Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

z 26. apríla 2016 *

„Prístup k dokumentom — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty týkajúce sa vyšetrovania OLAF-u — Žaloba o neplatnosť — Implicitné a explicitné zamietnutia prístupu — Výnimka vzťahujúca sa na ochranu súkromia a integrity jednotlivca — Výnimka vzťahujúca sa na ochranu obchodných záujmov tretej osoby — Výnimka vzťahujúca sa na ochranu rozhodovacieho procesu — Povinnosť odôvodnenia — Mimozmluvná zodpovednosť“

Vo veci T-221/08,

Guido Strack, bydliskom v Kolíne (Nemecko), v zastúpení: H. Tettenborn a N. Lödler, advokáti,

žalobca,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: pôvodne P. Costa de Oliveira a B. Eggers, neskôr B. Eggers a J. Baquero Cruz, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je na jednej strane návrh na zrušenie všetkých implicitných a explicitných rozhodnutí Komisie prijatých v nadväznosti na prvé žiadosti o prístup k dokumentom, ktoré podal pán Strack 18. a 19. januára 2008, a na druhej strane žiadosť o náhradu škody,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: predsedníčka komory I. Pelikánová, sudcovia E. Buttigieg (spravodajca) a L. Madise,

tajomník: K. Andová, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 21. októbra 2014,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: nemčina.

Rozsudok[1] *[omissis]*

Konanie a návrhy účastníkov konania

37 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 6. júna 2008 podal žalobca túto žalobu. Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 8. septembra 2008 Komisia vzniesla námietku neprípustnosti na základe článku 114 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu z 2. mája 1991, pričom uznesením Všeobecného súdu (tretia komora) zo 14. januára 2010 bolo konanie o tejto námietke neprípustnosti spojené s konaním vo veci samej.

38 V zmysle zmeny svojich návrhov, a to predovšetkým podaním zo 7. septembra 2010, žalobca žiada, aby Všeobecný súd:

— zrušil implicitné a explicitné rozhodnutia o zamietnutí prístupu k dokumentom Komisie a OLAF-u prijaté Komisiou v rámci vybavovania prvých žiadostí o prístup k dokumentom z 18. a 19. januára 2008, opakovaných žiadostí z 22. februára, 18. apríla, a najmä z 21. apríla 2008, a osobitne rozhodnutí z 19. mája a 17. júna 2008 a z 30. apríla a 7. júla 2010, ktorými sa vcelku alebo čiastočne zamietajú uvedené žiadosti o prístup k dokumentom,

— uložil Komisii povinnosť zaplatiť primeranú sumu ako náhradu škody, a to minimálne v symbolickej výške jedno euro,

— uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

39 Komisia v podstate navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

40 Listom z 5. júla 2010 oznámil Všeobecný súd účastníkom konania, že rozhodnutím z 2. júla 2010 zamietla komora, ktorá vec prejednáva, žiadosť o rozšírenie predmetu žaloby o explicitné rozhodnutie o zamietnutí zo 17. júna 2008 a vyhovela žiadosti o rozšírenie predmetu žaloby o prvé rozhodnutie OLAF-u.

41 Rozhodnutím zo 16. novembra 2010, ktoré bolo účastníkom konania doručené 25. novembra 2010, Všeobecný súd vyhovel žiadosti žalobcu smerujúcej k rozšíreniu predmetu žaloby o druhé rozhodnutie OLAF-u.

42 Po odchode pôvodného sudcu spravodajcu bola prejednávaná vec opätovne pridelená. Keďže zloženie komôr Všeobecného súdu sa zmenilo, sudca spravodajca bol pridelený do prvej komory, v dôsledku čoho jej bola pridelená prejednávaná vec. Na základe návrhu sudcu spravodajcu Všeobecný súd (prvá komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.

43 Uznesením z 5. februára 2014 bolo v súlade s článkom 65 písm. b), článkom 66 ods. 1 a článkom 67 ods. 3 tretím pododsekom rokovacieho poriadku z 2. mája 1991 prijaté opatrenie na vykonanie dokazovania, v rámci ktorého bola Komisii uložená povinnosť predložiť kópiu dôverných verzií všetkých dokumentov týkajúcich sa žiadosti č. 590/2008, pričom bolo spresnené, že tieto dokumenty nebudú poskytnuté žalobcovi. Komisia odpovedala na toto opatrenie na vykonanie dokazovania listom z 5. marca 2014.

1 — Uvádzajú sa iba tie body rozsudku, ktorých uverejnenie považuje Všeobecný súd za užitočné.

44 V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania podľa článku 64 rokovacieho poriadku z 2. mája 1991 vyzval Všeobecný súd účastníkov konania, aby odpovedali na niektoré otázky. Účastníci konania tejto výzve vyhoveli v stanovených lehotách. Komisia a žalobca na otázky Všeobecného súdu odpovedali 5., resp. 6. marca 2014. Vo vyjadrení z 27. marca 2014 žalobca predložil pripomienky k vyjadreniu Komisie z 5. marca 2014.

45 Žalobca predložil kancelárii Všeobecného súdu 20. októbra 2014 list týkajúci sa rozhodnutia OLAF-u z 31. júla 2014, ktorého cieľom je „opätovné preskúmanie odpovede na jeho žiadosť o prístup k informáciám, ktoré majú povahu osobných údajov, OF/2002/0356“ (ďalej len „rozhodnutie OLAF-u o opätovnom preskúmaní z 31. júla 2014“), ktoré bolo prijaté na základe článku 13 nariadenia č. 45/2001, súhrnnú tabuľku uvádzajúcu dotknuté dokumenty a jej prílohu, obsahujúcu dokumenty, ktorých zverejnenie OLAF odmietol.

46 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté na pojednávaní 21. októbra 2014.

47 Listom zo 4. novembra 2014 predložila Komisia svoje pripomienky k listu žalobcu z 20. októbra 2014 (pozri bod 45 vyššie).

48 V nadväznosti na písomné pripomienky Komisie z 2. decembra 2014 týkajúce sa písomných pripomienok žalobcu zo 7. novembra 2014, v ktorých reagoval na písomné odpovede Komisie z 22. októbra 2014 na otázky položené Všeobecným súdom s ohľadom na ústne pojednávanie, vyhlásil predseda prvej komory Všeobecného súdu 8. decembra 2014 ústnu časť konania za skončenú.

Právny stav *[omissis]*

II –*O návrhu na zrušenie [omissis]*

C – *O žiadosti č. 590/2008 [omissis]*

3. O merite návrhu *[omissis]*

b) O žalobných návrhoch a tvrdeniach spochybňujúcich opodstatnenosť čiastočného, prípadne úplného odmietnutia prístupu k dokumentom *[omissis]*

i) O dokumentoch uvedených v zozname OLAF-u z 30. apríla 2010 *[omissis]*

Vo vzťahu k už sprístupneným dokumentom *[omissis]*

128 Cieľom nariadenia č. 1049/2001 je zabezpečiť širokej verejnosti právo na prístup k dokumentom inštitúcií (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, Zb., EU:C:2007:75, body 43 a 44), a ako to uviedol aj OLAF v časti 7 svojho prvého rozhodnutia, dokumenty zverejnené na základe tohto nariadenia sa stávajú verejne prístupnými dokumentmi (rozsudok Catinis/Komisia, už citovaný v bode 86 vyššie, EU:T:2014:267, bod 62; pozri tiež rozsudok Agapiou Joséphidès/Komisia a EACEA, už citovaný v bode 82 vyššie, EU:T:2010:442, bod 116, a uznesenie zo 7. marca 2013, Henkel a Henkel France/Komisia, T-64/12, EU:T:2013:116, bod 47).

129 Tento dôsledok je premietnutý aj do článku 9 ods. 2 písm. e) prílohy Rokovacieho poriadku Komisie týkajúcej sa vykonávacích ustanovení k nariadeniu č. 1049/2001, zmenenej a doplnenej rozhodnutím Komisie 2001/937/ES, ESUO, Euratom z 5. decembra 2001, ktorým sa mení jej rokovací poriadok (Ú. v. ES L 345, s. 94; Mim vyd. 01/003, s. 408), v zmysle ktorého dokumenty, ktoré boli už sprístupnené na základe predchádzajúcej žiadosti, sa na žiadosť sprístupňujú „automaticky“.

130 Je pravda, ako to uviedla aj Komisia, že vo veci, v ktorej bolo vydané uznesenie zo 14. januára 2014, Miettinen/Rada (T-303/13, EU:T:2014:48, body 17 až 19), dospel Všeobecný súd k záveru, že keď bol žalobcovi poskytnutý prístup k požadovanému dokumentu, získal tým jediný výsledok, ktorý mu môže byť poskytnutý na základe jeho žaloby. Avšak, na rozdiel od prejednávaného prípadu, v citovanej veci Miettinen/Rada bol požadovaný dokument verejnosti sprístupnený, a teda z daného rozhodnutia nie je možné vyvodiť, že by len tá skutočnosť, že daný dokument už má z akéhokoľvek dôvodu k dispozícii, bránila záujemcovi požadovať prístup k rovnakému dokumentu na základe nariadenia č. 1049/2001, aj keby tento dokument verejnosti nebol sprístupnený.

131 Preto je zrejmé, že prvé rozhodnutie OLAF-u, ktorým bol žalobcovi odmietnutý prístup k dokumentom označeným poznámkou „PD“ na základe nariadenia č. 1049/2001, bráni v tomto prípade tomu, ako to uviedla aj Komisia vo svojich písomných podaniach, aby tieto dokumenty boli prípadne posúdené ako sprístupnené verejnosti, čo je práve cieľom žalobcu a čo zodpovedá aj cieľu sledovanému nariadením č. 1049/2001, ktorým je poskytnutie čo najširšieho prístupu k dokumentom s cieľom zvýšiť transparentnosť, aby sa zabezpečila jednak možnosť občanov lepšie sa zapájať do rozhodovacieho procesu a jednak záruka, že v demokratickom systéme sa administratíva stane legitímnejšou, efektívnejšou a zodpovednejšou voči občanovi, ako to vyplýva z odôvodnenia 2 nariadenia č. 1049/2001 (rozsudok z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Zb. EU:C:2008:374, bod 45).

132 Preto skutočnosť, že žalobca už mal k dispozícii dokumenty, ktoré boli predmetom jeho žiadosti o prístup, a cieľom tejto žiadosti teda nebolo umožniť mu oboznámiť sa s ich obsahom, ale najmä sprístupňovať ich tretím osobám, nemá žiadny vplyv, o to viac, že ani dôvody žalobcu na podanie takejto žiadosti nemajú žiadny vplyv, keďže nariadenie č. 1049/2001 nepredpokladá, že by záujemca mal odôvodniť svoju žiadosť o sprístupnenie dokumentov, a ani to, že by dôvody takejto žiadosti mohli zohrávať akúkoľvek úlohu pri vyhovení alebo zamietnutí takejto žiadosti (uznesenie Henkel a Henkel France/Komisia, už citované v bode 128 vyššie, EU:T:2013:116, bod 47).

133 Podobne je potrebné zamietnuť tvrdenie Komisie založené na neúmernom pracovnom zaťažení, ktoré by pre ňu mala predstavovať povinnosť poskytovať prístup k dokumentom, ktoré už má žiadateľ k dispozícii, aj keď tento prístup nezískal na základe nariadenia č. 1049/2001.

134 Je potrebné konštatovať, že aj keď inštitúcia môže za výnimočných okolností odmietnuť prístup k dokumentom z dôvodu, že pracovné zaťaženie spojené s ich zverejnením by bolo neprimerané vo vzťahu k cieľom, ktoré žiadosť o prístup k týmto dokumentom sleduje (rozsudok Strack/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, EU:C:2014:2250, bod 28), Komisia sa v každom prípade na takéto výnimočné okolnosti v prejednávanom prípade neodvolala. Navyše ide v značnom rozsahu o dokumenty, ktoré už boli rovnakou inštitúciou v minulosti sprístupnené.

135 Preto sa Komisia nemôže odvolávať len na tú skutočnosť, že žiadateľ o prístup už mal alebo by mal mať k dispozícii požadované dokumenty, aj keď z iného dôvodu, na to, aby odmietla preskúmať jeho žiadosť o prístup k rovnakým dokumentom na základe nariadenia č. 1049/2001, s výnimkou dokumentov, ktoré, podobne ako príloha k dokumentu č. 267, boli sprístupnené verejnosti, a to predovšetkým ich uverejnením.

136 Za týchto okolností je možné vyhovieť tomuto žalobnému dôvodu v rozsahu, v akom sa týka dokumentov, ktoré boli alebo sú v držbe žalobcu na základe skutočnosti, že je ich autorom, alebo ktoré boli v minulosti zverejnené na inom základe ako podľa nariadenia č. 1049/2001 bez toho, aby boli sprístupnené verejnosti.

Vo vzťahu k ešte nesprístupneným dokumentom *[omissis]*

–O porušení článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001 *[omissis]*

148 Na úvod je potrebné konštatovať, že v zmysle judikatúry odvolávanie sa na výnimku stanovenú v článku 4 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 1049/2001, uplatniteľnú po prijatí rozhodnutia, podlieha prísnym podmienkam. Táto výnimka sa vzťahuje výlučne na určité druhy dokumentov a podmienkou umožňujúcou odôvodniť zamietnutie je to, že zverejnenie by mohlo „vážne“ narušiť rozhodovací proces inštitúcie (rozsudok Komisia/Agrofert Holding, už citovaný v bode 139 vyššie, EU:C:2012:394, bod 77).

149 Ďalej je potrebné uviesť, že žiadosť č. 590/2008 sa vyznačuje tým, že nesmeruje výlučne k jednému dokumentu, ale k súboru dokumentov opísaných všeobecným spôsobom. Ako to vyplýva z bodu 69 vyššie, žalobca v podstate požadoval prístup k súboru dokumentov opísaných všeobecným spôsobom, konkrétne k celému vyšetrovaciemu spisu OLAF-u OF/2002/0356, k úplným a správnym prepisom zvukových záznamov obsiahnutých v tomto spise a k akýmkoľvek ďalším dokumentom, ktoré nie sú obsahom tohto spisu, ale týkajú sa daného prípadu (vyšetrovania) alebo jeho osoby. Prvé rozhodnutie OLAF-u v tomto ohľade uvádza, že vyšetrovací spis OLAF-u obsahuje všetky dokumenty súvisiace s danou vecou a že neexistujú iné dokumenty týkajúce sa danej veci, ktoré by neboli obsiahnuté v spise a ktorých by sa mohla týkať žiadosť č. 590/2008.

150 Ako sa uvádza v bode 91 vyššie, v takejto situácii uznanie všeobecnej domnienky, podľa ktorej by zverejnenie dokumentov určitej povahy v zásade mohlo ohroziť ochranu jedného zo záujmov uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, umožňuje dotknutej inštitúcii posúdiť žiadosť ako celok a odpovedať na ňu zodpovedajúcim spôsobom (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/EnBW, už citovaný v bode 90 vyššie, EU:C:2014:112, body 65 a 68).

151 Prvé rozhodnutie OLAF-u uvádza v tomto ohľade, že dokumenty zahrnuté do kategórie 1 obsahujú záznamy z vyšetrovacieho spisu vypracované vyšetrovateľmi zodpovednými za príslušný vyšetrovací spis, pričom obsahujú úvahy a analýzy vyšetrovateľov a ďalších kompetentných pracovníkov zodpovedných za vedenie a smerovanie vyšetrovania, a to tak k skutkovým, ako aj administratívnym otázkam. Podľa rovnakého rozhodnutia sa dokumenty v kategórii 2 týkajú vzájomnej korešpondencie medzi zamestnancami OLAF-u alebo medzi nimi a zamestnancami Komisie, ktorá sa týka dotknutého vyšetrovania a prípravy odpovedí pre Európskeho ombudsmana alebo na otázky Európskeho parlamentu. Tieto dokumenty obsahujú úvahy OLAF-u a dotknutých útvarov Komisie k predmetu daného vyšetrovania, ktoré viedli k prijatiu vnútorných rozhodnutí. Napokon, dokument kategórie 7 predstavuje návrh záverečnej správy z predmetného vyšetrovania.

152 Prvé rozhodnutie OLAF-u špecifikuje, že aj keď vyšetrovacie aktivity sú ukončené, dokumenty kategórií 1, 2 a 7, ku ktorým bol odmietnutý prístup, boli vypracované výlučne pre vnútornú potrebu, obsahujú stanoviská určené na vnútorné použitie a tvoria súčasť vnútorného rozhodovania a konzultácií v rámci OLAF-u a Komisie. Uvedené dokumenty boli distribuované medzi vyšetrovateľmi OLAF-u a útvarov Komisie s cieľom získať presné informácie od dotknutých úradníkov. Tieto dokumenty obsahujú predbežné stanoviská k možným vyšetrovacím stratégiám, operačným aktivitám a rozhodnutiam, ktoré je potrebné prijať. Obsahujú úvahy, analýzy faktov a navrhovaných opatrení a odrážajú proces vypracovania vonkajšej komunikácie.

153 Ako správne uvádza prvé rozhodnutie OLAF-u, prístup verejnosti k takýmto dokumentom by vážne poškodil možnosti Komisie, a osobitne OLAF-u, napĺňať svoje poslanie boja proti podvodom vo verejnom záujme. Zverejnenie dotknutých dokumentov by závažne poškodilo rozhodovací proces Komisie a OLAF-u, keďže by vážne narušilo plnú nezávislosť budúcich vyšetrovaní OLAF-u a ich ciele tým, že by sa odhalili stratégie a pracovné metódy OLAF-u a znížila by sa jeho schopnosť získať od svojich spolupracovníkov nezávislé posúdenia a konzultovať s útvarmi Komisie veľmi citlivé témy. Rovnako by vznikla hrozba odradenia jednotlivcov od zasielania informácií týkajúcich sa prípadných podvodov, čím by OLAF a Komisia prišli o informácie užitočné na začatie vyšetrovaní, ktorých cieľom je ochrana finančných záujmov Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok Catinis/Komisia, už citovaný v bode 86 vyššie, EU:T:2014:267, bod 54, vo vzťahu k prebiehajúcemu vyšetrovaniu OLAF-u týkajúcemu sa výnimky vzťahujúcej sa na ochranu účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001).

154 Tento záver sa ponúka o to viac, že podľa judikatúry sa výnimky z práva na prístup k dokumentom, ktoré sú uvedené predovšetkým v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, nemôžu v prípade dokumentov patriacich ako v tomto prípade do špecifickej oblasti práva Únie, ktorou je v prejednávanej veci ochrana finančných záujmov Únie a boj proti podvodom, korupcii a akejkoľvek ďalšej aktivite poškodzujúcej finančné záujmy Únie, vykladať bez zohľadnenia osobitných pravidiel upravujúcich prístup k týmto dokumentom (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/EnBW, už citovaný v bode 90 vyššie, EU:C:2014:112, bod 83).

155 Ako to vyplýva aj z článku 3 rozhodnutia Komisie 1999/352/ES, ESUO, Euratom z 28. apríla 1999, ktorým sa zriaďuje Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) (Ú. v. ES L 136, s. 20; Mim. vyd. 01/003, s. 110), OLAF vykonáva svoje vyšetrovacie právomoci úplne nezávisle (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2008, Franchet a Byk/Komisia, T-48/05, Zb., EU:T:2008:257, bod 255).

156 Článok 8 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1073/1999 Európskeho parlamentu a Rady z 25. mája 1999 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) (Ú. v. ES L 136, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 91), prijatého na základe článku 324 ZFEÚ s cieľom boja proti podvodom a všetkým ostatným nezákonným činnostiam poškodzujúcim finančné záujmy Únie, stanovuje, že všetky informácie získané v priebehu interných vyšetrovaní v akejkoľvek forme sú predmetom služobného tajomstva. Tieto informácie sa nesmú oznamovať iným osobám ako pracovníkom orgánov Európskych spoločenstiev alebo členských štátov, ktorých funkcie vyžadujú, aby boli s nimi oboznámení, a taktiež nesmú byť použité na iné účely ako na predchádzanie podvodom, korupcii alebo akejkoľvek inej protiprávnej činnosti.

157 Ako uviedla Komisia, špecifická dôvernosť, ktorú požívajú takéto dokumenty vzťahujúce sa na vyšetrovanie, a to až do určitého momentu, vrátane osôb, ktoré sú údajne dotknuté interným vyšetrovaním (pozri v tomto zmysle rozsudok Franchet a Byk/Komisia, už citovaný v bode 155 vyššie, EU:T:2008:257, bod 255), je odôvodnená nielen v rozsahu, v akom OLAF pri takomto vyšetrovaní získava prístup k obchodnému tajomstvu a vysoko citlivým informáciám o osobách, ktorých zverejnenie by mohlo vážne poškodiť ich osobnú povesť, ale aj vtedy, ak by prístup k dokumentom týkajúcim sa vnútorných vyšetrovaní OLAF-u, hoci aj po ukončení daného konania, a osobitne vo vzťahu k dokumentom, ktoré obsahujú stanoviská určené pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád OLAF-u, predstavoval riziko vážneho ohrozenia práce tohto orgánu, odkrytia metodológie a stratégie vyšetrovacích úkonov OLAF-u, narušenia ochoty osôb vstupujúcich do tohto procesu spolupracovať v budúcnosti, a teda narušenia riadneho priebehu daných konaní a uskutočňovania sledovaných cieľov.

158 Ak nariadenia č. 1049/2001 a 1073/1999 neobsahujú ustanovenie, ktoré by výslovne stanovovalo prednosť jedného nariadenia pred druhým, je potrebné zabezpečiť uplatňovanie každého z týchto nariadení, aby boli navzájom kompatibilné a umožňovali koherentné uplatňovanie (pozri v tomto

zmysle rozsudok Komisia/EnBW, už citovaný v bode 90 vyššie, EU:C:2014:112, bod 84), v prejednávanom prípade takéto uplatňovanie plne odôvodňuje uznanie domnienky odmietnutia prístupu.

159 Okrem toho je potrebné dodať, že podľa judikatúry Súdneho dvora správna činnosť Komisie nevyžaduje rovnaký rozsah prístupu k dokumentom ako ten, ktorý si vyžaduje normotvorná činnosť inštitúcie Únie (rozsudok Komisia/EnBW, už citovaný v bode 90 vyššie, EU:C:2014:112, bod 91).

160 Z uvedeného vyplýva, že pokiaľ ide o postupy vnútorného vyšetrovania OLAF-u podľa nariadenia č. 1073/1999, je možné z ustanovení uvedeného nariadenia vyvodiť všeobecnú domnienku odmietnutia prístupu k dokumentom súvisiacim s vyšetrovaním, a to špecificky vo vzťahu k tým dokumentom, ktoré obsahujú stanoviská určené pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád OLAF-u.

161 Za týchto okolností Komisia postupovala správne, keď s cieľom použiť výnimky stanovené v článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001 predpokladala bez toho, aby pristúpila ku konkrétnemu a individuálnemu preskúmaniu každého z dotknutých dokumentov, že prístup verejnosti k týmto dokumentom na základe nariadenia č. 1049/2001 by v zásade zasiahol do ochrany tu chránených záujmov, pričom dospela k záveru, že výnimka stanovená v článku 4 ods. 3 druhom pododseku uvedeného nariadenia sa týka každého z týchto dokumentov.

162 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy všeobecná domnienka zásahu do záujmov chránených predovšetkým článkom 4 ods. 3 druhým pododsekom nariadenia č. 1049/2001, ktorá je odôvodnená zabránením každej hrozbe vážneho narušenia rozhodovacieho procesu v zmysle uvedeného ustanovenia, platí bez ohľadu na otázku, či sa žiadosť o prístup k dokumentom týka už skončeného vyšetrovania, alebo ešte prebiehajúceho konania.

163 Okolnosť, že dokument týkajúci sa vnútorného vyšetrovania OLAF-u má neskorší dátum ako skončenie dotknutého vyšetrovania, by teda nemala brániť odmietnutiu zverejnenia na základe všeobecnej domnienky odmietnutia prístupu, pokiaľ sa takýto dokument týka uvedeného vyšetrovania, obsahuje informácie o stanoviskách určených pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád OLAF-u a obsahuje aj informácie, ktorých zverejnenie by mohlo ohroziť prácu OLAF-u v napĺňaní jeho poslania boja proti podvodom a korupcii.

164 Okrem toho je potrebné zamietnuť aj tvrdenie žalobcu, že korešpondencia medzi OLAF-om a Komisiou by v každom prípade nemala patriť medzi dokumenty obsahujúce stanoviská pre „vnútornú“ potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád v zmysle článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001, keďže OLAF a Komisiu nemožno považovať za súčasť tej istej inštitúcie. V tomto ohľade postačuje uviesť, že nariadenie č. 1049/2001 sa vzťahuje na OLAF preto, lebo ten sa na účely uvedeného nariadenia považuje za súčasť Komisie, uvedenej v článku 1 písm. a) uvedeného nariadenia medzi inštitúciami, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie.

165 Rovnako to platí aj pre tvrdenie, podľa ktorého by korešpondencia OLAF-u s tretími stranami mala byť nevyhnutne vylúčená z výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 1049/2001. V skutočnosti môže takáto komunikácia zjavne obsahovať informácie týkajúce sa stanovísk pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád dotknutej inštitúcie, v súlade s uvedeným ustanovením, pričom odmietnutie ich zverejnenia je potrebné na zaistenie nezávislosti OLAF-u a dôvernosti jeho činnosti.

166 Okrem toho v rozpore s tvrdeniami žalobcu nie je možné pokladať dokument č. 2 v zozname OLAF-u z 30. apríla 2010 za nesprávne zaradený medzi záznamy z vyšetrovacieho spisu, keďže ide o „záznam pre vyšetrovací spis OLAF“, ktorý sa týka rešerše vzťahujúcej sa k danej veci. To isté platí aj pre dokument č. 34, ktorý zjavne patrí medzi záznamy pre daný vyšetrovací spis, čo môže konštatovať aj Všeobecný súd.

167 Okrem toho žalobca vo svojich žiadostiach o prístup nepreukázal existenciu verejného záujmu, ktorý by napriek tomu odôvodnil poskytnutie prístupu k danému vyšetrovaciemu spisu. Pritom však prináleží žalobcovi, aby konkrétne uviedol okolnosti, ktoré zakladajú prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie dotknutých dokumentov (pozri v tomto zmysle rozsudok Strack/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, EU:C:2014:2250, bod 128). Z prvého rozhodnutia OLAF-u pritom vyplýva, že ten už preskúmal existenciu vyšších záujmov a dospel k záveru, že žiadna skutočnosť mu neumožňuje dospieť k záveru o existencii takéhoto vyššieho záujmu. Jednoduché odvolávanie sa na zásadu transparentnosti a jej dôležitosť nemôže v tomto ohľade postačovať (pozri v tomto zmysle rozsudok Strack/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, EU:C:2014:2250, body 129 a 131). Napokon je potrebné zamietnuť tvrdenie žalobcu, podľa ktorého práve v prípade vnútorných vyšetrovaní vo veciach podvodov, ako je to v tomto prípade, existuje osobitný záujem na transparentnosti, aby sa absolútnou transparentnosťou predišlo akémukoľvek podozreniu zo svojvoľného a nezákonného postupu, ktoré by poškodilo povesť inštitúcií a spoločností, ktoré sú predmetom vyšetrovania, keďže takéto úvahy nie sú zjavne spôsobilé prevážiť nad naliehavými dôvodmi, pre ktoré je potrebné odmietnuť zverejnenie dotknutých informácií.

168 Napokon zo všeobecnej domnienky odmietnutia prístupu uvedenej vyššie vyplýva, že na dokumenty, ktorých sa táto výnimka týka, sa nevzťahuje povinnosť čiastočného zverejnenia podľa článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/EnBW, už citovaný v bode 89 vyššie, EU:C:2014:112, body 134 a 135).

169 Z týchto dôvodov bola Komisia oprávnená odmietnuť prístup k dotknutým dokumentom označeným poznámkou „NA“ na základe článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001. *[omissis]*

Vo vzťahu k čiastočne zverejneným dokumentom

–O údajnom porušení článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1049/2001 *[omissis]*

198 V minulosti už bolo konštatované, že zverejnenie osobných údajov, ktoré sa týkajú výlučne žiadateľa o predmetný prístup, nemožno odmietnuť z dôvodu, že by tým bola ohrozená ochrana súkromia a integrity jednotlivca (rozsudok z 22. mája 2012, Internationaler Hilfsfonds/Komisia, T-300/10, Zb., EU:C:2012:247, bod 107).

199 Takým je aj prípad, keď ako v prejednávanej veci nič nemôže viesť k záveru, že by žalobca, ktorý chcel predovšetkým zverejniť údajné zlyhania v rámci OLAF-u pri vybavovaní jeho sťažnosti, mal v úmysle obmedziť prístup k svojim osobným údajom. Okrem toho, keďže prvým rozhodnutím OLAF-u bol žalobcovi poskytnutý prístup k osobným údajom o jeho osobe, pričom OLAF špecifikoval, že v tomto zmysle vychádzal výlučne z nariadenia č. 45/2001, bez toho, že by od neho požadoval spresnenie predmetu jeho žiadosti podľa článku 6 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001, Komisia žalobcovi v tomto ohľade nesprávne vytýka nedostatok presnosti.

200 Preto pokiaľ ide o dokumenty uvedené žalobcom v bode 173 vyššie, Komisia nesprávne odmietla zverejnenie identity žalobcu na základe výnimky uvedenej v článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1049/2001, takže žalobnému dôvodu je potrebné v tomto rozsahu vyhovieť a vo zvyšku ho zamietnuť. *[omissis]*

Vo vzťahu k dokumentom č. 266 a 268 a distribučným formulárom *[omissis]*

–O distribučných formulároch *[omissis]*

249 Pojem „dokument“, ktorý je predmetom širokej definície uvedenej v článku 3 písm. a) nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2007, API/Komisia, T-36/04, Zb., EU:T:2007:258, bod 59), zahŕňa „akýkoľvek obsah bez ohľadu na to, aké je jeho médium (napísaný na

papieri alebo uložený v elektronickej forme, alebo ako zvukový, vizuálny alebo audiovizuálny záznam), týkajúci sa akejkoľvek veci vzťahujúcej sa na politiku, činnosť a rozhodnutia, ktoré spadajú do oblasti pôsobnosti príslušného orgánu“.

250 Z toho vyplýva, že definícia uvedená v článku 3 písm. a) nariadenia č. 1049/2001 je v podstate založená na existencii uchovaného obsahu, ktorý možno reprodukovať alebo doň nahliadať po jeho vytvorení, pričom povaha média, na ktorom je obsah uložený, druh a povaha uloženého obsahu, rovnako ako veľkosť, dĺžka, význam alebo úprava obsahu nie sú z hľadiska otázky, či je obsah pokrytý uvedenou definíciou, dôležité a jediné obmedzenie týkajúce sa obsahu, ktorý môže byť predmetom tejto definície, je podmienka, že uvedený obsah sa musí týkať politík, činností alebo rozhodnutí spadajúcich do právomocí dotknutej inštitúcie (pozri analogicky rozsudok z 26. októbra 2011, Dufour/ECB, T-436/09, Zb., EU:T:2011:634, body 88 a 90 až 93).

251 Nič teda nevylučuje distribučné formuláre z aplikovateľnosti článku 3 písm. a) nariadenia č. 1049/2001, ktorého rozsah nemôže byť v žiadnom prípade zúžený akýmkoľvek prípadným vnútorným organizačným aktom prijatým inštitúciou, akým sú vykonávacie ustanovenia uvedené v prílohe k Rokovaciemu poriadku Komisie (pozri bod 129 vyššie), na ktoré sa Komisia odvoláva na podporu svojho tvrdenia, že distribučné formuláre by sa mali pokladať za dokumenty obsahujúce „nepodstatné“ alebo „efemérne“ informácie, ktoré nie je potrebné zaznamenávať, aby ich tak vylúčila z pojmu dokument podľa článku 3 písm. a) nariadenia č. 1049/2001.

252 Ďalej, keďže žiadateľ o prístup nemusí uvádzať žiadne dôvody na podporu svojej žiadosti o prístup k dokumentom (uznesenie Henkel a Henkel France/Komisia, už citované v bode 128 vyššie, EU:T:2013:116, bod 48), na účely nariadenia č. 1049/2001 je rovnako nepodstatný skutočný záujem, ktorý by žiadateľ mohol mať na zverejnení distribučných formulárov, ktoré podľa jeho názoru umožňujú určiť prípadnú osobnú zodpovednosť tým, že budú k dispozícii informácie o úradníkoch, ktorí sa podieľali na vypracovaní dokumentu alebo zo strany ktorých bolo potrebné jeho schválenie, ako aj o dátume ich vstupu do procesu vypracovania daného dokumentu.

253 Navyše je potrebné dodať, že sama Komisia pripúšťa, že distribučné formuláre môžu obsahovať poznámky, a neobmedzujú sa teda len na zopakovanie mien osôb vstupujúcich do procesu vypracovania a prijatia dokumentu, ku ktorému sa vzťahujú.

254 Napokon Komisia nepreukázala, čím by zverejnenie takýchto už existujúcich formulárov mohlo predstavovať neprimerané pracovné zaťaženie pre OLAF. *[omissis]*

Vo vzťahu k doložke o obmedzení použitia *[omissis]*

264 Je potrebné uviesť, že článok 2 ods. 4 rozhodnutia 2006/291 uvádza, že toto rozhodnutie sa žiadnym spôsobom nedotýka nariadenia č. 1049/2001 a nijako neovplyvňuje jeho ustanovenia. Okrem toho článok 16 nariadenia č. 1049/2001 uvádza, že týmto nariadením nie sú dotknuté akékoľvek existujúce predpisy o autorských právach, ktoré môžu obmedzovať právo tretej osoby na rozmnožovanie alebo využívanie dokumentov uvoľnených na zverejnenie.

265 Ako to správne uvádza Komisia, rozhodnutie 2006/291 stanovuje na účely opakovaného použitia verejných dokumentov, ktoré sú v jej držbe a ktoré sú definované v článku 2 ods. 1 uvedeného rozhodnutia, osobitnú procedúru odlišnú od tej, ktorú pre prístup k rovnakým dokumentom stanovuje nariadenie č. 1049/2001.

266 Podľa článku 5 ods. 2 a 3 rozhodnutia 2006/291 do 15 pracovných dní od registrácie žiadosti útvary Komisie alebo OPOCE buď povolia opakované použitie dokumentu, ktorý je predmetom žiadosti, a v potrebných prípadoch poskytnú kópiu dokumentu, alebo žiadosť písomnou formou úplne alebo čiastočne zamietnu a uvedú dôvody takéhoto rozhodnutia. Lehota sa výnimočne môže predĺžiť o 15

pracovných dní, a to po predchádzajúcom, riadne odôvodnenom oznámení tejto skutočnosti žiadateľovi. Podľa odseku 4 rovnakého článku bude v prípade zamietnutia žiadosti žiadateľ informovaný o jeho práve podať žalobu na Všeobecný súd alebo podať sťažnosť Európskemu ombudsmanovi.

267 Nič však neumožňuje dospieť k záveru, že by sa žiadosti žalobcu o prístup k dokumentom mali vykladať v tom zmysle, že zároveň obsahovali aj žiadosť na základe rozhodnutia 2006/291, aj keď sa zmieňovali o možnosti zverejnenia dokumentov, a to bez odkazu na uvedené rozhodnutie. Okrem toho, ako uvádza Komisia, použitie tohto rozhodnutia si vyžaduje, aby boli predmetné dokumenty presne identifikované a zverejnené. Napokon, a predovšetkým, aj za predpokladu, že žiadosti žalobcu by sa mohli vykladať tak, že obsahovali aj žiadosť podľa rozhodnutia 2006/291, pričom by sa sporná doložka mohla vykladať tak, že obsahuje implicitné rozhodnutie o odmietnutí prístupu zo strany OLAF-u, a nie len jednoduché upozornenie, že opätovné použitie dotknutých dokumentov si vyžaduje povolenie zo strany Komisie, žalobca toto rozhodnutie nenapadol na základe rozhodnutia 2006/291. *[omissis]*

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Nie je potrebné rozhodovať o zákonnosti implicitných rozhodnutí o odmietnutí prístupu prijatých v súvislosti so žiadosťami o prístup k dokumentom, ktoré podal Guido Strack.**

2. **Nie je potrebné rozhodovať o zákonnosti explicitných rozhodnutí o čiastočnom alebo úplnom odmietnutí prístupu prijatých Komisiou Európskych spoločenstiev a Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) v súvislosti s opakovanými žiadosťami o prístup k dokumentom, ktoré podal Guido Strack 22. februára a 21. apríla 2008, v rozsahu, v akom tieto dokumenty neexistovali alebo už neboli dostupné, v akom boli tieto dokumenty alebo ich časti sprístupnené verejnosti alebo v akom pán Strack uznáva zákonnosť odmietnutí prístupu, ktoré boli prijaté.**

3. **Rozhodnutie OLAF-u z 30. apríla 2010 sa zrušuje v rozsahu, v akom:**

   — **bol odmietnutý prístup k dokumentom označeným poznámkou „PD“,**

   — **meno pána Stracka bolo začiernené v dokumentoch označených poznámkou „PA“,**

   — **dokumenty boli vynechané v zozname OLAF-u z 30. apríla 2010 alebo neboli oznámené pánovi Strackovi len z toho dôvodu, že bol ich autorom, že ich mal v držbe na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov alebo na základe iného dôvodu, bez toho, aby boli sprístupnené verejnosti alebo aby boli vylúčené zo žiadosti o prístup v rozsahu, v akom sa týkajú komunikácie medzi OLAF-om a Európskym ombudsmanom alebo OLAF-om a pánom Strackom, ktorého sa týkajú, bez toho, že by boli súčasťou príslušného vyšetrovacieho spisu.**

4. **Rozhodnutie OLAF-u zo 7. júla 2010 sa zrušuje v rozsahu, v akom:**

   — **prístup k dokumentu č. 266 bol odmietnutý na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie,**

— **prístup k dokumentu č. 268 bol odmietnutý s výnimkou informácií, ku ktorým pán Strack mohol mať prístup na základe nariadenia č. 1049/2001 v rámci poskytnutia iných dokumentov,**

— **meno pána Stracka bolo začiernené v distribučných formulároch priložených k uvedenému rozhodnutiu.**

5. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.

6. Komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť tri štvrtiny trov konania, ktoré vynaložil pán Strack.

7. Pán Strack znáša štvrtinu vlastných trov konania.

Pelikánová Buttigieg Madise

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxembursku 26. apríla 2016.

Podpisy