde o zásadu rovnosti zbraní, sdružení API tvrdí, že strana sporu ve skutečnosti není zpřístupněním svých spisů účastníka řízení znevýhodněna a existence případné asymetrie mezi účastníky řízení je pouze nevyhnutelným a nutným důsledkem samotné existence nařízení č. 1049/2001. Částečný přístup ke spisům účastníka řízení je každopádně vždy možný a přijatelnější než úplné odepření přístupu k nim.

63 Konečně zašesté výše uvedený rozsudek Nizozemsko a van der Wal v. Komise, na nějž odkazuje Komise, postrádá v projednávané věci relevanci, jelikož se nejedná o principiální rozsudek umožňující stanovit obecný zákaz přístupu k určité zvláštní kategorii dokumentů.

b) Závěry Soudního dvora

64 Úvodem je třeba zamítnout výtku uplatněnou Spojeným královstvím, podle níž Soud rozhodl *ultra petita*, když v bodě 82 napadeného rozsudku rozhodl, že „po konání jednání má Komise povinnost provést konkrétní posouzení každého vyžádaného dokumentu za účelem ověření, s ohledem na jeho konkrétní obsah, zda může být zpřístupněn, nebo zda by jeho zpřístupněním bylo ohroženo soudní řízení, k němuž se vztahuje".

65 V tomto ohledu je totiž třeba připomenout, že třebaže soud musí rozhodnout pouze o návrzích účastníků řízení, kterým přísluší vymezit rozsah sporu, nemůže být vázán pouze argumenty, kterých se tito účastníci dovolávají na podporu svých tvrzení, neboť jinak by byl případně nucen založit své rozhodnutí na chybných právních úvahách (usnesení ze dne 27. září 2004, UER v. M6 a další, C-470/02 P, bod 69).

66 V projednávané věci dospěl Soud k závěru uvedenému v bodě 82 napadeného rozsudku až při přezkumu tvrzení uplatněných sdružením API na podporu jeho důvodu směřujícího ke zrušení napadeného rozsudku, který vychází z porušení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001. Je proto zřejmé, že tento bod pouze zachycuje rozvíjení úvah, které vedly Soud k zamítnutí žalobního důvodu, který před ním uplatnilo sdružení API.

67 V souladu s judikaturou Soudního dvora přitom takové rozvíjení úvah samo o sobě neumožňuje mít za to, že se Soud odchýlil od předmětu sporu a rozhodl *ultra petita* (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 19. listopadu 1998, Parlament v. Gutiérrez de Quijano y Lloréns, C-252/96 P, Recueil, s. I-7421, bod 34, jakož i výše uvedené usnesení UER v. M6 a další, bod 74).

68 Po tomto upřesnění je třeba připomenout, pokud jde o tvrzení uplatněná Komisí na podporu projednávaného důvodu kasačního opravného prostředku, že nařízení č. 1049/2001 je podle svého prvního bodu odůvodnění v souladu s vůlí vyjádřenou v čl. 1 druhém pododstavci EU, vloženém Amsterodamskou smlouvou, zahájit novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejblíže občanům. Jak připomíná druhý bod odůvodnění uvedeného nařízení, právo na přístup veřejnosti k dokumentům orgánů souvisí s demokratickou povahou těchto orgánů (rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Sb. rozh. s. I-4723, bod 34).

69 Proto je účelem nařízení č. 1049/2001, jak uvádí jeho čtvrtý bod odůvodnění a jeho článek 1, v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů (viz rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, Sb. rozh. s. I-1233, bod 61; ze dne 18. prosince 2007, Švédsko v. Komise, C-64/05 P, Sb. rozh. s. I-11389, bod 53; výše uvedený rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 33, jakož i ze dne 29. června 2010, Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Sb. rozh. s. I-5885, bod 51).

70 Nicméně toto právo i nadále podléhá některým omezením vycházejícím z důvodů veřejného či soukromého zájmu (výše uvedené rozsudky Sison v. Rada, bod 62, a Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 53).

71 Konkrétněji uvedené nařízení v souladu se svým jedenáctým bodem odůvodnění ve svém článku 4 stanoví, že orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení jednoho ze zájmů chráněných tímto článkem.

72 Proto, pokud Komise rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, o jehož zpřístupnění byla požádána, je v zásadě povinna vysvětlit, jak by mohl přístup k tomuto dokumentu konkrétně a skutečně ohrozit zájem chráněný výjimkou stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, na kterou se tento orgán odvolává (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Švédsko a Turco v. Rada, bod 49, jakož i Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 53).

73 Je sice pravda, že jelikož se uvedené výjimky odchylují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a použity restriktivně (výše uvedené rozsudky Sison v. Rada, bod 63; Švédsko v. Komise, bod 66, jakož i Švédsko a Turco v. Rada, bod 36).

74 Nicméně v rozporu s tím, co tvrdí sdružení API, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že se v tomto ohledu může dotyčný orgán opírat o obecné domněnky vztahující se na některé kategorie dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů téže povahy je možno použít obdobné obecné úvahy (viz výše uvedené rozsudky Švédsko a Turco v. Rada, bod 50, jakož i Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 54).

75 V projednávané věci přitom žádný z účastníků řízení nezpochybnil závěr, k němuž dospěl Soud v bodě 75 napadeného rozsudku, podle něhož spisy účastníka řízení předložené Komisí, k nimž je požadován přístup, byly sepsány uvedeným orgánem jakožto účastníkem řízení ve třech řízeních týkajících se přímých žalob, která k datu

přijetí sporného rozhodnutí stále probíhala, a že z tohoto důvodu lze mít za to, že každý z těchto spisů účastníka řízení náleží do téže kategorie dokumentů.

76 Je tudíž třeba ověřit, zda obecné úvahy umožňovaly dospět k závěru, že Komise právem vycházela z domněnky, že zpřístupnění těchto spisů účastníka řízení by ohrozilo soudní řízení, aniž by byla povinna provést konkrétní přezkum obsahu každého z těchto dokumentů.

77 Za tímto účelem je úvodem třeba uvést, že se spisy účastníka řízení předložené před Soudním dvorem v rámci soudního řízení vyznačují zcela zvláštními charakteristickými prvky, jelikož svou samotnou povahou souvisí daleko více se soudní činností Soudního dvora než se správní činností Komise, přičemž ani posledně uvedená činnost ostatně nevyžaduje stejný rozsah přístupu k dokumentům jako legislativní činnost orgánu Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 60).

78 Tyto spisy účastníka řízení jsou totiž vypracovány výlučně pro účely uvedeného soudního řízení a představují jeho zásadní prvek. Právě návrhem na zahájení řízení žalobce spor vymezí, a zejména v rámci písemné části tohoto řízení – jelikož ústní část řízení není povinná – poskytnou účastníci řízení Soudnímu dvoru informace, na jejichž základě pak musí Soudní dvůr vydat své soudní rozhodnutí.

79 Jak ze znění relevantních ustanovení Smluv, tak i ze systematiky nařízení č. 1049/2001 a z účelů sledovaných právní úpravou Unie v této oblasti přitom vyplývá, že soudní činnost je jako taková vyloučena z působnosti práva na přístup k dokumentům stanoveného touto právní úpravou.

80 Pokud jde nejprve o relevantní ustanovení Smluv, ze znění článku 255 ES velmi jasně vyplývá, že Soudní dvůr nepodléhá povinnostem transparentnosti stanoveným v tomto článku.

81 Účel tohoto vyloučení ostatně vyplývá ještě jasněji z článku 15 SFEU, který nahradil článek 255 ES a který přesto, že rozšiřuje působnost zásady transparentnosti, ve svém odstavci 3 čtvrtém pododstavci uvádí, že Soudní dvůr podléhá povinnostem transparentnosti, pouze pokud vykonává správní funkce.

82 Z toho vyplývá, že vyloučení Soudního dvora z okruhu orgánů, které podle článku 255 ES podléhají uvedeným povinnostem, je odůvodněné právě s ohledem na povahu soudní činnosti, kterou musí vykonávat v souladu s článkem 220 ES.

83 Tento výklad je ostatně potvrzen rovněž systematikou nařízení č. 1049/2001, jehož právním základem je samotný článek 255 ES. Článek 1 písm. a) tohoto nařízení, který upřesňuje oblast působnosti tohoto nařízení, totiž v důsledku neexistence zmínky o Soudním dvoře tento orgán vylučuje z okruhu orgánů, které podléhají povinnostem transparentnosti, které stanoví, přičemž v článku 4 tohoto nařízení je zakotvena jedna z výjimek z práva na přístup k dokumentům orgánů právě na ochranu soudního řízení.

84 Jak z článku 255 ES, tak z nařízení č. 1049/2001 proto vyplývá, že omezení uplatnění zásady transparentnosti ve vztahu k soudní činnosti sledují stejný účel spočívající v zaručení toho, aby výkon práva na přístup k dokumentům orgánů nenarušoval ochranu soudního řízení.

85 V tomto ohledu je třeba uvést, že ochrana tohoto řízení zejména znamená, že musí být zajištěno dodržování zásad rovnosti zbraní, jakož i řádného výkonu spravedlnosti.

86 Pokud jde přitom jednak o rovnost zbraní, je třeba uvést, že – jak Soud v podstatě uvedl v bodě 78 napadeného rozsudku – měl-li by být obsah spisů účastníka řízení předložených Komisí předmětem veřejné diskuze, mohla by kritika k nim vyjádřená ovlivnit nad rámec svého skutečného právního dosahu postoj zastávaný tímto orgánem před soudy Unie.

87 Nadto by taková situace mohla narušit nezbytnou rovnováhu mezi stranami sporu před uvedenými soudy – rovnováhu, která je základem zásady rovnosti zbraní – jelikož by povinnosti zpřístupnění podléhal pouze orgán, jehož se týká žádost o přístup k jeho dokumentům, a nikoli všichni účastníci řízení.

88 Krom toho je v tomto ohledu třeba připomenout, že zásada rovnosti zbraní, stejně jako zejména zásada kontradiktornosti řízení jsou pouze logickým následkem samotného pojmu „spravedlivý proces“ (viz obdobně rozsudky ze dne 26. června 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone a další, C-305/05, Sb. rozh. s. I-5305, bod 31; ze dne 2. prosince 2009, Komise v. Irsko a další, C-89/08 P, Sb. rozh. s. I-11245, bod 50, jakož i ze dne 17. prosince 2009, v přezkumném řízení M v. EMEA, C-197/09 RX-II, Sb. rozh. s. I-12033, body 39 a 40).

89 Přitom jak již Soudní dvůr rozhodl, zásada kontradiktornosti musí svědčit všem účastníkům řízení probíhajícího před soudem Unie, nehledě na jejich právní postavení. V důsledku toho se jí mohou dovolávat také orgány Unie, jsou-li účastníky takového řízení (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Irsko a další, bod 53).

90 Sdružení API tedy nesprávně tvrdí, že se Komise jakožto veřejný orgán nemůže dovolávat práva na rovnost zbraní, jelikož toto právo přísluší pouze jednotlivcům.

91 Samotné nařízení č. 1049/2001 sice ukládá povinnosti transparentnosti pouze orgánům, které vyjmenovává, jak tvrdí sdružení API. Avšak okolnost, že jsou takové povinnosti uloženy pouze dotčeným orgánům, nemůže mít v rámci probíhajících soudních řízení za důsledek ohrožení jejich procesního postavení z hlediska zásady rovnosti zbraní.

92 A dále, co se týče řádného výkonu spravedlnosti, vyloučení soudní činnosti z oblasti působnosti práva na přístup k dokumentům bez toho, že by bylo rozlišováno mezi jednotlivými fázemi řízení, je odůvodněno nutností zajistit, aby v průběhu celého soudního řízení byla diskuze účastníků řízení, jakož i porada dotyčného soudu ve věci, která je předmětem probíhajícího řízení, vedena nerušeně.

93 V důsledku zpřístupnění dotčených spisů účastníka řízení by přitom bylo umožněno, i když třeba jen v očích veřejnosti, vyvíjet vnější tlak na soudní činnost a zasahovat do nerušeného průběhu diskuzí.

94 V důsledku toho je třeba uznat existenci obecné domněnky, podle níž zpřístupnění spisů účastníka řízení předložených orgánem v rámci soudního řízení porušuje ochranu tohoto řízení ve smyslu čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, nakolik uvedené řízení stále probíhá.

95 Uvedené zpřístupnění by totiž opomíjelo zvláštní povahu této kategorie dokumentů a vedlo by ke vztažení zásady transparentnosti na podstatnou část soudního řízení. To by mělo za důsledek, že vyloučení Soudního dvora z okruhu orgánů, na něž se v souladu s článkem 255 ES vztahuje zásada transparentnosti, by bylo z velké části zbaveno svého užitečného účinku.

96 Mimoto je taková domněnka rovněž odůvodněna s ohledem na statut Soudního dvora Evropské unie a jednací řády soudů Unie (viz obdobně výše uvedený rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 55).

97 I když totiž statut Soudního dvora ve svém článku 31 stanoví veřejnou povahu jednání, omezuje ve svém čl. 20 druhém pododstavci doručování procesních písemností pouze na účastníky řízení a orgány, jejichž rozhodnutí jsou předmětem sporu.

98 Stejně tak jednací řády soudů Unie upravují doručování spisů účastníka řízení pouze účastníkům řízení. Konkrétně článek 39 jednacího řádu Soudního dvora, článek 45 jednacího řádu Tribunálu a čl. 37 odst. 1 jednacího řádu Soudu pro veřejnou službu stanoví, že se žaloba doručuje pouze žalovanému.

99 V důsledku toho je nutné konstatovat, že ani statut Soudního dvora, ani uvedené jednací řády neupravují právo třetích osob na přístup ke spisům účastníka řízení předloženým Soudnímu dvoru v rámci soudních řízení.

100 K této okolnosti je přitom třeba přihlížet při výkladu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001. Kdyby se totiž tyto třetí osoby mohly na základě nařízení č. 1049/2001 domoci přístupu k uvedeným spisům účastníka řízení, byl by zpochybněn systém procesních pravidel upravující soudní řízení před soudy Unie (viz obdobně výše uvedený rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 58).

101 V tomto ohledu je třeba podotknout, že není relevantní tvrzení sdružení API, že jiné vnitrostátní právní řády přijaly odlišná řešení, která zejména stanoví, že soudy umožňují přístup ke spisům účastníka řízení, které jim byly předloženy. Jak totiž tvrdí Komise a jak Soud správně rozhodl v bodě 85 napadeného rozsudku, procesní pravidla soudů Unie nestanoví právo třetích osob na přístup k procesním písemnostem doručeným účastníky řízení soudní kanceláři.

102 Naopak právě existence těchto procesních pravidel, kterým dotčené spisy účastníka řízení i nadále podléhají, jakož i okolnost, že tato pravidla nejenže nestanoví právo na přístup k soudnímu spisu ve věci, ale že v souladu s článkem 31 statutu Soudního dvora dokonce předvídají možnost konání neveřejného jednání, nebo že některé informace, jako jsou jména účastníků řízení, jsou vedeny jako vyhrazené, přispívají k odůvodnění domněnky, že zpřístupnění dotčených spisů účastníka řízení ohrožuje soudní řízení (viz obdobně výše uvedený rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, body 56 až 58).

103 Je sice pravda, jak uvedl Soudní dvůr, že taková obecná domněnka nevylučuje právo zúčastněné strany prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, uvedená domněnka nevztahuje (výše uvedený rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 62). To však nic nemění na tom, že v projednávané věci z napadeného rozsudku nevyplývá, že by sdružení API tohoto práva využilo.

104 S ohledem na veškeré předcházející úvahy je třeba dospět k závěru, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že Komise při neexistenci jakékoli okolnosti, která by mohla uvedenou domněnku vyvrátit, byla povinna po konání jednání provést konkrétní přezkum každého vyžádaného dokumentu, aby ověřila, zda by jeho zpřístupnění s přihlédnutím k jeho zvláštnímu obsahu vedlo k porušení ochrany soudního řízení, k němuž se vztahuje.

105 Je však třeba uvést, že jak bylo uvedeno v bodě 66 tohoto rozsudku, v bodě 82 napadeného rozsudku jsou pouze rozvíjeny úvahy, které vedly Soud k zamítnutí žalobního důvodu, který před ním uplatnilo sdružení API. O uvedený bod 82 se naproti tomu nijak neopírá výrok napadeného rozsudku.

106 Z toho vyplývá, že zrušení této části odůvodnění napadeného rozsudku nevede ke zrušení jeho výroku.

2. Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku

107 V rámci svého druhého důvodu Komise podporovaná Spojeným královstvím tvrdí, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že výjimka týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 neumožňovala Komisi, aby po vyhlášení rozsudku v řízeních pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES odepřela přístup ke spisům účastníka řízení předloženým v rámci těchto řízení, aniž předtím provedla konkrétní přezkum obsahu těchto dokumentů.

a) Argumentace účastníků řízení

108 Podle Komise Soud zanedbal skutečnost, že po vydání rozsudku v řízení pro nesplnění povinnosti může následovat vykonávací řízení a že posledně uvedené řízení může vést nejen k nové žalobě podle článku 228 ES, ale rovněž k nové korespondenci mezi Komisí a členským státem, v jehož neprospěch bylo rozhodnuto, jejímž účelem je, aby tento stát dosáhl souladu s právem Unie.

109 V tomto ohledu Komise tvrdí, že argumenty Soudu, podle nichž má žaloba podle článku 228 ES odlišný cíl a závisí na budoucích a nejistých událostech, jsou čistě formální a nezohledňují realitu dialogu mezi Komisí a členskými státy.

110 Komise dodává, že když odepřela sdružení API přístup ke spisům účastníka řízení dotčeným ve věcech „Otevřené nebe“, stála před nepřekonatelnou principiální otázkou, ohledně které byla povinna zastupovat Evropské společenství v rámci vyjednávání, která musela vést současně s členskými státy a třetími státy. Komise na jednání před Soudem vysvětlila, že zpřístupnění jejích spisů účastníka řízení po vyhlášení rozsudku v těchto věcech by ohrozilo tato vyjednávání, jejichž cílem bylo uzavření nové mezinárodní dohody o letecké dopravě.

111 Naopak podle sdružení API kasační opravný prostředek nevysvětluje ani důvody, proč by byla ohrožena „realita dialogu“ s členskými státy, kdyby Komise zpřístupnila své spisy účastníka řízení poté, co Soudní dvůr vydal svůj rozsudek, ani důvody, proč by byla takovým zpřístupněním oslabena její „úloha strážkyně Smluv“. Spisy účastníka řízení musí být zpřístupněny, ledaže je Komise schopna uvést zvláštní okolnosti, které odůvodňují uplatnění jedné z výjimek ze zásady zpřístupnění. Uvedené tvrzení

je podle sdružení API každopádně nepřípustné, jelikož pouze opakuje tvrzení, která byla uplatněna před Soudem.

b) Závěry Soudního dvora

112 V rámci svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku, který se skládá ze dvou částí, Komise v podstatě vytýká Soudu, že měl nesprávně za to, že na dokumenty týkající se vyšetřování, které sama vedla v rámci řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES, se poté, co Soudní dvůr vynesl svůj rozsudek, kterým se ukončuje uvedené řízení, již nevztahuje výjimka stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.

113 V rámci první části tohoto důvodu Komise tvrdí, že důvody, na jejichž základě Soud v bodě 142 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že se odepřením přístupu k dokumentům týkajícím se věcí „Otevřené nebe" dopustila nesprávného posouzení, jsou čistě formální a nezohledňují realitu dialogu mezi Komisí a daným členským státem.

114 Komise v podstatě Soudu vytýká, že nesprávně posoudil právní vztah existující mezi článkem 226 ES a článkem 228 ES, jelikož podcenil význam souvislosti mezi řízeními upravenými těmito dvěma ustanoveními v kontextu dvou souvisejících věcí, které po sobě následují a týkají se téhož nesplnění povinnosti téhož členského státu.

115 V rozporu s tím, co tvrdí sdružení API, Komise neopakuje pouze tvrzení uplatněná v prvním stupni, ale směřuje ke zpochybnění právního posouzení provedeného Soudem.

116 Pokud přitom účastník řízení zpochybňuje výklad nebo použití práva Unie Soudem, mohou být právní otázky přezkoumané v prvním stupni znovu projednány v řízení o kasačním opravném prostředku. Jestliže by totiž účastník řízení nemohl tímto způsobem založit svůj kasační opravný prostředek na žalobních důvodech nebo argumentech již použitých před Soudem, bylo by řízení o kasačním opravném prostředku zčásti zbaveno svého smyslu (rozsudek ze dne 23. března 2004, Veřejný ochránce práv v. Lamberts, C-234/02 P, Recueil, s. I-2803, bod 75).

117 Z toho vyplývá, že první část druhého důvodu kasačního opravného prostředku je přípustná.

118 Po meritorní stránce je třeba uvést, že i když řízení upravená v článcích 226 ES a 228 ES sledují stejný účel, totiž účel zajistit účinné uplatňování práva Unie, nic to nemění na tom, že představují dvě odlišná řízení, která mají různé cíle.

119 Cílem řízení zavedeného článkem 226 ES je totiž určit, že jednání členského státu je v rozporu s právem Unie, a přimět tento členský stát, aby v tomto jednání ustal (viz rozsudky ze dne 7. února 1979, Francie v. Komise, 15/76 a 16/76, Recueil, s. 321, bod 27, jakož i ze dne 6. prosince 2007, Komise v. Německo, C-456/05, Sb. rozh. s. I-10517, bod 25), zatímco cíl řízení upraveného v článku 228 ES je mnohem více omezen, jelikož směřuje pouze k tomu, přimět členský stát, který je v prodlení, aby vyhověl rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o nesplnění povinnosti (rozsudek ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie, C-304/02, Sb. rozh. s. I-6263, bod 80).

120 Z toho vyplývá, že jakmile Soudní dvůr rozsudkem vydaným podle článku 226 ES určí, že členský stát nesplnil své povinnosti, je předmětem dalších jednání mezi tímto

členským státem a Komisí nikoliv existence nesplnění povinnosti – která právě byla Soudním dvorem již určena –, ale otázka, zda jsou splněny podmínky nezbytné pro podání žaloby podle článku 228 ES.

121 Mimoto, pokud jde o možnost, že žaloba pro nesplnění povinnosti povede ke smírnému řešení, je nutné uvést, že jakmile bylo nesplnění povinnosti určeno rozsudkem Soudního dvora vydaným podle článku 226 ES, není již takové řešení otázky daného nesplnění povinnosti možné.

122 Za takových okolností je třeba konstatovat, že se Soud nedopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že nelze přijmout domněnku, že zpřístupnění spisů účastníka řízení předložených v řízení, ve kterém byl vydán rozsudek podle článku 226 ES, ohrožuje vyšetřování, které může vést k zahájení řízení podle článku 228 ES.

123 S ohledem na předcházející musí být první část druhého důvodu zamítnuta jako neopodstatněná.

124 V rámci druhé části projednávaného důvodu Komise tvrdí, že zpřístupnění dokumentů týkajících se věcí „Otevřené nebe“, a to i poté, co Soudní dvůr v těchto věcech vydal svůj rozsudek, by ohrozilo vyjednávání týkající se uzavření nové mezinárodní dohody o letecké dopravě, která vedla v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí jménem Společenství s členskými státy, jakož i se třetími státy.

125 V tomto ohledu stačí uvést, že i když Komise v rámci svého kasačního opravného prostředku tvrdí, že tuto okolnost zdůraznila na jednání před Soudem, z napadeného

rozsudku – který nebyl v této otázce Komisí zpochybněn – nijak nevyplývá, že by se tento orgán ve sporném rozhodnutí nebo před Soudem dovolával nezbytnosti zachování důvěrnosti dotčených dokumentů za tím účelem, aby bylo zamezeno ohrožení vyjednávání, která vedl za účelem uzavření uvedené dohody.

126 Umožnit účastníku řízení, aby vznesl důvod a argumenty, které nevznesl před Soudem, poprvé až před Soudním dvorem, by přitom podle ustálené judikatury znamenalo umožnit mu, aby předložil Soudnímu dvoru, jehož pravomoc je ve vztahu ke kasačnímu opravnému prostředku omezena, spor v širším rozsahu, než v jakém jej projednával Soud. V řízení o kasačním opravném prostředku je tedy pravomoc Soudního dvora omezena na posouzení právního řešení důvodů a argumentů projednávaných před prvoinstančním soudem (viz rozsudky ze dne 30. března 2000, VBA/VGB a další, C-266/97 P, Recueil, s. I-2135, bod 79, a ze dne 21. září 2006, JCB Service v. Komise, C-167/04 P, Sb. rozh. s. I-8935, bod 114, jakož i v tomto smyslu usnesení ze dne 21. ledna 2010, Iride a Iride Energia v. Komise, C-150/09 P, body 73 a 74).

127 Vzhledem k tomu, že tato část musí být tedy prohlášena za nepřípustnou, je třeba zamítnout druhý důvod kasačního opravného prostředku jako zčásti neopodstatněný a zčásti nepřípustný.

3. Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

a) Argumentace účastníků řízení

128 V rámci třetího důvodu svého kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když vyložil výjimku týkající se

ochrany soudního řízení v tom smyslu, že orgány musí případ od případu přezkoumat žádosti o přístup ke spisům účastníka řízení předloženým v ukončených věcech i tehdy, pokud mají tyto věci souvislost s dosud probíhajícím řízením. Vzhledem k tomu, že Soud rozhodl, že Komise mohla odmítnout zpřístupnění svých spisů účastníka řízení, dokud nebyly diskutovány na jednání před soudem, měl totiž uplatnit tutéž argumentaci ve vztahu k žádostem o zpřístupnění dokumentů předložených v rámci ukončených věcí, které však mají souvislost s jinými dosud projednávanými věcmi. To je odůvodněné tím spíše, pokud účastníci ukončeného řízení a účastníci řízení v dosud projednávané věci, která s prvně uvedeným řízením souvisí, nejsou totožní.

129 Sdružení API v tomto ohledu tvrdí, že úplný nebo částečný přístup ke spisům účastníka řízení předloženým v ukončené věci nemá dopad na schopnost Komise hájit se v rámci následné věci, která je stále projednávána, i když spolu obě tyto věci souvisejí.

b) Závěry Soudního dvora

130 Úvodem je nutné konstatovat, že přestože se v případě zpřístupnění spisů účastníka řízení předložených v rámci probíhajícího soudního řízení vychází z důvodů uvedených v bodech 68 až 104 tohoto rozsudku z domněnky, že jím dochází k narušení ochrany tohoto řízení z důvodu, že dané spisy účastníka řízení jsou základem pro soudní činnost Soudního dvora, je situace jiná v případě, že dotčené řízení bylo ukončeno soudním rozhodnutím.

131 V posledně uvedeném případě již totiž není důvodné předpokládat, že zpřístupnění spisů účastníka řízení zasahuje do soudní činnosti Soudního dvora, neboť tato činnost je po ukončení tohoto řízení již uzavřena.

132 Nelze sice vyloučit, že – jak uvádí Komise – zpřístupnění spisů účastníka řízení vztahujících se k ukončenému soudnímu řízení, ale souvisejících s jiným dosud probíhajícím řízením by mohlo vést k riziku zásahu do posledně uvedeného řízení, zejména v případě, že účastníci tohoto řízení nejsou totožní s účastníky ukončeného řízení. Kdyby totiž v takové situaci Komise v obou řízeních uplatnila stejné argumenty na podporu svého právního názoru, mohlo by zpřístupnění jejích argumentů v rámci probíhajícího řízení přinášet riziko zásahu do tohoto řízení.

133 Takové riziko však závisí na více faktorech, včetně zejména míry podobnosti argumentů uplatněných v obou řízeních. Pokud se totiž spisy účastníka řízení předložené Komisí opakují pouze částečně, mohlo by být částečné zpřístupnění dostatečné k zamezení jakéhokoli rizika zásahu do probíhajícího řízení .

134 Pouze konkrétní přezkum dokumentů, k nimž je požadován přístup, provedený v souladu s kritérii připomenutými v bodě 72 tohoto rozsudku přitom umožní Komisi za těchto okolností určit, zda lze jejich zpřístupnění odmítnout podle čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001.

135 Z toho vyplývá, že Soud právem v podstatě rozhodl, že pouze na základě určité souvislosti mezi dotčenými soudními řízeními nelze předpokládat riziko zásahu do chráněného zájmu, které uvedené ustanovení vyžaduje.

136 Vzhledem k tomu, že třetímu důvodu tedy nelze vyhovět, je třeba kasační opravný prostředek Komise ve věci C-532/07 P zamítnout v plném rozsahu.

B – *Ke kasačním opravným prostředkům podaným Švédským královstvím (věc C-514/07 P) a sdružením API (věc C-528/07 P)*

137 Zatímco se věc C-532/07 P týká jednak přístupu ke spisům účastníka řízení předloženým v soudních řízeních, v nichž se v okamžiku vydání rozhodnutí Komise již konalo jednání, a jednak přístupu ke spisům účastníka řízení předloženým v rámci ukončených soudních řízení, jejichž předmětem byly buď žaloby pro nesplnění povinnosti, po jejichž ukončení žalovaný členský stát dosud nezajistil soulad s právem Unie, nebo žaloby úzce související s jinými probíhajícími řízeními, je předmětem věcí C-514/07 P a C-528/07 P přístup ke spisům účastníka řízení předloženým v soudních řízeních, v nichž se v okamžiku vydání rozhodnutí Komise ještě jednání nekonalo.

138 Švédské království podporované Dánským královstvím a Finskou republikou, jakož i sdružení API své kasační opravné prostředky opírají o dva totožné důvody, z nichž jeden vychází z porušení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, a druhý z porušení úvodní části návětí čl. 4 odst. 2 tohoto nařízení.

1. K prvnímu důvodu kasačních opravných prostředků

a) Argumentace účastníků řízení

139 V rámci tohoto důvodu Švédské království a sdružení API v podstatě tvrdí, že Soud nesprávně vyložil čl. 4 odst. 2 druhou odrážku nařízení č. 1049/2001, která stanoví

výjimku týkající se ochrany soudního řízení, když měl za to, že v případě, že jsou předmětem žádosti o přístup spisy účastníka řízení předložené Komisí před soudy Unie v rámci soudních řízení, která dosud nedospěla do fáze jednání, je tento orgán oprávněn opřít své odmítnutí zpřístupnění o uvedenou výjimku, aniž je povinen provádět konkrétní přezkum obsahu každého dokumentu, k němuž je po něm požadován přístup.

140 Na podporu tohoto důvodu Švédské království a sdružení API především tvrdí, že Soud vyložil extenzivně výjimku, která má být jako taková pouze předmětem restriktivního výkladu. Švédská vláda dodává, že takový výklad není slučitelný ani s cílem nařízení č. 1049/2001, který spočívá ve zpřístupnění dokumentů držených orgány Unie veřejnosti v co největší míře.

141 Dánské království pak rovněž tvrdí, že posledně uvedený argument švédské vlády je tím spíše nutné přijmout s přihlédnutím k výše uvedenému rozsudku Švédsko a Turco v. Rada, v němž Soudní dvůr při stanovení kritérií, podle nichž musí orgány postupovat, když odepřou přístup k dokumentům na základě výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, v bodě 35 uvedeného rozsudku uvedl, že je vždy nezbytné provést konkrétní přezkum dokumentů, jejichž zpřístupnění je požadováno.

142 Dále Soud podle sdružení API nesprávně dospěl k závěru, že by přístup ke spisům účastníka řízení předloženým Komisí mohl vystavit její zaměstnance – nikoli však zástupce ostatních účastníků řízení – vnější „kritice a námitkám". Komise každopádně v rozporu s tím, co vyplývá z bodu 80 napadeného rozsudku, nemá právo hájit své zájmy „nezávisle na jakémkoli vnějším vlivu". Mimoto Soud zanedbal význam skutečnosti, že jiné právní řády zpřístupnění spisů účastníků řízení, které byly předloženy soudům, umožňují, a to v jakékoli fázi řízení. Konečně se Soud nesprávně odvolal

na nezbytnost chránit užitečný účinek případného rozhodnutí o konání neveřejného jednání.

143 V reakci na tyto argumenty Komise tvrdí, že nařízení č. 1049/2001 nezavádí absolutní transparentnost, a že tudíž není v rozporu s jeho cílem, kterým je v co nejvyšší míře posílit právo na přístup k dokumentům, přihlížet k takové obecné právní zásadě, jako je zásada ochrany řádného průběhu soudního řízení a řádného výkonu spravedlnosti.

144 Podle Komise, kterou v této otázce podporuje Spojené království, tak je s uvedenou zásadou v rozporu požadovat, aby orgán provedl konkrétní a individuální přezkum každého dokumentu, o jehož zpřístupnění byl požádán, pokud je zjevné, že tento dokument spadá do působnosti jedné z výjimek stanovených v nařízení č. 1049/2001 zejména z důvodu povahy tohoto dokumentu nebo zvláštních okolností, za nichž byl vypracován.

b) Závěry Soudního dvora

145 V rámci tohoto důvodu sdružení API a Švédské království uvádějí, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když vyložil čl. 4 odst. 2 druhou odrážku nařízení č. 1049/2001 v tom smyslu, že orgány jsou oprávněny odepřít přístup ke spisům účastníka řízení předloženým v rámci probíhajících soudních řízení, která dosud nedospěla do fáze jednání, aniž předtím provedly konkrétní přezkum v každém projednávaném případě.

146 V tomto ohledu postačí podotknout, že z důvodů uvedených v bodech 68 až 104 tohoto rozsudku se může Komise opírat o domněnku, že zpřístupnění spisů účastníka řízení předložených v probíhajících soudních řízeních porušuje ochranu těchto řízení ve smyslu čl. 4 odst. 2 druhé odrážky uvedeného nařízení, a že tudíž může v průběhu celého takového řízení odmítnout žádost o přístup, jejímž předmětem jsou takové dokumenty, aniž je povinna provádět jejich konkrétní přezkum.

147 Z toho vyplývá, že ze stejných důvodů není opodstatněný výklad zastávaný Švédským královstvím a sdružením API v rámci projednávaného důvodu kasačního opravného prostředku, podle něhož uvedené ustanovení Komisi neumožňuje žádost takto odmítnout přede dnem konání jednání.

148 Z toho vyplývá, že první důvod kasačního opravného prostředku uplatněný ve věcech C-514/07 P a C-528/07 P musí být zamítnut jako neopodstatněný.

2. Ke druhému důvodu kasačních opravných prostředků

a) Argumentace účastníků řízení

149 V rámci tohoto důvodu vytýkají Švédské království a sdružení API Soudu, že porušil úvodní část návětí čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, když měl za to, že obecný zájem veřejnosti na tom, aby obdržela informace týkající se probíhajících soudních řízení, nemůže představovat převažující veřejný zájem ve smyslu uvedeného ustanovení.

Sdružení API je mimoto názoru, že Soud každopádně neprovedl vážení tohoto zájmu oproti zájmu na ochraně uvedených řízení, jak měl učinit. V tomto ohledu Švédské království tvrdí, že takové zvážení musí být v rozporu s tím, co se domníval Soud v bodě 99 napadeného rozsudku, provedeno vždy v závislosti na konkrétním obsahu dokumentů, jejichž zpřístupnění je požadováno.

150 Podle Komise naopak Soud rozhodl v souladu s ustálenou judikaturou, když uvedl, že převažující veřejný zájem, v závislosti na němž musí být podle uvedeného ustanovení dané dokumenty zpřístupněny, je v zásadě odlišný od obecné zásady transparentnosti, o niž se opírá nařízení č. 1049/2001.

151 Spojené království dodává, že projednávaný důvod vychází ze špatného pochopení obsahu napadeného rozsudku vzhledem k tomu, že z jeho bodů 97 až 99 vyplývá, že Soud ve skutečnosti nejen uznal, že je nezbytné provést zvážení proti sobě stojících zájmů, ale že rovněž sám toto vážení provedl.

b) Závěry Soudního dvora

152 Především je třeba konstatovat, že Soud poté, co prohlásil, že převažující veřejný zájem uvedený v úvodní části návětí čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 musí být v zásadě odlišný od zásady transparentnosti, v bodě 97 napadeného rozsudku uvedl, že skutečnost, že se žadatel o přístup nedovolává veřejného zájmu odlišného od zásad transparentnosti, automaticky neznamená, že není nezbytné provést zvážení proti sobě

stojících zájmů. Podle Soudu totiž „dovolávání se těchto zásad může [...] s přihlédnutím ke zvláštním okolnostem projednávané věci vykazovat takovou naléhavost, že překračuje nezbytnost ochrany sporných dokumentů“.

153 Švédské království a sdružení API proto nesprávně tvrdí, že Soud vyloučil, že by zájem na transparentnosti mohl představovat převažující veřejný zájem ve smyslu uvedeného ustanovení.

154 Dále, jak tvrdí Komise a Spojené království, Soud v bodech 98 a 99 napadeného rozsudku vážil zájem na transparentnosti oproti zájmu, který je spojen s ochranou cíle spočívajícího v zamezení jakémukoli vnějšímu vlivu na řádný průběh soudního řízení.

155 V důsledku toho je tvrzení sdružení API, podle něhož Soud neprovedl uvedené vážení zájmů, rovněž neopodstatněné.

156 Konečně, pokud jde o argument Švédského království, podle něhož Soud neprovedl toto vážení zájmů správně, jelikož nezohlednil obsah dotčených dokumentů, je třeba uvést, že podle Soudu teprve pokud zvláštní okolnosti projednávané věci umožňují mít za to, že zásada transparentnosti vykazuje zvláštní naléhavost, může tato zásada představovat převažující veřejný zájem, který může převážit nad nezbytností ochrany sporných dokumentů, a tedy odůvodnit jejich zpřístupnění v souladu s úvodní částí návětí čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.

157 Přitom i za předpokladu, že by bylo možné zpřístupnění dokumentů odůvodnit na tomto základě, přestože existuje domněnka, že toto zpřístupnění porušuje jeden ze zájmů chráněných režimem výjimek podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, je nutné konstatovat, že z bodu 95 napadeného rozsudku vyplývá, že se sdružení API omezilo na tvrzení, že právo veřejnosti být informována o takových důležitých otázkách práva Společenství, jako jsou otázky hospodářské soutěže, jakož i o otázkách majících zřejmý politický význam, jak je tomu v případě otázek, jež nastolují žaloby pro nesplnění povinnosti, převažuje nad ochranou soudního řízení.

158 Takto obecné úvahy však nejsou způsobilé prokázat, že by zásada transparentnosti v projednávaném případě vykazovala jakoukoli zvláštní naléhavost, která by mohla převážit nad důvody opravňujícími odepření přístupu k dotčeným dokumentům.

159 Za těchto podmínek Soud právem dospěl k závěru, že zájem, na nějž se odvolávalo sdružení API, nemohl odůvodnit zpřístupnění dotčených spisů účastníka řízení, a že tudíž žádný konkrétní přezkum obsahu uvedených dokumentů nebyl v projednávané věci nezbytný.

160 S ohledem na vše předcházející nelze vyhovět ani druhému důvodu.

161 Je tudíž třeba zamítnout v plném rozsahu jak kasační opravný prostředek podaný Švédským královstvím ve věci C-514/07 P, tak i kasační opravný prostředek podaný sdružením API ve věci C-528/07 P.

VII – K nákladům řízení

162 Článek 122 první pododstavec jednacího řádu zejména stanoví, že není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, Soudní dvůr rozhodne o nákladech řízení. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě článku 118 téhož jednacího řádu, se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Odstavec 4 první pododstavec uvedeného článku 69 stanoví, že členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady.

163 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Švédské království nemělo v případě kasačního opravného prostředku ve věci C-514/07 P úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů tohoto řízení.

164 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a sdružení API nemělo v případě kasačního opravného prostředku ve věci C-528/07 P úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů tohoto řízení.

165 Vzhledem k tomu, že sdružení API požadovalo náhradu nákladů řízení a Komise neměla v případě kasačního opravného prostředku ve věci C-532/07 P úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů tohoto řízení.

166 Členské státy, které byly vedlejšími účastníky v řízeních o kasačních opravných prostředcích ponesou vlastní náklady řízení s nimi související.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Kasační opravné prostředky se zamítají.

2) Švédské království ponese vlastní náklady řízení o kasačním opravném prostředku ve věci C-514/07 P a ukládá se mu náhrada nákladů tohoto řízení vynaložených Evropskou komisí.

3) Sdružení Association de la presse internationale ASBL (API) ponese vlastní náklady řízení o kasačním opravném prostředku ve věci C-528/07 P a ukládá se mu náhrada nákladů tohoto řízení vynaložených Evropskou komisí.

4) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení o kasačním opravném prostředku ve věci C-532/07 P a ukládá se jí náhrada nákladů tohoto řízení vynaložených sdružením Association de la presse internationale ASBL (API).

5) Dánské království, Finská republika, jakož i Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponesou vlastní náklady řízení o kasačních opravných prostředcích.

Podpisy.