ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (tretia komora)

zo 17. marca 2005 *

Vo veci T-187/03,

Isabella Scippacercola, bydliskom v Bruseli (Belgicko), v zastúpení: pôvodne K. Adamantopoulos a D. Papakrivopoulos, advokáti, neskôr K. Adamantopoulos a B. Keane, solicitor, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Komisii Európskych spoločenstiev, v zastúpení: L. Flynn a P. Aalto, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie z 19. marca 2003, ktorým sa zamietla žiadosť podaná žalobkyňou s cieľom získať prístup k dokumentu týkajúcemu sa projektu nového Aténskeho medzinárodného letiska v Spata (Grécko),

* Jazyk konania: angličtina.

SÚD PRVÉHO STUPŇA
EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV
(tretia komora),

v zložení: predseda komory J. Azizi, sudcovia M. Jaeger a O. Czúcz,

tajomník: I. Natsinas, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 9. septembra 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

Právny rámec

1 Článok 255 ES stanovuje:

„1. Každý občan únie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v členskom štáte má právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady alebo Komisie, v závislosti na zásadách a podmienkach, ktoré sa vymedzia v súlade s odsekmi 2 a 3.

2. Všeobecné zásady a obmedzenia, ktoré vychádzajú z verejného alebo súkromného záujmu a upravujú právo na prístup k dokumentom, stanoví Rada v súlade s postupom uvedeným v článku 251 do dvoch rokov po nadobudnutí platnosti Amsterdamskej zmluvy.

...“

2 Podľa ustanovení vyhlásenia č. 35 pripojeného k Záverečnému aktu Amsterdamskej zmluvy (ďalej len „vyhlásenie č. 35“):

„Konferencia sa dohodla na tom, že zásady a podmienky uvedené v článku [255] Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva umožnia členskému štátu požadovať, aby Komisia alebo Rada neoznámila tretím stranám dokument pochádzajúci z tohto štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.“

3 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331), definuje zásady, podmienky a obmedzenia práva na prístup k dokumentom týchto inštitúcií upraveného v článku 255 ES [článok 1 písm. a) nariadenia č. 1049/2001]. Toto nariadenie nadobudlo účinnosť 3. decembra 2001.

4 Článok 2 nariadenia č. 1049/2001 stanovuje:

„1. Každý občan únie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v niektorom členskom štáte má právo na prístup k dokumentom orgánov v súlade s pravidlami, podmienkami a obmedzeniami určenými v tomto nariadení.

...

3. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky dokumenty zo všetkých oblastí činnosti Európskej únie, ktoré niektorý z orgánov má, to znamená dokumenty, ktoré vypracoval alebo dostal a ktoré má v držbe.

..."

5 Článok 3 nariadenia č. 1049/2001 týkajúci sa vymedzenia pojmov stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

a) ‚dokumentom' sa rozumie 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;

b) ‚treťou osobou' sa rozumie akákoľvek fyzická alebo právnická osoba alebo akýkoľvek subjekt mimo príslušného orgánu, vrátane členských štátov, iných orgánov alebo inštitúcií patriacich do spoločenstva alebo mimo neho a tretie krajiny."

6 Článok 4 nariadenia č. 1049/2001, ktorý definuje výnimky z práva na vyššie uvedený prístup, znie takto:

„1. Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

a) verejného záujmu týkajúceho sa:

— verejnej bezpečnosti,

— obrany a vojenských vecí,

— medzinárodných vzťahov,

— finančnej, menovej alebo hospodárskej politiky spoločenstva alebo niektorého členského štátu;

b) súkromia alebo bezúhonnosti jednotlivca, predovšetkým v súlade s právnymi predpismi spoločenstva týkajúcimi sa ochrany osobných údajov.

2. Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

— obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva,

— súdneho konania a právneho poradenstva,

— účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly,

pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

...

4. Pokiaľ ide o dokumenty tretej osoby a nie je jasné, či dokument môže alebo nemôže byť zverejnený, orgány sa poradia s treťou osobou s cieľom posúdiť, či sa môže použiť výnimka z odseku 1 alebo 2.

5. Členský štát môže požiadať orgán, aby nezverejnil dokument pochádzajúci z daného členského štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.

6. Ak sa ktorákoľvek z výnimiek vzťahuje iba na niektoré časti požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu sa uvoľnia na zverejnenie.

...“

7 Článok 5 nariadenia č. 1049/2001 s nadpisom „Dokumenty v členských štátoch“ stanovuje:

„Ak členský štát dostane žiadosť o dokument pochádzajúci z nejakého orgánu, ktorý má v držbe, a pokiaľ nie je jasné, či tento dokument môže alebo nemôže byť zverejnený, poradí sa členský štát s príslušným orgánom tak, aby jeho rozhodnutie neohrozilo dosiahnutie cieľov stanovených v tomto nariadení.

Členský štát tiež môže postúpiť túto žiadosť príslušnému orgánu.“

8 Článok 9 nariadenia č. 1049/2001 týkajúci sa zaobchádzania s citlivými dokumentmi stanovuje:

„1. Citlivými dokumentmi sa rozumejú dokumenty pochádzajúce z orgánov alebo z agentúr nimi založených, z členských štátov, tretích krajín alebo medzinárodných organizácií, ktoré sú v súlade s pravidlami príslušného orgánu klasifikované ako ‚TRÈS SECRET/TOP SECRET‘, ‚SECRET‘ alebo ‚CONFIDENTIEL‘ a ktoré chránia základné záujmy Európskej únie alebo jedného alebo viacerých jej členských štátov v oblasti, na ktorú sa vzťahuje článok 4 ods. 1 písm. a), predovšetkým verejnú bezpečnosť, obranu a vojenské veci.

2. Žiadosti o prístup k citlivým dokumentom môžu v súlade s postupmi stanovenými v článkoch 7 a 8 spracovávať iba osoby, ktoré majú právo oboznamovať sa s týmito dokumentmi. Tieto osoby zároveň posúdia bez toho, aby bol dotknutý článok 11 ods. 2, ktoré odkazy na citlivé dokumenty je možné uviesť vo verejnom registri.

3. Citlivé dokumenty sa zaznamenávajú v registri alebo uvoľňujú na uverejnenie iba so súhlasom ich pôvodcu.

..."

9 Článok 5 (s nadpisom „Konzultácie") vykonávacích ustanovení k nariadeniu č. 1049/2001, ktorého znenie je uvedené v prílohe rozhodnutia 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) stanovuje:

„1. Ak Komisia obdrží žiadosť o prístup k dokumentom, ktorý má v držbe, avšak ktorý pochádza od tretej osoby, overí generálne riaditeľstvo alebo útvar, v ktorého držbe sa dokument nachádza, či sa na neho vzťahuje niektorá z výnimiek uvedených v článku 4 nariadenia... č. 1049/2001. Ak je dokument na základe bezpečnostných pravidiel Komisie utajený, použije sa článok 6 týchto ustanovení.

2. Ak je po tejto analýze generálne riaditeľstvo alebo útvar, v ktorého držbe sa dokument nachádza, názoru, že požadovaný prístup k dokumentu musí byť zamietnutý na základe niektorej z výnimiek stanovených v článku 4 nariadenia... č. 1049/2001, odošle nepriaznivú odpoveď bez konzultácie tretej osoby, od ktorej dokument pochádza.

3. Generálne riaditeľstvo alebo útvar, v ktorého držbe sa dokument nachádza, vyhovie žiadosti bez konzultácie tretej osoby, od ktorej dokument pochádza, ak:

a) bol požadovaný dokument už sprístupnený pôvodcom alebo na základe nariadenia alebo podobných predpisov;

b) čiastočné alebo úplne sprístupnenie jeho obsahu zjavne neohrozuje žiaden zo záujmov uvedených v článku 4 nariadenia... č. 1049/2001.

4. Vo všetkých ostatných prípadoch je konzultovaná tretia osoba, od ktorej dokument pochádza. Najmä v prípade, že sa žiadosť o prístup dotýka dokumentov pochádzajúcich od členskej krajiny, konzultuje generálne riaditeľstvo alebo útvar, v ktorého držbe sa dokument nachádza, orgán, od ktorého dokument pochádza, ak:

a) bol dokument odovzdaný Komisii pred nadobudnutím účinnosti nariadenia... č. 1049/2001;

b) členská krajina požiadala Komisiu, aby dokument nesprístupňovala bez jeho predchádzajúceho súhlasu, v súlade s článkom 4 ods. 5 nariadenia... č. 1049/2001.

5. Konzultovaná tretia osoba, od ktorej dokument pochádza, má na odpoveď lehotu najmenej piatich pracovných dní, ktorá však musí Komisii umožniť dodržiavať vlastné lehoty pre odpoveď. Ak Komisia nedostane odpoveď v stanovenej lehote alebo ak nie je možné tretiu osobu nájsť alebo identifikovať, rozhodne Komisia v súlade s úpravou výnimiek v článku 4 nariadenia... č. 1049/2001 s ohľadom na oprávnené záujmy tretích osôb na základe údajov, ktoré sú jej dostupné.

6. Ak Komisia plánuje sprístupnenie dokumentu proti výslovnému stanovisku jeho pôvodcu, bude pôvodcu informovať o svojom úmysle sprístupniť dokument po uplynutí desiatich pracovných dní a upozorní ho na opravné prostriedky, ktorými môže sprístupnenie napadnúť.

...“

Skutkové okolnosti

10 Listom z 29. januára 2003 požiadala I. Scippacercola Komisiu o prístup, okrem iných dokumentov, k analýze nákladov a prínosov týkajúcich sa projektu nového Aténskeho medzinárodného letiska v Spata. Tento projekt bol spolufinancovaný z kohézneho fondu.

11 Listom z 21. februára 2003 generálne riaditeľstvo (GR) Komisie „Regionálna politika“ odmietlo udeliť žalobkyni prístup k analýze nákladov a prínosov uvedením tohto:

„Čo sa týka Vašej žiadosti o obdržanie kópie analýzy nákladov a prínosov, keďže ide o dokument, ktorý časovo predchádzal dátumu uplatňovania nariadenia... č. 1049/2001, poradili sme sa s vnútroštátnymi orgánmi v súlade s ustanoveniami článku 5 rozhodnutia... 2001/937... . Faxovou správou z 10. februára 2002 vnútroštátne orgány oznámili GR [‚Regionálna politika‘], že prístup k týmto dokumentom sa nesmie povoliť.

Dôvod odmietnutia spočíva v ochrane práv duševného vlastníctva. Ide o štúdiu vypracovanú súkromnými poradcami na účet banky. Táto asistovala gréckemu štátu pri príprave projektového spisu pod podmienkou utajenia.

V tomto kontexte GR [‚Regionálna politika'] v súlade s článkom 4 ods. 5 nariadenia... č. 1049/2001 zastáva názor, že predmetná štúdia sa nemôže sprístupniť..."

12 Tým istým listom žalovaná zaslala žalobkyni časť prihlášky do finančného výberového konania kohézneho fondu, ktorá pod nadpisom „Opis hlavných návrhov" obsahovala krátky opis hlavných aspektov analýzy nákladov a prínosov.

13 Listami z 24. februára a 28. marca 2003 žalobkyňa zopakovala svoju žiadosť.

14 Listom z 19. marca 2003, oznámeným žalobkyni 31. marca 2003, generálny tajomník Komisie potvrdil odmietnutie prístupu k požadovaným dokumentom (ďalej len „napadnuté rozhodnutie"). Tento list znie takto:

„Ďakujem Vám za Váš list z 24. februára, zapísaný 26. februára, ktorým žiadate o preskúmanie Vašej žiadosti o prístup k úplnému textu analýzy nákladov a prínosov týkajúcej sa výstavby nového Aténskeho medzinárodného letiska.

Táto analýza bola realizovaná bankou na účet gréckych štátnych orgánov (Ministerstvo národného hospodárstva).

V súlade s článkom 5 ods. 4 [písm.] a) vykonávacích ustanovení k nariadeniu č. 1049/2001, prijatých rozhodnutím... 2001/937, útvary Komisie konzultovali s gréckymi orgánmi sprístupnenie tohto dokumentu zaslaného Komisii pred dátumom uplatňovania nariadenia (3. december 2001). V odpovedi grécke orgány uviedli, že neudeľujú súhlas na zverejnenie tohto dokumentu Komisiou.

Podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 Vám teda nemôžem umožniť prístup k tomuto dokumentu a následne musím potvrdiť odmietnutie [GR] ‚Regionálna politika' Vášho prístupu k tomuto dokumentu.

..."

Konanie a návrhy účastníkov konania

15 Návrhom podaným 28. mája 2003 žalobkyňa podala túto žalobu.

16 Na základe správy sudcu spravodajcu sa Súd prvého stupňa rozhodol otvoriť ústnu časť konania.

17 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Súd prvého stupňa položil, boli vypočuté na pojednávaní 9. septembra 2004.

18 Žalobkyňa navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zrušil napadnuté rozhodnutie,

— zaviazal žalovanú na náhradu trov konania.

19 Žalovaná navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol žalobu ako nedôvodnú,

— zaviazal žalobkyňu na náhradu trov konania.

Právny stav

20 Na podporu svojej žaloby žalobkyňa uvádza štyri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod sa zakladá na nesprávnom právnom posúdení a zjavne nesprávnom skutkovom posúdení, keďže Komisia sa mylne domnievala, že požadovaný dokument pochádza z členského štátu. Druhý žalobný dôvod sa zakladá na nesprávnom právnom posúdení, keďže Komisia neposúdila dôvody uvádzané

gréckym štátom na podporu svojho záporného stanoviska týkajúceho sa sprístupnenia požadovaného dokumentu. Tretí žalobný dôvod sa zakladá na nedostatku odôvodnenia napadnutého rozhodnutia. Štvrtý žalobný dôvod sa zakladá na nesprávnom právnom posúdení, keďže Komisia neskúmala, či by sa mal povoliť čiastočný prístup k informáciám obsiahnutým v požadovanom dokumente.

O prvom žalobnom dôvode založenom na tom, že Komisia sa mylne domnievala, že požadovaný dokument pochádza z členského štátu

Tvrdenia účastníkov konania

21 Žalobkyňa tvrdí, že napadnuté rozhodnutie sa prijalo na základe nesprávneho právneho posúdenia a zjavne nesprávneho skutkového posúdenia, keďže žalovaná sa mylne domnievala, že požadovaný dokument pochádza z členského štátu. Tvrdí, že žalovaná nesprávne vyložila a uplatnila článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 a článok 5 ods. 4 rozhodnutia 2001/937. Žalovaná tiež podľa názoru žalobkyne porušila článok 1 písm. a) nariadenia č. 1049/2001 a zásadu čo najširšieho prístupu k dokumentom Komisie zakotvenú v tomto ustanovení a judikatúre.

22 Žalobkyňa tvrdí, že žalovaná nesprávne usúdila, že požadovaný dokument pochádza od gréckych orgánov. Žalobkyňa sa domnieva, že požadovaný dokument pochádza od tretích osôb a že sa mali teda uplatniť ustanovenia článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001.

23 Žalobkyňa poznamenáva, že rozdielne jazykové verzie nariadenia potvrdzujú výklad, podľa ktorého pojem „pochádzajúci" sa týka dokumentu, ktorý musí byť vypracovaný pre členský štát alebo členským štátom.

24 Žalobkyňa sa domnieva, že požadovaný dokument sa musí kvalifikovať ako „dokument tretích osôb" podľa ustanovenia článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001. Nakoniec z listu žalovanej z 21. februára 2003 vyplýva, že osobou, od ktorej dokument pochádza, sú buď súkromní poradcovia alebo banka, ktorí pripravovali analýzu nákladov a prínosov v rámci vypracovania projektového spisu.

25 Alternatívne, keďže prezentácia analýzy nákladov a prínosov je požiadavkou, ktorej je podriadené poskytnutie finančnej pomoci, mala sa za „vlastníka" požadovaného dokumentu považovať letisková spoločnosť. Nakoniec, letisková spoločnosť je subjektom vykonávajúcim projekt výstavby letiska Spata a jediným príjemcom finančnej pomoci kohézneho fondu. V každom prípade je isté, že požadovaný dokument nepochádza z členského štátu.

26 Žalobkyňa usudzuje, že výraz „pochádzajúci" sa má vykladať reštriktívne. Tento výklad musí byť v súlade s judikatúrou Spoločenstva, podľa ktorej akákoľvek výnimka z pravidiel prístupu ku dokumentom sa musí vykladať a uplatňovať reštriktívne (rozsudky Súdneho dvora z 11. januára 2000, Holandsko a Van der Wal/Komisia, C-174/98 P a C-189/98 P, Zb. s. I-1, bod 27, a Súdu prvého stupňa z 5. marca 1997, WWF UK/Komisia, T-105/95, Zb. s. II-313, bod 56).

27 Žalobkyňa pripomína, že nariadenie č. 1049/2001 sa odvoláva na čo najširší prístup k dokumentom [článok 1 písm. a)] a dáva si za cieľ udeliť čo najširší účinok právu verejnosti na prístup k dokumentom (úvodné ustanovenia). Tomuto cieľu by odporovalo dávať pojmu „pochádzajúci" tak široký rozsah, že by to umožňovalo členskému štátu na uplatnenie ustanovenia článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 obmedziť sa na „odovzdanie" dokumentu Komisii.

28 Žalobkyňa napáda tvrdenie žalovanej, podľa ktorého identita osoby, od ktorej pochádza dokument, nie je relevantná. Naopak, jej identita je v konaní o umožnení prístupu k dokumentom dôležitá. Pokiaľ by nebola, každá tretia osoba by mohla obchádzať požiadavky nariadenia č. 1049/2001 a požadovať jednoducho od členského štátu odovzdanie dokumentu Komisii.

29 Žalobkyňa odmieta tvrdenie žalovanej, podľa ktorého sa od momentu, keď bol dokument odovzdaný inštitúcii Spoločenstva, uplatňuje článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001. Žalobkyňa tvrdí, že vo všeobecnosti nie je veľmi ťažké identifikovať osobu, od ktorej pochádza dokument. V každom prípade komfort administrácie nesmie zbavovať občanov Európskej únie čo najširšieho práva na prístup k dokumentom, prinajmenšom pokiaľ z toho nevyplýva neprimerané zaťaženie (rozsudok Súdneho dvora zo 6. decembra 2001, Rada/Hautala, C-353/99 P, Zb. s. I-9565, body 29 a 30, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 19. júla 1999, Hautala/Rada, T-14/98, Zb. s. II-2489, body 85 až 88). V prejednávanej veci identita osoby, od ktorej pochádza dokument, nie je vôbec pochybná. Dokument bol zjavne vypracovaný tretími osobami. Preto Komisia mala uplatniť článok 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001 namiesto uplatnenia článku 4 ods. 5 toho istého nariadenia.

30 Žalovaná popiera tieto tvrdenia a uvádza, že predmetný dokument pochádza v zmysle nariadenia č. 1049/2001 od Helénskej republiky.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

31 Na úvod treba zdôrazniť, že právo na prístup k dokumentom inštitúcií upravené v článku 2 nariadenia č. 1049/2001 sa podľa odseku 3 toho istého článku vzťahuje na všetky dokumenty, ktoré má v držbe Európsky parlament, Rada a Komisia a ktoré

boli nimi vypracované alebo ktoré dostali. Takže, pokiaľ inštitúcie môžu byť vedené k poskytnutiu dokumentov pochádzajúcich od tretích osôb, tieto tretie osoby zahŕňajú najmä členské štáty v súlade s pojmom tretej osoby uvedeným v článku 3 písm. b) toho istého nariadenia.

32 Ďalej je potrebné pripomenúť, že pred uplatňovaním nariadenia č. 1049/2001 sa prístup verejnosti k dokumentom Komisie spravoval rozhodnutím Komisie 94/90 EHS, ES, Euratom z 8. februára 1994 o prístupe verejnosti k dokumentom Komisie [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 46, s. 58). Článok 1 tohto rozhodnutia formálne prijal kódex správania týkajúci sa prístupu verejnosti k dokumentom Rady a Komisie, prijatý Radou a Komisiou 6. decembra 1993 (Ú. v. ES L 340, s. 41), ktorý bol k nemu pripojený. Tento kódex správania stanovil v časti označenej „Postup pri vybavovaní prvej žiadosti" treťom odseku, že „ak dokument v držbe inštitúcie alebo orgánu Spoločenstva pochádza od inej fyzickej alebo právnickej osoby, členského štátu, inej inštitúcie alebo orgánu Spoločenstva, alebo akéhokoľvek vnútroštátneho alebo medzinárodného orgánu, musí byť žiadosť zaslaná priamo osobe, od ktorej dokument pochádza" [*neoficiálny preklad*]. Preto na základe uplatnenia tohto pravidla, nazvaného „pravidlo autora", inštitúcia nemohla zverejniť dokument pochádzajúci od širokého spektra tretích osôb, najmä členských štátov, a žiadateľ o prístup k dokumentom bol prípadne povinný adresovať svoju žiadosť priamo predmetným tretím osobám.

33 Pravidlo autora nebolo nariadením č. 1049/2001, ktoré potvrdilo, že v zásade všetky dokumenty inštitúcií musia byť prístupné verejnosti, prebraté.

34 Napriek tomu, z článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 vyplýva, že v rámci tretích osôb majú členské štáty právo na osobitné zaobchádzanie. Toto ustanovenie udeľuje členskému štátu možnosť žiadať od inštitúcie nezverejnenie od neho pochádzajúcich dokumentov bez jeho predchádzajúceho súhlasu. Je potrebné pripomenúť, že článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 preberá vyhlásenie č. 35, podľa ktorého sa konferencia zmluvných strán dohodla na tom, že zásady a podmienky uvedené

v článku 255 ES umožňujú členskému štátu požadovať, aby Komisia alebo Rada neoznámili tretím osobám dokument pochádzajúci z tohto štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu. Táto možnosť priznaná členským štátom článkom 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 sa vysvetľuje skutočnosťou, že nie je cieľom a ani účelom tohto nariadenia meniť vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa prístupu k dokumentom (pozri odôvodnenie č. 15 nariadenia č. 1049/2001 a rozsudok Súdu prvého stupňa zo 17. septembra 2003, Messina/Komisia, T-76/02, Zb. s. II-3203, body 40 a 41).

35 V prejednávanej veci je potrebné konštatovať, že predmetný dokument bol žalovanej doručený v rámci žiadosti o financovanie predloženej kohéznemu fondu. V tomto smere je potrebné poznamenať, že podľa článku 10 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1164/94 zo 16. mája 1994, ktorým sa zriaďuje kohézny fond (Ú. v. ES L 130, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 9), zmeneného a doplneného nariadením Rady (ES) č. 1264/1999 z 21. júna 1999 (Ú. v. ES L 161, s. 57; Mim. vyd. 14/001, s. 73) a nariadením Rady č. 1265/1999 z 21. júna 1999 (Ú. v. ES L 161, s. 62; Mim. vyd. 14/001, s. 78), žiadosti o pomoc pre projekty podľa článku 3 ods. 1 predkladá oprávnený členský štát. Podľa odseku 4 toho istého článku žiadosti o pomoc musia obsahovať najmä analýzu nákladov a prínosov.

36 Z toho vyplýva, že v rámci kohézneho fondu sú na jednej strane žiadosti o pomoc podávané samotným členským štátom — príjemcom — a na druhej strane správa o analýze nákladov a prínosov nevyhnutnou súčasťou informácií, ktoré takáto žiadosť musí obsahovať.

37 V prejednávanej veci bola analýza nákladov a prínosov realizovaná bankou na účet gréckych štátnych orgánov. V konečnom dôsledku tento dokument tvorí súčasť informácií, ktoré žiadosť o pomoc podaná kohéznemu fondu musí obsahovať.

38 Preto bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť o otázke, či dokumenty jednoducho poskytnuté (a nie vypracované) členskými štátmi patria do pôsobnosti článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, postačuje konštatovať, že predmetný dokument, vypracovaný bankou na účet gréckych štátnych orgánov bol vypracovaný na účet členského štátu.

39 Za týchto podmienok je potrebné prijať záver, že žalovaná nevykonala nesprávne posúdenie, keď uviedla, že dokument pochádza z členského štátu.

40 Okrem toho tvrdenie žalovanej, podľa ktorého by sa akákoľvek tretia osoba mohla vyhnúť povinnostiam, ktoré jej ukladá nariadenie č. 1049/2001 tým, že požiada členský štát, aby jednoducho odovzdal dokument žalovanej, nie je v prejednávanej veci vôbec relevantné. Bolo už poznamenané, že predmetný dokument bol žalovanej doručený v rámci žiadosti o pomoc podanej kohéznemu fondu. V rámci kohézneho fondu je členský štát jediným partnerom Komisie. Žiadosti o pomoc na projekty podáva výlučne členský štát — príjemca — a ďalej dokument obdržaný žalovanou by jej nebol doručený, pokiaľ by grécke orgány nepredložili svoju žiadosť o finančnú pomoc z kohézneho fondu.

41 Z týchto úvah vyplýva, že prvý žalobný dôvod sa musí zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na tom, že Komisia neposúdila dôvody uvedené členským štátom na podporu jeho záporného stanoviska

Tvrdenia účastníkov konania

42 Žalobkyňa tvrdí, že žalovaná konala v rozpore so znením a zmyslom článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 a článkom 5 ods. 4 rozhodnutia 2001/937, keďže opomenula

posúdiť dôvody uvádzané gréckym štátom na podporu jeho záporného stanoviska týkajúceho sa zverejnenia požadovaného dokumentu. Týmto spôsobom žalovaná udelila členskému štátu faktické veto týkajúce sa sprístupnenia dokumentu v jej držbe.

43 Podľa žalobkyne z použitia slov „poradiť" a „požiadať" v článku 4 ods. 4 a 5 nariadenia č. 1049/2001 a článku 5 ods. 4 rozhodnutia 2001/937 vyplýva, že Komisia nie je viazaná názorom členského štátu. Vykladať vyššie uvedené články v tom zmysle, že udeľujú členským štátom právo veta, čo sa týka sprístupnenia dokumentu pochádzajúceho od nich, by bolo v rozpore so zrejmým významom pojmu „požiadať".

44 Žalobkyňa tvrdí, že rozhodnutia týkajúce sa sprístupnenia dokumentov v držbe inštitúcií môžu prijať iba inštitúcie a že odmietnutie sprístupnenia musí inštitúcia odôvodniť na základe článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001.

45 Žalobkyňa poznamenáva, že v dvoch listoch, ktoré jej boli adresované, žalovaná odkazuje na záporné stanovisko gréckych orgánov a veľmi stručným spôsobom na dôvody uvádzané týmito orgánmi na podporu svojho záporného stanoviska. Nič nenaznačuje, že žalovaná pristúpila k analýze týchto dôvodov. Napadnuté rozhodnutie obsahuje ešte menej informácií o dôvodoch uvedených gréckymi orgánmi a o posúdení týchto dôvodov Komisiou. Generálny tajomník jednoducho odkázal na záporné stanovisko vydané gréckymi orgánmi.

46 Žalobkyňa tvrdí, že žalovaná mala vo svojich listoch, ktoré jej zasielala, posúdiť dôvody uvádzané gréckymi orgánmi a mala zhrnúť skutočnosti, na ktorých založila svoje posúdenie. Žalovaná však konala, ako by bola viazaná stanoviskom gréckych orgánov.

47 Žalobkyňa zdôrazňuje, že článok 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 špecifikuje, že Komisia odmietne prístup k dokumentu za určitých okolností. Ak je jedna z týchto podmienok splnená, Komisia musí odmietnuť prístup. Naopak článok 4 ods. 5 toho istého nariadenia nie je formulovaný tak, že Komisia musí odmietnuť prístup, ale že členský štát môže požadovať takéto odmietnutie. Výsledok vyhradený tejto žiadosti je teda ponechaný na úvahu Komisie.

48 Žalobkyňa uvádza, že má pochybnosti o tom, či v členských štátoch, ktoré disponujú svojou vlastnou právnou úpravou prístupu k dokumentom, by sa žiadosť Komisie smerujúca k odmietnutiu prístupu považovala za záväznú. Tvrdí, že žalovaná uznáva, že by tomu tak nebolo, aj keď tvrdí, že jej želania by mali byť zohľadnené „do tej miery, do akej je to možné". Toto znamená, že jej stanovisko vydané v rámci takejto konzultácie nie je ani rozhodujúce, ani záväzné, pokiaľ ide o určenie, či prístup k jej dokumentom sa musí alebo nemusí povoliť na vnútroštátnej úrovni.

49 Podľa žalobkyne, pokiaľ by sa členský štát mal považovať za viazaný stanoviskom žalovanej, išlo by o zjavné obmedzenie práv občanov v predmetnom členskom štáte a žalovaná by mala skutočné právo veta, možno aj bez toho, aby poznala vnútroštátnu právnu úpravu. Zdôrazňuje, že členský štát si v každom prípade zachováva mieru voľnej úvahy, čo sa týka podmienok, kedy sa môže prístup umožniť s cieľom zosúladenia požiadaviek svojej vlastnej vnútroštátnej právnej úpravy s požiadavkami právneho poriadku osoby, od ktorej dokument pochádza. Analogicky, hoci členský štát môže požiadať, aby sa prístup odmietol, žalovaná disponuje mierou voľnej úvahy na určenie spolu s členským štátom ako reagovať na jeho obavy a poskytnúť zároveň čo najširší prístup k dokumentom.

50 Počas pojednávania žalobkyňa uviedla, že článok 9 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 uvádza, že dohoda s orgánom pôvodcom sa vyžaduje iba pre sprístupnenie citlivých dokumentov. Tvrdila, že pokiaľ by zákonodarca Spoločenstva zamýšľal poskytnúť

článkom 4 ods. 5 predmetného nariadenia členským štátom právo veta, prijal by ustanovenie približujúce sa tomuto ustanoveniu.

51 Žalovaná popiera tieto tvrdenia a navrhuje zamietnutie žalobného dôvodu.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

52 Otázkou položenou v rámci tohto žalobného dôvodu je, či stanovením, že členský štát môže požiadať inštitúciu o nezverejnenie od neho pochádzajúceho dokumentu bez jeho predchádzajúceho súhlasu, článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 udeľuje tomuto členskému štátu právo veta, alebo ponecháva inštitúcii mieru voľnej úvahy.

53 Je potrebné pripomenúť, že nariadenie č. 1049/2001 uvádza, že v zásade majú byť verejnosti prístupné všetky dokumenty inštitúcií (odôvodnenie č. 11).

54 V prípade dokumentov tretích osôb článok 4 ods. 4 nariadenia ukladá inštitúciám povinnosť poradiť sa s tretími dotknutými osobami, či sa môže uplatniť výnimka upravená v článku 4 ods. 1 a 2 toho istého nariadenia, ak nie je jasné, či sa dokument má alebo nemá zverejniť. Z toho vyplýva, že inštitúcie nie sú povinné poradiť sa s tretími dotknutými osobami, ak je zrejmé, či sa dokument má alebo nemá zverejniť. Vo všetkých ostatných prípadoch sa inštitúcie musia poradiť s predmetnými tretími osobami. Porada s tretími osobami teda predstavuje vo všeobecnosti predbežnú podmienku na účely určenia, či sa uplatnia výnimky z práva na prístup upravené v článku 4 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1049/2001 v prípade dokumentov tretích osôb.

55 Navyše, povinnosť porady s tretími osobami, ktorú žalovanej ukladá článok 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001, neovplyvňuje jej právomoc rozhodnúť, či sa uplatní niektorá z výnimiek upravených v článku 4 ods. 1 a 2 predmetného nariadenia.

56 Naproti tomu z článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 vyplýva, že členské štáty majú právo na osobitné zaobchádzanie. Toto ustanovenie udeľuje členskému štátu možnosť požiadať inštitúciu o nezverejnenie od neho pochádzajúcich dokumentov bez jeho predchádzajúceho súhlasu. Ako to bolo uvedené v bode 34 vyššie, je potrebné pripomenúť, že toto ustanovenie preberá vyhlásenie č. 35.

57 Článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 kladie teda členské štáty do odlišnej situácie než je situácia iných tretích osôb a formuluje v tomto smere *lex specialis*. Z tohto ustanovenia vyplýva, že členský štát má možnosť požiadať inštitúcie, či už v momente predloženia dokumentu, alebo neskôr, o nezverejnenie od neho pochádzajúceho dokumentu bez jeho predchádzajúceho súhlasu. V prípade ak členský štát uplatní takúto žiadosť, inštitúcia je povinná požadovať od členského štátu súhlas pred zverejnením dokumentu. Táto povinnosť uložená inštitúcii, požadovať predchádzajúci súhlas členského štátu, založená jasne týmto ustanovením, by bola pozbavená akéhokoľvek významu, pokiaľ by inštitúcia mohla rozhodnúť o zverejnení tohto dokumentu napriek výslovnej žiadosti predmetného členského štátu v opačnom zmysle. Nakoniec, pokiaľ by inštitúcia mala právo zverejniť dokument napriek žiadosti členského štátu neumožniť prístup k tomuto dokumentu, postavenie členského štátu by nebolo odlišné od postavenia ostatných tretích osôb. Preto v rozpore s tým, čo uvádza žalobkyňa, takáto žiadosť členského štátu zaväzuje inštitúciu nezverejňovať predmetný dokument. Ak, ako v prejednávanej veci, členský štát nevysloví takúto žiadosť pri predložení dokumentu inštitúcii, má aj tak právo požadovať súhlas členského štátu pred zverejnením dokumentu tretím osobám. V takomto prípade je inštitúcia rovnako povinná rešpektovať eventuálnu žiadosť o nezverejnenie podanú členským štátom.

58 V tomto smere je potrebné poznamenať, že členský štát nie je povinný odôvodniť svoju žiadosť podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 a že inštitúcii, ak jej takáto žiadosť bola predložená, neprislúcha skúmať, či nezverejnenie predmetných dokumentov je odôvodnené s ohľadom najmä na verejný záujem.

59 Na účely zabezpečenia uplatnenia článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 v súlade s vyhlásením č. 35 a s cieľom uľahčiť prístup k predmetnému dokumentu spolu s umožnením členskému štátu, od ktorého prípadne pochádza, dať svoj súhlas s jeho zverejnením, sa inštitúcii ukladá povinnosť poradiť sa s týmto členským štátom. Pokiaľ tento členský štát po porade nepodá žiadosť podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, inštitúcia má posúdiť podľa článku 4 ods. 4 predmetného nariadenia, či sa dokument má alebo nemá zverejniť.

60 Treba konštatovať, že ak členský štát podá žiadosť podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, sú uplatniteľné relevantné vnútroštátne ustanovenia tohto členského štátu, ktoré definujú právo na prístup k dokumentom, ako aj právny rámec eventuálnej žaloby. Preto sú to vnútroštátne výkonné orgány a vnútroštátne súdy, komu podľa vnútroštátneho práva prislúcha posúdiť, či sa má prístup k dokumentom pochádzajúcim z členského štátu povoliť a určiť, či a v akom rozsahu sa použije aktívna legitimácia zainteresovaných osôb.

61 Nakoniec, čo sa týka tvrdenia uvedeného žalobkyňou na pojednávaní, podľa ktorého, pokiaľ by zákonodarca Spoločenstva zamýšľal poskytnúť článkom 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 členským štátom právo veta, prijal by ustanovenie približujúce sa ustanoveniu článku 9 ods. 3 predmetného nariadenia, je potrebné konštatovať, že toto ustanovenie upravuje špecifické pravidlá na zabezpečenie efektívnej ochrany tajných alebo dôverných dokumentov pochádzajúcich najmä od inštitúcií, členských štátov, tretích krajín alebo medzinárodných organizácií v oblastiach definovaných článkom 4 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1049/2001, najmä verejnej bezpečnosti, obrany a vojenských vecí. Tento článok spresňuje najmä osoby, ktoré sú spôsobilé

pracovať s týmito dokumentmi, a stanovuje, že citlivé dokumenty sa zaznamenávajú v registri alebo uvoľňujú na uverejnenie iba so súhlasom ich pôvodcu. Vzhľadom na špecifickú povahu týchto pravidiel, je potrebné konštatovať, že tento článok sa nevzťahuje na článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, a že teda nie je možné dovolávať sa ho na účely výkladu článku 4 ods. 5. Nakoniec, klasifikácia „TRÈS SECRET/TOP SECRET", „SECRET" alebo „CONFIDENTIEL" členským štátom je v zásade rovnocenná konštatovaniu nemožnosti zverejnenia tohto dokumentu. Pre iné dokumenty pochádzajúce z členského štátu, takúto nemožnosť možno konštatovať až na výslovnú žiadosť tohto členského štátu.

62 S prihliadnutím na vyššie uvedené je potrebné prijať záver, že v zmysle článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, ak členský štát požiada inštitúciu o nezverejnenie od neho pochádzajúceho dokumentu bez jeho predchádzajúceho súhlasu, inštitúcia je viazaná touto žiadosťou. Preto druhý žalobný dôvod žalobkyne založený na tom, že žalovaná neposudzovala dôvody uvádzané gréckym štátom na podporu jeho záporného stanoviska týkajúceho sa sprístupnenia požadovaného dokumentu, nie je dôvodný.

O treťom žalobnom dôvode založenom na nedostatku odôvodnenia

Tvrdenia účastníkov konania

63 Žalobkyňa tvrdí, že žalovaná vykonala nesprávne právne posúdenie tým, že porušila povinnosť odôvodniť napadnuté rozhodnutie v rozpore s požiadavkami uloženými článkom 253 ES. Žalobkyňa sa domnieva, že absencia posúdenia dôvodov uvádzaných gréckym štátom žalovanou predstavuje nedostatok odôvodnenia.

64 Žalobkyňa zdôrazňuje, že v prejednávanej veci sa žalovaná obmedzila na informovanie o dôvodoch uvádzaných gréckym štátom na podporu svojho záporného stanoviska. Nikde v dvoch listoch adresovaných žalovanou žalobkyni, a najmä v napadnutom rozhodnutí, nie je uvedené vysvetlenie dôvodov zamietnutia umožnenia prístupu k požadovanému dokumentu žalovanou. Tým žalovaná neumožňuje žalobkyni identifikovať dôvody, ktoré stáli v pozadí jej odmietnutia zverejnenia požadovaného dokumentu, a nedovoľuje súdu Spoločenstva vykonávať svoju kontrolnú právomoc.

65 Žalovaná tvrdí, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia je úplné, pretože toto vysvetľuje dôvod odmietnutia prístupu k dokumentu, a to že vnútroštátne orgány ju požiadali o jeho nezverejnenie.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

66 Je potrebné pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že povinnosť odôvodniť individuálne rozhodnutie má za cieľ poskytnúť zainteresovanej osobe dostatočné údaje o tom, či je rozhodnutie dôvodné, alebo či prípadne neobsahuje vady umožňujúce napadnúť jeho zákonnosť a umožniť sudcovi Spoločenstva vykonávať svoju kontrolu nad zákonnosťou rozhodnutia. Rozsah tejto povinnosti závisí od povahy predmetného aktu a kontextu, v ktorom bol prijatý (rozsudky Súdu prvého stupňa z 24. apríla 1996, Industrias Pesqueras Campos a i./Komisia, T-551/93, T-231/94 až T-234/94, Zb. s. II-247, bod 140; z 3. februára 2000, CCRE/Komisia, T-46/98 a T-151/98, Zb. s. II-167, bod 46, a zo 14. mája 2002, Associação Comercial de Aveiro/Komisia, T-80/00, Zb. s. II-2465, bod 35).

67 Z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že toto jasne uvádza, že žalovaná sa poradila s gréckymi orgánmi, ktoré ju požiadali o nezverejnenie dokumentu, a že následne žalovaná v zmysle článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 nemohla zverejniť predmetný dokument.

68 Z toho vyplýva, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia je úplné, keďže vysvetľuje dôvod odmietnutia prístupu k dokumentu a konkrétne, že vnútroštátne orgány ju požiadali o jeho nezverejnenie.

69 V tomto smere je potrebné pripomenúť, že, ako už bolo skôr rozhodnuté, inštitúcia je viazaná žiadosťou podanou členským štátom v zmysle článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001. Za týchto okolností nemala žalovaná posudzovať dôvody uvádzané gréckym štátom.

70 Nakoniec, hoci v snahe o transparentnosť žalovaná oznámila žalobkyni dôvody uvádzané členským štátom, je potrebné konštatovať, že žalovanej neprislúcha vysvetľovať žalobkyni dôvody, pre ktoré predmetný členský štát podal žiadosť podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, keďže toto ustanovenie neukladá členským štátom povinnosť odôvodniť takúto žiadosť.

71 Z týchto úvah vyplýva, že tretí žalobný dôvod nie je dôvodný.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na tom, že Komisia neskúmala, či sa mal povoliť čiastočný prístup k informáciám obsiahnutým v požadovanom dokumente

Tvrdenia účastníkov konania

72 Žalobkyňa tvrdí, že žalovaná vykonala nesprávne právne posúdenie spočívajúce v porušení článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 v tom, že neskúmala, či sa mal povoliť čiastočný prístup k informáciám obsiahnutých v požadovanom dokumente, ktorých sa netýkali výnimky.

73 Poznamenáva, že žalovaná jej oznámila časť žiadosti o financovanie z kohézneho fondu, ktorá obsahovala opis hlavných aspektov analýzy nákladov a prínosov, a nie celý text štúdie, ako žiadala. Toto oznámenie nespĺňalo požiadavky článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001, keďže tento opis nepredstavoval časť požadovaného dokumentu v zmysle tohto ustanovenia.

74 Žalobkyňa tvrdí, že napriek žiadosti členského štátu smerujúcej k tomu, aby sa prístup odmietol, žalovaná, ktorá je povinná poskytnúť čo najširší prístup k dokumentom, mala skúmať, či by sa mohol povoliť čiastočný prístup. Žalovaná tým, že dokonca ani nepristúpila k posúdeniu, či sa môže povoliť čiastočný prístup, sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia (rozsudky Rada/Hautala, už citovaný v bode 29 vyššie, body 29 a 30, a Hautala/Rada, už citovaný v bode 29 vyššie, body 85 až 88).

75 Žalovaná popiera tieto tvrdenia a navrhuje zamietnuť žalobný dôvod.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

76 V súlade s článkom 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001, ak sa ktorákoľvek z výnimiek vzťahuje iba na niektoré časti požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu sa uvoľnia na zverejnenie.

77 Iste, v napadnutom rozhodnutí nebola zmienka o tom, že žalovaná preverovala možnosť poskytnúť čiastočný prístup k požadovanému dokumentu. Predsa však je potrebné poznamenať, že, ako o tom bola informovaná žalobkyňa, predmetný členský štát namietal v celom rozsahu proti zverejneniu celého dokumentu. Keďže teda žalovaná bola viazaná touto žiadosťou, čiastočný prístup k tomuto dokumentu nebol možný. Za týchto okolností je potrebné prijať záver, že dôvody odmietnutia čiastočného prístupu k predmetnému dokumentu sú implicitne, ale nevyhnutne obsiahnuté v žiadosti členského štátu.

78 Z toho vyplýva, že žalobný dôvod sa musí zamietnuť.

79 S prihliadnutím na všetko už uvedené je potrebné žalobu zamietnuť v celom jej rozsahu.

O trovách

80 Podľa článku 87 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa, účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyňa nemala vo veci úspech, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania v súlade s návrhom žalovanej.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA (tretia komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Žaloba sa zamieta.**

2. **Žalobkyňa je povinná nahradiť trovy konania.**

Azizi Jaeger Czúcz

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 17. marca 2005.

Tajomník

H. Jung

Predseda komory

M. Jaeger