Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

z 25. novembra 2020*

„Prístup k dokumentom – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Dohoda medzi Európskym spoločenstvom a Spojenými štátmi mexickými o vzájomnom uznávaní a ochrane označení liehových nápojov – Dokumenty predložené v rámci spoločného výboru – Odmietnutie prístupu – Výnimka týkajúca sa ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov – Výnimka týkajúca sa ochrany obchodných záujmov tretej osoby“

Vo veci T-166/19,

**Marco Bronckers**, bydliskom v Bruseli (Belgicko), v zastúpení: P. Kreijger, advokát,

žalobca,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: C. Ehrbar a A. Spina, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh založený na článku 263 ZFEÚ na zrušenie rozhodnutia Komisie C(2019) 150 final z 10. januára 2019, ktorým sa zamieta opakovaná žiadosť o prístup k dokumentom „Tequila cases found by the Tequila Regulatory Council to be informed to the European Commission [Ares(2018) 4023479]“ a „Verification Reports in the European Market (Reportes de Verificación en el Mercado Europeo) [Ares(2018) 4023509]“,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: predseda komory H. Kanninen, sudkyne N. Półtorak (spravodajkyňa) a M. Stancu,

tajomník: P. Cullen, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní 15. júla 2020,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

## Rozsudok

### Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Žalobca, pán Marco Bronckers, 8. mája 2018 požiadal podľa 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 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) o prístup ku všetkým zápisniciam zo zasadnutí Spoločného výboru pre liehoviny (ďalej len „spoločný výbor“) zriadeného v rámci Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Spojenými štátmi mexickými o vzájomnom uznávaní a ochrane označení liehových nápojov z roku 1997 (Ú. v. ES L 152, 1997, s. 16; Mim. vyd. 03/021, s. 107, ďalej len „dohoda z roku 1997“). Európska komisia sa rozhodla umožniť žalobcovi čiastočný prístup k dvom zápisniciam zo zasadnutí spoločného výboru, a to zo zasadnutí z 30. marca 2011 a 3. júna 2013.

2 Žalobca 3. júla 2018 potvrdil prijatie sprístupnených dokumentov, pričom nespochybnil vykonané vyškrtanie, ale len úplný výpočet dokumentov, ktoré Komisia vybrala. Súčasne predložil generálnemu riaditeľstvu (GR) Komisie pre poľnohospodárstvo novú žiadosť o prístup k niektorým dokumentom uvedeným v zverejnených dokumentoch. Žiadateľ uviedol, že:

– „V zápisnici zo stretnutia z 30. marca 2011 je (v bode 2) uvedená diskusia týkajúca sa porušení, ktoré zistilo Mexiko v súvislosti s používaním názvu Tequila na európskom trhu; táto diskusia sa opierala o zoznam (uvedený v bode 4 zápisnice zo zasadnutia z 3. júna 2013).

– V zápisnici zo zasadnutia z 3. júna 2013 sú (v bode 4) uvedené dokumenty, ktoré predložila Consejo Regulador de Tequila, týkajúce sa výrobkov vyrobených v Európskej únii, ktoré Mexiko považuje za zjavné porušenia zemepisného označenia Tequila.“

3 V liste z 21. augusta 2018 Komisia identifikovala dva relevantné dokumenty, a to dokumenty Ares(2018) 4023479 a Ares(2018) 4023509 (ďalej len „požadované dokumenty“). Keďže požadované dokumenty podľa Komisie pochádzali od mexických orgánov, s týmito orgánmi prebehla porada v súlade s článkom 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001. Komisia zamietla žiadosť o prístup k týmto dokumentom na základe výnimiek uvedených v článku 4 ods. 2 a článku 4 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1049/2001 týkajúcich sa ochrany obchodných záujmov právnickej osoby a ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov.

4 Žalobca podal 5. septembra 2018 opakovanú žiadosť, ktorou vyzval Komisiu, aby prehodnotila svoje stanovisko. Komisia e-mailom z 26. septembra 2018 v súlade s článkom 8 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 predĺžila lehotu na odpoveď na opakovanú žiadosť o pätnásť pracovných dní. Komisia e-mailom zo 17. októbra 2018 informovala žalobcu, že nebude schopná poskytnúť odpoveď pred uplynutím predĺženej lehoty.

5 E-mailom zo 14. novembra 2018 Komisia informovala žalobcu, že v súlade s článkom 4 ods. 4 a 5 nariadenia č. 1049/2001 sa generálny sekretariát Komisie znova poradil s mexickými orgánmi, pokiaľ ide o možnosť (čiastočne) zverejniť predmetné dokumenty.

6 Dňa 10. januára 2019 Komisia zamietla opakovanú žiadosť žalobcu o prístup k požadovaným dokumentom (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

### Konanie a návrhy účastníkov konania

7 Žalobca návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 14. marca 2019 podal žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

8 Žalobca 19. júla 2019 požiadal Všeobecný súd, aby vyhovel opatreniu na vykonanie dokazovania s cieľom overiť obsah požadovaných dokumentov, ako aj ich neverejnú povahu.

9 Všeobecný súd 31. marca 2020 opatrením na zabezpečenie priebehu konania podľa článku 89 ods. 3 rokovacieho poriadku položil účastníkom konania otázku, či si želajú byť vypočutí na pojednávaní napriek zdravotnej kríze súvisiacej s ochorením COVID-19. Účastníci konania odpovedali v stanovenej lehote.

10 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky položené Všeobecným súdom boli vypočuté na pojednávaní 15. júla 2020.

11 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zrušil napadnuté rozhodnutie,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

12 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

## Právny stav

13 Na podporu svojej žaloby žalobca uvádza štyri žalobné dôvody.

14 Prvý žalobný dôvod je založený na porušení článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 a/alebo článku 296 ZFEÚ. Druhý žalobný dôvod je založený na porušení článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 a/alebo článku 296 ZFEÚ. Tretí žalobný dôvod je založený na porušení povinnosti zverejnenia požadovaných dokumentov na základe prevažujúceho verejného záujmu v prípade, ak by sa všetky alebo niektoré dokumenty, ku ktorým sa požaduje prístup, týkali obchodných záujmov v zmysle článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001. Napokon štvrtý žalobný dôvod je založený na porušení článku 4 ods. 6 a 7 nariadenia č. 1049/2001 a/alebo článku 296 ZFEÚ.

15 Všeobecný súd považuje za vhodné preskúmať výhrady týkajúce sa porušenia článku 296 ZFEÚ pred preskúmaním ostatných výhrad a žalobných dôvodov.

### *O výhradách založených na porušení článku 296 ZFEÚ*

16 Žalobca uvádza výhrady týkajúce sa porušenia článku 296 ZFEÚ, pokiaľ ide o uplatnenie výnimiek založených na článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke a článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 zo strany Komisie, ako aj možnosti poskytnúť čiastočný prístup k požadovaným dokumentom.

17 Komisia túto argumentáciu spochybňuje.

18 Komisia poukazuje na neprípustnosť výhrady založenej na nedostatku odôvodnenia vznesenej v rámci prvého žalobného dôvodu, keďže argumentácia predložená žalobcom v tejto súvislosti nezodpovedá požiadavkám článku 76 rokovacieho poriadku.

19 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry požiadavka, v zmysle ktorej podľa článku 76 rokovacieho poriadku musí žaloba obsahovať predmet konania a stručné zhrnutie uvedených dôvodov, vyžaduje, aby bol tento údaj dostatočne jasný a presný na to, aby umožňoval žalovanému pripraviť si obranu a Všeobecnému súdu rozhodnúť o žalobe, a to prípadne aj bez ďalších podporných informácií (rozsudok z 29. apríla 2020, Intercontact Budapest/CdT, T-640/18, neuverejnený, EU:T:2020:167, bod 24).

20 V prejednávanej veci je článok 296 ZFEÚ uvedený v rámci prvého žalobného dôvodu žaloby. Okrem toho žalobca uvádza niekoľko tvrdení, ktorými spochybňuje okrem dôvodnosti napadnutého rozhodnutia aj dostatočnosť jeho odôvodnenia. Tieto skutočnosti umožňujú Všeobecnému súdu, aby pochopil argumentáciu žalobcu, a Komisii, aby uviedla svoje tvrdenia v tejto súvislosti.

21 V dôsledku toho treba dospieť k záveru, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, výhrada založená na nedostatku odôvodnenia je prípustná.

22 Na úvod treba pripomenúť, že odôvodnenie vyžadované článkom 296 ZFEÚ a článkom 41 ods. 2 písm. c) Charty základných práv Európskej únie musí byť prispôsobené povahe dotknutého aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt prijala, aby sa dotknutým osobám umožnilo pochopiť dôvody prijatia opatrenia a príslušnému súdu preskúmať toto opatrenie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. septembra 2011, Elf Aquitaine/Komisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 147 a citovanú judikatúru).

23 Pokiaľ ide o žiadosť o prístup k dokumentom, ak predmetná inštitúcia odmietne poskytnúť takýto prístup, musí na základe informácií, ktorými disponuje, v každom konkrétnom prípade preukázať, že na dokumenty, ku ktorým sa prístup požaduje, sa skutočne vzťahujú výnimky vymenované v nariadení č. 1049/2001 (rozsudky z 10. septembra 2008, Williams/Komisia, T-42/05, neuverejnený, EU:T:2008:325, bod 95, a zo 7. júla 2011, Valero Jordana/Komisia, T-161/04, neuverejnený, EU:T:2011:337, bod 49).

24 Okrem toho, hoci je Komisia povinná uviesť dôvody, ktoré v danom prípade odôvodňujú uplatnenie niektorej z výnimiek z práva na prístup k dokumentom stanovených v nariadení č. 1049/2001, nie je povinná poskytnúť informácie nad rámec toho, čo je nevyhnutné na pochopenie dôvodov, na ktorých je založené jej rozhodnutie, zo strany žiadateľa o prístup a na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia Všeobecným súdom (rozsudok z 30. januára 2008, Terezakis/Komisia, T-380/04, neuverejnený, EU:T:2008:19, bod 119).

25 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že dôvody, na ktorých napadnuté rozhodnutie spočíva, sú v ňom jasne uvedené.

26 Komisia predovšetkým uviedla výnimky, na ktorých založila svoje odmietnutie, a to výnimky týkajúce sa verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov a obchodných záujmov, ktoré sú uvedené v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke a článku 4 ods. 2 prvej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

27 Konkrétne v napadnutom rozhodnutí Komisia v podstate uviedla, že odmietnutím prístupu k požadovaným dokumentom na základe článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 jednak zohľadnila námietku mexických orgánov proti zverejneniu predmetných dokumentov, vrátane ich tvrdení o obsahu požadovaných dokumentov, a jednak dospela k záveru, že ich zverejnenie by mohlo ohroziť fungovanie spoločného výboru. V tejto súvislosti zdôraznila, že požadované dokumenty jej boli predložené mexickými orgánmi v rámci zasadnutí spoločného výboru. Okrem toho Komisia uviedla, že požadované dokumenty vymenúvajú prípady údajného podvodného konania, ako aj subjekty, ktoré v Únii používajú alebo predávajú „pseudo-Tequilu“. Niektoré z týchto potenciálnych podvodných použití už boli predmetom žalôb, ktoré mexické orgány podali proti členským štátom Únie vo veci „falšovania Tequily“. V rámci týchto konaní Únia a mexické orgány úzko spolupracovali. Obe strany navyše skúmajú možné kroky týkajúce sa zemepisných označení liehovín.

28 Komisia konštatovala, že zverejnenie požadovaných dokumentov proti stanovisku partnerskej tretej krajiny by mohla táto krajina považovať za zneužitie dôvery a v budúcnosti by mohlo viesť k odmietnutiu poskytnúť jej určité informácie, a to najmä spoločnému výboru. V dôsledku toho by to malo negatívny vplyv na fungovanie spoločného výboru a na akúkoľvek budúcu spoluprácu týkajúcu sa zemepisných označení a ich ochrany v Únii.

29 Na základe článku 4 ods. 2 prvej zarážky nariadenia č. 1049/2001 Komisia okrem iného vyhlásila, že požadované dokumenty obsahovali dôverné obchodné informácie týkajúce sa mexických výrobcov Tequily. Podľa Komisie uvedené dokumenty obsahujú najmä zoznam sporov v Únii, ktorých účastníkmi sú mexické orgány, mexickí výrobcovia Tequily a podniky Únie predávajúce Tequilu na vnútornom trhu Únie bez akéhokoľvek osvedčenia alebo povolenia, ako aj názvy výrobkov a ochranné známky, ktoré mexické orgány neosvedčili na predaj v Únii ako „Tequila“, zemepisné oblasti, v ktorých sa vyskytujú, informácie o ich výrobcoch, spoločnostiach Únie, ktoré tieto výrobky predávajú, a opatrenia, ktoré voči nim mexické orgány plánujú podniknúť, vrátane navrhovaných žalôb. Komisia dodala, že tieto informácie musia byť kvalifikované ako obchodne citlivé a že v dôsledku toho je možné predpokladať, že mexické orgány jej poskytli tieto dokumenty, ktoré obsahujú citlivé obchodné informácie, v legitímnom očakávaní, že nebudú zverejnené. Podľa Komisie existuje predvídateľné a nie hypotetické riziko, že zverejnenie týchto citlivých obchodných informácií poškodí obchodné záujmy a činnosti dotknutých spoločností v zmysle článku 4 ods. 2 prvej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

30 Komisia ďalej preskúmala možnosť poskytnúť čiastočný prístup k požadovaným dokumentom. Z vyššie uvedených dôvodov sa však nedá umožniť žiadny významný čiastočný prístup bez toho, aby došlo k poškodeniu záujmov opísaných vyššie.

31 Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti treba konštatovať, že Komisia v napadnutom rozhodnutí dostatočne podrobne uviedla skutkové a právne okolnosti, ako aj všetky úvahy, ktoré ju viedli k prijatiu tohto rozhodnutia. Odôvodnenie uvedeného rozhodnutia v každom prípade postačovalo na to, aby umožnilo žalobcovi oboznámiť sa s jeho dôvodmi na účel obrany svojich práv a Všeobecnému súdu, aby ho preskúmal.

32 Výhrady založené na porušení článku 296 ZFEÚ treba preto zamietnuť.

***O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001***

33 Na úvod je potrebné pripomenúť, že cieľom nariadenia č. 1049/2001, ako uvádzajú jeho odôvodnenie 4 a článok 1, je priznať verejnosti čo najširšie právo na prístup k dokumentom inštitúcií (rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 61, a z 27. novembra 2019, Izuzquiza a Semsrott/Frontex, T-31/18, EU:T:2019:815, bod 58).

34 Mimoriadna citlivosť a dôležitosť záujmov chránených článkom 4 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1049/2001 v spojení so záväznou povahou odmietnutia prístupu, na ktoré sa podľa uvedeného ustanovenia musí inštitúcia odvolať, ak by sprístupnenie dokumentu verejnosti mohlo poškodiť tieto záujmy, však priznávajú rozhodnutiu, ktoré má inštitúcia prijať, komplexný a chúlostivý charakter vyžadujúci si mimoriadny stupeň obozretnosti (rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 35).

35 To je podporené skutočnosťou, že výnimky uvedené v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001 sú formulované kogentne, a to z dôvodu, že inštitúcie sú povinné odmietnuť prístup k dokumentom, ktorých sa týkajú tieto povinné výnimky, ak sa predloží dôkaz o okolnostiach, ktorých sa uvedené

výnimky týkajú, bez toho, aby bolo potrebné dosiahnuť rovnováhu medzi ochranou verejného záujmu a záujmom iného pôvodu (rozsudok z 11. júla 2018, ClientEarth/Komisia, T-644/16, neuverejnený, EU:T:2018:429, bod 23).

36 Navyše na jednej strane platí, že takéto výnimky, keďže sa odchyľujú od zásady čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom, treba vykladať a uplatňovať reštriktívne (rozsudky z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 63, a zo 7. februára 2018, Access Info Europe/Komisia, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 36), takže samotná okolnosť, že dokument sa týka záujmu chráneného výnimkou, ešte nestačí na odôvodnenie jej uplatnenia (rozsudky z 27. februára 2014, Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 64, a zo 7. februára 2018, Access Info Europe/Komisia, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 36).

37 Na druhej strane zásada reštriktívneho výkladu výnimiek uvedených v článku 4 nariadenia č. 1049/2001 teda nebráni tomu, pokiaľ ide o výnimky týkajúce sa verejného záujmu uvedené v odseku 1 písm. a) tohto článku, aby dotknutá inštitúcia disponovala širokou mierou voľnej úvahy pri rozhodovaní o tom, či zverejnenie dokumentu môže poškodiť záujmy chránené týmto ustanovením, a zároveň, aby sa preskúmavanie zákonnosti zo strany Všeobecného súdu, pokiaľ ide o rozhodnutie inštitúcie o odmietnutí prístupu k dokumentu na základe niektorej z uvedených výnimiek, obmedzovalo na overenie dodržiavania procesných pravidiel a pravidiel odôvodnenia, vecnej správnosti skutkových zistení, ako aj absencie zjavne nesprávneho posúdenia a zneužitia právomoci (rozsudky z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 64, a z 12. septembra 2013, Besselink/Rada, T-331/11, neuverejnený, EU:T:2013:419, bod 34).

38 Práve vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba v prejednávanej veci rozhodnúť o otázke, či Komisia správne uplatnila výnimku uvedenú v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov.

*O prvej časti*

39 V rámci prvej časti žalobca tvrdí, že zverejnenie požadovaných dokumentov nevyvoláva zásadné obavy. V tejto súvislosti konštatuje, že napadnuté rozhodnutie naznačuje, že námietka mexických orgánov spočíva na otázke, či uvedené dokumenty predstavujú obchodné tajomstvo, na ktoré sa vzťahuje článok 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001. Žalobca poznamenáva, že podľa Komisie samotná skutočnosť, že zahraničná vláda namieta proti zverejneniu dokumentov bez ohľadu na povahu dokumentov alebo dôvodnosť námietok, je sama osebe dostatočná na vyvodenie záveru, že zverejnenie by narušilo medzinárodné vzťahy. Mexické orgány však nemôžu mať právo zabrániť zverejneniu všetkých sťažností súkromných mexických organizácií týkajúcich sa konania občanov Únie bez toho, aby museli preukázať, že uvedené sťažnosti obsahujú obchodné tajomstvo podnikov alebo mexických občanov. Žalobca poukazuje najmä na základnú zásadu práva Únie, podľa ktorej majú občania Únie právo na prístup k dokumentom, ktoré majú k dispozícii inštitúcie Únie, vrátane dokumentov obsahujúcich tvrdenia štátnych príslušníkov neeurópskych štátov týkajúce sa štátnych príslušníkov Únie. Jediné vysvetlenie poskytnuté mexickými úradmi spočíva v skutočnosti, že zverejnenie by poškodilo obchodné záujmy súkromných osôb, teda mexických výrobcov Tequily v zmysle článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001. Žalobca dodáva, že pozícia Únie na medzinárodnej scéne je dostatočne silná na to, aby mohla znášať určité nezhody so svojimi obchodnými partnermi v súvislosti s potrebou zachovať také dôležité hodnoty Únie, ako sú transparentnosť a povinnosť informovať občanov.

40 Komisia túto argumentáciu spochybňuje.

41 Ako vyplýva z bodu 1 vyššie, Komisia poskytla žalobcovi čiastočný prístup k dvom zápisniciam zo zasadnutí spoločného výboru. Ako však vyplýva z bodu 2 vyššie, Komisia nepovolila prístup k požadovaným dokumentom.

42 Podľa článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001, pokiaľ ide o dokumenty tretej strany a nie je jasné, či dokument môže alebo nemôže byť zverejnený, sa orgány poradia s treťou osobou s cieľom posúdiť, či sa môže použiť výnimka z odseku 1 alebo 2.

43 V prejednávanej veci požadované dokumenty vypracovala Consejo Regulador de Tequila. Táto nezisková organizácia bola schválená mexickou vládou, aby dohliadala a osvedčovala, že výroba, fľaškovanie a označovanie Tequily sú v súlade s oficiálnymi mexickými normami pre Tequilu. Vykonáva a monitoruje aj uplatňovanie dohody z roku 1997. Preto požadované dokumenty, hoci boli vypracované Consejo Regulador de Tequila a obsahujú informácie o porušeniach súkromných záujmov týkajúcich sa označenia Tequila, boli určené výlučne na to, aby ich mexické orgány predložili Únii v rámci spoločného výboru fungujúceho na základe dohody z roku 1997. V dôsledku toho sa Komisia pred prijatím napadnutého rozhodnutia poradila s mexickými úradmi.

44 V rámci konzultácií mexické orgány poukázali na možnosť porušenia ochrany obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva, prostredníctvom prípadného zverejnenia požadovaných dokumentov.

45 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že porada s inou treťou osobou, než je členský štát, stanovená v článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001, nezaväzuje inštitúciu, ale musí jej umožniť posúdiť, či sa má uplatniť výnimka stanovená v odsekoch 1 alebo 2 tohto článku (rozsudok z 30. januára 2008, Terezakis/Komisia, T-380/04, neuverejnený, EU:T:2008:19, bod 60).

46 Preto v prípade dokumentov pochádzajúcich od tretej osoby, ak je porada s touto osobou nepochybne povinná, prináleží Komisii, aby posúdila riziká, ktoré môžu vyplynúť zo zverejnenia týchto dokumentov. Komisia sa predovšetkým nemôže domnievať, že námietka tejto tretej osoby automaticky znamená, že k sprístupneniu nemôže dôjsť z dôvodu rizika pre medzinárodné vzťahy, ale musí nezávisle analyzovať všetky relevantné okolnosti a prijať rozhodnutie v rámci svojej voľnej úvahy.

47 Okrem toho rozhodnutie, ktoré má orgán prijať podľa tohto ustanovenia, má najmä vzhľadom na mimoriadnu citlivosť a dôležitosť chráneného záujmu komplexný a chúlostivý charakter, vyžadujúci si mimoriadny stupeň obozretnosti (rozsudok zo 4. mája 2012, In't Veld/Rada, T-529/09, EU:T:2012:215, bod 24).

48 V prejednávanej veci zo skutočností uvedených v spise vyplýva, že pri uplatňovaní výnimky uvedenej v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, ako je uvedené v bode 27 vyššie, Komisia zohľadnila nielen odôvodnenú námietku mexických orgánov, ale aj obsah informácií uvedených v požadovaných dokumentoch, ako aj tvrdenie mexických orgánov, ktoré v tejto súvislosti uviedli, že informácie obsiahnuté v týchto dokumentoch sa týkali obchodných záujmov, špecifický kontext, v ktorom tieto informácie získala, a prípadné negatívne dôsledky ich zverejnenia.

49 V tejto súvislosti Komisia po preskúmaní skutočností uvedených v bode 48 vyššie dospela k záveru, ako je uvedené v bode 28 vyššie, že zverejnenie požadovaných dokumentov by mohlo byť mexickými orgánmi považované za zneužitie dôvery a mohlo by v budúcnosti viesť k odmietnutiu poskytnúť určité informácie, najmä spoločnému výboru, čo by malo negatívny vplyv na fungovanie tohto výboru a na akúkoľvek budúcu spoluprácu týkajúcu sa zemepisných označení a ich ochrany v Únii. Námietka mexických orgánov preto Komisiu automaticky neviedla k odmietnutiu zverejnenia požadovaných dokumentov.

50 Preto tvrdenie žalobcu, podľa ktorého Komisia dospela k záveru, že samotná skutočnosť, že mexické orgány namietali proti zverejneniu dokumentov bez ohľadu na povahu dokumentov alebo dôvodnosť námietok, je ako také dostatočné na vyvodenie záveru, že zverejnenie by narušilo medzinárodné vzťahy, musí byť zamietnuté.

51 Tento záver nemožno spochybniť tvrdením žalobcu, podľa ktorého je základnou otázkou v prejednávanej veci legitímnosť odôvodnenia námietky mexických orgánov spočívajúcej v skutočnosti, že zverejnenie požadovaných dokumentov by poškodilo obchodné záujmy súkromných osôb v zmysle článku 4 ods. 2 prvej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Ako vyplýva z písomností žalobcu a z jeho stanoviska vyjadreného na pojednávaní, z tohto tvrdenia v podstate vyplýva, že Komisia mohla odmietnuť zverejnenie požadovaných dokumentov len v tom prípade, ak by bola uplatniteľná výnimka stanovená v článku 4 ods. 2 prvej zarážke nariadenia č. 1049/2001, na ktorej sa zakladala námietka mexických orgánov.

52 V tejto súvislosti po prvé Komisia nie je pri preskúmaní uplatniteľnosti výnimky podľa článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 povinná vyjadriť sa k uplatniteľnosti výnimky uvedenej v článku 4 ods. 2 písm. a) prvej zarážke nariadenia č. 1049/2001. Odôvodnenie námietky tretej krajiny však predstavuje jednu z okolností, ktorú musí zohľadniť v rámci tohto preskúmania v prejednávanej veci. Konkrétne posúdenie rizika, ktoré predstavuje zverejnenie pre medzinárodné vzťahy zo strany Komisie, nespočíva len na posúdení dôvodu námietky proti zverejneniu požadovaných dokumentov, na ktorý sa odvoláva tretia krajina, ale spočíva na posúdení všetkých okolností spojených s prípadným zverejnením týchto dokumentov.

53 Po druhé, ako žalobca pripustil na pojednávaní, Komisia preskúmala dôvody námietky mexických orgánov týkajúce sa obsahu požadovaných dokumentov ako jednu z okolností, ktorú zohľadnila v rámci preskúmania prípadného porušenia ochrany verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov. V tejto súvislosti Komisia konštatovala, že požadované dokumenty obsahovali citlivé informácie. Toto konštatovanie je dôvodné vzhľadom na to, že tieto dokumenty obsahujú, ako vyplýva z bodu 27 vyššie, informácie o prípadoch údajného podvodného konania, ako aj o subjektoch, ktoré používajú alebo predávajú „pseudo-Tequilu“ v Únii, a o možných krokoch týkajúcich sa zemepisných označení liehovín.

54 Tvrdenie žalobcu, podľa ktorého Komisia v podstate nemohla odmietnuť zverejnenie požadovaných dokumentov bez toho, aby preukázala, že námietka mexických orgánov bola odôvodnená, musí byť preto zamietnuté.

55 Preto je potrebné zamietnuť prvú časť prvého žalobného dôvodu.

*O druhej časti*

56 V rámci druhej časti žalobca tvrdí, že riziko, že zverejnenie dotknutých dokumentov by mohlo porušiť ochranu vzťahov s medzinárodným obchodným partnerom, je hypotetické, ba dokonca nepravdepodobné. Tvrdí, že v tejto súvislosti je pravdepodobnejšie, že lepšia vedomosť o ústretovosti členských štátov Únie voči sťažnostiam Mexika týkajúcich sa porušení dohody z roku 1997 by zlepšila dobrú povesť Únie ako spoľahlivého partnera v medzinárodných vzťahoch.

57 Komisia túto argumentáciu spochybňuje.

58 Treba určiť, či Komisia v napadnutom rozhodnutí predložila hodnoverné vysvetlenia, pokiaľ ide o to, ako by prístup k sporným dokumentom mohol konkrétne a skutočne porušiť ochranu medzinárodných vzťahov Únie, a či v rámci medzí širokej miery voľnej úvahy Komisie na základe výnimiek uvedených v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001 možno uvádzané porušenie považovať za primerane predvídateľné, a nie čisto hypotetické (rozsudok z 28. novembra 2013, Jurašinović/Rada, C-576/12 P, EU:C:2013:777, bod 45).

59 V tejto súvislosti súd, ktorý rozhoduje o žalobe proti rozhodnutiu Komisie, ktorým sa odmieta prístup k dokumentu na základe článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, na podporu ktorého žalobkyňa tvrdí, že Komisia nepreukázala, že zverejnenie tohto dokumentu by narušilo verejný

záujem chránený výnimkou stanovenou v tomto ustanovení, musí v medziach žalobných dôvodov, ktoré mu boli predložené, overiť, či Komisia vo svojom rozhodnutí skutočne poskytla požadované vysvetlenia a preukázala existenciu rozumne predvídateľného rizika takéhoto narušenia, ktoré nie je len hypotetické (rozsudok z 19. marca 2020, ClientEarth/Komisia, C-612/18 P, EU:C:2020:223, bod 33).

60 Ako zdôrazňuje žalobca, v prejednávanej veci sa Komisia domnievala, že zverejnenie požadovaných dokumentov by mohlo spôsobiť zhoršenie medzinárodných vzťahov, hoci nepreukázala určitú povahu tohto rizika, pričom používala podmieňovací spôsob. Treba však zdôrazniť, že Komisia tým neporušila požiadavky vyplývajúce z článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, pretože v súlade s judikatúrou citovanou v bodoch 58 a 59 vyššie nie je povinná preukázať existenciu určitého rizika narušenia ochrany medzinárodných vzťahov Únie, ale len existenciu rozumne predvídateľného a nie čisto hypotetického rizika.

61 Všeobecný súd ďalej konštatoval, že to, akým spôsobom vnímajú orgány tretej krajiny rozhodnutia Únie, predstavuje súčasť vzťahov s tretími krajinami. Od tohto vnímania sa totiž odvíja aj ďalšie pokračovanie a kvalita týchto vzťahov (rozsudok z 27. februára 2018, CEE Bankwatch Network/Komisia, T-307/16, EU:T:2018:97, bod 90).

62 Okrem toho, ako vyplýva z judikatúry citovanej v bode 37 vyššie, pri uplatňovaní článku 4 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1049/2001 Komisia disponuje širokou mierou voľnej úvahy na účely určenia, či by zverejnenie dokumentu verejnosti poškodilo záujmy chránené týmto ustanovením.

63 V tejto súvislosti z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že cieľom spoločného výboru je chrániť zemepisné označenia výrobkov. Komisia sa preto mohla pri preskúmaní predmetnej výnimky oprávnene domnievať, že za predpokladu, že by požadované dokumenty, s ktorými tento výbor oboznámili mexické orgány a ktoré sú priamo spojené s prácou tohto výboru a so spoluprácou v oblasti ochrany zemepisných označení, boli zverejnené napriek dvakrát vyjadrenému nesúhlasu uvedených orgánov, tieto orgány by mohli považovať takýto akt za zneužitie dôvery. Komisia sa tak mohla oprávnene domnievať, že v dôsledku toho existovalo riziko, že spolupráca týkajúca sa ochrany zemepisných označení s touto treťou krajinou by mohla byť ohrozená, čo by mohlo viesť k odmietnutiu zo strany mexických orgánov poskytovať v budúcnosti určité informácie, najmä spoločnému výboru. Ako totiž bolo uvedené v bode 27 vyššie, požadované dokumenty vymenúvajú prípady údajného podvodného konania, uvádzajú subjekty, ktoré v Únii používajú alebo predávajú „pseudo-Tequilu“, a obsahujú informáciu, podľa ktorej niektoré z týchto možných podvodných použití už boli predmetom žalôb, v rámci ktorých Únia a mexické orgány úzko spolupracujú. Komisia sa teda nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď sa domnievala, že zverejnenie požadovaných dokumentov by mohlo mať negatívny vplyv na fungovanie spoločného výboru, ktorého cieľom je chrániť zemepisné označenia výrobkov, ako aj na akúkoľvek budúcu spoluprácu týkajúcu sa zemepisných označení a ich ochrany v Únii.

64 Preto sa treba domnievať, že vysvetlenia, ktoré Komisia poskytla v napadnutom rozhodnutí, ako sú uvedené v bode 63 vyššie, sú prijateľné a preukazujú existenciu predvídateľného, a nie čisto hypotetického rizika pre medzinárodné vzťahy, ako to vyžaduje judikatúra citovaná v bode 58 vyššie. Existencia tohto rizika postačuje na odôvodnenie použitia výnimky uvedenej v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 na všetky požadované dokumenty a v medziach širokej miery voľnej úvahy, ktorú treba Komisii priznať podľa judikatúry citovanej v bode 37 vyššie v rámci uplatnenia tejto výnimky.

65 Druhú časť prvého odvolacieho dôvodu treba preto zamietnuť.

66 Tento záver nemôže byť spochybnený dvomi dodatočnými tvrdeniami žalobcu.

67 Žalobca po prvé zdôrazňuje, že dokumenty, ku ktorým žiada prístup, sa netýkajú dojednávania medzinárodnej dohody, v rámci ktorej sa menia postoje strán. Predmetné dokumenty sa týkajú skôr účinného uplatňovania medzinárodnej dohody uzatvorenej medzi Úniou a Mexikom. V tejto súvislosti je uplatnenie právnych noriem, ako je zmluva, otázkou právnej istoty. Očakávania v oblasti právnej istoty posilňujú význam zásady transparentnosti počas fázy uplatňovania.

68 Toto tvrdenie nemožno prijať.

69 Najprv treba uviesť, že pojem „medzinárodné vzťahy“, na ktorý odkazuje článok 4 ods. 1 písm. a) tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001, je pojem, ktorý je vlastný právu Únie (rozsudok zo 14. februára 2012, Nemecko/Komisia, T-59/09, EU:T:2012:75, bod 62).

70 V tejto súvislosti ani zo znenia tohto ustanovenia, ani z judikatúry nevyplýva, že by sa *a priori* odlišná úroveň ochrany uplatňovala na dokumenty pochádzajúce z fáz „rokovaní“ a „uplatňovania“ konkrétnej medzinárodnej dohody.

71 Preto posúdenie rizika ohrozenia fungovania spoločného výboru a v dôsledku toho aj spolupráce v oblasti ochrany zemepisných označení môže predstavovať primeraný štandard na preskúmanie nebezpečenstva porušenia chráneného záujmu týkajúceho sa zverejnenia dokumentov súvisiacich s uplatňovaním dohody z roku 1997.

72 V druhom rade žalobca tvrdí, že uplatňovanie dohody z roku 1997 zostáva relevantné pre súkromné hospodárske subjekty Únie, z ktorých žiaden nebol pozvaný, aby sa zúčastňoval zasadnutí spoločného výboru. Transparentnosť dokumentov prerokovaných v rámci tohto výboru je teda osobitne dôležitá.

73 Ani toto tvrdenie však nemožno prijať.

74 Z článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 totiž vyplýva, že prípadnú existenciu prevažujúceho verejného záujmu nemožno skúmať v prípade odvolania sa na ochranu verejného záujmu týkajúceho sa medzinárodných vzťahov (rozsudok z 27. februára 2018, CEE Bankwatch Network/Komisia, T-307/16, EU:T:2018:97, bod 124). Treba dodať, že to isté platí pre súkromný záujem.

75 Hoci toto tvrdenie bolo uvedené s cieľom podporiť ostatné tvrdenia týkajúce sa prvého žalobného dôvodu, nemôže spochybniť vyššie uvedené konštatovania, z ktorých vyplýva, že Komisia sa nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď uplatnila výnimku uvedenú v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

76 Dodatočné tvrdenia treba preto zamietnuť.

77 Vzhľadom na uvedené treba prvý žalobný dôvod zamietnuť v celom rozsahu.

78 V dôsledku toho nie je potrebné skúmať dôvodnosť druhého a tretieho žalobného dôvodu v rozsahu, v akom sú založené na porušení článku 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001, resp. sa zakladajú na dovolávaní sa prevažujúceho verejného záujmu spojeného s týmto ustanovením, pretože na to, aby bolo napadnuté rozhodnutie právne dôvodné, stačí, aby bola oprávnená jedna z výnimiek, ktoré Komisia vzniesla na účely zamietnutia prístupu k požadovaným dokumentom (rozsudok z 11. júla 2018, ClientEarth/Komisia, T-644/16, neuverejnený, EU:T:2018:429, bod 78).

79 Štvrtý žalobný dôvod založený na odmietnutí čiastočného prístupu k požadovaným dokumentom musí byť tiež zamietnutý. Ako vyplýva z bodu 64 vyššie, Komisia tým, že odmietla prístup k požadovaným dokumentom bez toho, aby sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, dospela k záveru, že výnimka uvedená v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 sa uplatňuje na tieto dokumenty v celom rozsahu.

*O návrhu na vykonanie dokazovania*

80 Vo svojej replike žalobca požiadal Všeobecný súd, aby vyhovel opatreniu na vykonanie dokazovania s cieľom overiť obsah požadovaných dokumentov a ich súkromnú povahu.

81 V prejednávanej veci treba konštatovať, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia týkajúce sa uplatnenia výnimky stanovenej v článku 4 ods. 1 písm. a) tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 je založené na ochrane verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov v prípade zverejnenia požadovaných dokumentov napriek dvakrát vyjadrenému nesúhlasu mexických orgánov. V tejto súvislosti žalobca, ktorý nespochybňuje samotnú možnosť uplatnenia výnimky týkajúcej sa ochrany verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov vo svetle obsahu týchto dokumentov tvrdí, že posúdenie rizika narušenia tohto záujmu v prejednávanej veci závisí od otázky, či tieto dokumenty obsahujú obchodné tajomstvá, na ktoré sa vzťahuje článok 4 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001. Ako však vyplýva z preskúmania prvej časti prvého odvolacieho dôvodu, toto tvrdenie nie je dôvodné. V tejto súvislosti môže Všeobecný súd *in concreto* posúdiť, či mohol byť prístup k tomuto dokumentu uvedenou inštitúciou oprávnene odmietnutý na základe uvedenej výnimky, a teda môže preskúmať zákonnosť rozhodnutia odmietajúceho prístup k uvedenému dokumentu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. novembra 2013, Jurašinović/Rada, C-576/12 P, EU:C:2013:777, body 26 až 30, a z 2. októbra 2014/Strack/Komisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, bod 73).

82 Návrh na vykonanie dokazovania sa preto musí zamietnuť.

83 Žalobu teda treba zamietnuť v celom rozsahu.

**O trovách**

84 Podľa článku 134 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

85 Keďže žalobca nemal vo veci úspech, treba mu uložiť povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

rozhodol takto:

**1. Žaloba sa zamieta.**

**2. Pán Marco Bronckers je povinný nahradiť trovy konania.**

Kanninen Półtorak Stancu

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 25. novembra 2020.

Podpisy