ROZSUDEK TRIBUNÁLU (třetího senátu)

9. září 2011 *

Ve věci T-29/08,

Liga para Protecção da Natureza (LPN), se sídlem v Lisabonu (Portugalsko), zastoupená P. Vinagre e Silva, advokátkou,

žalobkyně,

podporovaná

Dánským královstvím, zastoupeným původně B. Weis Fogh, poté C. Vangem, jako zmocněnci,

Finskou republikou, zastoupenou původně J. Heliskoskim, A. Guimaraes-Purokoski, M. Pere a H. Leppo, poté J. Heliskoskim a A. Guimaraes-Purokoski, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: portugalština.

a

Švédským královstvím, zastoupeným A. Falk, S. Johannesson a K. Petkovskou, jako zmocněnkyněmi,

vedlejší účastníci řízení,

proti

Evropské komisi, zastoupené P. Costou de Oliveira a D. Recchia, jako zmocněnkyněmi,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise ze dne 22. listopadu 2007, kterým se potvrzuje odepření přístupu k dokumentům obsaženým ve spisu o řízení o nesplnění povinnosti zahájeném proti Portugalské republice a týkajícím se projektu výstavby přehrady na řece Sabor (Portugalsko), které mohlo vést k porušení směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1) a směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102),

TRIBUNÁL (třetí senát),

ve složení J. Azizi (zpravodaj), předseda, E. Cremona a S. Frimodt Nielsen, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. října 2010,

vydává tento

Rozsudek

Právní rámec

Nařízení (ES) č. 1049/2001

1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) vymezuje zásady, podmínky a meze práva na přístup k dokumentům těchto orgánů zakotveného ve článku 255 ES.

2 Podle článku 2 nařízení č. 1049/2001:

„1. Všichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.

[…]

3. Toto nařízení se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie.

[…]“

3 Článek 4 odst. 2, 3 a 6 nařízení č. 1049/2001 stanoví zejména:

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

– […]

– soudního řízení a právního poradenství,

– cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

3. Přístup k dokumentu, který orgán vypracoval k vnitřnímu použití nebo který obdržel a který se vztahuje k záležitosti, v níž orgán ještě nerozhodl, se odepře, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

Přístup k dokumentu, který obsahuje stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř daného orgánu, se odepře i po přijetí rozhodnutí, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

[…]

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

Nařízení (ES) č. 1367/2006

4 Podle bodu 8 odůvodnění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím,

účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství (Úř. věst. L 264, s. 13):

„Definice informací o životním prostředí v tomto nařízení zahrnuje informace o stavu životního prostředí v jakékoli podobě. Tato definice, která byla sladěna s definicí přijatou pro směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS [Úř. věst. L 41 […], s. 267], má stejný obsah jako definice uvedená v Aarhuské úmluvě. Definice ‚dokumentu' v nařízení […] č. 1049/2001 zahrnuje informace o životním prostředí, jak jsou definovány v tomto nařízení."

5 Podle bodu 15 odůvodnění nařízení č. 1367/2006:

„Pokud nařízení […] č. 1049/2001 stanoví výjimky, měly by se tyto výjimky použít s výhradou případných podrobnějších ustanovení tohoto nařízení týkajících se žádostí o informace o životním prostředí. Důvody pro odmítnutí přístupu k informacím o životním prostředí by měly být vykládány restriktivním způsobem, s přihlédnutím k veřejnému zájmu, jemuž zveřejnění informací slouží, a k tomu, zda se požadované informace týkají emisí do životního prostředí […]"

6 Článek 3 nařízení č. 1367/2006 stanoví:

„Nařízení […] č. 1049/2001 se použije na každou žádost žadatele o přístup k informacím o životním prostředí, které mají v držení orgány a subjekty Společenství, bez diskriminace na základě státní příslušnosti, národnosti nebo bydliště a v případě právnické osoby bez diskriminace na základě místa, kde má své sídlo nebo skutečné ústředí svých činností.

[…]“

7 Podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006, nadepsaného „Uplatňování výjimek, pokud jde o žádosti o přístup k informacím o životním prostředí“:

„Pokud jde o čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážku nařízení […] č. 1049/2001, s výjimkou šetření, zejména týkajících se možného porušení práva Společenství, má se za to, že převažující veřejný zájem na zpřístupnění existuje v případě, kdy se požadované informace týkají emisí do životního prostředí. Pokud jde o ostatní výjimky stanovené v článku 4 nařízení […] č. 1049/2001, vykládají se důvody pro odmítnutí restriktivně s přihlédnutím k veřejnému zájmu, jemuž zpřístupnění slouží, a ke skutečnosti, zda se požadované informace týkají emisí do životního prostředí.“

Skutkový stav

8 Žalobkyně, Liga para Protecção da Natureza (LPN), sdružení podle portugalského práva se sídlem v Lisabonu (Portugalsko), je členem Plataforma Sabor Livre, kterou tvoří několik nevládních organizací (NGO), jejichž účelem je ochrana životního prostředí. Jako taková sleduje LPN projekt výstavby přehrady na řece Sabor v Portugalsku (dále jen „projekt přehrady“) a dohlíží zejména na to, aby se dotčeným druhům a přírodním stanovištím dostalo náležité ochrany z hlediska požadavků plynoucích ze směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7, dále jen „směrnice o stanovištích“).

9 Dopisem ze dne 22. dubna 2003 podala LPN stížnost ke generálnímu ředitelství (GŘ) pro životní prostředí Komise Evropských společenství, která byla zapsána pod číslem 2003/4523 a ve které tvrdila, že projekt přehrady v rozporu se směrnicí o stanovištích ohrožuje lokality významné pro Společenství (LVS) „Morais“ a „Řeka Sabor a Maçãs“.

10 Na základě této stížnosti zahájila Komise řízení pro nesplnění povinnosti proti Portugalské republice a kontaktovala portugalské orgány, aby ověřila, v jakém rozsahu může být projekt přehrady v rozporu se směrnicí Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1), jakož i směrnicí o stanovištích.

11 Dopisem ze dne 27. března 2007 požádala LPN GŘ pro životní prostředí o přístup k informacím souvisejícím s vyřizováním stížnosti a o nahlédnutí do dokumentů vypracovaných „pracovní skupinou Komise“ a do dokumentů, které si Komise vyměnila s portugalskými orgány.

12 Dopisem ze dne 22. května 2007 zamítlo GŘ pro životní prostředí na základě čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 žádost o přístup k dokumentům podanou LPN z důvodu, že zpřístupnění dotčených dokumentů by se dotklo řádného průběhu řízení o nesplnění povinnosti zahájeného podle článku 226 ES, v jehož rámci mají Komise a členské státy spolupracovat v ovzduší vzájemné důvěry, aby mohly vést jednání a dospět ke smírnému řešení sporu. V tomto dopise GŘ pro životní prostředí zejména uvedlo, že dne 18. října 2005 zaslala Komise portugalským orgánům výzvu dopisem, na kterou tyto orgány odpověděly dne 16. prosince 2005, a že od té doby pokračují dvoustranné kontakty, jejichž cílem je spor vyřešit.

13 Dopisem ze dne 14. června 2007 adresovaným Komisi a zaregistrovaným Komisí dne 22. června 2007 zopakovala LPN svou žádost o přístup a požadovala, aby Komise své odmítavé rozhodnutí přehodnotila.

14 Dopisem ze dne 16. července 2007 informovala Komise LPN o skutečnosti, že se lhůta k odpovědi v souladu se čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 prodlužuje o 15 pracovních dnů a uplyne tedy dne 3. srpna 2007.

15 Dopisem ze dne 3. srpna 2007 informovala Komise LPN, že vzhledem k objemu požadovaných dokumentů nemůže bohužel odpovědět ve lhůtě a že Komise dělá vše, co je v její moci, aby poskytla LPN konečnou odpověď co nejrychleji.

16 Po veřejném prohlášení portugalského ministra hospodářství, že Komise stížnost, která dala podnět k řízení o nesplnění povinnosti týkající se projektu přehrady, odložila nebo se chystá odložit, zaslala LPN Komisi dne 27. září a 1. října 2007 další dva dopisy.

17 Dopisem ze dne 9. listopadu 2007 v podstatě GŘ pro životní prostředí odpovědělo, že Komise řízení o nesplnění povinnosti neukončila, nýbrž že mu dala „vysokou naléhavost", aby mohla brzy dokončit jeho posouzení. Kromě toho dalo GŘ pro životní prostředí na vědomí, že v souladu s jeho „vnitřními pravidly" bude stěžovatelka informována o vývoji vyřizování věci a že se jí dostane příležitosti předložit své vyjádření ještě předtím, než Komise rozhodne.

18 Dopisem ze dne 22. listopadu 2007 (dále jen „sporné rozhodnutí“) odpověděla Komise na dopis LPN ze dne 14. června 2007 a potvrdila odmítnutí přístupu k požadovaným dokumentům.

19 Na podporu sporného rozhodnutí měla Komise v zásadě za to, že na všechny dokumenty, které byly předmětem korespondence mezi ní a portugalskou vládou, se vztahuje výjimka zakotvená ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, jak byl vyložen rozsudkem Tribunálu (dříve Soud) ze dne 11. prosince 2001, Petrie a další v. Komise (T-191/99, Recueil, s. II-3677, bod 68), která směřuje k ochraně cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

20 Komise zejména uvedla, že v rámci řízení o nesplnění povinnosti musí mezi Komisí a dotyčným členským státem vládnout ovzduší vzájemné důvěry, aby tak mohly zahájit proces jednání a kompromisu s výhledem na smírné řešení sporu bez toho, že by bylo třeba zahájit sporné řízení před Soudním dvorem. Komise rovněž poznamenala, že proces jednání mezi Komisí a portugalskými orgány zaprvé stále probíhá a že se zadruhé odehrála nebo ještě odehraje několikerá výměna názorů a několikero schůzek za účelem posouzení vlivu projektu přehrady. Komise z toho dovodila, že zpřístupnění požadovaných dokumentů by ohrozilo schopnost Komise posoudit domnělé porušení vzhledem k tomu, že by mohlo ohrozit smírné řešení sporu s portugalskými orgány předtím, než bude věc předložena Soudnímu dvoru. Kromě toho se Komise domnívala, že k uvedeným dokumentům není možný „částečný přístup“ ve smyslu čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, protože dovolávaná výjimka se vztahuje na tyto dokumenty jako celek.

21 Pokud jde o případný „převažující veřejný zájem“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 poslední věty nařízení č. 1049/2001, měla kromě toho Komise za to, že ten není dán. Podle Komise se čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006, podle něhož existuje převažující veřejný zájem na zpřístupnění v případě, kdy se požadované informace týkají emisí do životního

prostředí, nevztahuje na šetření týkající se možných porušení práva Společenství, jako je tomu v projednávané věci. Upřesnila, že takový zájem nezakládá ani riziko existence závažného porušení směrnice o stanovištích, protože pravomoc určit, že dotyčný členský stát nesplnil povinnosti vyplývající mu ze Smlouvy o ES, má pouze Soudní dvůr. Podle Komise by zpřístupnění požadovaných dokumentů v tomto ohledu nepřineslo vyjasnění, dokud o této otázce definitivně nerozhodne Soudní dvůr.

22 Dopisem ze dne 7. ledna 2008 požádala LPN Komisi podle nařízení č. 1049/2001, aby jí zaslala „vnitřní pravidla" zmíněná v dopise GŘ pro životní prostředí ze dne „22. listopadu 2007", aby mohla „lépe prozkoumat a sledovat" postup při vyřizování stížnosti.

23 Dne 18. ledna 2008, tedy dne, kdy bylo sporné rozhodnutí napadeno touto žalobou, sdělilo GŘ pro životní prostředí LPN, že hodlá její stížnost v řízení o nesplnění povinnosti týkajícím se projektu přehrady odložit a vyzvalo LPN, aby ve lhůtě tří měsíců od doručení uvedeného dopisu předložila vyjádření, která považuje za relevantní.

24 Dopisem ze dne 6. února 2008 adresovaným GŘ pro životní prostředí zopakovala LPN žádost o přístup k dokumentům obsaženým ve spisu vztahujícím se k řízení o nesplnění povinnosti a stejně tak i k „vnitřním pravidlům" Komise, jak byla zmíněna v dopisu tohoto GŘ ze dne 9. listopadu 2007, jejichž znalost je podle LPN nezbytná k tomu, aby mohla účinně uplatnit své právo být vyslechnuta a předložit „relevantní vyjádření". Rovněž požádala, aby jednoměsíční lhůta k odpovědi počala běžet teprve poté, co obdrží požadovaná upřesnění a požadované dokumenty.

25 Dopisem ze dne 19. února 2008 adresovaným Komisi zopakovala LPN žádost o přístup ke zvláštním „vnitřním pravidlům“ Komise.

26 Dne 27. února 2008 předala LPN Komisi memorandum, v němž uvedla technické, formální a právní připomínky k odložení své stížnosti.

27 Elektronickou poštou ze dne 4. března 2008 upřesnila LPN svá vyjádření uvedená v memorandu ze dne 27. února 2008.

28 Dopisem ze dne 3. dubna 2008 dala Komise LPN na vědomí v podstatě to, že se zaprvé na své schůzi dne 28. února 2008 rozhodla odložit stížnost týkající se projektu přehrady, zadruhé, že v řízeních o porušení práva Společenství nemají stěžovatelé privilegovaný přístup k dokumentům, a že se tedy musejí dovolávat obecného práva na přístup zakotveného nařízením č. 1049/2001, a zatřetí, že jelikož Komise odložila stížnost LPN, přestává platit výjimka zakotvená ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce uvedeného nařízení, takže LPN mohou být napříště předány požadované dokumenty za podmínky, že se na ně nebude vztahovat žádná další výjimka ve smyslu tohoto nařízení. Za tímto účelem připojila Komise seznam dokumentů nazvaný „Soupis dokumentů ve spisu“. Komise konečně uvedla i důvody, proč považuje z hlediska právních předpisů Společenství platných v oblasti životního prostředí za vhodné nepokračovat v šetření stížnosti.

29 LPN následně požádala o přístup k některým dokumentům uvedeným v „Soupisu dokumentů ve spisu“, který Komise LPN předala.

30 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 9. května 2008 a zapsaným pod číslem T-186/08 podala LPN žalobu zejména proti rozhodnutí Komise ze dne 28. února 2008 o odložení stížnosti.

31 Dne 20. června 2008 mohla LPN nahlédnout do spisu GŘ pro životní prostředí a dostat se k obsahu některých požadovaných dokumentů.

32 Dopisem ze dne 11. července 2008 zopakovala LPN žádost o přístup k dokumentům, jejichž obsah jí nebyl zpřístupněn anebo jí byl zpřístupněn pouze částečně.

33 Dopisem ze dne 24. října 2008, č. j. SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 (dále jen „rozhodnutí ze dne 24. října 2008“), Komise LPN především povolila přístup k celému obsahu 21 dokumentů uvedených na seznamu připojeném k tomuto dopisu. Dále Komise LPN povolila částečný přístup k obsahu 16 dalších dokumentů uvedených v uvedeném seznamu. A nakonec LPN odepřela přístup k 10 dalším dokumentům uvedeným na tomto seznamu (viz body 2.1 až 2.3 rozhodnutí ze dne 24. října 2008). Na podporu odepření přístupu k některým dokumentům nebo k některým částem dokumentů se Komise dovolávala výjimky zakotvené ve čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci nařízení č. 1049/2001 týkající se ochrany rozhodovacího procesu, a to až na některé části jednoho dokumentu, u nichž se dovolávala rovněž výjimky zakotvené ve čl. 4 odst. 2 druhé odrážce téhož nařízení vztahující se k ochraně soudních řízení (viz body 2.4.1 a 2.4.2 rozhodnutí ze dne 24. října 2008).

34 Dopisem ze dne 7. listopadu 2008 předala Komise LPN dva další dokumenty.

35 Usnesením ze dne 7. září 2009, LPN v. Komise (T-186/08, Sb. rozh. s. II-136), odmítl Tribunál žalobu LPN zmíněnou výše v bodě 30 jako nepřípustnou v rozsahu, v němž směřuje ke zrušení rozhodnutí Komise ze dne 28. února 2008 o odložení stížnosti.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

36 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 18. ledna 2008 podala LPN tuto žalobu.

37 Podáními došlými kanceláři Tribunálu 8., 19. respektive 20. května 2008 požádaly Dánské království, Finská republika a Švédské království o vedlejší účastenství v tomto řízení na podporu návrhových žádání LPN. Usnesením ze dne 8. července 2008 předseda třetího senátu Tribunálu tato vedlejší účastenství povolil. Finská republika předložila spis vedlejšího účastníka dne 27. srpna 2008, Dánské a Švédské království dne 22. září 2008. Komise předložila své vyjádření k těmto spisům vedlejších účastníků dne 5. února 2009.

38 Žalobkyně podporovaná vedlejšími účastníky navrhuje, aby Tribunál:

– zrušil sporné rozhodnutí;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

39 Ve své žalobní odpovědi Komise navrhuje, aby Tribunál:

– zamítl žalobu;

– uložil LPN náhradu nákladů řízení.

40 Samostatným podáním došlým kanceláří Tribunálu dne 25. listopadu 2008 Komise navrhuje, aby Tribunál konstatoval, že „tato žaloba je bezpředmětná, pokud jde o zpřístupněné dokumenty, a to s ohledem na zánik právního zájmu [LPN]“, že „se předmět této žaloby změnil, pokud jde o odepřené dokumenty“, a že „za těchto okolností a v souladu se článkem 113 jednacího řádu není už třeba o této žalobě rozhodovat“.

41 LPN a vedlejší účastníci předložily svá vyjádření k tomuto návrhu ve stanovených lhůtách.

42 Ve svém vyjádření k návrhu Komise na nevydání rozhodnutí ve věci samé LPN navrhuje, aby Tribunál prostřednictvím organizačních procesních opatření ve smyslu článku 64 svého jednacího řádu vyzval Komisi k předložení dosud nezpřístupněných nebo jen částečně zpřístupněných dokumentů LPN.

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

44 Dopisem ze dne 12. července 2010 vyzval Tribunál v rámci organizačních procesních opatření ve smyslu článku 64 jednacího řádu hlavní účastníky řízení, aby předložily některé dokumenty a písemně zodpověděly písemné otázky. Tito účastníci této výzvě vyhověli a předložili seznamy udávající veškeré požadované dokumenty, k nimž byl LPN v průběhu řízení povolen úplný nebo částečný přístup, a zodpověděli tyto otázky ve stanovených lhůtách. Kromě toho vyzval Tribunál všechny účastníky řízení, aby se na jednání vyslovily k případným důsledkům, které je třeba pro řešení sporu vyvodit z rozsudků Soudního dvora ze dne 29. června 2010, Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P) a Komise v. Bavarian Lager (C-28/08 P, Sb. rozh. s. I-6055).

45 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 5. října 2010.

46 Při jednání LPN v rámci odpovědi na otázky Tribunálu vzala zpět svůj návrh na přezkum legality rozhodnutí ze dne 24. října 2008 i svůj třetí žalobní důvod vycházející z nedodržení lhůty zakotvené ve čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 s tou výhradou, že Tribunál vezme v úvahu opožděnou povahu sporného rozhodnutí v rámci svého rozhodnutí o nákladech řízení. Kromě toho LPN přistoupila na to, že se předmět řízení omezí na dokumenty a výňatky dokumentů, k nimž jí dosud nebyl dán přístup, za podmínky, že Komisi bude uložena náhrada nákladů řízení souvisejících s tou částí sporu, o které Tribunál rozhodovat nebude. Tato prohlášení byla zanesena do protokolu o jednání.

47 Po návrzích na opravu protokolu o jednání ze strany Finské republiky a LPN, došlých kanceláři Tribunálu dne 19. respektive 20. října 2010, se Tribunál usnesením ze dne 16. listopadu 2010 rozhodl znovu otevřít ústní část řízení. Poté, co byli k uvedeným

návrhům vyslechnuti ostatní účastníci řízení, přikročil Tribunál k provedení požadovaných oprav v protokolu o jednání a ústní řízení bylo ukončeno.

Právní otázky

K návrhu na nevydání rozhodnutí ve věci samé

Argumenty účastníků řízení

48 Komise připomíná, že dopisem ze dne 3. dubna 2008 informovala LPN o skutečnosti, že se již neuplatní důvod pro odepření ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 a že jí zasílá seznam dokumentů obsažených ve spisu řízení o nesplnění povinnosti, aby LPN mohla uplatnit své právo na přístup k dokumentům. Komise rovněž tvrdí, že LPN následně získala přístup k některým požadovaným dokumentům a že předložila potvrzující žádost, pokud jde o dokumenty, u nichž byl přístup zcela nebo zčásti odepřen. Komise tvrdí, že v odpověď na tuto žádost přijala rozhodnutí ze dne 24. října 2008. Konečně Komise uvádí, že dopisem ze dne 7. listopadu 2008 předala LPN dva další dokumenty.

49 Komise z toho zaprvé dovozuje závěr, že se předmět této žaloby změnil z toho důvodu, že byl povolen přístup k velké části požadovaných dokumentů, a zadruhé že pokud jde o dokumenty, jichž se týká úplné nebo částečné odepření, nebyly již důvody odepření totožné s těmi, které byly uplatněny ve sporném rozhodnutí. Pokud jde o zpřístupněné dokumenty nebo části dokumentů, pozbyla LPN tudíž právní zájem

na zrušení tohoto rozhodnutí, jelikož takové zrušení jí nemůže přinést žádný další prospěch.

50 LPN podporovaná vedlejšími účastníky navrhuje, aby byl návrh na nevydání rozhodnutí ve věci samé zamítnut.

51 LPN nejprve v podstatě tvrdí, že zpřístupněné dokumenty jí byly předány teprve opožděně a na základě nedostačujícího důvodu, totiž toho, že řízení o nesplnění povinnosti bylo ukončeno, i když přístup k uvedeným dokumentům byl nezbytný v průběhu tohoto řízení k tomu, aby LPN mohla účelně uplatnit své stanovisko a vyhnout se této žalobě. Avšak vzhledem k tomu, že se seznámila s obsahem těchto dokumentů, nemá námitek proti tomu, aby byl předmět tohoto sporu omezen na dokumenty, které ještě nebyly zpřístupněny nebo byly zpřístupněny pouze částečně, za podmínky, že bude Komisi uložena náhrada nákladů řízení souvisejících s tou částí sporu, která se stala bezpředmětnou. Při jednání LPN potvrdila souhlas s takovým omezením předmětu sporu, což bylo zaneseno do protokolu o jednání (viz výše bod 46).

52 Kromě toho pokud jde o dokumenty, u nichž byl přístup odmítnut zcela nebo částečně, trvá LPN na svém návrhu na zrušení sporného rozhodnutí. V tomto ohledu LPN zpochybňuje, že by se předmět sporu nebo důvody odepření změnily. Podle LPN nemůže Komise v průběhu řízení změnit důvody odepření, kterých se dovolává, pouze s cílem vyhnout se přezkumu legality sporného rozhodnutí. Kromě toho LPN tvrdí, že má nadále zájem na tom, aby dosáhla zpřístupnění dosud nezpřístupněných nebo pouze částečně zpřístupněných dokumentů, jakož i náležitě odůvodněné odpovědi, pokud jde o důvody, proč byl LPN během řízení o nesplnění povinnosti odepřen přístup k uvedeným dokumentům. LPN má za to, že v projednávaném případě nebyl důvod odepření vycházející z ochrany cíle vyšetřování, uváděný ve sporném rozhodnutí, opodstatněný.

53 LPN každopádně uvádí, že Komise musí nést náklady řízení, a to zaprvé proto, že náležitě neodůvodnila odmítnutí zpřístupnit požadované dokumenty během řízení o nesplnění povinnosti, a zadruhé proto, že je plně odpovědná za situaci, která vedla k této procesní překážce.

54 Finská republika zpochybňuje, že by se předmět sporu po přijetí rozhodnutí ze dne 24. října 2008 změnil. Pouhá skutečnost, že se důvod odepření uváděný v tomto rozhodnutí liší od důvodů odepření, o které se opírá sporné rozhodnutí, nemá za následek ani takovou změnu ani to, že by se žaloba stala bezpředmětnou ve smyslu článku 113 jednacího řádu. Podle Švédského království nezakládá skutečnost, že sporné rozhodnutí pozbylo během řízení „účinky", pro Tribunál povinnost konstatovat, že se žaloba stala bezpředmětnou, dokud toto rozhodnutí nebylo zrušeno. Za těchto okolností měla LPN stále legitimní zájem na přezkumu sporného rozhodnutí a na jeho zrušení. Vedlejší účastníci upřesňují, že Komise nemohla přijetím druhého rozhodnutí obsahujícího nové nebo změněné odůvodnění změnit předmět sporu, protože takový přístup nemá vliv na platnost původního rozhodnutí a odporuje zásadě právní jistoty. Kdyby byl podle vedlejších účastníků takový přístup přípustný, mohl by orgán z přezkumu Tribunálu vyloučit důvody napadeného aktu tím, že by později přijal jiné akty s týmž cílem, které by se však opíraly o jiné důvody.

Závěry Tribunálu

55 Je třeba připomenout, že na podporu svého návrhu na nevydání rozhodnutí ve věci samé se Komise v podstatě dovolává dvou argumentů. Zaprvé se podle ní tato žaloba stala bezpředmětnou a LPN pozbyla právní zájem v rozsahu, v němž se tato žaloba týká dokumentů, které byly LPN zpřístupněny v průběhu řízení. Zadruhé se vzhledem k rozhodnutí ze dne 24. října 2008 podle Komise změnil předmět této žaloby

v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí opírá o dva nové důvody odmítnutí, které se liší od důvodů uváděných na podporu sporného rozhodnutí.

56 Jak bylo uznáno ustálenou judikaturou, předmět sporu, jak byl vymezen návrhem na zahájení řízení, i právní zájem musejí existovat až do vydání soudního rozhodnutí, jinak je rozhodnutí ve věci samé bezpředmětné, což předpokládá, že žaloba může ve svém výsledku přinést prospěch účastníku řízení, který ji podal (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 7. června 2007, Wunenburger v. Komise, C-362/05 P, Sb. rozh. s. I-4333, bod 42; rozsudek Tribunálu ze dne 24. září 2008, Reliance Industrie v. Rada a Komise, T-45/06, Sb. rozh. s. II-2399, bod 35).

57 V rozsahu, v němž byl LPN během řízení povolen přístup k dokumentům a výňatkům z dokumentů, je třeba mít za to, že se spor stal bezpředmětným, a že tedy není namístě rozhodnout ve věci samé (viz v tomto smyslu rozsudek Tribunálu ze dne 23. listopadu 2004, Turco v. Rada, T-84/03, Sb. rozh. s. II-4061, body 28 až 30).

58 Pokud jde o LPN dosud nezpřístupněné nebo jen částečně zpřístupněné dokumenty, je třeba uvést, že pouhá skutečnost, že Komise přijala nové rozhodnutí týkající se přístupu k části těchto dokumentů, ke kterým se vztahuje sporné rozhodnutí, neumožňuje jako taková závěr, že spor pozbyl svůj předmět.

59 I za předpokladu, že přijetí rozhodnutí ze dne 24. října 2008 ze strany Komise zbavilo sporné rozhodnutí některých jeho právních účinků, zachoval si spor svůj předmět z toho důvodu, že posledně uvedené rozhodnutí nebylo Komisí formálně zrušeno (viz v tomto smyslu rozsudek Wunenburger v. Komise, bod 56 výše, body 47 až 49), jak to

Komise uznala v odpovědi na písemnou otázku Tribunálu, takže sporné rozhodnutí v zásadě nadále vyvolává závazné právní účinky.

60 Kromě toho pokud jde o pozbytí právního zájmu, je třeba připomenout, že z ustálené judikatury plyne, že žalobce může mít nadále právní zájem na navržení zrušení aktu, aby bylo možné zabránit tomu, že se protiprávnost, kterou je tento akt údajně postižen, zopakuje v budoucnu. Takový právní zájem plyne z čl. 266 prvního pododstavce SFEU, podle něhož jsou orgány, jejichž akt byl prohlášen za neplatný, povinny přijmout opatření vyplývající z rozsudku. Tento právní zájem může nicméně existovat pouze tehdy, pokud se tvrzená protiprávnost může opakovat v budoucnu bez ohledu na okolnosti věci, ve které navrhovatel podal žalobu (viz v tomto smyslu rozsudek Wunenburger v. Komise, bod 56 výše, body 50 až 53, a tam citovaná judikatura; rozsudek Reliance Industrie v. Rada a Komise, bod 56 výše, bod 43).

61 V projednávaném případě je přitom třeba zaprvé připomenout, že ve sporném rozhodnutí zaujala Komise principielní postoj, co se týče odepření přístupu ke všem dokumentům obsaženým ve spisu probíhajícího řízení o nesplnění povinnosti v oblasti práva životního prostředí, a zadruhé, že LPN je sdružením, jehož hlavním účelem je ochrana životního prostředí a aktivní účast na rozhodovacích procesech v dané oblasti. Jak uznala Komise při jednání, existuje tudíž dostatečně konkrétní a na okolnostech projednávaného případu nezávislé nebezpečí, že v obdobných situacích v budoucnu, tj. pokud LPN požádá Komisi o přístup k dokumentům vztahujícím se k informacím o životním prostředí souvisejícím s probíhajícím řízením o nesplnění povinnosti, bude LPN vystavena téže namítané protiprávnosti.

62 Je tedy třeba dospět k závěru, že LPN má nadále právní zájem na podání žaloby proti spornému rozhodnutí v rozsahu, v němž se uvedené rozhodnutí týká odmítnutí přístupu k dotyčným dokumentům na základě výjimky zakotvené ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, dopadající zejména na ochranu cílů vyšetřování, jak je vykládána ve světle příslušných pravidel nařízení č. 1367/2006.

63 S ohledem na nebezpečí opakování tvrzené protiprávnosti není významné, že v případě zrušení sporného rozhodnutí není Komise na základě čl. 266 prvního pododstavce SFEU nutně povinna povolit LPN přístup k dosud nezveřejněným nebo pouze částečně zveřejněným dokumentům, protože se vzhledem ke konečné a nenapadnutelné povaze rozhodnutí ze 24. října 2008 může nadále dovolávat výjimky vztahující se k ochraně rozhodovacího procesu. Jak to totiž uznala sama Komise při jednání, v takovém případě by musela přikročit k novému posouzení žádosti o přístup k dotyčným dokumentům s ohledem na případné nové skutkové a právní okolnosti.

64 S ohledem na vše, co bylo uvedeno výše, je tedy třeba návrh Komise na nevydání rozhodnutí ve věci samé zamítnout v rozsahu, v němž se týká dotyčných dokumentů, které dosud LPN předány nebyly anebo jí byly předány pouze částečně.

Přehled žalobních důvodů pro zrušení

65 V návaznosti na omezení předmětu tohoto sporu při jednání je třeba přezkoumat dva žalobní důvody pro zrušení, které LPN v podstatě uplatnila.

66 LPN zaprvé tvrdí, že sporné rozhodnutí je v rozporu s řadou ustanovení nařízení č. 1367/2006, a to zejména s článkem 6 uvedeného nařízení.

67 LPN se zadruhé dovolává nesprávného použití výjimky zakotvené ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 vztahující se zejména k ochraně cílů vyšetřování.

68 Tento druhý důvod se dále dělí na tři části. LPN zaprvé vytýká Komisi, že v rozporu s právem opomněla konkrétně a individuálně přezkoumat a odůvodnit, zda a v jakém rozsahu se tato výjimka vztahuje na každý dokument, k nimž byl požadován přístup a které nebyly zatím zpřístupněny. Zadruhé se Komise nesprávně zdržela posouzení toho, zda by k uvedeným dokumentům neměl být povolen přinejmenším částečný přístup. Zatřetí Komise přehlédla veřejné zájmy, jak byly uvedeny v žádosti o přístup, vyžadující zpřístupnění uvedených dokumentů.

69 S ohledem na to, že se první a druhý žalobní důvod překrývají, považuje Tribunál za vhodné posoudit je společně.

K prvnímu a druhému žalobnímu důvodu, vycházejícím z porušení nařízení č. 1367/2006 a čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001

Argumenty účastníků řízení

– K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení nařízení č. 1367/2006

70 S ohledem na příslušná ustanovení nařízení č. 1367/2006 se LPN domnívá, že dokumenty, k nimž požádala o přístup, obsahují informace, které jí musejí být zpřístupněny vzhledem k zájmům v oblasti životního prostředí, které hodlá obhajovat a chránit

v rámci projektu přehrady. I kdyby podle LPN nebylo v projednávaném případě možné na základě článku 6 uvedeného nařízení předpokládat existenci převažujícího veřejného zájmu umožňujícího vyloučit dovolávané výjimky, nemůže být Komise zproštěna povinnosti konkrétně posoudit, zda na zpřístupnění neexistuje přinejmenším veřejný zájem. V rozporu s požadavky plynoucími ze čl. 6 odst. 1 druhé věty téhož nařízení však Komise „automaticky" uplatnila ustanovení nařízení č. 1049/2001 a nedodržela svou povinnost vykládat všechny důvody odepření opírající se o čl. 4 odst. 2 posledně uvedeného nařízení s ohledem na veřejný zájem na zpřístupnění restriktivně.

71 Sporné rozhodnutí by tedy podle LPN mělo být zrušeno pro porušení povinnosti vykládat ustanovení čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 restriktivně, kterou ukládá čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006.

72 V replice zpochybňuje LPN tezi Komise, že nařízení č. 1367/2008 se na projednávaný případ nevztahuje. Sama Komise implicitně uznala, že nepřezkoumala, zda dotyčné dokumenty obsahují informace o emisích do životního prostředí nebo nikoli. Komise se tedy podle LPN dopustila nesprávného právního posouzení při výkladu uvedeného nařízení.

73 Obecná pravidla přístupu uvedená v nařízení č. 1049/2001 nevylučují působnost zvláštních pravidel uvedených v nařízení č. 1367/2006 vztahujících se k přístupu k informacím, k účasti veřejnosti na rozhodovacím procesu a k přístupu k soudu v oblasti životního prostředí. Pojem „informace o životním prostředí" ve smyslu bodu 8 odůvodnění nařízení č. 1367/2006, který by měl být vykládán ve světle úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí podepsané v Aarhusu dne 25. června 1998 (dále jen

„Aarhuská úmluva“) schválené jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. L 124, s. 1), je podle LPN v rozporu s tím, co tvrdí Komise, třeba chápat široce.

74 LPN se totiž domnívá, že podle článku 3 nařízení č. 1367/2006 upravuje nařízení č. 1049/2001 toliko formu výkonu tohoto práva na přístup a způsob, jakým Komise informace zpřístupňuje. Při uplatňování tohoto nařízení a zejména výjimek, které mohou ospravedlňovat zamítnutí žádosti o přístup k informacím o životním prostředí, by tedy měla Komise brát v úvahu zvláštní podmínky zakotvené nařízením č. 1367/2006. Toto posouzení potvrzuje bod 15 odůvodnění uvedeného nařízení, který výslovně odkazuje zpět na výjimky zakotvené nařízením č. 1049/2001, které by se měly uplatňovat, nestanoví-li zvláštní ustanovení nařízení č. 1367/2006 týkající se žádostí o přístup k informacím o životním prostředí jinak.

75 Krom toho i když čl. 6 odst. 1 první věta nařízení č. 1367/2006, pokud jde o výjimky uvedené ve čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, vylučuje ze své působnosti „šetření, zejména týkající se možného porušení práva Společenství“, druhá věta téhož ustanovení jasně stanoví, že důvody odmítnutí opírající se o ostatní výjimky zakotvené ve článku 4 nařízení č. 1049/2001 musejí být vykládány restriktivně s přihlédnutím k veřejnému zájmu, jemuž zpřístupnění slouží, a ke skutečnosti, zda se požadované informace týkají emisí do životního prostředí. I kdyby tedy byla vyloučena domněnka převažujícího veřejného zájmu, byla by Komise zaprvé povinna konkrétně posuzovat existenci veřejného zájmu a zadruhé, pokud se požadované informace vztahují k emisím do životního prostředí, jako je tomu v projednávaném případě, musí Komise důvody odepření vykládat restriktivně.

76 V tomto ohledu LPN tvrdí, že se Komise nemůže platně dovolávat rozsudku Petrie a další v. Komise, bod 19 výše, který byl vydán předtím, než nařízení č. 1049/2001 a č. 1367/2006 vstoupila v platnost. LPN upřesňuje, že kodex chování ze dne 6. prosince 1993 ohledně přístupu veřejnosti k dokumentům Rady a Komise (Úř. věst. L 340, s. 41, dále jen „kodex chování“) provedený rozhodnutím Rady 93/731/ES ze dne 20. prosince 1993 o přístupu veřejnosti k dokumentům Rady (Úř. věst. L 340, s. 43) a rozhodnutím Komise 94/90/ESUO, ES, Euratom ze dne 8. února 1994 o přístupu veřejnosti k dokumentům Komise (Úř. věst. L 46, s. 58), který těmto nařízením předcházel, nevyžadoval tak konkrétní a odůvodněné posuzování situací, v nichž může přístup k dokumentům ohrožovat řádný průběh šetření, a nezakotvoval ani to, že převažující veřejný zájem může mít přednost před zájmem na ochraně cílů vyšetřování. LPN nakonec uvádí, že na rozdíl od situace, která vedla k vydání rozsudku Petrie a další v. Komise, bod 19 výše, v případě uplatnění kodexu chování, spadají pouze dva náležitě určené dokumenty mimo působnost „pravidla původce“, a že v projednávaném případě Komise dokonce ani nevedla s portugalskými orgány konzultace o tom, lze-li dokumenty v její sféře zpřístupnit.

77 V tomto ohledu LPN tvrdí, že z důvodu uplatnění nařízení č. 1367/2006 mohly být v projednávaném případě s přihlédnutím k výsledku posouzení veřejného zájmu, které je třeba provést na základě článku 6 uvedeného nařízení, zpřístupněny i informace související se šetřením.

78 Vedlejší účastníci v podstatě tvrdí, že přijetím sporného rozhodnutí Komise porušila čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006.

79 Podle Finské republiky a Švédského království zdůraznil zákonodárce Společenství v nařízení č. 1367/2006 význam přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí oproti obecným pravidlům uvedeným v nařízení č. 1049/2001. I kdyby se proto článek 6 nařízení č. 1367/2006 přímo nepoužil na řízení o nesplnění povinnosti, o jaké

se jedná v projednávaném případě, obsahuje zvláštní pravidla o způsobu, jak je třeba v kontextu uplatňování nařízení č. 1049/2001 posuzovat zvláště významný obecný zájem na zpřístupňování informací o životním prostředí, a to zejména v oblasti emisí do životního prostředí.

80 Podle Dánského království a Finské republiky platí, že zkoumá-li orgán žádost o přístup k dokumentu obsahujícímu informace o životním prostředí, musí brát v úvahu cíle nařízení č. 1367/2006 vykládaného ve světle Aarhuské úmluvy, která zmiňuje zvláštní význam a nutnost zlepšit přístup jednotlivce k uvedeným informacím oproti tomu, který zakotvují obecná pravidla podle nařízení č. 1049/2001, a to vzhledem k tomu, že takový přístup významně přispívá k ochraně životního prostředí. Komise by tedy měla brát tyto zásady při přezkumu a uplatňování výjimek zakotvených ve článku 4 nařízení č. 1049/2001 v úvahu, a to i v rámci posuzování existence (převažujícího) veřejného zájmu na zpřístupnění, aby byla zajištěna co největší průhlednost ve vztahu k občanům Unie.

81 Finská republika a Švédské království zpochybňují tezi Komise, že poslední věta čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006 toliko připomíná zásadu, že se výjimky z nařízení č. 1049/2001 musejí vykládat restriktivně. Tato věta podle nich kromě toho znamená, že při přezkumu příslušných informací musí brát dotčený orgán v úvahu zvláště tento požadavek restriktivního výkladu a také veřejný zájem na informacích o emisích do životního prostředí. I kdyby proto k vyvažování odlišných zájmů mělo formálně docházet pouze v rámci nařízení č. 1049/2001, ve světle nařízení č. 1367/2006 je třeba přiznat větší váhu veřejnému zájmu na zvýšené průhlednosti, pokud jde o informace o životním prostředí.

82 Komise navrhuje, aby byl první žalobní důvod zamítnut.

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

83 V rámci první části druhého žalobního důvodu, vycházející z neprovedení konkrétního posouzení dotyčných dokumentů, LPN zpochybňuje opodstatněnost odůvodnění, které považuje rovněž za příliš neurčité a obecné, poskytnutého Komisí ve sporném rozhodnutí k ospravedlnění zamítnutí její žádosti o přístup. Podle LPN musí Komise na základě povinnosti restriktivního výkladu, kterou Komisi ukládá čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006, konkrétně přezkoumávat každý dotyčný dokument a posoudit, zda spadá do působnosti výjimky zakotvené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 nebo nikoli, což v projednávaném případě Komise v rozporu s požadavky stanovenými judikaturou opomněla učinit. Mimoto připustit, že se na všechny dokumenty vztahující se k inspekcím, vyšetřování nebo auditu vztahuje tato výjimka, dokud o dalším osudu těchto činností není rozhodnuto, by znamenalo svázat přístup k uvedeným dokumentům s budoucí a případně vzdálenou nahodilou událostí závisející na uvážení Komise i na rychlosti a pečlivosti různých orgánů.

84 Kromě toho je nesprávná teze, že zveřejnění všech dotyčných dokumentů ohrožuje schopnost Komise vést řízení o porušení a případně dospět ke smírnému řešení. Podle LPN její žádost naopak „napomáhá Komisi k nalezení dohody, která by zaručovala a dbala na dodržování přísných norem Společenství o životním prostředí, které zavazují jak členské státy, tak Komisi." Komise přitom nevysvětlila důvody, proč mohlo zveřejnění dotyčných dokumentů takové smírné řešení s portugalskými orgány ohrozit. LPN se domnívá, že Komise nemůže zamítnutí žádosti o přístup ospravedlnit ryze hypotetickými a neopodstatněnými riziky. Mimoto příklad zprávy z návštěvy

zástupců GŘ pro životní prostředí v červenci 2007 v oblasti, kde by měla být přehrada na řece Sabor postavena, jíž se LPN účastnila, prokazuje, že v projednávaném případě takové riziko neexistuje. Podle LPN Komise nesprávně odkazuje na rozsudek Petrie a další v. Komise, bod 19 výše, neboť ten byl vydán v době, kdy nařízení č. 1367/2006 ještě neplatilo, a opírá se do značné míry o „pravidlo původce", které nařízení č. 1049/2001 nepřebírá a jež Komisi zprošťuje povinnosti přezkoumávat dokumenty sestavené třetími osobami. LPN tvrdí, že v projednávaném případě byla Komise povinna přikročit k tomuto přezkumu každého jednotlivého dokumentu, což opomněla učinit. Jakýkoli jiný výklad by odporoval požadavkům stanoveným judikaturou k čl. 4 odst. 5 uvedeného nařízení.

85 V rámci druhé části druhého žalobního důvodu LPN tvrdí, že odmítnutí Komise povolit jí alespoň částečný přístup k dotyčným dokumentům je v rozporu se zásadou proporcionality.

86 Ze sporného rozhodnutí plyne, že Komise opomněla provést konkrétní posouzení informací uvedených v těchto dokumentech, když se omezila na to, že ocitovala výzvu dopisem a odpověď portugalských orgánů, aniž ve světle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 přezkoumala jejich specifický obsah. LPN se navíc domnívá, že Komise nesprávně odkázala na velmi obecné kategorie dokumentů ze spisu, aniž upřesnila byť jen jejich počet, jakož i na existenci domnělých „požadovaných odůvodněných stanovisek" (reasoned opinions requested), o kterých neví. Konkrétní a individuální přezkum uvedených dokumentů byl však nezbytný k rozhodnutí, zda je možné částečné zveřejnění.

87 V replice se LPN domnívá, že s ohledem na výše uvedené porušila Komise zásadu spolupráce, průhlednosti a proporcionality.

88 V rámci třetí části druhého žalobního důvodu LPN odmítá konstatování, že neexistoval veřejný zájem ospravedlňující zpřístupnění dotyčných dokumentů z důvodu, že o dotyčných zásazích do životního prostředí může rozhodnout pouze Soudní dvůr v případě, že se na něj Komise obrátí. Toto konstatování je především neslučitelné se základním právem každého jednotlivce účastnit se řízení týkajících se životního prostředí, jak je uznáno nařízením č. 1367/2006. Podle LPN nemusí být veřejný zájem směřující zejména k ochraně životního prostředí dopředu potvrzován soudem Evropské unie. Dále toto konstatování přehlíží skutečnost, že Komise LPN potvrdila právo uplatnit svá vyjádření předtím, než bude přijato konečné rozhodnutí v řízení o nesplnění povinnosti zahájené na základě její stížnosti. V tomto ohledu LPN tvrdí, že dokumenty, u nichž žádala o přístup, jí v tomto kontextu umožňovaly účelněji uplatnit právo být vyslechnuta za účelem ochrany veřejných zájmů na životním prostředí dotčených projektem přehrady.

89 Kromě toho situace, kdy Soudní dvůr konstatuje existenci porušení práva Společenství, jehož se dopustila Portugalská republika, není relevantní a nemůže mít vliv na právo každého jednotlivce podílet se konkrétně a preventivně na ochraně životního prostředí, a to tím spíše, že negativní důsledky takového porušení práva Společenství pro životní prostředí nemohou být členským státem dodatečně napraveny.

90 Podle vedlejších účastníků Komise nesprávně vyložila a uplatnila výjimku vztahující se k ochraně cílů inspekce, vyšetřování a auditu zakotvenou čl. 4 odst. 2 třetí odrážce a čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001.

91 Vedlejší účastníci připomínají, že orgán musí v každém projednávaném případě konkrétně posoudit, zda určitý dokument spadá pod výjimky vyjmenované ve článku 4 nařízení č. 1049/2001. Tento konkrétní a individuální přezkum se má v zásadě provádět ve vztahu ke každé informaci obsažené v každém z dokumentů uvedených v žádosti o přístup a měl by být zřejmý z odůvodnění rozhodnutí. Odůvodnění sporného rozhodnutí přitom neukazuje, že by Komise takový konkrétní a individuální přezkum obsahu dotyčných dokumentů provedla. V tomto rozhodnutí nejsou dokonce určeny ani dokumenty, jejichž zpřístupnění Komise odmítá, a seznam uvedených dokumentů byl LPN předán teprve během řízení. Švédské království doplňuje, že sestavení takového seznamu se každopádně nerovná přezkumu toho, zda zpřístupnění těchto dokumentů jako celku nebo jejich částí může konkrétně a skutečně ohrozit chráněný zájem.

92 V rozporu s tím, co tvrdí Komise, nebyly podmínky umožňující jí zprostit se výjimečně povinnosti dotyčné dokumenty konkrétně a individuálně přezkoumat, totiž případy, kdy musí být přístup zjevně odepřen nebo povolen, v projednávané věci splněny. Individuální a konkrétní přezkum dokumentů, k nimž byl přístup požadován, je základní zásadou výkladu nařízení č. 1049/2001, od které se lze odchýlit jen z naléhavých důvodů, kterých se Komise nedovolávala. Podle vedlejších účastníků nepostačuje pouhá okolnost, že dotyčné dokumenty se vztahují k probíhajícímu šetření, sama o sobě k odůvodnění uplatnění výjimky uvedené ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce tohoto nařízení.

93 Vedlejší účastníci uvádějí, že na základě čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006 (viz body 80 a 81 výše) se výjimky zakotvené ve článku 4 nařízení č. 1049/2001 vykládají a uplatňují restriktivně. Podle Dánského i Švédského království směřuje zásada průhlednosti k tomu, aby prostřednictvím práva na přístup k dokumentům bylo zaručeno co nejširší možné dodržení zásady otevřenosti při přijímání rozhodnutí ze strany orgánů, jakož i k zaručení větší legitimity a odpovědnosti orgánů ve vztahu k občanům (body 1 až 4 odůvodnění nařízení č. 1049/2001), a určuje tak, jak vykládat jak obecné zásady,

tak zvláštní ustanovení nařízení č. 1049/2001, a to pro veškeré činnosti těchto orgánů včetně řízení o nesplnění povinnosti, na nichž pracuje Komise.

94 Mimoto riziko dotčení chráněného zájmu by mělo být rozumně předvídatelné, a nikoli ryze hypotetické. Přesněji řečeno by zpřístupnění dotyčných dokumentů mělo být skutečně s to ohrozit ochranu cílů vyšetřování, pokud jde o dotčené nesplnění povinnosti. Odůvodnění sporného rozhodnutí však obecně odkazuje na postup před zahájením probíhajícího soudního řízení o nesplnění povinnosti a zájem členských států na zaručení jeho důvěrnosti, aniž přitom upřesňuje důvody, proč by bylo uvedené vyšetřování specificky dotčeno zpřístupněním každého z uvedených dokumentů. Na základě těchto důvodů by přitom muselo být připuštěno, že každé řízení o nesplnění povinnosti, přinejmenším dokud se nezavrší jeho správní fáze, musí probíhat v naprostém utajení, což je neslučitelné s cílem zajistit nejširší možný přístup k dokumentům podle nařízení č. 1049/2001. Toto posouzení je potvrzeno zrušením „pravidla původce" a cílem zákonodárce Společenství přitom bylo omezit pravomoc původce aktu odepřít přístup k dokumentu pocházejícímu z jeho pera tím, že by se abstraktně dovolával zájmu na zachování důvěrnosti obsahu uvedeného dokumentu. Komise tedy nedodržela svou povinnost konkrétně a individuálně přezkoumat každý dotyčný dokument, aby určila, zda jeho obsah má důvěrnou povahu či nikoli, a tedy vykládat a uplatňovat výjimku zakotvenou ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 restriktivně. Dánské království doplňuje, že Komise tím rovněž porušila povinnost uvést odůvodnění vyplývající z dotčeného nařízení.

95 Stejně tak podle vedlejších účastníků porušila Komise čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, na jehož základě přísluší Komisi posuzovat, zda zájem chráněný dotčenou výjimkou ospravedlňuje odepření přístupu ke všem nebo jen k určitým částem dotyčného dokumentu, zatímco ostatní části uvedeného dokumentu musejí být

zpřístupněny. Nedošlo-li ke konkrétnímu a individuálnímu přezkoumání dotyčných dokumentů, Komise nutně nevzala v potaz možnost částečného zpřístupnění jejich obsahu. V tomto ohledu zpochybňují Dánské a Švédské království tezi o obecné a naprosté důvěrnosti obsahu všech dokumentů a všech informací vztahujících se k řízení o nesplnění povinnosti. I kdyby tyto dokumenty obsahovaly důvěrné informace, měla Komise konkrétně přezkoumat, zda se část uvedených dokumentů netýkala nikoli důvěrných a oddělitelných informací, které mohou být zpřístupněny.

96 Vedlejší účastníci tvrdí, že v projednávaném případě Komise rovněž nevzala v potaz existenci veřejného zájmu na zpřístupnění dotyčných dokumentů. V rozporu s požadavky uznávanými judikaturou nezvážila Komise ve sporném rozhodnutí nutnost chránit vyšetřování na straně jedné a veřejný zájem spojený se zpřístupněním informací o životním prostředí, jehož význam zdůrazňuje nařízení č. 1367/2006, na straně druhé. Podle vedlejších účastníků mělo takové zvážení vést k závěru, že zájem na zpřístupnění má přednost před zájmem na důvěrnosti. Případná nepoužitelnost domněnky existence převažujícího veřejného zájmu ve smyslu čl. 6 odst. 1 téhož nařízení nezbavuje v tomto ohledu Komisi povinnosti zkoumat, zda takový převažující zájem na zpřístupnění existuje. To platí tím spíše, že v rámci tohoto zvažování musí Komise zaprvé brát v úvahu cíle nařízení č. 1367/2006 a Aarhuské úmluvy, které veřejnému přístupu k informacím o životním prostředí přikládají zvláštní váhu (viz body 80 a 81 výše), a zadruhé že Komise každopádně nepřezkoumala, zda může zpřístupnění informací obsažených v každém z těchto dotyčných dokumentů ohrozit cíle vyšetřování chráněné čl. 4 odst. 2 třetí odrážkou nařízení č. 1049/2001.

97 Podle Finské republiky neměla konečně Komise důvod, aby posuzovala toliko převažující veřejný zájem související s postihem závažného porušení směrnice o stanovištích,

ale měla z úřední povinnosti zkoumat veškeré okolnosti, které mohly být v tomto ohledu relevantní. Komise tedy čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006 uplatnila nesprávně.

98 Komise navrhuje druhý žalobní důvod zamítnout.

Závěry Tribunálu

– Úvodní poznámky

99 První a druhý žalobní důvod se v podstatě týkají výkladu a uplatnění výjimky vztahující se zejména k ochraně „cílů […] vyšetřování“ zakotvené čl. 4 odst. 2 třetí odrážkou nařízení č. 1049/2001, jak je vykládán ve světle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006.

100 V tomto ohledu je třeba především připomenout, že v rámci žaloby na neplatnost podané podle článku 230 ES se platnost napadeného aktu posuzuje podle právních a skutkových okolností existujících k datu, kdy byl daný akt přijat (rozsudek Tribunálu ze dne 11. března 2009, Borax Europe v. Komise, T-121/05, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 48).

101 V projednávaném případě přitom v okamžiku přijímání sporného rozhodnutí probíhalo řízení o nesplnění povinnosti zahájené proti Portugalské republice podle článku 226 ES. Komise tedy byla v zásadě oprávněna dovolávat se výjimky zakotvené čl. 4 odst. 2 třetí odrážkou nařízení č. 1049/2001 vztahující se k cílům vyšetřování (viz v tomto smyslu rozsudky Tribunálu ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, Sb. rozh. s. II-2023, bod 113, a ze dne 12. září 2007, API v. Komise, T-36/04, Sb. rozh. s. II-3201, body 121, 133 a 134).

102 Odepře-li Komise na základě této výjimky přístup k dotyčným dokumentům, musí nicméně zaprvé splnit povinnost přezkoumat, zda se tato výjimka na tyto dokumenty jako celek vztahuje, a zadruhé musí správně vyvážit případný převažující veřejný zájem na jejich zpřístupnění a zájem na ochraně jejich důvěrnosti (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Sb. rozh. p. I-4723, body 33 a následující, a rozsudek Tribunálu ze dne 13. dubna 2005, Verein für Konsumenteninformation v. Komise, T-2/03, Sb. rozh. s. II-1121, body 69 a následující).

103 S ohledem na to, že LPN a vedlejší účastníci vytýkají Komisi předně to, že konkrétně a individuálně nepřezkoumala dotyčné dokumenty a v tomto rámci nebrala dostatečně v úvahu ustanovení nařízení č. 1367/2006, je třeba nejprve zkoumat, v jakém rozsahu může posledně uvedené nařízení změnit rozsah přezkumné povinnosti spočívající na Komisi podle nařízení č. 1049/2001.

104 V tomto ohledu je třeba připomenout, že sporné rozhodnutí bylo přijato jak na základě nařízení č. 1049/2001, tak nařízení č. 1367/2006.

– K dopadům nařízení č. 1367/2006 na přezkumnou povinnost Komise

105 Z bodů 8 a 15 odůvodnění nařízení č. 1367/2006 a zejména z formulace „s výhradou případných podrobnějších ustanovení tohoto nařízení týkajících se žádostí o informace o životním prostředí“ ve spojení se články 3 a 6 uvedeného nařízení plyne, že toto nařízení představuje ve vztahu k nařízení č. 1049/2001 tím, že nahrazuje, mění nebo zpřesňuje jeho ustanovení, *lex specialis*, vztahuje-li se žádost o přístup na „informace o životním prostředí“ nebo na informace „o emisích do životního prostředí“.

106 Z článku 3 nařízení č. 1367/2006 totiž zaprvé plyne, že nařízení č. 1049/2001 je právní úpravou, která se použije na jakoukoli žádost o přístup k informacím o životním prostředí, které jsou v držení dotyčného orgánu.

107 Zadruhé, pokud jde o právo na přístup k dokumentům obsahujícím takové informace, bod 15 druhá věta odůvodnění a čl. 6 odst. 1 druhá věta nařízení č. 1367/2006, jejichž znění se vzájemně značně shodují, potvrzují zásadu, že každá výjimka ze subjektivního práva nebo z obecné zásady spadající do práva Unie, a to včetně práva na přístup zakotveného článkem 255 ES ve spojení s nařízením č. 1049/2001, se musejí uplatňovat a vykládat restriktivně (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 15. května 1986, Johnston, 222/84, Recueil, s. 1651, bod 36, a Švédsko a Turco v. Rada, bod 102 výše, bod 36). Pokud jde o právo na přístup k dokumentům obsahujícím informace o životním prostředí, posiluje tuto povinnost restriktivního výkladu výjimek zakotvených nařízením č. 1049/2001 na straně jedné nutnost, aby bral dotyčný orgán v úvahu veřejný zájem na zpřístupnění takových informací, jakož i odkaz na skutečnost, zda se tyto informace vztahují k emisím do životního prostředí, a na

straně druhé skutečnost, že nařízení č. 1049/2001 neobsahuje obdobná upřesnění, co se týče uplatňování uvedených výjimek v této oblasti.

108 Zatřetí čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006 nezpochybňuje zásadu stanovenou čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001, že dotyčný orgán musí brát v úvahu případný převažující veřejný zájem na zveřejnění, nýbrž toliko mění a zpřesňuje podmínky, za nichž bude tento orgán přezkoumávat, zda v rámci žádosti o přístup k dokumentům týkajícím se informací o životním prostředí existuje převažující veřejný zájem na zpřístupnění. Článek 6 odst. 1 první věta nařízení č. 1367/2006 tak zakotvuje právní domněnku, že převažující veřejný zájem na zpřístupnění existuje v případě, kdy se požadované informace týkají emisí do životního prostředí, ledaže se tyto informace týkají vyšetřování, a to zejména vyšetřování souvisejícího s možnými nesplněními povinností vyplývajících z práva Společenství. Z toho plyne, jak tvrdí LPN a vedlejší účastníci, že ač se tato právní domněnka nevztahuje na dokumenty týkající se vyšetřování prováděných v rámci řízení o nesplnění povinnosti, nezbavuje toto ustanovení ještě proto Komisi povinnosti brát v úvahu v každém jednotlivém případě případný převažující veřejný zájem na zpřístupnění, a to zejména takový, který souvisí s informacemi o životním prostředí v širším smyslu než ve smyslu „emisí do životního prostředí", ani povinnosti provést vyvažování vyžadované judikaturou (viz v tomto smyslu rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 102 výše, body 44, 45 a 67).

109 Z hlediska těchto úvah je třeba ověřit, zda v projednávaném případě Komise dostatečně vyhověla povinnosti přezkoumat, zda se na dotyčné dokumenty jako celek skutečně vztahuje výjimka podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 ve spojení se čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006.

– K požadavkům, jimiž se řídí přezkumná povinnost Komise

110 Okolnost, že se dokument týká vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, jak to bylo uznáno ustálenou judikaturou s přihlédnutím k nutnosti vykládat a uplatňovat každou výjimku z práva na přístup restriktivně, nemůže sama o sobě stačit k ospravedlnění uplatnění této výjimky, protože ta se uplatní pouze tehdy, pokud může zpřístupnění dotyčných dokumentů skutečně ohrozit ochranu cílů vyšetřování Komise týkajícího se dotčených nesplnění povinnosti (viz v tomto smyslu rozsudky Franchet a Byk, bod 101 výše, body 105 a 109, a API v. Komise, bod 101 výše, bod 127). Toto nebezpečí ohrožení chráněného zájmu musí být rozumně předvídatelné, a nikoli ryze hypotetické (rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 102 výše, body 43 a 63). Mimoto, jak plyne ze znění této výjimky, nesměřuje k ochraně vyšetřování jako takového, nýbrž cíle tohoto vyšetřování, který v rámci řízení o nesplnění povinnosti spočívá v tom, aby byl dotyčný členský stát přiveden k dodržování práva Společenství (viz v tomto smyslu rozsudek API v. Komise, bod 101 výše, body 127 a 133 a citovaná judikatura; viz v tomto smyslu rovněž stanovisko generální advokátky Kokott k rozsudku Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše, Sb. rozh. s. s. I-6055, body 109 až 115).

111 Je-li v rámci řízení o nesplnění povinnosti zahájeného podle článku 226 ES zpřístupnění dokumentu s to narušit řádný průběh tohoto řízení o nesplnění povinnosti, a zejména jednání mezi Komisí a členským státem, může tento orgán v zásadě odepřít k tomuto dokumentu přístup, neboť zpřístupnění tohoto dokumentu by ohrozilo ochranu cíle vyšetřování, totiž přivést členský stát k dodržování práva Společenství.

112 Mimoto jak bylo uznáno judikaturou, je-li na určitém orgánu požadováno zpřístupnění dokumentu, je tento orgán povinen v každém jednotlivém případě posoudit,

zda tento dokument spadá pod výjimky z práva na přístup vyjmenované v článku 4 nařízení č. 1049/2001 (rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 102 výše, bod 35). V tomto ohledu bylo zaprvé upřesněno, že přezkum žádosti o přístup k těmto dokumentům musí vykazovat konkrétní a individuální povahu a musí se týkat obsahu každého dokumentu uvedeného v dotčené žádosti, a zadruhé, že tento přezkum musí být, pokud jde o výjimky zmíněné v odst. 1 až 3 článku 4 tohoto nařízení, o které se toto rozhodnutí opírá, z odůvodnění rozhodnutí daného orgánu patrný (viz v tomto smyslu rozsudek Tribunálu Verein für Konsumenteninformation v. Komise, bod 102 výše, body 69 až 74; viz v tomto smyslu rovněž stanovisko generální advokátky Kokott k rozsudku Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše, body 73 až 80).

113 Z povinnosti Komise konkrétně a individuálně přezkoumávat dokumenty, k nimž je požadován přístup, však existuje několik výjimek.

114 Opakovaně bylo totiž rozhodnuto, že je-li cílem konkrétního a individuálního přezkumu, který musí orgán v rámci odpovědi na žádost o přístup podanou na základě nařízení č. 1049/2001 v zásadě provést, umožnit dotyčnému orgánu, aby jednak posoudil, do jaké míry se uplatní výjimka z práva na přístup, jednak posoudil možnost částečného zpřístupnění, nemusí být předmětný přezkum nezbytný, pokud je z důvodu zvláštních okolností projednávaného případu zřejmé, že přístup musí být odepřen, anebo právě naopak povolen. Tak by tomu bylo zejména v případě, kdyby se na některé dokumenty v celém rozsahu buď zjevně vztahovala výjimka z práva na přístup, nebo naopak kdyby tyto dokumenty byly zjevně v celém rozsahu přístupné, anebo kdyby již byly dříve předmětem konkrétního a individuálního posouzení provedeného Komisí za podobných okolností (rozsudky Verein für Konsumenteninformation v. Komise, bod 102 výše, bod 75, a API v. Komise, bod 101 výše, bod 58).

115 Kromě toho bylo rozhodnuto, že dotyčný orgán může své rozhodnutí, a to i v rámci odůvodnění odmítavého rozhodnutí, v zásadě opřít o obecné domněnky vztahující

se k některým kategoriím dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů téže povahy je možno použít podobné obecné úvahy za podmínky, že daný orgán v každém případě ověří, zda obecné úvahy, jež se na určitý typ dokumentu obvykle vztahují, jsou na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, skutečně použitelné (viz v tomto smyslu rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 102 výše, bod 50).

116 Mimoto v rozporu s tím, co tvrdí LPN a vedlejší účastníci, ač body odůvodnění a ustanovení nařízení č. 1367/2006 potvrzují zásadu, že se veškeré výjimky z práva na přístup podle článku 255 ES zakotvené ve článku 4 nařízení č. 1049/2001 musejí vykládat restriktivně, týká-li se žádost přístupu k informacím o životním prostředí (viz body 105 až 108 výše), neobsahují žádný náznak, který by umožňoval závěr, že obecné úvahy uvedené v bodech 114 a 115 výše se na žádost o přístup k informacím o životním prostředí nevztahují.

117 Článek 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006 jakožto zvláštní pravidlo ve vztahu k ustanovením čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 zajisté obsahuje upřesnění ohledně restriktivního výkladu výjimek, které jsou v uvedených ustanoveních zakotveny, jakož i vyvažování rozdílných zájmů (viz body 105 až 108 výše), což může vést k tomu, že přístup k informacím o životním prostředí bude širší než přístup k dalším informacím obsaženým v dokumentech, které jsou v držení orgánů. Toto konstatování však nemá dopad na otázku, zda musí dotyčný orgán provést konkrétní a individuální přezkum požadovaných dokumentů a informací či nikoliv. Podmínky uznané judikaturou, které tento orgán opravňují, aby od takového konkrétního a individuálního přezkumu výjimečně upustil, se proto uplatní *mutatis mutandis*, pokud dotyčné dokumenty zjevně spadají do téže kategorie, na kterou se může vztahovat některá z výjimek zakotvených ve článku 4 nařízení č. 1049/2001. I když ze čl. 6 odst. 1 první věty nařízení č. 1367/2006 plyne, že se domněnka o existenci převažujícího veřejného

zájmu na zpřístupnění informací o emisích do životního prostředí neuplatní v rámci probíhajícího řízení o nesplnění povinnosti, v souladu s těmito zásadami rozvinutými judikaturou totiž všechny dokumenty vzešlé z tohoto řízení mohou být chráněny jakožto kategorie.

– K dodržení povinnosti přezkoumat dotyčné dokumenty ze strany Komise

118 Pokud jde o otázku, zda Komise v projednávaném případě splnila svou povinnost přezkoumat dotyčné dokumenty, je třeba připomenout, že podle znění sporného rozhodnutí se na všechny dokumenty, které byly předmětem korespondence mezi Komisí a portugalskými orgány během řízení o nesplnění povinnosti, vztahovala výjimka zakotvená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu. Na podporu tohoto závěru se Komise v podstatě opírá o judikaturu uvedenou v bodech 112 a 115 výše. Jakmile se podle Komise dovolávaná výjimka vztahuje na všechny dotyčné dokumenty, brání nutnost chránit důvěrnost korespondence mezi ní a dotyčným členským státem v rámci probíhajícího řízení o nesplnění povinnosti byť jen částečnému přístupu k uvedeným dokumentům ve smyslu čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001.

119 Z tohoto odůvodnění plyne, že Komise se vesměs opírala o zásadu opravňující dotyčný orgán upustit od konkrétního a individuálního přezkumu každého z dotyčných dokumentů nebo přinejmenším od podrobného odůvodnění ve sporném rozhodnutí, pokud jde o tento přezkum, a to z důvodu, že veškeré tyto dokumenty jsou zjevně

součástí téže kategorie dokumentů v působnosti výjimky zakotvené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.

120 Toto odůvodnění neobsahuje žádné nesprávné právní nebo skutkové posouzení.

121 V rozporu s tím, co tvrdí LPN i vedlejší účastníci, bylo totiž z důvodů specifických pro projednávaný případ zjevné, že veškeré dotyčné dokumenty zaprvé spadají, pokud jde o celý jejich obsah, do téže kategorie dokumentů, a zadruhé, že přístup k této kategorii dokumentů musí být na základě dovolávané výjimky odepřen (viz v tomto smyslu rozsudek Verein für Konsumenteninformation v. Komise, bod 102 výše, bod 75). Komise tak právem obecně odkázala na skutečnost, že veškeré dotyčné dokumenty pocházejí z korespondence, kterou si vyměnila s portugalskými orgány v rámci řízení o nesplnění povinnosti zahájeného proti Portugalské republice. Mimoto není s ohledem na seznam dokumentů uvedený v příloze B.6 žalobní odpovědi myslitelné, že by Komise byla mohla povolit přístup k jedinému z těchto dokumentů nebo k části jejich obsahu, aniž by ohrozila probíhající jednání s portugalskými orgány. V souladu s tím, co bylo uváženo v bodě 111 výše, byť jen částečné zpřístupnění dotyčných dokumentů mohlo skutečně ohrozit ochranu cíle vyšetřování Komise týkajícího se domnělých nesplnění povinností Portugalské republiky ve vztahu k projektu přehrady (viz v tomto smyslu a *per analogiam* stanovisko generální advokátky Kokott k rozsudku Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše, body 109 až 112 a 118 až 121).

122 V tomto kontextu neobstojí argument vedlejších účastníků, že při uplatnění takového přístupu by bylo nutné připustit, že řízení o nesplnění povinnosti může probíhat v „naprostém utajení“, neboť tato situace je nevyhnutelným důsledkem uznání výjimky směřující k ochraně vyšetřování, a to zejména pokud toto řízení probíhá, a také

důvodu, že za podmínek uvedených v bodech 114 až 117 výše se může dotyčný orgán na ochranu důvěrnosti celé jedné kategorie dokumentů dovolat této výjimky obecně. Z týchž důvodů nemohou LPN a vedlejší účastníci tvrdit, že kdyby byla Komise oprávněna upustit od konkrétního a individuálního přezkumu obsahu každého z dotyčných dokumentů, nemohla by dostatečně zohlednit veřejný zájem na zpřístupnění ve smyslu čl. 6 odst. 1 druhé věty nařízení č. 1367/2006, a to tím spíše, že toto ustanovení se na projednávaný případ nevztahuje (viz bod 136 níže).

123 Toto posouzení potvrzují zásady uznané v rozsudku Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše (body 54 až 62), k nimž se účastníci vyjádřili během jednání.

124 V tomto rozsudku totiž Soudní dvůr uznal, že dotyčný orgán může své rozhodnutí v zásadě opřít o obecné domněnky použitelné na některé kategorie dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů téže povahy je možno použít podobné obecné úvahy. Podle Soudního dvora mohou takové obecné domněnky, co se týče správního řízení o kontrole státních podpor, vyplývat z nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 [ES] (Úř. věst. L 83, s. 1), jakož i z judikatury týkající se práva nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise. V tomto ohledu Soudní dvůr připomněl, že řízení o kontrole státních podpor je s ohledem na svou obecnou systematiku řízením zahajovaným proti členskému státu, v jehož rámci má členský stát právo na obhajobu včetně práva na předání určitých dokumentů, a to na rozdíl od zúčastněných stran, které v tomto rámci nemají právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že tuto okolnost je třeba zohlednit pro účely výkladu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001. Kdyby totiž mohly na základě nařízení č. 1049/2001 zúčastněné strany získat přístup

k dokumentům ve správním spisu Komise, byl by zpochybněn režim kontroly státních podpor (viz v tomto smyslu rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše, body 54 až 59).

125 Soudní dvůr z toho dovodil, že pokud činnost orgánů zapadá do rámce správních funkcí, které jim specificky svěřuje článek 88 ES, je třeba zohlednit okolnost, že jiné zúčastněné strany v řízeních o kontrole státních podpor než dotyčný členský stát právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise nemají, a tudíž uznat existenci obecné domněnky, podle které zpřístupnění dokumentů obsažených ve správním spise v zásadě ohrožuje ochranu cílů vyšetřování s tím důsledkem, že dotyčný orgán se může dokonce zprostit povinnosti předběžného konkrétního a individuálního přezkumu dotyčných dokumentů. Nic to nemění na tom, že podle Soudního dvora si v tomto ohledu zúčastněné strany zachovávají právo prokázat, že na daný dokument se uvedená obecná domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění uvedeného dokumentu (viz v tomto smyslu rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše, body 60 až 62).

126 Pokud jde o dohled, který má Komise provádět v rámci řízení o nesplnění povinnosti zahajovaného podle článku 226 ES, stačí konstatovat, že tento dohled je správní funkcí, v jejímž rámci má Komise široké uvážení a vede dvoustranný dialog s dotyčným členským státem (viz v tomto smyslu usnesení Soudního dvora ze dne 10. července 2007, AEPI v. Komise, C-461/06 P, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 24, a usnesení Tribunálu ze dne 5. září 2006, AEPI v. Komise, T-242/05, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, body 28 a 29). Ustálená judikatura mimoto uznává, že procesní postavení stran, které se na Komisi obrátily se stížností, jako je postavení LPN v projednávaném případě, se v rámci řízení o nesplnění povinnosti zahajovaného podle článku 226 ES zásadně liší například od jejich postavení v řízení o uplatňování pravidel Společenství v oblasti hospodářské soutěže, jak je zakotvuje nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne

16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 [ES] a 82 [ES] (Úř. věst. 2003, L 1, s. 1; Zvl. vyd. 08/02, s. 205) a nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. dubna 2004 o vedení řízení Komise podle článků 81 [ES] a 82 [ES] (Úř. věst. L 123, s. 18), během něhož mají stěžovatelé zvláštní procesní záruky, jejichž dodržování podléhá účinnému soudnímu přezkumu v rámci žaloby proti rozhodnutí, kterým se stížnost zamítá. Naproti tomu stěžovatelé ve smyslu sdělení 2002/C 244/03 nemají možnost obracet se na unijní soudy se žalobou proti případnému rozhodnutí odložit jejich stížnost a nepožívají procesních práv srovnatelných s těmi, jimiž mohou disponovat v rámci řízení zahajovaného podle výše uvedených nařízení a která jim umožňují vyžadovat, aby je Komise informovala a vyslechla (viz v tomto smyslu usnesení LPN v. Komise, bod 35 výše, bod 56 a citovaná judikatura).

127 Vzhledem k neexistenci práva LPN nahlížet v rámci takového řízení do dokumentů ve správním spisu Komise je třeba analogicky k situacím zúčastněných stran v rámci řízení o kontrole státních podpor uznat existenci obecné domněnky, že zpřístupnění dokumentů ze správního spisu by v zásadě ohrozilo ochranu cíle vyšetřování. Stačilo proto, že Komise ověřila, zda se má tato obecná domněnka uplatnit na veškeré dotyčné dokumenty, aniž by musela nutně přikročit k předchozímu konkrétnímu a individuálnímu přezkumu obsahu každého z těchto dokumentů. Vzhledem k tomu, že v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí probíhalo řízení o nesplnění povinnosti, musela přitom Komise nutně vycházet ze zásady, že se tato obecná domněnka uplatní na veškeré dotyčné dokumenty.

128 Domněnka uvedená v bodě 125 výše ovšem nevylučuje právo zúčastněných stran prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, uvedená domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem ospravedlňující zpřístupnění

dotčeného dokumentu na základě čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 (rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 44 výše, bod 62).

129 Pokud jde o první aspekt, je nutno konstatovat, že ani LPN ani vedlejší účastníci neuvedli okolnosti, které by mohly zpochybnit opodstatněnost posouzení, podle kterého se na všechny dotyčné dokumenty vztahuje výjimka zakotvená ve čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.

130 Za těchto okolností musejí být výtky vycházející z neprovedení konkrétního a individuálního přezkumu dotyčných dokumentů, z protiprávního odmítnutí povolit částečný přístup k uvedeným dokumentům a z porušení nařízení č. 1367/2006 odmítnuty.

131 Konečně s ohledem na třetí část druhého žalobního důvodu je třeba přezkoumat, zda Komise ve sporném rozhodnutí správně dospěla k závěru o neexistenci veřejného zájmu nebo převažujícího veřejného zájmu na zpřístupnění dotyčných dokumentů.

– K převažujícímu veřejnému zájmu na zveřejnění

132 Pokud jde o převažující veřejný zájem ve smyslu čl. 4 odst. 2 poslední věty nařízení č. 1049/2001, je třeba připomenout, že podle sporného rozhodnutí takový zájem v projednávaném případě není dán. Podle Komise se čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006, podle něhož se má za to, že zpřístupnění takový převažující veřejný zájem vykazuje, pokud se požadované informace týkají emisí do životního prostředí,

nevztahuje na vyšetřování související s možnými nesplněními povinností podle práva Společenství.

133 Toto posouzení nedostatku převažujícího veřejného zájmu ve smyslu čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001 není stiženo nesprávným právním ani skutkovým posouzením.

134 Zaprvé totiž postačuje konstatovat, že v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí probíhalo řízení o nesplnění povinnosti zahájené proti Portugalské republice. Domněnka existence převažujícího veřejného zájmu na zveřejnění podle čl. 6 odst. 1 první věty nařízení č. 1367/2006 se v projednávaném případě neuplatnila, takže není ani třeba vyslovovat se k tomu, zda dotyčné dokumenty obsahovaly informace vztahující se skutečně k „emisím" do životního prostředí či nikoli.

135 Zadruhé v rozsahu, v němž LPN a vedlejší účastníci tvrdí, že nařízení č. 1367/2006 směřuje ke zlepšení průhlednosti v oblasti životního prostředí oproti průhlednosti zaručené pravidly nařízení č. 1049/2001, je třeba uvést, že čl. 6 odst. 1 první věta nařízení č. 1367/2006 jakožto *lex specialis* ve vztahu k nařízení č. 1049/2001 tím, že nahrazuje, mění nebo zpřesňuje některá z těchto ustanovení tohoto druhého nařízení, vztahuje-li se žádost o přístup k „informacím o životním prostředí" nebo k „informacím o emisích do životního prostředí" (viz bod 105 výše), právě takové zlepšení vylučuje, a to za účelem vyvážení rozdílných zájmů ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, jsou-li dotyčné dokumenty obsaženy ve spisu probíhajícího řízení o nesplnění povinnosti. Komisi proto nemohou vytýkat, že náležitě nezohlednila převažující veřejný zájem na zpřístupnění, a že tedy správně nevyvážila rozdílné zájmy.

136 Zatřetí v kontextu uplatňování výjimky zakotvené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 se LPN ani vedlejší účastníci nemohou účelně dovolávat ani čl. 6 odst. 1 druhé věty nařízení č. 1367/2006. Toto ustanovení totiž upravuje pouze povinnost restriktivního výkladu jiných výjimek, než které jsou zmíněny v čl. 6 odst. 1 první větě nařízení č. 1367/2006, tj. jiných, než jsou výjimky zakotvené v čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001. Zadruhé čl. 6 odst. 1 druhá věta nařízení č. 1367/2006 odkazuje pouze na „veřejný zájem" na zpřístupnění, a nikoli na „převažující" veřejný zájem ve smyslu čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001. Argument LPN a vedlejších účastníků, podle kterého zásady zvýšené průhlednosti, veřejného přístupu k dokumentům, lepší účasti občana na rozhodovacím procesu a větší legitimity v projednávaném případě nicméně zakládají veřejný zájem, ba dokonce převažující veřejný zájem ospravedlňující zpřístupnění dotyčných dokumentů, musí být proto odmítnut.

137 Začtvrté v rozsahu, v němž LPN odkazuje na svůj zájem na aktivní účasti na dotčeném řízení o nesplnění povinnosti s cílem šířit veřejný zájem na ochraně životního prostředí, jehož garantem má jakožto NGO být, stačí konstatovat, že právo na přístup k dokumentům nezávisí na povaze zvláštního zájmu, který žadatel o přístup na získání požadovaných informací může nebo nemůže mít (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, Sb. rozh. s. I-1233, bod 44).

138 Mimoto nebyli na jednání LPN a vedlejší účastníci s to v odpovědi na otázky Tribunálu určit případný jiný převažující veřejný zájem než zájem vyplývající z údajné zvýšené průhlednosti v oblasti životního prostředí, který měla Komise zohlednit pro účely uplatnění čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001 na projednávaný případ, ani schopni vysvětlit, zda a v jakém rozsahu se požadované informace týkaly emisí do životního prostředí ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006.

139 Za těchto okolností je třeba odmítnout výtku LPN a vedlejších účastníků vycházející z toho, že Komise opomněla zohlednit veřejný zájem nebo převažující veřejný zájem na zpřístupnění dotčených informací o životním prostředí a správně vyvážit rozdílné zájmy ve smyslu čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001, aniž je třeba přezkoumávat ostatní argumenty uplatňované v tomto kontextu LPN a vedlejšími účastníky.

140 První i druhý žalobní důvod tedy musejí být v celém rozsahu zamítnuty jako neopodstatněné a žalobu je třeba zamítnout.

K nákladům řízení

141 Podle čl. 87 odst. 2 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 LPN neměla ve věci úspěch v rozsahu, v němž se její žaloba týká dokumentů a částí dokumentů, k nimž jí byl odmítnut přístup, a Komise požadovala náhradu nákladů řízení, je důvodné LPN uložit náhradu nákladů řízení.

142 Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení. Dánské království, Finská republika a Švédské království proto ponesou vlastní náklady řízení.

143 Mimoto na základě čl. 87 odst. 6 jednacího řádu platí, že není-li vydáno rozhodnutí ve věci samé, rozhodne o nákladech řízení Tribunál dle volného uvážení. V tomto ohledu postačuje konstatovat, že kdyby LPN v průběhu řízení nezískala přístup k některým dokumentům nebo výňatkům dokumentů, neměla by z důvodů uvedených v bodech 99 až 140 výše úspěch, pokud jde o její žalobu jako celek. LPN je proto třeba uložit povinnost nést veškeré vlastní náklady řízení a nahradit náklady řízení vynaložené Komisí.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (třetí senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá v rozsahu, v němž se týká dokumentů a částí dokumentů, k nimž byl Liga para Protecção da Natureza (LPN) odepřen přístup rozhodnutím Komise SG.E.3/MIB/psi D (2008) 8639 ze dne 24. října 2008.

2) O zbývající části již není třeba rozhodovat.

3) LPN ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.

4) Dánské království, Finská republika a Švédské království ponesou vlastní náklady řízení.

Azizi Cremona Frimodt Nielsen

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 9. září 2011.

Podpisy.

Obsah

Právní rámec ..... II - 6029

Nařízení (ES) č. 1049/2001 ..... II - 6029

Nařízení (ES) č. 1367/2006 ..... II - 6031

Skutkový stav ..... II - 6033

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení ..... II - 6040

Právní otázky ..... II - 6043

K návrhu na nevydání rozhodnutí ve věci samé ..... II - 6043

Argumenty účastníků řízení ..... II - 6043

Závěry Tribunálu ..... II - 6045

Přehled žalobních důvodů pro zrušení ..... II - 6048

K prvnímu a druhému žalobnímu důvodu, vycházejícím z porušení nařízení č. 1367/2006 a čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 ..... II - 6049

Argumenty účastníků řízení ..... II - 6049

– K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení nařízení č. 1367/2006 ..... II - 6049

– Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 ..... II - 6054

Závěry Tribunálu ..... II - 6060

– Úvodní poznámky ..... II - 6060

– K dopadům nařízení č. 1367/2006 na přezkumnou povinnost Komise ..... II - 6062

– K požadavkům, jimiž se řídí přezkumná povinnost Komise ..... II - 6064

– K dodržení povinnosti přezkoumat dotyčné dokumenty ze strany Komise ..... II - 6067

– K převažujícímu veřejnému zájmu na zveřejnění ..... II - 6072

K nákladům řízení ..... II - 6075