Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (ôsma komora)

z 21. mája 2014*

„Prístup k dokumentom — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty týkajúce sa vyšetrovania OLAF-u v súvislosti s uskutočnením projektu modernizácie infraštruktúry v Sýrii — Zamietnutie prístupu — Výnimka vzťahujúca sa na ochranu účelu inšpekcií, vyšetrovania a auditu“

Vo veci T-447/11,

Lian Catinis, bydliskom v Damasku (Sýria), v zastúpení: S. Pappas, advokát,

žalobca,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: J.-P. Keppenne a F. Clotuche-Duvieusart, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je zrušenie rozhodnutia Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) z 10. júna 2011, ktorým sa odmietlo na jednej strane vyhovieť údajnej žiadosti o skončenie vyšetrovania OLAF-u týkajúceho sa uskutočnenia projektu modernizácie infraštruktúry v Sýrii a na druhej strane sprístupniť určité dokumenty zo spisu tohto vyšetrovania,

VŠEOBECNÝ SÚD (ôsma komora),

v zložení: sudcovia M. Kăncheva, vykonávajúca funkciu predsedníčky komory, C. Wetter (spravodajca) a V. Kreuschitz,

tajomník: S. Spyropoulos, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. januára 2014,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Program pre inštitucionálnu a sektorovú modernizáciu (ISMF) je programom Európskej únie, ktorého cieľom je poskytnúť sýrskym orgánom technickú pomoc, najmä v súvislosti s modernizáciou hospodárnosti ústrednej správy.

* Jazyk konania: angličtina.

2 Po obvineniach z nezrovnalostí pri uplatňovaní programu ISMF v Sýrii Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) začal od 16. októbra 2007 viesť rôzne navzájom súvisiace vyšetrovania, aby preveril pravdivosť týchto obvinení. V rámci toho vyšetrovatelia OLAF-u vypočuli najmä žalobcu, Liana Catinisa, ako aj iných odborníkov poverených uskutočnením programu v Sýrii.

3 Žalobca listom z 3. augusta 2010 zaslaným vedúcemu oddelenia OLAF-u vyjadril niekoľko výhrad k vedeniu, ako aj k dĺžke vyšetrovania a požiadal o jeho skončenie.

4 Dňa 23. septembra 2010 riaditeľ OLAF-u informoval žalobcu, že vyšetrovanie OLAF-u týkajúce sa údajných nezrovnalostí pri uplatňovaní programu ISMF v Sýrii stále prebieha. Tento riaditeľ spresnil právny rámec týkajúci sa politiky mlčanlivosti, ktorou sa musia riadiť vyšetrovania, a požiadal žalobcu, aby uviedol, v akom postavení podal svoju žiadosť.

5 Žalobca 18. októbra 2010 spresnil, že vystupuje ako súkromná osoba, a znova vyzval OLAF, aby mu zaslal dokumenty týkajúce sa vyšetrovania, ktoré sa na neho vzťahuje, a znovu ho vyzval, aby skončil vyšetrovanie.

6 Riaditeľ OLAF-u listom z 21. februára 2011 odpovedal žalobcovi, že žalobca mu najprv musí poskytnúť informácie o dokumentoch, ktorých sprístupnenie žiada, v zmysle nariadenia 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). Týmto listom bol žalobca tiež informovaný o svojom práve zopakovať prvú žiadosť o prístup v lehote pätnástich pracovných dní.

7 Dňa 15. marca 2011 žalobca predložil opakovanú žiadosť, pričom najmä uviedol, ktorých dokumentov sa týka jeho žiadosť o prístup, a spresnil dôvody, prečo sa podľa jeho názoru nemali uplatňovať výnimky zo sprístupnenia uvedené v článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001. Žalobca tiež uviedol, že v dôsledku zdĺhavosti vyšetrovania je ohrozené jeho právo byť včas vypočutý.

8 Generálny riaditeľ OLAF-u listom z 10. júna 2011 informoval žalobcu, že nemôže vyhovieť jeho žiadosti o prístup k dokumentom. Predovšetkým spresnil, že dotknuté osoby nemajú nijaké osobitné právo na priamy prístup k vyšetrovaciemu spisu OLAF-u a vysvetlil dôvody, prečo na základe nariadenia č. 1049/2001 nemožno nijako sprístupniť osem dokumentov, ktoré OLAF napokon označil za dokumenty, na ktoré sa vzťahuje žiadosť. Generálny riaditeľ OLAF-u však poskytol kópiu zápisnice zo stretnutia z 27. novembra 2007 medzi žalobcom a dvomi vyšetrovateľmi OLAF-u, no nie na základe nariadenia č. 1049/2001, ale na základe vnútorných procesných predpisov.

Konanie a návrhy účastníkov konania

9 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 9. augusta 2011 podal žalobca žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

10 Dňa 3. novembra 2011 Európska komisia podala do kancelárie Všeobecného súdu vyjadrenie k žalobe.

11 Žalobca nepodal v stanovenej lehote repliku.

12 Uznesením zo 16. júla 2013 Všeobecný súd (šiesta komora) na základe článku 65 písm. b), článku 66 ods. 1 a článku 67 ods. 3 tretieho pododseku svojho rokovacieho poriadku nariadil Komisii predloženie sporných dokumentov, pričom uviedol, že tieto dokumenty sa v rámci tohto konania neoznámia žalobcovi. Tejto žiadosti sa vyhovelo.

13 V nadväznosti na čiastočnú obmenu Všeobecného súdu, pri ktorej bol sudca spravodajca pridelený k ôsmej komore, bola z tohto dôvodu táto vec pridelená ôsmej komore.

14 Vzhľadom na prekážku na strane predsedu komory určil predseda Všeobecného súdu podľa poradia stanoveného v článku 6 rokovacieho poriadku sudcu na jeho nahradenie a na základe článku 32 ods. 3 rokovacieho poriadku ďalšieho sudcu na doplnenie komory.

15 Na základe správy sudcu spravodajcu Všeobecný súd (ôsma komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.

16 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté počas pojednávania 16. januára 2014.

17 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zrušil rozhodnutia uvedené v liste generálneho riaditeľa OLAF–u z 10. júna 2011 v rozsahu, v akom sa týkajú odmietnutia skončiť vyšetrovanie a umožniť mu prístup ku spisu,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

18 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu ako neprípustnú, pokiaľ ide o údajné implicitné rozhodnutie o odmietnutí skončenia vyšetrovania, a ako nedôvodnú, pokiaľ ide o rozhodnutie o zamietnutí prístupu k osobnému spisu žalobcu,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

Právny stav

19 Žalobca tvrdí, že OLAF listom svojho generálneho riaditeľa z 10. júna 2011 odmietol vyhovieť tak jeho prvej žiadosti, týkajúcej sa skončenia vyšetrovania, ako aj jeho žiadosti týkajúcej sa prístupu k spisu uvedeného vyšetrovania.

O návrhu na zrušenie údajného implicitného rozhodnutia OLAF-u o odmietnutí skončenia vyšetrovania

Tvrdenia účastníkov konania

20 Na podporu svojho návrhu na zrušenie údajného implicitného rozhodnutia OLAF-u o odmietnutí skončiť vyšetrovanie žalobca uvádza v podstate dve výhrady.

21 Svojou prvou výhradou žalobca tvrdí, že OLAF predĺžením vyšetrovania nad rámec primeranej lehoty a neinformovaním a nevypočutím dotknutých osôb vážne porušil nielen zásadu riadnej správy vecí verejných, prezumpciu neviny a právo na obhajobu, ale aj zneužil svoje právomoci.

22 Druhá výhrada uvedená žalobcom sa týka toho, že OLAF porušil svoju povinnosť uviesť dôvody, prečo sa rozhodol neskončiť vyšetrovanie. OLAF tým, že neodôvodnil implicitné zamietnutie žiadosti žalobcu o skončenie vyšetrovania, podľa neho nedodržal podstatné náležitosti a porušil základné práva žalobcu, ako sú zakotvené najmä v článkoch 41 a 48 Charty základných práv Európskej únie. Žalobca sa tiež domnieva, že OLAF vedením vyšetrovania nad rámec primeranej lehoty, konkrétne viac ako 41 mesiacov, a neinformovaním jeho osoby v tejto súvislosti, porušil procesné pravidlá stanovené nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 1073/1999 z 25. mája 1999 o vyšetrovaniach vykonávaných OLAF-om (Ú. v. ES L 136, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 91), ako aj zásady uvedené v príručke OLAF-u o usmerneniach v oblasti vyšetrovania a postupoch, ktoré majú dodržiavať zamestnanci. S týmto stanoviskom údajne súhlasí aj dozorný výbor OLAF-u. Žalobca napokon

zdôrazňuje, že hoci niektoré akty vyšetrovania OLAF-u boli vymedzené ako prípravné akty neobsahujúce výhrady, z judikatúry vyplýva, že porušenie podstatných náležitostí a základných práv pri prípravných vyšetrovaniach môže viesť k nezákonnosti konečného rozhodnutia prijatého na základe vyšetrovania OLAF-u.

23 Komisia sa domnieva, že list generálneho riaditeľa OLAF-u z 10. júna 2011 nemožno považovať za obsahujúci implicitné zamietnutie žiadosti o skončenie príslušného vyšetrovania.

Posúdenie Všeobecným súdom

24 V prejednávanej veci sa žalobca domáha zrušenia údajného implicitného rozhodnutia OLAF-u o odmietnutí skončenia vyšetrovania.

25 Ako už totiž žalobca uviedol, tvrdí, že vzhľadom na to, že list generálneho riaditeľa OLAF-u z 10. júna 2011 neuvádza jeho hlavnú žiadosť týkajúcu sa skončenia vyšetrovania, vyvodzuje z toho implicitné zamietnutie svojej žiadosti o skončenie vyšetrovania, ktoré viedol OLAF.

26 Po prvé, v súlade s tým, čo tvrdí Komisia, treba konštatovať, že hoci sa žalobca niekoľkokrát sťažoval na dĺžku vyšetrovania OLAF-u, formálne nezopakoval svoju žiadosť, aby sa prijalo rozhodnutie o skončení vyšetrovania. V tejto súvislosti treba poznamenať, že vo svojom liste z 3. augusta 2010 nepochybne žiadal o skončenie vyšetrovania. Vo svojom liste z 18. októbra 2010 však zopakoval rovnakú žiadosť, len pokiaľ by sa skončenie vyšetrovanie mohlo považovať za možné. Žalobca dodal, že v prípade, ak sa OLAF domnieva, že skončenie vyšetrovania v tomto štádiu nie je možné, žiada o prístup k dokumentom, ktoré sú súčasťou vyšetrovacieho spisu a týkajú sa jeho osoby. Opakovaná žiadosť z 15. marca 2011 obsahuje nové výhrady týkajúce sa dĺžky vyšetrovania, ale nežiada OLAF o prijatie stanoviska v tejto súvislosti. Preto vzhľadom na výmenu korešpondencie ako celok bol OLAF oprávnený domnievať sa, že žiadosť žalobcu sa obmedzuje na prístup k dokumentom a z toho dôvodu mohol zaujať stanovisko výlučne k tejto žiadosti.

27 Po druhé, v každom prípade je potrebné poznamenať, že nariadenie č. 1073/1999 neobsahuje nijaké ustanovenie, ktoré by sa týkalo určenia lehoty, po uplynutí ktorej by usudzovalo, že bolo prijaté implicitné rozhodnutie OLAF-u o zamietnutí žiadosti o skončenie vyšetrovania.

28 Z judikatúry pritom vyplýva, že ak neexistuje výslovné ustanovenie určujúce lehotu, po uplynutí ktorej sa usudzuje, že bolo prijaté implicitné rozhodnutie inštitúcie, ktorá bola vyzvaná na zaujatie stanoviska, a vymedzujúce obsah tohto rozhodnutia, samotné mlčanie inštitúcie v zásade nemožno považovať za rovnocenné rozhodnutiu, lebo inak by bol narušený systém právnej ochrany vytvorený Zmluvou (rozsudok Súdneho dvora z 9. decembra 2004, Komisia/Greencore, C-123/03 P, Zb. s. I-11647, bod 45; rozsudky Súdu prvého stupňa z 13. decembra 1999, SGA/Komisia, T-189/95, T-39/96, T-123/96, Zb. s. II-3587, bod 27, a Sodima/Komisia, T-190/95, T-45/96, Zb. s. II-3617, bod 32).

29 Z tejto judikatúry tiež vyplýva, že za určitých osobitných okolností sa táto zásada neuplatní, keďže mlčanie alebo nečinnosť inštitúcie možno výnimočne považovať za rozhodnutie o implicitnom zamietnutí (rozsudok Komisia/Greencore, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 45).

30 Nariadenie č. 1073/1999 však vo svojom článku 6 ods. 5 uvádza len to, že „vyšetrovania sa vykonávajú nepretržite po celé obdobie, ktoré musí byť úmerné okolnostiam a zložitosti prípadu“. Článok 11 ods. 7 uvedeného nariadenia tiež uvádza, že „ak vyšetrovanie prebieha po dobu dlhšiu ako deväť mesiacov, riaditeľ informuje dozorný výbor o príčinách, pre ktoré ešte nebolo možné ukončiť vyšetrovanie, ako aj o očakávanom termíne jeho uzavretia“. Táto povinnosť informovania vo vzťahu k dozornému výboru nevytvára priamo povinnosť OLAF-u v súvislosti s dĺžkou vyšetrovaní.

31 Treba pritom konštatovať, že žalobca neuviedol nijakú osobitnú okolnosť, ktorá by umožnila výnimočne považovať mlčanie OLAF-u za implicitné rozhodnutie o zamietnutí.

32 Z toho vyplýva, že návrhy žalobcu sú v rozsahu, v akom sa domáhajú zrušenia údajného implicitného rozhodnutia OLAF-u o zamietnutí skončiť vyšetrovanie, neprípustné.

33 Navyše, pokiaľ ide o údajné porušenie podstatných náležitostí a základných práv, je nepochybne pravda, že ako je uvedené aj v odôvodnení 10 nariadenia č. 1073/1999, vyšetrovania OLAF-u sa musia vykonávať pri plnom rešpektovaní základných ľudských práv a slobôd. Treba však konštatovať, že tvrdenia žalobcu, ako je údajné porušenie prezumpcie neviny, údajné porušenie práva na obhajobu alebo zneužitie právomoci, nie sú nijako podložené, v dôsledku čoho nemôžu uspieť. V každom prípade, aj keby sa predpokladalo, že OLAF porušil niektoré z týchto základných práv, nič to nemení na konštatovaní uvedenom v bodoch 26 až 31 vyššie a nemá nijaký vplyv na prípustnosť prvého žalobného dôvodu.

34 Pokiaľ ide konkrétne o výhrady týkajúce sa dĺžky vyšetrovania, treba pripomenúť, že povinnosť dodržiavať primeranú lehotu pri vedení správnych konaní predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, ktorej dodržiavanie zabezpečujú súdy Únie a ktorá je tiež prevzatá článkom 41 ods. 1 Charty základných práv ako súčasť práva na riadnu správu vecí verejných (pozri rozsudok Súdu prvého stupňa z 8. júla 2008, Franchet a Byk/Komisia, T-48/05, Zb. s. II-1585, bod 273 a tam citovanú judikatúru). Z judikatúry tiež vyplýva, že ak ustanovenie práva Únie neurčuje dĺžku konania, ako je to v prejednávanej veci (pozri bod 30 vyššie), primeranosť lehoty sa musí posudzovať v závislosti od všetkých konkrétnych okolností každej veci a predovšetkým od významu sporu pre dotknutú osobu, zložitosti veci a od správania dotknutých strán (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 15. októbra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a i./Komisia, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, Zb. s. I-8375, bod 187).

35 Treba konštatovať, že ako tvrdí žalobca, na prvý pohľad možno dobu tohto vyšetrovania, 41 mesiacov ku dňu podania žaloby, považovať za výnimočne dlhú. V prejednávanej veci však otázka, či takáto doba je alebo nie je odôvodnená vzhľadom na zložitosť spornej veci, nie je užitočná pre odpoveď na tento žalobný dôvod, či už sa týka implicitného alebo neimplicitného zamietnutia spornej žiadosti o skončenie vyšetrovania. V tejto súvislosti totiž treba uviesť, že prípadné porušenie základných práv, o ktoré ide, by sa muselo posudzovať v okamihu, keď sa prijíma rozhodnutie týkajúce sa žalobcu, po vyšetrovaní OLAF-u.

O žiadosti o zrušenie rozhodnutia OLAF-u týkajúceho sa odmietnutia poskytnúť žalobcovi prístup k dokumentom, ktoré sa ho týkajú, v rámci vyšetrovania

Tvrdenia účastníkov konania

36 Žalobca tvrdí, že odmietnutie poskytnúť prístup k dokumentom týkajúcim sa vyšetrovania OLAF-u musí byť dostatočne odôvodnené po konkrétnom a jednotlivom preskúmaní každého požadovaného dokumentu a identifikovaní skutočnej, nie hypotetickej potreby chrániť dôvernosť vyšetrovania a účinnosť budúcich vyšetrovaní. V prejednávanej veci však list generálneho riaditeľa OLAF-u z 10. júna 2011 podľa neho konkrétne nevysvetľoval, akým spôsobom požadované dokumenty ohrozujú chránený záujem v zmysle nariadenia č. 1049/2001. Žalobca tiež tvrdí, že OLAF tým, že mu odoprel prístup k dokumentom, ktoré sa ho týkajú, nenapraviteľne narušil výkon jeho práva na obhajobu a porušil zásady proporcionality.

37 Komisia nesúhlasí s tvrdeniami žalobcu.

Posúdenie Všeobecným súdom

38 Treba pripomenúť, že nariadenie č. 1049/2001 je podľa svojho odôvodnenia 1 súčasťou vôle vyjadrenej v článku 1 druhom odseku ZEÚ začať novú etapu v procese utvárania čoraz užšieho spojenectva medzi národmi Európy, v ktorom sa rozhodnutia prijímajú čo najotvorenejším spôsobom a čo najbližšie k občanovi. Ako pripomína odôvodnenie 2 uvedeného nariadenia, právo na prístup verejnosti k dokumentom inštitúcií súvisí s demokratickým charakterom týchto inštitúcií (pozri rozsudok Súdneho dvora z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia, C-506/08 P, Zb. s. I-6237, bod 72 a tam citovanú judikatúru).

39 Cieľom nariadenia č. 1049/2001, ako uvádzajú jeho odôvodnenie 4 a článok 1, je priznať verejnosti čo najširšie právo na prístup k dokumentom inštitúcií (pozri rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 38 vyššie, bod 73 a tam citovanú judikatúru).

40 Toto právo nepochybne podlieha určitým obmedzeniam založeným na dôvodoch verejného alebo súkromného záujmu. Konkrétnejšie, uvedené nariadenie v súlade so svojím odôvodnením 11 upravuje v článku 4 režim výnimiek oprávňujúcich inštitúcie odmietnuť prístup k dokumentu v prípade, ak by jeho sprístupnenie narušilo jeden zo záujmov chránených týmto článkom (pozri rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 38 vyššie, bod 74 a tam citovanú judikatúru).

41 Keďže sa však tieto výnimky odchyľujú od zásady čo najúčinnejšieho prístupu verejnosti k dokumentom, treba ich vykladať a uplatňovať doslovne (pozri rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 38 vyššie, bod 75 a tam citovanú judikatúru).

42 Pokiaľ teda dotknutá inštitúcia odmietne prístup k dokumentu, o ktorého sprístupnenie bola požiadaná, v zásade jej prislúcha poskytnúť vysvetlenia, pokiaľ ide o otázku, ako môže prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou stanovenou v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, na ktorú sa táto inštitúcia odvoláva. Nebezpečenstvo takéhoto narušenia musí byť okrem toho rozumne predvídateľné, a nie čisto hypotetické (pozri rozsudok Švédsko/MyTravel a Komisia, už citovaný v bode 38 vyššie, bod 76 a tam citovanú judikatúru).

43 Je však prípustné, aby dotknutá inštitúcia vychádzala zo všeobecných domnienok uplatňujúcich sa na určité kategórie dokumentov, pretože na žiadosti o zverejnenie týkajúce sa dokumentov rovnakej povahy je možné uplatniť podobné všeobecné úvahy (pozri rozsudok Súdneho dvora zo 14. novembra 2013, LPN a Fínsko/Komisia, C-514/11 P a C-605/11 P, bod 45 a tam citovanú judikatúru). Uplatňovanie všeobecnej domnienky nevylučuje možnosť preukázať, že na daný dokument, ktorého zverejnenie sa požaduje, sa táto výnimka nevzťahuje alebo že existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie tohto dokumentu podľa článku 4 ods. 2 poslednej vety nariadenia č. 1049/2001. Dotknutá inštitúcia tiež nie je povinná vychádzať pri svojom rozhodnutí z tejto všeobecnej domnienky. Vždy môže uskutočniť konkrétne posúdenie dokumentov uvedených v žiadosti o prístup a poskytnúť takéto odôvodnenie (rozsudok LPN a Fínsko/Komisia, už citovaný, body 66 a 67).

44 Návrhy žalobcu týkajúce sa zrušenia rozhodnutia OLAF o odmietnutí poskytnúť žalobcovi prístup k dokumentom, ktoré sa ho týkajú, v rámci vyšetrovania treba preskúmať vzhľadom na tieto zásady.

45 OLAF v liste svojho generálneho riaditeľa z 10. júna 2011 identifikoval osem dokumentov, ku ktorým žalobca požadoval prístup, a po uskutočnení konkrétneho preskúmania uvedených dokumentov uviedol dôvody, prečo by nemali byť sprístupnené.

46 Žalobca žiadal o prístup k nasledujúcim dokumentom:

— zápisnicu zo stretnutia z 27. novembra 2007 (ďalej len „dokument 1“),

— list OLAF-u z 21. mája 2010 (ďalej len „dokument 2“),

— interné rozhodnutie OLAF-u zo 16. októbra 2007 týkajúce sa vymenovania vyšetrovateľa (ďalej len „dokument 3“),

— záznam z previerky na mieste z 29. júla 2010 (ďalej len „dokument 4“),

— list určený pre OLAF-u doručený 14. septembra 2010 (ďalej len „dokument 5“),

— list určený pre OLAF doručený 25. júna 2009 (ďalej len „dokument 6“),

— informáciu určenú dozornému výboru OLAF-u z 19. septembra 2008 týkajúcu sa prípadov otvorených pred viac ako deviatimi mesiacmi (ďalej len „dokument 7“),

— začatie externého vyšetrovania zo 16. októbra 2007 (ďalej len „dokument 8“).

47 Vzhľadom na tvrdenia žalobcu uvedené na podporu jeho návrhov na zrušenie rozhodnutia OLAF-u o odmietnutí sprístupnenia požadovaných dokumentov treba najskôr určiť, či si OLAF splnil povinnosť odôvodnenia, následne preskúmať, či sú opodstatnené dôvody, ktoré predložil v súvislosti s uvedenými výnimkami, a nakoniec, či existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci prístup k sporným dokumentom.

48 V prvom rade treba konštatovať, že OLAF si splnil povinnosť odôvodnenia. V tejto súvislosti prislúcha inštitúcii, ktorá odmietla prístup k dokumentu, predložiť odôvodnenie umožňujúce jednak pochopiť a overiť, či sa požadovaného dokumentu skutočne týka oblasť, na ktorú sa vzťahuje uvádzaná výnimka, a jednak, či potreba ochrany súvisiaca s touto výnimkou je skutočná (pozri rozsudok Všeobecného súdu z 12. septembra 2013, Besselink/Rada, T-331/11, bod 99 a tam citovanú judikatúru).

49 V prejednávanej veci OLAF jasne uviedol žalobcovi výnimky, z ktorých vychádzal pri svojom odmietnutí prístupu k sporným dokumentom, pričom v súvislosti so všetkými dokumentmi po prvé uviedol tak výnimku stanovenú v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 týkajúcu sa ochrany cieľov inšpekcií, vyšetrovaní a auditu, ako aj výnimku uvedenú v článku 4 ods. 1 písm. b) uvedeného nariadenia týkajúcu sa súkromia a nedotknuteľnosti osoby, po druhé, pre dokumenty 1, 3, 4, 7 a 8, výnimku uvedenú v článku 4 ods. 3 prvom pododseku tohto nariadenia týkajúcu sa ochrany rozhodovacieho procesu inštitúcie a po tretie, pre dokumenty 1, 2, 4, 6 a 7, výnimku uvedenú v článku 4 ods. 2 prvej zarážke rovnakého nariadenia týkajúcu sa ochrany obchodných záujmov.

50 Podľa listu generálneho riaditeľa OLAF-u z 10. júna 2011 dokumenty 1, 3, 4, 7 a 8 boli vytvorené pre vnútorné potreby a sú súčasťou predbežných rozpráv a konzultácií v rámci OLAF-u. Dokumenty 2, 4 a 5 sa týkajú korešpondencie medzi OLAF-om a príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a obsahujú operačné poznatky vymenené v rámci vyšetrovacích činností, ktoré OLAF a vnútroštátne orgány vykonali v určitých osobitných prípadoch. Napokon dokument 6 sa týka listu iného hospodárskeho subjektu, ktorým tento poskytol OLAF-u užitočné informácie. Na všetky tieto dokumenty sa podľa neho vzťahovali výnimky stanovené článkom 4 nariadenia č. 1049/2001. OLAF následne preskúmal, či existuje prevažujúci verejný záujem, a dospel k záveru, že to tak nie je. V tejto súvislosti zdôraznil, že vzhľadom na osobitosť vyšetrovaní podvodov a najmä dôvernosť informácií, ktoré OLAF zhromaždil, treba mať jasné dôkazy preukazujúce existenciu prevažujúceho záujmu odôvodňujúceho sprístupnenie dokumentov, ktoré sa týkajú vyšetrovania, verejnosti. OLAF napokon preskúmal možnosť poskytnúť čiastočný prístup k požadovaným dokumentom, no vzhľadom na to, že na informácie uvedené v týchto dokumentoch sa podľa neho vzťahovala aspoň jedna z uvedených výnimiek, dospel k záveru, že tento prístup nemožno poskytnúť.

51 V druhom rade, pokiaľ ide o dôvodnosť rozhodnutia OLAF-u o odmietnutí poskytnúť žalobcovi prístup k uvedeným dokumentom v súvislosti s uvedenými výnimkami, konkrétne s výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, ktorá sa týka cieľov inšpekcií, vyšetrovaní a auditu, je nesporné, že všetkých osem sporných dokumentov sa skutočne týka vyšetrovania v zmysle tohto článku a že v okamihu prijatia uvedeného rozhodnutia vyšetrovanie prebiehalo.

52 V dôsledku toho OLAF bol v zásade oprávnený odvolať sa na výnimku uvedenú v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdu prvého stupňa zo 6. júla 2006, Franchet a Byk/Komisia, T-391/03 a T-70/04, Zb. s. II-2023, bod 113).

53 Je pravda, že okolnosť, že dokument sa týka inšpekcie alebo vyšetrovania, sama osebe nemôže stačiť na odôvodnenie uplatnenia uvedenej výnimky. Dotknutá inštitúcia musí takisto poskytnúť vysvetlenie, pokiaľ ide o to, ako by prístup k uvedenému dokumentu mohol konkrétne a skutočne poškodiť záujem chránený výnimkou upravenou v článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001.

54 V prejednávanej veci pritom v tejto súvislosti treba konštatovať, že OLAF v liste svojho generálneho riaditeľa z 10. júna 2011 uviedol dôvody, prečo poskytnutie dokumentov, ktorých sprístupnenie sa žiadalo, ohrozuje chránený záujem. Okrem skutočnosti, že dokumenty 1 až 8 sa skutočne týkajú prebiehajúceho vyšetrovania, viaceré dokumenty obsahovali dôkazy, ktoré boli získané z rôznych zdrojov a sprístupnenie by mohlo upozorniť osoby alebo subjekty, na ktoré sa vzťahovalo vyšetrovanie, skôr, ako by sa zhromaždili všetky dôkazy. Tieto dokumenty by mohli takisto tvoriť dôkazy v rámci konaní pred vnútroštátnymi súdmi a ich sprístupnenie by teda mohlo znemožniť ich účinné použitie pred týmito súdmi. Dokumenty 1, 2, 4, 5 a 7 okrem toho uvádzali stratégiu OLAF-u, ako aj spôsob vedenia jeho vyšetrovania. Ich sprístupnenie by mohlo poskytnúť informácie o jeho pracovných metódach v prejednávanej veci a teda ohroziť účinnosť úloh OLAF-u. Každý z dokumentov 2, 4 a 5 sa týkal výmeny informácií s vnútroštátnymi orgánmi v rámci prejednávaného vyšetrovania a ich sprístupnenie by mohlo ohroziť atmosféru vzájomnej dôvery nevyhnutnú na riadny priebeh spolupráce s vnútroštátnymi orgánmi v rámci predmetného vyšetrovania. Sprístupnenie týchto dokumentov by navyše takisto odhalilo stratégie vyšetrovania, vykonávané úkony a vyhodnocovanie postupov. Sprístupnenie dokumentov, ako je dokument 6, ktorý je listom pochádzajúcim od hospodárskeho subjektu poskytujúceho informácie OLAF-u, verejnosti by napokon odhalilo informátora a v dôsledku toho by už viac nebola chránená jeho anonymita, čo by malo za následok odradenie osôb od toho, aby poskytovali informácie týkajúce sa prípadných podvodov, a z toho dôvodu by OLAF a Komisia prišli o informácie užitočné na začatie vyšetrovaní, ktorých cieľom je ochrana finančných záujmov Únie.

55 Okrem toho, pokiaľ ide o výhrady k primeranosti dĺžky predmetného vyšetrovania, treba ich zamietnuť ako neúčinné. Aj keby sa totiž predpokladalo, že možno určiť lehotu na vyšetrovanie, takáto primeranosť neumožňuje spochybnenie zákonnosti rozhodnutia OLAF o odmietnutí poskytnúť žalobcovi prístup k uvedeným dokumentom v súvislosti s uvedenými výnimkami.

56 Vzhľadom na uvedené treba dospieť k záveru, že OLAF sa bez toho, aby pochybil, mohol domnievať, že sprístupnenie dokumentov, o ktoré bol požiadaný, by ohrozilo prebiehajúce vyšetrovanie.

57 Pokiaľ ide o zvyšnú časť, žalobca na podporu tohto žalobného dôvodu neuviedol nijaké tvrdenie, ktoré by sa týkalo vyvrátenia záveru OLAF-u, že nebolo možné poskytnúť čiastočný prístup.

58 Napokon pokiaľ ide o prevažujúci verejný záujem v zmysle článku 4 ods. 2 poslednej vety nariadenia č. 1049/2001, treba pripomenúť, že podľa listu generálneho riaditeľa OLAF-u z 10. júna 2011 takýto záujem neexistoval.

59 Takéto posúdenie neexistencie prevažujúceho verejného záujmu v zmysle článku 4 ods. 2 *in fine* nariadenia č. 1049/2001 nie je poznačené nijakým nesprávnym posúdením.

60 Treba totiž konštatovať, že v okamihu prijatia rozhodnutia OLAF-u o odmietnutí poskytnúť žalobcovi prístup k sporným dokumentom prebiehalo vyšetrovanie. Žalobca okrem toho pred Všeobecným súdom neuviedol nijaké podložené tvrdenie, ktoré by umožňovalo dospieť k záveru, že OLAF pochybil, keď usudzoval, že neexistoval prevažujúci verejný záujem opodstatňujúci sprístupnenie sporných dokumentov v zmysle článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001.

61 Pokiaľ žalobca tvrdí, že prevažujúci verejný záujem spočíva v práve na obhajobu, stačí konštatovať, že právo na prístup k dokumentom nezávisí od povahy osobitného záujmu na získaní požadovanej informácie, ktorý žiadateľ o prístup môže alebo nemusí mať (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, Zb. s. I-1233, bod 44).

62 Rovnako nemôže uspieť tvrdenie žalobcu, že skutočnosť, že nemal prístup k vyšetrovaciemu spisu, porušuje jeho právo na obhajobu a je v rozpore s článkom 42 a článkom 48 ods. 2 Charty základných práv. V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, že táto žaloba bola podaná na základe nariadenia č. 1049/2001 po tom, čo bol zamietnutý prístup k dokumentom. V druhom rade je nesporné, že v okamihu podania žaloby, na základe ktorej sa začalo toto konanie, vyšetrovanie nebolo skončené a ešte neviedlo k spísaniu konečnej správy a v dôsledku toho ani k prijatiu rozhodnutia o ďalšom postupe. Pokiaľ ide o zvyšnú časť, na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobca, cieľom nariadenia č. 1049/2001 je v skutočnosti zabezpečiť prístup každého k dokumentom, v dôsledku čoho sa dokument sprístupnený na základe jeho ustanovení stáva súčasťou verejnej sféry.

63 Treba okrem iného poznamenať, že bez ohľadu na práva existujúce v zmysle nariadenia č. 1049/2001 OLAF nie je povinný poskytnúť osobe, ktorá tvrdí, že je dotknutá prebiehajúcim vyšetrovaním, prístup k dokumentom, ktoré sú súčasťou spisu tohto vyšetrovania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2008, Franchet a Byk/Komisia, už citovaný v bode 34 vyššie, body 255 až 258).

64 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že prístup k dokumentom, ktoré sú súčasťou spisov OLAF-u týkajúcich sa jeho vyšetrovania, s výnimkou práva dotknutej osoby na kópiu zápisnice svojej výpovede pred OLAF-om, sa v skutočnosti zabezpečuje v priebehu ďalšieho konania. Záverečné odporúčanie OLAF-u sa totiž predkladá príslušným orgánom Únie alebo vnútroštátnym orgánom. Ak tieto orgány zamýšľajú prijať sankcie voči osobe, ktorej sa týka vyšetrovanie, v danom prípade voči žalobcovi, budú mu musieť poskytnúť možnosť uplatniť svoje právo na obhajobu v súlade s príslušnými normami správneho alebo trestného konania. Žalobca preto bude môcť uplatniť dostupné opravné prostriedky pred týmito orgánmi, v súlade s príslušnými procesnými normami.

65 Na záver treba uviesť, že ako vyplýva z uvedeného, OLAF bol oprávnený zamietnuť prístup k dokumentom, ktorých sprístupnenie žiadal žalobca, na základe výnimky upravenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

66 Preto treba túto žalobu zamietnuť bez toho, aby bolo potrebné preskúmať argumentáciu žalobcu týkajúcu sa ostatných výnimiek, na ktoré sa OLAF odvolal pri zdôvodnení zamietnutia prístupu k sporným dokumentom.

O trovách

67 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobca nemal vo veci úspech, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania v súlade s návrhom Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (ôsma komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Lian Catinis je povinný nahradiť trovy konania.

Kăncheva Wetter Kreuschitz

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 21. mája 2014.

Podpisy