ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

ze dne 10. prosince 2010 [1]

Ve věcech T-494/08 až T-500/08 a T-509/08,

Ryanair Ltd, se sídlem v Dublinu (Irsko), zastoupená E. Vahidou a I.-G. Metaxas-Maragkidisem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené C. O'Reilly a P. Costa de Oliveira, jako zmocněnkyněmi,

žalované,

1 Jednací jazyk: angličtina.

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost implicitních rozhodnutí Komise, kterými byl žalobkyni odepřen přístup k některým dokumentům souvisejícím s řízením o kontrole údajných státních podpor, které jí měli poskytnout provozovatelé letišť v Aarhusu (Dánsko) (věc T-494/08), Algheru (Itálie) (věc T-495/08), Berlíně-Schönefeldu (Německo) (věc T-496/08), Frankfurtu-Hahnu (Německo) (věc T-497/08), Lübecku-Blankensee (Německo) (věc T-498/08), Pau-Béarnu (Francie) (věc T-499/08), Tampere-Pirkkale (Finsko) (věc T-500/08) a v Bratislavě (Slovensko) (věc T-509/08), jakož i podpůrně žaloba na neplatnost pozdějších výslovných rozhodnutí, kterými se odepírá přístup k uvedeným dokumentům,

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení S. Papasavvas (zpravodaj), zastupující předseda, N. Wahl a A. Dittrich, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: K. Pocheć, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. července 2010,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporům

1 V letech 2002 až 2006 obdržela Komise Evropských společenství vícero stížností týkajících se údajných státních podpor poskytnutých žalobkyni, společnosti Ryanair Ltd, provozovateli letišť v Aarhusu (Dánsko), Algheru (Itálie), Berlíně-Schönefeldu (Německo), Frankfurtu-Hahnu (Německo), Lübecku-Blankensee (Německo), Tampere-Pirkkale (Finsko) a Bratislavě (Slovensko).

2 Navíc dne 26. ledna 2007 obdržela Komise od francouzských orgánů oznámení o smlouvách, které uzavřela obchodní a průmyslová komora v Pau-Béarnu (Francie) se žalobkyní a s jednou z jejích dceřiných společností.

3 V každém jednotlivém případě zahájila Komise formální vyšetřovací řízení o podporách, které byly žalobkyni údajně poskytnuty. Shrnutí těchto rozhodnutí, kterým byly

dotčené strany informovány o možnosti podat připomínky, bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*.

4 Dopisem ze dne 20. června 2008 (věc T-509/08) a dopisy ze dne 25. června 2008 (věci T-494/08 až T-500/08) požádala žalobkyně Komisi, aby jí ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) zpřístupnila spisy týkající se údajných státních podpor, které jí měly být poskytnuty provozovateli letišť v Aarhusu, Algheru, Berlíně-Schönefeldu, Frankfurtu-Hahnu, Lübecku-Blankensee, Pau-Béarnu, Tampere-Pirkkale a Bratislavě.

5 Žalobkyně požádala zejména o přístup ke stížnostem a oznámení, které obdržela Komise, připomínkám od třetích osob, korespondenci a jiné výměně informací mezi Komisí, dotyčnými členskými státy a provozovateli dotyčných letišť, dokumentům, které členské státy a provozovatelé dotyčných letišť poskytli Komisi a všem ostatním dokumentům nacházejícím se ve spisech Komise, včetně analýz obdržených dokumentů provedených Komisí, studií, zpráv, vyšetřovacích spisů a předběžných závěrů, které vedly k rozhodnutím Komise zahájit formální vyšetřovací řízení. Žalobkyně upřesnila, že pokud se na určitou část dokumentů, kterých se týkala její žádost, vztahovaly výjimky z práva na přístup, požádala o přístup k těm částem z těchto dokumentů, na které se tyto výjimky nevztahují.

6 Dopisy ze dne 10. července 2008 (věc T-509/08), 15. července 2008 (věc T-499/08), 17. července 2008 (věci T-496/08, T-498/08 a T-500/08), 22. července 2008

(věci T-494/08 a T-497/08) a 24. července 2008 (věc T-495/08) odepřela Komise přístup k dokumentům uvedeným v žádostech, s výjimkou rozhodnutí o zahájení formálních vyšetřovacích řízení zveřejněných v *Úředním věstníku Evropské unie*.

7 Potvrzujícími žádostmi zaregistrovanými dne 11. srpna 2008 (věc T-509/08) a dne 25. srpna 2008 (věci T-494/08 až T-500/08) požádala žalobkyně Komisi, aby znovu zvážila svá odepření přístupu a zpřístupnila jí dokumenty uvedené v jejích původních žádostech.

8 Dopisy ze dne 2. září 2008 (věc T-509/08) a ze dne 15. září 2008 (věci T-494/08 až T-500/08) (dále jen „první dopisy o prodloužení lhůty“) informovala Komise žalobkyni, že se jí nepodařilo shromáždit všechny potřebné důkazy, aby mohla řádně a náležitě provést analýzu žádostí o přístup, a že nemohla přijmout konečná rozhodnutí. V důsledku toho prodloužila Komise v každé věci lhůtu k podání odpovědi o patnáct pracovních dnů.

9 Dopisy ze dne 23. září 2008 (věc T-509/08) a ze dne 6. října 2008 (věci T-494/08 až T-500/08) (dále jen „druhé dopisy o prodloužení lhůty“) informovala Komise žalobkyni, že i přes prodloužení lhůty nemohla přijmout konečná rozhodnutí a že učiní vše potřebné, aby jí co nejdříve sdělila konečné odpovědi.

10 Dopisy ze dne 26. září 2008 (věc T-509/08), 8. října 2008 (věc T-495/08), 9. října 2008 (věc T-494/08), 23. října 2008 (věc T-499/08), 31. října 2008 (věc T-500/08),

20. listopadu 2008 (věc T-496/08), 6. ledna 2009 (věc T-498/08) a 18. února 2009 (věc T-497/08) (dále jen „výslovná rozhodnutí“) informovala Komise žalobkyni, že jí odepírá přístup k požadovaným dokumentům, s výjimkou: a) tří žádostí o prodloužení lhůty podaných dánskými orgány (věc T-494/08); b) dvou elektronických dopisů italských orgánů, ve kterých žádaly o prodloužení lhůty a dvou dopisů Komise, kterými prodloužila lhůtu (věc T-495/08); c) tří žádostí o prodloužení lhůty podaných německými orgány a čtyř kladných odpovědí Komise (věc T-496/08); d) kladné odpovědi Komise na žádost německých orgánů o prodloužení lhůty (věc T-497/08); e) dvou žádostí o prodloužení lhůty podaných německými orgány a tří kladných odpovědí Komise (věc T-498/08); f) žádosti francouzských orgánů o prodloužení lhůty a dopisu Komise, kterým této žádosti vyhověla (věc T-499/08); g) dvou žádostí o prodloužení lhůty podaných finskými orgány a dvou dopisů Komise, kterými požadovaným prodloužením vyhověla (věc T-500/08), a h) dvou žádostí o prodloužení lhůty podaných slovenskými orgány (věc T-509/08).

11 Komise se v podstatě domnívala, že se na ostatní dokumenty uvedené v žádostech žalobkyně vztahují v celém jejich rozsahu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 (výjimka týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu) a v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci nařízení č. 1049/2001 (výjimka týkající se ochrany rozhodovacího procesu před přijetím rozhodnutí). Navíc měla Komise za to, že se na některé dokumenty vztahovaly i výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 první odrážce (výjimka týkající se ochrany obchodních zájmů), v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci (výjimka týkající se ochrany rozhodovacího procesu po přijetí rozhodnutí) a ve věcech T-494/08, T-496/08, T-497/08, T-499/08 a T-500/08 výjimka stanovená v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce (výjimka týkající se ochrany právního poradenství) nařízení č. 1049/2001. Komise se rovněž domnívala, že žádný převažující veřejný zájem neodůvodňuje zpřístupnění dokumentů a že není možný částečný přístup, jelikož se na dokumenty vztahují v celém jejich rozsahu alespoň dvě výjimky.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

12 Návrhy došlými kanceláři Tribunálu dne 7. listopadu 2008 (věc T-509/08) a dne 14. listopadu 2008 (věci T-494/08 až T-500/08) podala žalobkyně projednávané žaloby.

13 Dopisy ze dne 22. prosince 2008, 9. ledna a 20. února 2009 žalobkyně poté, co jí byla doručena výslovná rozhodnutí přijatá Komisí, požádala, aby jí bylo umožněno změnit svá návrhová žádání a žalobní důvody ve věcech T-496/08, T-498/08 a T-497/08. Tribunál těmto žádostem vyhověl dne 29. ledna 2009 a 26. března 2009.

14 Dopisem ze dne 14. srpna 2009 žalobkyně požádala o spojení věcí T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-497/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08, jakož i o to, aby bylo rozhodnuto o organizačních procesních opatřeních.

15 Usnesením ze dne 14. října 2009 nařídil předseda osmého senátu Tribunálu spojení věcí pro účely ústní části řízení.

16 Usnesením ze dne 25. listopadu 2009 předseda osmého senátu Tribunálu na základě čl. 65 písm. b), čl. 66 odst. 1 a čl. 67 odst. 3 třetího pododstavce jednacího řádu Tribunálu nařídil, aby Komise předložila kopie všech dokumentů, ke kterým odepřela přístup. Této žádosti bylo vyhověno.

17 Dopisem ze dne 12. března 2010 položil Tribunál v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu účastníkům řízení písemné otázky, na které odpověděli ve stanovené lhůtě.

18 Vzhledem k tomu, že se dotčené věci týkaly stejné výkladové otázky, která byla vznesena ve věci C-139/07 P, Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, jež byla předložena Soudnímu dvoru, předseda osmého senátu Tribunálu po vyslechnutí účastníků řízení přerušil usnesením ze dne 12. dubna 2010 řízení v projednávaných věcech v souladu s čl. 54 třetím pododstavcem statutu Soudního dvora a čl. 77 písm. a) jednacího řádu do vyhlášení rozsudku Soudního dvora.

19 Dne 29. června 2010 Soudní dvůr vydal rozsudek ve věci Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Sb. rozh. s. I-5885).

20 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 7. července 2010. Účastníci řízení se vyjádřili zejména k výše citovanému rozsudku Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau a jeho důsledkům na projednávané věci.

21 Tribunál má za to, že je třeba spojit věci T-494/05 až T-500/08 a T-509/08 pro účely rozsudku, a účastníci řízení byli v této souvislosti vyslechnuti na jednání v souladu s článkem 50 jednacího řádu.

22 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

– jednak zrušil implicitní rozhodnutí a jednak určil, že výslovná rozhodnutí ve věcech T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08 jsou právně nicotná a výslovné rozhodnutí ve věci T-497/08 postrádá právní účinky;

– podpůrně zrušil výslovná rozhodnutí;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

23 Komise navrhuje, aby Tribunál:

– odmítl žaloby jako nepřípustné v rozsahu, v němž směřují ke zrušení údajných implicitních rozhodnutí;

– zamítl žaloby jako neopodstatněné;

– uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

1. *K prvnímu návrhovému žádání, které směřuje k tomu, aby jednak byla implicitní rozhodnutí zrušena a jednak bylo určeno, že výslovná rozhodnutí ve věcech T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08 jsou právně nicotná a výslovné rozhodnutí ve věci T-497/08 postrádá právní účinky*

Argumenty účastníků řízení

24 Žalobkyně se domnívá, že první dopisy o prodloužení lhůty porušují čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 v tom, že zaprvé byly zaslány poslední den lhůty stanovené v čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 (dále jen „původní lhůta“) a zadruhé neobsahují podrobné důvody. Domnívá se tudíž, že k implicitnímu odepření Komise zpřístupnit dokumenty došlo po uplynutí původní lhůty.

25 Žalobkyně dodává, že v každém případě, i kdyby měly být první dopisy o prodloužení lhůty považovány za dostatečné k prodloužení původní lhůty, nebylo před uplynutím prodloužené lhůty přijato žádné výslovné rozhodnutí. Žalobkyně tedy dospěla k závěru, že jelikož Komise výslovně neodpověděla ve lhůtách stanovených

článkem 8 nařízení č. 1049/2001, existují implicitní rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům.

26 Žalobkyně tvrdí, že má zájem na zrušení implicitních rozhodnutí. Výslovná rozhodnutí jsou totiž právně nicotná, nebo nanejvýš pouhými potvrzeními implicitních rozhodnutí, a nevyvolávají tudíž žádný další právní účinek. Aby výslovná rozhodnutí nebyla jen potvrzujícími rozhodnutími, bylo podle žalobkyně nutné, aby se jejich obsah podstatně odlišoval od obsahu zamítavé odpovědi. Avšak v projednávaném případě tomu tak není.

27 Žalobkyně tvrdí, že má právní zájem na podání žaloby proti implicitním rozhodnutím, aby se zabránilo tomu, že Komise bude v budoucnosti opětovně porušovat svou povinnost odpovědět ve stanovených lhůtách, a aby se chránila právní jistota žadatelů o přístup k dokumentům.

28 Komise se domnívá, že vysvětlení uvedené v prvních dopisech o prodloužení lhůty je dostatečné k tomu, aby mohla žalobkyně porozumět důvodu, proč Komise nemohla odpovědět před uplynutím původní lhůty. Komise tedy tím, že prodloužila původní lhůtu, neporušila čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.

29 Komise připouští, že poté nemohla dát konečnou odpověď před uplynutím prodloužené lhůty. Má nicméně za to, že z důvodu osmi žádostí o přístup k dokumentům, které žalobkyně podala současně, a za účelem nalezení rovnováhy mezi zájmy žadatele

a zásadou řádné správy byla oprávněna prodloužit striktní lhůty stanovené v článcích 7 a 8 nařízení č. 1049/2001 a přezkoumat žádosti v přiměřené lhůtě.

30 Komise se domnívá, že přijetím osmi výslovných rozhodnutí mezi 8. říjnem 2008 a 18. únorem 2009 v projednávaném případě náležitě zohlednila zájem žalobkyně. V důsledku toho se domnívá, že v den podání žaloby neexistovalo žádné implicitní rozhodnutí, které by mohlo být předmětem žaloby.

31 I kdyby implicitní rozhodnutí existovala, Komise se domnívá, že žaloby podané proti těmto aktům jsou nepřípustné, jelikož implicitní rozhodnutí byla nahrazena výslovnými rozhodnutími. Žalobkyně tedy ztratila jakýkoliv právní zájem na podání žaloby proti implicitním rozhodnutím, neboť jejich zrušení jí nemůže přinést prospěch. Zrušení implicitních rozhodnutí může mít totiž za následek jen povinnost přijmout výslovná rozhodnutí týkající se týchž dokumentů, k čemuž již v projednávaném případě došlo.

32 Komise poukazuje na to, že výslovná rozhodnutí nejsou rozhodnutími, která by potvrzovala implicitní rozhodnutí, jelikož znovu přezkoumávají situaci žalobkyně, odůvodňují odepření přístupu k některým požadovaným dokumentům a udělují přístup k některým dokumentům.

Závěry Tribunálu

33 Úvodem je třeba poukázat na to, že článek 8 nařízení č. 1049/2001 stanoví následující:

„1. Potvrzující žádost o přístup k dokumentu se vyřídí bez prodlení. Do 15 pracovních dnů od registrace žádosti orgán buď zajistí přístup k požadovanému dokumentu a zpřístupní jej v této lhůtě v souladu s článkem 10, nebo v písemné odpovědi sdělí důvody úplného nebo částečného zamítnutí žádosti. V případě úplného nebo částečného zamítnutí žádosti orgán informuje žadatele o opravných prostředcích, které může použít, zejména o soudním řízení proti orgánu nebo o možnosti podat stížnost veřejnému ochránci práv za podmínek uvedených v článcích 230 [ES] a 195 [ES].

2. Ve výjimečných případech, například když se žádost týká velmi rozsáhlého dokumentu nebo velkého počtu dokumentů, může být lhůta uvedená v odstavci 1 prodloužena o 15 pracovních dnů, pokud je o tom žadatel předem vyrozuměn a jsou mu uvedeny podrobné důvody.

3. Pokud orgán neodpoví v předepsané lhůtě, považuje se to za zamítavou odpověď a žadatel je oprávněn zahájit proti němu soudní řízení nebo podat stížnost veřejnému ochránci práv podle odpovídajících ustanovení Smlouvy o ES.“

34 Co se týče především platnosti prvního prodloužení lhůty pro podání odpovědi ze strany Komise, je třeba zaprvé konstatovat, že Komise rozhodovala o osmi žádostech o přístup k dokumentům, které byly podány téměř současně, což představovalo celkem 377 dokumentů od téhož žadatele, které se týkaly vzájemně souvisejících věcí. Žádosti se tedy týkaly velkého počtu dokumentů.

35 Zadruhé je třeba poukázat na to, že Komise zaslala první dopisy o prodloužení lhůty žalobkyni faxem poslední den původní lhůty.

36 Zatřetí je třeba uvést, že v prvních dopisech o prodloužení lhůty Komise vysvětlila, že se žádosti vyřizují, avšak že se jí nepodařilo shromáždit všechny dokumenty potřebné pro přijetí konečného rozhodnutí. Komise rovněž ve věcech T-494/08 až T-500/08 připomněla, že žalobkyně podala sedm potvrzujících žádostí o přístup k dokumentům současně. Za těchto podmínek musela žalobkyně pochopit zvláštní důvody prodloužení lhůty v každé věci. Odůvodnění je tedy dostatečně podrobné.

37 S ohledem na výše uvedené je třeba učinit závěr, že první dopisy o prodloužení lhůty splňují požadavky stanovené čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 a platně prodloužily původní lhůtu patnácti pracovních dnů, takže žádné implicitní rozhodnutí nebylo po uplynutí původní lhůty přijato.

38 Co se týče druhých dopisů o prodloužení lhůty, je třeba poukázat na to, že podle článku 8 nařízení č. 1049/2001 mohla Komise prodloužit původní lhůtu jen jednou a že po uplynutí prodloužené lhůty se implicitní rozhodnutí o odepření přístupu považuje za přijaté.

39 V tomto ohledu je třeba uvést, že lhůta stanovená v čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 má závaznou povahu (viz v tomto smyslu rozsudek Tribunálu ze dne 19. ledna 2010, Co-Frutta v. Komise, T-355/04 a T-446/04, Sb. rozh. s. II-1, body 60 a 70) a nemůže být prodloužena mimo okolnosti stanovené v čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, neboť jinak by byl tento článek zbaven jakéhokoliv užitečného účinku, jelikož by žadatel přesně nevěděl, od kterého data může podat opravný prostředek nebo stížnost stanovené v čl. 8 odst. 3 uvedeného nařízení (viz obdobně rozsudek Soudního dvora ze dne 21. dubna 2005, Housieaux, C-186/04, Sb. rozh. s. I-3299, bod 26).

40 Na základě druhých dopisů o prodloužení lhůty tudíž nebylo možno lhůty platně prodloužit. V každé věci je tedy třeba neexistenci odpovědi Komise po uplynutí prodloužené lhůty považovat za implicitní rozhodnutí o odepření přístupu.

41 Je však třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je žaloba na neplatnost podaná fyzickou nebo právnickou osobou přípustná pouze v případě, že žalobce má zájem na zrušení napadeného aktu (viz výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, bod 40 a citovaná judikatura).

42 Právní zájem žalobce na podání žaloby musí ve vztahu k předmětu žaloby existovat ve fázi jejího podání, jinak by žaloba byla nepřípustná (výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, bod 41).

43 Mimoto právní zájem na pokračování v řízení musí přetrvávat až do vydání soudního rozhodnutí, neboť jinak by nebylo vydáno rozhodnutí ve věci samé, což předpokládá, že žaloba musí být ve svém výsledku způsobilá přinést prospěch účastníku řízení, který ji podal (viz výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, bod 43 a citovaná judikatura).

44 Pokud právní zájem žalobce na pokračování v řízení v průběhu řízení zanikne, nemůže mu rozhodnutí Tribunálu ve věci samé přinést žádný prospěch (viz výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, bod 44 a citovaná judikatura).

45 Co se v projednávaném případě týče zaprvé návrhu na zrušení implicitních rozhodnutí vydaných po uplynutí prodloužené lhůty, je třeba uvést, že přijetím výslovných rozhodnutí Komise ve skutečnosti přistoupila ke zpětvzetí uvedených implicitních rozhodnutí (viz v tomto smyslu výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, bod 45).

46 Je přitom třeba poukázat na to, že by případné zrušení implicitních rozhodnutí pro formální vadu mohlo vést pouze k přijetí nových rozhodnutí, totožných po věcné stránce s výslovnými rozhodnutími. Mimoto přezkum žalob proti implicitním rozhodnutím nemůže být odůvodněn ani snahou zabránit opakování vytýkané protiprávnosti, ve smyslu bodu 50 rozsudku Soudního dvora ze dne 7. června 2007, Wunenburger v. Komise (C-362/05 P, Sb. rozh. s. I-4333), ani usnadněním případné žaloby na náhradu škody, neboť těchto cílů je možné dosáhnout přezkumem žalob proti výslovným rozhodnutím (viz v tomto smyslu výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, bod 46 a citovaná judikatura).

47 Z toho plyne, že žaloby ve věcech T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08 jsou nepřípustné v rozsahu, v němž směřují proti dotyčným implicitním rozhodnutím uvedeným v bodě 40 výše, jelikož žalobkyně nemá právní zájem na podání žaloby proti uvedeným rozhodnutím z důvodu přijetí výslovných rozhodnutí, jejichž zrušení podpůrně navrhuje, před podáním uvedených žalob.

48 Stejně tak již není namístě rozhodovat o žalobách ve věcech T-496/08, T-497/08 a T-498/08 v rozsahu, v němž směřují proti dotyčným implicitním rozhodnutím, jelikož žalobkyně již nemá právní zájem na podání žaloby proti uvedeným rozhodnutím z důvodu přijetí výslovných rozhodnutí, jejichž zrušení podpůrně navrhuje, po podání žalob.

49 Co se zadruhé týče údajné právní nicotnosti výslovných rozhodnutí, je třeba připomenout, že kvalifikace právně nicotného aktu musí být vyhrazena aktům, které jsou stiženy zvláště závažnými a zjevnými vadami (rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 1987, Consorzio Cooperative d'Abruzzo v. Komise, 15/85, Recueil, s. 1005, bod 10). Závažnost následků, které jsou spojeny se zjištěním nicotnosti aktu orgánů, předpokládá, že z důvodů právní jistoty je toto zjištění vyhrazeno jen pro skutečně zcela krajní případy (rozsudky Soudního dvora ze dne 15. června 1994, Komise v. BASF a další, C-137/92 P, Recueil, s. I-2555, bod 50, a ze dne 8. července 1999, Hüls v. Komise, C-199/92 P, Recueil, s. I-4287, bod 86).

50 V projednávaném případě přitom pouhá skutečnost, že byla napadená výslovná rozhodnutí přijata po uplynutí lhůty stanovené v článku 8 nařízení č. 1049/2001, nemá za důsledek, že by byla Komise zbavena pravomoci přijmout rozhodnutí (viz v tomto smyslu výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, body 56 až 59). Navíc z bodů 53 až 103 tohoto rozsudku vyplývá, že výslovná rozhodnutí nejsou stižena žádnou vadou.

51 Návrhové žádání směřující k určení, že výslovná rozhodnutí jsou právně nicotná, musí být tudíž zamítnuto. Z bodů 45 až 50 tohoto rozsudku stejně tak vyplývá, že návrhové žádání znějící na určení, že výslovné rozhodnutí ve věci T-497/08 postrádá právní účinky, musí být zamítnuto.

52 Z výše uvedeného vyplývá, že první bod návrhových žádání musí být zamítnut.

2. *Ke druhému bodu návrhových žádání, který směřuje ke zrušení výslovných rozhodnutí*

53 Žalobkyně se podpůrně domáhá zrušení výslovných rozhodnutí, přičemž uplatňuje dva žalobní důvody. První žalobní důvod vychází z porušení článku 4 nařízení č. 1049/2001 a druhý z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 4 nařízení č. 1049/2001

54 Na podporu tohoto žalobního důvodu žalobkyně uvádí, že v rámci uplatnění dovolávaných výjimek neprovedla Komise individuální a konkrétní přezkum dokumentů, neprokázala, že jejich zpřístupnění skutečně vedlo k porušení zájmů chráněných uvedenými výjimkami, a nezohlednila převažující veřejný zájem, který odůvodňuje

jejich zpřístupnění. Mimoto Komisi vytýká, že k uvedeným dokumentům nepovolila částečný přístup.

55 V tomto ohledu má Tribunál za to, že je třeba nejprve rozhodnout o výjimce týkající se ochrany cílů vyšetřování, kterou použila Komise.

K výjimce týkající se ochrany cílů vyšetřování stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001

– Argumenty účastníků řízení

56 Žalobkyně se domnívá, že právo na přístup stanovené nařízením č. 1049/2001 je základní zásadou a že výjimky z této zásady musejí být vykládány striktně. Má za to, že toto právo na přístup musí umožňovat zpřístupnění vyšetřovacího spisu ve věci státních podpor, i když je žadatel příjemcem tvrzené podpory.

57 Žalobkyně tvrdí, že vyřizování žádosti o přístup, a zejména případné uplatnění výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, musí být předmětem individuálního a konkrétního přezkumu, ledaže je z důvodu zvláštních okolností projednávaného případu zjevné, že přístup k dokumentům musí být odepřen, nebo právě naopak poskytnut. Tak by tomu bylo zejména v případě, kdyby se na některé dokumenty zjevně vztahovala výjimka z práva na přístup v celém rozsahu, nebo naopak by tyto

dokumenty byly zjevně v celém rozsahu přístupné, nebo kdyby byly již dříve předmětem konkrétního a individuálního přezkumu Komise provedeného za podobných okolností.

58 Podle žalobkyně se Komise dopustila právního omylu v tom, že neprovedla konkrétní a individuální přezkum dokumentů uvedených v jejích žádostech, zatímco neexistovala žádná zvláštní okolnost, která by odůvodňovala neprovedení takového přezkumu. Ani použití pravidel hospodářské soutěže ani probíhající vyšetřování nemohou být podle žalobkyně považovány za zvláštní okolnosti, které by umožňovaly všeobecné posouzení.

59 Žalobkyně se domnívá, že Komise se spokojila s abstraktním a všeobecným posouzením správních spisů, aniž odkázala za účelem odůvodnění uplatnění výjimek z práva na přístup na konkrétní dokumenty a jejich obsah.

60 Co se týče zejména výjimky týkající se ochrany cílů vyšetřování stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, žalobkyně se domnívá, že vysvětlení Komise s cílem odůvodnit uplatnění uvedené výjimky na téměř všechny požadované dokumenty jsou neurčitá, opakující se, všeobecná a mohla by se použít na jakýkoliv vyšetřovací spis, ať již ve věci státních podpor nebo v jiných oblastech.

61 Navíc se argumenty Komise zakládají na nesprávném výkladu cílů vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. Zpřístupnění požadovaných

dokumentů napomáhá těmto cílům tím, že umožňuje třetím osobám při podávání jejich připomínek zohlednit informace, kterými disponuje Komise.

62 Krom toho se žalobkyně s ohledem na argumenty uplatněné Komisí domnívá, že nebezpečí, že přístup k dokumentům poruší cíle vyšetřování, je zcela hypotetické a nezdá se, že by bylo rozumně předvídatelné.

63 Žalobkyně se konkrétně domnívá, že jí některé dokumenty mohly být zaslány, aniž by se tím oslabila důvěra členských států nebo provozovatelů letišť v jejich spolupráci s Komisí.

64 Žalobkyně se tak domnívá, že jí mohly být zaslány v celém svém rozsahu následující dokumenty: ve věci T-494/08 všechny tři dopisy Komise zaslané jako odpověď na dopisy připojené k výslovnému rozhodnutí; ve věci T-495/08 žádost italských orgánů o prodloužení lhůt ze dne 30. července 2004 a dokumenty, které si vzájemně poskytli stěžovatel a Komise, které byly již zmíněny v rozsudku Tribunálu ze dne 10. května 2006, Air One v. Komise (T-395/04, Sb. rozh. s. II-1343); ve věci T-496/08 žádost německých orgánů odpovídající dopisu o prodloužení lhůty ze dne 22. dubna 2008; ve věci T-497/08 žádost německých orgánů o prodloužení lhůty, jež odpovídá dopisu připojenému k výslovnému rozhodnutí ze dne 18. února 2009; ve věci T-498/08 žádost německých orgánů odpovídající dopisu o prodloužení lhůty ze dne 21. listopadu 2007; ve věci T-499/08 korespondence týkající se konání schůze mezi ředitelem obchodní a průmyslové komory v Pau-Béarnu a Komisí; ve věci T-500/08 dopis zaslaný panem [A.] dne 24. března 2003 určitým leteckým společnostem a ve věci T-509/08 korespondence týkající se vynětí důvěrných informací z rozhodnutí o zahájení

formálního vyšetřovacího řízení. Žalobkyně předpokládá, že se ve správních spisech nacházejí další podobné dokumenty, ke kterým by jí měl být poskytnut přístup.

65 Žalobkyně dodává, že v souvislosti s každou věcí jí měly být alespoň částečně sděleny připomínky provozovatelů letišť nebo jiných třetích osob, aniž se tím narušilo vyšetřování.

66 Žalobkyně na jednání poznamenala, že vzhledem ke skutečnostem, které uvedla v souvislosti s dokumenty vyjmenovanými v bodě 64 výše, prokázala, že se na požadované dokumenty nevztahuje obecná domněnka, podle které jejich zpřístupnění v zásadě porušuje cíle vyšetřování. Žalobkyně rovněž uvedla, že taková domněnka není podle ní použitelná na interní dokumenty Komise.

67 Dodala, že lze jen těžko prokázat, že se na dokument nevztahuje domněnka uvedená v bodě 63 výše, jelikož žadatel již z podstaty věci nemá přístup k obsahu správních spisů Komise. V důsledku toho vyzvala Tribunál, aby ověřil, zda se ve správních spisech, ke kterým požádala o přístup, nacházejí ještě další dokumenty podobné dokumentům uvedeným v bodě 64 výše.

68 Žalobkyně se konečně domnívá, že existují dva důvody převažujícího veřejného zájmu k tomu, aby jí byl poskytnut přístup k dokumentům. Dovolává se jednak základních práv na obhajobu a obecněji přístupu ke spravedlivým správním řízením, a jednak zásad otevřenosti a transparentnosti zakotvených Smlouvou, jakož i účelu nařízení

č. 1049/2001, kterým je „v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům“. Dodává, že její jednání slouží zájmům spotřebitelů v oblasti letecké dopravy, což představuje veřejný zájem. Žalobkyně rovněž poznamenává, že judikatura nikde neuvádí, že zásady otevřenosti a transparentnosti nelze použít na jiná řízení než ta, v nichž orgány vystupují jako zákonodárce.

69 Komise navrhuje všechny tyto výtky zamítnout.

– Závěry Tribunálu

70 Pro účely výkladu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 je třeba zohlednit okolnost, že jiné zúčastněné strany v řízeních o kontrole státních podpor než dotyčný členský stát nemají právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise, a tudíž uznat existenci obecné domněnky, podle které zpřístupnění dokumentů obsažených ve správním spise v zásadě porušuje ochranu cílů vyšetřování (výše citovaný rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 61).

71 Komise může podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 odepřít přístup k veškerým dokumentům souvisejícím s řízením o kontrole státních podpor, a to aniž předtím provede konkrétní a individuální přezkum těchto dokumentů (výše citovaný rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 67).

72 Obecná domněnka uvedená v bodě 70 výše (dále jen „obecná domněnka“) nevylučuje právo zúčastněných stran prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, uvedená domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění uvedeného dokumentu podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 (výše citovaný rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 62).

73 V projednávaném případě je třeba zaprvé poukázat na to, že i když jsou některé dokumenty označeny nebo zařazeny do kategorií, žádosti podané žalobkyní se týkají ve skutečnosti všech správních spisů týkajících se řízení o kontrole údajných státních podpor poskytnutých vícero provozovateli letišť. Na požadované dokumenty se tedy v zásadě vztahuje obecná domněnka.

74 Co se týče argumentu žalobkyně, že se na interní dokumenty Komise nevztahuje obecná domněnka, je třeba poukázat na to, že ve výše citovaném rozsudku Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau použil Soudní dvůr obecnou domněnku na správní spisy, které obsahovaly interní dokumenty Komise. Argument žalobkyně je tedy třeba zamítnout.

75 Zadruhé je třeba poznamenat, že co se týče zřetelně a individuálně označených dokumentů v potvrzujících žádostech, a sice stížností a oznámení francouzských orgánů (věc T-499/08), žalobkyně neuplatňuje žádný argument, který by prokazoval, že se na ně nevztahuje obecná domněnka.

76 Co se dále týče obecných odkazů žalobkyně v jejích potvrzujících žádostech na dokumenty citované v rozhodnutích o zahájení formálního vyšetřovacího řízení zveřejněných v *Úředním věstníku Evropské unie*, je třeba poukázat na to, že tyto dokumenty

byly uvedeny jen všeobecně a příkladmo s cílem podpořit argumentaci žalobkyně, podle které je nemyslitelné, aby byla výjimka týkající se ochrany cílů vyšetřování použitelná na všechny dokumenty ve spisu v celém jejich rozsahu.

77 Tedy i za předpokladu, že by odkaz na tyto dokumenty mohl být považován za žádost o zpřístupnění daného dokumentu ve smyslu bodu 72 výše, jsou tvrzení žalobkyně příliš neurčitá a všeobecná k prokázání toho, že se na ně nevztahuje obecná domněnka.

78 Je tudíž třeba mít za to, že žalobkyně ve svých potvrzujících žádostech nepodala žádný důkaz, který by umožnil vyloučit obecnou domněnku.

79 Skutečnost, že žalobkyně ve stadiu žaloby nebo změny návrhových žádání označila dokumenty, o kterých tvrdí, že by měly být zpřístupněny z důvodu svého ryze správního obsahu, nemůže tento závěr zpochybnit.

80 Tyto dokumenty totiž nebyly zřetelně a individuálně označeny v potvrzujících žádostech, nýbrž po přijetí výslovných rozhodnutí. Jelikož neexistují žádosti, které by se specificky týkaly těchto dokumentů v potvrzujících žádostech, je třeba mít za to, že Komise nebyla povinna provést jejich individuální a konkrétní přezkum ve výslovných rozhodnutích a mohla na ně použít obecnou domněnku, podle které jejich zpřístupnění porušuje cíle vyšetřování.

81 Zatřetí je nutno konstatovat, že argument žalobkyně, že práva na obhajobu odůvodňují zpřístupnění dokumentů, musí být zamítnut. Z judikatury totiž vyplývá, že se řízení ve věci státních podpor zahajuje proti členskému státu, a že se tudíž příjemce podpory nemůže dovolávat práv na obhajobu během vyšetřovacího řízení (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 24. září 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano v. Komise, C-74/00 P a C-75/00 P, Recueil, s. I-7869, body 81 a 82, a rozsudek Tribunálu ze dne 30. dubna 2002, Government of Gibraltar v. Komise, T-195/01 a T-207/01, Recueil, s. II-2309, bod 144).

82 Krom toho žalobkyně neprokázala, v čem mají zásady otevřenosti a transparentnosti, jakož i zájem spotřebitelů v oblasti letecké dopravy, přednost před obecným zájmem na ochraně cílů vyšetřování stanoveným v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.

83 Komise tedy mohla učinit právem závěr, že neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění dokumentů.

84 Z výše uvedeného vyplývá, že se Komise nedopustila právního omylu, když na odepření přístupu k dokumentům uvedeným v žádostech žalobkyně uplatnila výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, jelikož žalobkyně neprokázala, že se obecná domněnka nevztahuje na některé z daných dokumentů ani že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění dokumentů uvedených v jejích žádostech. Jelikož se uplatněná výjimka vztahuje na všechny dokumenty, ke kterým byl přístup odepřen, není namístě přezkoumávat argumenty žalobkyně týkající se ostatních výjimek uvedených ve výslovných rozhodnutích.

K odepření částečného přístupu k dokumentům uvedeným v žádosti žalobkyně

– Argumenty účastníků řízení

85 Žalobkyně se domnívá, že vysvětlení Komise, proč jí odepřela částečný přístup k dokumentům, podle kterého „částečný přístup není možný, jelikož se na dokumenty vztahují v celém jejich rozsahu alespoň dvě z dovolávaných výjimek“, je tautologické a všeobecné. Toto tvrzení nesplňuje požadavky konkrétního a individuálního přezkumu, jelikož pro každý jednotlivý dokument neuvádí důvody, které jsou na něj přesně použitelné. Žalobkyně se mimoto domnívá, že odepření částečného přístupu k dokumentům porušuje zásadu proporcionality.

86 Komise navrhuje zamítnutí této výtky.

– Závěry Tribunálu

87 Jak bylo připomenuto v bodě 70 výše, existuje obecná domněnka, podle které zpřístupnění dokumentů ve správním spise Komise, který se týká řízení o kontrole státních podpor, v zásadě porušuje ochranu cílů vyšetřování.

88 V souvislosti s jednotlivými kategoriemi dokumentů přitom žalobkyně ve svých potvrzujících žádostech jen tvrdí, že tyto dokumenty zajisté obsahují části, které je možné zpřístupnit, aniž je porušena ochrana cílů vyšetřování.

89 Žalobkyně tedy v souvislosti s danými dokumenty neprokazuje, že se na část těchto dokumentů nevztahuje obecná domněnka (viz v tomto smyslu výše citovaný rozsudek Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau, bod 70).

90 Z toho plyne, že se na dokumenty v celém jejich rozsahu vztahuje obecná domněnka, a že je v důsledku toho argument vycházející z porušení zásady proporcionality irelevantní.

91 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise mohla právem odepřít částečný přístup k požadovaným dokumentům.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

Argumenty účastníků řízení

92 Žalobkyně se domnívá, že vysvětlení, která podala Komise k důvodům odepření přístupu k dokumentům, nejsou dostatečně odůvodněna, jelikož si vzájemně odporují a jsou nedostatečná. Žalobkyně se totiž domnívá, že všeobecné a abstraktní posouzení

Komise ve výslovných rozhodnutích neumožňuje prokázat, že se na každý dokument vztahuje dovolávaná výjimka a že potřeba ochrany je skutečná.

93 Mimoto žalobkyně tvrdí, že Komise neprokázala existenci zvláštních okolností, které by dovolovaly neprovést konkrétní přezkum požadovaných dokumentů.

94 Konečně žalobkyně tvrdí, že odůvodnění Komise je neúplné, jelikož se zdá, že Komise odepřela přístup k dokumentům, které nepředstavují věrohodné nebezpečí porušení zájmů chráněných výjimkami z práva na přístup k dokumentům.

95 Komise se k tomuto bodu výslovně nevyjadřuje.

Závěry Tribunálu

96 Podle ustálené judikatury musí z odůvodnění vyžadovaného článkem 253 ES jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody přijatého opatření a bránit svá práva a soud mohl vykonávat svůj přezkum. Nemůže však být požadováno, aby odůvodnění obsahovalo všechny jednotlivé relevantní skutkové a právní okolnosti. Otázka, zda odůvodnění rozhodnutí splňuje tyto požadavky, musí být totiž posuzována s ohledem nejen na jeho znění,

ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz výše citovaný rozsudek Co-Frutta v. Komise, body 99 a 100 a citovaná judikatura).

97 Kromě toho je třeba připomenout, že porušení povinnosti uvést odůvodnění představuje žalobní důvod vycházející z porušení podstatných formálních náležitostí, jenž se jako takový liší od žalobního důvodu vycházejícího z nesprávného odůvodnění rozhodnutí, jehož přezkum spadá do přezkumu opodstatněnosti tohoto rozhodnutí (rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 67; viz rovněž v tomto smyslu rozsudek Tribunálu ze dne 19. června 2009, Qualcomm v. Komise, T-48/04, Sb. rozh. s. II-2029, bod 179).

98 V projednávaném případě označila Komise ve výslovných rozhodnutích počet dokumentů, kterých se týkají žádosti žalobkyně, a rozdělila je do kategorií.

99 Komise zpřístupnila žalobkyni některé dokumenty a jako důvod odepření přístupu k ostatním dokumentům uvedla zejména to, že vzhledem k tomu, že se týkají řízení o kontrole státních podpor, vztahuje se na ně výjimka stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001. Komise upřesnila, že by zpřístupněním dokumentů mohla být narušena důvěra členských států a třetích osob, a tím by byla ohrožena probíhající řízení.

100 Z výslovných rozhodnutí tedy vyplývá, že Komise jednak žalobkyni vysvětlila, na které dokumenty se vztahuje výjimka a důvod, proč byla tato výjimka uplatněna v projednávaném případě, a jednak umožnila Tribunálu, aby vykonal svůj přezkum.

101 Mimoto je třeba poznamenat, že se argumenty žalobkyně co se týče neprovedení individuálního a konkrétního přezkumu dokumentů týkají opodstatněnosti výslovných rozhodnutí, a byly tak přezkoumány v rámci prvního žalobního důvodu směřujícího ke zrušení uvedených rozhodnutí.

102 Žalobní důvod vycházející z porušení povinnosti uvést odůvodnění tedy musí být zamítnut, aniž je třeba rozhodnout o argumentech žalobkyně ohledně odůvodnění týkajícího se ostatních dovolávaných výjimek, jelikož se výjimka stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 vztahuje na všechny dokumenty, jejichž zpřístupnění bylo odepřeno a postačuje k odůvodnění odepření.

103 S ohledem na výše uvedené úvahy musejí být žaloby zamítnuty v rozsahu, v němž směřují ke zrušení výslovných rozhodnutí.

K nákladům řízení

104 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Krom toho podle čl. 87 odst. 6 jednacího řádu, není-li vydáno rozhodnutí ve věci samé, o nákladech řízení rozhodne Tribunál dle volného uvážení.

105 Vzhledem k tomu, že žalobkyně neměla úspěch ve věcech T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08, je důvodné jí uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení Komise v souladu s jejími návrhovými žádáními.

106 Naproti tomu je třeba konstatovat, že nevydání rozhodnutí ve věci samé ve věcech T-496/08, T-497/08 a T-498/08 v rozsahu, v němž v nich žaloby směřují proti implicitním rozhodnutím, vyplývá ze skutečnosti, že Komise přijala výslovné rozhodnutí po uplynutí lhůt stanovených v článku 8 nařízení č. 1049/2001 a po podání žalob v uvedených věcech. Z tohoto důvodu a přestože žalobkyně neměla úspěch ve svých žalobách proti dotyčným výslovným rozhodnutím, je důvodné rozhodnout, že Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení žalobkyně ve věcech T-496/08, T-497/08 a T-498/08.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

1) Věci T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-497/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08 se spojují pro účely tohoto rozsudku.

2) Žaloby jsou nepřípustné v rozsahu, v němž směřují proti implicitním rozhodnutím o odepření přístupu ve věcech T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08.

3) **Není již namístě rozhodnout o žalobách ve věcech T-496/08, T-497/08 a T-498/08 v rozsahu, v němž směřují proti implicitním rozhodnutím o odepření přístupu.**

4) **Žaloby se ve zbývajících částech zamítají.**

5) **Ryanair Ltd se ukládá náhrada nákladů řízení ve věcech T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 a T-509/08.**

6) **Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení společnosti Ryanair Ltd ve věcech T-496/08, T-497/08 a T-498/08.**

Papasavvas Wahl Dittrich

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 10. prosince 2010.

Podpisy.