Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

26. dubna 2016*

„Přístup k dokumentům — Nařízení (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty týkající se vyšetřovacího spisu OLAF — Žaloba na neplatnost — Implicitní a explicitní odmítnutí přístupu — Výjimka z důvodu ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce — Výjimka z důvodu ochrany obchodních zájmů třetí osoby — Výjimka z důvodu ochrany rozhodovacího procesu — Povinnost odůvodnění — Mimosmluvní odpovědnost“

Ve věci T-221/08,

Guido Strack, s bydlištěm v Kolíně nad Rýnem (Německo), zastoupený H. Tettenbornem a N. Lödlerem, avocats,

žalobce,

proti

Evropské komisi, původně zastoupené P. Costa de Oliveira a B. Eggers, dále B. Eggers a J. Baquero Cruzem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je jednak návrh na zrušení všech implicitních a explicitních rozhodnutí Komise přijatých po podání prvních žádostí o přístup k dokumentům, které předložil G. Strack dne 18. a 19. ledna 2008, a jednak návrh na náhradu škody,

TRIBUNÁL (první senát),

ve složení I. Pelikánová, předseda, E. Buttigieg (zpravodaj) a L. Madise, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: K. Andová, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 21. října 2014,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek[1] [*omissis*]

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

37 Žalobce podal projednávanou žalobu návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 6. června 2008. Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 8. září 2008 Komise vznesla námitku nepřípustnosti na základě článku 114 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991, jejíž projednání bylo spojeno s projednáváním věci samé usnesením Tribunálu (třetího senátu) ze dne 14. ledna 2010.

38 Po úpravě návrhových žádání, zejména podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 7. září 2010, žalobce navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil implicitní a explicitní rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům Komise a k dokumentům OLAF, která přijala Komise v rámci zpracování prvních žádostí o přístup ze dne 18. a 19. ledna 2008 a potvrzujících žádostí ze dne 22. února, 18. dubna a zejména 21. dubna 2008, a zejména rozhodnutí ze dne 19. května a 17. června 2008 a ze dne 30. dubna a 7. července 2010, v rozsahu, v němž zcela nebo zčásti zamítají uvedené žádosti o přístup k dokumentům;

— uložil Komisi, aby vyplatila přiměřenou náhradu škody, která však nesmí být nižší než symbolická částka ve výši jednoho eura;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení

39 Podstatou návrhu Komise je, aby Tribunál:

— žalobu zamítl;

— uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

40 Dopisem ze dne 5. července 2010 Tribunál informoval účastníky řízení, že senát, kterému byla přidělena tato věc, rozhodnutím ze dne 2. července 2010 zamítl návrh na rozšíření předmětu žaloby na explicitní zamítavé rozhodnutí ze dne 17. června 2008 a vyhověl návrhu na rozšíření žaloby na první rozhodnutí OLAF.

41 Rozhodnutím ze dne 16. listopadu 2010, oznámeným účastníkům řízení dne 25. listopadu 2010, Tribunál vyhověl návrhu žalobce na rozšíření předmětu žaloby na druhé rozhodnutí OLAF.

42 Po odchodu soudce zpravodaje byla věc nově přidělena. Při změně složení senátů Tribunálu byl soudce zpravodaj přidělen k prvnímu senátu, kterému byla tudíž přidělena tato věc. Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (první senát) o zahájení ústní části řízení.

43 Usnesením ze dne 5. února 2014 bylo v souladu s čl. 65 písm. b), čl. 66 odst. 1 a čl. 67 odst. 3 třetím pododstavce jednacího řádu ze dne 2. května 1991 přijato důkazní opatření, kterým bylo Komisi nařízeno, aby předložila opis důvěrné verze všech dokumentů dotčených žádostí č. 590/2008, a bylo upřesněno, že uvedené dokumenty nebudou předány žalobci. Komise na uvedené opatření odpověděla dopisem ze dne 5. března 2014.

1 — Jsou uvedeny pouze ty body tohoto rozsudku, jejichž zveřejnění považuje Tribunál za účelné.

44 V rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu ze dne 2. května 1991 vyzval Tribunál účastníky řízení, aby odpověděli na několik otázek. Účastníci řízení těmto výzvám ve stanovených lhůtách vyhověli. Komise a žalobce odpověděli 5. března a 6. března 2014 na otázky Tribunálu. Podáním ze dne 27. března 2014 předložil žalobce vyjádření k odpovědím Komise ze dne 5. března 2014.

45 Dne 20. října 2014 předložil žalobce kanceláři Tribunálu dopis týkající se rozhodnutí OLAF ze dne 31. července 2014, jehož předmětem byl „přezkum odpovědi na [j]eho žádost o přístup k osobním údajům, OF/2002/0356“ (dále jen „přezkumné rozhodnutí OLAF ze dne 31. července 2014“), přijaté na základě článku 13 nařízení č. 45/2001, tabulka shrnující dotčené dokumenty a příloha uvedené tabulky obsahující dokumenty v držení OLAF.

46 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na ústní otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání dne 21. října 2014.

47 Dopisem ze dne 4. listopadu 2014 Komise předložila vyjádření k dopisu žalobce ze dne 20. října 2014 (viz bod 45 výše).

48 Po přijetí písemného vyjádření Komise ze dne 2. prosince 2014, které se týkalo písemných vyjádření žalobce ze dne 7. listopadu 2014, která se týkala písemných odpovědí Komise ze dne 22. října 2014 na otázky položené Tribunálem s ohledem na jednání, uzavřel předseda prvního senátu Tribunálu dne 8. prosince 2014 ústní část řízení.

Právní otázky [*omissis*]

I – *K návrhu na zrušení* [*omissis*]

A – *K žádosti č. 590/2008* [*omissis*]

1. Meritorní posouzení [*omissis*]

a) K žalobním důvodům a výtkám zpochybňujícím opodstatněnost částečného nebo úplného zamítnutí přístupu k dokumentům [*omissis*]

i) K dokumentům obsaženým v seznamu OLAF ze dne 30. dubna 2010 [*omissis*]

K dříve zpřístupněným dokumentům [*omissis*]

128 Cílem nařízení č. 1049/2001 je umožnit zpřístupnění dokumentů orgánů široké veřejnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, Sb. rozh., EU:C:2007:75, body 43 a 44) a, jak OLAF mimo jiné poznamenal v hlavě 7 prvního rozhodnutí, dokumenty zpřístupněné na základě uvedeného nařízení vstupují do veřejného prostoru (rozsudek Catinis v. Komise, bod 86 výše, EU:T:2014:267, bod 62; viz rovněž rozsudek Agapiou Joséphidès v. Komise a EACEA, bod 82 výše, EU:T:2010:442, bod 116, a usnesení ze dne 7. března 2013, Henkel a Henkel France v. Komise, T-64/12, EU:T:2013:116, bod 47).

129 Tento důsledek se rovněž odráží v čl. 9 odst. 2 písm. e) přílohy jednacího řádu Komise, která se týká ustanovení o provádění nařízení č. 1049/2001, jak vyplývá z rozhodnutí Komise 2001/937/ES, ESUO, Euratom ze dne 5. prosince 2001, kterým se mění její jednací řád (Úř. věst. L 345, s. 94), podle kterého se dokumenty již zpřístupněné v důsledku dřívější žádosti „bez dalšího“ poskytují na žádost.

130 Jak poznamenala Komise, ve věci, v níž bylo vydáno usnesení ze dne 14. ledna 2014, Miettinen v. Rada (T-303/13, EU:T:2014:48, body 17 až 19), Tribunál rozhodl, že vzhledem k tomu, že byl žalobci poskytnut přístup k požadovanému dokumentu, dosáhl žalobce jediného výsledku, který mu mohla jeho žaloba přinést. Nicméně na rozdíl od případu v projednávané věci, ve výše uvedené věci Miettinen v. Rada byl požadovaný dokument právě předmětem zveřejnění, takže z uvedeného rozhodnutí nelze vyvodit, že pouhá okolnost, že dotčená osoba měla z jakéhokoli titulu přístup k požadovanému dokumentu, jí v každém případě brání požadovat přístup k témuž dokumentu na základě nařízení č. 1049/2001, byť uvedený dokument nebyl zveřejněn.

131 Je tedy zjevné, že první rozhodnutí OLAF tím, že jím byl žalobci odepřen přístup k dokumentům opatřeným poznámkou „PD“ na základě nařízení č. 1049/2001, brání v daném případě, jak rovněž zdůraznila Komise ve svých písemnostech, možnosti považovat uvedené dokumenty za veřejné, což je právě to, o co usiluje žalobce a co odpovídá cíli sledovanému nařízením č. 1049/2001, který spočívá v poskytnutí nejširšího možného přístupu k dokumentům v zájmu zvýšení transparentnosti, za účelem bližší účasti občanů v rozhodovacím procesu, jakož i zajištění, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost, jak uvádí bod 2 odůvodnění nařízení č. 1049/2001 (rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Sb. rozh., EU:C.2008:374, bod 45).

132 Z toho důvodu okolnost, že žalobce již měl v držení dokumenty dotčené jeho žádostí, a cílem uvedené žádosti tedy nebylo umožnit mu seznámit se s jejich obsahem, nýbrž je zpřístupnit třetím osobám, je bezvýznamná, a to tím spíše, že důvody vedoucí žalobce k rozhodnutí podat takovou žádost jsou irelevantní, neboť nařízení č. 1049/2001 nestanoví, že dotčená osoba musí odůvodnit žádost o přístup k dokumentům, ani že by odůvodnění takové žádosti mohlo mít význam pro její přijetí či zamítnutí (usnesení Henkel a Henkel France v. Komise, bod 128 výše, EU:T:2013:116, bod 47).

133 Stejně tak argument Komise vycházející z nadměrné pracovní zátěže, která pro ni plyne z povinnosti zpřístupnit dokumenty, které již žadatel má, i když přístup k nim nezískal na základě nařízení č. 1049/2001, musí být odmítnut.

134 Postačí v tomto ohledu uvést, že ačkoli orgán může za výjimečných okolností odepřít přístup k určitým dokumentům z důvodu, že pracovní zátěž spojená s jejich zpřístupněním by byla nepřiměřená cílům žádosti o přístup k těmto dokumentům (rozsudek Strack v. Komise, bod 56 výše, EU:C.2014:2250, bod 28), Komise v žádném případě takovou výjimečnou okolnost v projednávaném případě neuplatnila. Navíc jde z větší části o dokumenty, které již byly uvedeným orgánem dříve zveřejněny.

135 Komise se tedy nemůže opřít o pouhou okolnost, že žadatel o přístup již má nebo měl mít požadované dokumenty, třebaže z jiného důvodu, aby odmítla posoudit žádost o přístup k týmž dokumentům na základě nařízení č. 1049/2001, s výjimkou dokumentů, které – jako příloha dokumentu č. 267 – byly veřejnosti zpřístupněny zejména v důsledku jejich zveřejnění.

136 Za těchto podmínek musí být tomuto žalobnímu důvod vyhověno v rozsahu, v němž se týká dokumentů, které již žalobce měl nebo má, protože je jejich autorem, nebo protože byly již dříve zpřístupněny na jiném základě než na základě nařízení č. 1049/2001, avšak nebyly zveřejněny.

K nezpřístupněným dokumentům [*omissis*]

– K údajnému porušení čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001 [*omissis*]

148 Převedším je třeba uvést, že podle judikatury uplatnění výjimky stanovené v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci nařízení č. 1049/2001, použitelné poté, co bylo rozhodnutí přijato, je ohraničeno striktními podmínkami. Toto je možné pouze u určitých typů dokumentů a podmínkou, která může odůvodnit odepření, je to, že by zpřístupnění „vážně“ ohrozilo rozhodovací proces orgánu (rozsudek Komise v. Agrofert Holding, bod 139 výše, EU:C:2012:394, bod 77).

149 Dále je třeba uvést, že žádost č. 590/2008 se vyznačuje tím, že se netýká jediného dokumentu, ale všech dokumentů označených souhrnně. Jak plyne z bodu 69 výše, žalobce v podstatě požádal o přístup ke všem dokumentům označeným souhrnně, tedy k celému vyšetřovacímu spisu OLAF OF/2002/0356, úplným a správným přepisům zvukových záznamů obsažených ve spisu, k dokumentům všech druhů, které nejsou obsaženy ve spisu, ale týkají se uvedené věci/vyšetřování nebo jeho osoby. První rozhodnutí OLAF v tomto ohledu uvádí, že spis OLAF obsahuje všechny dokumenty týkající se uvedené věci a neexistují dokumenty spojené s věcí neobsažené ve spisu, kterých by se týkala žádost č. 590/2008.

150 Jak bylo uvedeno v bodě 91 výše, obecná domněnka, podle níž by zpřístupnění určitých dokumentů v zásadě ohrožovalo ochranu zájmů uvedených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, v takové situaci dotčenému orgánu umožňuje přistupovat k žádosti jako k celku a odpovídajícím způsobem na ni odpovědět (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. EnBW, bod 90 výše, EU:C:2014:112, body 65 a 68).

151 První rozhodnutí OLAF v tomto ohledu uvádí, že dokumenty v kategorii 1 se týkají poznámek ve spisu připravených vyšetřovateli pověřenými dotčeným vyšetřovacím spisem a obsahují odůvodnění a analýzu vyšetřovatelů a dalších zaměstnanců odpovědných za vývoj a směr vyšetřování jak v případě věcných, tak administrativních otázek. Podle téhož rozhodnutí se dokumenty kategorie 2 týkají korespondence mezi zaměstnanci OLAF nebo též mezi zaměstnanci OLAF a zaměstnanci Komise ohledně dotčeného vyšetřování, přípravy odpovědí pro veřejného ochránce práv nebo na otázky Evropského parlamentu. Uvedené dokumenty obsahují úvahy OLAF a útvarů Komise ve věci uvedeného vyšetřování, které vedly k interním rozhodnutím. Konečně dokument 7 je návrh závěrečné zprávy z dotčeného vyšetřování.

152 První rozhodnutí OLAF uvádí, že ačkoli byly vyšetřovací činnosti ukončeny, dokumenty kategorií 1, 2 a 7, k nimž byl odepřen přístup, byly vypracovány výhradně pro interní použití, obsahují i informace určené k vnitřnímu použití a jsou součástí porad a předběžných konzultací v rámci OLAF a Komise. Uvedené dokumenty byly předány vyšetřovatelům OLAF a službám Komise s cílem získat od dotčených úředníků přesné informace. Uvedené dokumenty obsahují předběžná stanoviska k možným strategiím vyšetřování, provozních činností a rozhodnutí, která mají být přijata. Obsahují úvahy, analýzy skutečností a zamýšlená opatření a odrážejí proces vypracovávání externí korespondence.

153 Jak správně uvádí první rozhodnutí OLAF, přístup veřejnosti k takovým dokumentům by obzvláště škodil schopnosti Komise, a zejména OLAF, plnit úkol spočívající v boji proti podvodům ve veřejném zájmu. Zpřístupnění dotčených dokumentů by citelně narušilo rozhodovací proces Komise a OLAF, protože by vážně ohrozilo naprostou nezávislost budoucích vyšetřování OLAF a jejich cíle prostřednictvím odhalení strategie a způsobů práce OLAF a omezení možnosti OLAF získat od svých spolupracovníků nezávislá vyjádření a konzultovat útvary Komise ve věci citlivých témat. Rovněž by hrozilo odrazení jednotlivců od poskytování informací týkajících se případných podvodů, a tím by OLAF a Komise přišly o informace užitečné pro vedení vyšetřování majících za cíl ochranu finančních zájmů Unie (v tomto smyslu viz rozsudek Catinis v. Komise, bod 86 výše, EU:T:2014:267, bod 54, ohledně probíhajícího vyšetřování OLAF spojeného s výjimkou z důvodu ochrany cílů inspekce a vyšetřování stanovených v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001).

154 Tento závěr platí tím spíš, že podle judikatury, pokud se dotčené dokumenty týkají – jako v projednávané věci – zvláštní oblasti unijního práva, v tomto případě ochrany finančních zájmů Unie a boje proti podvodům, korupci a jakékoli jiné činnosti poškozující finanční zájmy Unie, nemohou být výjimky z práva na přístup k dokumentům, které jsou uvedeny zejména v článku 4 nařízení č. 1049/2001, vykládány bez zohlednění zvláštních pravidel, která upravují přístup k těmto dokumentům (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. EnBW, bod 90 výše, EU:C:2014:112, bod 83).

155 Jak je připomenuto v článku 3 rozhodnutí Komise 1999/352/ES, ESUO a Euratom ze dne 28. dubna 1999 o zřízení OLAF (Úř. věst. L 136, s. 20; Zvl. vyd. 01/03, s. 110), OLAF vykonává vyšetřovací pravomoci naprosto nezávisle (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. července 2008, Franchet a Byk v. Komise, T-48/05, Sb. rozh., EU:T:2008:257, bod 255).

156 Článek 8 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 ze dne 25. května 1999 o vyšetřování prováděném OLAF (Úř. věst. L 136, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 91), přijatého na základě článku 324 SFEU s cílem bojovat proti podvodům a dalšímu protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie, stanoví, že na informace sdělené nebo získané v rámci vnitřního vyšetřování v jakékoli formě se vztahuje služební tajemství. Tyto informace zejména nemohou být sděleny jiným osobám než těm, které se s nimi mají seznámit z titulu své funkce v rámci unijních orgánů nebo orgánů členských států, a nemohou být použity k jiným účelům než k boji proti podvodům, úplatkářství a jakékoli jiné nedovolené činnosti.

157 Jak poznamenala Komise, zvláštní důvěrnost, které se těší uvedené dokumenty spojené s vyšetřováním, a to dokonce do určité míry i vůči osobám údajně dotčeným takovým vyšetřováním, (v tomto smyslu viz rozsudek Franchet a Byk v. Komise, bod 155 výše, EU:T:2008:257, bod 255), je odůvodněna nejen tím, že OLAF v rámci takového vyšetřování sbírá citlivá obchodní tajemství a vysoce citlivé informace o osobách, jejichž zpřístupnění by mohlo závažně poškodit jejich dobré jméno, ale rovněž tím, že by přístup k dokumentu týkajícímu se vnitřního vyšetřování OLAF i po přijetí rozhodnutí, a konkrétně k dokumentům obsahujícím stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř OLAF, mohl vážně narušit práci uvedeného orgánu, odhalit metodologii a vyšetřovací strategii OLAF, narušit vůli osob vystupujících v řízení k budoucí spolupráci, a tudíž ohrozit správné fungování dotčených řízení a dosažení sledovaných cílů.

158 I když nařízení č. 1049/2001 a č. 1073/1999 neobsahují ustanovení, která by výslovně upravovala přednost jednoho před druhým, a je třeba zajistit aplikaci každého z těchto nařízení, která bude slučitelná s aplikací toho druhého, a umožní tudíž jejich soudržné uplatňování (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. EnBW, bod 90 výše, EU:C:2014:112, bod 84), v projednávané věci takováto aplikace plně odůvodňuje uznání domněnky o odepření přístupu.

159 Navíc podle judikatury Soudního dvora nevyžaduje správní činnost Komise stejně široký přístup k dokumentům, jakou vyžaduje legislativní činnost unijního orgánu (rozsudek Komise v. EnBW, bod 90 výše, EU:C:2014:112, bod 91).

160 Z toho plyne, že ohledně vnitřních vyšetřovacích řízení OLAF na základě nařízení č. 1073/1999 může zejména z ustanovení uvedeného nařízení vyplývat obecná domněnka o odepření přístupu k dokumentům spojeným s vyšetřováním, konkrétně pak k dokumentům obsahujícím stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř OLAF.

161 Za uvedených podmínek Komise pro účely uplatnění výjimek stanovených v čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 1049/2001 mohla právem předpokládat, aniž konkrétně a individuálně posoudila každý z dotčených dokumentů, že přístup veřejnosti k uvedeným dokumentům na základě nařízení č. 1049/2001 by v zásadě ohrozil ochranu zájmů v něm uvedených, a učinit závěr, že všechny uvedené dokumenty spadají pod výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci téhož nařízení.

162 S ohledem na předcházející úvahy obecná domněnka porušení zájmů chráněných zejména čl. 4 odst. 3 druhým pododstavcem nařízení č. 1049/2001, která je odůvodněna nutností předcházet nebezpečí závažného narušení rozhodovacího procesu ve smyslu uvedeného ustanovení, platí bez ohledu na otázku, zda se žádost o přístup týká již uzavřeného vyšetřování nebo probíhajícího řízení.

163 Okolnost, že dokument týkající se vnitřního vyšetřování OLAF nese datum po uzavření dotčeného vyšetřování, rovněž nemůže bránit tomu, aby jeho zpřístupnění bylo odmítnuto na základě obecné domněnky o odepření přístupu, jelikož uvedený dokument je spojen s uvedeným vyšetřováním, obsahuje informace týkající se stanovisek pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř OLAF, a obsahuje tedy informace, jejichž odhalení by mohlo ohrozit práci OLAF na úkolu, který spočívá v boji proti podvodům a korupci.

164 Stejně tak musí být zamítnut argument žalobce, podle kterého korespondence mezi OLAF a Komisí nemůže v žádném případě uvádět dokumenty obsahující stanoviska pro „vnitřní“ použití v rámci porad a předběžných konzultací ve smyslu čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001, neboť OLAF a Komisi nelze považovat za součásti téhož orgánu. V tomto ohledu postačí uvést, že nařízení č. 1049/2001 se na OLAF vztahuje, neboť pro účely uvedeného nařízení se považuje za součást Komise, která je uvedena v čl. 1 písm. a) uvedeného nařízení mezi orgány, na které se nařízení vztahuje.

165 Stejně je tomu u argumentu, podle kterého korespondence OLAF se třetími osobami musí být nutně vyloučena z výjimky stanovené v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci nařízení č. 1049/2001. Taková komunikace totiž zjevně může obsahovat informace týkající se stanovisek pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř dotčeného orgánu ve smyslu uvedeného ustanovení, a odepření přístupu k nim je tedy třeba, aby se zajistila nezávislost OLAF a důvěrnost jeho úkolu.

166 Mimoto v rozporu s tvrzeními žalobce dokument č. 2 na seznamu OLAF ze dne 30. dubna 2010 nelze považovat za nesprávně zařazený mezi poznámky ve vyšetřovacím spisu, neboť jde o „poznámku pro vyšetřovací spis OLAF“, která se týká šetření spojeného s dotčenou věcí. Stejně je tomu u dokumentu č. 34, který je zjevně součástí poznámek pro dotčený vyšetřovací spis, jak mohl Tribunál konstatovat.

167 Mimoto žalobce v žádostech o přístup neprokázal existenci veřejného zájmu, který by odůvodnil zpřístupnění dotčených vyšetřovacích dokumentů. Žalobci přitom přísluší uvést konkrétní okolnosti zakládající převažující veřejný zájem, který může odůvodnit zpřístupnění předmětných dokumentů (v tomto smyslu viz rozsudek Strack v. Komise, bod 56 výše, EU:C:2014:2250, bod 128). Mimoto z prvního rozhodnutí OLAF vyplývá, že OLAF posoudil existenci vyšších zájmů a dopěl k závěru, že mu nic neumožňuje mít za to, že takový vyšší zájem existuje. Pouhé uplatnění zásady transparentnosti a jejího významu v tomto ohledu nepostačuje (v tomto smyslu viz rozsudek Strack v. Komise, bod 56 výše, EU:C:2014:2250, body 129 a 131). Konečně, je třeba odmítnout tezi žalobce, podle které existuje konkrétní zájem na transparentnosti právě v případě vnitřního vyšetřování podvodu, jako je tomu v případě dotčeném v projednávané věci, aby při zajištění naprosté transparentnosti bylo zabráněno jakémukoli zdání svévolného či protiprávního jednání, což by mohlo poškodit dobré jméno orgánů a společností dotčených vyšetřováním; a to vzhledem k tomu, že takové důvody zjevně nemohou převládnout nad imperativními důvody pro odepření přístupu k dotčeným informacím.

168 Konečně, obecná domněnka o odepření přístupu znamená, že dokumenty, na které se domněnka vztahuje, nepodléhají povinnosti částečného zpřístupnění jejich obsahu na základě čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. EnBW, bod 89 výše, EU:C:2014:112, body 134 a 135).

169 Ze všech uvedených důvodů mohla Komise platně odepřít přístup k dokumentům označeným „NA“ na základě čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce nařízení č. 1049/2001.

[*omissis*]

K částečně zpřístupněným dokumentům

– K údajnému porušení čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 [*omissis*]

198 Již bylo rozhodnuto, že zpřístupnění osobních údajů týkajících se výlučně dotčeného žadatele o přístup nemůže být odepřeno z důvodu, že vede k porušení ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce (rozsudek ze dne 22. května 2012, Internationaler Hilfsfonds v. Komise, T-300/10, Sb. rozh., EU:T:2012:247, bod 107).

199 Tak tomu musí být zejména, jestliže – jako v projednávané věci – nic neumožňuje mít za to, že by si žalobce, který zamýšlel zejména zveřejnit údajná selhání OLAF při zpracování jeho stížnosti, přál omezit přístup ke svým osobním údajům. Mimoto první rozhodnutí OLAF mu poskytlo přístup k údajům, které se ho týkaly, a uvedlo, že je vydáno pouze na základě nařízení č. 45/2001, a nepožadovalo vyjasnění rozsahu žádosti o přístup na základě čl. 6 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, takže Komise nemůže v tomto ohledu žalobci vytýkat nejasnost.

200 Z toho důvodu, pokud jde zejména o dokumenty uvedené žalobcem v bodě 173 výše, Komise neprávem odmítla odhalit totožnost žalobce na základě výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, takže žalobnímu důvodu je třeba v tomto rozsahu vyhovět a ve zbývající části jej zamítnout.

[*omissis*]

K dokumentům č. 266 a č. 268 a k průvodkám [*omissis*]

– K průvodkám [*omissis*]

249 Pojem „dokument“, který je v čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001 definován široce (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. září 2007, API v. Komise, T-36/04, Sb. rozh., EU:T:2007:258, bod 59), pokrývá „obsah na jakémkoli nosiči (psaný či tištěný na papíře či uložený v elektronické formě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka) o záležitosti, která se týká politik, činností a rozhodnutí, jež spadají do působnosti orgánu“.

250 Z toho plyne, že definice obsažená v čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001 je založena v podstatě na existenci uchovaného obsahu, který je možné po jeho vzniku reprodukovat nebo se s ním seznámit, přičemž povaha nosiče sloužícího k uložení, druh a povaha uloženého obsahu, ani rozsah, délka, důležitost nebo vnější forma obsahu nejsou důležité z hlediska toho, zda se na tento obsah vztahuje uvedená definice, a jediné omezení, jež se týká obsahu, kterého se může týkat tato definice, je podmínka, podle které se uvedený obsah musí týkat politik, činností nebo rozhodnutí spadajících do působnosti dotyčného orgánu (obdobně viz rozsudek ze dne 26. října 2011, Dufour v. ECB, T-436/09, Sb. rozh., EU:T:2011:634, body 88 a 90 až 93).

251 Nic tedy neumožňuje vyloučit průvodky z působnosti čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001, jehož působnost nelze v žádném případě omezit nějakým vnitřním organizačním pravidlem, které orgán případně přijme, jako jsou způsoby provádění přílohy jednacího řádu Komise (viz bod 129 výše), jichž se Komise dovolává na podporu teze, podle které mají průvodky být považovány za dokumenty obsahující informace, které jsou „nepodstatné“, „pomíjivé“ a není třeba je zaznamenávat pro účely jejich vyloučení z pojmu dokument ve smyslu čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001.

252 Mimoto v rozsahu, v němž žadatel o přístup nemusí odůvodnit žádost o přístup k dokumentům (usnesení Henkel a Henkel France v. Komise, bod 128 výše, EU:T:2013:116, bod 48), je pro účely nařízení č. 1049/2001 rovněž bezvýznamný skutečný zájem, který může žadatel mít na zveřejnění

průvodek, které podle žalobce umožňují prokázat případnou osobní odpovědnost prostřednictvím poskytnutí informací o úřednících, kteří se účastnili vypracování dokumentu, nebo jejichž podpis je nezbytný, a o datu jejich vstupu do procesu vypracování dotčeného dokumentu.

253 Navíc Komise připouští, že průvodky mohou obsahovat poznámky, a neomezují se tedy nezbytně na uvedení jmen osob, které se účastnily procesu vypracování a přijetí dokumentu, kterého se průvodky týkají.

254 Konečně Komise neprokázala, v čem by v případě zpřístupnění existujících průvodek spočívala mimořádná pracovní zátěž pro OLAF.

[*omissis*]

K doložce omezující použití [*omissis*]

264 Je třeba uvést, že čl. 2 odst. 4 rozhodnutí 2006/291 stanoví, že uvedeným rozhodnutím není dotčeno nařízení č. 1049/2001. Mimoto článek 16 nařízení č. 1049/2001 uvádí, že uvedeným nařízením není dotčena žádná platná právní úprava autorských práv, která omezuje právo třetí osoby reprodukovat nebo využívat zpřístupněné dokumenty.

265 Jak správně uvedla Komise, rozhodnutí 2006/291 pro účely opakovaného použití veřejných dokumentů Komise, jak jsou definovány v čl. 2 odst. 1 uvedeného rozhodnutí, upravuje povolovací postup odlišný od postupu stanoveného nařízením č. 1049/2001 pro účely přístupu k týmž dokumentům.

266 Podle čl. 5 odst. 2 a 3 rozhodnutí 2006/291 totiž do 15 pracovních dnů od zaevidování žádosti útvar Komise nebo Úřad pro úřední tisky buď povolí opakované použití požadovaného dokumentu a případně poskytne jeho kopii, nebo v písemné odpovědi informuje o úplném nebo částečném zamítnutí žádosti s uvedením důvodů. Ve výjimečných případech může být lhůta prodloužena o 15 pracovních dnů, pokud je o tom žadatel předem vyrozuměn a jsou uvedeny podrobné důvody. Podle odstavce 4 téhož článku je v případě zamítnutí žadatel vyrozuměn o právu podat žalobu k Tribunálu nebo podat stížnost veřejnému ochránci práv.

267 Nic přitom neumožňuje mít za to, že žádosti žalobce o přístup mají být chápány tak, že obsahují žádost na základě rozhodnutí 2006/291, jelikož se omezují na uvedení možnosti zveřejnění dokumentů a neodkazují na uvedené rozhodnutí. Mimoto, jak tvrdí Komise, použití uvedeného rozhodnutí předpokládá, že dotčené dokumenty jsou přesně identifikovány a zveřejněny. Nakonec a především, i za předpokladu, že žádosti žalobce o přístup by mohly být chápány tak, že obsahují žádost na základě rozhodnutí 2006/291 a že sporné ustanovení může být chápáno tak, že obsahuje implicitní rozhodnutí o zamítnutí přístupu ze strany OLAF, a nikoli jako pouhé oznámení, že další použití dotčených dokumentů vyžaduje povolení ze strany Komise, žalobce uvedené rozhodnutí nenapadl na základě rozhodnutí 2006/291.

[*omissis*]

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát)

rozhodl takto:

1) Není již třeba rozhodnout o legalitě implicitních rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům vydaným v rámci žádostí o přístup podaných G. Strackem.

2) Není již třeba rozhodnout o legalitě explicitních rozhodnutí o částečném nebo úplném odepření přístupu k dokumentům přijatým Komisí Evropských společenství a Úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) v rámci potvrzujících žádostí G. Stracka o přístup k dokumentům ze dne 22. února a 21. dubna 2008, neboť uvedené dokumenty neexistují nebo již nejsou dostupné, uvedené dokumenty či jejich části byly zveřejněny, nebo G. Strack uznal legalitu rozhodnutí o odepření přístupu.

3) Rozhodnutí OLAF ze dne 30. dubna 2010 se zrušuje v rozsahu, v němž:

— byl odepřen přístup k dokumentům označeným poznámkou „PD“;

— bylo zakryto jméno G. Stracka v dokumentech označených poznámkou „PA“;

— byly dokumenty ze seznamu OLAF ze dne 30. dubna 2010 vynechány nebo nebyly předány G. Strackovi pouze proto, že byl jejich autorem, že je obdržel na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, nebo na jiném základě, aniž byly zveřejněny, nebo proto, že byly vyloučeny z žádosti o přístup v rozsahu, v němž se týkaly komunikace mezi OLAF a Evropským veřejným ochráncem práv nebo mezi OLAF a G. Strackem, a týkaly se posledně uvedeného, ač nebyly součástí dotčeného vyšetřovacího spisu.

4) Rozhodnutí OLAF ze dne 7. července 2010 se zrušuje v rozsahu, v němž:

— byl odepřen přístup k dokumentu č. 266 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;

— byl odmítnut přístup k dokumentu č. 268 s výjimkou informací, k nimž mohl G. Strack mít přístup na základě nařízení č. 1049/2001 v rámci předání jiných dokumentů;

— jméno G. Stracka bylo v průvodkách připojených k uvedenému rozhodnutí zakryto.

5) Ve zbývající části se žaloba zamítá.

6) Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí tři čtvrtiny nákladů řízení vynaložených G. Strackem.

7) Guido Strack ponese čtvrtinu vlastních nákladů řízení.

Pelikánová Buttigieg Madise

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 26. dubna 2016.

Podpisy.