



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GIOVANNI PITRUZZELLA
prednesené 5. decembra 2019¹

Vec C-560/18 P

**Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych
proti**

Európskej komisii

„Odvolanie – Prístup k dokumentom inštitúcií Európskej únie – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkajúce sa prebiehajúceho konania o nesplnení povinnosti – Podrobné stanoviská vydané v rámci oznamovacieho konania v súlade so smernicou 98/34/ES – Odmietnutie prístupu – Výnimka podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky – Zverejnenie požadovaných dokumentov v priebehu konania na Všeobecnom súde – Uznesenie o zastavení konania – Pretrvávajúci záujem na konaní“

I. Úvod

1. Dochádza v prípade organizácie zastupujúcej záujmy prevádzkovateľov konkrétneho komerčného odvetvia k zániku záujmu na konaní po tom, čo sa v priebehu konania na Všeobecnom súde Európskej únie zverejnia dokumenty, ku ktorým Európska komisia predtým odmietla prístup?
2. Existenciu akých skutočností je Všeobecný súd povinný preukázať, aby mohol legitímne vylúčiť ďalšie trvanie záujmu žalobcu na konaní, a teda rozhodnúť o zastavení konania?
3. Má sa pravdepodobnosť, že k nezákonnému konaniu spočívajúcemu v odmietnutí prístupu k určitým dokumentom dôjde v budúcnosti opakovane, posúdiť v abstraktnej rovine, t. j. vo vzťahu akémukoľvek odmietnutiu, ktorého základom by bolo rovnaké ustanovenie dotknutého právneho predpisu, alebo konkrétne, pri zohľadnení subjektívnych a objektívnych charakteristík konkrétnej situácie?
4. Uvedené otázky sú v podstate základom prejednávanej veci, v rámci ktorej sa organizácia chrániaca záujmy výrobcov, distribútorov a prevádzkovateľov zábavných automatov v Poľsku odvolala na Súdny dvor, pričom navrhla zrušiť uznesenie Všeobecného súdu, ktorým Všeobecný súd zastavil konanie z dôvodu, že záujem uvedenej organizácie pokračovať v konaní zanikol.
5. Odvolateľka uviedla vo svojom opravnom prostriedku päť odvolacích dôvodov, v týchto návrhoch sa však v súlade s požiadavkou Súdneho dvora obmedzím na to, aby som sa vyrovnal s právnymi otázkami súvisiacimi s prvým odvolacím dôvodom.
6. Po vymedzení predmetu konania sa budem venovať analýze judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa záujmu na konaní, pričom zásady, ktoré Súdny dvor v tejto oblasti vyjadril, uplatním na prejednávanú vec.

¹ Jazyk prednesu: taliančina.

7. Pokúsim sa najmä vysvetliť, že pretrvávajúce záujmy na konaní vo veci týkajúcej sa prístupu k dokumentom po ich zverejnení je celkom výnimočné, pričom sa vyhradzuje na konkrétne situácie, ktoré Súdny dvor opätovne potvrdil aj v nedávnom rozsudku vo veci C-57/16 P (ClientEarth)².

8. Napokon dospejem k záveru, že existenciu uvedených konkrétnych situácií nemožno konštatovať v prípade, ktorý je predmetom prejednávanej veci, že Všeobecný súd sa preto nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol o zastavení konania, a že prvý odvolací dôvod je z tohto dôvodu potrebné odmietnuť.

II. Právny rámec

A. Nariadenie č. 1049/2001

9. V odôvodnení 4 nariadenia č. 1049/2001³ sa stanovuje, že:

„Účelom tohto nariadenia je čo najúčinnšie uplatniť právo verejnosti na prístup k dokumentom a ustanoviť pre tento prístup všeobecné pravidlá a obmedzenia v súlade s článkom 255 ods. 2 Zmluvy o ES.“

10. V odôvodnení 11 rovnakého nariadenia sa ďalej uvádza, že:

„V zásade majú byť všetky dokumenty týchto orgánov prístupné verejnosti. Je však potrebné chrániť niektoré verejné a súkromné záujmy prostredníctvom výnimiek. Orgány majú mať právo chrániť svoje vnútorné porady a rokovania v prípadoch, keď je potrebné zachovať ich schopnosť plniť úlohy.

...“

11. V článku 2 nariadenia č. 1049/2001 s názvom „Adresát a rozsah pôsobnosti“ sa stanovuje, že:

„1. Každý občan únie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v niektorom členskom štáte má právo na prístup k dokumentom orgánov v súlade s pravidlami, podmienkami a obmedzeniami určenými v tomto nariadení.“

12. Podľa článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001 s názvom „Výnimky“:

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

- obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva,
- súdneho konania a právneho poradenstva,
- účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly [kontroly účtovníctva – *neoficiálny preklad*], pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

3. Prístup k dokumentu, ktorý orgán vypracoval pre vnútornú potrebu alebo ktorý orgán obdržal, vzťahujúcemu sa k veci, v ktorej ešte orgán nerozhodol, bude odmietnutý v prípade, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu, pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

² Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660).

³ Nariadenie 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, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331).

...

III. Skutkový stav, konanie na Všeobecnom súde a napadnuté uznesenie

A. Skutkový stav pred podaním žaloby na Všeobecný súd

13. Dňa 20. novembra 2013 odoslala Európska komisia Poľskej republike v rámci konania o nesplnení povinnosti 2013/4218 formálnu výzvu podľa článku 258 ZFEÚ, ktorou ju požiadala, aby prispôbila svoj vnútroštátny regulačný rámec týkajúci sa služieb hazardných hier základným slobodám vymedzeným v právnych predpisoch Únie.

14. Poľská republika preto Komisii prostredníctvom odpovede doručenej 3. marca 2014 ohlásila svoj zámer oznámiť na základe smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998⁴ o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov návrh zákona s cieľom zmeniť poľský zákon o hazardných hrách.

15. Dňa 5. novembra 2014 oznámila Poľská republika Komisii návrh zákona ohlásený⁵ v súlade s článkom 8 smernice 98/34.

16. V rámci uvedeného konania vydali Komisia 3. februára 2015 a Maltská republika 6. februára 2015 dve podrobné stanoviská k oznámenému návrhu zákona, a to v súlade s ustanovením článku 9 ods. 2 smernice 98/34.

17. Dňa 17. februára 2015 požiadala Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych (ďalej len „IGPOUR“), t. j. organizácia zastupujúca záujmy výrobcov, distribútorov a prevádzkovateľov zábavných automatov v Poľsku, v súlade s článkom 2 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1049/2001 o prístupe k dvom predmetným stanoviskám, ktoré vydali Komisia a Maltská republika.

18. V nadväznosti na príslušné posúdenie Komisia 10. marca 2015 zamietla žiadosť IGPOUR o prístup k požadovaným dokumentom.

19. Dňa 16. apríla 2015 preto IGPOUR zaslala Komisii na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 opakovanú žiadosť o prístup k uvedeným dokumentom.

20. Dňa 12. júna 2015 Komisia zamietla opakovanú žiadosť IGPOUR v časti týkajúcej sa sprístupnenia podrobného stanoviska Komisie; 17. júla 2015 zamietla opakovanú žiadosť v časti vzťahujúcej sa na podrobné stanovisko Maltskej republiky⁶.

21. V napadnutých rozhodnutiach Komisia odôvodnila svoje odmietnutie zverejniť dokumenty, o ktoré požiadala IGPOUR, na základe ustanovenia článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Konkrétne Komisia spresnila, že zverejnením príslušných dokumentov by sa porušila ochrana „účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly [účtovníctva]“ v súvislosti s konaním o nesplnení povinnosti 2013/4218, keďže požadované stanoviská sú s takýmto konaním neoddeliteľne spojené.

4 Ú. v. ES L 204, 1998, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337, zmenená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2015/1535 z 9. septembra 2015.

5 Komisia priradila tomuto návrhu zákona referenčnú značku 2014/537/PL.

6 Napadnuté rozhodnutia sú klasifikované ako GESTDEM 2015/1291.

B. Konanie na Všeobecnóm súde a napadnuté uznesenie

22. Vzhľadom na uvedené odmietnutie podala IGPOUR 1. septembra 2015 do kancelárie Všeobecného súdu žalobu na zrušenie napadnutých rozhodnutí.

23. V rámci tohto konania sa Švédskemu kráľovstvu povolilo vstúpiť do konania na Všeobecnóm súde ako vedľajšiemu účastníkovi podporujúcemu návrhy IGPOUR, kým Poľskej republike sa povolilo vstúpiť do konania na strane Komisie.

24. Na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 28. septembra 2017, predniesli účastníci konania svoje ústne pripomienky a odpovedali na otázky, ktoré im kládol Všeobecný súd.

25. Podaním zo 6. marca 2018 Komisia Všeobecnému súdu navrhla, aby konštatoval dodatočnú bezpredmetnosť žaloby, ktorú podala IGPOUR, keďže po skončení súvisiaceho konania o nesplnení povinnosti 2013/4218 Komisia rozhodla, že dva sporné dokumenty žalobkyni sprístupní. Okrem toho v rovnakom podaní Komisia navrhla uložiť žalobkyni povinnosť znášať trovy konania.

26. S ohľadom na vyššie uvedený návrh Všeobecný súd nariadil uznesením zo 14. marca 2018 opätovne otvoriť ústnu časť konania, pričom vyzval účastníkov konania, aby sa vyjadrili k návrhu Komisie na zastavenie konania.

27. IGPOUR vo svojom vyjadrení spochybnila tvrdenie, že stratila záujem na konaní, kým Poľská republika vo svojich pripomienkach jednoducho uviedla, že voči požiadavke Komisie nemá námietky. Švédske kráľovstvo sa k danému návrhu nevyjadrilo.

28. Uznesením z 10. júla 2018⁷ Všeobecný súd rozhodol konanie zastaviť, pričom každému z účastníkov konania uložil povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania.

29. Toto svoje rozhodnutie Všeobecný súd odôvodnil tým, že vzhľadom na osobitosť situácie, ktorá bola predmetom konania v danej veci, dospel k záveru, že je nepravdepodobné, že by v budúcnosti došlo k podobnej situácii, aká nastala v uvedenej veci, a preto v nadväznosti na sprístupnenie požadovaných dokumentov vylúčil ďalšie trvanie záujmu žalobkyne na konaní.

30. Okrem toho Všeobecný súd poznamenal, že IGPOUR v rámci námietky voči návrhu Komisie skončiť dané konanie rozhodnutím o jeho zastavení poukázala iba na všeobecnú možnosť budúcej žaloby o náhradu škody, pričom však neskonkretizovala svoj skutočný zámer takúto žalobu podať.

C. Konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov konania

31. Odvolaním podaným na Súdny dvor 3. septembra 2018 IGPOUR tomuto súdu Únie navrhla zrušiť uznesenie Všeobecného súdu o zastavení konania a tiež zrušiť napadnuté rozhodnutia, na základe ktorých Komisia odmietla sprístupniť odvolateľke podrobné stanoviská Komisie a Maltskej republiky vydané v rámci oznamovacieho konania 2014/537/PL. Okrem toho IGPOUR navrhla, aby Súdny dvor uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

32. Subsidiárne IGPOUR navrhla vrátiť vec Všeobecnému súdu, aby rozhodol vo veci samej, ako aj o trovách konania.

33. Švédske kráľovstvo Súdnemu dvoru navrhlo, aby zrušil napadnuté uznesenie, ako aj napadnuté rozhodnutia.

⁷ Uznesenie z 10. júla 2018, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Komisja (T-514/15, neuverejnené, EU:T:2018:500).

34. Komisja naopak navrhlá odvolanie zamietnuť a uložiť odvolateľke povinnosť nahradiť trovy konania.

IV. Preskúmanie odvolania

35. IGPOUR uvádza na podporu svojho opravného prostriedku päť odvolacích dôvodov.

36. V rámci prvého odvolacieho dôvodu, ktorý možno rozdeliť na dve časti, IGPOUR vytýka Všeobecnému súdu, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia (body 30 a 32 napadnutého uznesenia): keď považoval za nepravdepodobné, že by sa údajná protiprávnosť uvádzaná odvolateľkou mohla v budúcnosti zopakovať, s tým dôsledkom, že odvolateľka po zverejnení požadovaných dokumentov nemá záujem na pokračovaní súdneho konania; keď na účely vyššie uvedeného posúdenia považoval za relevantnú otázku, či v budúcnosti môže nastať konkrétna situácia, akou je situácia, ktorá je predmetom prejednávanej veci, a to namiesto otázky, či v budúcnosti bude Komisia v ostatných prípadoch týkajúcich sa prístupu k dokumentom rovnakým spôsobom uplatňovať výnimku stanovenú v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

37. V rámci druhého odvolacieho dôvodu odvolateľka uvádza, že Všeobecný súd sa v bode 33 napadnutého uznesenia dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že rozhodnutie o ukončení konania bez rozsudku neumožňuje Komisii, aby sa vyhlá účinnému súdnemu preskúmaniu.

38. V treťom odvolacom dôvode IGPOUR uvádza, že Všeobecný súd sa v bode 34 napadnutého uznesenia dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že ukončenie konania bez vyhlásenia rozsudku nepredstavuje pre odvolateľku neodôvodnené bremeno v prípade, keď mal proti Komisii podať žalobu o náhradu škody.

39. Štvrtý odvolací dôvod, ktorý súvisí s bodom 34 napadnutého uznesenia, sa týka údajného nesprávneho právneho posúdenia, ktorého sa dopustil Všeobecný súd, keď rozhodol, že nie je potrebné rozhodnúť o prípadných návrhoch na náhradu škody podaných odvolateľkou alebo jej členmi v súvislosti so škodou spôsobenou napadnutými rozhodnutiami, keďže odvolateľka: nespresnila, či úmysel podať žalobu o náhradu škody je iba teoretický; nevychádzala z presných, konkrétnych a overiteľných dôkazov; nepredložila nijaký dôkaz o škode spôsobenej napadnutými rozhodnutiami.

40. V rámci piateho odvolacieho dôvodu IGPOUR uviedla, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 34 napadnutého uznesenia rozhodol, že odvolateľka nemá právny záujem na pokračovaní v konaní o žalobe, hoci na odstránenie nemajetkovej ujmy spôsobenej odvolateľke ako profesijnej organizácii je nevyhnutné zrušenie sporných rozhodnutí.

41. Ako sa už uviedlo, tieto návrhy sa sústredia na prvý odvolací dôvod.

A. O prvom odvolacom dôvode týkajúcom sa nesprávneho právneho posúdenia, keďže Všeobecný súd: i) konštatoval, že je nepravdepodobné, aby sa protiprávnosť, proti ktorej odvolateľka namietala vo svojej žalobe, opakovala v budúcnosti; ii) považoval za relevantnú otázku, či je v budúcnosti možné, aby nastala špecifická situácia podobná situácii v prejednávanej veci

1. Tvrdenia účastníkov konania

42. IGPOUR uvádza, že Všeobecný súd sa v bodoch 30 a 32 napadnutého uznesenia dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že je nepravdepodobné, že by v situácii podobnej situácii v prejednávanej veci mohlo v budúcnosti dôjsť k údajnému protiprávnemu odmietnutiu prístupu k uvedeným dokumentom zo strany Komisie, s tým dôsledkom, že odvolateľka nemá záujem na pokračovaní v konaní o žalobe.

43. Konkrétne Všeobecný súd podľa názoru IGPOUR nepovažoval za nepravdepodobné, že by Komisia v budúcnosti vychádzala z výkladu článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého platí, že v prípade, ak dokumenty, ku ktorým sa požaduje prístup podľa nariadenia č. 1049/2001, obsahujú odkazy na formálne výzvy Komisie, alebo ak takéto odkazy neexistujú, sú tieto dokumenty „neoddeliteľne spojené“ s prebiehajúcim konaním o nesplnení povinnosti, vzťahuje sa na ne všeobecná domnienka nezverejnenia.

44. Odvolateľka totiž uvádza, že Všeobecný súd skôr posúdil pravdepodobnosť, že výklad poskytnutý v prejednávanej veci by sa mohol opätovne použiť v situácii podobnej prípadu v prejednávanej veci, t. j. v novej veci, v ktorej členský štát v rámci konania o nesplnení povinnosti oznámi Komisii návrh zákona, aby reagoval na obavy odôvodňujúce dané konanie, pričom Komisia odmietne zverejniť stanoviská k predmetnému návrhu zákona, a to s cieľom chrániť nevyhnutnú dôvernú vzťahov medzi členskými štátmi a Komisiou v konaní o nesplnení povinnosti.

45. V tejto súvislosti IGPOUR odkazuje najmä na rozsudok Všeobecného súdu z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*⁸, v ktorom Všeobecný súd potvrdil záujem žalobcu na rozhodnutí v podobnej situácii, keďže základom údajnej protiprávnosti namietanej žalobcom bol výklad jednej z výnimiek stanovených v nariadení č. 1049/2001, na ktorý by mohol Parlament opätovne odkázať pri novej žiadosti o prístup.

46. Podľa názoru IGPOUR sa Všeobecný súd dopustil rovnakého pochybenia, aké sa namieta vo vyššie uvedených bodoch týchto návrhov, keď podporil výklad Komisie, podľa ktorého zásada transparentnosti, ktorá je základom smernice 98/34 (nahradenej smernicou 2015/1535), nie je prekážkou pri dovoľaní sa všeobecných domnienok týkajúcich sa nezverejnenia, pokiaľ ide o podrobné stanoviská vydané v rámci oznamovacieho postupu, ktorý nemá dôverný charakter.

47. IGPOUR ďalej uvádza, že s ohľadom na značný rozsah oznamovacích povinností členských štátov podľa smernice 2015/1535 je vysoko pravdepodobné, že množstvo oznamovaných dokumentov sa aspoň čiastočne vyrovnáva s obavami Komisie.

48. Okrem toho odvolateľka poznamenáva, že ďalšie uznesenie, ktoré sa jej týka, čiže uznesenie z 19. júla 2018, *Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Komisja*⁹, možno v prejednávanej veci považovať za relevantné na účely preukázania, že Komisia neustále obhajuje svoj výklad článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, ako aj zásady transparentnosti stanovenej v smerniciach 98/34 a 2015/1535. Práve tento precedens podľa odvolateľky potvrdzuje pravdepodobnosť, že sporný výklad sa môže v budúcnosti opakovať.

49. Na záver IGPOUR uvádza, že je veľmi pravdepodobné, že v budúcnosti predloží žiadosti o prístup k dokumentom podobné dokumentom v prejednávanej veci, keďže ide o organizáciu združujúcu podnikateľov, ktorej činnosť pokrýva všetky aspekty obchodného pôsobenia jej členov a nielen tie aspekty, ktoré priamo súvisia s konkrétnym odvetvím, ktoré zastupuje, t. j. s odvetvím hazardných hier.

50. Švédsko vláda zastáva názor, že odvolanie je dôvodné, pričom svoje pripomienky obmedzuje na prvý odvolací dôvod, ktorý uvádza IGPOUR. V tejto súvislosti vláda poznamenáva, že hoci IGPOUR má v súčasnosti k sporným dokumentom prístup, z bodov 10 a 35 odvolania vyplýva, že napadnuté rozhodnutia Komisia formálne nezrušila, takže predmet sporu zostáva zachovaný.

⁸ T-540/15, EU:T:2018:167.

⁹ Uznesenie z 19. júla 2018, *Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Komisja* (T-750/17, neuvěřejnené, EU:T:2018:506).

51. Podľa švédskej vlády sa IGPOUR zámerne usilovala o získanie prístupu k podrobným stanoviskám v rámci oznamovacieho postupu, keď konanie o nesplnení povinnosti stále prebiehalo. Prístup k týmto dokumentom však Komisia umožnila až po ukončení konania o nesplnení povinnosti a oznamovacieho postupu. Keďže zverejnenie požadovaných dokumentov sa neuskutočnilo pred ukončením uvedeného konania a oznamovacieho postupu, podľa švédskej vlády sa v plnom rozsahu nedosiahli ciele sledované žiadosťou o prístup.

52. Švédska vláda súhlasí s názorom IGPOUR, podľa ktorého mal Všeobecný súd preskúmať, či sa Komisia môže v budúcnosti dovoliť svojho pravidla všeobecnej domnienky uplatniteľnej na napadnuté rozhodnutia. Tento záver priamo potvrdzuje rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia, z ktorého vyplýva potreba preskúmať, či sa v budúcnosti môže namietaná protiprávnosť opakovať.

53. Švédska vláda sa rovnako ako IGPOUR domnieva, že takáto situácia sa môže v budúcnosti vyskytnúť znova.

54. V prvom rade existuje bezprostredné riziko, že Komisia môže odôvodniť rozhodnutia, ktorými v budúcnosti zamietne žiadosti o prístup k dokumentom predložené v rámci oznamovacích postupov podľa smernice 2015/1535, s odkazom na spornú všeobecnú domnienku.

55. V druhom rade Komisia v skutočnosti už uplatnila uvedené pravidlo všeobecnej domnienky po prijatí napadnutých rozhodnutí, a to s cieľom odôvodniť zamietnutie dodatočnej žiadosti zo strany IGPOUR, ktorú táto organizácia predložila v rámci oznamovacieho postupu podľa smernice 2015/1535, pričom sa týkala prístupu k pripomienkam Komisie a k podrobnému stanovisku.

56. V treťom rade skutočnosť, že IGPOUR hrozí riziko, že sa voči nej v budúcnosti uplatní vyššie uvedené pravidlo všeobecnej domnienky, vyplýva aj z toho, že IGPOUR je organizácia zastupujúca záujmy výrobcov, distribútorov a prevádzkovateľov zábavných automatov v Poľsku, ktorej činnosť sa týka všetkých aspektov obchodného pôsobenia jej členov a nielen tých aspektov, ktoré priamo súvisia s konkrétnym odvetvím, ktoré zastupuje, alebo na ktoré sa vzťahujú vnútroštátne právne predpisy v oblasti hazardných hier. Toto riziko sa napokon netýka iba žiadostí IGPOUR o prístup k dokumentom, ale aj žiadostí iných osôb.

57. Komisia zastáva názor, že prvý odvolací dôvod je neopodstatnený na základe troch rôznych tvrdení.

58. Predovšetkým uvádza, že IGPOUR nespochybňuje právne kritériá uplatnené Všeobecným súdom pri posúdení možnosti, že IGPOUR si mohla zachovať záujem na pokračovaní v konaní, ale podľa všetkého žiada Súdny dvor, aby nahradil posúdenie skutkového stavu vykonané Všeobecným súdom, t. j. pravdepodobnosť, že údajná protiprávnosť sa v budúcnosti bude opakovať, vlastným posúdením rovnakého skutkového stavu. Všeobecný súd podľa názoru Komisie správne preskúmal okolnosti prípadu a dospel k záveru, že IGPOUR nemala konkrétny a skutočný záujem na tom, aby zabránila opakovaniu údajnej protiprávnosti v budúcnosti.

59. V druhom rade Komisia tvrdí, že po prijatí rozhodnutia o povolení prístupu k dotknutým dokumentom skutočný záujem odvolateľky na zrušení sporných rozhodnutí zanikol, keďže pokračovanie v konaní by jej neprinieslo nijakú konkrétnu výhodu. IGPOUR nesprávne uviedla, že za jej záujem na pokračovaní v konaní možno považovať záujem napadnúť výklad nariadenia č. 1049/2001, na základe ktorého Komisia prijala sporné rozhodnutia a ktorý by sa v budúcnosti mohol opakovať.

60. V treťom rade Komisia uvádza, že Všeobecný súd správne použil konkrétne skutkové okolnosti prípadu ako referenčný bod na posúdenie stupňa pravdepodobnosti, že žaloby, akou je žaloba IGPOUR, sa môžu v budúcnosti opakovať, a dospel k záveru, že je nepravdepodobné, že by takáto atypická situácia nastala v budúcnosti znova.

61. Napokon Komisia uviedla, že postavenie IGPOUR sa podľa nej veľmi odlišuje od postavenia žalobkyne vo veci, v ktorej Súdny dvor vyhlásil rozsudok ClientEarth/Komisia (C-57/16 P). V danom prípade Súdny dvor uznal existenciu záujmu žiadateľa na začatí konania alebo pokračovaní v konaní, a to napriek zverejneniu požadovaných dokumentov, keďže cieľom žaloby bolo dosiahnuť zmenu rozsudku, ktorým sa uznalo uplatnenie všeobecnej domnienky dôvernosti pre konkrétnu kategóriu dokumentov, ako aj to, že žiadateľ, t. j. nezisková organizácia zaoberajúca sa ochranou životného prostredia, môže veľmi pravdepodobne opätovne čeliť údajnej protiprávnosti.

2. Posúdenie

62. Predmetom tohto odvolacieho konania je preskúmanie napadnutého uznesenia z 10. júla 2018 Súdnym dvorom s cieľom posúdiť, či sa Všeobecný súd dopustil, alebo nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď usúdil, že záujem na konaní (presnejšie na pokračovaní konania) odvolateľky v prejednávanej veci zanikol z dôvodu, že Komisia pred ukončením konania na Všeobecnom súde umožnila prístup k dokumentom, ktoré predtým odmietla sprístupniť, čo viedlo k podaniu žaloby o zrušenie daného zamietavého rozhodnutia.

63. Na tieto účely stručne zhrniem zásady stanovené Súdnym dvorom týkajúce sa záujmu na konaní, aby som sa následne zaoberal otázkou limitov, v rámci ktorých môže záujem na konaní pretrvávať po sprístupnení požadovaných dokumentov.

64. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora musí predmet sporu, rovnako ako záujem na konaní, pretrvávať až do vyhlásenia rozhodnutia súdu, inak musí byť konanie zastavené. Záujem na konaní predpokladá, že zrušenie napadnutého aktu môže samo osebe vyvolať právne následky, čiže výsledok konania môže priniesť prospech účastníkovi konania, ktorý podal žalobu/odvolanie.¹⁰

65. Z uvedeného vyplýva, že na to, aby bolo možné predpokladať existenciu záujmu na konaní alebo na pokračovaní v konaní, je potrebné nielen to, aby sa žalobca/odvolateľ nachádzal v osobitnej situácii vo vzťahu k aktu, ktorého zákonnosť má v úmysle napadnúť, ale ešte zrušenie tohto aktu musí mať kladný účinok na jeho právne postavenie.¹¹ Ak žalobca nemôže mať žiadny prospech z toho, že sa jeho žalobe prípadne vyhovie, podanie žaloby na súd alebo pokračovanie v konaní nemôžu byť odôvodnené. Je to teda s cieľom zabezpečiť riadny výkon spravodlivosti, predchádzajúc tomu, aby súd Únie riešil čisto teoretické otázky, ktorých riešenie nemôže mať právne následky ani nemôže priniesť prospech žalobcovi, pretože každá osoba podávajúca žalobu na súd musí mať záujem na konaní, ktorý si počas celého konania zachováva.¹²

66. Záujem na konaní, považovaný v judikatúre za podstatnú a prvú podmienku akejkoľvek žaloby, musí skutočne existovať a nemožno ho posudzovať v závislosti od budúcej a hypotetickej udalosti.¹³

67. Zotrvanie záujmu na konaní žalobcu treba posudzovať *in concreto* s prihliadnutím najmä na následky namietanej protiprávnosti a povahu údajne spôsobenej škody.¹⁴

10 Pozri okrem mnohých iných rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 43 a tam citovaná judikatúra).

11 Takéto vymedzenie záujmu na konaní na jednej strane potvrdzujú doslovné znenia v niektorých úradných jazykoch Únie, ako je nemčina, v ktorej sa záujem na konaní vyjadruje výrazom „Rechtsschutzbedürfnis“ alebo „Rechtsschutzinteresse“ (doslova „potreba“ alebo „záujem na súdnej ochrane“), a na druhej strane judikatúra Súdneho dvora, v ktorej sa hovorí o „skutočne existujúcom záujme vyžadujúcom... súdnu ochranu“ (pozri rozsudok z 26. februára 2015, Planet/Komisia, C-564/13 P, EU:C:2015:124, body 28 a 34). V tomto zmysle pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:409, body 27 a 28 a poznámka pod čiarou 19).

12 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:409, bod 29 a tam citovaná judikatúra).

13 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:409, bod 28 a tam citovaná judikatúra).

14 Rozsudok z 28. mája 2013, Abdulrahim/Rada a Komisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, bod 65).

68. Z citovaných rozhodnutí Súdneho dvora môžeme preto vyvodiť nasledujúce všeobecné zásady: záujem na konaní musí existovať v čase podania žaloby a pretrvávať až do ukončenia konania, pričom neexistencia záujmu na konaní vedie k neprípustnosti žaloby a k zastaveniu konania; záujem na konaní musí byť konkrétny, aktuálny a skutočný a nielen čisto teoretický; záver konania musí mať schopnosť priniesť žalobcovi konkrétny prospech.

69. Na tomto mieste je potrebné prejsť k druhému hľadisku, ktoré je špecifickejšie než prípadná ďalšia existencia alebo neexistencia záujmu na konaní v prípade súdnych konaní týkajúcich sa prístupu k dokumentom, ktoré sa v priebehu súdneho konania poskytli žiadateľovi k dispozícii.

70. Ako sa už uviedlo, základná téza odvolateľky v prejednávanej veci totiž spočíva v tom, že jej vlastný záujem na konaní existuje aj po sprístupnení požadovaných dokumentov Komisiou (v nadväznosti na skončenie konania o nesplnení povinnosti voči Poľskej republike), a to z dôvodu rizika, že predmetná, údajne nezákonná situácia sa môže v budúcnosti často opakovať.

71. Je preto potrebné vymedziť situáciu, ktorá by mohla nastať v budúcnosti, a ktorá by preto mohla odôvodniť pretrvávajúci záujem na konaní.

72. Podľa názoru odvolateľky ide o výklad Komisie, pokiaľ ide o článok 4 ods. 2 tretiu zarážku nariadenia č. 1049/2001. Odvolateľka sa preto domnieva, že samotná skutočnosť, že Komisia by mohla v budúcnosti vykladať uvedené ustanovenie obdobným spôsobom, čiže mohla by vychádzať z predpokladu, že v priebehu konania o nesplnení povinnosti voči členskému štátu môže zamietnuť žiadosť o sprístupnenie dokumentov, má za následok pretrvávajúci záujem na konaní, čiže potrebu pokračovať v konaní až do vydania meritórneho rozhodnutia.

73. Takéto riešenie by malo paradoxné následky: záujem žalobcu na konaní by totiž v každom konaní týkajúcom sa prístupu k dokumentom automaticky pretrvával iba z dôvodu, že orgán Únie by mohol v budúcnosti rovnakým spôsobom, proti akému sa v danom konaní namieta, vykladať určité legislatívne ustanovenie za iných okolností.

74. S cieľom predísť takýmto paradoxným následkom, v dôsledku ktorých môžu ustanovenia, ktoré oprávňujú Všeobecný súd rozhodnúť vo veciach týkajúcich sa prístupu k dokumentom o zastavení konania, stratiť akýkoľvek potrebný účinok, je jednoznačne správnejšie vykonať test pravdepodobnosti na konkrétnom prípade, ktorý je predmetom konania.

75. Uvedené je v súlade s tým, čo sa uviedlo vyššie, pokiaľ ide o povahu záujmu na konaní, ktorý, ako opätovne zdôrazňujem, musí byť konkrétny, skutočný a nielen čisto teoretický.

76. To prirodzene neznamená, že na účely testu pravdepodobnosti sa má zohľadniť iba situácia, ktorá nastala v prejednávanej veci, ale aj obdobná situácia, ktorá môže vyplývať z rovnakej skutkovej podstaty.

77. Z predchádzajúcich rozhodnutí Súdneho dvora v predmetnej oblasti vyplýva potvrdenie uvedeného záveru, keď Súdny dvor v rozsudku, ktorý na podporu svojich tvrdení citovala aj odvolateľka, pripomína, že záujem na konaní môže ďalej existovať len za predpokladu, že predmetná nezákonnosť sa môže v budúcnosti opakovať, „a to nezávisle od okolností prípadu, ktorý dal podnet na podanie žaloby“¹⁵.

¹⁵ Rozsudok zo 7. júna 2007, Wunenburger/Komisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, bod 52).

78. Význam, ktorý treba uvedenému výrazu prisúdiť s ohľadom na celkovú úvahu Súdneho dvora, je ten, že záujem navrhovateľa na konaní môže pretrvať, ak preukáže, že údajná nezákonnosť môže v budúcnosti opäť nastať aj v obdobných konaniach, ktoré nie sú totožné s prípadom v prejednávanej veci.¹⁶

79. V tomto prípade je potrebné pri posudzovaní stupňa pravdepodobnosti opakovaného výskytu dotknutej situácie zohľadniť tento skutkový stav: žiadosť organizácie zastupujúcej podnikateľské záujmy o prístup k dokumentom v rámci konania o nesplnení povinnosti, v priebehu ktorého členský štát oznámil Komisii návrh zákona zameraný na zmenu ustanovení považovaných za nezákonné, a to s cieľom predísť dôsledkom nesplnenia povinnosti, ktoré sa mu vytýka. Požadovanými dokumentmi sú v tomto konkrétnom prípade dve stanoviská, z ktorých jedno v rámci uvedeného konania vydala samotná Komisia a jedno ďalší členský štát.

80. Takáto situácia je určite atypická a pravdepodobnosť jej opätovného výskytu jednoznačne nemožno považovať za vysokú.

81. V tomto ohľade sa odvolateľka nijakým spôsobom konkrétne nevyjadrila, pričom, ako sa uviedlo, obmedzila sa iba na konštatovanie, že nesprávne právne posúdenie, ktorého sa mal dopustiť Všeobecný súd, spočívalo v tom, akú skutočnosť Všeobecný súd zohľadnil ako referenciu na účely posúdenia pravdepodobnosti.

82. Naproti tomu Komisia vzhľadom na to, že podľa jej názoru v prejednávanej veci nejde o právnu, ale o skutkovú otázku, ktorej posúdenie Všeobecným súdom nemôže byť predmetom preskúmania v rámci odvolacieho konania, vo svojich písomných vyjadreniach, ktorých sa na pojednávaní pridrižovala, opakovane poukázala na atypickosť predmetnej situácie, pričom potvrdila, že podľa jej konkrétnej skúsenosti sa takýto prípad vyskytuje zriedka, a preto je nepravdepodobné, že sa tak čoskoro stane znova.

83. Na účely posúdenia, či sa Všeobecný súd skutočne dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že usúdil, že opakovanie situácie, ktorá je predmetom konania v prejednávanej veci, je nepravdepodobné, je veľmi užitočné porovnanie s nedávnym precedensom Súdneho dvora, ktorého sa na podporu svojich tvrdení dovoľávali všetci účastníci konania v prejednávanej veci, najmä švédská vláda vo svojich písomných pripomienkach a odvolateľka na pojednávaní.

84. Vo veci C-57/16 P totiž veľká komora Súdneho dvora rozhodla o odvolaní proti rozsudku Všeobecného súdu týkajúcemu sa prístupu k dokumentom Komisie, pričom Súdny dvor sa predovšetkým musel vyrovnáť s návrhom Komisie zastaviť konanie z dôvodu, že po pojednávaní a pred vyhlásením rozsudku odstúpila Komisia požadované dokumenty odvolateľke, čo predstavuje prvok, ktorý je najviac spoločný s konaním v prejednávanej veci.

85. Pri tejto príležitosti Súdny dvor konštatoval, pričom odkázal aj na predchádzajúcu judikatúru, že žalobca si môže aj po sprístupnení požadovaných dokumentov *v určitých prípadoch* zachovať záujem na návrhu o zrušenie napadnutého aktu¹⁷, platí to však v prípade splnenia špecifických podmienok, ktoré Súdny dvor považoval za splnené v danom konkrétnom prípade, o ktorom rozhodoval, ale ktoré,

¹⁶ V rozsudku Súdneho dvora, ktorý sa týkal výberového konania na prijatie do zamestnania, sa totiž uvádza, že „Súd prvého stupňa [dospel] k záveru, že odvolateľ si zachováva záujem na vydaní rozsudku týkajúceho sa zákonnosti predmetného výberového konania, a síce preto, aby sa uvedená nezákonnosť v budúcnosti v rámci analogického konania neopakovala. V tomto ohľade sa Súd prvého stupňa opieral o dôvod uvedený odvolateľom, ktorý spočíval v nezákonnosti výberového konania spôsobenej predbežným výberom kandidátov, ktorý vyplýval z oznámenia generálneho riaditeľa. Súd prvého stupňa sa domnieval, že nie je možné vylúčiť, aby v budúcnosti v analogickom výberovom konaní nehral generálny riaditeľ obdobnú úlohu“.

¹⁷ Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 48). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

ako sa uvádza nižšie, v prejednávanej veci absentujú. Súdny dvor v uvedenej otázke dospel k záveru, že „za týchto podmienok“ je potrebné konštatovať, že odvolateľka má naďalej záujem na konaní, pričom „uznanie takého záujmu je, s prihliadnutím na riziko, že sa údajná protiprávnosť bude opakovať, a vzhľadom na konkrétne okolnosti uvedené vyššie, v záujme riadneho výkonu spravodlivosti“¹⁸.

86. V rozsudku vo veci C-57/16 P Súdny dvor nepotvrdil, ako podľa všetkého naznačuje odvolateľka v prejednávanej veci, všeobecnú zásadu týkajúcu sa pretrvávania záujmu na konaní v súdnych konaniach vo veci prístupu k dokumentom inštitúcií Únie.

87. Naopak, Súdny dvor prekonal pochybnosť, ktorá by mohla vzniknúť vzhľadom na obsah niektorých rozsudkov Všeobecného súdu,¹⁹ a vysvetlil, že v rámci súdnych konaní vo veci prístupu k dokumentom je pretrvávajúce záujmu na konaní po sprístupnení dotknutých dokumentov inštitúcií Únie potrebné považovať za výnimočné, pričom za pravidlo treba považovať to, že ihneď po získaní príslušných dokumentov zanikajú predmet konania aj záujem na konaní.

88. Takáto výnimočná okolnosť, ako je pretrvávajúce záujmu na konaní, totiž môže alebo nemusí nastať v závislosti od niektorých premenných: charakter žiadajúceho subjektu a príslušných záujmov a konkrétne uplatniteľná právna úprava, druh dokumentov, ktorých sprístupnenie sa žiada, povaha konania, ku ktorému požadované dokumenty patria, a výnimka z práva na prístup, na ktorú sa Komisia odvolala pri odmietnutí prístupu.

89. Všetky tieto premenné, ktoré podľa môjho názoru predstavujú s ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti „konkrétne okolnosti“ umožňujúce pretrvávajúce záujmu na konaní, sú iné vo veci C-57/16 P a iné v prejednávanej veci, a preto musia viesť k inému riešeniu.

90. Žiadateľom vo veci C-57/16 P je neziskové združenie zaoberajúce sa ochranou environmentálnych záujmov; odvolateľka v prejednávanej veci je organizácia poskytujúca ochranu záujmom výrobcov, distribútorov a prevádzkovateľov zábavných automatov a hazardných hier.

91. Ako je známe, v oblasti životného prostredia platí špecifická právna úprava týkajúca sa transparentnosti dokumentov, ktorá okrem iného vyžaduje, aby sa dôvody zamietnutia s ohľadom na prístup k informáciám o životnom prostredí vykládali reštriktívnym spôsobom.²⁰

92. Pokiaľ ide o druh dokumentov, ktorých sa žiadosť o sprístupnenie týka, vo veci C-57/16 P išlo o správy o posúdení vplyvu a sprievodné stanoviská výboru pre posudzovanie vplyvu obsahujúce informácie, ktoré predstavujú dôležité prvky legislatívneho procesu Únie a sú súčasťou základu jej legislatívnej činnosti. Z uvedeného vyplýva, že dôvod odmietnutia prístupu treba vykladať reštriktívne, zohľadňujúc verejný záujem, ktorému zverejnenie požadovaných informácií verejnosti slúži, čím sa usiluje o zvýšenie transparentnosti týchto informácií.²¹

93. Dokumenty, ktorých sa týka žiadosť o sprístupnenie v prejednávanej veci, sú stanoviská samotnej Komisie a členského štátu k návrhu legislatívnej zmeny, ktorý zaslala Poľská republika s cieľom predísť následkom konania o nesplnení povinnosti.

18 Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 56). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

19 T-540/15, EU:T:2018:167.

20 Odôvodnenie 15 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, 2006, s. 13).

21 Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, body 91 a 100).

94. Treba totiž pripomenúť, že spor vo veci C-57/16 P jednoznačne vznikol v rámci legislatívneho postupu²², kým v prejednávanej veci ide, ako sa uviedlo vyššie, o legislatívny postup, ktorý je však z funkčného hľadiska súčasťou konania o nesplnení povinnosti vedeného proti členskému štátu, v rámci ktorého sa v súlade s ustálenou judikatúrou zachováva dôverný dialóg medzi Komisiou a členskými štátmi.

95. V tomto ohľade nemožno spochybniť úzku väzbu medzi napadnutými dokumentmi a konaním o nesplnení povinnosti, na ktorú Komisia vo svojich písomných vyjadreniach, ako aj na pojednávaní vždy poukazovala, a ktorú na pojednávaní potvrdila Poľská republika, pričom odvolateľka túto skutočnosť nijako konkrétne nevyvrátila, no zjavne sa snaží proti nej úplne nepodstatne namietat', hoci bola s príslušným obsahom oboznámená pred začatím konania na Súdnom dvore.

96. Je totiž potrebné pripomenúť, že Súdny dvor viackrát zdôraznil, že dokumenty týkajúce sa štádia pred podaním žaloby v konaní o nesplnení povinnosti predstavujú na účely ochrany cieľov vyšetrovania osobitnú kategóriu dokumentov, a to bez potreby akokoľvek rozlišovať podľa typu dokumentu, ktorý je súčasťou spisu, alebo podľa autora dotknutých dokumentov.²³

97. Aj právny základ, na ktorý sa Komisia odvolala pri odmietnutí prístupu, sa v oboch prípadoch líši. Vo veci C-57/16 P, v ktorej išlo o legislatívny postup, Komisia odkázala na článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia (ES) č. 1049/2001, pričom odmietnutie prístupu odôvodnila potrebou priestoru na úvahu bez vonkajších tlakov, pokiaľ išlo o politické iniciatívy, ktoré sa mali navrhnuť.

98. Základom odmietnutia prístupu zo strany Komisie v prejednávanej veci bol naopak článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia (ES) č. 1049/2001, pričom Komisia toto odmietnutie odôvodnila na základe skutočnosti, že vyššie uvedené stanoviská obsahovali posúdenia, ktoré priamo súviseli s konaním o nesplnení povinnosti a ktorých znalosť by mohla narušiť dialóg medzi štátmi a Komisiou v štádiu konania pred podaním žaloby.

99. Pokiaľ ide o odôvodnenie Komisie vo veci odmietnutia prístupu, čiže o výklad článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia (ES) č. 1049/2001, obmedzím sa na niekoľko krátkych úvah, hoci analýza týchto návrhov sa takejto otázky z vyššie uvedených dôvodov priamo netýka.

100. Hoci je v oblasti prístupu k dokumentom orgánov Únie pravidlom čo najväčšia transparentnosť, a výnimkou je preto možnosť odprieť takýto prístup na základe konkrétnych dôvodov, pričom ide o výnimku, ktorá sa ako odchýlka od všeobecnej zásady uplatňuje reštriktívne²⁴, v judikatúre Súdneho dvora existujú rôzne varianty konkrétneho uplatňovania uvedených zásad.

101. Prínosom rozsudku vo veci C-57/16 P je objasnenie rozsahu takýchto výnimiek, a to v závislosti od povahy dotknutých dokumentov, subjektov a konania. Pokiaľ je totiž v rámci legislatívneho postupu rozsah práva na prístup k dokumentom najširší (čo platí tým viac, ak ide o ochranu environmentálnych záujmov), v prípade konania o nesplnení povinnosti pred podaním žaloby alebo kontrolných postupov v širšom zmysle sa predmetný rozsah zužuje, pričom rovnováha medzi záujmom na transparentnosti a záujmom na dôvernosti informácií sa posúva smerom k dôvernosti, čo orgánom Únie umožňuje využívať všeobecné domnienky.

22 V odôvodnení 6 nariadenia č. 1049/2001 sa uvádza, že v prípadoch, keď inštitúcie vykonávajú svoje legislatívne funkcie, by sa mal poskytnúť širší prístup k dokumentom. Možnosť občanov kontrolovať a oboznámiť sa so všetkými informáciami, ktoré tvoria základ legislatívnych činností Únie, je podmienkou, aby mohli efektívne vykonávať svoje demokratické práva uvedené najmä v článku 10 ods. 3 ZEÚ. Tento výkon práv predpokladá nielen to, že títo občania majú k dispozícii dotknuté informácie, aby mohli pochopiť rozhodovanie inštitúcií Únie v rámci legislatívneho procesu, ale tiež to, že majú prístup k týmto informáciám včas na to, aby mohli účinne vyjadriť svoj názor na také rozhodnutia (rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia, C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 84).

23 Rozsudky zo 14. novembra 2013, LPN/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 64), a zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia, C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 74).

24 Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 78).

102. Režim výnimiek stanovený v článku 4, a najmä v jeho odseku 2 nariadenia č. 1049/2001, je totiž založený na vyvážení záujmov, ktoré sú v danej situácii v protiklade, teda na jednej strane záujmov na zverejnení dotknutých dokumentov a na druhej strane záujmov, ktoré by toto zverejnenie ohrozilo. Rozhodnutie o žiadosti o prístup k dokumentom závisí od otázky, ktorý záujem v danom prípade prevažuje.²⁵

103. Na základe výnimky, ktorú v prejednávanej veci uviedla Komisia, teda výnimky upravenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, orgány Únie odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a účtovnej kontroly, pokiaľ nepreváži verejný záujem na zverejnení dotknutého dokumentu.²⁶

104. Súdny dvor totiž uznal existenciu všeobecných domnienok dôvernosti pri piatich typoch dokumentov, medzi ktoré sa zaraďujú dokumenty vzťahujúce sa na fázu pred podaním žaloby v rámci konania o nesplnení povinnosti vrátane dokumentov, ktoré si medzi sebou vymenili Komisia a dotknutý členský štát v rámci postupu EU Pilot.²⁷

105. Účel takýchto domnienok tak spočíva aj v možnosti, aby dotknutá inštitúcia Únie zohľadnila, že zverejnenie určitých kategórií dokumentov by mohlo v zásade narušiť záujem chránený výnimkou, na ktorú sa odvoláva, a to na základe všeobecnej úvahy bez nutnosti preskúmať konkrétne a individuálne každý z požadovaných dokumentov.²⁸

106. Účelom konania o nesplnení povinnosti pred podaním žaloby je dať dotknutému členskému štátu príležitosť, aby jednak splnil svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, a jednak aby sa mohol účinne brániť proti výhradám vzneseným Komisiou.²⁹

107. Z tohto dôvodu by zverejnenie dokumentov týkajúcich sa konania o nesplnení povinnosti v štádiu pred podaním žaloby v tomto konaní mohlo zmeniť povahu a priebeh takého konania, keďže za týchto okolností by mohlo byť ešte ťažšie začať rokovania a dosiahnuť dohodu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, ktorou by sa ukončilo vytýkané nesplnenie povinnosti, s cieľom umožniť dodržiavanie práva Únie a zabrániť podaniu návrhu na súdne preskúmanie.³⁰

108. Možno preto predpokladať, že zverejnenie dokumentov týkajúcich sa konania o nesplnení povinnosti v štádiu pred podaním žaloby v tomto konaní by mohlo zmeniť povahu takého konania alebo jeho priebeh, a preto by toto zverejnenie v zásade ohrozilo ochranu účelu vyšetrovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.³¹

109. Súdny dvor tiež objasnil, že táto všeobecná domnienka nevylučuje možnosť preukázať, že na daný dokument, ktorého zverejnenie sa požaduje, sa táto domnienka nevzťahuje, alebo že existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie tohto dokumentu podľa článku 4 ods. 2 *in fine* nariadenia č. 1049/2001.³² Toto dôkazné bremeno však spočíva na navrhovateľovi³³, pričom v prejednávanej veci sa zdá, že ho odvolateľka neuniesla.

25 Rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 42).

26 Rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 58).

27 Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 81 a tam citovaná judikatúra).

28 Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 52 a tam citovaná judikatúra).

29 Rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 62 a tam citovaná judikatúra).

30 Rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 63).

31 Rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 65).

32 Rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 66 a tam citovaná judikatúra).

33 Rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 90).

110. Možnosť použitia všeobecnej domnienky v prejednávanej veci nie je podľa všetkého vylúčená; predmetný prípad sa totiž týka konania o nesplnení povinnosti, hoci sa toto konanie vyznačuje určitými osobitosťami.

111. S ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti možno dospieť k záveru, že odvolateľka v prejednávanej veci nepreukázala pretrvávajúceho záujmu na konaní po tom, čo sa jej v priebehu konania pred Všeobecným súdom sprístupnili požadované dokumenty, ku ktorým jej Komisia pôvodne odmietla prístup.

112. Pokiaľ ide o prvý odvolací dôvod, Všeobecný súd sa nijakým spôsobom nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že je nepravdepodobné, že údajná protizákonnosť, na ktorú poukazuje odvolateľka, by sa mohla v budúcnosti opakovať, a že na účely uvedeného posúdenia je relevantnou otázkou, či v budúcnosti môže nastať situácia obdobná situácii, ktorá je predmetom prejednávanej veci.

113. Vzhľadom na povahu konania o nesplnení povinnosti, v rámci ktorého podala odvolateľka žiadosť o prístup k dokumentom, samotnú povahu požadovaných dokumentov a žiadajúceho subjektu, ako aj oblasti, ktorej sa prebiehajúce konanie týka, v prejednávanej veci nemožno uplatniť výnimku, ktorú stanovil Súdny dvor v rozsudku C-57/16 P.

114. Na prejednávajúcu vec sa preto ďalej vzťahuje všeobecné smerovanie judikatúry, ktoré Súdny dvor v rozsudku C-57/16 P potvrdil a ktoré pri nesplnení osobitných podmienok Všeobecnému súdu umožňuje, aby konanie ukončil rozhodnutím o jeho zastavení v prípade, keď sa v priebehu konania týkajúceho sa prístupu k dokumentom dotknuté dokumenty sprístupnia, pričom účastník konania nepreukáže osobitný záujem, ktorý by odôvodňoval pokračovanie súdneho konania.

115. V prejednávanej veci totiž neexistujú konkrétne dôvody, ktoré by viedli k záveru, že odvolateľke hrozí, že by bola „v budúcnosti vystavená takémuto uplatneniu uvedenej domnienky“, a to na rozdiel od odvolateľky vo veci C-57/16 P, ktorá má ako nezisková organizácia, ktorej cieľom je ochrana životného prostredia, jednu zo svojich úloh podporovať väčšiu transparentnosť a legitimitu legislatívneho procesu Únie v oblasti životného prostredia. Na základe tejto skutočnosti je podľa odôvodnenia Súdneho dvora pravdepodobné, že daná nezisková organizácia bude aj v budúcnosti opätovne žiadať o prístup k podobným sporným dokumentom.³⁴ Uvedené neplatí v prípade odvolateľky v prejednávanej veci, ktorá nepreukázala, že by mala akýkoľvek osobitný záujem na zrušení napadnutých rozhodnutí, keďže, ako vyplýva z vyššie uvedených úvah, pokračovanie konania by jej, na rozdiel od odvolateľky vo veci C-57/16 P, nemohlo priniesť nijaký konkrétny dodatočný prospech.

V. Návrh

116. Na základe všetkých vyššie uvedených dôvodov Súdnemu dvoru navrhujem, aby prvý žalobný dôvod odmietol ako nedôvodný.

³⁴ Rozsudok zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 54).