Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ PŘEDSEDY TRIBUNÁLU

1. září 2015 *

„Řízení o předběžných opatřeních — Přístup k dokumentům orgánů — Nařízení (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty zaslané francouzskými orgány Komisi v rámci postupu upraveného směrnicí 98/34/ES — Námitky Francie proti zpřístupnění dokumentů — Rozhodnutí zpřístupnit dokumenty třetí osobě — Návrh na odklad vykonatelnosti — Naléhavost — Fumus boni juris — Poměření zájmů“

Ve věci T-344/15 R,

Francouzská republika, zastoupená F. Alabrunem, G. de Berguesem, D. Colasem a F. Fizem, jako zmocněnci,

navrhovatelka,

proti

Evropské komisi, zastoupené J. Baquero Cruzem a F. Clotuche-Duvieusart, jako zmocněnci,

odpůrkyni,

jejímž předmětem je návrh na odklad vykonatelnosti rozhodnutí GESTDEM 2014/6064 ze dne 21. dubna 2015 týkajícího se potvrzující žádosti o přístup k dokumentům na základě 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), kterým Komise zpřístupnila dva dokumenty, jejichž autory jsou francouzské orgány a které jí byly zaslány v rámci postupu upraveného směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337),

PŘEDSEDA TRIBUNÁLU

vydává toto

* Jednací jazyk: francouzština.

Usnesení

Skutečnosti předcházející sporu, řízení a návrhová žádání účastníků řízení

1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337), ve znění změn, upravuje postup při výměně informací mezi členskými státy a Evropskou komisí v oblasti vnitrostátních návrhů norem nebo technických předpisů a v oblasti služeb informační společnosti.

2 Oznámení každého návrhu technického předpisu, jenž se má vztahovat na toto zboží nebo služby spadající do působnosti směrnice 98/34, Komisi je v zásadě povinné (čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34). V praxi zašle Komise uvedený návrh všem členským státům a vloží jej do veřejné databáze. Každý oznámený návrh může být zkoumán ze strany členských států, Komise a hospodářských subjektů za účelem zjištění případných ochranářských prvků a zahájení řízení k jejich odstranění. K umožnění tohoto zkoumání musí mezi oznámením návrhu technického předpisu a jeho přijetím v zásadě uplynout alespoň tři měsíce. V tomto období pozastavení prací mohou Komise a členské státy, které mají za to, že návrh vytváří neodůvodněné překážky volného pohybu zboží, volného pohybu služeb nebo svobody usazování poskytovatelů služeb, předložit vyjádření nebo podrobná stanoviska oznamujícímu členskému státu. Vydání podrobného stanoviska prodlužuje uvedené období pozastavení prací o určitý počet měsíců v závislosti na předmětu návrhu technických předpisů (viz čl. 9 odst. 1 a 2 směrnice 98/34). Dotyčný členský stát v zásadě podá Komisi zprávu o opatřeních, která na základě těchto podrobných stanovisek hodlá přijmout, a Komise se k těmto opatřením vyjádří (viz čl. 9 odst. 2 směrnice 98/34).

3 V rámci informačního postupu upraveného směrnicí 98/34 oznámila Francouzská republika Komisi dne 21. ledna 2014 návrh zákona, jímž má být vytvořen rámec podmínek prodeje knih na dálku a jímž se francouzská vláda zmocňuje, aby nařízením novelizovala ustanovení zákoníku duševního vlastnictví týkající se nakladatelské smlouvy. Cílem tohoto návrhu zákona bylo upravit slevy používané maloobchodníky s knihami tak, aby bylo zabráněno praxi spočívající v kombinaci maximální slevy ve výši 5 % z knih stanovené francouzskými předpisy a jejich bezplatného dodání.

4 Komise zaslala Francouzské republice dne 27. února 2014 žádost o doplňující informace, na kterou francouzská vláda odpověděla dopisem ze dne 11. března 2014.

5 V souladu s čl. 9 odst. 2 směrnice 98/34 vydala rakouská vláda dne 9. dubna 2014 podrobné stanovisko k návrhu technické normy. Komise rovněž vydala podrobné stanovisko k témuž návrhu dne 15. dubna 2014. Francouzská vláda odpověděla na obě podrobná stanoviska dopisem ze dne 17. června 2014.

6 Vzhledem k tomu, že Komise ani rakouská vláda již další dokumenty nepředložily, bylo opatření zamýšlené Francouzskou republikou přijato ve formě zákona 2014-779 ze dne 8. července 2014, kterým se stanoví rámec podmínek prodeje knih na dálku a kterým se vláda zmocňuje, aby nařízením novelizovala ustanovení zákoníku duševního vlastnictví týkající se nakladatelské smlouvy (JORF ze dne 9. července 2014, s. 11363).

7 Dne 15. prosince 2014 došla Komisi žádost o přístup k výše uvedeným odpovědím francouzské vlády ze dne 11. března a 17. června 2014 (dále jen „sporné dokumenty“). Francouzská vláda, s níž Komise konzultovala případné zpřístupnění uvedených dokumentů, uvedla, že s tímto zpřístupněním nesouhlasí. Komise proto odmítla sporné dokumenty zpřístupnit.

8 V návaznosti na potvrzující žádost o přístup na základě 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), proběhly dne 3. března 2015 nové

konzultace mezi Komisí a francouzskou vládou. Dopisem ze dne 13. března 2015 informovala francouzská vláda Komisi o svém nesouhlasu se zpřístupněním sporných dokumentů a dovolávala se přitom výjimek upravených v čl. 4 odst. 2 druhé a třetí odrážce a odst. 5 nařízení č. 1049/2001. Tato ustanovení znějí:

„2. Neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany

— […]

— soudního řízení a právního poradenství,

— cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

[…]

5. Členský stát může požádat orgán, aby nezveřejňoval dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho předchozího souhlasu.“

9 Dne 21. dubna 2015 rozhodla Komise o zpřístupnění obsahu sporných dokumentů žadateli-třetí osobě, a to navzdory námitkám francouzské vlády (dále jen „napadené rozhodnutí“).

10 Vzhledem k tomu, že francouzská vláda dala najevo svůj záměr podat žalobu na neplatnost napadeného rozhodnutí a spolu s žalobou také návrh na odklad jeho vykonatelnosti, Komise dne 8. května 2015 uvedla, že sporné dokumenty nezpřístupní, dokud Tribunál nerozhodne o návrhu na předběžné opatření.

11 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 1. července 2015 podala Francouzská republika žalobu, kterou se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. Uvádí, že napadené rozhodnutí musí být zrušeno z důvodu porušení čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001. Podpůrně má za to, že napadené rozhodnutí musí být zrušeno z důvodu porušení povinnosti uvést odůvodnění, pokud jde o nepoužití výjimky zakotvené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce téhož nařízení. A ještě podpůrněji se domnívá, že napadené rozhodnutí musí být zrušeno z důvodu porušení čl. 4 odst. 2 druhé a třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.

12 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu téhož dne podala Francouzská republika projednávaný návrh na předběžné opatření, v němž navrhuje, aby předseda Tribunálu nařídil odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.

13 Ve vyjádření k návrhu na předběžné opatření došlém kanceláři Tribunálu dne 16. července 2015 Komise navrhuje, aby předseda Tribunálu:

— vzal na vědomí, že Komise ponechává na uvážení Tribunálu posouzení otázky, zda jsou za zvláštních okolností projednávané věci splněny podmínky pro nařízení navrhovaného odkladu vykonatelnosti;

— rozhodl, že se o nákladech tohoto řízení o předběžných opatřeních rozhodne až v rozhodnutí v hlavním řízení.

Právní otázky

Obecné poznámky

14 Z článků 278 SFEU a 279 SFEU ve spojení s čl. 256 odst. 1 SFEU vyplývá, že má-li soudce rozhodující o předběžném opatření za to, že to okolnosti vyžadují, může nařídit odklad provádění nebo vykonatelnosti aktu napadeného před Tribunálem nebo nařídit předběžná opatření, a to na základě článku 156 jednacího řádu Tribunálu.

15 Článek 156 odst. 3 jednacího řádu stanoví, že návrh na předběžné opatření musí označit předmět sporu, okolnosti, které dokládají naléhavost, jakož i skutkové i právní důvody, které *prima facie* odůvodňují nařízení navrhovaných předběžných opatření. Soudce rozhodující o předběžném opatření tudíž může nařídit odklad vykonatelnosti aktu nebo jiné předběžné opatření, pokud bylo prokázáno, že jejich nařízení je *prima facie* odůvodněno skutkově i právně (*fumus boni juris*) a je naléhavé v tom smyslu, že k zabránění vážné a nenapravitelné újmy na zájmech navrhovatele je nezbytné, aby byly nařízeny a nabyly účinnosti před rozhodnutím v hlavní věci. Tyto podmínky jsou kumulativní, takže návrh na předběžné opatření musí být zamítnut, není-li některá z podmínek splněna [usnesení ze dne 14. října 1996, SCK a FNK v. Komise, C-268/96 P(R), Recueil, EU:C:1996:381, bod 30].

16 V rámci tohoto celkového přezkumu má soudce rozhodující o předběžném opatření širokou posuzovací pravomoc a, protože neexistuje žádné pravidlo ukládající mu předem určený postup analýzy pro posuzování nutnosti vydat předběžná opatření, je na něm, aby s ohledem na okolnosti projednávaného případu určil způsob, jakým musí být tyto jednotlivé podmínky ověřeny, a pořadí, v jakém musí být zkoumány [usnesení ze dne 19. července 1995, Komise v. Atlantic Container Line a další, C-149/95 P(R), Recueil, EU:C:1995:257, bod 23, a ze dne 3. dubna 2007, Vischim v. Komise, C-459/06 P(R), EU:C:2007:209, bod 25]. Soudce rozhodující o předběžném opatření musí v případě potřeby rovněž poměřit proti sobě stojící dotčené zájmy (usnesení ze dne 23. února 2001, Rakousko v. Rada, C-445/00 R, Recueil, EU:C:2001:123, bod 73).

17 S ohledem na skutečnosti obsažené ve spise má soudce rozhodující o předběžném opatření za to, že má k dispozici veškeré skutečnosti nezbytné k rozhodnutí o tomto návrhu na předběžné opatření a nepotřebuje k tomu předchozí ústní vysvětlení účastnic řízení.

18 Pokud jde o spor v projednávané věci, jenž se týká předběžné ochrany údajně důvěrných informací, je třeba již na tomto místě zdůraznit, že Komise ve svém vyjádření nepopírá, že pro zachování užitečného účinku rozsudku, který bude vydán v hlavním řízení, by mělo být možné dočasně zabránit v přístupu ke sporným dokumentům.

19 Komise z tohoto hlediska uvádí, že s cílem ochrany veřejného zájmu na přístupu ke sporným dokumentům požádá Tribunál, aby věc v hlavním řízení byla projednána ve zrychleném řízení podle článků 151 až 155 jednacího řádu.

K fumus boni juris

20 Je třeba připomenout, že v judikatuře je použita řada formulací pro vymezení podmínky *fumus boni juris* v závislosti na okolnostech daného případu (v tomto smyslu viz usnesení Komise v. Atlantic Container Line a další, bod 16 výše, EU:C:1995:257, bod 26).

21 Tato podmínka je tak splněna, jestliže se alespoň jeden důvod uplatňovaný stranou sporu, která navrhuje nařízení předběžných opatření, na podporu její žaloby ve věci samé nejeví *prima facie* jako zjevně neopodstatněný, neboť ve fázi řízení o předběžných opatřeních existuje zásadní právní problém, jehož řešení není bez dalšího zřejmé. Vzhledem k tomu, že účelem řízení o předběžných opatřeních je zaručit plnou účinnost budoucího rozhodnutí ve věci samé, aby bylo zabráněno mezeře v právní

ochraně zajišťované Tribunálem, musí se soudce rozhodující o předběžném opatření omezit na posouzení *prima facie* opodstatněnosti důvodů uplatněných v rámci sporu ve věci samé za účelem prokázání, zda existuje dostatečně vysoká pravděpodobnost úspěchu žaloby [v tomto smyslu viz usnesení ze dne 10. září 2013, Komise v. Pilkington Group, C-278/13 P(R), Sb. rozh., EU:C:2013:558, bod 67 a citovaná judikatura, a ze dne 8. dubna 2014, Komise v. ANKO, C-78/14 P-R, Sb. rozh., EU:C:2014:239, bod 15 a citovaná judikatura].

22 V projednávaném případě se Francouzská republika ve svém prvním žalobním důvodu domnívá, že Komise porušila čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001. Francouzská vláda totiž řádně odůvodnila své námitky proti zpřístupnění sporných dokumentů, když odkázala na dvě výjimky zakotvené v nařízení č. 1049/2001, a sice na ochranu soudního řízení a právního poradenství na základě jeho čl. 4 odst. 2 druhé odrážky a na ochranu cílů inspekce, vyšetřování a auditu na základě jeho čl. 4 odst. 2 třetí odrážky, a když uvedla přesné důvody, proč by zpřístupnění sporných dokumentů vedlo k porušení ochrany přiznané oběma výjimkami.

23 Komise přitom provedla vyčerpávající posouzení důvodů, proč francouzská vláda nesouhlasila se zpřístupněním sporných dokumentů. Nevzala tak na zřetel meze kontroly, jež musí zohlednit ve vztahu k členskému státu v souladu s judikaturou Soudního dvora. Vzhledem k tomu, že francouzská vláda řádně odůvodnila své námitky proti poskytnutí přístupu odkazem na výjimky zakotvené v článku 4 nařízení č. 1049/2001, nemohla by Komise považovat tyto argumenty za nesprávné, kdyby neprovedla analýzu nad rámec jejich prostého posouzení *prima facie*.

24 Komise odpovídá, že byla na základě čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 povinna zkoumat, zda vzhledem k okolnostem projednávaného případu a použitelným právním pravidlům byly důvody uvedené Francouzskou republikou na podporu jejích námitek proti zpřístupnění sporných dokumentů způsobilé odůvodnit *prima facie* takovéto odmítnutí. Upřesňuje, že toto ustanovení zavádí rozhodovací proces, jehož předmětem je určit, zda musí být přístup k určitému dokumentu odepřen na základě jedné z hmotněprávních výjimek zakotvených v jeho odstavcích 1 až 3. Komise nesouhlasí s tezí, že postačí odkaz na jednu z výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, byť jako v projednávaném případě bez jakéhokoli opodstatnění, aby unijnímu orgánu vznikla povinnost odmítnout žádost o přístup k dokumentu členského státu. Tato teze by totiž vedla k tomu, že by členský stát byl oprávněn bránit zpřístupnění svých dokumentů dle svého uvážení.

25 Komise dodává, že v žádném případě neprovedla vyčerpávající analýzu odpovědí francouzské vlády, nýbrž že pouze konstatovala, že důvody uvedené odkazem na výjimky ve smyslu článku 4 nařízení č. 1049/2001 byly zjevně nepoužitelné. Konstatovala totiž absenci probíhajícího či rozumně předvídatelného „soudního řízení“ a dále absenci dosud probíhajícího „vyšetřování“, neboť postup upravený směrnicí 98/34 byl ukončen. Kromě toho konstatovala absenci spojitosti mezi posledně uvedeným postupem a jiným vyšetřovacím řízením, jako například probíhajícím nebo rozumně předvídatelným řízením o nesplnění povinnosti, neboť postup upravený směrnicí 98/34 byl s konečnou platností ukončen. Komise tedy podle svých slov pouze *prima facie* ověřila existenci důvodů uvedených francouzskou vládou a posoudila, zda neobsahují zjevně nesprávné posouzení, aniž podrobně analyzovala opodstatněnost tohoto odůvodnění.

26 V tomto ohledu je třeba na jedné straně připomenout, že čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 přiznává členským státům privilegované postavení oproti ostatním držitelům dokumentů, když stanoví, že členský stát může na rozdíl od ostatních držitelů dokumentů požádat orgán, aby nezveřejňoval dokument pocházející z tohoto členského státu bez jeho „předchozího souhlasu“. Požadavek předchozího souhlasu členského státu by přitom mohl zůstat mrtvou literou, kdyby nehledě na námitky projevené členským státem proti zpřístupnění dokumentu pocházejícího z tohoto členského státu i v situaci, kdy orgán nedostal žádný „souhlas“ zmíněného státu, mohl tento orgán přesto dotyčný dokument zpřístupnit. Takový požadavek by totiž postrádal jakýkoliv užitečný účinek, ba dokonce jakýkoliv význam, kdyby nezbytnost obdržet předchozí souhlas ke zpřístupnění zmíněného

dokumentu v konečném důsledku závisela na volném uvážení orgánu, který má dokument v držení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Švédsko v. Komise, C-64/05 P, Sb. rozh., EU:C:2007:802, body 43 a 44).

27 Na druhé straně nemůže být čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001 vykládán ani v tom smyslu, že přiznává dotyčnému členskému státu právo všeobecného a bezpodmínečného veta, na jehož základě by členský stát mohl podle svého volného uvážení bránit zpřístupnění dokumentů pocházejících z tohoto členského státu, které jsou drženy orgánem, takže přístup k takovým dokumentům by již nebyl upraven ustanoveními zmíněného nařízení. Článek 4 nařízení č. 1049/2001 tak ve svém odstavci 5 povoluje dotyčnému členskému státu, aby bránil zpřístupnění takových dokumentů pouze na základě hmotněprávních výjimek stanovených v jeho odst. 1 až 3 (v tomto smyslu viz rozsudek Švédsko v. Komise, bod 26 výše, EU:C:2007:802, body 75 a 99).

28 Z toho vyplývá, že orgán, jemuž byla předložena žádost o přístup k dokumentu pocházejícímu z členského státu, a tento členský stát musejí zahájit loajální dialog týkající se případného použití výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001 a členský stát, který si přeje zabránit zpřístupnění dotčeného dokumentu, je povinen své námitky odůvodnit s ohledem na zmíněné výjimky. Orgán totiž nemůže vyhovět námitkám vzneseným tímto státem proti takovému zpřístupnění, pokud tyto námitky nejsou odůvodněny s odkazem na výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001 (v tomto smyslu viz rozsudek Švédsko v. Komise, bod 26 výše, EU:C:2007:802, body 86 až 88).

29 Pokud jde o rozsah a intenzitu kontroly vykonávané orgánem stran důvodů pro nezpřístupnění uvedených členským státem, podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že před odepřením přístupu k dokumentu pocházejícímu z členského státu musí příslušný orgán přezkoumat, zda námitky tohoto státu mají oporu v hmotněprávních výjimkách zakotvených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001 a zda členský stát svůj postoj v tomto směru náležitě odůvodnil. V rámci postupu přijímání rozhodnutí o odepření přístupu se tedy orgán musí ujistit o existenci takového odůvodnění a odkázat na něj v rozhodnutí, jež přijme na konci tohoto postupu (v tomto smyslu viz rozsudek Švédsko v. Komise, bod 26 výše, EU:C:2007:802, bod 99).

30 Naproti tomu – jak Soudní dvůr zdůraznil ve svém rozsudku ze dne 21. června 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. Komise (C-135/11 P, Sb. rozh., EU:C:2012:376, body 63 a 64) – orgánu rozhodujícímu o žádosti nepřísluší posuzovat vyčerpávajícím způsobem rozhodnutí dotyčného členského státu vznést námitky provedením přezkumu, který by šel nad rámec ověření pouhé existence odůvodnění odkazujícího na výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001. Požadavek na takové úplné posouzení by totiž mohl vést k tomu, že by orgán rozhodující o žádosti mohl po jeho provedení neprávem přistoupit ke zpřístupnění dotčeného dokumentu žadateli bez ohledu na řádně odůvodněné námitky členského státu, z něhož tento dokument pochází.

31 Je třeba poznamenat, že Tribunál ve svém rozsudku ze dne 14. února 2012, Německo v. Komise (T-59/09, Sb. rozh., EU:T:2012:75, body 51 až 53 a 57), jehož se dovolává Komise, rozhodl, že přezkum orgánu spočívá v určení toho, zda důvody uvedené členským státem na podporu jeho námitek mohou *prima facie* odůvodnit takové odepření přístupu, aby se ujistil, že tyto důvody nejsou neopodstatněné, a upřesnil, že se toto posouzení neomezuje jen na přezkum toho, zda je odůvodnění uvedené dotyčným členským státem „bez jakékoliv pochybnosti“ nesprávné, či zda je uplatnění výjimek zakotvených v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001 natolik zřejmé, že neumožňuje žádnou „důvodnou pochybnost“.

32 V projednávaném případě Komise výslovně připouští, že ověřila *prima facie* existenci odůvodnění námitek uvedených Francouzskou republikou a posoudila, zda z těchto důvodů není patrné zjevně nesprávné posouzení. Bod 2.2 napadeného rozhodnutí, nadepsaný „Posouzení *prima facie* ze strany Komise“, totiž ve svém čtvrtém až sedmém pododstavci uvádí:

„Komise má za to, že odmítnutí francouzských orgánů vyjádřené na základě druhé odrážky čl. 4 odst. 2 se nejeví *prima facie* tak, že by bylo v daném případě vzhledem k dovolávanému odůvodnění opodstatněné. Dokumenty, o jejichž zpřístupnění je žádáno, totiž patrně nemají úzkou spojitost s probíhajícím nebo v této fázi rozumně předvídatelným soudním sporem. Je tudíž zjevné, že se na dotčené dokumenty nevztahuje výjimka, jíž se dovolávají francouzské orgány, a že jejich zpřístupnění nemůže být ohroženo uvedenou výjimkou. Pokud jde o důvod odmítnutí přístupu, jejž namítají francouzské orgány na základě výjimky týkající se ochrany cílů vyšetřování, zakotvené v třetí odrážce čl. 4 odst. 2, Komise podotýká, že oznamovací postup byl s konečnou platností ukončen. Komise totiž nezahájila šetření pro řízení o nesplnění povinnosti poté, co byl přijat a v *Journal officiel de la République française* (*Úřední věstník Francouzské republiky*) dne 9. července 2014 zveřejněn francouzský zákon, jenž vycházel z oznámeného záměru. V souladu s judikaturou je přitom nesporné, že se Komise nemůže spokojit s tím, že poukáže na případné zahájení řízení o nesplnění povinnosti, aby s ohledem na ochranu veřejného zájmu odůvodnila odepření přístupu ke všem dokumentům, na něž se vztahuje žádost občana. […] Vzhledem k tomu, že neprobíhá žádné šetření, se použitelnost výše uvedené výjimky v této fázi jeví jako čistě hypotetická, a poukaz na ni se tudíž za daných okolností jeví *prima facie* jako neopodstatněný.“

33 Komise tedy nade vší pochybnost založila napadené rozhodnutí na rozsudku Německo v. Komise, bod 31 výše (EU:T:2012:75).

34 Lze však mít pochybnosti o tom, zda obšírné úvahy rozvinuté v uvedeném rozsudku Tribunálu v tom smyslu, že Komise je oprávněna, byť jen *prima facie*, přezkoumávat opodstatněnost odůvodnění podaného Francouzskou republikou na podporu svých námitek proti zpřístupnění sporných dokumentů, lze považovat za soudržné s rozsudkem IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. Komise, bod 30 výše (EU:C:2012:376), podle něhož „orgánu rozhodujícímu o žádosti nepřísluší“ provádět přezkum rozhodnutí dotyčného členského státu vznést námitky, „který by šel nad rámec ověření pouhé existence odůvodnění odkazujícího na výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 až 3 nařízení č. 1049/2001“.

35 V tomto směru je nutno poukázat na to, že rozsudek Německo v. Komise, bod 31 výše (EU:T:2012:75), sice založil překážku věci pravomocně rozsouzené, avšak časově předchází rozsudku IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. Komise, bod 30 výše (EU:C:2012:376). Tribunál tudíž při formulaci svého extenzivního přístupu zjevně nemohl přihlédnout k patrně restriktivnějšímu přístupu Soudního dvora. Kromě toho Soudní dvůr mezitím neměl příležitost vyjádřit se k tomuto vývoji judikatury. Mimo jiné se ještě nezabýval otázkou, zda by přístup Tribunálu mohl být uveden do souladu s přístupem Soudního dvora díky výkladu podmínky, zakotvené Soudním dvorem, podle níž námitky vyjádřené členským státem musí být „náležitě odůvodněny“ (rozsudky Švédsko v. Komise, bod 26 výše, EU:C:2007:802, bod 99, a IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. Komise, bod 30 výše, EU:C:2012:376, bod 64).

36 Soudce rozhodující o předběžném opatření tedy může pouze konstatovat, že diskuse vedená mezi účastníky řízení ukazuje, že ve fázi řízení o předběžných opatřeních existuje zásadní právní problém, jehož řešení není bez dalšího zřejmé, nýbrž že si zasluhuje zevrubný přezkum, jehož provedení přísluší soudu rozhodujícímu ve věci samé.

37 Ostatně, i kdyby byla Komise oprávněna provádět *prima facie* přezkum opodstatněnosti odůvodnění uvedeného Francouzskou republikou na podporu jejích námitek proti zpřístupnění sporných dokumentů, není na první pohled zřejmé, že by se Komise mohla v napadeném rozhodnutí důvodně domnívat, že odůvodnění uvedené Francouzskou republikou na základě výjimek zakotvených v čl. 4 odst. 2 druhém a třetím pododstavci nařízení č. 1049/2001 je zjevně irelevantní.

38 V tomto směru je třeba poukázat na to, že soudce rozhodující o předběžném opatření musí provést přezkum *prima facie* vzhledem k napadenému rozhodnutí, v němž i Komise provedla *prima facie* přezkum opodstatněnosti odůvodnění uvedeného Francouzskou republikou, takže posouzení této problematiky implikuje v dvojím ohledu omezený stupeň kontroly. Z toho plyne, že existence *fumus boni juris* by mohla být vyloučena pouze v případě, že by nepoužitelnost výjimek dovolávaných Francouzskou republikou byla natolik jasná a zřejmá, že poukaz na ně by bylo možné považovat za zneužití řízení ze strany Francouzské republiky (obdobně viz usnesení ze dne 10. června 2014, Stahlwerk Bous v. Komise, T-172/14 R, EU:T:2014:558, bod 50).

39 Tak tomu ovšem v projednávaném případě není.

40 Je sice pravda, že opatření, jež bylo předmětem postupu na základě směrnice 98/34, bylo přijato v červenci 2014 ve formě francouzského zákona 2014-779 a že Komise ani Rakouská republika dosud nepodnikly kroky, jež by vedly k zahájení soudního řízení proti Francouzské republice pro nesplnění povinnosti státu, avšak nelze kategoricky vyloučit, že se uvedený francouzský zákon stane předmětem stížnosti ze strany jednotlivce, jež by mohla vyústit v soudní řízení ve smyslu čl. 4 odst. 2 druhé odrážky nařízení č. 1049/2001, ať již před unijním soudem, či před soudem vnitrostátním, a že žádost o zpřístupnění sporných dokumentů, jíž Komise napadeným rozhodnutím vyhověla, může podání takové stížnosti napomoci, a to tím spíše, že čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 zprošťuje žadatele jakékoli povinnosti odůvodnit žádost o přístup. Z tohoto hlediska vznáší spor v hlavním řízení zásadní otázku, zda a případně po jakou dobu může Francouzská republika přiměřeně požadovat, aby bylo se spornými dokumenty nakládáno důvěrně, a bylo tak zabráněno tomu, že budou využity k zahájení soudního řízení.

41 Tatáž otázka je ostatně zřejmě relevantní i pro výjimku zakotvenou v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 potud, že použití sporných dokumentů, jehož se obává Francouzská republika, by mohlo mít nepříznivý dopad na šetření vedené Komisí. Je pravda, že Tribunál měl v rozsudku ze dne 16. dubna 2015, Schlyter v. Komise (T-402/12, Sb. rozh., který je předmětem kasačního opravného prostředku, EU:T:2015:209, body 53 a násl.), za to, že postup upravený ve směrnici 98/34 nespadá pod činnost vyšetřování ve smyslu tohoto ustanovení. Jak však správně připomíná Francouzská republika, uvedený rozsudek dosud nezakládá překážku věci rozsouzené, protože proti němu podala kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru (věc C-331/15 P), což soud rozhodující ve věci samé nebude moci nezohlednit.

42 Soud rozhodující ve věci samé navíc bude povolán k přezkumu soudržnosti rozsudku Schlyter v. Komise, bod 41 výše (EU:T:2015:209), s rozsudkem ze dne 25. září 2014, Spirlea v. Komise (T-306/12, Sb. rozh., který je předmětem kasačního opravného prostředku, EU:T:2014:816, bod 45). V posledně uvedeném rozsudku měl Tribunál za to, že postup zvláštní spolupráce mezi Komisí a členskými státy umožňující řešit případná porušení unijního práva tak, aby se předešlo zahájení formálního řízení o nesplnění povinnosti, může být kvalifikován jako vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. Podle Francouzské republiky je přitom tento postup spolupráce do značné míry srovnatelný s postupem upraveným ve směrnici 98/34, přičemž oba postupy vykazují podobné charakteristiky s postupem před zahájením soudního řízení o nesplnění povinnosti. A konečně se soud rozhodující ve věci samé bude muset vyjádřit k případné relevanci rozsudku ze dne 16. července 2015, ClientEarth v. Komise (C-612/13 P, Sb. rozh., EU:C:2015:486), pro vyřešení projednávaného sporu.

43 Vzhledem k výše uvedenému je nutno konstatovat, že v projednávané věci jsou nastoleny nové právní otázky, které nelze *prima facie* považovat za zjevně irelevantní a jejichž řešení si naopak žádá rozsáhlý přezkum v rámci hlavního řízení.

44 Je tedy třeba připustit existenci *fumus boni juris*, pokud jde o důvěrný charakter sporných dokumentů.

45 Komise mimoto sama uznala, že v takové situaci, o jakou se jedná v projednávaném případě, by rozhodnutí zpřístupnit sporné dokumenty mělo být zpravidla pozastaveno, ledaže *fumus boni juris* není vůbec dán a soudní žaloba musí být kvalifikována jako zjevně zneužívající, což v projednávané věci nelze tvrdit.

K poměření zájmů

46 Podle ustálené judikatury spočívá poměření rozdílných dotčených zájmů v tom, že soudce rozhodující o předběžném opatření určí, zda zájem navrhovatele předběžného opatření na jeho nařízení převažuje či nepřevažuje nad zájmem, aby byl sporný akt bezodkladně vykonán, a konkrétně zkoumá, zda by případné zrušení tohoto aktu soudem rozhodujícím ve věci samé umožnilo uvést v předešlý stav situaci, která by vznikla okamžitým výkonem daného aktu, a naopak, zda by odklad vykonatelnosti daného aktu mohl zabránit jeho plnému účinku v případě, že bude žaloba v hlavním řízení zamítnuta (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 11. května 1989, Radio Telefis Eireann a další v. Komise, 76/89 R, 77/89 R a 91/89 R, Recueil, EU:C:1989:192, bod 15, a ze dne 26. června 2003, Belgie a Forum 187 v. Komise, C-182/03 R a C-217/03 R, Recueil, EU:C:2003:385, bod 142).

47 Pokud jde konkrétně o podmínku, že musí být možné uvést právní situaci založenou usnesením o předběžném opatření v původní stav, je nutno poznamenat, že řízení o předběžných opatřeních má pouze zaručit plnou účinnost budoucího rozhodnutí ve věci samé [v tomto smyslu viz usnesení ze dne 27. září 2004, Komise v. Akzo a Akcros, C-7/04 P(R), Sb. rozh., EU:C:2004:566, bod 36]. Toto řízení má tudíž pouze akcesorickou povahu ve vztahu k hlavnímu řízení, s nímž souvisí (usnesení ze dne 12. února 1996, Lehrfreund v. Rada a Komise, T-228/95 R, Recueil, EU:T:1996:16, bod 61), takže rozhodnutí soudce rozhodujícího o předběžném opatření musí být pouze prozatímní v tom smyslu, že nesmí předjímat budoucí rozhodnutí ve věci samé ani ho učinit iluzorním tím, že ho zbaví užitečného účinku (usnesení ze dne 17. května 1991, CIRFS a další v. Komise, C-313/90 R, Recueil, EU:C:1991:220, bod 24, a ze dne 12. prosince 1995, Connolly v. Komise, T-203/95 R, Recueil, EU:T:1995:208, bod 16).

48 Z toho nutně plyne, že zájem některého z účastníků řízení o předběžných opatřeních nepožívá ochrany, pokud tento účastník požaduje, aby soudce rozhodující o předběžném opatření přijal rozhodnutí, které zdaleka nebude pouze prozatímní, ale bude předjímat budoucí rozhodnutí ve věci samé a učiní ho iluzorním tím, že ho zbaví užitečného účinku.

49 V projednávaném případě bude Tribunál povolán k tomu, aby v rámci sporu v hlavním řízení rozhodl, zda napadené rozhodnutí, kterým Komise zamítla žádost Francouzské republiky o důvěrné nakládání se spornými dokumenty a dala najevo svůj záměr zpřístupnit tyto dokumenty třetí osobě, musí být zrušeno z důvodu nezohlednění důvěrné povahy sporných dokumentů na základě čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001. V tomto ohledu je zjevné, že pro účely zachování užitečného účinku rozsudku, kterým se zrušuje napadené rozhodnutí, musí mít Francouzská republika možnost zabránit tomu, aby Komise předčasně zveřejnila sporné informace. Zrušující rozsudek by se přitom stal iluzorním a byl by zbaven užitečného účinku, kdyby byl projednávaný návrh na předběžné opatření zamítnut, jelikož Komise by v důsledku zamítnutí návrhu na předběžné opatření mohla okamžitě zveřejnit sporné informace a bylo by *de facto* předjímáno budoucí rozhodnutí ve věci samé, tj. rozhodnutí o zamítnutí žaloby na neplatnost.

50 Z toho plyne, že zájem na zamítnutí návrhu na předběžné opatření musí ustoupit zájmu Francouzské republiky, a to tím spíše, že nařízení navrhovaného odkladu vykonatelnosti představuje jen zachování *statu quo* po omezenou dobu, kdežto nic nenasvědčuje tomu, že by předčasné zpřístupnění sporných dokumentů odpovídalo převažujícímu zájmu.

K naléhavosti

51 Podle ustálené judikatury je nutno naléhavost návrhu na předběžné opatření posuzovat ve vztahu k nezbytnosti předběžně rozhodnout, aby bylo zabráněno tomu, že účastníkovi řízení, který požaduje předběžnou ochranu, bude způsobena závažná a nenapravitelná újma. Tomuto účastníkovi řízení přísluší, aby předložil pádné důkazy, že nemůže čekat do dne vydání rozhodnutí v hlavním řízení, aniž osobně utrpí újmu takovéto povahy (viz usnesení ze dne 19. září 2012, Řecko v. Komise, T-52/12 R, Sb. rozh., EU:T:2012:447, bod 36 a citovaná judikatura).

52 Vzhledem k tomu, že projednávaný návrh na předběžné opatření byl podán Francouzskou republikou, je třeba připomenout, že členské státy jsou odpovědné za zájmy, které jsou považovány za obecné na vnitrostátní úrovni. V důsledku toho mohou zajistit jejich ochranu v rámci řízení o předběžných opatřeních a požadovat nařízení předběžných opatření, když budou zejména tvrdit, že napadené opatření může závažným způsobem ohrozit plnění jejich státních úkolů (v tomto smyslu viz usnesení Řecko v. Komise, bod 51 výše, EU:T:2012:447, bod 37 a citovaná judikatura).

53 Je tedy třeba zkoumat, zda se Francouzské republice podařilo prokázat, že by jí v případě okamžitého výkonu napadeného rozhodnutí hrozila závažná a nenapravitelná újma zejména z toho důvodu, že by jeho výkon závažným způsobem ohrozil plnění státních úkolů.

54 Francouzská republika v tomto kontextu tvrdí, že v případě zamítnutí návrhu na předběžné opatření by byl rozsudek vydaný Tribunálem na konci hlavního řízení zbaven veškerého svého účinku, což by jí způsobilo závažnou a nenapravitelnou újmu. Jakmile se totiž sporné dokumenty stanou veřejnými, nebude možné žádným opatřením navrátit věci do původního stavu.

55 Pokud jde o závažnost újmy způsobené zpřístupněním dokumentů, jež byly předmětem korespondence v rámci postupu upraveného směrnicí 98/34, Francouzská republika tvrdí, že i po ukončení tohoto postupu by byla zveřejněním uzavřena cesta ke smysluplnému řešení konfliktu v souladu s právem, nositelé politických rozhodnutí by stěží mohli změnit svá stanoviska a bylo znemožněno smírné urovnání sporů. Kromě toho by podle názoru Francouzské republiky nebylo možné obnovit důvěru nezbytnou pro dialog mezi Komisí a členskými státy, kdyby důvěrnost, kterou může členský stát očekávat, byla nenávratně ztracena. Narůstající počet žádostí hospodářských subjektů o přístup k dokumentům, jež byly předmětem korespondence mezi Komisí a členskými státy v rámci směrnice 98/34, by vedl k neúnosnému tlaku na diskusní prostor, který je dán rámcem této směrnice, a zbavil by tento postup účinnosti.

56 Francouzská republika se konečně domnívá, že tato újma tím, že nemůže být předmětem peněžní náhrady, je nutně nenapravitelná.

57 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v projednávané věci vyplývá tvrzená újma ze zpřístupnění údajně důvěrných informací. Za účelem posouzení existence vážné a nenapravitelné újmy musí soudce rozhodující o předběžném opatření nutně vycházet z předpokladu, že údajně důvěrné informace skutečně důvěrné jsou, jak tvrdila Francouzská republika v žalobě ve věci samé i v řízení o předběžných opatřeních [v tomto smyslu viz usnesení Komise v. Pilkington Group, bod 21 výše, EU:C:2013:558, bod 38, a ze dne 28. listopadu 2013, EMA v. AbbVie, C-389/13 P(R), EU:C:2013:794, bod 38].

58 Pro účely tohoto přezkumu naléhavosti je tedy třeba mít za to, že sporné dokumenty mají důvěrnou povahu v souladu s úvahami Francouzské republiky, podle nichž by jejich zpřístupnění bylo v rozporu s čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1049/2001, neboť Francouzská republika se účelně dovolala výjimek uvedených v čl. 4 odst. 2 druhé a třetí odrážce tohoto nařízení. Podle těchto úvah Francouzské republiky, u nichž je třeba vycházet z premisy jejich relevance, vykazuje postup upravený směrnicí 98/34, jenž patří mezi vyšetřovací činnosti ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky uvedeného nařízení, značnou podobnost s postupem před zahájením soudního řízení o nesplnění povinnosti potud, že zahrnuje fázi dialogu mezi členským státem a Komisí s cílem umožnit jednání a případně sblížení rozdílných postojů, pokud jde o řádné uplatňování unijního práva. Tohoto cíle lze dosáhnout jen v klimatu naprosté vzájemné důvěry mezi Komisí a dotyčným státem. Zpřístupnění dokumentů, jež byly předmětem korespondence během tohoto postupu, by však vzájemnou důvěru podkopalo a jakákoli šance na dosažení dohody by se stala mizivou. Za těchto okolností by zpřístupnění sporných dokumentů, vydaných Francouzskou republikou v legitimním očekávání, že se jim ze strany Komise dostane požadovaného důvěrného zacházení, mohlo narušit obrannou strategii, k níž by tento členský stát mohl přistoupit v soudním řízení případně zahájeném v návaznosti na okamžitou vykonatelnost napadeného rozhodnutí navrhovatelem-třetí osobou před vnitrostátním nebo unijním soudem, jehož předmětem by byla otázka souladu francouzského zákona 2014-779 s unijním právem (viz výše bod 40).

59 Taková obrana dotčeného zákona zřejmě patří mezi státní úkoly, jejichž plněním je Francouzská republika pověřena, a zpřístupnění sporných dokumentů by jejich plnění závažně ohrozilo. Soudce rozhodující o předběžných opatřeních, který je povinen vycházet z premisy, jež byla právě vylíčena, přitom nemůže popřít závažnost újmy, která by Francouzské republice vznikla v podobě narušení plnění jejích státních úkolů.

60 Totéž platí, pokud jde o nenapravitelný charakter této újmy.

61 Jak totiž Francouzská republika správně uvedla, pokud jde o zpřístupnění informací, jejichž důvěrnou povahu je nutno předpokládat, je zjevné, že následným zrušením napadeného rozhodnutí Tribunálem by nebyla napravena újma, jež vznikla tímto zpřístupněním, a situace by nebyla navrácena do předchozího stavu. Vzhledem k tomu, že újma tvrzená v projednávané věci nemá peněžní povahu, nelze ji mimo jiné nahradit finanční kompenzací na základě žaloby na náhradu škody podané proti Komisi (v tomto smyslu viz usnesení EMA v. AbbVie, bod 57 výše, EU:C:2013:794, body 45 a 46).

62 Vzhledem k výše uvedeným úvahám je třeba konstatovat, že podmínka naléhavosti je v projednávaném případě splněna, neboť riziko, že Francouzské republice vznikne závažná a nenapravitelná újma, bylo právně dostačujícím způsobem prokázáno.

63 Kromě toho Komise sama uznává, že vzhledem ke specifickým procesním okolnostem tohoto sporu – a sice okamžitému zpřístupnění sporných dokumentů v případě zamítnutí návrhu na předběžné opatření – by byla způsobena závažná a nenapravitelná újma na procesním postavení Francouzské republiky. Zpřístupnění těchto dokumentů by totiž vedlo k tomu, že by hlavní řízení bylo zbaveno své podstaty a mělo by nutně konečné důsledky přesahující obvyklý – dočasný – předmět řízení o předběžných opatřeních.

64 Vzhledem k tomu, že v tomto ohledu byly splněny všechny podmínky, je třeba návrhu na odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí vyhovět.

Z těchto důvodů

PŘEDSEDA TRIBUNÁLU

rozhodl takto:

1) **Nařizuje se odklad vykonatelnosti rozhodnutí Evropské komise GESTDEM 2014/6064 ze dne 21. dubna 2015 týkajícího se potvrzující žádosti o přístup k dokumentům na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, kterým Komise zpřístupnila dva dokumenty, jejichž autory jsou francouzské orgány a které jí byly zaslány v rámci postupu upraveného směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti.**

2) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

V Lucemburku dne 1. září 2015.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
M. Jaeger