Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (siedma rozšírená komora)

z 22. marca 2018 *

„Prístup k dokumentom – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkajúce sa prebiehajúceho legislatívneho konania – Trialógy – Tabuľky so štyrmi kolónkami týkajúce sa návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Europole a ktorým sa zrušujú rozhodnutia 2009/371/JAI a 2005/681/JAI – Čiastočné odmietnutie prístupu – Žaloba o neplatnosť – Záujem na konaní – Prípustnosť – Článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001 – Výnimka týkajúca sa ochrany rozhodovacieho procesu – Neexistencia všeobecnej prezumpcie odmietnutia prístupu k tabuľkám so štyrmi kolónkami vyhotovenými v rámci trialógov“

Vo veci T-540/15,

Emilio De Capitani, bydliskom v Bruseli (Belgicko), v zastúpení: O. Brouwer, J. Wolfhagen a E. Raedts, avocats,

žalobca,

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: pôvodne N. Görlitz, A. Troupiotis a C. Burgos, neskôr M. Görlitz, C. Burgos a I. Anagnostopoulou, splnomocnení zástupcovia,

žalovanému,

ktorého v konaní podporujú:

Rada Európskej únie, v zastúpení: E. Rebasti, B. Driessen a J.-B. Laignelot, splnomocnení zástupcovia,

a

Európska komisia, v zastúpení: J. Baquero Cruz a F. Clotuche-Duvieusart, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania,

predmetom ktorej je žaloba, podaná na základe článku 263 ZFEÚ, o neplatnosť rozhodnutia Európskeho parlamentu A(2015) 4931 z 8. júla 2015, ktorým bol odmietnutý žalobcovi úplný prístup k dokumentom LIBE-2013-0091-02 a LIBE-2013-0091-03,

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma rozšírená komora),

v zložení: sudcovia M. Van der Woude, vykonávajúci funkciu predsedu komory, V. Tomljenović, E. Bieliūnas, A. Marcoulli a A. Kornezov (spravodajca),

* Jazyk konania: angličtina.

tajomník: P. Cullen, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní 20. septembra 2017,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Listom z 15. apríla 2015, žalobca, pán Emilio De Capitani, predložil Európskemu parlamentu na základe 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, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) žiadosť o prístup k dokumentom, ktoré boli vypracované Parlamentom, alebo mu boli dané k dispozícii a obsahovali nasledujúce informácie: „odôvodnenia týkajúce sa hľadania predbežných dohôd v rámci prebiehajúcich postupov spolurozhodovania navrhnutých vo všetkých výboroch; tabuľky s viacerými kolónkami (opisujúce návrh Európskej komisie, všeobecné pokyny parlamentného výboru, zmeny navrhnuté internými orgánmi Rady Európskej únie a prípadne návrhy kompromisov) predložené na trialógoch v rámci prebiehajúcich postupov spolurozhodovania“ (ďalej len „prvá žiadosť“).

2 Dňa 3. júna 2015 Parlament odpovedal žalobcovi, že z dôvodu veľmi veľkého počtu dokumentov, ktorých sa týka prvá žiadosť, by vyhovenie tejto žiadosti spôsobilo nadmernú administratívnu záťaž, čo je dôvod pre ktorý uvedená žiadosť musela byť zamietnutá.

3 Listom z 19. júna 2015 žalobca predložil Parlamentu žiadosť na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001, v ktorej obmedzil dokumenty uvedené v bode 1 vyššie na tabuľky s viacerými kolónkami, vyhotovené v rámci trialógov prebiehajúcich k dátumu prvej žiadosti, týkajúcich sa riadnych legislatívnych postupov, ktorých právnym základom bola hlava V Zmluvy o FEÚ („Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“) a článok 16 ZFEÚ týkajúci sa ochrany osobných údajov (ďalej len „opakovaná žiadosť“).

4 Vo svojom rozhodnutí A(2015) 4931 z 8. júla 2015 Parlament oznámil žalobcovi, že identifikoval sedem tabuliek s viacerými kolónkami týkajúcich sa opakovanej žiadosti. Parlament povolil úplný prístup k piatim z týchto tabuliek. Naproti tomu, pokiaľ ide o dve zvyšné tabuľky, teda tie, ktoré sa nachádzajú v dokumentoch LIBE-2013-0091-02 a LIBE-2013-0091-03 (ďalej len „predmetné dokumenty“), Parlament povolil prístup len k prvým trom kolónkam uvedených tabuliek, čím tak zamietol zverejniť ich štvrtú kolónku. Žalobca spochybňuje toto zamietnutie úplného prístupu k predmetným dokumentom (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

5 Tabuľky nachádzajúce sa v predmetných dokumentoch obsahujú štyri kolónky, prvá obsahuje text legislatívneho návrhu Komisie, druhá návrh Parlamentu a zmeny a doplnenia, ktoré navrhuje, tretia stanovisko Rady a štvrtá text predbežnej dohody (dokument LIBE-2013-0091-02), resp. predbežné stanovisko predsedníctva Rady k zmenám a doplneniam, ktoré navrhuje Parlament (dokument LIBE-2013-0091-03).

6 Parlament prijal napadnuté rozhodnutie na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, keďže po prvé štvrtá kolónka predmetných dokumentov obsahovala text predbežnej dohody a predbežných návrhov predsedníctva Rady, ktorých zverejnenie by spôsobilo skutočné, osobitné a vážne narušenie rozhodovacieho procesu inštitúcie, ako aj medziinštitucionálneho

rozhodovacieho procesu v kontexte prebiehajúceho legislatívneho konania, a po druhé v prejednávanom prípade nebol definovaný nijaký vyšší verejný záujem, než je efektívnosť uvedeného konania.

7 Pokiaľ ide o údajné vážne narušenie rozhodovacieho procesu, Parlament sa opieral o tieto dôvody:

– rozhodovací proces by bol skutočne, osobitne a vážne narušený zverejnením štvrtej kolónky predmetných dokumentov,

– oblasť, do ktorej patria predmetné dokumenty, teda policajná spolupráca, je veľmi citlivá oblasť a zverejnenie štvrtej kolónky týchto dokumentov by narušilo dôveru medzi členskými štátmi a medzi inštitúciami Európskej únie, a teda ich riadnu spoluprácu, ako aj interný rozhodovací proces Parlamentu,

– zverejnenie v čase, kedy ešte prebiehajú rokovania, by nepochybne spôsobilo riziko vzniku verejného tlaku na spravodajcu, fiktívnych spravodajcov alebo politické skupiny, keďže rokovania sa týkajú veľmi citlivých otázok ochrany údajov a správnej rady Agentúry Európskej únie pre spoluprácu a odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (Europol),

– udelenie prístupu k štvrtej kolónke predmetných dokumentov by malo za následok, že predsedníctvo Rady bude váhavejšie pri zdieľaní informácií a spolupráci s negociačným tímom Parlamentu, a najmä spravodajcom, a okrem toho tento posledný uvedený by musel z dôvodu zvýšeného tlaku zo strany vnútroštátnych orgánov a záujmových skupín predčasne vykonať strategické voľby spočívajúce vo vymedzení toho, v akom prípade Rade ustúpiť a v akom prípade žiadať od jej predsedníctva viac, čo by „veľmi skomplikovalo možnosti nájdenia dohody o spoločnom vedení“,

– zásada, podľa ktorej „pokiaľ sa nedohodlo na všetkom, nedohodlo sa na ničom“ sa ukazuje ako veľmi dôležitá pre riadne fungovanie legislatívneho konania, a z tohto dôvodu by zverejnenie informácie pred koncom rokovaní, aj keď by táto informácia nebola z hľadiska svojej povahy citlivá, mohlo mať negatívne dôsledky na všetkých ostatných zúčastnených na danom projekte; okrem toho zverejnením stanovísk, ktoré ešte nie sú konečné, by vzniklo riziko nepresnej predstavy o skutočných stanoviskách inštitúcií,

– prístup k celej štvrtej kolónke musí byť teda zamietnutý dovtedy, kým text, ktorý je predmetom dohody, nebude schválený spolunormotvorcami.

8 Pokiaľ ide o existenciu prípadného vyššieho verejného záujmu, Parlament tvrdí, že zásada transparentnosti a vyššie požiadavky demokracie nepredstavujú a nemôžu samy osebe predstavovať vyšší verejný záujem.

Konanie a návrhy účastníkov konania

9 Žalobca návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 18. septembra 2015 podal žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

10 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 21. januára 2016 Rada a Komisia podali návrh na vstup vedľajšieho účastníka do tohto konania na podporu návrhov Parlamentu. Vo svojich pripomienkach žalobca ani Parlament nepodali námietky proti týmto návrhom.

11 Dňa 9. februára 2016 Parlament podal svoje vyjadrenie k žalobe do kancelárie Všeobecného súdu.

12 Rozhodnutím predsedu štvrtej komory Všeobecného súdu z 22. marca 2016 bol Rade a Komisii povolený vstup do tohto konania ako vedľajším účastníkom.

13 Replika bola doručená do kancelárie Všeobecného súdu 14. apríla 2016.

14 Vyjadrenie vedľajšieho účastníka konania doručili do kancelárie Všeobecného súdu, Komisia 13. mája 2016 a Rada 17. mája 2016.

15 Dňa 17. mája 2016 bola do kancelárie Všeobecného súdu doručená aj duplika.

16 Žalobca zaslal do kancelárie Všeobecného súdu svoje pripomienky k vyjadreniam vedľajšieho účastníka konania 6. júla 2016.

17 Vzhľadom na to, že zloženie komôr Všeobecného súdu bolo zmenené, vec bola pridelená siedmej komore Všeobecného súdu a novému sudcovi spravodajcovi.

18 Dňa 5. apríla 2017 Všeobecný súd postúpil túto vec siedmej rozšírenej komore.

19 Vzhľadom na prekážku na strane jedného člena komory predseda Všeobecného súdu na základe článku 17 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu určil, že podpredseda Všeobecného súdu doplní komoru.

20 Uznesením z 18. mája 2017 siedma rozšírená komora Všeobecného súdu nariadila Parlamentu, aby Všeobecnému súdu v rámci vykonávania dôkazov doručil kópiu predmetných dokumentov, pričom táto kópia nebola odovzdaná žalobcovi podľa článku 104 rokovacieho poriadku.

21 Dňa 23. mája 2017 siedma rozšírená komora Všeobecného súdu položila účastníkom konania otázky, aby na ne písomne odpovedali v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania.

22 Dňa 14. júna 2017 Parlament vyhovel opatreniam na zabezpečenie priebehu konania.

23 V ten istý deň žalobca, Parlament, Rada a Komisia podali do kancelárie Všeobecného súdu odpovede na opatrenia na zabezpečenie priebehu konania.

24 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zrušil napadnuté rozhodnutie,

– zaviazal Parlament na náhradu trov konania.

25 Parlament, podporovaný Radou a Komisiou, navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

Právny stav

O záujme na konaní

26 Parlament v odpovedi zo 14. júna 2017 na otázky položené Všeobecným súdom v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania uviedol, že 23. októbra 2016 dostal žiadosť o prístup týkajúcu sa konkrétne predmetných dokumentov a vyhovel jej tak, že dal k dispozícii tieto dokumenty verejnosti v registri dokumentov Parlamentu, keďže legislatívne konanie, ktorého sa týkali, už skončilo. Parlament uviedol v poznámke 3 pod čiarou odkaz na internetovú stránku umožňujúci prístup k dokumentom uvedeným ako posledným.

27 Na pojednávaní Rada a Komisia v podstate tvrdili, že žalobcovi sa takto vyhovelo a stratil teda záujem na konaní a že v dôsledku toho treba konanie zastaviť.

28 Žalobca namieta proti tomu, že by stratil akýkoľvek záujem na konaní.

29 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že žaloba o neplatnosť podaná fyzickou alebo právnickou osobou je prípustná iba vtedy, ak má táto osoba záujem na zrušení napadnutého aktu (rozsudok z 10. decembra 2010, Ryanair/Komisia, T-494/08 až T-500/08 a T-509/08, EU:T:2010:511, bod 41; uznesenia z 9. novembra 2011, ClientEarth a i./Komisia, T-120/10, neuverejnené, EU:T:2011:646, bod 46, a z 30. apríla 2015, EEB/Komisia, T-250/14, neuverejnené, EU:T:2015:274, bod 14).

30 Záujem žalobcu na konaní vzhľadom na predmet žaloby musí existovať nielen pri jej podaní, lebo inak by bola neprípustná, ale musí pretrvať až do vyhlásenia rozhodnutia súdu, inak musí byť konanie zastavené, čím sa predpokladá, že výsledok konania môže priniesť prospech účastníkovi konania, ktorý žalobu podal (rozsudok z 10. decembra 2010, Ryanair/Komisia, T-494/08 až T-500/08 a T-509/08, EU:T:2010:511, body 42 a 43; uznesenia z 9. novembra 2011, ClientEarth a i./Komisia, T-120/10, neuverejnené, EU:T:2011:646, body 47 a 49, a z 30. apríla 2015, EEB/Komisia, T-250/14, neuverejnené, EU:T:2015:274, body 15 a 17).

31 Treba teda preskúmať, či to, že verejnosti boli dané k dispozícii predmetné dokumenty v elektronickom registri dokumentov Parlamentu po skončení legislatívneho konania, na ktoré odkazovali, zbavuje návrh na zrušenie napadnutého rozhodnutia svojho predmetu.

32 V tejto súvislosti z judikatúry vyplýva, že žalobca si zachováva záujem na tom, aby sa domáhal zrušenia aktu inštitúcie Únie preto, aby sa predchádzalo tomu, že sa bude v budúcnosti opakovať nezákonnosť, ktorou je tento akt údajne poznačený. Takýto záujem na konaní vyplýva z článku 266 prvého odseku ZFEÚ, podľa ktorého je inštitúcia, ktorej akt bol vyhlásený za neplatný, povinná urobiť nevyhnutné opatrenia, aby vyhovela rozsudku Súdneho dvora. Tento záujem na konaní však môže ostať zachovaný len za predpokladu, že údajná nezákonnosť sa môže v budúcnosti opakovať, a to nezávisle od okolností veci, ktoré boli dôvodom na podanie žaloby zo strany žalobcu (pozri rozsudok zo 7. júna 2007, Wunenburger/Komisia, C-362/05 P, EU:C:2007:322, body 50 až 52 a citovaná judikatúra). O takýto prípad ide v tejto veci, keďže protiprávnosť namietaná žalobcom spočíva vo výklade jednej z výnimiek stanovených nariadením č. 1049/2001, pričom hrozí, že Parlament sa jej opäť dopustí pri príležitosti novej žiadosti, a to o to viac, že časť dôvodov pre odmietnutie prístupu uvádzaných v napadnutom rozhodnutí sa má uplatniť transverzálnym spôsobom na každú žiadosť o prístup k prebiehajúcim prácam v rámci trialógu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 35).

33 Okrem toho tak prvá žiadosť, ako aj opakovaná žiadosť žalobcu mali výslovne za cieľ, aby mu bol oznámený určitý počet dokumentov týkajúcich sa prebiehajúcich legislatívnych konaní. Preto sprístupnenie predmetných dokumentov verejnosti po skončení legislatívneho konania, ktorého sa týkajú, úplne neuspokojuje žalobcu, vzhľadom na predmet jeho žiadostí, takže žalobca má aj naďalej záujem na tom, aby žiadal zrušenie napadnutého rozhodnutia.

O veci samej

34 Žalobca uvádza na podporu svojej žaloby dva dôvody, založené na porušení článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 a nedostatku odôvodnenia napadnutého rozhodnutia. Treba začať skúmaním prvého dôvodu.

35 Tento dôvod sa skladá z troch častí. Podľa prvej časti Parlament dostatočne z právneho hľadiska nepreukázal, na odmietnutie úplného prístupu k predmetným dokumentom, že prístup k uvedeným dokumentom by závažným spôsobom, konkrétne, účinne, a nie hypoteticky, narušil legislatívny postup. Obsah druhej časti sa týka porušenia zásady čo najširšieho prístupu k legislatívnym dokumentom Únie. Podľa tretej časti Parlament neoprávnene odmietol uznať v predmetnom prípade existenciu vyššieho verejného záujmu odôvodňujúceho úplný prístup k predmetným dokumentom. Treba v prvom rade preskúmať spoločne prvé dve časti prvého žalobného dôvodu.

Tvrdenia účastníkov konania

36 Žalobca v prvom rade tvrdí, že prístup ku štvrtej kolónke predmetných dokumentov mu možno odmietnuť, iba ak Parlament preukázal, že riziko vážneho narušenia rozhodovacieho procesu je primerane predvídateľné, a nie čisto hypotetické, a ako by úplný prístup k dvom predmetným dokumentom mohol konkrétne a účinne narušiť chránený záujem. Zdôrazňuje význam prístupu ku štvrtej kolónke uvedených dokumentov v rámci zastupiteľskej demokracie, aby občania mohli žiadať od svojich zástupcov, aby ich informovali o voľbe, ktorú urobili, a prípadne mohli vyjadriť svoje stanovisko prostriedkom, ktorý považujú za vhodný, pokiaľ ide o dohody uzatvorené v rámci dotknutých trialógov.

37 Žalobca v prvom rade tvrdí, že Parlament nespresnil, prečo predmetný legislatívny návrh, iba preto, že patrí do oblasti policajnej spolupráce, musí byť považovaný za veľmi citlivý a neodôvodnil, v čom by sa narušila dôvera medzi členskými štátmi alebo medzi inštitúciami, keby text kompromisu uvedený vo štvrtej kolónke dvoch predmetných dokumentov bol zverejnený. Spresňuje, že to, že intenzívne diskusie môžu vyplývať alebo naozaj vyplývajú z legislatívneho návrhu, vôbec neimplikuje, že by otázka bola citlivá natoľko, že by to odôvodňovalo jej ponechanie v utajení.

38 Po druhé žalobca spochybňuje dôvod odmietnutia uvádzaný Parlamentom v napadnutom rozhodnutí, podľa ktorého by zverejnenie štvrtej kolónky predmetných dokumentov viedlo k zvýšenému verejnému tlaku, keďže stanoviská rôznych inštitúcií, s výnimkou textu kompromisu, sú už známe a keďže legislatívny postup sa v zásade musí konať verejne a transparentne. Dočasná povaha informácií obsiahnutých vo štvrtej kolónke tabuliek, tak ako sú obsahom predmetných dokumentov (ďalej len „trialógové tabuľky“), ktoré je verejnosť schopná vnímať, potvrdzuje naopak význam toho, aby k nim bol prístup, aby sa dozvedela uvedená verejnosť o spôsobe, akým sú vedené legislatívne rokovania, ako aj aby mala prehľad o rôznych návrhoch, o ktorých sa diskutuje alebo diskutovalo.

39 Po tretie žalobca tvrdí, že Parlament opomenul uviesť dôvody umožňujúce domnievať sa, že zásada, podľa ktorej „pokiaľ sa nedohodlo na všetkom, nedohodlo sa na ničom“ odôvodňuje neexistenciu zverejnenia štvrtej kolónky trialógových tabuliek a pochopiť, v čom je táto zásada spojená s vážnym narušením rozhodovacieho procesu. Dodáva, že účinnosť legislatívneho postupu ako takého nie je cieľom, ktorý by bol citovaný alebo prevzatý v článku 294 ZFEÚ.

40 V druhom rade žalobca tvrdí, že Parlament nevzal do úvahy v napadnutom rozhodnutí to, že v predmetnom prípade konal v postavení spolunormotvorcu a že v takomto prípade by mal byť prístup v zásade čo najširší vzhľadom na osobitnú povahu legislatívneho postupu, uznanú odôvodnením 6 a článkom 12 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001. Okrem toho tvrdí, že podľa judikatúry voľná úvaha ponechaná inštitúciám, aby nezverejňovali dokumenty patriace do obvyklého priebehu legislatívneho postupu, je veľmi obmedzená, ak vôbec existuje (rozsudok zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 63). Iný záver by znamenal, že využitím trialógov počas prvého čítania by legislatívne konanie stanovené Zmluvou bolo obídené a občanom Únie by sa bránilo v prístupe k dokumentom, ku ktorým by inak mali prístup.

41 Všeobecnejšie pripomína, že demokratický model prijatý Úniou obsahuje dva rozmery, pričom prvý sa týka prítomnosti zastupiteľskej demokracie, ako to bolo pripomenuté v článku 10 ods. 1 a 2 ZEÚ, čo umožňuje považovať zástupcov za zodpovedných voči občanom za legislatívne rozhodnutia, ktoré prijmú, a druhý sa týka existencie participatívnej demokracie, ktorý je zakotvený tak v článku 10 ods. 3 ZEÚ, ako aj v odôvodnení 2 nariadenia č. 1049/2001, ktorá oprávňuje občanov Únie podieľať sa na rozhodovacom procese. Pojem transparentnosti je relevantný vzhľadom na tieto dva rozmery, ale Parlament zohľadnil len prvý spomedzi nich.

42 V treťom rade, pokiaľ ide o existenciu všeobecnej domnienky nezverejňovania dokumentov týkajúcich sa prác v rámci trialógov, tak ako to navrhuje Komisia a Rada, žalobca vo svojich pripomienkach k ich vyjadreniam vedľajších účastníkov konania namietal, že uvedená domnienka by bola v rozpore s rozsudkom zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, body 77 a 78). V odpovedi na opatrenia na zabezpečenie priebehu konania, uvedené v bode 21 vyššie, týkajúce sa toho, či trialógové tabuľky spĺňali podmienky vyžadované judikatúrou na to, aby sa na ne vzťahovala takáto domnienka, odpovedal záporne, pričom zdôraznil, že Súdny dvor uznal takéto všeobecné domnienky nezverejnenia, len pokiaľ ide o prebiehajúce správne alebo súdne postupy. Trialógové tabuľky však nepatria do takýchto postupov, ale do legislatívneho postupu. Aj keby platilo, že takýto predpoklad by sa mohol uplatniť v legislatívnej oblasti, nemôže sa vzťahovať na trialógové tabuľky, pretože tieto tvoria aktuálne najdôležitejšiu fázu legislatívneho postupu Únie.

43 Po prvé Parlament, ktorý podporuje Rada a Komisia, namieta konkrétne proti tomu, že otázka organizácie policajných síl sa týka základných právomocí členských štátov a že niektorí spomedzi nich by sa mohli domnievať, že spolupráca v tejto oblasti narušuje ich suverenitu. Citlivá povaha dotknutej oblasti a predmetného legislatívneho návrhu je takisto ilustrovaná hlbokými diskusiami, ktoré boli vedené počas rokovaní o určitých z aspektov toho istého návrhu, ako napríklad organizácia správnej rady Europolu alebo ochrana údajov. V takomto kontexte sa stáva prvoradým zabezpečiť nezverejnenie obmedzené z hľadiska času, pokiaľ ide o štvrtú kolónku trialógových tabuliek.

44 Dodáva, že pokiaľ ide o správnu radu novovytvorenej agentúry, jej zloženie a jej právomoci vždy vedú k intenzívnym diskusiám medzi inštitúciami. Takisto sú typické veľké rozdiely medzi príslušnými východiskovými stanoviskami inštitúcií v oblasti ochrany a spracovania údajov, ktoré má v držbe Europol. Vzhľadom na centrálny aspekt týchto predmetov počas celého trvania trialógového postupu, ktoré sú len príkladmi častí predmetného legislatívneho konania, ktoré boli podľa Parlamentu objektívne citlivé, napadnuté rozhodnutie, ktoré má za cieľ zachovať počas veľmi krátkeho času dôverný aspekt štvrtej kolónky trialógových tabuliek, bolo odôvodnené vzhľadom na úsilie vynaložené inštitúciami na účely dosiahnutia uspokojujúceho kompromisu.

45 Zásada, podľa ktorej „pokiaľ sa nedohodlo na všetkom, nedohodlo sa na ničom“ je teda len jednoduchým prostriedkom dbania na internú a externú koherenciu textu konečného kompromisu. Priskoré zverejnenie pôvodných návrhov inštitúcií by výrazne naštrbilo seriózność a dôveryhodnosť legislatívneho postupu a samotných spolunormotvorcov, ktorí by museli zodpovedať za text, ktorý nevyhnutne nezodpovedá ich oficiálnemu stanovisku v danej fáze.

46 Keďže štvrtá kolónka trialógových tabuliek obsahuje iba predbežné návrhy znenia, navrhnuté počas činnosti uvedených trialógov, a nemá záväznú povahu pre inštitúcie, nemožno ju ani kvalifikovať ako prípravný dokument. Keby sa zabezpečila úplná transparentnosť počas legislatívneho postupu a osobitne počas trialógov, nielen že by to zbavilo výnimku, uvedenú v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, samotného dôvodu jej existencie, ale narušilo by to aj „ciele riadnej správy a účasti občianskej spoločnosti, stanovené v článku 15 ods. 1 ZFEÚ“.

47 Parlament okrem toho poznamenal, že riadny priebeh legislatívneho konania stanoveného článkom 294 ZFEÚ je chránený Zmluvou a môže po preskúmaní v jednotlivých prípadoch „odôvodniť použitie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3“ nariadenia č. 1049/2001, ktoré takisto „odkazuje na riadne fungovanie a tým aj účinnosť rozhodovacieho procesu“.

48 Rada a Komisia sa najmä domnievajú, že tvrdenie žalobcu, podľa ktorého účinnosť legislatívneho postupu ako takého nie je cieľom citovaným alebo prevzatým v článku 294 ZFEÚ, je zjavne nesprávne.

49 Po druhé Parlament, podporovaný Radou a Komisiou, uvádza, opierajúc sa o výklad odlišný od výkladu žalobcu, pokiaľ ide o ten istý právny a súdny rámec, že pojmy širšieho prístupu a osobitne čo najširšieho prístupu, tak ako sú stanovené článkom 1 nariadenia č. 1049/2001, nemožno považovať za rovnocenné „absolútnemu prístupu“. Tvrdí, že pokiaľ ide o trialógové tabuľky, má k dispozícii určitú mieru voľnej úvahy, ktorej hranice sú definované ohrozením riadneho fungovania legislatívneho postupu, tak ako je stanovený článkom 294 ZFEÚ a spresnený inštitúciami.

50 Okrem toho Parlament zastáva názor, že v predmetnom prípade existuje rozdiel oproti skutkovým okolnostiam vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671), ktorá spočívala najmä v tom, že mandáty na rokovanie a zloženie rokovacích skupín sú verejne známe, takže stanovisko inštitúcie sa prijme transparentným spôsobom. Až v neskoršom štádiu konania, keď legislatívne rokovania prebiehajú a chystá sa jemná politická rovnováha, sa Parlament domnieva, že štvrtá kolónka trialógových tabuliek musí byť dočasne, na veľmi obmedzené časové obdobie, chránená pred zverejnením.

51 Po tretie Rada a Komisia navrhli v pripomienkach vedľajšieho účastníka konania Všeobecnému súdu, aby stanovil všeobecnú prezumpciu nezverejňovania štvrtej kolónky trialógových tabuliek, kým prebieha trialógový postup. Táto prezumpcia sa vyžaduje z dôvodu potreby zachovania integrity priebehu uvedeného postupu tak, že sa obmedzí zasahovanie tretích strán, a zabezpečenia toho, aby predmetné inštitúcie boli schopné vykonávať účinne jednu z právomocí, ktoré sú im zverené Zmluvami. V odpovedi na opatrenia na zabezpečenie priebehu konania, uvedené v bode 21 vyššie, Rada dodala, že nezávisle od spracovávaného predmetu a bez ohľadu na formu týchto tabuliek treba uplatniť všeobecnú prezumpciu nezverejnenia štvrtej kolónky uvedených tabuliek s cieľom zachovania otvorenosti pre potenciálny kompromis medzi inštitúciami, ako aj klímy dôvery a vôle týchto posledných uvedených skúmať možnosť vykonať vzájomné ústupky. Podľa neho už Súdny dvor uznal existenciu prezumpcie, hoci nebola uvedená v napadnutom akte, ako vyplýva z rozsudku z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 50).

52 V odpovedi na opatrenia na zabezpečenie priebehu konania,uvedené v bode 21 vyššie, Parlament vyhlásil, že zdieľa názor Komisie a Rady, podľa ktorého všeobecná prezumpcia teraz uplatňovaného zákazu prístupu ku štvrtej kolónke trialógových tabuliek by sa mala uznať, aby sa zachovala účinnosť postupu v tomto veľmi citlivom štádiu medziinštitucionálnych rokovaní.

Posúdenie Všeobecným súdom

53 Parlament v napadnutom rozhodnutí odmietol poskytnúť prístup ku štvrtej kolónke predmetných dokumentov na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, keď tvrdil, že jej zverejnenie by spôsobilo skutočné, osobitné a vážne narušenie predmetného rozhodovacieho procesu.

54 Žalobca spochybňuje dôvodnosť napadnutého rozhodnutia, keďže dôvody uvádzané na jeho podporu sú v podstate čisto všeobecné a hypotetické a na základe nich nemožno stanoviť existenciu rizika vážneho narušenia rozhodovacích procesov, o ktoré ide.

55 Rada a Komisia ako také vyzývajú, aby Všeobecný súd uznal existenciu všeobecnej prezumpcie nezverejnenia, podľa ktorej dotknutá inštitúcia môže odmietnuť prístup ku štvrtej kolónke trialógových tabuliek, o ktorých sa práve rokuje. Parlament bez toho, aby sa odvolával na takúto prezumpciu v napadnutom rozhodnutí, sa však pripojil k tomuto návrhu.

56 Za týchto podmienok Všeobecný súd považuje za potrebné pripomenúť na úvod judikatúru týkajúcu sa výkladu nariadenia č. 1049/2001 a potom hlavné črty trialógov, predtým, ako následne určí, či treba alebo netreba potvrdiť existenciu všeobecnej prezumpcie, podľa ktorej dotknutá inštitúcia môže odmietnuť prístup ku štvrtej kolónke trialógových tabuliek, o ktorých sa rokuje. Nakoniec v prípade, že by Všeobecný súd dospel k záveru, že neexistuje takáto prezumpcia, preskúma, či by úplné zverejnenie predmetných dokumentov zapríčinilo vážny zásah do predmetného rozhodovacieho procesu v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.

– *Úvodné poznámky*

57 Podľa odôvodnenia 1 nariadenia č. 1049/2001 toto nariadenie je prejavom vôle vytvoriť úniu, v ktorej sa rozhodnutia prijímajú tak, že sa zabezpečí čo najväčšie možné dodržanie zásady otvorenosti a čo najbližšieho kontaktu s občanmi. Ako to pripomína odôvodnenie 2 uvedeného nariadenia, právo na prístup verejnosti k dokumentom inštitúcií sa viaže na ich demokratickú povahu (rozsudky z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 34, a zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 27).

58 Cieľom nariadenia č. 1049/2001 je, ako to uvádzajú odôvodnenie 4 a článok 1, poskytnúť verejnosti právo prístupu, ktoré bude čo najširšie (rozsudky z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 61; z 21. septembra 2010, Švédsko a i./API a Komisia, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 69, a zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 28).

59 Toto právo však podlieha určitým obmedzeniam založeným na dôvodoch verejného alebo súkromného záujmu (rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 62). V súlade so svojím odôvodnením 11 stanovuje nariadenie č. 1049/2001 vo svojom článku 4 režim výnimiek, ktoré oprávňujú inštitúcie zamietnuť prístup k dokumentu v prípade, keď by jeho zverejnenie narušilo niektorý zo záujmov chránených týmto článkom (rozsudky z 21. septembra 2010, Švédsko a i./API et Komisia, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 70 a 71; z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel et Komisia, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 74, a zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 29).

60 Medzi výnimkami z tohto prístupu sa nachádza tá, ktorá je uvedená v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého „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“.

61 Keďže takéto výnimky predstavujú odchýlku od zásady čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom, musia sa vykladať a uplatňovať striktne (rozsudky z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 63; z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 36, a zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 30).

62 V súlade so zásadou reštriktívneho výkladu, pokiaľ sa dotknutá inštitúcia rozhodne odmietnuť prístup k dokumentu, o ktorého sprístupnenie bola požiadaná, je v zásade povinná poskytnúť vysvetlenia, pokiaľ ide o otázku, ako môže prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou stanovenou v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, na ktorú sa táto inštitúcia odvoláva. Okrem toho riziko takéhoto zásahu musí byť primerane predvídateľné a nielen čisto hypotetické (rozsudky z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia, C-506/08 P, EU:C:2011:496, bod 76; zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 31, a z 15. septembra 2016, Herbert Smith Freehills/Rada, T-710/14, EU:T:2016:494, bod 33). Samotná okolnosť, že sa dokument týka záujmu chráneného výnimkou, ešte nestačí na odôvodnenie jej uplatnenia (rozsudky z 13. apríla 2005, Verein für Konsumenteninformation/Komisia, T-2/03, EU:T:2005:125, bod 69; zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 29, a z 15. septembra 2016, Herbert Smith Freehills/Rada, T-710/14, EU:T:2016:494, bod 32).

63 Takto teda uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 predpokladá, že sa preukáže, že prístup k požadovaným dokumentom môže narušiť konkrétne a účinne ochranu rozhodovacieho procesu inštitúcie a že toto riziko narušenia je primerane predvídateľné a nielen čisto hypotetické (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 70 a citovanú judikatúru).

64 Podľa judikatúry narušenie rozhodovacieho procesu v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 je „vážne“, keď konkrétne zverejnenie predmetných dokumentov má podstatný dosah na rozhodovací proces. Posúdenie závažnosti závisí od celkových okolností prípadu, najmä od negatívnych účinkov na rozhodovací proces, ktoré inštitúcia uvádza v súvislosti so zverejnením uvedených dokumentov (rozsudky z 18. decembra 2008, Muñiz/Komisia, T-144/05, neuverejnený, EU:T:2008:596, bod 75; zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 71, a z 9. septembra 2014, MasterCard a i./Komisia, T-516/11, neuverejnený, EU:T:2014:759, bod 62).

65 Túto judikatúru nemožno vykladať tak, že vyžaduje od inštitúcií, aby predložili dôkazy preukazujúce existenciu takéhoto rizika. V tejto súvislosti postačuje, aby napadnuté rozhodnutie obsahovalo konkrétne dôkazy umožňujúce dospieť k záveru, že riziko narušenia rozhodovacieho procesu bolo v čase jeho prijatia rozumne predvídateľné a nielen hypotetické, poukazujúc predovšetkým na to, že v danom čase existovali objektívne dôvody, na základe ktorých by bolo možné predvídať, že by k takémuto narušeniu v prípade zverejnenia požadovaných dokumentov došlo (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, body 78 a 79).

66 Podľa judikatúry však je možné, aby sa dotknutá inštitúcia Únie oprela o všeobecné domnienky uplatňujúce sa na určité kategórie dokumentov, pretože na žiadosti o zverejnenie týkajúce sa dokumentov rovnakej povahy je možné uplatniť podobné všeobecné úvahy (rozsudky z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 50; z 29. júna 2010, Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, bod 54, a zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 72).

67 V takom prípade však dotknutej inštitúcii prislúcha spresniť, na akých všeobecných úvahách založila svoju domnienku, že sprístupnenie týchto dokumentov by ohrozilo niektorý zo záujmov chránených predmetnou výnimkou, v predmetnom prípade stanovenou v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, a to bez toho, aby bola povinná vykonať konkrétne posúdenie obsahu každého z týchto dokumentov (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. septembra 2010, Švédsko a i./API a Komisia, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 76, a zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 73).

– *O povahe trialógov*

68 Keďže sa tento spor týka prístupu ku štvrtej kolónke tabuliek stanovených v rámci prebiehajúcich trialógov, Všeobecný súd považuje za potrebné pripomenúť podstatné črty týchto trialógov. V tejto súvislosti treba uviesť, že trialóg predstavuje trojstranné neformálne stretnutie, na ktorom sa zúčastňujú zástupcovia Parlamentu, Rady a Komisie. Cieľom týchto kontaktov je dosiahnuť rýchlo dohodu na všetkých zmenách prijateľných pre Parlament a Radu, čo je dohoda, ktorá potom ešte musí byť schválená týmito inštitúciami v súlade s ich príslušnými internými postupmi. Legislatívne diskusie prebiehajúce počas trialógu sa môžu týkať tak politických otázok, ako aj právno-technických otázok (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2016, Herbert Smith Freehills/Rada, T-710/14, EU:T:2016:494, bod 56).

69 Riadny legislatívny postup podľa článku 294 ZFEÚ zahŕňa tri štádiá (prvé čítanie, druhé čítanie a tretie čítanie spolu so zmierovacím postupom), môže sa však ukončiť v každom z týchto štádií, ak Parlament a Rada dospejú k dohode. Aj keď si tento postup môže vyžadovať až tri čítania, zvýšené využívanie trialógu ukazuje, že k dohode sa často dospeje už počas prvého čítania (rozsudok z 15. septembra 2016, Herbert Smith Freehills/Rada, T-710/14, EU:T:2016:494, bod 57).

70 Rokovania v rámci trialógu teda predstavujú „riadne ustálenú prax na prijímanie väčšiny legislatívnych textov“ a považujú sa teda dokonca samotným Parlamentom za „rozhodujúce fázy legislatívneho postupu“ (pozri rezolúciu Parlamentu z 28. apríla 2016 o verejnom prístupe k dokumentom, body 22 a 26). Na pojednávaní Parlament uviedol, že v súčasnosti sa medzi 70 a 80 % legislatívnych aktov Únie prijme v nadväznosti na trialóg.

71 Treba teda uznať, že využívanie trialógov v priebehu rokov preukázalo schopnosť a prispôsobivosť tým, že prispelo k značnému znásobeniu možností dohody v rôznych štádiách legislatívneho konania.

72 Okrem toho je nesporné, že trialógové rokovania sa konajú za zatvorenými dvermi a že dohody, ku ktorým sa na nich dospeje a ktoré sa zvyčajne pretavia do štvrtej kolónky trialógových tabuliek, sú následne prijaté najčastejšie bez podstatných zmien spolunormotvorcami, ako to potvrdil Parlament vo svojom vyjadrení k žalobe a na pojednávaní.

73 Rokovací poriadok Parlamentu v znení uplatniteľnom k dátumu prijatia napadnutého rozhodnutia stanovuje v tejto súvislosti určité pravidlá upravujúce účasť Parlamentu na trialógoch. Tieto pravidlá sú uvedené v článkoch 73 a 74 kapitoly 6, nazvanej „Skončenie legislatívneho postupu“, uvedeného rokovacieho poriadku a v prílohách XIX a XX tohto rokovacieho poriadku, čo jasne preukazuje, že podľa rokovacieho poriadku Parlamentu trialógy patria v skutočnosti do legislatívneho konania.

74 Navyše z bodu 27 rezolúcie Parlamentu z 28. apríla 2016 (pozri bod 70 vyššie) jednoznačne vyplýva, že dokumenty z trialógov „sa vzťahujú na legislatívne postupy [a] nemožno s nimi v zásade zaobchádzať odlišne od iných legislatívnych dokumentov“.

75 Preto a na rozdiel od toho, čo tvrdí Rada v bode 43 svojho vyjadrenia vedľajšieho účastníka konania, treba dospieť k záveru, že trialógové tabuľky patria do legislatívneho konania.

– *O existencii všeobecnej prezumpcie nezverejňovania štvrtej kolónky tabuliek týkajúcich sa prebiehajúcich trialógov*

76 Teraz je potrebné určiť, či napriek tomu, že sa predmetné dokumenty musia považovať za patriace do legislatívneho konania, treba uznať existenciu všeobecnej prezumpcie nezverejňovania štvrtej kolónky tabuliek týkajúcich sa prebiehajúcich trialógov.

77 V tejto súvislosti treba po prvé zdôrazniť, že primárne právo Únie zakotvuje úzky zásadný vzťah, ktorý spája legislatívne postupy so zásadami verejnosti a transparentnosti (pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:325, body 39 a 40). Konkrétne článok 15 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že „zasadnutia Európskeho parlamentu, ako aj zasadnutia Rady pri prerokúvaní a hlasovaní o návrhu legislatívneho aktu sú verejné“.

78 Okrem toho práve transparentnosť legislatívneho postupu, ktorá tým, že umožňuje, aby boli rozdiely v názoroch otvorene vydiskutované, prispieva k tomu, aby inštitúcie získali väčšiu legitimitu v očiach občanov Únie, a zvyšuje dôveru v tieto inštitúcie. V skutočnosti skôr nedostatočné informácie a diskusie môžu vyvolať pochybnosti u občanov, nielen pokiaľ ide o zákonnosť jednotlivého aktu, ale aj pokiaľ ide o legitimitu celého rozhodovacieho procesu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 59).

79 Súdny dvor už mal príležitosť zdôrazniť, že v rámci výnimky stanovenej článkom 4 ods. 3 prvým pododsekom nariadenia č. 1049/2001 sa pojmy „rozhodnutie“ a „rozhodovací proces“ dotknutej inštitúcie prezentujú v osobitnom svetle, keď táto inštitúcia koná ako normotvorca (pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 46, a z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 57).

80 Keď vo všeobecnosti zakotvenie čo najširšieho prístupu verejnosti, pripomenutého v bode 58 vyššie, implikuje právo verejnosti, aby sa zverejnil celý obsah požadovaných dokumentov, pričom toto právo možno obmedziť iba striktným uplatňovaním výnimiek stanovených v nariadení č. 1049/2001, tieto úvahy sú evidentne úplne osobitne relevantné, keď tieto dokumenty patria do legislatívnych aktivít Únie, ako vyplýva z odôvodnenia 6 nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého ešte širší prístup k dokumentom musí byť povolený práve v takomto prípade. Transparentnosť v tejto súvislosti prispieva k posilneniu demokracie tým, že občanom umožňuje kontrolovať všetky informácie, na základe ktorých bol vydaný legislatívny akt. Možnosť, aby sa občania oboznámili so základmi legislatívnych činností, je totiž podmienkou, aby mohli efektívne vykonávať svoje demokratické práva (pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 46; zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 33, a z 15. septembra 2016, Herbert Smith Freehills/Rada, T-710/14, EU:T:2016:494, bod 35).

81 Zásady verejnosti a transparentnosti sú teda inherentným prvkom legislatívneho postupu Únie.

82 Po druhé treba konštatovať, že judikatúra Súdneho dvora uznala existenciu všeobecnej prezumpcie nezverejňovania, iba pokiaľ ide o jasne vymedzené dokumenty z dôvodu, že spoločne patria do spisu týkajúceho sa prebiehajúceho správneho alebo súdneho konania (rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia, C-612/13 P, EU:C:2015:486, body 77 a 78), ale nikdy, až do dnes, pokiaľ ide o oblasť legislatívneho konania. Okrem toho dokonca aj v oblasti správneho práva sa prezumpcia uznaná súdom Únie týkala len presne vymedzených postupov [pozri, pokiaľ ide o kontrolu štátnej pomoci, rozsudok z 29. júna 2010, Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, body 54 a 55; pokiaľ ide o kontrolu koncentrácií, rozsudok z 28. júna 2012, Komisia/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, bod 123, a, pokiaľ ide o nariadenie (ES) č. 1/2003 Rady zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch [101 ZFEÚ] a [102 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205), rozsudok z 27. februára 2014, Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 93], pričom práce v rámci trialógov zahŕňajú už z hľadiska svojej definície akúkoľvek legislatívnu činnosť.

83 Nakoniec, hoci Rada a Komisia tvrdia, že účinnosť a integrita legislatívneho postupu, tak ako je stanovený v článku 13 ods. 1 ZEÚ a v článku 294 ZFEÚ, umožňujú inštitúciám oprieť sa o všeobecnú prezumpciu nezverejneňovania štvrtej kolónky tabuliek týkajúcich sa prebiehajúcich trialógov, treba uviesť, že žiadny z týchto článkov nezakotvuje takúto prezumpciu a že nič v ich znení nevedie

k výkladu zastávanému inštitúciami, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, a to o to viac, že účinnosť a integrita legislatívneho postupu nemôžu zmenšiť význam zásad verejnosti a transparentnosti, ktoré tvoria základ pre uvedený postup.

84 Preto je potrebné uznať, že žiadna všeobecná prezumpcia nezverejňovania nemôže byť uznaná, pokiaľ ide o štvrtú kolónku trialógových tabuliek týkajúcich sa prebiehajúceho legislatívneho konania.

– O existencii vážneho narušenia rozhodovacieho procesu

85 Keďže Parlament nemôže založiť odmietnutie sporného prístupu na všeobecnej prezumpcii nezverejňovania, treba preskúmať, či táto inštitúcia splnila svoju povinnosť poskytnúť v súlade s judikatúrou, pripomenutou v bodoch 62 a 63 vyššie, vysvetlenia, pokiaľ ide o to, akým spôsobom by úplný prístup k predmetným dokumentom mohol mať konkrétne a účinne dosah na záujem chránený výnimkou stanovenou článkom 4 ods. 3 prvým pododsekom nariadenia č. 1049/2001, pričom riziko takéhoto dosahu musí byť primerane predvídateľné a nie čisto hypotetické.

86 Na úvod treba spresniť, že predmetom tejto žaloby nie je priznať priamy prístup k prácam na prebiehajúcich trialógoch v zmysle článku 12 nariadenia č. 1049/2001. Tento spor sa totiž týka len prístupu ku štvrtej kolónke predmetných dokumentov, teda prístupu, ktorý sa môže realizovať iba na základe konkrétnej žiadosti, založenej na uvedenom nariadení.

87 V napadnutom rozhodnutí Parlament najmä uviedol, že predmetné tabuľky boli vyhotovené v kontexte prebiehajúcich trialógov týkajúcich sa oblasti, v ktorej konečné rozhodnutie ešte nebolo prijaté ani Parlamentom, ani spolunormotvorcami, takže sa treba domnievať, že rozhodovací proces ešte prebieha. Podľa Parlamentu by bol uvedený proces „v skutočnosti, osobitne a vážne“ ovplyvnený zverejnením štvrtej kolónky predmetných tabuliek, vzhľadom na to, že oblasť policajnej spolupráce, ktorej sa týkali tieto tabuľky, bola veľmi citlivá, najmä pokiaľ ide o ochranu údajov a správnu radu Europolu. Parlament takisto uviedol predvídateľné riziko, že odhalenie stanoviska predsedníctva Rady pred skončením rokovaní môže narušiť dobrú spoluprácu medzi inštitúciami a ovplyvniť rokovací postup, čo by mohlo spôsobiť stratu vzájomnej dôvery a revíziu pracovných metód, pričom tomuto riziku sa možno vyhnúť len po tom, ako došlo k dohode na všetkých textoch. Okrem toho uviedol, že oznámenie štvrtej kolónky predmetných tabuliek by viedlo veľmi pravdepodobne k zvýšenému verejnému tlaku na osoby zapojené do rokovaní, čo by spôsobilo, že by prijatie spoločného stanoviska bolo nemožné alebo prinajmenšom oveľa ťažšie. Odvolával sa aj na zásadu „pokiaľ sa nedohodlo na všetkom, nedohodlo sa na ničom“ na preukázanie, že zverejnenie jedného prvku, aj keby nebol citlivý, by mohlo mať závažné dôsledky na ostatné prvky v spise. Parlament z toho vyvodil, že prístup k celej štvrtej kolónke predmetných tabuliek sa musí zamietnuť „dovtedy, kým dohodnutý text nebol schválený oboma stranami“.

88 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Parlament na jednej strane vychádzal z osobitných úvah týkajúcich sa prebiehajúceho legislatívneho konania súvisiacich s veľmi citlivou povahou oblasti policajnej spolupráce a konkrétnejšie ochrany údajov v rámci tejto spolupráce, ako aj zloženia správnej rady Europolu. Na druhej strane sa Parlament opieral takisto o úvahy všeobecnej povahy, založené v podstate na dočasnej povahe informácií uvedených vo štvrtej kolónke trialógových tabuliek, atmosfére dôvery v rámci trialógových diskusií, riziku vonkajších tlakov takej povahy, že mohli ovplyvniť priebeh prebiehajúcich diskusií, zachovania svojho priestoru na úvahu, ako aj dočasnej povahe odmietnutia prístupu.

89 Pokiaľ ide v prvom rade o osobitné úvahy týkajúce sa predmetného legislatívneho konania, uvádzané v napadnutom rozhodnutí, treba po prvé uviesť, že okolnosť uvádzaná v tomto rozhodnutí, že predmetné dokumenty sa týkajú oblasti policajnej spolupráce, nemôže ako taká postačovať na preukázanie ich osobitne citlivej povahy. Opačné rozhodnutie by totiž spôsobilo, že by sa jedna celá oblasť práva Únie vyhla požiadavkám v oblasti transparentnosti príslušného legislatívneho postupu.

90 Po druhé, pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého politika riadenia a uchovávania údajov, ktoré má Europol, je osobitne citlivou, treba uviesť, že predmetné dokumenty sa týkajú návrhu nariadenia, ktoré bude všeobecne uplatniteľné a záväzné vo všetkých svojich aspektoch a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch, čo sa týka prirodzene občanov, a to o to viac, že v tomto prípade ide o legislatívny návrh, ktorý má priamy dosah na práva občanov Únie, najmä na ich právo na ochranu údajov osobnej povahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 77), čo implikuje, že tento návrh nemožno považovať za citlivý vzhľadom na žiadne z kritérií (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2013, Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, bod 63).

91 Pokiaľ ide po tretie o tvrdenie, podľa ktorého diskusie týkajúce sa zloženia správnej rady Europolu majú veľmi citlivú povahu, treba uviesť, že táto otázka sa javí skôr ako inštitúcionálnej alebo organizačnej povahy. Hoci sa takáto otázka môže javiť ako citlivá, ba dokonca ťažká, vzhľadom na prítomné záujmy a výzvy nemôže byť vnímaná ako osobitne citlivá v prípade neexistencie konkrétnych prvkov potvrdzujúcich takéto tvrdenie.

92 Po štvrté z úplného znenia predmetných dokumentov, ktoré odvtedy už bolo zverejnené Parlamentom (pozri bod 26 vyššie), vyplýva, že predbežné návrhy alebo dohody zapísané do štvrtej kolónky uvedených dokumentov sa týkali abstraktných a všeobecných otázok bez uvedenia akejkoľvek informácie, ktorá by bola citlivá a týkala sa napríklad boja proti terorizmu alebo organizovanému zločinu, alebo by sa týkala akýmkoľvek spôsobom údajov držaných políciou týkajúcich sa osôb, činností alebo konkrétnych projektov.

93 Konkrétne z dokumentu LIBE-2013-0091-02 vyplýva, že texty uvedené v jeho štvrtej kolónke poukazujú na klasickú legislatívnu činnosť týkajúcu sa organizácie agentúry, v predmetnom prípade Europolu, definíciu jej vzťahov s vnútroštátnymi orgánmi a jej úlohy, zloženie jej správnej rady atď. Táto kolónka obsahuje ustanovenia všeobecnej povahy, kde sa zobrazujú dohodnuté redakčné zmeny, informácie o bodoch, v prípade ktorých sa diskusia odložila alebo ktoré budú ešte predmetom diskusie, označené na niektorých miestach výrazom „idem“, ako aj niekoľko prázdnych políčok.

94 Pokiaľ ide o dokument LIBE-2013-0091-03, ani znenie jeho štvrtej kolónky nezobrazuje žiadny citlivý prvok, ale určitý počet ustanovení všeobecnej povahy, ako aj niekoľko informácií typu „Parlament bol vyzvaný, aby opätovne preskúmal túto zmenu“, „tieto zmeny Parlamentu možno očakávať“ alebo ešte „zmena Parlamentu by sa prípadne mohla odraziť v odôvodnení“, a rovnako aj niekoľko prázdnych políčok.

95 Navyše informácie uvedené vo štvrtej kolónke predmetných dokumentov sa nejavia byť za okolností, o aké ide vo veci samej, inherentne „citlivejšími“ ako tie, ktoré sú uvedené v prvých troch kolónkach, prístup ku ktorým bol poskytnutý žalobcovi v napadnutom rozhodnutí.

96 Nakoniec treba zdôrazniť, že nariadenie č. 1049/2001 stanovuje osobitný postup v článku 9, keď dokument, ku ktorému sa žiada prístup, môže byť definovaný ako „citlivý dokument“ (rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 78), čo je však postup, ktorý Parlament v predmetnom prípade neuplatnil.

97 V dôsledku toho, hoci sa obsah štvrtej kolónky predmetných dokumentov týka predmetov určitej dôležitosti, pre ktoré je typická tak politická, ako aj právna obťažnosť, obsah štvrtej kolónky predmetných dokumentov sa nejaví byť takým, že by bol osobitne citlivej povahy v tom zmysle, že by bol narušený základný záujem Únie alebo že by bolo poškodené postavenie členských štátov v prípade jeho zverejnenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 78).

98 Pokiaľ ide v druhom rade o úvahy všeobecnej povahy, uvedené v napadnutom rozhodnutí, treba po prvé zdôrazniť, pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého prístup, v priebehu trialógu, ku štvrtej kolónke predmetných dokumentov zvyšuje verejný tlak na spravodajcu, fiktívnych spravodajcov a politické skupiny, že v systéme založenom na zásade demokratickej legitimity musia spolunormotvorcovia zodpovedať za svoje činy voči verejnosti. Výkon demokratických práv občanmi totiž predpokladá možnosť podrobne sledovať rozhodovací proces prebiehajúci v inštitúciách, ktoré sa podieľajú na legislatívnom procese, a mať prístup ku všetkým relevantným informáciám (rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 69). Okrem toho článok 10 ods. 3 ZEÚ stanovuje, že každý občan má právo zúčastniť sa na demokratickom živote Únie a že rozhodnutia sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi. Takto teda prejav verejnosti voči takému alebo onakému návrhu alebo predbežnej legislatívnej dohode v rámci trialógu, ktoré sú prebraté vo štvrtej kolónke trialógových tabuliek, tvorí integrálnu súčasť výkonu demokratických práv občanov Únie, a to o to viac, že ako je uvedené v bode 72 vyššie, uvedené dohody sú vo všeobecnosti následne prijaté bez podstatných zmien spolunormotvorcami.

99 Hoci judikatúra uznáva, že riziko vonkajších tlakov môže predstavovať legitímny dôvod na obmedzenie prístupu k dokumentom spojeným s rozhodovacím procesom, je potrebné, aby sa skutočnosť takýchto vonkajších tlakov preukázala s istotou a aby bol predložený dôkaz, že riziko podstatného ovplyvnenia rozhodnutia, ktoré sa má prijať, je primerane predvídateľné z dôvodu uvedených vonkajších tlakov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2008, Muñiz/Komisia, T-144/05, neuverejnený, EU:T:2008:596, bod 86). Žiadny hmatateľný dôkaz v spise však neumožňuje preukázať v prípade zverejnenia štvrtej kolónky predmetných dokumentov skutočnosť takýchto vonkajších tlakov. Preto nič v spise, ktorý má k dispozícii Všeobecný súd, nenasvedčuje tomu, že pokiaľ ide o predmetné legislatívne konanie, Parlament by mohol primerane očakávať reakciu, ktorá by presahovala to, čo môže čakať od verejnosti hociktorý člen legislatívneho orgánu, ktorý predkladá zmenu návrhu zákona (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 74).

100 Pokiaľ ide po druhé o predbežnú povahu informácií uvedených vo štvrtej kolónke trialógových tabuliek v tom zmysle, že ich obsah sa má vyvíjať v závislosti od napredovania prác v rámci trialógov, treba uviesť, že predbežná povaha týchto informácií neumožňuje odôvodniť ako také uplatnenie výnimky stanovenej článkom 4 ods. 3 prvým pododsekom nariadenia č. 1049/2001, pretože toto ustanovenie nerozlišuje podľa stavu napredovania diskusií. Toto ustanovenie sa všeobecne vzťahuje na dokumenty, ktoré sa týkajú otázky, o ktorej dotknutá inštitúcia „ešte nerozhodla“, na rozdiel od článku 4 ods. 3 druhého pododseku uvedeného nariadenia, ktorý sa vzťahuje na prípad, keď dotknutá inštitúcia už prijala rozhodnutie. V prejednávanej veci nemožno na základe predbežnej povahy prebiehajúcich diskusií, ako aj skutočnosti, že niektoré návrhy neboli ešte predmetom konsenzu či kompromisu, dospieť k záveru o vážnom narušení rozhodovacieho procesu (rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 76).

101 V tejto súvislosti nie je podstatné, či predmetné dokumenty boli pripravené alebo doručené v skorom, pokročilom alebo finálnom štádiu rozhodovacieho procesu. Rovnako skutočnosť, že sa tak stalo vo formálnom alebo neformálnom kontexte, nemá dosah na výklad výnimky stanovenej článkom 4 ods. 3 prvým pododsekom nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2016, Herbert Smith Freehills/Rada, T-710/14, EU:T:2016:494, bod 48).

102 Okrem toho Všeobecný súd už mal príležitosť uviesť, že návrh je z hľadiska svojej povahy predurčený na diskusiu a nemá zostať nezmenený po tejto diskusii. Verejná mienka dokáže tiež pochopiť, že predkladateľ návrhu môže následne zmeniť jeho obsah (rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 69). Práve z tých istých dôvodov autor žiadosti o prístup k dokumentom prebiehajúceho trialógu bude informovaný v plnom rozsahu o predbežnej povahe týchto informácií. Rovnako je úplne pochopiteľné, že v súlade so zásadou, podľa ktorej „pokiaľ sa nedohodlo na všetkom, nedohodlo sa na ničom“ informácie uvedené vo štvrtej kolónke budú zrejme menené v priebehu trialógových diskusií, až kým sa nedosiahne dohoda o celom texte.

103 Pokiaľ ide po tretie o dôvod týkajúci sa možnej straty dôvery medzi inštitúciami Únie a možného zhoršenia spolupráce medzi nimi a konkrétne s predsedníctvom Rady, treba pripomenúť, že inštitúcie Únie sú povinné dodržiavať článok 13 ods. 2 druhú vetu ZEÚ, ktorá stanovuje, že „inštitúcie navzájom v plnej miere spolupracujú“ (rozsudok zo 16. júla 2015, Komisia/Rada, C-425/13, EU:C:2015:483, bod 64). Táto spolupráca má osobitný význam pre legislatívnu činnosť Únie, ktorá si vyžaduje proces úzkej spolupráce medzi dotknutými inštitúciami. Keď je teda realizácia legislatívneho konania Únie zverená viacerým inštitúciám, tieto inštitúcie sú povinné v súlade s povinnosťou lojálnej spolupráce, stanovenej aj v článku 4 ods. 3 prvom pododseku ZEÚ, konať a spolupracovať tak, aby uvedený postup mohol byť jednotne uplatňovaný, čo implikuje, že akékoľvek zhoršenie dôvery, ktorú navzájom majú mať inštitúcie, predstavuje nesplnenie si tejto povinnosti.

104 Je potrebné poznamenať poznamenať, že jednak práve podľa zásady lojálnej spolupráce v predmetnom prípade vykonal Parlament konzultácie, ako uviedol na pojednávaní, s Radou a Komisiou, predtým, ako prijal napadnuté rozhodnutie, ale že jednak na podporu zásadného tvrdenia, pripomenutého v bode 103 vyššie, Parlament nepredložil žiadny hmatateľný dôkaz, čo implikuje, že údajné riziko sa zdá byť hypotetické v prípade neexistencie akéhokoľvek konkrétneho prvku, ktorý by mohol preukázať, že pokiaľ ide o predmetné legislatívne konanie, prístup ku štvrtej kolónke predmetných dokumentov by poškodil lojálnu spoluprácu, ktorú majú zachovávať navzájom dotknuté inštitúcie. Keďže navyše inštitúcie prejavili v rámci trialógov svoje príslušné stanovisko k danému legislatívnemu návrhu a vývoj, ktorý by si v jeho prípade predstavovali, to, že tieto prvky budú následne na základe žiadosti oznámené, nemôže samo osebe tvoriť prekážku lojálnej spolupráce, ktorú sú inštitúcie povinné zachovávať medzi sebou podľa článku 13 ZEÚ.

105 Pokiaľ ide po štvrté o potrebu, uvádzanú Parlamentom, Radou a Komisiou, v rámci tohto sporu mať priestor na premýšľanie (*space to think*), treba zdôrazniť, že trialógy sú súčasťou legislatívneho konania, ako bolo uvedené v bode 75 vyššie, a že tieto trialógy predstavujú podľa vyjadrení samotného Parlamentu „nezanedbateľnú fázu legislatívneho konania a nie ‚samostatný priestor na reflexiu‘“ (rezolúcia Parlamentu zo 14. septembra 2011 o prístupe verejnosti k dokumentom, bod 29).

106 Ako okrem toho uviedol Parlament na pojednávaní, pred zápisom textu kompromisu do štvrtej kolónky trialógových tabuliek sa môžu na tento účel konať diskusie, a to na rokovaniach venovaných príprave uvedených textov medzi rôznymi aktérmi, takže možnosť voľnej výmeny nie je ohrozená, a to o to viac, že, ako je uvedené v bode 86 vyššie, sa tento spor netýka otázky priameho prístupu k prácam v rámci trialógov, ale výlučne otázky prístupu k dokumentom pripraveným v rámci nich po tom, ako bola podaná žiadosť o prístup.

107 Pokiaľ ide po piate o dôvod týkajúci sa dočasnej povahy odmietnutia, založený na tom, že keď sa raz práce v rámci trialógov skončia, integrálny prístup k trialógovým tabuľkám by mohol byť v niektorých prípadoch schválený, treba v prvom rade uviesť, že práce v rámci trialógov by mohli trvať z hľadiska času značne dlhé obdobia. Žalobca takto na pojednávaní uviedol bez toho, aby mu niekto protirečil, že ich dĺžka bola priemerne sedem až dvanásť mesiacov. Mohlo by teda ísť o značne dlhý časový úsek, počas ktorého by boli práce v rámci trialógov pred verejnosťou utajené. Okrem toho dĺžka týchto prác zostáva neurčiteľná, keďže sa mení v závislosti od každého legislatívneho konania.

108 Zápisnice, ktoré je povinná rokovacia skupina Parlamentu zúčastňujúca sa na trialógoch povinná vyhotoviť na najbližšej schôdzi príslušného parlamentného gestorského výboru podľa článku 73 ods. 4 druhého pododseku Rokovacieho poriadku Parlamentu, nemôžu napraviť nedostatok transparentnosti na prácach v rámci trialógov počas tohto časového úseku. V odpovedi na opatrenia na zabezpečenie priebehu konania totiž Parlament vysvetlil, že tieto zápisnice sa vyznačujú „veľkou pružnosťou, pokiaľ ide o ich formu“ a že „neexistuje žiadna jednotná prax, pokiaľ ide o formu a zverejňovanie zápisníc vydaných medzi rôznymi parlamentnými komisiami“. Uvedené zápisnice môžu tak mať formu oznámenia predsedu dotknutej komisie alebo spravodajcu, adresovaného všetkým jej členom alebo výlučne stretnutiu koordinátorov, ktoré sa koná všeobecne za zatvorenými dverami, alebo formu

ústneho oznámenia, alebo ešte formu krátkej informácie v informačných bulletinoch uvedenej komisie. Neexistencia podrobných a jednotných zápisníc, ako aj ich variabilné zverejňovanie, neumožňujú teda prispieť k náprave nedostatku transparentnosti prebiehajúcich práv v rámci trialógov.

109 Nakoniec, ako bolo uvedené v bode 70 vyššie, práce na trialógoch predstavujú rozhodujúcu fázu legislatívneho konania, keďže dohodu, ku ktorej sa dospeje na ich konci, zvyčajne spolunormotvorcovia schvália, najčastejšie bez toho, aby sa tam vykonali podstatné zmeny (pozri bod 72 vyššie). Z týchto dôvodov sporné odmietnutie prístupu nemožno oprávnene odôvodniť jeho dočasnou povahou bez výnimiek a rozlišovania. Takéto globálne odôvodnenie, ktoré by sa mohlo totiž uplatniť na všetky trialógy, by *de facto* malo tie isté účinky ako všeobecná prezumpcia nezverejňovania, odvolávanie sa na ktorú však bolo zamietnuté (pozri body 76 až 84 vyššie).

110 Všeobecný súd navyše poznamenal, že Parlament v rezolúcii z 11. marca 2014 o prístupe verejnosti k dokumentom vyzval Komisiu, Radu a seba samého na „zabezpečenie lepšej transparentnosti neformálnych trialógov tak, že sa zorganizujú ich verejné zasadnutia, uverejnia sa ich dokumenty, vrátane kalendárov, programov, zápisníc, skúmaných dokumentov, zmien, prijatých rozhodnutí, informácií o delegáciách členských štátov, ako aj stanoviská a zápisnice týchto členských štátov v harmonizovanom a ľahko dostupnom formáte na internete, a to automaticky, bez toho, aby tým boli dotknuté výnimky vymenované v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001“.

111 Vzhľadom na všetko vyššie uvedené žiadny z dôvodov uvádzaných Parlamentom, či už posudzovaný jednotlivo alebo ako celok, nepreukazuje, že celkový prístup k predmetným dokumentom by mohol konkrétne a účinne narušiť primerane predvídateľným spôsobom a nielen hypoteticky predmetný rozhodovací proces v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.

112 Treba zdôrazniť, že tvrdenie žalobcu, podľa ktorého Parlament nemá právomoc voľnej úvahy na to, aby odmietol prístup k dokumentom vypracovaným v rámci prebiehajúcich trialógov, nemožno uznať. Táto teória totiž znamená odoprieť inštitúciám možnosť odôvodnenia odmietnutia prístupu k legislatívnym dokumentom na základe výnimky uvedenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, pričom však toto posledné uvedené ustanovenie nevylučuje legislatívny postup zo svojej pôsobnosti. Preto si inštitúcie aj naďalej môžu zvoliť, že odmietnu na základe tohto ustanovenia prístup k určitým dokumentom legislatívnej povahy v riadne odôvodnených prípadoch.

113 Zo všetkého vyššie uvedeného vyplýva, že Parlament porušil článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001 tým, že odmietol v napadnutom rozhodnutí zverejniť v priebehu postupu štvrtú kolónku predmetných dokumentov z dôvodu, že by z toho vyplývalo vážne narušenie jeho rozhodovacieho procesu.

114 V dôsledku toho musí byť napadnuté rozhodnutie zrušené bez toho, aby bolo potrebné preskúmať existenciu prevažujúceho verejného záujmu na zverejnení týchto informácií, či druhý žalobný dôvod založený na porušení povinnosti odôvodnenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. marca 2011, Access Info Europe/Rada, T-233/09, EU:T:2011:105, bod 85).

O trovách

115 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Parlament nemal vo veci úspech, je opodstatnené rozhodnúť tak, že znáša svoje vlastné trovy konania, a je povinný nahradiť trovy konania žalobcu v súlade s jeho návrhmi.

116 V súlade s článkom 138 ods. 1 rokovacieho poriadku znášajú inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, svoje vlastné trovy konania. Rada a Komisia znášajú teda svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma rozšírená komora)

rozhodol takto:

1. **Rozhodnutie Európskeho parlamentu A(2015) 4931 z 8. júla 2015 sa zrušuje v rozsahu, v akom sa ním odmietol pánovi Emiliovi De Capitanimu úplný prístup k dokumentom LIBE-2013-0091-02 a LIBE-2013-0091-03.**

2. **Parlament znáša svoje vlastné trovy konania a je povinný nahradiť trovy vynaložené pánom Emiliom De Capitanim.**

3. **Rada Európskej únie a Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Van der Woude Tomljenović Bieliūnas

Marcoulli Kornezov

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 22. marca 2018.

Podpisy