Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE PREDSEDU VŠEOBECNÉHO SÚDU

z 1. septembra 2015 *

„Konanie o nariadení predbežného opatrenia — Prístup k dokumentom inštitúcií — Nariadenie (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty postúpené francúzskymi orgánmi Komisii v rámci konania stanoveného smernicou 98/34/ES — Námietka Francúzska voči sprístupneniu dokumentov — Rozhodnutie sprístupniť dokumenty tretej osobe — Návrh na odklad výkonu — Naliehavosť — Fumus boni iuris — Zváženie záujmov“

Vo veci T-344/15 R,

Francúzska republika, v zastúpení: F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas a F. Fize, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: J. Baquero Cruz a F. Clotuche-Duvieusart, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na odklad výkonu rozhodnutia GESTDEM 2014/6064, z 21. apríla 2015 týkajúceho sa opakovanej žiadosti o prístup k dokumentom v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331), ktorým Komisia poskytla prístup k dvom dokumentom francúzskych orgánov, ktoré jej boli postúpené v rámci konania stanoveného smernicou Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov, ako aj pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. ES L 204, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337),

PREDSEDA VŠEOBECNÉHO SÚDU

vydal toto

Uznesenie

Okolnosti predchádzajúce sporu, konanie a návrhy účastníkov konania

1 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov, ako aj pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. EÚ L 204, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337) v znení zmien

* Jazyk konania: francúzština.

a doplnení upravuje postup pri výmene informácií medzi členskými štátmi a Európskou komisiou v oblasti vnútroštátnych návrhov technických noriem alebo predpisov na jednej strane a služieb informačnej spoločnosti na druhej strane.

2 Oznámenie všetkých návrhov technických predpisov, ktoré sa majú vzťahovať na tovary a služby patriace do pôsobnosti smernice 98/34, Komisii, je v zásade povinné (článok 8 ods. 1 smernice 98/34). V praxi je Komisia povinná zaslať uvedený návrh všetkým členským štátom a začleniť ho do verejnej databázy. Každý oznámený návrh môžu preskúmať členské štáty, Komisia a hospodárske subjekty na účely zistenia prípadných prvkov protekcionizmu a podniknúť kroky na ich odstránenie. S cieľom umožniť toto preskúmanie je v zásade potrebné, aby od oznámenia návrhu technického predpisu do jeho prijatia uplynula minimálna lehota troch mesiacov. Komisia a členské štáty, ktoré zastávajú názor, že návrh vytvára neodôvodnené prekážky pre voľný pohyb tovarov, voľný pohyb služieb alebo pre slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa, môžu po dobu zachovania *statusu quo* predložiť oznamujúcemu členskému štátu pripomienky alebo podrobné stanoviská. Vydanie podrobného stanoviska predlžuje uvedenú dobu zachovania *statusu quo* o niekoľko mesiacov v závislosti od predmetu návrhu technických predpisov (pozri článok 9 ods. 1 a 2 smernice 98/34). Príslušné členské štáty Komisiu v zásade oboznámia s krokmi, ktoré na základe takého podrobného stanoviska Komisie navrhujú uskutočniť, a Komisia prednesie k takejto reakcii pripomienky (pozri článok 9 ods. 2 smernice 98/34).

3 V rámci informačného konania podľa smernice 98/34 Francúzska republika oznámila Komisii 21. januára 2014 návrh zákona, ktorým sa upravujú podmienky predaja kníh na diaľku a splnomocňuje sa francúzska vláda, aby nariadením zmenila a doplnila ustanovenia zákonníka duševného vlastníctva týkajúce sa vydavateľskej zmluvy. Tento návrh zákona mal za cieľ upraviť zľavy uplatňované maloobchodníkmi, aby sa zabránilo praktike, ktorá spočívala v kombinovaní najvyššej možnej zľavy 5 % na knihy stanovenej francúzskou právnou úpravou s bezplatným doručením.

4 Komisia zaslala Francúzskej republike 27. februára 2014 žiadosť o dodatočné informácie, na ktorú francúzska vláda odpovedala listom z 11. marca 2014.

5 Podľa článku 9 ods. 2 smernice 98/34 rakúska vláda vydala podrobné stanovisko k návrhu technickej normy 9. apríla 2014. Komisia tiež vydala podrobné stanovisko týkajúce sa tohto istého návrhu zákona 15. apríla 2014. Francúzska vláda reagovala na obe podrobné stanoviská korešpondenciou zo 17. júna 2014.

6 Keďže zo strany Komisie ani rakúskej vlády nedošlo k ďalším oznámeniam, Francúzska republika prijala navrhované opatrenie formou zákona 2014-779 z 8. júla 2014, ktorým sa upravujú podmienky predaja kníh na diaľku a splnomocňuje sa francúzska vláda, aby zmenila a doplnila nariadením ustanovenia zákonníka duševného vlastníctva týkajúce sa vydavateľskej zmluvy (JORF z 9. júla 2014, strana 11363).

7 Dňa 15. decembra 2014 bola Komisii zaslaná žiadosť o prístup k vyššie uvedeným odpovediam francúzskej vlády z 11. marca a 17. júna 2014 (ďalej len „sporné dokumenty“). Francúzska vláda po porade s Komisiou o prípadnom zverejnení uvedených dokumentov oznámila, že má proti tomu námietky. Komisia v dôsledku toho zamietla prístup k sporným dokumentom.

8 Na základe opakovanej žiadosti o prístup k dokumentom v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) sa Komisia opäť poradila s francúzskou vládou 3. marca 2015. Listom z 13. marca 2015 francúzska vláda informovala Komisiu

o svojich námietkach voči sprístupneniu sporných dokumentov na základe výnimiek stanovených v článku 4 ods. 2 druhej a tretej zarážke a v článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001. Tieto ustanovenia stanovujú:

„2. Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

— […]

— súdneho konania a právneho poradenstva,

— účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly,

pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

…

5. Členský štát môže požiadať orgán, aby nezverejnil dokument pochádzajúci z daného členského štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.“

9 Dňa 21. apríla 2015 Komisia rozhodla o sprístupnení obsahu sporných dokumentov žiadateľovi, a to napriek námietkam zo strany francúzskej vlády (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

10 Keďže francúzska vláda prejavila svoj zámer podať žalobu o neplatnosť napadnutého rozhodnutia a doplniť túto žalobu návrhom na odklad výkonu, Komisia 8. mája 2015 oznámila, že sporné dokumenty nesprístupní, kým Všeobecný súd nerozhodne o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia.

11 Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 1. júla 2015 podala Francúzska republika žalobu, ktorou sa domáha zrušenia napadnutého rozhodnutia. Uvádza, že napadnuté rozhodnutie musí byť zrušené pre porušenie článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001. Subsidiárne sa domnieva, že napadnuté rozhodnutie musí byť zrušené pre porušenie povinnosti odôvodnenia, pokiaľ ide o neuplatnenie výnimky podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky tohto istého nariadenia. A ešte subsidiárnejšie sa domnieva, že napadnuté rozhodnutie musí byť zrušené pre porušenie článku 4 ods. 2 druhej a tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

12 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu v ten istý deň podala Francúzska republika návrh na nariadenie predbežného opatrenia, v ktorom bolo navrhnuté, aby predseda Všeobecného súdu odložil výkon napadnutého rozhodnutia.

13 Komisia v pripomienkach k návrhu na nariadenie predbežného opatrenia, podaných do kancelárie Všeobecného súdu 16. júla 2015, navrhuje, aby predseda Všeobecného súdu:

— vzal na vedomie, že Komisia ponecháva na úvahu Všeobecného súdu otázku, či sú v konkrétnych okolnostiach prejednávanej veci splnené podmienky na priznanie požadovaného odkladu výkonu,

— rozhodol, že o trovách konania o nariadení predbežného opatrenia sa rozhodne v konaní o veci samej.

Právny stav

Všeobecné pripomienky

14 Z článkov 278 ZFEÚ a 279 ZFEÚ v spojení s článkom 256 ods. 1 ZFEÚ vyplýva, že ak sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení usúdi, že si to okolnosti vyžadujú, môže nariadiť odklad výkonu napadnutého aktu alebo nevyhnutné predbežné opatrenia, a to podľa článku 156 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.

15 Článok 156 ods. 3 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu stanovuje, že návrhy na nariadenie predbežných opatrení musia uvádzať predmet konania, okolnosti preukazujúce naliehavosť, ako aj skutkové a právne dôvody, ktoré na prvý pohľad odôvodňujú nariadenie navrhovaných predbežných opatrení. Odklad výkonu rozhodnutia a ostatné predbežné opatrenia môže teda sudca rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení nariadiť, ak sa preukáže, že ich nariadenie je z právneho a faktického hľadiska na prvý pohľad dôvodné (*fumus boni iuris*) a že sú naliehavé v tom zmysle, že sú potrebné na to, aby sa predišlo vážnej a nenapraviteľnej ujme na záujmoch účastníka konania, ktorý ich navrhol, a mali účinky už pred rozhodnutím vo veci samej. Tieto podmienky sú kumulatívne, preto musia byť návrhy na nariadenie predbežných opatrení zamietnuté, pokiaľ niektorá z nich nie je splnená [uznesenie zo 14. októbra 1996, SCK a FNK/Komisia, C-268/96 P(R), Zb., EU:C:1996:381, bod 30].

16 V rámci tohto celkového skúmania sudca rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení disponuje širokou mierou voľnej úvahy a môže slobodne rozhodnúť s ohľadom na osobitosti prejednávanej veci o spôsobe, akým musia byť tieto rôzne podmienky preskúmané, ako aj o poradí tohto skúmania, keďže žiadne pravidlo práva mu neukladá vopred stanovenú analytickú schému na účely posúdenia nevyhnutnosti rozhodnúť o nariadení predbežných opatrení [uznesenia z 19. júla 1995, Komisia/Atlantic Container Line a i., C-149/95 P(R), Zb., EU:C:1995:257, bod 23, a z 3. apríla 2007, Vischim/Komisia, C-459/06 P(R), EU:C:2007:209, bod 25]. Sudca rozhodujúci o nariadení predbežného opatrenia zváži v prípade potreby takisto záujmy, o ktoré ide (uznesenie z 23. februára 2001, Rakúsko/Rada, C-445/00 R, Zb., EU:C:2001:123, bod 73).

17 Vzhľadom na prvky v spise sa sudca rozhodujúci o nariadení predbežného opatrenia domnieva, že má k dispozícii všetky skutočnosti potrebné na rozhodnutie o tomto návrhu na nariadenie predbežného opatrenia bez toho, aby bolo predtým potrebné vypočuť ústne vysvetlenia účastníkov konania.

18 Pokiaľ ide v tomto prípade o spor týkajúci sa predbežnej ochrany údajne dôverných informácií, je vhodné zdôrazniť, že Komisia vo svojich pripomienkach nepopiera, že na účely zachovania potrebného účinku rozsudku, ktorý má byť vydaný v hlavnom konaní, by mohlo byť sprístupnenie sporných dokumentov predbežne zakázané.

19 Z tohto hľadiska Komisia uvádza, že na účely ochrany verejného záujmu na sprístupnení sporných dokumentov požiada Všeobecný súd, aby bolo vo veci samej rozhodnuté v skrátenom súdnom konaní podľa článkov 151 až 155 rokovacieho poriadku.

O fumus boni juris

20 Je vhodné pripomenúť, že v judikatúre je na účely definície podmienky *fumus boni juris* podľa okolností prejednávanej veci použitých niekoľko formulácií (pozri v tomto zmysle uznesenie Komisia/Atlantic Container Line a i., už citované v bode 16 vyššie, EU:C:1995:257, bod 26).

21 Táto podmienka je tak splnená, ak sa aspoň jeden zo žalobných dôvodov uvádzaných účastníkom konania, ktorý navrhuje predbežné opatrenia na podporu žaloby vo veci samej, javí na prvý pohľad dôvodný, keďže v štádiu konania o nariadení predbežného opatrenia existuje dôležitý právny problém, ktorého riešenie nie je hneď jasné. Keďže účelom konania o nariadení predbežného opatrenia je

zaručiť plnú účinnosť budúceho konečného rozhodnutia, aby sa zabránilo vzniku medzery v právnej ochrane poskytovanej Súdnym dvorom, sudca rozhodujúci o nariadení predbežného opatrenia sa musí obmedziť na to, že „*prima facie*“ posúdi opodstatnenosť dôvodov predložených v rámci sporu vo veci samej, aby určil, či existuje dostatočne veľká pravdepodobnosť úspechu žaloby [pozri v tomto zmysle uznesenia z 10. septembra 2013, Komisia/Pilkington Group, C-278/13 P(R), Zb., EU:C:2013:558, bod 67 a citovaná judikatúra, a z 8. apríla 2014, Komisia/ANKO, C-78/14 P-R, Zb., EU:C:2014:239, bod 15 a citovaná judikatúra].

22 V prejednávanej veci sa Francúzska republika svojím prvým žalobným dôvodom domnieva, že Komisia porušila článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001. Francúzska vláda totiž riadne odôvodnila svoje námietky voči sprístupneniu sporných dokumentov odkázaním na obe výnimky stanovené v nariadení č. 1049/2001, a to na ochranu súdneho konania podľa článku 4 ods. 2 druhej zarážky, a ochranu účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly, podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky, a uvedením konkrétnych dôvodov, pre ktoré by sprístupnenie sporných dokumentov porušilo uvádzané výnimky.

23 Komisia však vykonala vyčerpávajúce posúdenie dôvodov, pre ktoré francúzska vláda namietala voči sprístupneniu sporných dokumentov. Týmto činom Komisia porušila medze kontroly, ktorú má vykonávať voči členskému štátu podľa judikatúry Súdneho dvora. Keďže francúzska vláda riadne odôvodnila svoje námietky voči sprístupneniu odkazom na výnimky uvedené v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, Komisia nemala považovať tieto tvrdenia za chybné, bez vykonania analýzy presahujúcej rámec skúmania *prima facie* týchto tvrdení.

24 Komisia odpovedá, že bola povinná podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 preskúmať, či s prihliadnutím na okolnosti prejednávanej veci a príslušné právne predpisy boli dôvody uvádzané Francúzskou republikou na podporu jej námietky voči sprístupneniu sporných dokumentov spôsobilé odôvodniť *prima facie* takéto zamietnutie. Spresňuje, že toto ustanovenie zakladá rozhodovací proces, ktorého cieľom je určiť, či treba prístup k dokumentu zamietnuť na základe niektorej z hmotnoprávnych výnimiek stanovených v jeho odsekoch 1 až 3. Komisia nesúhlasí s predpokladom, podľa ktorého sa stačí odvolať, dokonca bez akéhokoľvek dôvodu ako v prejednávanej veci, na niektorú z výnimiek stanovených článkom 4 nariadenia č. 1049/2001, aby bola inštitúcia Európskej únie nútená zamietnuť žiadosť o prístup k dokumentu členského štátu. Tento predpoklad by totiž spôsobil, že členskému štátu sa prizná právo úplne svojvoľne brániť sprístupneniu týchto dokumentov.

25 Komisia ďalej uvádza, že namiesto toho, aby vykonala vyčerpávajúcu analýzu odpovedí francúzskej vlády, len jednoducho skonštatovala, že odôvodnenia uvádzané ako výnimky podľa článku 4 nariadenia č. 1049/2001 sú zjavne neuplatniteľné. Konštatovala totiž, že neprebieha ani nemožno dôvodne predvídať „súdne konanie“, ani „vyšetrovanie“, pretože konanie stanovené smernicou 98/34 bolo skončené. Napokon skonštatovala, že neexistuje žiadna súvislosť medzi posledným uvedeným konaním a iným vyšetrovaním, ako je začaté alebo dôvodne predvídateľné konanie o nesplnení povinnosti, keďže konanie stanovené smernicou 98/34 bolo skončené. Obmedzila sa teda na preskúmanie *prima facie* existencie odôvodnenia predkladaného francúzskou vládou a na posúdenie, či neobsahuje zjavne nesprávne posúdenie bez podrobného skúmania dôvodnosti tohto odôvodnenia.

26 V tejto súvislosti je namieste pripomenúť, že článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 priznáva členským štátom privilegované postavenie v porovnaní s inými držiteľmi dokumentov tým, že stanovuje, že každý členský štát má na rozdiel od nich možnosť požiadať inštitúciu, aby nezverejnila dokument pochádzajúci z tohto štátu bez jeho „predchádzajúceho súhlasu“. Požiadavka „predchádzajúceho súhlasu“ členského štátu, ktorú toto ustanovenie obsahuje, by bola neúčinná, ak by napriek námietkam prejaveným zo strany členského štátu proti zverejneniu takéhoto dokumentu a napriek tomu, že inštitúcia nemá „súhlas“ uvedeného členského štátu, bola inštitúcia aj tak oprávnená zverejniť predmetný dokument. Takáto požiadavka by bola totiž zbavená akéhokoľvek potrebného účinku, ba priam zmyslu, keby potreba získať takýto „predchádzajúci súhlas“ na

zverejnenie uvedeného dokumentu závisela v konečnom dôsledku od voľnej úvahy inštitúcie, ktorá má predmetný dokument v držbe (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2007, Švédsko/Komisia,C-64/05 P, Zb., EU:C:2007:802, body 43 a 44).

27 Článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 nemožno vykladať v tom zmysle, že priznáva dotknutému členskému štátu všeobecné a bezpodmienečné právo veta, na základe ktorého by členský štát mohol svojvoľne brániť zverejneniu dokumentov pochádzajúcich z tohto členského štátu, ktoré má v držbe inštitúcia, takže prístup k takýmto dokumentom by už nebol upravený ustanoveniami uvedeného nariadenia. Takže článok 4 nariadenia č. 1049/2001 vo svojom odseku 5 dovoľuje dotknutému členskému štátu brániť zverejneniu takýchto dokumentov len na základe hmotnoprávnych výnimiek stanovených jeho odsekmi 1 až 3 (pozri v tomto zmysle rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:C:2007:802, body 75 a 99).

28 Z toho vyplýva, že inštitúcia, ktorá dostala žiadosť o prístup k dokumentu pochádzajúceho z členského štátu, a uvedený členský štát, musia po tom, ako bola táto žiadosť oznámená touto inštitúciou uvedenému členskému štátu, začať bez meškania lojálny dialóg týkajúci sa prípadného uplatnenia výnimiek stanovených v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001, a že členský štát, ktorý si želá namietať voči zverejneniu predmetného dokumentu, je povinný odôvodniť tieto námietky vo vzťahu k uvedeným výnimkám. Inštitúcia nemôže uznať námietku prejavenú členským štátom proti tomuto zverejneniu, ak uplatnené odôvodnenie neodkazuje na výnimky stanovené v uvedenom článku 4 ods. 1 až 3 (pozri v tomto zmysle rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:C:2007:802, body 86 až 88).

29 Pokiaľ ide o rozsah a intenzitu, s akou inštitúcia skúma dôvody nezverejnenia uvádzané členským štátom, podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora platí, že pred odmietnutím prístupu k dokumentu pochádzajúceho z členského štátu musí príslušná inštitúcia preskúmať, či tento členský štát založil svoje námietky na hmotnoprávnych výnimkách stanovených v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 a či v tejto súvislosti riadne odôvodnil svoje stanovisko. V rámci prijímania rozhodnutia o zamietnutí prístupu sa inštitúcia musí ubezpečiť o existencii takého odôvodnenia a uviesť ho v rozhodnutí prijatom v tomto konaní (pozri v tomto zmysle rozsudok Švédsko/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:C:2007:802, bod 99).

30 Naproti tomu, ako to Súdny dvor zdôraznil vo svojom rozsudku z 21. júna 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisia (C-135/11 P, Zb., EU:C:2012:376, body 63 a 64), inštitúcia rozhodujúca o žiadosti nie je povinná vykonať vyčerpávajúce posúdenie rozhodnutia dotknutého členského štátu o vznesení námietok vykonaním preskúmania, ktoré by presahovalo rámec samotného overenia existencie odôvodnenia odkazujúceho na výnimky uvedené v článku 4 ods. 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001. Požiadavka takého vyčerpávajúceho posúdenia by totiž mohla viesť k tomu, že inštitúcia rozhodujúca o žiadosti po vykonaní tohto posúdenia neoprávnene sprístupní žiadateľovi sporný dokument bez zohľadnenia námietky členského štátu, od ktorého tento dokument pochádza, hoci námietku štát riadne odôvodnil.

31 Je vhodné poznamenať, že vo svojom rozsudku zo 14. februára 2012, Nemecko/Komisia (T-59/09, Zb., EU:T:2012:75, body 51 až 53 a 57), na ktorý sa odvoláva Komisia, Všeobecný súd rozhodol, že posúdenie inštitúciou má spočívať v určení, či dôvody uvádzané členským štátom na podporu jeho námietok voči sprístupneniu požadovaného dokumentu boli spôsobilé *prima facie* odôvodniť takéto zamietnutie na účely zaručenia, že tieto dôvody nie sú zjavne nedôvodné, a spresnil, že toto posúdenie sa neobmedzuje na zistenie, či odôvodnenie predložené členským štátom bolo chybné „bez akýchkoľvek možných pochybností“ alebo či je uplatnenie výnimiek podľa článku 4 odsekov 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001 také zrejmé, že nepripúšťa „žiadne dôvodné pochybnosti“.

32 V prejednávanej veci Komisia výslovne pripúšťa, že *prima facie* preverila existenciu dôvodov námietok predkladaných Francúzskou republikou, a zároveň posúdila, či sa v týchto dôvodoch neobjavuje zjavne nesprávne posúdenie. Bod 2.2 napadnutého rozhodnutia s názvom „Posúdenie prima facie Komisie“ v štvrtom až siedmom odseku totiž uvádza:

„Komisia sa domnieva, že odmietnutie francúzskych orgánov na základe druhej zarážky článku 4 ods. 2 sa v tomto prípade nejaví *prima facie* ako dôvodné vzhľadom na uvádzané odôvodnenie. Zdá sa totiž, že dokumenty, ku ktorým sa požaduje prístup, nesúvisia s prebiehajúcim alebo v tomto štádiu dôvodne predvídateľným konaním. Je teda zjavné, že na predmetné dokumenty sa nevzťahuje výnimka uvádzaná francúzskymi orgánmi, a že ich sprístupneniu nemožno brániť uvedenou výnimkou. Pokiaľ ide o dôvod zamietnutia sprístupnenia uvádzaného francúzskymi orgánmi na základe výnimky týkajúcej sa ochrany účelu vyšetrovania podľa tretej zarážky článku 4 ods. 2, Komisia uvádza, že oznamovacie konanie bolo bez ďalšieho pokračovania skončené. Komisia totiž nezačala vyšetrovanie v konaní o nesplnení povinnosti po prijatí a uverejnení francúzskeho zákona na základe oznámeného návrhu 9. júla 2014 v *Journal officiel de la République française* (Úradný vestník Francúzskej republiky). Podľa judikatúry je nepochybné, že Komisia sa nemôže odvolávať na možné začatie konanie o nesplnení povinnosti, aby odôvodnila ochranou verejného záujmu zamietnutie prístupu k všetkým dokumentom uvedeným v žiadosti občana …. Vzhľadom na to, že neprebieha žiadne vyšetrovanie, sa javí uplatnenie uvedenej výnimky ako čisto hypotetické a jej uplatnenie teda v týchto okolnostiach *prima facie* ako nedôvodné.“

33 Komisia teda podľa všetkého založila napadnuté rozhodnutie na rozsudku Nemecko/Komisia, už citovanom v bode 31 vyššie (EU:T:2012:75).

34 Zdá sa však pochybné, že by rozširujúce odôvodnenie rozvinuté Všeobecným súdom v uvedenom rozsudku, keď umožnil Komisii preskúmať, aj keď len *prima facie*, dôvodnosť odôvodnenia uplatňovaného Francúzskou republikou na podporu námietok voči sprístupneniu sporných dokumentov, mohlo byť v súlade s rozsudkom IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisia, už citovaným v bode 30 vyššie (EU:C:2012:376), podľa ktorého „inštitúcia rozhodujúca o žiadosti nie je povinná“ vykonať posúdenie rozhodnutia dotknutého členského štátu o vznesení námietok vykonaním „preskúmania, ktoré by presahovalo rámec samotného overenia existencie odôvodnenia odkazujúceho na výnimky uvedené v článku 4 odsekoch 1 až 3 nariadenia č. 1049/2001“.

35 V tejto súvislosti je nutné poukázať na to, že aj keď rozsudok Nemecko/Komisia, už citovaný v bode 31 vyššie (EU:T:2012:75), nadobudol právnu silu rozhodnutej veci, predchádza rozsudku IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisia, už citovanému v bode 30 vyššie (EU:C:2012:376). Všeobecný súd teda vo svojej formulácii rozširujúceho prístupu zjavne nemohol prihliadať na zjavne viac obmedzujúci prístup, ktorý zaujal Súdny dvor. Ďalej Súdny dvor nemal príležitosť medzičasom sa vyjadriť k tomuto vývoju judikatúry. Ešte nepreskúmal otázku, či by prístup Všeobecného súdu mohol byť zosúladený s prístupom Súdneho dvora cez výklad ním stanovenej podmienky, podľa ktorej musia byť námietky členského štátu „riadne odôvodnené“ (rozsudky Švédsko/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:C:2007:802, bod 99, a IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisia, už citovaný v bode 30 vyššie, EU:C:2012:376, bod 64).

36 Sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení môže teda len skonštatovať, že z diskusie medzi účastníkmi konania vyplýva, že v štádiu konania o nariadení predbežného opatrenia existuje dôležitý právny problém, ktorého riešenie nie je hneď jasné, ktorý si však zaslúži podrobné preskúmanie sudcom rozhodujúcim o veci samej.

37 Napokon aj za predpokladu, že Komisia mohla oprávnene vykonať preskúmanie *prima facie* dôvodnosti odôvodnenia uvádzaného Francúzskou republikou na podporu jej námietok voči sprístupneniu sporných dokumentov, nezdá sa na prvý pohľad, že Komisia mohla v napadnutom rozhodnutí dôvodne predpokladať, že odôvodnenie uvádzané Francúzskou republikou založené na výnimkách podľa článku 4 ods. 2 druhej a tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 je zjavne nerelevantné.

38 V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že keďže sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení musí vykonať preskúmanie *prima facie* napadnutého rozhodnutia, v ktorom Komisia tiež vykonala preskúmanie *prima facie* dôvodnosti odôvodnenia uvádzaného Francúzskou republikou, posúdenie tohto problému zahŕňa stupeň skúmania, ktorý je dvojako obmedzený. Z toho vyplýva, že existenciu *fumus boni juris* možno vylúčiť iba za predpokladu, že by neuplatniteľnosť výnimiek uvádzaných Francúzskou republikou bola taká jasná a zrejmá, že ich uplatnenie by sa rovnalo zneužitiu konania zo strany Francúzskej republiky (pozri analogicky uznesenie z 10. júna 2014, Stahlwerk Bous/Komisia, T-172/14 R, EU:T:2014:558, bod 50).

39 V prejednávanej veci však nejde o takýto prípad.

40 Aj keď je totiž pravda, že opatrenie, ktoré bolo predmetom konania podľa smernice 98/34, bolo prijaté v júli 2014 v podobe francúzskeho zákona 2014-779, a ani Komisia, ani Rakúska republika až do súčasnosti nepodnikli žiadne kroky na začatie súdneho konania o nesplnení povinnosti štátu proti Francúzskej republike, nie je možné kategoricky vylúčiť, že uvedený zákon by mohol byť predmetom sťažnosti jednotlivca, spôsobilého začať súdne konanie podľa článku 4 ods. 2 druhej zarážky nariadenia č. 1049/2001, či už na súde Únie alebo na vnútroštátnom súde, a že zámerom žiadosti o prístup k sporným dokumentom, ktorej Komisia vyhovela v napadnutom rozhodnutí, je podložiť takúto sťažnosť, zakiaľ čo článok 6 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001 zbavuje žiadateľa akejkoľvek povinnosti odôvodniť žiadosť o prístup. Z tohto pohľadu hlavné konanie nastoľuje závažnú otázku, či a prípadne počas akej doby môže Francúzska republika dôvodne vyžadovať, aby sa so spornými dokumentmi zaobchádzalo dôverne, aby sa zamedzilo ich použitiu na účely začatia súdneho konania.

41 Táto istá otázka sa zdá byť rovnako relevantná vo vzťahu k výnimke podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, pretože použitie sporných dokumentov, ktorého sa obáva Francúzska republika, by mohlo zasahovať do vyšetrovania vykonávaného Komisiou. Je pravda, že vo svojom rozsudku zo 16. apríla 2015, Schlyter/Komisia (T-402/12, Zb., vo veci prebieha odvolacie konanie, EU:T:2015:209, bod 53 a nasl.) sa Všeobecný súd domnieval, že konanie podľa smernice 98/34 nespadá pod vyšetrovanie v zmysle tohto ustanovenia. Avšak, tak ako Francúzska republika správne pripomína, tento rozsudok zatiaľ nenadobudol právnu silu rozhodnutej veci, pretože ho napadla odvolaním na Súdnom dvore (vec C-331/15 P), čo sudca rozhodujúci o veci samej nemôže prehliadať.

42 Navyše sudca rozhodujúci o veci samej bude musieť preskúmať súlad rozsudku Schlyter/Komisia, už citovaného v bode 41 vyššie (EU:T:2015:209), s rozsudkom z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, Zb., vo veci prebieha odvolacie konanie, EU:T:2014:816, bod 45). V tomto poslednom menovanom rozsudku sa Všeobecný súd domnieval, že osobitné konanie spolupráce medzi Komisiou a členskými štátmi smerujúce k vyriešeniu prípadných porušení práva Únie, aby sa zabránilo začatiu formálneho konania o nesplnení povinnosti, by mohlo byť označené za vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Podľa Francúzskej republiky je však toto konanie spolupráce značne porovnateľné s konaním podľa smernice 98/34, keďže obe konania vykazujú veľkú podobnosť s predsporovou fázou konania o nesplnení povinnosti. Nakoniec sudca rozhodujúci o veci samej bude musieť rozhodnúť o relevantnosti rozsudku zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, Zb., EU:C:2015:486) pri riešení tohto sporu.

43 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné skonštatovať, že v tejto veci vznikajú komplexné právne otázky, ktoré sa nemôžu na prvý pohľad považovať za nerelevantné, ale ktorých riešenie si vyžaduje hlbšie preskúmanie v rámci konania vo veci samej.

44 Je teda namieste pripustiť existenciu *fumus boni juris*, pokiaľ ide o dôvernú povahu sporných dokumentov.

45 Okrem toho samotná Komisia uznala, že v takej situácii, ako je situácia prejednávanej veci, by mala byť účinnosť rozhodnutia sprístupniť sporné dokumenty podľa všeobecného pravidla pozastavená, ibaže by *fumus boni juris* vôbec neexistoval, a súdne konanie by muselo byť označené za zjavne bezprávne, čo v tomto prípade nemožno tvrdiť.

O zvážení záujmov

46 Podľa ustálenej judikatúry zváženie rôznych existujúcich záujmov spočíva v tom, že sudca rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení zistí, či záujem účastníka konania, ktorý navrhuje nariadenie predbežného opatrenia, má prednosť pred záujmom, ktorý predstavuje okamžité uplatnenie sporného aktu, tak, že konkrétne preskúma, či prípadné zrušenie tohto aktu súdom vo veci samej umožní zvrátiť situáciu, ktorá by bola spôsobená jeho okamžitým vykonaním, a naopak, či odklad výkonu uvedeného aktu je takej povahy, že by bránil jeho plnému účinku v prípade, že by bola žaloba vo veci samej zamietnutá (pozri v tomto zmysle uznesenia z 11. mája 1989, Radio Telefis Eireann a.i./Komisia, 76/89 R, 77/89 R a 91/89 R, Zb., EU:C:1989:192, bod 15, a z 26. júna 2003, Belgicko a Forum 187/Komisia, C-182/03 R a C-217/03 R, Zb., EU:C:2003:385, bod 142).

47 Pokiaľ ide konkrétnejšie o podmienku, podľa ktorej právna situácia vytvorená uznesením o nariadení predbežného opatrenia musí byť zvrátiteľná, je potrebné poznamenať, že účel konania o nariadení predbežného opatrenia je obmedzený na zabezpečenie plnej účinnosti budúceho rozhodnutia vo veci samej [pozri v tomto zmysle uznesenie z 27. septembra 2004, Komisia/Akzo a Akcros, C-7/04 P(R), Zb., EU:C:2004:566, bod 36]. V dôsledku toho je toto konanie vedľajšie vo vzťahu k hlavnému konaniu, na ktoré je naviazané (uznesenie z 12. februára 1996, Lehrfreund/Rada a Komisia, T-228/95 R, Zb., EU:T:1996:16, bod 61), takže rozhodnutie prijaté sudcom rozhodujúcim o nariadení predbežných opatrení musí mať predbežnú povahu v tom zmysle, že nesmie prejudikovať zmysel budúceho rozhodnutia vo veci samej ani ho zbaviť potrebného účinku (uznesenia zo 17. mája 1991, CIRFS a i./Komisia, C-313/90 R, Zb., EU:C:1991:220, bod 24, a z 12. decembra 1995, Connolly/Komisia, T-203/95 R, Zb., EU:T:1995:208, bod 16).

48 Z toho nevyhnutne vyplýva, že záujem obhajovaný jedným z účastníkov konania o nariadení predbežného opatrenia nie je hodný ochrany, ak tento účastník žiada od sudcu rozhodujúceho o nariadení predbežných opatrení, aby prijal rozhodnutie, ktoré okrem toho, že vôbec nemá čisto predbežnú povahu, by spôsobilo prejudikovanie budúceho rozhodnutia vo veci samej a privodilo by jeho iluzórnosť tým, že ho zbaví potrebného účinku.

49 V prejednávanej veci Všeobecný súd bude musieť v hlavnom konaní rozhodnúť o otázke, či napadnuté rozhodnutie – ktorým Komisia zamietla žiadosť Francúzskej republiky o dôverné zaobchádzanie a prejavila svoj zámer sprístupniť sporné dokumenty tretej osobe – musí byť zrušené pre porušenie dôvernej povahy sporných dokumentov podľa článku 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001. V tejto súvislosti je zrejmé, že na účely zachovania potrebného účinku rozsudku zrušujúceho napadnuté rozhodnutie musí byť Francúzska republika schopná predísť tomu, aby Komisia predčasne zverejnila uvedené dokumenty. Zrušujúci rozsudok by však bol iluzórnym a nemal by potrebný účinok, keby bol tento návrh na nariadenie predbežného opatrenia zamietnutý, keďže toto zamietnutie by znamenalo umožniť Komisii okamžité uverejnenie sporných dokumentov a *de facto* prejudikovať budúce rozhodnutie vo veci samej, teda zamietnutie žaloby o neplatnosť.

50 Z toho vyplýva, že záujem na zamietnutí návrhu na nariadenie predbežného opatrenia musí ustúpiť pred záujmom obhajovaným Francúzskou republikou tým skôr, že nariadenie odkladu výkonu predbežných opatrení by znamenalo len to, že počas obmedzeného obdobia sa zachová *status quo*, pričom nie je možné tvrdiť, že predčasné zverejnenie sporných dokumentov spĺňa naliehavú potrebu.

O naliehavosti

51 Podľa ustálenej judikatúry naliehavosť návrhu na nariadenie predbežného opatrenia sa musí posudzovať vo vzťahu k nevyhnutnosti predbežného rozhodnutia s cieľom zabrániť, aby vznikla vážna a nenapraviteľná ujma účastníkovi konania, ktorý požaduje predbežné opatrenie. Tomuto účastníkovi konania prislúcha predložiť dostatočný dôkaz o tom, že nemôže čakať na výsledok konania vo veci samej bez toho, aby osobne utrpel ujmu takej povahy (uznesenie z 19. septembra 2012, Grécko/Komisia, T-52/12 R, Zb., EU:T:2012:447, bod 36 a citovaná judikatúra).

52 Keďže tento návrh na nariadenie predbežného opatrenia podala Francúzska republika, je potrebné pripomenúť, že členské štáty zodpovedajú za záujmy, ktoré sú považované za všeobecné z vnútroštátneho hľadiska. Preto môžu zabezpečiť ich ochranu v rámci konania o predbežnom opatrení a navrhovať nariadenie predbežných opatrení s tvrdením, že napadnuté opatrenie môže vážne ohroziť plnenie ich štátnych úloh a verejný poriadok (pozri v tomto zmysle uznesenie Grécko/Komisia, už citované v bode 51 vyššie, EU:T:2012:447, bod 36 a citovanú judikatúru).

53 Je teda potrebné preskúmať, či je Francúzska republika pripravená preukázať, že okamžitý výkon napadnutého rozhodnutia by jej mohol spôsobiť vážnu a nenapraviteľnú ujmu najmä tým, že by vážne ohrozil plnenie jej štátnych úloh.

54 V tomto rámci Francúzska republika uvádza, že v prípade zamietnutia návrhu na nariadenie predbežného opatrenia by rozsudok vydaný Všeobecným súdom v hlavnom konaní nemal žiaden účinok, čím by jej spôsobil vážnu a nenapraviteľnú ujmu. Ak by totiž boli sporné dokumenty zverejnené, žiadne opatrenie by už nemohlo obnoviť pôvodný stav.

55 Pokiaľ ide o závažnosť ujmy spôsobenej zverejnením dokumentov vymenených v rámci konania stanoveného smernicou 98/34, Francúzska republika tvrdí, že aj po skončení tohto konania by mohla publicita odrezať cestu riešenia tohto sporu a právne záruky, čím by sa politickí predstavitelia len ťažko mohli vrátiť k prijatým stanoviskám a priateľské riešenie sporu by už nebolo možné. Okrem toho podľa Francúzskej republiky potrebnú dôveru v dialóg medzi Komisiou a členskými štátmi nemožno obnoviť, ak by sa nenávratne vytratila dôvernosť, ktorú môže členský štát očakávať. Zvyšujúci sa počet žiadostí z hospodárskeho sveta o prístup k dokumentom vymeneným medzi Komisiou a členskými štátmi v rámci smernice 98/34 by spôsobil neodolateľný tlak na diskusný priestor, ktorý sa otvára v rámci tejto smernice, a zbavil by toto konanie jeho účinku.

56 Francúzska republika sa napokon domnieva, že táto ujma, v rozsahu, v akom nemôže byť predmetom peňažnej náhrady, je nutne nenapraviteľná.

57 V tejto súvislosti je namieste pripomenúť, že ujma uvádzaná v prejednávanej veci vyplýva zo zverejnenia údajne dôverných informácií. Na účely posúdenia závažnej a nenapraviteľnej povahy tejto ujmy sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení musí nevyhnutne vychádzať z predpokladu, že údajne dôverné informácie sú skutočne dôverné v súlade s tvrdeniami predloženými Francúzskou republikou v žalobe vo veci samej, ako aj v rámci konania o nariadení predbežného opatrenia [pozri v tomto zmysle uznesenia Komisia/Pilkington Group, už citované v bode 21 vyššie, EU:C:2013:558, bod 38, a z 28. novembra 2013, EMA/AbbVie, C-389/13 P(R), EU:C:2013:794, bod 38].

58 V dôsledku toho je potrebné sa pre potreby tohto skúmania naliehavosti domnievať, že sporné dokumenty vykazujú dôvernú povahu v súlade s odôvodnením Francúzskej republiky, podľa ktorého ich sprístupnenie by porušilo článok 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001, pretože sa účinne odvolala na výnimky uvedené v článku 4 ods. 2 druhej a tretej zarážke tohto nariadenia. Podľa tohto odôvodnenia Francúzskej republiky, ktorého relevantnosť musí byť uznaná ako domnienka, konanie stanovené smernicou 98/34, ktoré spadá pod vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2, tretej zarážky uvedeného nariadenia, vykazuje značnú podobnosť s predsporovou fázou konania o nesplnení povinnosti, pretože zahŕňa fázu dialógu medzi členským štátom a Komisiou, ktorého cieľom je umožniť rokovanie

a prípadne priateľské urovnanie rozdielnych stanovísk týkajúcich sa správnej aplikácie práva Únie. Tento cieľ možno dosiahnuť len v prostredí prísnej vzájomnej dôvery medzi Komisiou a dotknutým členským štátom. Sprístupnenie dokumentov vymenených v tomto konaní by však zničilo vzájomnú dôveru a akúkoľvek možnosť dospieť k dohode by znížilo takmer na nulu. Za týchto okolností by sprístupnenie sporných dokumentov vydaných Francúzskou republikou v legitímnej dôvere v to, že Komisia im vyhradí požadované dôverné zaobchádzanie, mohlo zasiahnuť do obrannej stratégie, ktorú by tento štát musel prijať v začatom súdnom konaní, ak by došlo k okamžitému výkonu napadnutého rozhodnutia treťou osobou – žiadateľom na vnútroštátnom súde alebo na súde Únie, ktorý by napadol súlad francúzskeho zákona 2014-779 s právom Únie (pozri bod 40 vyššie).

59 Zdá sa, že takáto obrana predmetného zákona je súčasťou štátnych úloh Francúzskej republiky, a že sprístupnenie sporných dokumentov by túto úlohu vážne narušilo. Sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení, nútený vychádzať z predpokladu, ktorý už bol uvedený, však nemôže poprieť závažnosť ujmy, ktorú by Francúzska republika utrpela ako narušenie plnenia jej štátnych úloh.

60 To isté platí o nenapraviteľnej povahe tejto ujmy.

61 Ako totiž správne uviedla Francúzska republika, pokiaľ ide o sprístupnenie informácií, o ktorých treba predpokladať, že sú dôverné, je zrejmé, že neskoršie zrušenie napadnutého rozhodnutia Všeobecným súdom by nemalo za následok elimináciu ujmy spôsobenej týmto sprístupnením a obnovenie pôvodného stavu. Keďže ujma uvádzaná v prejednávanej veci nie je peňažnej povahy, nemožno ju napraviť peňažnou náhradou na základe žaloby o náhradu škody namierenej proti Komisii (pozri v tomto zmysle uznesenie EMA/AbbVie, už citované v bode 57 vyššie, EU:C:2013:794, body 45 a 46).

62 S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy je vhodné skonštatovať, že podmienka týkajúca sa naliehavosti je v prejednávanej veci splnená, keďže riziko, že Francúzskej republike bude spôsobená vážna a nenapraviteľná ujma, je dostatočne právne preukázané.

63 Okrem toho samotná Komisia uznáva, že s prihliadnutím na konkrétne procesné okolnosti tohto sporu – teda okamžité sprístupnenie sporných dokumentov v prípade zamietnutia návrhu na nariadenie predbežného opatrenia – by prinieslo vážnu a nenapraviteľnú ujmu procesnému postaveniu Francúzskej republiky. Sprístupnenie týchto dokumentov by sa totiž rovnalo zbaveniu hlavného konania jeho predmetu, a určite by malo konečnú platnosť presahujúcu bežný dočasný predmet konania o predbežnom opatrení.

64 Keďže sú v tomto smere splnené všetky podmienky, je namieste vyhovieť návrhu na odklad výkonu napadnutého rozhodnutia.

Z týchto dôvodov

PREDSEDA VŠEOBECNÉHO SÚDU

nariadil:

1. **Nariaďuje sa odklad výkonu rozhodnutia GESTDEM 2014/6064 z 21. apríla 2015 týkajúceho sa opakovanej žiadosti o prístup k dokumentom v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, ktorým Komisia poskytla prístup k dvom dokumentom francúzskych orgánov, ktoré jej boli postúpené v rámci konania stanoveného smernicou Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov a o službách informačnej spoločnosti.**

2. **O trovách konania sa rozhodne v konaní o veci samej.**

V Luxemburgu 1. septembra 2015

Tajomník
E. Coulon

Predseda
M. Jaeger