Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

15. září 2016 *

„Přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 — Dokumenty vyhotovené v rámci přípravných prací k přijetí směrnice o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků — Odepření přístupu — Výjimka týkající se ochrany soudního řízení a právního poradenství — Výjimka týkající se ochrany rozhodovacího procesu — Převažující veřejný zájem“

Ve věci T-796/14,

Philip Morris Ltd, se sídlem v Richmondu (Spojené království), zastoupená K. Nordlander a M. Abenhaïmem, avocats,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené J. Baquero Cruzem a F. Clotuche-Duvieusart, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je žaloba podaná na základě článku 263 SFEU, směřující ke zrušení rozhodnutí Komise Ares (2014) 3142109 ze dne 24. září 2014 v rozsahu, v němž odepírá žalobkyni plný přístup k požadovaným dokumentům, s výjimkou v nich obsažených upravených osobních údajů,

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení D. Gratsias, předseda, M. Kančeva a C. Wetter (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: L. Grzegorczyk rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 21. ledna 2016,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 E-mailem ze dne 22. ledna 2014 zaslala žalobkyně, společnost Philip Morris Ltd, generálnímu sekretariátu Evropské komise několik žádostí o přístup k dokumentům na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331).

2 Všechny tyto žádosti se týkaly legislativního procesu vedoucího k přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU ze dne 3. dubna 2014 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES (Úř. věst. 2014, L 127, s. 1, dále jen „DPT“).

3 E-mailem ze dne 21. února 2014 informovalo Generální ředitelství (GŘ) Komise „Zdraví a ochrana spotřebitele“ žalobkyni, že vzhledem k objemu dotyčných dokumentů není schopné odpovědět ve lhůtě stanovené v čl. 7 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, a navrhlo hledání řešení v souladu s čl. 6 odst. 3 nařízení č. 1049/2001.

4 V dopise ze dne 10. března 2014 žalobkyně souhlasila s návrhem GŘ „Zdraví a ochrana spotřebitele“ spočívajícím v rozdělení požadovaných dokumentů na jednotlivé sady. Zároveň však tento návrh odmítla, pokud by měl tento souhlas znamenat, že v jeho důsledku neobdrží odpověď týkající se všech dokumentů, jež uvedla ve svých žádostech, do 25. dubna 2014.

5 V dopise ze dne 21. března 2014 vedoucí oddělení D4 „Léčebné látky lidského původu a boj proti kouření“ GŘ „Zdraví a ochrana spotřebitele“ uvedl, že lhůta navrhovaná žalobkyní není přiměřená a orgán může zvážit zájem veřejnosti na přístupu k dokumentům a pracovní zatížení, které z toho vyplývá, aby ve zvláštních případech chránil zájem řádné správy. Zmínil rovněž, že se k této otázce vrátí co nejdříve, aby určil další kroky a příslušné lhůty.

6 Dopisem ze dne 2. dubna 2014 ředitel GŘ „Zdraví a ochrana spotřebitele“ odpověděl na některé žádosti o přístup a informoval žalobkyni o tom, že se bude zabývat žádostmi týkajícími se dalších dokumentů identifikovaných v jednotlivých sadách.

7 Dopisem ze dne 23. dubna 2014 žalobkyně připomněla Komisi, že pokud neexistuje spravedlivé řešení, je Komise vázána lhůtami stanovenými v čl. 7 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, a upřesnila, že si vyhrazuje právo podat žaloby v případě, že její žádosti nebudou k 1. květnu 2014 stále vyřízeny. Požádala rovněž, aby se částečně změnilo pořadí důležitosti jednotlivých sad, s čímž Komise do značné míry souhlasila.

8 V úvodní odpovědi ze dne 15. května 2014 poskytlo GŘ „Zdraví a ochrana spotřebitele“, pokud jde o dokumenty sady č. 1 (celkem 39 dokumentů), sady č. 3 (celkem 24 dokumentů) a sady č. 5 (celkem 5 dokumentů), k většině dokumentů (s vyškrtnutými osobními údaji) plný přístup. Uvedlo, že zkoumání dokumentů sady č. 2 a sady č. 4, jakož i části dokumentů sady č. 3 stále probíhá. K 13 dokumentům sady č. 1 a sady č. 3 poskytla Komise částečný přístup. Odepření plného přístupu bylo odůvodněno ochranou rozhodovacího procesu (podle čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001), právním poradenstvím (podle čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001), mezinárodními vztahy [podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení č. 1049/2001], obchodními zájmy fyzické nebo právnické osoby (podle čl. 4 odst. 2 první odrážky nařízení č. 1049/2001), jakož i ochranou soukromí a osobnosti jednotlivce [podle čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001].

9 Dopisem ze dne 6. června 2014 podala žalobkyně Komisi potvrzující žádost o plný přístup k 13 dokumentům, ke kterým Komise poskytla pouze částečný přístup.

10 Dne 1. června 2014 prodloužil generální sekretariát Evropské komise lhůtu pro odpověď o patnáct pracovních dnů v souladu s čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.

11 Dne 23. července 2014 byla žalobkyni zaslána druhá prozatímní odpověď.

12 Dne 24. září 2014 přijala Komise v odpověď na potvrzující žádost rozhodnutí Ares (2014) 3142109 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým odepřela plný přístup k 6 z 13 dokumentů, jichž se týkala potvrzující žádost.

13 Toto odepření bylo odůvodněno potřebou ochrany:

— soukromí a osobnosti jednotlivce [čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001], pokud jde o dokumenty č. 1 a č. 3 až 7;

— právního poradenství (čl. 4 odst. 2 druhá odrážka nařízení č. 1049/2001), pokud jde o dokument č. 1;

— soudního řízení (čl. 4 odst. 2 druhá odrážka nařízení č. 1049/2001), pokud jde o dokumenty č. 3 až 7;

— rozhodovacího procesu (čl. 4 odst. 3 první pododstavec nařízení č. 1049/2001), pokud jde o dokumenty č. 1 a č. 3 až 7;

— a, podpůrně, rozhodovacího procesu (čl. 4 odst. 3 druhý pododstavec nařízení č. 1049/2001), pokud jde o dokumenty č. 1 a č. 3 až 7.

14 Dále Komise dospěla k závěru, že neexistuje převažující veřejný zájem ve smyslu čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001 a čl. 4 odst. 3 prvního a druhého pododstavce *in fine* téhož nařízení, který by odůvodňoval, aby byly dokumenty přesto zpřístupněny.

15 Konečně Komise na základě čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 poskytla plný přístup k dokumentům č. 2 a č. 8 až 13 a částečný rozšířený přístup k dokumentům č. 1 a 3. Měla za to, že dodatečný částečný přístup ke zbývajícím dokumentům (dokumenty č. 1 a č. 3 až 7) není možný, jelikož se na skryté části těchto dokumentů vztahují, jak již bylo vysvětleno, uvedené výjimky.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

16 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 4. prosince 2014 podala žalobkyně projednávanou žalobu.

17 Dne 16. března 2015 předložila Komise svou žalobní odpověď.

18 V souladu s čl. 47 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991 Tribunál (osmý senát) rozhodl, že druhá výměna spisů účastníků řízení není nutná.

19 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (osmý senát) o zahájení ústní části řízení.

20 Usnesením ze dne 11. listopadu 2015 nařídil Tribunál Komisi, aby v souladu s čl. 91 písm. c) jednacího řádu Tribunálu předložila kopie požadovaných dokumentů, a uvedl, že podle článku 104 tohoto jednacího řádu nebudou tyto dokumenty poskytnuty žalobkyni. Komise tomuto usnesení ve stanovené lhůtě vyhověla.

21 Rozhodnutím předsedy osmého senátu Tribunálu ze dne 16. prosince 2015 byly věci T-796/14, T-800/14 a T-18/15 spojeny pro účely ústní části řízení v souladu s čl. 68 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu.

22 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 21. ledna 2016.

23 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

— prohlásil žalobu za přípustnou;

— zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž odepírá plný přístup k dokumentům č. 1 a č. 3 až 7, vyjmenovaným v návrhu, s výjimkou údajů týkajících se ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

24 Komise navrhuje, aby Tribunál:

— zamítl žalobu;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

25 Na podporu žaloby předkládá žalobkyně tři žalobní důvody, vycházející zaprvé z nedostatečného odůvodnění, zadruhé z porušení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001 a zatřetí z porušení čl. 4 odst. 3 uvedeného nařízení.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí

26 Žalobkyně Komisi vytýká, že neodůvodnila odepření částečného přístupu. Komise totiž za účelem odůvodnění svého rozhodnutí uvedla obecné argumenty, aniž upřesnila důvody a relevantní skutkové okolnosti každého odepření. Poté v souvislosti s otázkou, zda existuje převažující veřejný zájem, Komise namísto toho, aby poměřila požadavky u každého důvodu zvlášť, vypracovala stejné hodnocení pro všechny důvody a dokumenty. Napadené rozhodnutí by proto mělo být zrušeno. Dále není v souvislosti s uplatněním výjimky podle čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001 v napadeném rozhodnutí vysvětleno, zda se odůvodnění dovolávané pro každé skrytí údajů týká „právního poradenství“ nebo „soudního řízení“. Konečně zásada rovnosti zbraní nemůže být relevantní v souvislosti s přístupem k dokumentům týkajícím se legislativního procesu.

27 Komise zpochybňuje opodstatněnost těchto argumentů.

28 Především je nutné připomenout, že povinnost uvést odůvodnění představuje podle ustálené judikatury podstatnou formální náležitost, která musí být odlišena od otázky opodstatněnosti odůvodnění, jež spadá pod otázku materiální legality sporného aktu (rozsudky ze dne 22. března 2001, Francie v. Komise, C-17/99, EU:C:2001:178, bod 35, a ze dne 26. října 2011, Dufour v. ECB, T-436/09, EU:T:2011:634, bod 52).

29 Podle ustálené judikatury musí být odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl provést jeho přezkum. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní

okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky uvedeného článku, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 63; ze dne 6. března 2003, Interporc v. Komise, C-41/00 P, EU:C:2003:125, bod 55; ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 80, a ze dne 19. listopadu 2014, Ntouvas v. ECDC, T-223/12, nezveřejněný, EU:T:2014:975, bod 20).

30 Pokud jde o žádost o přístup k dokumentům, každé rozhodnutí orgánu na základě výjimek vyjmenovaných v článku 4 nařízení č. 1049/2001 musí být odůvodněno. Pokud určitý orgán rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, o jehož zpřístupnění byl požádán, je povinen vysvětlit zaprvé, jak může přístup k tomuto dokumentu konkrétně a skutečně ohrozit veřejný zájem chráněný výjimkou stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, na kterou se tento orgán odvolává, a zadruhé, v případech stanovených v odstavcích 2 a 3 tohoto článku, zda neexistuje převažující veřejný zájem, který zpřístupnění dotyčného dokumentu přesto odůvodňuje (rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, body 48 a 49; ze dne 11. března 2009, Borax Europe v. Komise, T-121/05, nezveřejněný, EU:T:2009:64, bod 37, a ze dne 12. září 2013, Besselink v. Rada, T-331/11, nezveřejněný, EU:T:2013:419, bod 96).

31 Je tedy na orgánu, který odepřel přístup k dokumentu, aby poskytl odůvodnění umožňující porozumět a ověřit, zda požadovaný dokument je skutečně dotčen oblastí stanovenou uvedenou výjimkou a zda je potřeba ochrany ohledně této výjimky skutečná (rozsudky ze dne 26. dubna 2005, Sison v. Rada, T-110/03, T-150/03 a T-405/03, EU:T:2005:143, bod 61, a ze dne 12. září 2013, Besselink v. Rada, T-331/11, nezveřejněný, EU:T:2013:419, bod 99).

32 V projednávaném případě z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že Komise založila odepření plného přístupu v rozsahu, jenž je relevantní pro projednávanou věc, na výjimkách stanovených v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce (ochrana soudního řízení a právního poradenství), jakož i v čl. 4 odst. 3 prvním a druhém pododstavci (ochrana rozhodovacího procesu) nařízení č. 1049/2001.

33 Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ve spojení s původním rozhodnutím rovněž vyplývá, že se sporné dokumenty, k nimž byl poskytnut pouze částečný přístup, týkají následujících dokumentů:

— dokumentu č. 1: „Zpráva ke spisu – Schůzka úvaru C6 s LS a GS“ ze dne 6. května 2011, který obsahuje zápis ze schůzky zástupců GŘ „Zdraví a ochrana spotřebitele“ s právní službou Komise;

— dokumentu č. 3: zápis ze schůzky řídící skupiny pro hodnocení dopadů revize směrnice o tabákových výrobcích, konané dne 19. července 2012;

— dokumentu č. 4: e-mail od úředníka GŘ „Podniky a průmysl“ ze dne 13. března 2012, jenž se týkal některých otázek interně diskutovaných v průběhu procesu vypracování směrnice o tabákových výrobcích;

— dokumentu č. 5: e-mail od úředníka GŘ „Vnitřní trh a služby“ ze dne 11. května 2011, adresovaný různým generálním ředitelstvím, jenž se týkal čtvrté schůzky řídící skupiny pro hodnocení dopadů;

— dokumentu č. 6: e-mail od úředníka GŘ „Vnitřní trh a služby“ ze dne 20. března 2012, adresovaný různým generálním ředitelstvím;

— dokumentu č. 7: e-mail od úředníka GŘ „Vnitřní trh a služby“ ze dne 20. července 2012, adresovaný ostatním úředníkům téhož GŘ, jenž obsahoval zápis ze schůzky různých služeb Komise, konané dne 19. července 2012.

34 Komise měla za to, že by zpřístupnění dokumentu č. 1, který obsahuje stanovisko právní služby, ohrozilo právní poradenství, které je chráněno na základě výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001, jejímž cílem je chránit zájem orgánu žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska. Zpřístupněním by se na veřejnost dostala interní stanoviska k velmi citlivým otázkám, které se staly předmětem sporu. Pokud jde o dokumenty č. 3 až 7, jež byly vyhotoveny pro interní použití v rámci porad a předběžných konzultací týkajících se přijetí legislativních návrhů a jež obsahují připomínky různých služeb Komise k obalům a označování tabákových výrobků a způsobům prodeje tabákových výrobků, Komise rozhodla, že by jejich zpřístupnění ohrozilo soudní řízení rovněž chráněné výjimkou stanovenou v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001.

35 Jak v rámci ochrany právního poradenství, tak v rámci ochrany soudního řízení měla Komise za to, že by úplné zpřístupnění požadovaných dokumentů mohlo mít negativní dopad na její možnost účinně hájit platnost DPT. Uvedla, že toto riziko ohrožení chráněného zájmu nebylo hypotetické, ale skutečné a věcně podložené, a v této souvislosti zmínila:

— žalobu podanou Polskem k Soudnímu dvoru Evropské unie proti Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie [věc, ve které byl od té doby vydán rozsudek ze dne 4. května 2016, Polsko v. Parlament a Rada (C-358/14, EU:C:2016:323)];

— skutečnost, že proti přijetí DPT silně vystupoval tabákový průmysl, a tudíž, že se v blízké budoucnosti očekávaly žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se právoplatnosti této směrnice a opatření členských států, jak tomu bylo u první směrnice o tabákových výrobcích;

— skutečnost, že v mezidobí žalobkyně sama oznámila podání žaloby k High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Vrchní soud (Anglie a Wales), oddělení Queen's Bench (správní senát), Spojené království], proti DPT, což se vší pravděpodobností znamená, že Soudní dvůr Evropské unie bude muset rozhodnout ve věci prostřednictvím předběžné otázky;

— různé spory probíhající před Světovou obchodní organizací (WTO) (tento poslední důvod byl zmíněn pouze v rámci výjimky týkající se soudního řízení ohledně dokumentů č. 3 až 7).

36 Dále se Komise domnívala, že by zpřístupnění dokumentů č. 1 a č. 3 až 7 rovněž ohrozilo ochranu rozhodovacího procesu podle čl. 4 odst. 3 prvního pododstavce nařízení č. 1049/2001. Vzhledem k tomu, že směrnice o tabákových výrobcích byla předmětem žaloby před Soudním dvorem Evropské unie, Komise nevylučuje, že by v případě zrušení DPT musel být legislativní rozhodovací proces v této otázce znovu zahájen a že by byl takový případný legislativní proces značně ovlivněn úplným zpřístupněním dokumentů obsahujících úvahy na toto téma. V této souvislosti Komise v napadeném rozhodnutí došla k závěru, že by zpřístupnění skrytých částí dotčených dokumentů narušilo rozhodovací proces ve smyslu čl. 4 odst. 3 prvního pododstavce nařízení č. 1049/2001 a dokud bude soudní řízení probíhat, rozhodovací proces nemůže být považován za definitivně ukončený. Podpůrně měla Komise za to, že se na tyto dokumenty rovněž vztahuje výjimka stanovená v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci nařízení č. 1049/2001.

37 Kromě toho Komise vyloučila existenci převažujícího veřejného zájmu odůvodňujícího zpřístupnění. I když uznala význam transparentnosti umožňující účast občanů na demokratickém procesu a domněnku transparentnosti, pokud jde o dokumenty týkající se legislativního procesu, měla nicméně za to, že ochrana jejích interních úvah, zásady rovnosti zbraní a jejího rozhodovacího procesu jsou důležitější. Mimoto byla toho názoru, že zájem dovolávaný žalobkyní je soukromý, nikoli veřejný.

38 Je třeba poznamenat, že z tohoto odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že Komise v souladu s judikaturou uvedenou v bodech 29 a 30 výše dostatečně jasně a srozumitelně odůvodnila, proč měla za to, že přístup k požadovaným dokumentům by konkrétně a skutečně ohrozil zájem chráněný dovolávanými výjimkami stanovenými v článku 4 nařízení č. 1049/2001, a dále že neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující i přesto jejich zpřístupnění.

39 Kromě toho je důležité dodat, že jak vyplývá z písemností žalobkyně, odůvodnění napadeného rozhodnutí jí umožnilo seznámit se s důvody pro odepření přístupu a připravit si žalobu. Mimoto je toto odůvodnění rovněž dostatečné k tomu, aby umožnilo Tribunálu provést přezkum.

40 Vzhledem k výše uvedenému je třeba dojít k závěru, že napadené rozhodnutí je odůvodněno dostatečně. Otázku opodstatněnosti uplatnění výjimek dovolávaných v souvislosti s požadovanými dokumenty je třeba posoudit v rámci druhého a třetího žalobního důvodu.

41 První žalobní důvod musí být tudíž zamítnut jako neopodstatněný.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001

42 Druhým žalobním důvodem žalobkyně Komisi zaprvé vytýká, že neprokázala, jak by zpřístupnění v jednotlivých případech konkrétně a skutečně narušilo ochranu právního poradenství nebo soudního řízení. Zadruhé má za to, že se neuplatní výjimka týkající se soudního řízení.

43 Co se týče odůvodnění ochranou právního poradenství, žalobkyně tvrdí, že by orgány měly – zpravidla – zveřejňovat stanoviska svých právních služeb k legislativnímu procesu a že Komise nijak nevysvětlila, proč by v projednávaném případě úplné zpřístupnění dotčených dokumentů konkrétně a skutečně narušilo ochranu právního poradenství. Abstraktní odkazy na schopnost právní služby hájit platnost DPT přitom nemohou být relevantní, ani pokud jde o výjimku chránící právní poradenství, ani výjimku chránící „soudní řízení“. Konečně Komise ve vztahu k jednotlivým dotčeným dokumentům přesně a konkrétně neposoudila, zda by převažující veřejný zájem mohl odůvodnit jejich poskytnutí.

44 Pokud jde o výjimku týkající se soudního řízení, žalobkyně se domnívá, že ji nelze uplatnit. Dotčené dokumenty byly vypracovány pouze v rámci konzultací a předběžných jednání za účelem přijetí dotčeného legislativního návrhu a žádný z těchto dokumentů nebyl vytvořen v rámci probíhajícího, ukončeného nebo budoucího soudního řízení.

45 Stran odkazu Komise na řízení před WTO, žalobkyně tvrdí, že povinnost vykládat výjimky restriktivně nutně toto řízení vylučuje, neboť mechanismus pro řešení sporů před WTO není „jurisdikcí“. Kromě toho je řízení před WTO založeno na zcela zvláštním právním rámci a požadované dokumenty nemohou být pro věc projednávanou před WTO relevantní.

46 Komise zpochybňuje opodstatněnost těchto argumentů.

47 Komise je přesvědčena, že s ohledem na ochranu právního poradenství dostatečně odůvodnila, proč si dokument č. 1 zaslouží ochranu.

48 Pokud jde o výjimku týkající se ochrany soudního řízení, Komise tvrdí, že tuto výjimku lze vykládat pouze tak, že se před a po zahájení soudního řízení vztahuje nejen na dokumenty vložené do soudního spisu a dokumenty vypracované výhradně pro účely konkrétního soudního řízení, ale i na další interní dokumenty, které jsou úzce „spojeny“ s budoucím nebo probíhajícím soudním řízením nebo jsou pro takové řízení „relevantní“, protože by zpřístupnění těchto dokumentů porušilo zásadu rovnosti zbraní a narušilo by klidný a řádný průběh soudního řízení.

49 Je třeba připomenout, že nařízení č. 1049/2001 je podle bodu 1 odůvodnění v souladu s vůlí vyjádřenou v čl. 1 druhém pododstavci SEU zahájit novou etapu v procesu vytváření „stále užšího svazku mezi národy Evropy“, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejblíže občanům. Jak se připomíná v bodě 2 odůvodnění uvedeného nařízení, právo na přístup veřejnosti k dokumentům orgánů souvisí s demokratickou povahou těchto orgánů (rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 34; ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 68, a ze dne 21. července 2011, Švédsko v. MyTravel a Komise, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 72).

50 Proto je účelem nařízení č. 1049/2001, jak uvádí jeho bod 4 odůvodnění a jeho článek 1, v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů (rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 33; ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 69, a ze dne 21. července 2011, Švédsko v. MyTravel a Komise, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 73).

51 Je pravda, že toto právo i nadále podléhá některým omezením vycházejícím z důvodů veřejného či soukromého zájmu. Konkrétně uvedené nařízení v souladu s bodem 11 svého odůvodnění v článku 4 stanoví, že orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení jednoho ze zájmů chráněných tímto článkem (rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 62; ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 70 a 71; ze dne 21. července 2011, Švédsko v. MyTravel a Komise, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 74, a ze dne 17. října 2013, Rada v. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 29).

52 Nicméně vzhledem k tomu, že se uvedené výjimky odchylují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a použity restriktivně (rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 63; ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 36; ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 73, a ze dne 21. července 2011, Švédsko v. MyTravel a Komise, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 75).

53 Avšak pouhá okolnost, že se dokument týká zájmu chráněného určitou výjimkou z práva na přístup stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, nemůže stačit k odůvodnění použití této výjimky (rozsudky ze dne 3. července 2014, Rada v. in ’t Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, bod 51, a ze dne 13. dubna 2005, Verein für Konsumenteninformation v. Komise, T-2/03, EU:T:2005:125, bod 69).

54 Pokud dotyčný orgán rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, o jehož zpřístupnění byl požádán, je v zásadě povinen 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. Kromě toho musí být riziko takovéhoto ohrožení důvodně předvídatelné, a ne čistě hypotetické (viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Švédsko v. MyTravel a Komise, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 76 a citovaná judikatura).

55 Dále platí, že pokud orgán uplatňuje některou z výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, má povinnost zvážit zvláštní zájem, jenž má být chráněn nezpřístupněním dotyčného dokumentu, a zejména obecný zájem na zpřístupnění tohoto dokumentu vzhledem k výhodám vyplývajícím, jak uvádí bod 2 odůvodnění nařízení č. 1049/2001, ze zvýšené transparentnosti, tedy bližší účasti občanů na rozhodovacím procesu, jakož i větší legitimity, účinnosti a odpovědnosti správních orgánů ve vztahu k občanům v demokratickém systému (rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 45; ze dne 17. října 2013, Rada v. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 32, a ze dne 3. července 2014, Rada v. in ’t Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, bod 53).

56 Kromě toho Soudní dvůr také rozhodl, že tyto úvahy mají samozřejmě zvláštní význam v případě, že Rada jedná jako normotvůrce, jak vyplývá z bodu 6 odůvodnění nařízení č. 1049/2001, podle kterého má být právě v takovém případě poskytnut širší přístup k dokumentům. Transparentnost v tomto ohledu přispívá k posílení demokracie tím, že občanům umožňuje kontrolovat všechny informace, které jsou základem pro přijetí legislativního aktu. Možnost, že se občané seznámí s důvody vedoucími k zákonodárné činnosti, je podmínkou toho, aby mohli účinně vykonávat demokratická práva (rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 46, a ze dne 17. října 2013, Rada v. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 33). Přestože se tato judikatura týká žádosti o přístup k dokumentům Rady, je rovněž relevantní ve vztahu k dokumentům Komise vypracovaným v rámci legislativního procesu.

K ochraně právního poradenství

57 Žalobkyně v podstatě kritizuje vágní odůvodnění, na které se odvolává Komise, tedy odůvodnění, které podle jejího názoru v každém případě již judikatura odmítla.

58 Pokud jde o výjimku týkající se právního poradenství stanovenou v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001, z judikatury vyplývá, že posouzení, které má dotyčný orgán provést, je-li požádán o zpřístupnění dokumentu, musí nezbytně proběhnout ve třech fázích, odpovídajících třem kritériím uvedeným v tomto ustanovení (rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 37, a ze dne 3. července 2014, Rada v. in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, bod 95).

59 V první fázi se orgán musí ujistit, že dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, se skutečně týká právního poradenství. V druhé fázi musí orgán zkoumat, zda by zpřístupnění částí dotčeného dokumentu, o nichž bylo zjištěno, že se týkají právního poradenství, vedlo k narušení ochrany, která musí být poskytnuta právnímu poradenství, v tom smyslu, že by bylo v rozporu se zájmem orgánu žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska. Nebezpečí ohrožení tohoto zájmu musí být, aby je bylo možno uplatňovat, rozumně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické. Konečně jestliže se orgán domnívá, že by zpřístupnění dokumentu vedlo k narušení ochrany právního poradenství, tak jak byla právě vymezena, musí ve třetí fázi ověřit, zda neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující toto zpřístupnění bez ohledu na z toho vyplývající ohrožení její schopnosti žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 38 až 44, a ze dne 3. července 2014, Rada v. in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, bod 96).

60 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že v rozsahu, v němž by zpřístupnění stanovisek právní služby orgánu vydaných v rámci legislativních procesů mohlo vést k narušení zájmu na ochraně nezávislosti této právní služby, by mělo být toto riziko v každém případě váženo oproti převažujícím veřejným zájmům, na kterých spočívá nařízení č. 1049/2001. Takový převažující veřejný zájem představuje skutečnost, že zpřístupnění dokumentů obsahujících stanovisko právní služby orgánu k právním otázkám, které se objevily v průběhu rozprav o legislativních návrzích, může zvýšit transparentnost a otevřenost legislativního procesu a posílit demokratické právo evropských občanů kontrolovat informace, které byly základem pro přijetí legislativního aktu, jak je uvedeno zejména v bodech 2 a 6 odůvodnění uvedeného nařízení (rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 67).

61 Z výše uvedených úvah vyplývá, že nařízení č. 1049/2001 v zásadě ukládá povinnost zpřístupnit stanoviska právní služby orgánu týkající se legislativního procesu (rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 68).

62 Tento závěr však nebrání tomu, aby mohlo být z důvodu ochrany právního poradenství odepřeno zpřístupnění konkrétního právního stanoviska, které bylo vydáno v rámci legislativního procesu, ale je zvlášť citlivé povahy nebo zvlášť širokého rozsahu, jež překračuje rámec dotčeného legislativního procesu. V takovém případě musí dotyčný orgán odepření podrobně odůvodnit (rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 69).

63 V projednávaném případě mohl Tribunál po předložení dokumentů na základě opatření přijatého v rámci dokazování usnesením Tribunálu ze dne 11. listopadu 2015 konstatovat, že dokument č. 1 je stanoviskem právní služby Komise.

64 I když z rozsudku ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374), vyplývá, že právní poradenství musí být v zásadě zpřístupněno, uvedený rozsudek nevylučuje, aby v konkrétních případech zpřístupněno nebylo.

65 Dále je zajisté pravda, že Soudní dvůr odmítl argument, podle kterého by zpřístupnění právního poradenství mohlo poté narušit schopnost orgánu hájit platnost legislativního aktu před soudem, jako obecný argument, který nemůže odůvodnit výjimku z transparentnosti stanovenou nařízením č. 1049/2001 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 65).

66 Avšak na rozdíl od věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374), je třeba konstatovat, že v projednávaném případě byla v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí dne 24. září 2014 projednávána před soudy Spojeného království žaloba podaná na konci června žalobkyní, která zpochybňovala DPT a znamenala, že vzhledem ke kontroverzním právním otázkám spojeným s DPT a historií legislativního procesu týkajícího se přijetí DPT bude s velkou pravděpodobnost podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (viz bod 91 níže).

67 Komise se tedy mohla právem domnívat, že v blízké budoucnosti lze očekávat podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Kromě toho Polská republika podala dne 22. července 2014 k Soudnímu dvoru Evropské unie žalobu, kterou zpochybňovala platnost řady ustanovení DPT, jež podle jejího názoru porušovala článek 114 SFEU, zásadu proporcionality a zásadu subsidiarity.

68 Argument Komise vycházející z narušení její schopnosti hájit své postavení během soudního řízení a porušení zásady rovnosti zbraní není tedy neopodstatněný.

69 Ze zpřístupněných částí dokumentu č. 1 totiž vyplývá, že právní služba byla toho názoru, že některá politická rozhodnutí, z nichž některá byla skryta, jež byla obsažena v návrhu hodnocení dopadů a souvisela s tabákovými výrobky, Evropská unie neměla pravomoc přijmout a že toto politické rozhodnutí nebylo ve světle článku 114 SFEU přiměřené.

70 Zpřístupnění skrytých částí v dokumentu č. 1 by přitom mohlo narušit ochranu právního poradenství, tj. ochranu zájmu orgánu žádat o právní poradenství a obdržet nezávislá, objektivní a úplná stanoviska, jakož i postavení právní služby Komise při obhajobě právoplatnosti DPT před Soudním dvorem Evropské unie za stejných podmínek jako ostatní strany, jelikož by Komise zveřejnila postoj své právní služby k citlivým a sporným otázkám dříve, než by měla možnost ho prezentovat v průběhu soudního řízení, zatímco druhá strana by žádnou podobnou povinnost neměla.

71 A konečně, pokud jde o argument, podle kterého Komise přesně a konkrétně neposoudila, zda by převažující veřejný zájem mohl odůvodnit zpřístupnění dotčených dokumentů, je třeba konstatovat, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že Komise uvedla důvody vztahující se k jejímu právu na obranu, které odůvodňovaly, proč podřídila veřejný zájem na transparentnosti důvodům, na nichž je založena

výjimka, kterou uplatnila. Rovněž vysvětlila, že zájem žalobkyně získat co nejširší přístup k dokumentům nebyl veřejným zájmem, ale zcela očividně zájmem soukromým. Nelze tudíž konstatovat, že Komise neprovedla konkrétní analýzu nebo že neuvedla důvody svého rozhodnutí.

72 Výtka týkající se porušení ustanovení čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, jehož cílem je ochrana právního poradenství, musí být tudíž zamítnuta.

K ochraně soudního řízení

73 Jak již bylo uvedeno v bodě 44 výše, žalobkyně zpochybňuje použitelnost výjimky týkající se soudního řízení ve vztahu k dokumentům č. 3 až 7. Kromě toho Komise podle jejího názoru nevysvětlila, proč by zpřístupnění konkrétně a skutečně narušilo ochranu soudního řízení.

74 Je třeba připomenout, že mezi výjimkami taxativně vyjmenovanými v článku 4 nařízení č. 1049/2001, se nachází výjimky, jež se týkají ochrany soudního řízení.

75 Z judikatury vyplývá, že pojem „soudní řízení“ musí být vykládán tak, že ochrana veřejného zájmu brání zpřístupnění obsahu dokumentů vyhotovených pouze pro účely konkrétního soudního řízení (viz rozsudky ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, body 88 a 89 a citovaná judikatura, a ze dne 3. října 2012, Jurašinović v. Rada, T-63/10, EU:T:2012:516, bod 66 a citovaná judikatura).

76 Stejně tak již bylo rozhodnuto, že „dokumenty [vyhotovenými] pouze pro účely konkrétního soudního řízení“ je třeba rozumět předložené spisy či akty, interní dokumenty o vyšetřování projednávané věci, sdělení týkající se věci vzájemně předané mezi dotyčným GŘ a právní službou nebo advokátní kanceláří, přičemž cílem tohoto vymezení působnosti výjimky je zaručit ochranu práce v rámci Komise i důvěrnost a ochranu zásady profesního tajemství advokátů (rozsudek ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 90).

77 Rovněž byla uznána existence obecné domněnky pro spisy účastníka řízení týkající se soudního řízení stanoveného v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001, dokud uvedené řízení probíhá (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 94).

78 V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že se spisy účastníka řízení, jež mu jsou předloženy 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 posledně uvedená činnost ostatně nevyžaduje stejný rozsah přístupu k dokumentům jako legislativní činnost unijního orgánu.

79 Podle této judikatury jsou totiž tyto spisy účastníka řízení 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 poskytnou účastníci řízení unijnímu soudu informace, na jejichž základě pak musí tento soud vydat soudní rozhodnutí (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 78).

80 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že výjimka týkající se ochrany soudního řízení znamená, že musí být zajištěno dodržování zásady rovnosti zbraní, jakož i řádný výkon spravedlnosti. Přístup k dokumentům jedním z účastníků řízení by totiž mohl narušit nezbytnou rovnováhu mezi stranami sporu, tj. rovnováhu, která je základem zásady rovnosti zbraní, jelikož by povinnosti zpřístupnění podléhal pouze

orgán, jehož se týká žádost o přístup k dokumentům, a nikoli všichni účastníci řízení (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 85 až 87).

81 Dále měl Soudní dvůr za to, že je domněnka bránící zpřístupnění spisů účastníků řízení odůvodněna s ohledem na statut Soudního dvora Evropské unie a jednací řády unijních soudů (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 96 až 99).

82 Soudní dvůr konečně konstatoval, že se výše uvedená obecná domněnka použije pouze na konkrétní probíhající řízení. Přestože zpřístupnění spisů účastníků řízení předložených v rámci probíhajícího soudního řízení vychází z domněnky, že jím dochází k narušení ochrany tohoto řízení z důvodu, že dané spisy účastníka řízení jsou základem pro soudní činnost, Soudní dvůr rozhodl, že jinak je tomu v případě, že dotčené řízení bylo ukončeno soudním rozhodnutím (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 130).

83 Jakmile je soudní řízení ukončeno, není žádný důvod se domnívat, že by zpřístupnění spisů účastníka řízení v rámci uvedeného řízení mohlo narušit ochranu tohoto řízení. Soudní dvůr nevyloučil, že 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. 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. Za těchto podmínek přitom umožní Komisi určit, zda lze jejich zpřístupnění odmítnout podle čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, pouze konkrétní posouzení dotyčných spisů účastníka řízení, k nimž je požadován přístup (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 132 až 135).

84 V projednávaném případě je nesporné, že dokumenty č. 3 až 7 byly vyhotoveny v průběhu let předcházejících zahájení kteréhokoli ze soudních řízení. Jak totiž jasně vyplývá z napadeného rozhodnutí, uvedené dokumenty byly vypracovány v rámci konzultací a předběžných jednání za účelem přijetí dotčeného legislativního návrhu. Z tohoto důvodu na ně nelze pohlížet jako na dokumenty vyhotovené pouze pro účely konkrétního soudního řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2012, Jurašinović v. Rada, T-63/10, EU:T:2012:516, bod 76).

85 I přesto se Komise v rámci výjimky týkající se ochrany soudního řízení domáhá výkladu zahrnujícího rovněž dokumenty, které nejsou vyhotoveny pouze pro účely konkrétního soudního řízení, a to v podstatě na základě zásady rovnosti zbraní a jejího práva na účinnou procesní obranu, které by mohly být restriktivním výkladem této výjimky porušeny. Komise má totiž za to, že pokud by zpřístupnění spisů účastníka řízení souvisejících s konkrétním soudním řízením mohlo ohrozit její procesní postavení, je tomu tak i v případě dokumentu odhalujícího veřejnosti její postoj k otázkám, jež by mohly být předmětem budoucího ještě nezahájeného, ale důvodně předvídatelného sporu.

86 Je třeba připomenout, že podle judikatury citované v bodě 52 výše musí být výjimky uvedené v článku 4 nařízení č. 1049/2001 vykládány a používány restriktivně.

87 Stejně tak je třeba připomenout, že se věc, ve které byl vydán rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise (C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541), zabývala především specifickými dokumenty, a to spisy účastníka řízení, a otázkou, v jakém případě se použije obecná domněnka a v jakém případě musí být provedeno konkrétní posouzení, pokud jde o spisy účastníka řízení.

88 Z výše uvedené judikatury však nevyplývá, že jsou ostatní dokumenty vyloučeny, ani případně rozsah výjimky týkající se ochrany soudního řízení. Z této judikatury totiž vyplývá, že ústředním bodem této výjimky jsou zásada rovnosti zbraní, jakož i řádný výkon spravedlnosti (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 85). Potřeba zajistit rovnost zbraní před soudem přitom odůvodňuje ochranu nejen dokumentů vyhotovených pouze pro účely konkrétního sporu, jako jsou spisy účastníka řízení, ale i dokumentů, jejichž zpřístupnění by mohlo v rámci konkrétního sporu narušit dotčenou rovnost, která je důsledkem samotného konceptu spravedlivého procesu. Pro uplatnění této výjimky je však nezbytné, aby požadované dokumenty měly v okamžiku přijetí rozhodnutí o odepření přístupu k těmto dokumentům relevantní souvislost se sporem probíhajícím před unijním soudem, ve vztahu ke kterému se orgán dovolává výjimky, a aby jejich zveřejnění, ačkoli nebyly vyhotoveny v rámci probíhajícího soudního řízení, porušovalo zásadu rovnosti zbraní a potenciálně narušovalo schopnost orgánu, jehož se uvedené řízení týká, se bránit. Jinými slovy je třeba, aby dokumenty zpřístupňovaly postoj dotyčného orgánu ke sporným otázkám vzneseným v soudním řízení, jímž je argumentováno.

89 Výše uvedené úvahy se mohou vztahovat i na řízení probíhající před vnitrostátním soudem v době přijetí rozhodnutí o odepření přístupu k požadovaným dokumentům za podmínky, že tato řízení pozdvihují otázku výkladu nebo platnosti aktu unijního práva takovým způsobem, že se s ohledem na kontext věci jeví žádost o rozhodnutí o předběžné otázce jako zvláště pravděpodobná.

90 V obou případech, přestože dokumenty nebyly vyhotoveny v rámci konkrétního soudního řízení, by integrita dotyčného soudního řízení i rovnost zbraní mezi oběma stranami mohly být vážně narušeny, pokud by strany měly privilegovaný přístup k interním informacím druhé strany, jež úzce souvisí s právními aspekty probíhajícího nebo potenciálně hrozícího sporu.

91 V tomto ohledu je všeobecně známo, že legislativní návrh v oblasti tabákových výrobků je jedním z nejdiskutovanějších návrhů Evropské unie, které nedávno přijala. Takže podobně jako u první směrnice o tabákových výrobcích, která byla předmětem urputných soudních sporů, se tudíž dalo předpokládat, že DPT bude rovněž předmětem takových soudních sporů.

92 Ukázalo se totiž, jak již bylo uvedeno výše, že v době přijetí napadeného rozhodnutí byla před soudy Spojeného království projednávána žaloba napadající DPT, kterou podala žalobkyně koncem června 2014. V červenci 2014 rovněž Polská republika podala žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie, kterou zpochybňovala právoplatnost mnoha ustanovení DPT, která podle jejího názoru porušovala článek 114 SFEU, zásadu proporcionality a zásadu subsidiarity.

93 Komise se tudíž vzhledem k historii legislativního procesu přijímání DPT mohla právem domnívat, že v blízké budoucnosti bude s velkou pravděpodobností podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, a z tohoto důvodu by zveřejnění dotčených dokumentů mohlo porušit zásadu rovnosti zbraní v očekávaném řízení o předběžné otázce.

94 Je proto třeba posoudit, zda jsou dokumenty č. 3 až 7 „relevantní“ pro obě výše uvedená soudní řízení, a tudíž, zda by zpřístupnění těchto dokumentů mohlo porušit zásadu rovnosti zbraní, což je hlavní důvod, jehož se Komise dovolávala za účelem odůvodnění odepření úplného zpřístupnění uvedených dokumentů.

95 Je třeba uvést, že Komise poskytla plný nebo velmi široký částečný přístup k většině požadovaných dokumentů. Stejně tak je třeba uvést, že vzhledem k malému rozsahu skrytých částí v některých dokumentech nebylo možné, aby Komise blíže vysvětlila obsah těchto dokumentů bez jejich zveřejnění.

96 Kromě toho je třeba konstatovat, že po předložení dokumentů na základě opatření přijatého v rámci dokazování usnesením ze dne 11. listopadu 2015 se skryté části dokumentů č. 3 až 7 týkaly otázek balení a označování, jakož i dohod o prodeji tabákových výrobků, což byly otázky, jež mohly souviset

se zákonodárnou pravomocí Unie, zvoleným právním základem a přiměřeností navrhovaného opatření. Mimoto je třeba uvést, že se jednalo o postoje úředníků jednotlivých generálních ředitelství Komise k legalitě různých plánovaných rozhodnutí.

97 Zásada rovnosti zbraní totiž vyžaduje, aby orgán, který přijal dotčený akt, mohl účinně před soudem hájit legalitu svého jednání. Tato možnost by přitom byla vážně ohrožena, pokud by byl dotčený orgán nucen se hájit nejen proti žalobním důvodům a argumentům vzneseným žalobcem nebo, jako v projednávaném případě, v rámci nadcházejícího řízení o předběžné otázce, ale také stran interně přijatých postojů k legalitě jednotlivých rozhodnutí plánovaných v rámci vypracovávání daného aktu. Na rozdíl od dokumentů, které obsahují prvky tvořící skutkový podklad výkonu pravomoci Komise, jejichž zpřístupnění může být nezbytné za účelem splnění cílů uvedených v bodě 30 výše, zpřístupnění dokumentů obsahujících takové postoje totiž může fakticky vyžadovat, aby se dotyčný orgán hájil proti hodnocením svých zaměstnanců, která nakonec nebyla přijata. Tato okolnost může narušit rovnováhu mezi stranami v soudním řízení, jelikož žalobce nemůže být nucen zpřístupnit interní hodnocení tohoto typu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 87).

98 Zpřístupnění takových dokumentů veřejnosti v případě, že by probíhalo soudní řízení týkající se výkladu a legality dotčeného aktu, by tedy mohlo ohrozit obranu Komise, jakož i porušovat zásadu rovnosti zbraní, jelikož by předem sdělila interní právní postoje svých služeb ke sporným otázkám, kdežto druhá strana by žádnou podobnou povinnost neměla.

99 S ohledem na výše uvedené je třeba druhý žalobní důvod zamítnout. Dále vzhledem k tomu, že se Komise opírala o řadu výjimek a že bylo odůvodněno uplatnění výjimky týkající se ochrany právního poradenství ve vztahu k dokumentu č. 1 a výjimky týkající se ochrany soudního řízení ve vztahu k dokumentům č. 3 až 7, není třeba zkoumat opodstatněnost třetího žalobního důvodu, jenž vycházel z porušení ustanovení čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 upravujícího výjimku týkající se ochrany rozhodovacího procesu a může být v každém případě pouze zamítnut.

100 Z toho vyplývá, že je třeba žalobu zamítnout.

K nákladům řízení

101 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Společnosti Philip Morris Ltd se ukládá náhrada nákladů řízení.

Gratsias Kančeva Wetter

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 15. září 2016.

Podpisy.