Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

11. svibnja 2017.*

„Žalba – Pravo na javni pristup dokumentima – Uredba (EZ) br. 1049/2001 – Članak 4. stavak 2. treća alineja – Izuzeća od prava na pristup dokumentima – Pogrešno tumačenje – Zaštita svrhe inspekcija, istraga i revizija – Prevagujući javni interes koji opravdava otkrivanje dokumenata – Opća pretpostavka povjerljivosti – Dokumenti koji se odnose na postupak EU Pilot“

U predmetu C-562/14 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 5. prosinca 2014.,

Kraljevina Švedska, koju zastupaju A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, E. Karlsson i L. Swedenborg, u svojstvu agenata,

tužitelj,

a druge stranke postupka su:

Darius Nicolai Spirlea,

Mihaela Spirlea, sa stalnom adresom u Capezzanu Pianoreu (Italija),

tužitelji u prvom stupnju,

Europska komisija, koju zastupaju H. Krämer i P. Costa de Oliveira, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

koju podupiru:

Savezna Republika Njemačka, koju zastupaju T. Henze i A. Lippstreu, u svojstvu agenata,

intervenijent u žalbi,

Češka Republika, koju zastupaju M. Smolek, D. Hadroušek i J. Vláčil, u svojstvu agenata,

Kraljevina Danska, koju zastupa C. Thorning, u svojstvu agenta,

Kraljevina Španjolska, koju zastupa J. García-Valdecasas Dorrego, u svojstvu agenta,

Republika Finska, koju zastupa S. Hartikainen, u svojstvu agenta,

intervenijenti u prvom stupnju,

* Jezik postupka: njemački

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, E. Juhász (izvjestitelj), C. Vajda, K. Jürimäe i C. Lycourgos, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 21. travnja 2016.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 17. studenoga 2016.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom žalbom, Kraljevina Švedska zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 25. rujna 2014., Spirlea/Komisija (T-306/12, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2014:816) kojom je taj sud odbio tužbu Dariusa Nicolaija Spirlee i Mihaele Spirlee za poništenje odluke Europske komisije od 21. lipnja 2012. kojom im se odbija pristup dvama zahtjevima za informacije od 10. svibnja i 10. listopada 2011. koje je ta institucija uputila Saveznoj Republici Njemačkoj u okviru postupka EU Pilot 2070/11/SNCO (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

I. Pravni okvir

2 Uredba (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (SL 2001., L 145, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 70.) utvrđuje načela, uvjete i ograničenja prava na pristup dokumentima tih institucija.

3 Sukladno uvodnoj izjavi 4. te uredbe:

„Svrha je ove Uredbe dati najveći mogući značaj pravu javnog pristupa dokumentima te utvrditi opća načela i ograničenja pristupa u skladu s člankom [15. stavkom 3. UFEU-a]."

4 U uvodnoj izjavi 11. navedene uredbe određeno je:

„U načelu svi dokumenti institucija trebali bi biti dostupni javnosti. Međutim, određene javne i privatne interese trebalo bi posebno zaštititi putem izuzeća. Institucije bi trebale imati pravo, kad je to potrebno, zaštititi svoja unutarnja savjetovanja i rasprave kako bi osigurale provođenje svojih zadaća. U procjeni izuzeća institucije bi trebale voditi računa o načelima u zakonodavstvu Zajednice koja se odnose na zaštitu osobnih podataka u svim područjima aktivnosti Unije."

5 U članku 1. iste uredbe navedeno je:

„Svrha je ove Uredbe:

(a) definirati načela, uvjete i ograničenja na temelju javnog ili privatnog interesa kojima se uređuje pravo na pristup dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (u daljnjem tekstu „institucije") predviđeno u članku [15. stavku 3. UFEU-a] tako da se osigura najširi mogući pristup dokumentima;

(b) uvesti mjere koje osiguravaju najlakše moguće ostvarenje tog prava i

(c) promicati dobru administrativnu praksu u pristupu dokumentima.”

6 U članku 2. Uredbe br. 1049/2001 propisano je:

„1. Svaki građanin Unije i svaka fizička ili pravna osoba s prebivalištem ili registriranim sjedištem u državi članici ima pravo na pristup dokumentima institucija, podložno načelima, uvjetima i ograničenjima utvrđenima ovom Uredbom.

[…]

3. Ova se Uredba primjenjuje na sve dokumente koje čuva pojedina institucija, to jest dokumente koje je sastavila ili zaprimila i koje posjeduje, koji se odnose na sva područja aktivnosti Europske unije.

[…]”

7 Članak 4. stavci 2. i 6. te uredbe propisuje:

„2. Institucije uskraćuju pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu:

[…]

— svrhe inspekcija, istraga i revizija,

osim ako za njegovo otkrivanje postoji prevladavajući [prevagujući] javni interes.”

[…]

6. Ako su izuzećima obuhvaćeni samo dijelovi traženog dokumenta, preostali se dijelovi dokumenta objavljuju.”

II. Okolnosti spora

8 Tužitelji u prvom stupnju, roditelji djeteta koje je preminulo u kolovozu 2010., navodno zbog posljedica liječenja autolognim matičnim stanicama koje je bilo obavljeno u privatnoj klinici u Düsseldorfu (Njemačka), 8. ožujka 2011. podnijeli su pritužbu Glavnoj upravi Komisije za zdravlje.

9 U toj pritužbi tužitelji su u biti naveli da je ta privatna klinika bila u mogućnosti provoditi djelatnosti liječenja zbog nepostupanja njemačkih tijela, koja su time povrijedila odredbe Uredbe (EZ) br. 1394/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o lijekovima za naprednu terapiju i o izmjeni Direktive 2001/83/EZ i Uredbe (EZ) br. 726/2004 (SL 2007., L 324, str. 121.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 64., str. 140.).

10 Komisija je zbog te pritužbe pokrenula postupak EU Pilot, pod referentnim brojem 2070/11/SNCO, i stupila u kontakt s njemačkim tijelima kako bi provjerila predstavljaju li i u kojoj mjeri događaji koje su tužitelji opisali u svojoj pritužbi povredu Uredbe br. 1394/2007.

11 Konkretnije, Komisija je 10. svibnja i 10. listopada 2011. Saveznoj Republici Njemačkoj uputila dva zahtjeva za informacije (u daljnjem tekstu: sporni dokumenti), na koje je ona odgovorila 7. srpnja i 4. studenoga 2011.

12 Tužitelji su 23. veljače i 5. ožujka 2012. na temelju Uredbe br. 1049/2001 zatražili pristup dokumentima koji sadržavaju informacije u vezi s rješavanjem njihove pritužbe. Točnije, oni su zatražili pristup očitovanjima koja je Savezna Republika Njemačka podnijela 4. studenoga 2011. kao i spornim dokumentima.

13 Komisija je 26. ožujka 2012. dvama zasebnim dopisima odbila njihove zahtjeve za pristup tim očitovanjima i dokumentima.

14 Tužitelji su 30. ožujka 2012. Komisiji podnijeli ponovni zahtjev na temelju članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001.

15 Komisija ih je 30. travnja 2012. obavijestila da, s obzirom na podatke iz pritužbe i očitovanja koja su njemačka tijela dostavila slijedom Komisijinih zahtjeva za pružanje informacija, nije moguće utvrditi navodnu povredu prava Unije, osobito Uredbe br. 1394/2007, od strane Savezne Republike Njemačke. Komisija je tužiteljima također priopćila da će, ako nemaju dodatnih dokaza, biti predloženo zatvaranje istrage.

16 Dana 21. lipnja 2012. Komisija je spornom odlukom odbila odobriti pristup zatraženim dokumentima na temelju članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001. Ona je u biti ocijenila da bi otkrivanje tih dokumenta moglo utjecati na nesmetano provođenje istražnog postupka otvorenog u pogledu Savezne Republike Njemačke. Osim toga, smatrala je da djelomični pristup navedenim dokumentima na temelju članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001 u predmetnom slučaju nije moguć. Konačno, ustvrdila je da ne postoji prevagujući javni interes u smislu zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 koji bi opravdavao otkrivanje tih istih dokumenata.

17 Komisija je 27. rujna 2012. obavijestila tužitelje u prvom stupnju da se postupak EU Pilot 2070/11/SNCO konačno zaključuje.

III. Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

18 Zahtjevom podnesenim tajništvu Općeg suda 6. srpnja 2012. tužitelji u prvom stupnju zatražili su poništenje sporne odluke. Komisija je od Općeg suda zatražila odbijanje tužbe kao neosnovane.

19 U okviru postupka pred Općim sudom, Kraljevina Danska, Republika Finska i Kraljevina Švedska intervenirale su u potporu zahtjevima tih tužitelja, dok su Češka Republika i Kraljevina Španjolska intervenirale u potporu zahtjevu Komisije.

20 U potporu svojoj tužbi u prvom stupnju navedeni tužitelji u biti iznose četiri tužbena razloga koji se temelje na povredi članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, članka 4. stavka 6. te uredbe, povredi obveze obrazlaganja i povredi Komisijine Komunikacije Europskom parlamentu i Europskom ombudsmanu o odnosima s podnositeljem pritužbe u pogledu kršenja prava Zajednice od 20. ožujka 2002. [COM(2002) 141 *final*] (SL 2002., C 244, str. 5.).

21 Opći je sud odbio te tužbene razloge i posljedično tomu tužbu u cijelosti.

IV. Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom

22 Svojom žalbom, Kraljevina Švedska traži od Suda da ukine pobijanu presudu kao i spornu odluku te da Komisiji naloži snošenje troškova.

23 Kraljevina Danska od Suda zahtijeva ukidanje pobijane presude.

24 Republika Finska od Suda zahtijeva ukidanje pobijane presude i poništenje sporne odluke.

25 Komisija i Kraljevina Španjolska traže od Suda da odbije žalbu i naloži Kraljevini Švedskoj snošenje troškova.

26 Češka Republika traži od Suda da odbije žalbu.

27 Odlukom predsjednika Suda od 7. travnja 2015. Saveznoj Republici Njemačkoj odobrena je intervencija u potporu zahtjeva Komisije. Ta država članica zahtijeva da Sud odbije žalbu.

V. O žalbi

28 U prilog svojoj žalbi, Kraljevina Švedska ističe tri razloga koji se temelje, prvi, na pogrešnom tumačenju izuzeća iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 koji je doveo do pogrešne primjene opće pretpostavke povjerljivosti dokumenata vezanih za postupak EU Pilot, drugi, na pogrešnom tumačenju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, kad je riječ o postojanju prevagujućeg javnog interesa i, treći, na pogrešci Općeg suda u tome što je odbio uzeti u obzir činjenicu da je postupak EU Pilot okončan nakon donošenja sporne odluke.

A. Prvi žalbeni razlog

1. Argumentacija stranaka

29 Kraljevina Švedska podsjeća da se načelo najveće moguće transparentnosti primjenjuje na aktivnosti institucija Unije, kao što to proizlazi iz članka 1. UEU-a, članka 15. UFEU-a i članka 42. Povelje o temeljnim pravima Europske unije. Ona smatra da je, prema presudi od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće (C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374), nadzor javnosti nad aktivnostima institucija jedno od bitnih temelja demokratskog društva i da se odstupanja od tog načela trebaju usko tumačiti, kao što i proizlazi iz uvodnih izjava 1. do 4. Uredbe br. 1049/2001.

30 Kraljevina Švedska ocjenjuje da su utvrđenja iz točaka 63. i 80. pobijane presude pravno pogrešna jer Opći sud, s jedne strane, nije trebao odlučiti da je Komisija mogla odbijanje pristupa spornim dokumentima u vezi s postupkom EU Pilot na temelju izuzeća u vezi s postupcima istrage iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 temeljiti na postojanju opće pretpostavke povjerljivosti koja se primjenjuje na određene kategorije dokumenata te je, s druge strane, trebao presuditi da je Komisija bila dužna u predmetnom slučaju izvršiti konkretno i pojedinačno ispitivanje spornih dokumenata.

31 Ta država članica prigovara ocjenama iz točke 56. pobijane presude i navodi da su razlike između postupka EU Pilot i postupka povrede obveze brojnije od njihovih eventualnih sličnosti, tako da nije moguće primijeniti opću pretpostavku povjerljivosti dokumenata iz predsudske faze postupka zbog povrede obveze na dokumente iz postupka EU Pilot.

32 Prema Kraljevini Švedskoj, ne može se valjano smatrati, protivno tvrdnji iz točke 62. pobijane presude, da je jedina svrha postupka EU Pilot izbjeći tužbu zbog povrede obveze, u mjeri u kojoj taj postupak ima različitu narav i svrhu jer mu je cilj među ostalim omogućiti Komisiji da zahtijeva informacije isključivo činjenične naravi. Nadalje, Komisija u okviru postupaka EU Pilot komunicira s državom članicom a da joj pritom u toj fazi ne prigovara da je povrijedila pravo Unije. Naposljetku, dokumenti postupaka EU Pilot rijetko sadržavaju stajališta Komisije na koja bi se moglo pozvati u okviru eventualnog postupka zbog povrede obveze.

33 Kraljevina Švedska ocjenjuje da iz točaka 47. do 49. presude od 14. studenoga 2013., LNP i Finska/Komisija (C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738) jasno proizlazi da, povrh kvalitativnih zahtjeva koje mora zadovoljiti postupak na koji se odnosi predmetni dokument, primjena opće pretpostavke povjerljivosti pretpostavlja također da je broj tih dokumenata dovoljno velik. Ona smatra da su stoga utvrđenja Općeg suda iz točaka 74. i 75. pobijane presude pravno pogrešna i da u slučaju zahtjeva za pristup samo dvama dokumentima ne postoji potreba za administrativnom učinkovitošću koja može opravdati primjenu opće pretpostavke povjerljivosti.

34 Kraljevina Danska i Republika Finska navode da se postupci EU Pilot mogu odnositi na velik broj slučajeva počevši od potpuno činjeničnih situacija do predmeta usporedivih s predsudskom fazom postupaka zbog povrede obveze, tako da se samo nakon konkretne ocjene dokumenata koji su predmet zahtjeva za pristup može odlučiti o njihovu otkrivanju. Republika Finska također smatra da ispitivanje načina na koji država članica poštuje pravo Unije ne može opravdati primjenu opće pretpostavke povjerljivosti u pogledu dokumenata koji se odnose na to ispitivanje, i da odluka o pokretanju formalnog postupka predviđenog u članku 258. UFEU-a predstavlja uvjet primjene te opće pretpostavke.

35 Komisija, Savezna Republika Njemačka, Češka Republika i Kraljevina Španjolska osporavaju tu argumentaciju.

2. Ocjena Suda

36 Narav i bitne značajke postupaka EU Pilot izneseni su u točkama 10. i 11. pobijane presude te ih ne osporava nijedna stranka u žalbenom postupku.

37 Ta utvrđenja su osim toga potvrđena Komisijinim izvješćem o ocjeni inicijative EU Pilot od 3. ožujka 2010. [COM(2010) 70 *final*], i drugim Komisijinim izvješćem o inicijativi EU Pilot od 21. prosinca 2011. [COM(2011) 930 *final*]. Osobito, na stranici 3. potonjeg izvješća, Komisija je opisala postupak EU Pilot na sljedeći način:

„Sustav ‚EU Pilot' glavni je Komisijin alat za komunikaciju s državama članicama o pitanjima u vezi s pravilnom primjenom prava [Unije] ili sukladnosti zakonodavstva države članice s njime, i to u ranoj fazi postupka (odnosno prije pokretanja postupka zbog povrede obveze na temelju članka 258. […] UFEU-a). Svaki put kad se pojavi mogućnost pokretanja postupka zbog povrede obveze, opće pravilo je da se EU Pilot koristi prije nego Komisija pokrene prvu fazu postupka na temelju članka 258. […] UFEU-a. Prijašnja praksa, prema kojoj je Komisija slala upravne dopise u tu svrhu, stoga je zamijenjena."

38 Iz navedenih utvrđenja i tih izvješća proizlazi da je postupak EU Pilot postupak suradnje između Komisije i država članica koji omogućava provjeru poštuje li se i pravilno primjenjuje pravo Unije u tim državama. Cilj te vrste postupka je učinkovito riješiti eventualne povrede prava Unije, pri čemu se nastoji u najvećoj mogućoj mjeri izbjeći formalno pokretanje postupka zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a.

39 Funkcija postupka EU Pilot stoga je pripremiti ili izbjeći postupak zbog povrede obveze protiv države članice.

40 Sud je u presudi od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija (C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738) odlučio da se na dokumente koji su povezani s postupkom zbog povrede obveze u tijeku predsudske faze može primjenjivati opća pretpostavka povjerljivosti. Sud je u točki 65. te iste presude utvrdio da „se može pretpostaviti da bi otkrivanje dokumenata povezanih s postupkom zbog

povrede obveze, tijekom njegove predsudske faze, moglo izmijeniti prirodu i tijek tog postupka te da bi, stoga, takvo otkrivanje, u načelu, ugrozilo zaštitu svrhe istraga u smislu članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001.”

41 Posljedično tomu, u predmetu u kojem je donesena presuda navedena u prethodnoj točki, utvrđeno je da se na sve dokumente, neovisno o tome jesu li nastali tijekom neformalne faze tog postupka, odnosno prije nego što je Komisija poslala pismo opomene predmetnoj državi članici, ili tijekom njegove formalne faze, odnosno nakon što je poslala to pismo, može primjenjivati ta pretpostavka.

42 Doista, u navedenom predmetu, postupak EU Pilot nije primijenjen s obzirom na to da je uspostavljen tek 2008. godine.

43 Ipak, kao što je to utvrdio Opći sud u točki 66. pobijane presude a da nije počinio pogrešku koja se tiče prava, postupak EU Pilot samo je formalizirao ili strukturirao razmjene informacija koje su se tradicionalno odvijale između Komisije i država članica tijekom neformalne faze istrage u vezi s mogućim povredama prava Unije.

44 Iako je u točki 78. presude od 16. srpnja 2015., ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486) Sud pojasnio da se opća pretpostavka povjerljivosti ne primjenjuje na dokumente koji, u trenutku donošenja odluke o odbijanju pristupa, nisu uloženi u spis u vezi s upravnim ili sudskim postupkom koji je u tijeku, tom se utvrđenju ne protivi primjena te pretpostavke na dokumente u vezi s postupkom EU Pilot, koji su očito ograničeni svojom pripadnosti upravnom postupku koji je u tijeku.

45 Dokle u predsudskoj fazi istrage koja se vodi u okviru postupka EU Pilot postoji opasnost izmjene naravi postupka zbog povrede obveze, izmjene njegova tijeka i ugrožavanja ciljeva tog postupka, opravdana je primjena opće pretpostavke povjerljivosti na dokumente koje su izmijenile Komisija i predmetna država članica, kao što je Sud presudio u presudi od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija (C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738). Ta opasnost postoji do trenutka okončanja postupka EU Pilot i do konačne odluke o nepokretanju formalnog postupka zbog povrede obveze protiv države članice.

46 Ta opća pretpostavka ne isključuje mogućnost dokazivanja da se na određeni dokument, čije se otkrivanje traži, ne primjenjuje navedena pretpostavka ili da postoji, na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, prevagujući javni interes koji opravdava otkrivanje predmetnog dokumenta (presuda od 14. studenoga 2013., LNP i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 66.).

47 Kad je riječ o navodnoj obvezi Komisije da konkretno i pojedinačno ispita dokumente iz postupka EU Pilot u odnosu na koje je zatražen pristup, Opći je sud pravilno naveo, pozivajući se na točku 68. presude od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija (C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738) u točki 83. pobijane presude, da bi takva obveza lišila opću pretpostavku povjerljivosti njezina korisnog učinka.

48 U predmetnom slučaju, Opći je sud u točki 45. pobijane presude utvrdio da u okviru ove žalbe nije osporavano da je predmetni postupak EU Pilot „istraga” u smislu članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001.

49 Opći sud je potom razmotrio pitanje je li se Komisija mogla pozvati na opću pretpostavku povrede ciljeva predviđenih izuzećem iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 kako bi odbila pristup dokumentima u vezi s postupkom EU Pilot te je u točkama 63. i 80. pobijane presude potvrdno odgovorio na to pitanje.

50 Kad je riječ o eventualnom utjecaju dopisa Komisije od 30. travnja 2012. spomenutog u točki 15.ove presude o obvezi otkrivanja spornih dokumenata, valja primijetiti da taj dopis ne predstavlja konačnu odluku Komisije da ne pokrene formalni postupak zbog povrede obveze protiv Savezne Republike Njemačke, već samo najavljuje njezinu preliminarnu namjeru da okonča istragu. Konačna odluka Komisije da ne pokrene formalni postupak zbog povrede obveze protiv Savezne Republike Njemačke donesena je tek 27. rujna 2012. okončanjem predmetnog postupka EU Pilot. Posljedično tomu, iako je sporna odluka od 21. lipnja 2012. donesena nakon dopisa od 30. travnja 2012., ta je odluka donesena prije odbijanja pokretanja formalnog postupka zbog povrede obveze od 27. rujna 2012. Stoga dopis od 30. travnja 2012. ne utječe na mogućnost Komisije da se oslanja na opću pretpostavku povjerljivosti iz prethodne točke ove presude.

51 S obzirom na prethodna razmatranja, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je potvrdio da se, prilikom pozivanja na izuzeće u vezi s postupcima istrage iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001, Komisija može oslanjati na opću pretpostavku povjerljivosti koja se primjenjuje na određene kategorije dokumenata, kako bi odbila pristup dokumentima u vezi s postupkom EU Pilot, bez izvršavanja konkretnog i pojedinačnog ispitivanja traženih dokumenata.

52 U tim okolnostima prvi žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

B. Drugi žalbeni razlog

1. Argumentacija stranaka

53 Kraljevina Švedska, koju podupire Republika Finska, navodi da je odluka Općeg suda u točkama 94. i 95. pobijane presude pravno pogrešna jer je taj sud nepravilno presudio da Komisija nije počinila pogrešku u ocjeni time što je utvrdila da u predmetnom slučaju ne postoji prevagujući javni interes koji bi opravdao otkrivanje spornih dokumenata, na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, jer je najbolji način postupanja u općem interesu bio privesti kraju postupak EU Pilot sa Saveznom Republikom Njemačkom. Pozivajući se na točku 44. presude od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće (C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374), Kraljevina Švedska navodi da nije na Komisiji da odlučuje o najboljem načinu postupanja u općem interesu, već da provjeri da ne postoji prevagujući javni interes koji opravdava otkrivanje dokumenata.

54 Komisija i Savezna Republika Njemačka osporavaju tu argumentaciju.

2. Ocjena Suda

55 Opći je sud u točki 97. pobijane presude utvrdio da su se u potporu svojem zahtjevu za pristup spornim dokumentima tužitelji u prvom stupnju pozvali samo na opće navode, prema kojima je otkrivanje tih dokumenata potrebno za zaštitu javnog zdravlja, pritom ne uspjevši precizirati konkretne razloge zbog kojih je takvo otkrivanje u tom javnom interesu. Kao što je Opći sud opravdano podsjetio u istoj točki pobijane presude, kako bi dokazali činjenicu da je u predmetnom slučaju otkrivanje spornih dokumenata bilo potrebno iz tog razloga, ti tužitelji trebali su dokazati postojanje prevagujućeg javnog interesa, u smislu zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001, koji bi mogao opravdati takvo otkrivanje.

56 Sud je već presudio da je na onomu koji se poziva na postojanje prevagujućeg javnog interesa da konkretno navede okolnosti koje opravdavaju otkrivanje predmetnih dokumenata i da navođenje samo općenitih utvrđenja nije dostatno za utvrđenje da je prevagujući javni interes važniji od razloga koji opravdavaju odbijanje otkrivanja predmetnih dokumenata (vidjeti, u tom smislu, presudu od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 93. i 94. kao i navedenu sudsku praksu).

57 U tom pogledu, valja utvrditi da se na temelju niti jednog dokaza podnesenog u ovom predmetu ne može dokazati da su pravno pogrešna utvrđenja Općeg suda iz točke 97. pobijane presude koja se odnose kako na teret dokazivanja koji je na tužiteljima u prvom stupnju tako i na činjenicu da su potonji samo općenito naveli da zaštita javnog zdravlja zahtijeva da imaju pristup spornim dokumentima, bez navođenja konkretnih razloga na temelju kojih bi se utvrdilo da takva zaštita spada u prevagujući javni interes.

58 U tim okolnostima, Kraljevina Švedska nije mogla smatrati da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da je Komisija mogla valjano utvrditi da u predmetnom slučaju ne postoji prevagujući javni interes koji bi opravdao otkrivanje dokumenata na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001.

59 Slijedom toga, drugi žalbeni razlog valja odbiti.

C. Treći žalbeni razlog

1. Argumentacija stranaka

60 Kraljevina Švedska, kritizirajući točke 100. i 101. pobijane presude, navodi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je odbio potvrditi da su sudovi Unije trebali također uzeti u obzir okolnosti koje su nastale nakon odluke o odbijanju pristupa dokumentu na temelju Uredbe br. 1049/2001, u okviru nadzora zakonitosti takve odluke koju provode na temelju članka 263. UFEU-a. Ta država članica ocjenjuje da iako je do okončanja postupka EU Pilot u predmetnom slučaju došlo nakon donošenja sporne odluke, tu okolnost Opći je sud trebao uzeti u obzir s obzirom na Uredbu br. 1049/2001.

61 Navedena država članica navodi da iako nove okolnosti mogu biti ispitane samo u okviru novog zahtjeva za pristup dokumentima upućenog predmetnoj instituciji, takav sustav bi imao za posljedicu paralelne postupke i produljenje postupaka, kao i gomilanje upravnih troškova podnositelja zahtjeva. Nadalje, u prilog svojoj odluci, Opći se sud oslonio na sudsku praksu Suda u vezi s postupcima u području državnih potpora, koja nije prenosiva na odluke donesene na temelju Uredbe br. 1049/2001. Prema Kraljevini Švedskoj, Opći je sud umjesto toga trebao uzeti u obzir točke 37. do 41. presude od 15. rujna 2011., Koninklijke Grolsch/Komisija (T-234/07, EU:T:2011:476).

62 Komisija, Češka Republika i Savezna Republika Njemačka osporavaju taj argument.

2. Ocjena Suda

63 Kao što je Opći sud valjano utvrdio u točki 100. pobijane presude, ustaljena sudska praksa Suda je da se zakonitost akta Unije treba ocjenjivati ovisno o činjeničnim i pravnim elementima koji postoje na dan kad je akt donesen (presuda od 3. rujna 2015., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, t. 22., i navedena sudska praksa).

64 U tim okolnostima, treći žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Opći sud trebao uzeti u obzir okončanje predmetnog postupka EU Pilot do kojeg je došlo nakon donošenja sporne odluke, valja odbiti kao neosnovan.

65 Žalbu stoga treba u cijelosti odbiti.

VI. Troškovi

66 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.

67 Na temelju članka 138. stavka 1. tog poslovnika, primjenjivim na žalbeni postupak na temelju njegova članka 184. stavka 1., stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. U skladu s člankom 140. stavkom 1. istog poslovnika predviđa se da države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

68 Budući da je Komisija zatražila da Kraljevina Švedska snosi troškove i da potonja nije uspjela u svojem žalbenom zahtjevu, valja joj naložiti snošenje troškova Komisije.

69 Češka Republika, Kraljevina Danska, Savezna Republika Njemačka, Kraljevina Španjolska i Republika Finska snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Žalba se odbija.**

2. **Kraljevini Švedskoj nalaže se snošenje troškova Komisije.**

3. **Češka Republika, Kraljevina Danska, Savezna Republika Njemačka, Kraljevina Španjolska i Republika Finska snosit će vlastite troškove.**

Potpisi