Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 11. maja 2017*

„Pritožba — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredba (ES) št. 1049/2001 — Člen 4(2), tretja alinea — Izjeme od pravice do dostopa do dokumentov — Nepravilna razlaga — Varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij — Prevladujoč javni interes za razkritje dokumentov — Splošna domneva zaupnosti — Dokumenti v zvezi s postopkom EU Pilot“

V zadevi C-562/14 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 5. decembra 2014,

Kraljevina Švedska, ki jo zastopajo A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, E. Karlsson in L. Swedenborg, agenti,

pritožnica,

druge stranke v postopku so

Darius Nicolai Spirlea,

Mihaela Spirlea,

stanujoča v Capezzanu Pianoreju (Italija),

tožeči stranki na prvi stopnji,

Evropska komisija, ki jo zastopata H. Krämer in P. Costa de Oliveira, agenta,

tožena stranka na prvi stopnji,

ob intervenciji

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata T. Henze in A. Lippstreu, agenta,

intervenientka v pritožbenem postopku,

Češke republike, ki jo zastopajo M. Smolek, D. Hadroušek in J. Vláčil, agenti,

Kraljevine Danske, ki jo zastopa C. Thorning, agent,

Kraljevine Španije, ki jo zastopa M. J. García-Valdecasas Dorrego, agentka,

* Jezik postopka: nemščina.

Republike Finske, ki jo zastopa S. Hartikainen, agent,

intervenientke na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat)

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, E. Juhász (poročevalec), C. Vajda, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. aprila 2016,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 17. novembra 2016

izreka naslednjo

Sodbo

1 Kraljevina Švedska v pritožbi predlaga, naj se razveljavi sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2014:816), s katero je to sodišče zavrnilo tožbo Dariusa Nicolaia Spirlee in Mihaele Spirlee za razglasitev ničnosti sklepa Evropske komisije z dne 21. junija 2012, s katerim jima je ta institucija zavrnila dostop do dveh zahtev za informacije, ki jih je Zvezni republiki Nemčiji 10. maja in 10. oktobra 2011 poslala v okviru postopka EU Pilot 2070/11/SNCO (v nadaljevanju: sporni sklep).

I. Pravni okvir

2 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331) določa načela, pogoje in omejitve pravice dostopa do dokumentov teh institucij.

3 V uvodni izjavi 4 te uredbe je navedeno:

„Namen te uredbe je čim bolj uresničiti pravico dostopa javnosti do dokumentov ter določiti splošna načela in omejitve takega dostopa v skladu s členom [15(3) PDEU].“

4 V uvodni izjavi 11 te uredbe je navedeno:

„Načelno bi morali biti vsi dokumenti institucij dostopni javnosti. Vendar pa je treba nekatere javne in zasebne interese zaščititi z izjemami. Institucije bi morale imeti pravico varovati svoja notranja posvetovanja in razprave, kadar je to potrebno za varovanje svoje sposobnosti opravljanja nalog. Pri ocenjevanju izjem bi morale institucije upoštevati načela v zakonodaji Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov, na vseh področjih delovanja Skupnosti.“

5 Člen 1 iste uredbe določa:

„Namen te uredbe je:

(a) na podlagi javnega ali zasebnega interesa določiti načela, pogoje in omejitve, ki urejajo pravico dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (v nadaljnjem besedilu ‚institucije'), določene v členu [15(3) PDEU], da bi zagotovili čim širši dostop do dokumentov,

(b) določiti pravila, ki zagotavljajo čim lažje uresničevanje te pravice, in

(c) spodbujati običajne upravne postopke za dostop do dokumentov."

6 Člen 2 Uredbe št. 1049/2001 določa:

„1. Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico do dostopa do dokumentov institucij ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo.

[…]

3. Ta uredba se uporablja za vse dokumente institucij, to je za dokumente, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih delovanja Evropske unije.

[…]"

7 Člen 4, od (2) do (6), navedene uredbe določa:

„2. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

[…]

— namena inšpekcij, preiskav in revizij,

razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

[…]

6. Če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo."

II. Dejansko stanje

8 Tožeči stranki na prvi stopnji, starša otroka, ki je umrl avgusta leta 2010, domnevno zaradi zdravljenja z avtolognimi matičnimi celicami v zasebni kliniki s sedežem v Düsseldorfu (Nemčija), sta z dopisom z dne 8. marca 2011 pri Generalnem direktoratu (GD) za zdravje pri Evropski komisiji vložili pritožbo.

9 V tej pritožbi sta v bistvu zatrjevali, da je ta zasebna klinika dejavnosti zdravljenja lahko opravljala zaradi nedejavnosti nemških organov, ki so s tem kršili določbe Uredbe (ES) št. 1394/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o zdravilih za napredno zdravljenje ter o spremembi Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004 (UL 2007, L 324, str. 121).

10 Komisija je zaradi te pritožbe začela postopek EU Pilot z opravilno številko 2070/11/SNCO in vzpostavila stik z nemškimi organi, da bi preverila, v katerem delu bi lahko dogodki, ki so bili v zvezi s prakso zasebne klinike opisani v pritožbi, kršili Uredbo št. 1394/2007.

11 Natančneje, Komisija je Zvezni republiki Nemčiji 10. maja 2011 in 10. oktobra 2011 poslala zahtevi za informacije (v nadaljevanju: sporna dokumenta), na kateri je ta država odgovorila 7. julija 2011 in 4. novembra 2011.

12 Tožeči stranki sta 23. februarja 2012 in 5. marca 2012 na podlagi Uredbe št. 1049/2001 zaprosili za dostop do dokumentov, ki vsebujejo informacije v zvezi z obravnavo njune pritožbe. Natančneje, prosili sta za dostop, prvič, do stališč, ki jih je Zvezna republika Nemčija predložila 4. novembra 2011, in drugič, do spornih dokumentov.

13 Komisija je 26. marca 2012 z dvema ločenima dopisoma zavrnila njuni prošnji za dostop do teh stališč in dokumentov.

14 Tožeči stranki sta 30. marca 2012 pri Komisiji vložili potrdilno prošnjo na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001.

15 Komisija ju je 30. aprila 2012 obvestila, da ob upoštevanju informacij, posredovanih v pritožbi, in stališč, ki so jih nemški organi posredovali v odgovor na njeni zahtevi za informacije, ni mogla ugotoviti zatrjevane kršitve prava Unije s strani Zvezne republike Nemčije, zlasti kršitve Uredbe št. 1394/2007. Komisija je tožečima strankama prav tako pojasnila, da predlaga – če nimata dodatnih dokazov – da se preiskava zaključi.

16 Komisija je 21. junija 2012 na podlagi člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 s spornim sklepom zavrnila dostop do spornih dokumentov. V bistvu je ocenila, da bi razkritje teh dokumentov lahko vplivalo na ustrezen potek preiskave v zvezi z Zvezno republiko Nemčijo. Poleg tega je menila, da delni dostop do teh dokumentov na podlagi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001 v obravnavanem primeru ni mogoč. Nazadnje je ugotovila, da ni prevladujočega javnega interesa v smislu člena 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001, ki bi utemeljeval razkritje teh dokumentov.

17 Komisija je 27. septembra 2012 tožeči stranki na prvi stopnji obvestila, da je postopek EU Pilot 2070/11/SNCO dokončno zaključen.

III. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

18 Tožeči stranki na prvi stopnji sta s tožbo, ki sta jo 6. julija 2012 vložili v sodnem tajništvu Splošnega sodišča, predlagali, naj se sporni sklep razglasi za ničen. Komisija je Splošnemu sodišču predlagala, naj tožbo zavrne kot neutemeljeno.

19 V okviru postopka pred Splošnim sodiščem so Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska intervenirale v podporo predlogom tožečih strank, Republika Češka in Kraljevina Španija pa sta intervenirali v podporo predlogom Komisije.

20 Tožeči stranki sta v podporo tožbi na prvi stopnji v bistvu navajali štiri tožbene razloge, ki so se nanašali na kršitev člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001, na kršitev člena 4(6) te uredbe, na kršitev obveznosti obrazložitve in na kršitev Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Evropskemu varuhu človekovih pravic z dne 20. marca 2002 o odnosih s pritožnikom v zvezi s kršitvami prava Skupnosti (COM(2002) 141 final) (UL 2002, C 244, str. 5).

21 Splošno sodišče je zavrnilo vse tožbene razloge in posledično tožbo v celoti.

IV. Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

22 Kraljevina Švedska v pritožbi Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo razveljavi, sporni sklep razglasi za ničen in Komisiji naloži plačilo stroškov.

23 Kraljevina Danska Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo razveljavi.

24 Republika Finska Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo razveljavi in sporni sklep razglasi za ničen.

25 Komisija in Kraljevina Španija Sodišču predlagata, naj pritožbo zavrne in Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov.

26 Republika Češka Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne.

27 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 7. aprila 2015 Zvezni republiki Nemčiji dovolil intervencijo v podporo predlogom Komisije. Ta država članica predlaga, naj Sodišče pritožbo zavrne.

V. Pritožba

28 Kraljevina Švedska v utemeljitev pritožbe navaja tri pritožbene razloge, ki se nanašajo, prvi, na napačno razlago izjeme iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, zaradi katere naj bi bila napačno uporabljena splošna domneva o zaupnosti dokumentov, ki se nanašajo na postopek EU Pilot, drugi, na napačno razlago zadnjega dela stavka iz člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001 v zvezi z obstojem prevladujočega javnega interesa in, tretji, na to, da naj bi Splošno sodišče ravnalo napačno, ker ni upoštevalo dejstva, da je bil postopek EU Pilot po sprejetju spornega sklepa zaključen.

A. Prvi pritožbeni razlog

1. Trditve strank

29 Kraljevina Švedska opozarja, da se načelo največje možne preglednosti, kot izhaja iz člena 1 PEU, člena 15 PDEU in člena 42 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, uporablja za dejavnosti institucij Unije. Trdi, da iz sodbe z dne 1. julija 2008, Švedska in Turco/Svet (C-39/05 P in C-52/05 P, EU:C:2008:374), izhaja, da je nadzor javnosti nad dejavnostmi institucij eden od bistvenih temeljev demokratične družbe in da je treba izjeme od tega načela, kot izhaja iz uvodnih izjav od 1 do 4 Uredbe št. 1049/2001, razlagati ozko.

30 Kraljevina Švedska meni, da navedbe iz točk 63 in 80 izpodbijane sodbe izhajajo iz napačne uporabe prava, ker Splošno sodišče, po eni strani, ne bi smelo odločiti, da lahko Komisija zavrnitev dostopa do spornih dokumentov, ki se nanašajo na postopek EU Pilot, na podlagi izjeme v zvezi s postopki preiskav iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 opre na splošno domnevo o zaupnosti, ki velja za nekatere vrste dokumentov, in bi moralo, po drugi strani, presoditi, da bi morala Komisija v tem primeru opraviti konkreten in posamičen preizkus spornih dokumentov.

31 Ta država članica prereka presojo iz točke 56 izpodbijane sodbe in navaja, da so razlike med postopkom EU Pilot in postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti večje od morebitnih podobnosti med njima, tako da splošne domneve o zaupnosti dokumentov iz predhodne faze postopka zaradi neizpolnitve obveznosti ni mogoče uporabiti za dokumente iz postopka EU Pilot.

32 Po mnenju Kraljevine Švedske, najprej, ni mogoče veljavno zatrjevati – v nasprotju s tem, kar je navedeno v točki 62 izpodbijane sodbe – da je edini namen postopka EU Pilot izognitev postopku zaradi neizpolnitve obveznosti, saj ima ta postopek drugo naravo in drug namen, ker je namenjen zlasti

temu, da se Komisiji omogoči, da zahteva informacije, ki se nanašajo zgolj na dejstva. Dalje, Komisija naj bi v okviru postopkov EU Pilot z državami članicami komunicirala, ne da bi jim v tej fazi očitala, da so kršile pravo Unije. Nazadnje, dokumenti iz postopkov EU Pilot naj bi zgolj redko vsebovali stališča Komisije, na katera bi se bilo mogoče sklicevati v okviru morebitnega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti.

33 Kraljevina Švedska meni, da iz točk od 47 do 49 sodbe z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738), izhaja, da je – poleg kvalitativnih zahtev, ki jih mora izpolnjevati postopek, na katerega se nanaša zadevni dokument – pogoj za uporabo splošne domneve o zaupnosti ta, da je število teh dokumentov dovolj veliko. Trdi, da gre zato pri navedbah Splošnega sodišča iz točk 74 in 75 izpodbijane sodbe za napačno uporabo prava ter da skrb za učinkovitost uprave, s katero se lahko utemelji uporabo splošne domneve o zaupnosti, ne more biti podana, če se prošnja za dostop nanaša zgolj na dva dokumenta.

34 Kraljevina Danska in Republika Finska navajata, da se lahko postopki EU Pilot uporabijo za zelo različne primere, od položajev, ki se nanašajo zgolj na dejstva, do zadev, ki so primerljive s predhodno fazo postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti, tako da je mogoče o razkritju dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop, odločiti šele po njihovem konkretnem pregledu. Republika Finska tudi meni, da preverjanje, kako neka država članica spoštuje pravo Unije, ne zadostuje, da bi se upravičila uporaba splošne domneve o zaupnosti za dokumente, na katere se nanaša to preverjanje, in da je sklep o uvedbi formalnega postopka preiskave iz člena 258 PDEU pogoj za uporabo te splošne domneve.

35 Komisija, Zvezna republika Nemčija, Čepka republika in Kraljevina Španija izpodbijajo to argumentacijo.

2. Presoja Sodišča

36 Narava in bistvene značilnosti postopkov EU Pilot so navedene v točkah 10 in 11 izpodbijane sodbe ter jim nobena izmed strank pritožbenega postopka ne oporeka.

37 Te ugotovitve so poleg tega potrjene z ocenjevalnim poročilom Komisije o sistemu „EU Pilot“ z dne 3. marca 2010 (COM(2010) 70 final) in drugim ocenjevalnim poročilom Komisije zvezi s sistemom „EU Pilot“ z dne 21. decembra 2011 (COM(2011) 930 final). Komisija je zlasti na strani 3 zadnjenavedenega poročila opredelila postopek EU Pilot:

„Sistem ‚EU Pilot‘ je glavno sredstvo Komisije za komuniciranje s sodelujočimi državami članicami o vprašanjih, ki vzbujajo pomisleke glede pravilne uporabe prava [Unije] ali skladnosti prava posamezne države članice s pravom [Unije], in sicer na zgodnji stopnji (tj. preden se v skladu s členom 258 PDEU sproži postopek za ugotavljanje kršitev). Kadar bi lahko prišlo do sprožitve postopka za ugotavljanje kršitev, se praviloma uporabi sistem „EU Pilot“, preden Komisija izvede prvi korak tega postopka v skladu s členom 258 PDEU. Ta praksa je nadomestila prejšnjo običajno prakso Komisije, ko je v ta namen pošiljala uradne dopise.“

38 Iz teh ugotovitev in teh poročil je razvidno, da je postopek EU Pilot postopek, ki ureja sodelovanje med Komisijo in državami članicami, s katerim se preverja, ali so države članice pravo Unije upoštevale in pravilno uporabile. Ta vrsta postopka je namenjena učinkovitemu reševanju morebitnih kršitev prava Unije, pri čemer se želi v največji možni meri izogniti formalni uvedbi postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU.

39 Postopek EU Pilot je torej namenjen temu, da se pripravi ali izogne postopku zaradi neizpolnitve obveznosti proti državi članici.

40 Sodišče je v sodbi z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738), presodilo, da lahko za dokumente, ki se nanašajo na postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, v fazi predhodnega postopka velja splošna domneva o zaupnosti. Sodišče je v točki 65 te sodbe navedlo, da „se lahko domneva, da bi razkritje dokumentov v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti v fazi predhodnega postopka lahko spremenilo naravo tega postopka in njegov potek, in da bi zato to razkritje načeloma ogrozilo varstvo namena preiskav v smislu člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001“.

41 Zato se je v zadevi, v kateri je bila sprejeta sodba, navedena v prejšnji točki, štelo, da so s to izjemo zajeti vsi dokumenti, ne glede na to, ali so nastali v neformalni fazi tega postopka, to je, preden je Komisija zadevni državi članici poslala uradni opomin, ali v formalni fazi tega postopka, to je po tem, ko je bil ta opomin poslan.

42 V tej zadevi se sicer postopek EU Pilot ni uporabljal, saj je bil uveden šele z letom 2008.

43 Vendar pa je postopek EU Pilot, kot je Splošno sodišče ugotovilo v točki 66 izpodbijane sodbe – pri čemer ni napačno uporabilo prava – le formaliziral oziroma strukturiral izmenjavo informacij, ki je v neformalni fazi preiskave možnih kršitev prava Unije že prej potekala med Komisijo in državami članicami.

44 Čeprav je Sodišče v točki 78 sodbe z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), pojasnilo, da splošna domneva o zaupnosti ne velja za dokumente, ki v trenutku sprejetja sklepa o zavrnitvi dostopa niso bili vloženi v spis, ki se nanaša na upravni ali sodni postopek, ki je v teku, ta ugotovitev ne nasprotuje uporabi te domneve za dokumente iz postopka EU Pilot, za katere je očitno značilna njihova pripadnost upravnemu postopku, ki je v teku.

45 Dokler med potekom predhodne faze preiskave, ki se vodi v okviru postopka EU Pilot, obstaja tveganje, da bi se lahko spremenila narava postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, da bi se lahko spremenil njegov potek in da bi se lahko ogrozilo cilje tega postopka, je zato uporaba splošne domneve o zaupnosti dokumentov, ki si jih izmenjata Komisija in zadevna država članica, upravičena, kot je Sodišče ugotovilo v Sodbi z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738). To tveganje obstaja, dokler postopek EU Pilot ni zaključen in dokler možnost začetka formalnega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti proti neki državi članici ni dokončno izključena.

46 Ta splošna domneva ne izključuje možnosti, da se dokaže, da za dani dokument, katerega razkritje se zahteva, navedena domneva ne velja ali da obstaja prevladujoč javni interes, ki upravičuje razkritje zadevnega dokumenta v skladu s členom 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001 (sodba z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija, C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točka 66).

47 V zvezi z domnevno obveznostjo Komisije, da konkretno in posamično preuči dokumente, ki se nanašajo na postopek EU Pilot, za dostop do katerih se prosi, je Splošno sodišče v točki 83 izpodbijane sodbe, v kateri se je sklicevalo na točko 68 sodbe z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738), pravilno ugotovilo, da bi se s tako obveznostjo splošni domnevi o zaupnosti odvzelo polni učinek.

48 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče v točki 45 izpodbijane sodbe ugotovilo – kar v okviru te pritožbe ni sporno – da je bil postopek EU Pilot „preiskava“ v smislu člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

49 Nato je Splošno sodišče preizkusilo vprašanje, ali lahko Komisija dostop do dokumentov v zvezi s postopkom EU Pilot zavrne s sklicevanjem na splošno domnevo o škodovanju namenom izjeme iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, ter je v točkah 63 in 80 izpodbijane sodbe na to vprašanje odgovorilo pritrdilno.

50 V zvezi z morebitnim vplivom dopisa Komisije z dne 30. aprila 2012, omenjenega v točki 15 te sodbe, na obveznost razkritja spornih dokumentov, je treba ugotoviti, da ta dopis ne vsebuje dokončne odločitve Komisije, da proti Zvezni republiki Nemčiji ne bo začela formalnega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, temveč izraža le njen začetni namen, da zaključi preiskavo. Dokončna odločitev Komisije, da proti Zvezni republiki Nemčiji ne bo sprožila formalnega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, je bila sprejeta šele 27. septembra 2012, ko je zaključila zadevni postopek EU Pilot. Čeprav je bil sporni sklep z dne 21. junija 2012 sprejet kasneje kot dopis z dne 30. aprila 2012, je bil ta sklep zato sprejet pred zavrnitvijo začetka formalnega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti z dne 27. septembra 2012. Zato dopis z dne 30. aprila 2012 ne vpliva na možnost Komisije, da se opre na splošno domnevo o zaupnosti iz prejšnje točke te sodbe.

51 Glede na zgoraj navedeno Splošno sodišče s tem, da je Komisiji dopustilo, da lahko zavrnitev dostopa do dokumentov, ki se nanašajo na postopek EU Pilot, kadar se sklicuje na izjemo v zvezi s postopki preiskav iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, opre na splošno domnevo o zaupnosti, ki velja za nekatere vrste dokumentov, ne da bi opravila konkreten in posamičen preizkus zaprošenih dokumentov, ni napačno uporabilo prava.

52 V teh okoliščinah je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

B. Drugi pritožbeni razlog

1. Trditve strank

53 Kraljevina Švedska, ki jo podpira Republika Finska, navaja, da je Splošno sodišče pri ugotovitvah iz točk 94 in 95 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo s tem, da je to sodišče napačno presodilo, da Komisija ni storila napake pri presoji s tem, ko je štela, da v tem primeru ni prevladujočega javnega interesa za razkritje spornih dokumentov na podlagi člena 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001, ker je bil najboljši način za ugoditev splošnemu interesu ta, da se privede postopek EU Pilot z Zvezno republiko Nemčijo do konca. Kraljevina Švedska se sklicuje na točko 44 sodbe z dne 1. julija 2008, Švedska in Turco/Svet (C-39/05 P in C-52/05 P, EU:C:2008:374), in navaja, da ni naloga Komisije, da presodi, kako bi najbolje ravnala v splošnem interesu, temveč da preveri, ali obstaja prevladujoč javni interes za razkritje dokumentov.

54 Komisija in Zvezna republika Nemčija izpodbijata to argumentacijo.

2. Presoja Sodišča

55 Splošno sodišče je v točki 97 izpodbijane sodbe ugotovilo, da sta tožeči stranki v postopku na prvi stopnji v utemeljitev svoje prošnje za dostop do spornih dokumentov navedli le splošne trditve, da naj bi bilo razkritje teh dokumentov nujno zaradi varstva javnega zdravja, in nista pojasnili konkretnih razlogov, s katerimi bi utemeljili, v kolikšni meri bi bilo tako razkritje v splošnem interesu. Kot pa je Splošno sodišče pravilno opozorilo v isti točki izpodbijane sodbe, bi morali ti tožeči stranki, da bi dokazali to, da je v obravnavanem primeru razkritje spornih dokumentov iz tega razloga nujno, dokazati obstoj prevladujočega javnega interesa v smislu člena 4(2), tretja alinea, zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001, s katerim se lahko utemelji tako razkritje.

56 Sodišče je že presodilo, da mora tisti, ki zatrjuje obstoj prevladujočega javnega interesa, konkretno navesti okoliščine, ki upravičujejo razkritje zadevnih dokumentov, in da navedba povsem splošnih preudarkov ne more zadostovati za ugotovitev, da javni interes prevlada nad razlogi, ki upravičujejo zavrnitev razkritja zadevnih dokumentov (glej v tem smislu sodbo z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija, C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točki 93 in 94 ter navedena sodna praksa).

57 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da na podlagi nobenega od elementov iz te zadeve ni mogoče ugotoviti, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri ugotovitvah iz točke 97 izpodbijane sodbe, ki se nanašajo na dokazno breme, ki ga nosita tožeči stranki v postopku na prvi stopnji, in na dejstvo, da sta ti stranki le na splošno trdili, da jima je treba dostop do spornih dokumentov omogočiti zaradi varstva javnega zdravja, ne da bi navedli konkretne razloge, s katerimi bi utemeljili, da je to varstvo v prevladujočem javnem interesu.

58 V teh okoliščina Kraljevina Švedska neupravičeno trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, s tem ko je presodilo, da je lahko Komisija pravilno štela, da v tej zadevi ni prevladujočega javnega interesa, ki bi utemeljeval razkritje dokumentov na podlagi člena 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001.

59 Drugi pritožbeni razlog je treba zato zavrniti.

C. Tretji pritožbeni razlog

1. Trditve strank

60 Kraljevina Švedska, ki graja točki 100 in 101 izpodbijane sodbe, navaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni priznalo, da morajo sodišča Unije v okviru preizkusa zakonitosti sklepa o zavrnitvi dostopa do dokumenta na podlagi Uredbe št. 1049/2001, ki ga opravljajo na podlagi člena 263 PDEU, upoštevati tudi okoliščine, ki so nastale po sprejetju takega sklepa. Ta država članica meni, da bi moralo Splošno sodišče glede na Uredbo št. 1049/2001 v tem primeru, čeprav je bil postopek EU Pilot zaključen po sprejetju spornega sklepa, to okoliščino upoštevati.

61 Ta država članica navaja, da v primeru, da je mogoče nove okoliščine preizkusiti le v okviru nove prošnje za dostop do dokumentov, naslovljene na zadevno institucijo, taka ureditev povzroča vzporedne postopke in podaljševanje postopkov ter večja upravna bremena za prosilce. Poleg tega naj bi Splošno sodišče svojo odločbo oprlo na sodno prakso Sodišča v zvezi s postopki na področju državnih pomoči, ki naj je ne bi bilo mogoče uporabiti za sklepe, ki se jih sprejema na podlagi Uredbe št. 1049/2001. Po mnenju Kraljevine Švedske bi moralo Splošno sodišče bolj upoštevati točke od 37 do 41 sodbe z dne 15. septembra 2011, Koninklijke Grolsch/Komisija (T-234/07, EU:T:2011:476).

62 Komisija, Češka republika in Zvezna republika Nemčija izpodbijajo to argumentacijo.

2. Presoja Sodišča

63 Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo v točki 100 izpodbijane sodbe, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je veljavnost akta Unije treba presojati glede na dejanske in pravne okoliščine, ki so obstajale na dan sprejetja tega akta (sodba z dne 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, točka 22 in navedena sodna praksa).

64 V teh okoliščinah je treba kot neutemeljen zavrniti tretji pritožbeni razlog, ki se nanaša na to, da bi moralo Splošno sodišče upoštevati, da se je zadevni postopek EU Pilot po sprejetju izpodbijanega sklepa končal.

65 Zato je treba pritožbo v celoti zavrniti.

VI. Stroški

66 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da če pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče.

67 V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi njegovega člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. V skladu s členom 140(1) istega poslovnika države članice, ki so se postopka udeležile kot intervenientke, nosijo svoje stroške.

68 Ker Kraljevina Švedska s predlogi ni uspela in je Komisija predlagala, naj se ji naloži plačilo stroškov, se tej državi članici naloži plačilo stroškov Komisije.

69 Češka republika, Kraljevina Danska, Zvezna republika Nemčija, Kraljevina Španija in Republika Finska nosijo vsaka svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Pritožba se zavrne.**

2. **Kraljevina Švedska nosi stroške Evropske komisije.**

3. **Češka republika, Kraljevina Danska, Zvezna republika Nemčija, Kraljevina Španija in Republika Finska nosijo vsaka svoje stroške.**

Podpisi