Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

16. jaanuar 2025 *

Apellatsioonkaebus – Dokumentidega tutvumine – Määrus (EÜ) nr 1049/2001 – Artikli 4 lõike 3 esimene lõik – Otsustamisprotsessi kaitse – Määrus (EL) nr 182/2011 – Komiteemenetlus – Liikmesriikide ja teiste komiteede liikmete väljendatud seisukohad – Dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine

Kohtuasjas C-726/22 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 24. novembril 2022 esitatud apellatsioonkaebus,

Euroopa Komisjon, esindajad: S. Delaude, C. Ehrbar ja G. Gattinara,

hageja,

teine menetlusosaline:

Pollinis France, asukoht Pariis (Prantsusmaa), esindajad: *avocats* T. Bégel ja C. Lepage, hiljem *avocate* D. Krzisch ja J. Stratford, *BL*,

hageja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: neljanda koja president I. Jarukaitis viienda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud D. Gratsias (ettekandja) ja E. Regan,

kohtujurist: N. Emiliou,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 27. juuni 2024. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtuotsuse

1 Komisjon palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 14. septembri 2022. aasta otsuse Pollinis France *vs.* komisjon (T-371/20 ja T-554/20, EU:T:2022:556, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“), millega Üldkohus tühistas komisjoni 19. juuni 2020. aasta otsuse C(2020) 4231 (final) (edaspidi „vaidlusalune otsus kohtuasjas T-371/20“) ja 21. juuli 2020. aasta otsuse C(2020) 5120 (final) (edaspidi „vaidlusalune otsus kohtuasjas T-554/20“) (edaspidi koos „vaidlusalused otsused“) osas, milles see institutsioon keeldus nende otsustega võimaldamast Pollinis France'il tutvuda dokumentidega, mis puudutasid Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) juhenddokumenti mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise kohta; EFSA võttis selle juhenddokumendi vastu 27. juunil 2013 (edaspidi „EFSA 2013. aasta juhenddokument“) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel.

Õiguslik raamistik

Määrus nr 1049/2001

2 Määruse nr 1049/2001 põhjendused 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Euroopa Liidu lepingu artikli 1 teises lõigus on talletatud avalikkuse põhimõte tõdemusega, et leping tähistab uut etappi Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises, kus otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik.

(2) Avalikkus võimaldab kodanikel osaleda rohkem otsustamisprotsessis ja tagab juhtorganitele suurema legitiimsuse ning tulemuslikkuse ja suurema vastutuse kodanike ees demokraatlikus süsteemis. Avalikkus aitab tugevdada demokraatia ja põhivabaduste austamise põhimõtet, nagu need on sätestatud EL lepingu artiklis 6 ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas.“

3 Selle määruse artikli 1 punktis a on ette nähtud:

„Käesoleva määruse eesmärk on:

a) määrata kindlaks põhimõtted, tingimused ning üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud, mis reguleerivad [EÜ] artiklis 255 ettenähtud juurdepääsuõigust Euroopa Parlamendi, [Euroopa Liidu N]õukogu ja komisjoni […] dokumentidele, nõnda et neile dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs“.

4 Määruse artikli 2 lõikes 3 on sätestatud:

„Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi institutsiooni käsutuses olevate dokumentide suhtes, see tähendab institutsiooni koostatud ja talle saadetud ning tema valduses olevate dokumentide suhtes kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.“

5 Vastavalt selle määruse artiklile 3 on dokument „sisu, mis olenemata teabekandjast (paberile kirjutatuna, elektroonilises vormis või heli-, visuaal- või audiovisuaalsalvestisena) käsitleb küsimusi, mis on seotud institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega“.

6 Määruse nr 1049/2001 artikkel 4 sätestab lõigetes 1, 3 ja 7:

„1. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

[…]

b) eraelu puutumatust ja isikupuutumatust, eelkõige kooskõlas isikuandmete kaitset käsitlevate ühenduse õigusaktidega.

[….]

3. Keelatakse juurdepääs dokumendile, mille institutsioon on koostanud oma sisekasutuseks või mille institutsioon on saanud ning mis käsitleb küsimust, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud, kui sellise dokumendi avaldamine kahjustaks oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

Juurdepääs dokumentidele, mis sisaldavad sisekasutuseks esitatud arvamusi osana asjaomase institutsiooni sisearuteludest ja eelkonsultatsioonidest, keelatakse isegi pärast otsuse tegemist, kui sellise dokumendi avaldamine kahjustaks tõsiselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

[…]

7. Lõigetes 1–3 sätestatud erandeid kohaldatakse üksnes nii kaua, kuni kaitse on dokumendi sisust lähtuvalt õigustatud. Erandeid võib kohaldada maksimaalselt 30 aasta jooksul. Dokumentide puhul, mille suhtes kehtivad erandid ja mis käsitlevad eraelu puutumatust või ärihuve, ning tundliku sisuga dokumentide puhul võib vajaduse korral jätkata erandi kohaldamist ka pärast selle tähtaja lõppu.“

7 Selle määruse artikli 7 lõikes 2 on sätestatud:

„Osalise või täieliku keeldumise korral võib taotleja 15 tööpäeva jooksul institutsiooni vastuse saamisest arvates teha kordustaotluse, milles palub institutsioonil oma seisukoht läbi vaadata.“

8 Nimetatud määruse artikli 8 lõikes 3 on märgitud:

„Kui institutsioon ettenähtud tähtaja jooksul ei vasta, loetakse see eitavaks vastuseks ja see annab taotlejale õiguse algatada institutsiooni vastu kohtumenetlus […].“

Määrus (EÜ) nr 178/2002

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT

eriväljaanne 15/06, lk 463), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrusega (EL) nr 652/2014 (ELT 2014, L 189, lk 1), artikli 58 lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud:

„Komisjoni abistab alaline taime-, looma-, toidu- ja söödakomitee […] Kõnealune komitee on komitee Euroopa Parlamendi ja nõukogu [16. veebruari 2011. aasta] määruse (EL) nr 182/2011[, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisvolituste teostamise suhtes (ELT 2011, L 55, lk 13),] tähenduses. […]“.

Määrus (EÜ) nr 1107/2009

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1107/2009 taimekaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 309, lk 1) artikli 29 „Turule lubamise tingimused“ lõigetes 1 ja 6 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks artikli 50 kohaldamist, antakse taimekaitsevahendile luba ainult juhul, kui see lähtuvalt lõikes 6 osutatud ühtsetest põhimõtetest vastab järgmistele nõuetele:

[…]

6. Taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtsed põhimõtted sisaldavad [nõukogu 15. juuli 1991. aasta] direktiivi 91/414/EMÜ [taimekaitsevahendite turuleviimise kohta (EÜT 1991, L 230, lk 1; ELT eriväljaanne 03/11, lk 332)] VI lisas esitatud nõudeid ning need määratakse kindlaks vastavalt artikli 79 lõikes 2 osutatud nõuandemenetlusele vastu võetud määrustes ilma oluliste muudatusteta. Kõnealuste määruste hilisemad muudatused võetakse vastu vastavalt artikli 78 lõike 1 punktile c.

[…]“.

11 Määruse artikli 33 „Loa saamise või muutmise taotlus“ lõikes 1 on sätestatud:

„Taotleja, kes soovib taimekaitsevahendi turule lasta, taotleb luba või selle muutmist isiklikult või esindaja vahendusel igalt liikmesriigilt, kus taimekaitsevahendit turule lasta kavatsetakse.“

12 Nimetatud määruse artikli 36 „Loa läbivaatamine“ lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud, et taotlust läbi vaatav liikmesriik viib läbi sõltumatu, objektiivse ja läbipaistva hinnangu, võttes arvesse olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi, kasutades taotluse esitamise ajal kättesaadavaid juhenddokumente.

13 Sama määruse artikkel 77 „Juhenddokumendid“ sätestab:

„Käesoleva määruse rakendamiseks võib komisjon vastavalt artikli 79 lõikes 2 osutatud nõuandemenetlusele vastu võtta või muuta tehnilisi või muid vajalikke juhenddokumente, näiteks selgitavaid märkusi või juhenddokumente mikroorganismide, feromoonide ja biovalmististe [loataotluse] kohta. Komisjon võib paluda [EFSA-l] juhenddokumente ette valmistada või nende koostamisel osaleda.“

14 Määruse nr 1107/2009 artikli 78 „Muudatused ja rakendusmeetmed“ lõikes 1 on loetletud meetmed, „mille eesmärk on muuta [selle] määruse vähem olulisi sätteid, muu hulgas selle täiendamise kaudu“, ning mis „võetakse vastu vastavalt [nimetatud määruse] artikli 79 lõikes 4 osutatud kontrolliga regulatiivmenetlusele“. Eelkõige võetakse artikli 78 lõike 1 punkti c järgi selle menetluse kohaselt vastu „[sama määruse] artikli 29 lõikes 6 osutatud taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtseid põhimõtteid käsitleva määruse muudatused, võttes arvesse olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi“.

15 Määruse nr 1107/2009 artikli 79 „Komiteemenetlus“ lõigetes 1, 2 ja 4 on ette nähtud:

„1. Komisjoni abistab määruse [nr 178/2002] artikliga 58 asutatud alaline toiduahela ja loomatervishoiu komitee.

2. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse [nõukogu 28. juuni 1999. aasta] otsuse 1999/468/EÜ[, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (EÜT 1999, L 184, lk 23; ELT eriväljaanne 01/03, lk 124),] artikleid 3 ja 7, võttes arvesse selle otsuse artikli 8 sätteid.

[…]

4. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse otsuse [1999/468] artikli 5a lõikeid 1–4 ja artiklit 7, võttes arvesse selle otsuse artikli 8 sätteid.“

Määrus nr 182/2011

16 Määruse nr 182/2011 põhjendused 6, 13 ja 19–21 on järgmised:

„(6) On asjakohane, et nendes põhiõigusaktides, milles nõutakse, et liikmesriigid kontrollivad rakendusaktide vastuvõtmist komisjoni poolt, nähakse selliseks kontrolliks ette liikmesriikide esindajatest koosnevad komiteed, kus eesistujana tegutseb komisjon.

[…]

(13) Komitee eesistuja peaks püüdma leida lahendusi, millel on komitees või apellatsioonikomitees võimalikult laialdane toetus, ning selgitama, millisel viisil on arutelusid ja muudatusettepanekuid arvesse võetud. […]

[…]

(19) Komiteemenetlusi käsitleva teabe kättesaadavus üldsusele tuleks tagada vastavalt […] määrusele [nr 1049/2001].

(20) Komisjon peaks pidama registrit, mis sisaldab komiteemenetlust käsitlevat teavet. Seepärast tuleks ka registri kasutamise suhtes kohaldada komisjoni kohta kehtivaid salastatud dokumentide kaitset käsitlevaid eeskirju.

(21) Otsus [1999/468] tuleks tunnistada kehtetuks. Selleks et tagada üleminek otsuses [1999/468] sätestatud korralt käesolevas määruses sätestatud korrale, tuleks kehtivate õigusaktide kõiki viiteid kõnealuses otsuses sätestatud menetlustele, välja arvatud selle artiklis 5a sätestatud kontrolliga regulatiivmenetlusele, käsitada viidetena käesolevas määruses sätestatud vastavatele menetlustele. Otsuse [1999/468] artiklile 5a viitavate kehtivate põhiõigusaktide tõttu tuleks kõnealuse artikli toime ajutiselt säilitada."

17 Määruse nr 182/2011 artiklis 3 „Ühissätted" on ette nähtud:

„1. Käesolevas artiklis sätestatud üldsätteid kohaldatakse kõigi artiklites 4–8 osutatud menetluste suhtes.

2. Komisjoni abistab komitee, kuhu kuuluvad liikmesriikide esindajad. Komitee eesistujaks on komisjoni esindaja. […]

3. Eesistuja esitab komiteele komisjoni poolt vastuvõetava rakendusakti eelnõu.

[…]

4. Komitee arvamuse esitamiseni võib komitee iga liige teha ettepanekuid muudatuste tegemiseks ning eesistuja võib esitada rakendusakti eelnõu muudetud versiooni.

Eesistuja püüab leida lahenduse, millel on komitees võimalikult suur toetus. […]

[…]

6. Komitee arvamus protokollitakse. […]

[…]".

18 Määruse artiklis 4 „Nõuandemenetlus" on sätestatud:

„1. Kui kohaldatakse nõuandemenetlust, esitab komitee oma arvamuse, vajaduse korral pärast hääletamist. […]

2. Komisjon teeb otsuse vastuvõetava rakendusakti eelnõu kohta, võttes võimalikult suurel määral arvesse komitees toimunud arutelude põhjal tehtud järeldusi ja esitatud arvamust."

19 Selle määruse artiklis 9 „Üldeeskirjad" on sätestatud:

„1. Iga komitee võtab oma eesistuja ettepanekul oma liikmete lihthäälteenamusega vastu oma töökorra, mille aluseks on standardeeskirjad, mille koostab komisjon pärast liikmesriikidega konsulteerimist. Komisjon avaldab sellised standardeeskirjad *Euroopa Liidu Teatajas*.

Vajaduse korral kohandavad olemasolevad komiteed oma töökorda standardeeskirjadega.

2. Komiteedele kohaldatakse komisjoni suhtes kehtivaid põhimõtteid ja tingimusi üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele ning andmekaitse eeskirju."

20 Sama määruse artikkel 10 „Teave komiteede töö kohta“ näeb ette komiteede töö registri pidamise, mis sisaldab mitut elementi. Artikli 10 lõike 5 kohaselt „avaldatakse [registris] viited“ kõikidele selles registris sisalduvatele dokumentidele ja statistilised andmed komiteede töö kohta.

21 Määruse nr 182/2011 artiklis 11 „Euroopa Parlamendi ja nõukogu kontrolliõigus“ on ette nähtud, et kui põhiõigusakt võetakse vastu seadusandliku tavamenetluse kohaselt, võivad nii parlament kui ka nõukogu igal ajal teatada komisjonile, et nende arvates ületab rakendusakti eelnõu põhiaktis sätestatud rakendamisvolitusi, millisel juhul vaatab komisjon rakendusakti eelnõu läbi, võttes arvesse väljendatud seisukohti.

22 Selle määruse artikli 12 esimese lõiguga tunnistati otsus 1999/468 kehtetuks.

23 Nimetatud määruse artikkel 13 „Üleminekusätted: kehtivate põhiõigusaktide kohandamine“ näeb ette:

„1. Juhul kui enne käesoleva määruse jõustumist vastuvõetud põhiõigusaktides on sätestatud komisjoni rakendusvolituste kasutamine vastavalt otsusele [1999/468], kohaldatakse järgmisi eeskirju:

a) kui põhiõigusaktis viidatakse otsuse [1999/468] artiklile 3, kohaldatakse käesoleva määruse artiklis 4 osutatud nõuandemenetlust;

[…]

e) kui põhiõigusaktis viidatakse otsuse [1999/468] artiklitele 7 ja 8, kohaldatakse käesoleva määruse artikleid 10 ja 11.

2. Võttes arvesse lõiget 1, kohaldatakse kõigi olemasolevate komiteede suhtes käesoleva määruse artikleid 3 ja 9.

[…]“.

Otsus 1999/468

24 Otsuse 1999/468 artikli 5a „Kontrolliga regulatiivmenetlus“, mis lisati sellesse otsusesse nõukogu 17. juuli 2006. aasta otsusega 2006/512/EÜ (ELT 2006, L 200, lk 11), lõigetes 1–3 oli sätestatud:

„1. Komisjoni abistab kontrolli teostav regulatiivkomitee, kuhu kuuluvad liikmesriikide esindajad ja eesistujana komisjoni esindaja.

2. Komisjoni esindaja esitab komiteele võetavate meetmete eelnõu. Komitee esitab eelnõu kohta oma arvamuse tähtaja jooksul, mille eesistuja võib määrata lähtuvalt küsimuse kiireloomulisusest. Arvamus esitatakse sellise häälteenamusega, nagu on sätestatud [EÜ] artikli 205 lõigetes 2 ja 4 nõukogu otsuste vastuvõtmiseks komisjoni ettepaneku põhjal. Liikmesriikide esindajate hääli komitees arvestatakse nimetatud artiklis sätestatud viisil. Eesistuja ei hääleta.

3. Kui komisjoni kavandatavad meetmed on komitee arvamusega kooskõlas, kohaldatakse järgmist menetlust:

a) komisjon esitab viivitamata meetmete eelnõu nõukogule ja Euroopa Parlamendile kontrollimiseks;

b) Euroopa Parlament oma liikmete häälteenamusega või nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega võivad väljendada vastuseisu nimetatud eelnõu vastuvõtmisele komisjoni poolt, põhjendades oma vastuseisu sellega, et komisjoni poolt esitatud meetmete eelnõu ületab põhiaktis ettenähtud rakendusvolitusi, ei ole kooskõlas põhiakti eesmärgi või sisuga või ei pea kinni subsidiaarsuse või proportsionaalsuse põhimõtetest;

c) kui Euroopa Parlament või nõukogu väljendavad meetmete eelnõu suhtes kolme kuu jooksul vastuseisu, ei võta komisjon neid vastu. Sellisel juhul võib komisjon esitada komiteele uue meetmete eelnõu või seadusandliku ettepaneku asutamislepingu alusel;

[…]“.

Komiteede töökorra standardeeskirjad

25 Komiteede töökorra standardeeskirjade (ELT 2011, C 206, lk 11) artikli 10 „Kohtumiste protokoll ja protokollid“ lõikes 2 on sätestatud:

„Vastavalt määruse [nr 182/2011] artiklile 10 vastutab eesistuja protokolli kokkuvõtte koostamise eest, milles kirjeldatakse lühidalt kõiki päevakorrapunkte ja hääletamise tulemusi kõigi komiteele esitatud rakendusaktide eelnõude kohta. Protokolli kokkuvõttes ei mainita komitee aruteludel esitatud liikmete individuaalseid arvamusi.“

26 Töökorra standardeeskirjade artiklis 13 „Juurdepääs dokumentidele ja konfidentsiaalsus“ on sätestatud:

„1. Juurdepääsuõigus komitee dokumentidele antakse vastavalt [määrusele nr 1049/2001]. Vastavalt [komisjoni 5. detsembri 2001. aasta] otsusega 2001/937/EÜ, ESTÜ, Euratom [(EÜT 2001, L 345, lk 94; ELT eriväljaanne 01/03, lk 408)] muudetud töökorrale otsustab nimetatud dokumentidele juurdepääsuõiguse andmise komisjon. […]

2. Komitee arutelud on konfidentsiaalsed.

3. Komitee liikmetele, ekspertidele ja kolmandate isikute esindajatele esitatud dokumendid on konfidentsiaalsed, […] välja arvatud juhul, kui kõnealustele dokumentidele on antud juurdepääsuõigus vastavalt lõikele 1 või on komisjon need muul viisil avalikustanud.

4. Komitee liikmed, eksperdid ja kolmandate isikute esindajad on kohustatud täitma käesolevas artiklis sätestatud konfidentsiaalsusnõuet. Eesistuja tagab, et eksperdid ja kolmandate isikute esindajad on teadlikud neile esitatavatest konfidentsiaalsusnõuetest.“

Vaidluse taust

27 Vaidluse tausta on kirjeldatud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 3–14. Käesoleva menetluse huvides võib need kokku võtta järgmiselt.

28 Pollinis France on Prantsuse keskkonnakaitse vabaühendus, mille eesmärk on kaitsta kimalasi ja meemesilasi ning edendada säästvat põllumajandust aitamaks kaasa tolmeldajate säilimisele. Ta esitas 27. jaanuaril 2020 määruse nr 1049/2001 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT 2006, L 264, lk 13) alusel komisjonile taotluse tutvuda teatavate dokumentidega, mis puudutavad EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokumenti. Seejärel piirati selle taotluse ulatust sisuliselt dokumentidega, milles on esitatud liikmesriikide, alalise taime-, looma-, toidu- ja söödakomitee (Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed; edaspidi „Scopaff“) ja komisjoni seisukohad seoses selle juhenddokumendiga ning kõik selleteemalised eelnõud, mille komisjon on saanud või koostanud alates 2018. aasta oktoobrist.

29 Komisjon teatas 16. märtsi 2020. aasta kirjas Pollinis France'ile, et tema taotlus hõlmab 25 dokumenti, millest kuus olid kättesaadavad veebis. Ülejäänud 19 dokumenti määratleti kui e-kirjad, mis mõnikord sisaldavad lisasid ja mille teatavad liikmesriigid edastasid Scopaffi raames 2019. aasta jaanuarist juulini ning mis sisuliselt puudutasid EFSA poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumenti või selle rakendamist, eelkõige määruse nr 1107/2009 artikli 29 lõikes 6 osutatud taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtsete põhimõtete muutmise eelnõu. Komisjon keeldus viimati nimetatud dokumentidega tutvumise võimaldamisest, tuginedes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 teises lõigus ette nähtud erandile.

30 Pollinis France esitas 25. märtsil 2020 kordustaotluse selle määruse artikli 7 lõike 2 tähenduses.

31 Vaidlusaluses otsuses kohtuasjas T-371/20 vastas komisjon sõnaselgelt kordustaotlusele, võimaldades osaliselt tutvuda ühega käesoleva kohtuotsuse punktis 29 viidatud 19 dokumendist, kusjuures taotluse teatud osadega tutvumise võimaldamisest keelduti määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b ja artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandite alusel, ning keeldudes võimaldamast tutvuda kõigi muude taotluses nimetatud dokumentidega viimati nimetatud sättes ette nähtud erandi alusel.

32 Pollinis France esitas 8. aprillil 2020 komisjonile teise taotluse tutvuda teatavate dokumentidega, mis puudutasid EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokumenti, mis käsitles sisuliselt Scopaffi liikmete ning teatavate ametnike ja komisjoni liikmete kirjavahetust ning nendevaheliste koosolekute päevakorda, protokolle ja aruandeid 2013. aasta juulist kuni 2018. aasta septembrini.

33 Komisjon tegi 8. mai 2020. aasta kirjas kindlaks 59 dokumentidega tutvumise taotlusega hõlmatud dokumenti, mille ta jättis tervikuna rahuldamata, tuginedes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandile. Üldkohtu järelduste kohaselt on need dokumendid e-kirjad või „kommentaarid“, mille teatavad liikmesriigid edastasid Scopaffi-siseselt 2013. aasta septembrist kuni 2018. aasta detsembrini ning mis puudutavad sisuliselt EFSA poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumenti või selle rakendamist.

34 Pollinis France esitas 25. mail 2020 kordustaotluse nende dokumentidega tutvumiseks.

35 Komisjon lubas vaidlusaluse otsusega kohtuasjas T-554/20 tutvuda osaliselt nelja dokumendiga, tuginedes nende osade puhul, millega tutvumise võimaldamisest ta oli keeldunud, määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b ja artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud eranditele. Institutsioon keeldus isegi osaliselt võimaldamast tutvuda kõikide muude selles taotluses märgitud dokumentidega, mille ta oli määratlenud e-kirjadena, tuginedes artikli 4 lõike 3 esimesele lõigule.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

36 Kuna Pollinis France ei saanud oma 25. märtsi 2020. aasta kordustaotlusele sõnaselget vastust, esitas ta Üldkohtu kantseleisse 15. juunil 2020 saabunud hagiavaldusega määruse nr 1049/2001 artikli 8 lõike 3 alusel hagi, milles palus tühistada vastamata jätmisest tingitud vaikimisi tehtud rahuldamata jätmise otsuse. Pärast seda, kui 19. juunil 2020 võeti vastu vaidlusalune otsus kohtuasjas T-371/20, esitas Pollinis France Üldkohtu kodukorra artikli 86 alusel Üldkohtu kantseleisse hagiavalduse muutmise avalduse.

37 Pollinis France esitas vaidlusaluse otsuse kohtuasjas T-554/20 tühistamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 8. septembril 2020.

38 Pollinis France esitas oma hagide põhjendamiseks iga vaidlusaluse otsuse kohta neli väidet, millest esimese kohaselt on sisuliselt rikutud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõiget 3, kuna komisjon ei kohaldanud nõuetekohaselt otsustamisprotsessi kaitsvat erandit, teise kohaselt on rikutud seda sätet, kuna taotletud dokumentide avalikustamist põhjendab ülekaalukas üldine huvi, kolmanda väite kohaselt on rikutud määruse nr 1367/2006 artikli 6 lõiget 1, kuna määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 3 ette nähtud erandit oleks tulnud tõlgendada veelgi kitsamalt, sest taotletud teave on seotud heidetega keskkonda, ning neljanda väite kohaselt on vääralt kohaldatud viimati nimetatud määruse artikli 4 lõike 1 punkti b ja artikli 4 lõiget 6.

39 Hagi esimese väite teine osa sisaldas kahte etteheidet. Teise väiteosa esimeses etteheites vaidlustas Pollinis France artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandi asjakohasuse, kuna EFSA 2013. aastal vastu võetud dokumenti puudutav otsustamisprotsess ei olnud enam pooleli.

40 Sellega seoses tõdes Üldkohus esiteks vaidlustatud kohtuotsuse punktis 49, et EFSA poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumenti arutati Scopaffis mitu aastat, ilma et selle teksti osas oleks liikmesriikidevaheliste lahkarvamuste tõttu saavutatud kokkulepet, ning komisjon ei saanud seetõttu seda dokumenti vastu võtta.

41 Täpsemalt, nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 50 ja 51, kuna nimetatud dokumenti ei olnud sellisena vastu võetud, siis tegi komisjon 2018. aastal ettepaneku, et rakendataks selle dokumendi teatud osad, ja tegi selleks muudatusi ühtsetesse põhimõtetesse, mis on esitatud komisjoni 10. juuni 2011. aasta määruses (EL) nr 546/2011, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1107/2009 seoses taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtsete põhimõtetega (ELT 2011, L 155, lk 127). Niisiis esitas komisjon 2018. aastal Scopaffile arvamuse saamiseks määruse nr 546/2011 muutmise eelnõu, et selle saaks vastu võtta kontrolliga regulatiivmenetluses, mis on ette nähtud otsuse 1999/468 artiklis 5a vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 29 lõikele 6, artikli 78 lõike 1 punktile c ja artikli 79 lõikele 4. 2019. aasta juulis andis Scopaff selle eelnõu kohta positiivse arvamuse. Komisjon ei ole aga seda kunagi vastu võtnud, kuna parlament oli 2019. aasta oktoobris selle vastuvõtmise vastu, leides, et see eelnõu ei näe ette piisavat kaitsetaset.

42 Teiseks tõdes Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 52 ja 58, et kuigi kuni 2018. aastani ei olnud komisjonil plaanis tema poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendi läbivaatamine EFSA poolt, palus ta 2019. aasta märtsis sellel asutusel see dokument läbi vaadata, et võetaks arvesse alates 2013. aastast toimunud teaduslikku arengut.

43 Selles kontekstis märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53, et komisjon oli vaidlustatud otsustes, mis võeti vastu 2020. aasta juunis ja juulis, välja toonud, et oodates EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendi läbivaatamise lõpuleviimist EFSA poolt, oli selle läbivaatamine Scopaffis „peatatud“ ja see tähendab, et otsustusprotsessi võib pidada „käimasolevaks“, sest see peaks jätkuma alles pärast läbivaatamise lõpuleviimist.

44 Neid järeldusi arvestades märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 55, et vastupidi komisjoni seisukohtadele ei saanud otsustusprotsessi, millega on taotletud dokumendid seotud, pidada nende otsuste vastuvõtmise ajal käimasolevaks.

45 Täpsemalt märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56, et võib küll asuda seisukohale, et taotletud dokumendid on seotud aastatel 2013–2019 toimunud komisjoni otsustusprotsessiga, mille eesmärk oli EFSA poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendi täielik või osaline rakendamine, „kas võttes [selle dokumendi] kui sellise vastu määruses nr 182/2011 ette nähtud nõuandemenetluses või muutes määruses nr 546/2011 ette nähtud ühtseid põhimõtteid otsuses 1999/468 ette nähtud [kontrolliga regulatiivmenetluse] kohaselt“. Vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal ei olnud siiski ei esimese ega teise menetluse kohaselt ühegi otsustusprotsessi eesmärk seda dokumenti rakendada. Üldkohus leidis vastupidi, et komisjon oli vaikimisi, kuid kindlalt otsustanud sama dokumenti enam mitte rakendada. Juba asjaolu, et viimase läbivaatamine oli vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise hetkel pooleli, tähendas seda, et ei ole võimalik kindlaks teha võimaliku läbi vaadatud juhenddokumendi sisu, millises vormis see võidakse vastu võtta ja millist menetlust sel eesmärgil võidakse järgida, ning seega seda, et komisjoni otsustusprotsessil puudus isegi ese.

46 Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 57 leidis Üldkohus, et isegi kui eeldada, et sellel institutsioonil „oli ikka kavas töötada välja mesilasi käsitlev juhenddokument, et esitada liikmesriikide ametiasutustele dokument, mis kajastab „olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi“ vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 36 lõikele 1“, ei tähenda see iseenesest sugugi, et otsustusprotsess, mille ese on niisugune dokument, oli vaidlustatud otsuste vastuvõtmise ajal pooleli. Vastupidi, Üldkohtu hinnangul soovitakse toimiku materjalidega tõendada, et komisjon oli otsustanud EFSA 2013. aasta juhenddokumendi väljatöötamisega enam mitte tegeleda. Otsustamisprotsessi oleks võinud pidada toimunuks, kui EFSA oleks läbi vaadatud dokumendi komisjonile edastanud ja viimane oleks otsustanud seda kasutada/rakendada, mis oli vaidlustatud otsuste vastuvõtmise kuupäeval Üldkohtu hinnangul siiski oletuslik.

47 Nii järeldas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 59, et komisjon ei saanud vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal neid otsuseid õiguspäraselt põhjendada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandiga, rõhutades selle kohtuotsuse punktis 60, et see säte teeb selget vahet asjaolu pinnalt, kas menetlus on lõpetatud või mitte, tuginedes sealjuures 21. juuli 2011. aasta kohtuotsuse Rootsi *vs.* MyTravel ja komisjon (C-506/08 P, EU:C:2011:496) punktidele 78, 80 ja 82.

48 Seetõttu nõustus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 61 esimese väite teise osa esimese etteheitega ja tühistas seetõttu vaidlusalused otsused osas, milles nendega keeldutakse võimaldamast tutvuda taotletud dokumentidega nimetatud sätte alusel.

49 Siiski, nagu on märgitud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 62, pidas Üldkohus juhul, kui tuleks asuda seisukohale, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik on käesolevas kohtuasjas kohaldatav, vajalikuks analüüsida talle esitatud esimese väite teise osa teist etteheidet, millega Pollinis France vaidlustas põhjendused, mille komisjon esitas selleks, et põhjendada nimetatud sättes ette nähtud erandi kohaldamist seoses muude selle erandi kohaldamise tingimustega kui tingimus, mis puudutab käimasoleva otsustamisprotsessi olemasolu. Nende põhjenduste põhjendatuse analüüsi tulemusel, mis on esitatud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 82–138, nõustus Üldkohus teise etteheitega.

50 Neid kaalutlusi arvestades tühistas Üldkohus vaidlusalused otsused osas, milles nendega keelduti määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel võimaldamast tutvuda taotletud dokumentidega.

Apellatsioonimenetluse poolte nõuded

51 Apellatsioonkaebuses palub komisjon Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus;

– mõista kohtuasjadega T-371/20 ja T-554/20 ning käesoleva apellatsioonkaebusega seotud kohtukulud välja Pollinis France'ilt.

52 Pollinis France palub Euroopa Kohtul:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata;

– mõista komisjonilt välja tema poolt käesolevas apellatsioonimenetluses kantud kohtukulud.

Apellatsioonkaebus

53 Komisjon esitab oma apellatsioonkaebuses kaks väidet. Esimese väite kohaselt tõlgendas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 54–61 eelkõige vääralt mõistet „küsimus, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud" määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses. Teise väite kohaselt rikkus Üldkohus õigusnormi eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 85–138, kui ta võttis seisukoha küsimuses, kas asjaomaste dokumentide avalikustamine oleks „oluliselt kahjustanud" asjaomase institutsiooni otsustamisprotsessi selle sätte tähenduses.

Esimene väide

Poolte argumendid

54 Esimeses väites heidab komisjon Üldkohtule sisuliselt ette õigusnormi rikkumist, kuna viimane leidis, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik ei ole käesolevas asjas kohaldatav. Ta väidab täpsemalt, et kui paluda EFSA-l vaadata läbi juhenddokument, mille see asutus 2013. aastal vastu võttis, et edendada konsensust Scopaffis, mis on vajalik komiteemenetluse raames, et komitee saaks anda positiivse arvamuse ja et komisjon saaks seejärel kõnealuse dokumendi vastu

võtta, peaks see olema piisav kinnitamaks, et vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal oli „otsustamisprotsess“ selle sätte tähenduses pooleli. Nimelt leiab komisjon, et 2013. aastal algatatud nõuandemenetlus on EFSA-le esitatud läbivaatamistaotluse tõttu endiselt pooleli.

55 Komisjon heidab Üldkohtule ette eelkõige viimase seisukohta, mille kohaselt on see säte kohaldatav üksnes juhul, kui institutsioonil palutakse esimesel võimalusel vastu võtta õigusakti konkreetne ja tuvastatav eelnõu. Lisaks näitavad vaidlustatud kohtuotsuse punktides 54, 56 ja 57 Üldkohtu kasutatud kriteeriumid, et selleks, et nimetatud säte oleks kohaldatav, peab institutsioonil olema palutud vastu võtta kindla sisuga akt ning ta on juba kindlaks määranud selle võimaliku vastuvõtmise vormi ja järgitava menetluse, mida kinnitab asjaolu, et Üldkohus keskendus eelkõige selle kohtuotsuse punktides 56 ja 57 EFSA-le läbivaatamiseks esitatud dokumendi sisule. Lisaks leiab komisjon, et vastupidi sellele, mida Üldkohus leidis nimetatud kohtuotsuse punktis 58, on otsus tekst uuesti läbi vaadata, selleks et seda sisuliselt parandada või hõlbustada konsensuse saavutamist eelkõige komiteemenetluse raames, otsustamisprotsessi üks etapp, mille lõppeesmärk on õigusakti vastuvõtmine.

56 Viidates 13. juuli 2017. aasta kohtuotsuse Saint-Gobain Glass Deutschland *vs.* komisjon (C-60/15 P, EU:C:2017:540) punktile 68, kinnitab komisjon, et selleks, et teha kindlaks, kas määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik on kohaldatav, on asjakohane kriteerium asjaomase institutsiooni pädevuse tegelik teostamine ja selle teostamise eesmärk, mis võib tähendada selle eesmärgi saavutamiseks järgitava sisu, strateegia või menetluse muutmist. Nii rikkus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 57 õigusnormi, kui ta leidis, et juhenddokumendi rakendamise eesmärk ei ole määrav tegur selle hindamisel, kas esineb „küsimus, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud“ selle sätte tähenduses. Komisjon väidab, et ta ei ole kunagi loobunud liikmesriikide ametiasutustele mesilasi käsitleva juhenddokumendi esitamisest vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 36 lõikele 1.

57 Pollinis France vaidleb kõigile neile argumentidele vastu.

Euroopa Kohtu hinnang

58 Sissejuhatuseks tuleb meenutada, nagu nähtub ka määruse nr 1049/2001 põhjendusest 1, et viimane väljendab ELL artikli 1 teises lõigus väljendatud tahet tähistada uut etappi Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises, kus otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik.

59 See liidu põhieesmärk kajastub ka ELTL artikli 15 lõikes 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu institutsioonid, organid ja asutused teevad oma tööd võimalikult avalikult – põhimõte, mida kinnitavad ka ELL artikli 10 lõige 3 ja ELTL artikli 298 lõige 1 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 42, milles on sätestatud õigus tutvuda dokumentidega (8. juuni 2023. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

60 Määruse nr 1049/2001 põhjendusest 2 nähtub, et läbipaistvus võimaldab tagada liidu institutsioonidele suurema legitiimsuse ning tulemuslikkuse ja suurema vastutuse kodanike ees demokraatlikus süsteemis. Võimaldades seisukohtade lahknevusi avalikult arutada, aitab see lisaks suurendada kodanike usaldust (8. juuni 2023. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

61 Selleks on nimetatud määruse artikli 1 punktis a ette nähtud, et määruse eesmärk on anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs määruses osutatud liidu institutsioonide dokumentidele.

62 Samuti tuleneb nimetatud määruse artiklist 4, milles on ette nähtud vastavad erandid, et õigust tutvuda dokumentidega võib siiski piirata teatud avalikest või erahuvidest lähtudes. Kuna tegemist on eranditega üldsuse võimalikult laiaulatuslikust õigusest tutvuda dokumentidega, tuleb neid tõlgendada ja kohaldada kitsalt (8. juuni 2023. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

63 Kui asjaomane institutsioon otsustab keelata juurdepääsu dokumendile, mille avalikustamise taotlus on talle esitatud, on ta üldjuhul kohustatud selgitama küsimust, kuidas juurdepääs sellele dokumendile võib konkreetselt ja tegelikult kahjustada huve, mida kaitseb määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erand, millele see institutsioon tugineb. Lisaks peab sellise kahjustamise oht olema mõistlikult ettenähtav, mitte puhtalt hüpoteetiline (8. juuni 2023. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

64 Mis puudutab täpsemalt selle määruse artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandit, siis see säte näeb ette, et keelatakse juurdepääs dokumendile, mille institutsioon on koostanud oma sisekasutuseks või mille institutsioon on saanud ning mis käsitleb küsimust, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud, kui sellise dokumendi avaldamine kahjustaks oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

65 Sellega seoses on Euroopa Kohus juba otsustanud, et mõistet „otsustamisprotsess“ tuleb selle sätte tähenduses mõista nii, et see viitab otsuse tegemisele ega hõlma otsuse tegemisele eelnenud kogu haldusmenetlust (13. juuli 2017. aasta kohtuotsus Saint-Gobain Glass Deutschland *vs.* komisjon, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punkt 76).

66 Lisaks tuleb meenutada, et kuigi liidu institutsioonide seadusandlik tegevus nõuab eriti laiaulatuslikku juurdepääsu dokumentidele, ei tähenda see siiski seda, et nende institutsioonide haldustegevus jääb väljapoole määruse nr 1049/2001 kohaldamisala, kuivõrd kõnealust määrust kohaldatakse selle artikli 2 lõike 3 kohaselt kõigi institutsiooni käsutuses olevate dokumentide suhtes, see tähendab institutsiooni koostatud ja talle saadetud ning tema valduses olevate dokumentide suhtes kõikides liidu tegevusvaldkondades (vt selle kohta 13. juuli 2017. aasta kohtuotsus Saint-Gobain Glass Deutschland *vs.* komisjon, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punkt 85 ja seal viidatud kohtupraktika).

67 Neid kaalutlusi arvestades tuleb analüüsida, kas Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 59 õigesti, et komisjoni otsustamisprotsess, mille ese oli EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokument, oli vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise hetkel lõpule viidud ning et järelikult ei saanud komisjon käesolevate kohtuasjade konkreetsetel asjaoludel õiguspäraselt tugineda nendes otsustes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud erandile.

68 Sellega seoses tuleb märkida, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56 leidis Üldkohus, et taotletud dokumendid on seotud protsessiga, mis toimus aastatel 2013–2019 ja mille eesmärk oli rakendada komisjoni poolt täielikult või osaliselt EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokument kas selle dokumendi kui sellise vastuvõtmisega määruses nr 182/2011 ette nähtud nõuandemenetluse kohaselt või määrusega nr 546/2011 ette nähtud ühtsete põhimõtete muutmisega vastavalt

otsuses 1999/468 ette nähtud kontrolliga regulatiivmenetlusele. Samas tõdes Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 55, et vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal ei saanud mingit otsustamisprotsessi, mille eesmärk oli selle dokumendi rakendamine, pidada käimasolevaks.

69 Tuleb aga tõdeda, et komisjon ei väida, et need Üldkohtu faktilised järeldused oleksid moonutatud. Nimelt, esiteks põhinevad komisjoni argumendid sisuliselt eeldusel, mille kohaselt tuleneb ainuüksi EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendi käimasolevast läbivaatamisest pärast seda, kui see institutsioon oli selle asutuse poole pöördunud, et otsustamisprotsess määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses oli vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal endiselt pooleli.

70 Komisjoni esile toodud asjaolu, et kõnealune läbivaatamistaotlus esitati 2019. aasta märtsis, kui samal ajal püüdis see institutsioon tegelikult osaliselt rakendada juhenddokumenti, mille EFSA oli vastu võtnud 2013. aastal, muutes määruses nr 546/2011 sätestatud ühtseid põhimõtteid vastavalt kontrolliga regulatiivmenetlusele, ei ole asjakohane. Nimelt, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 41, 42 ja 45, tuvastas Üldkohus faktiliste asjaolude sõltumatu hindamise raames, ilma et sellega seoses oleks esitatud ühtegi väidet moonutamise kohta, et vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal ei olnud see osalise rakendamise katse enam pooleli.

71 Teiseks väidab komisjon aga, et vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 48–53 nähtub, et EFSA poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendi puhul ei olnud lõpule viidud ei selle rakendamist kui sellist puudutavat otsustusprotsessi ega nende ühtsete põhimõtete muutmist. Siiski ei tähenda asjaolu, et – nagu komisjon oma apellatsioonkaebuses möönab – kumbki kahest kõnealusest protsessist ei lõppenud otsuse vastuvõtmisega, iseenesest seda, et need protsessid olid vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal endiselt käimasolevad. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 73 märkis, võib otsustamisprotsessi lõpetada isegi siis, kui selle eesmärki ei ole saavutatud, näiteks kui küsimusega tegelemisest loobutakse või kui sellele ei ole reageeritud.

72 Lisaks, nagu märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 54, märkis komisjon, kui temalt kohtuistungil selle kohta küsiti, et seni, kuni EFSA 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendi läbivaatamine on pooleli, on hüpoteetilised kõik kaalutlused, mis puudutavad selle dokumendi sisu, selle võimalikku siduvust, võimalikku vastuvõtmist või menetlust, mida selleks võidakse järgida. Seega võis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56 õigesti järeldada, et see läbivaatamine tähendas komisjoni otsustamisprotsessi eseme puudumist vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal.

73 Sellega seoses tuleb tõdeda, arvestades eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktides 62 ja 65 viidatud kohtupraktikat, et mõistet „otsustamisprotsess“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses tuleb mõista nii, et see on otseselt seotud otsuse tegemisega. Otsuse tegemine selle sätte tähenduses eeldab aga, et on olemas konkreetne ese, mida tulevikus tehtav otsus puudutab, ja seda sõltumata konkreetse ja tuvastatava õigusakti eelnõu vastuvõtmise peatsest laadist. Lisaks, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 67 ja vastupidi sellele, mida näib väitvat komisjon, ei leidnud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 54–61, et niisuguse vahetu laadi puudumisel ei oleks tegemist tõhusa otsustamistegevusega.

74 Lisaks läheks nõustumine sellega, et otsust ei ole veel vastu võetud ja et seega eksisteerib pooleliolev „otsustamisprotsess“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses, kui sellise menetluse ese ei ole kindlaks määratud, vastuollu nii selle sätte ülesehituse kui ka käesoleva kohtuotsuse punktis 63 viidatud kohtupraktikaga. Nimelt, kuni tehtava otsuse täpne ese ei ole veel kindlaks määratud, on mis tahes oht, et määruse nr 1049/2001 alusel taotletud

dokumendi avalikustamine võib kahjustada selle otsuse vastuvõtmise menetlust, juba oma olemuselt hüpoteetiline, kuna tegelikult on võimatu kontrollida, kas selle dokumendi sisu on tegelikult seotud selle otsustamisprotsessiga.

75 Nagu nähtub määruse nr 1107/2009 artiklist 77, on komisjonil käesoleval juhul kaalutlusõigus mitte ainult selleks, et paluda EFSA-l koostada selline juhenddokument, nagu on kõne all käesolevas asjas, või teha selleks koostööd, vaid ka otsustada, milliseid meetmeid tuleb selle dokumendi suhtes võtta, ja konkreetsemalt otsustada, kas ta võtab sellised dokumendid vastu või muudab neid kooskõlas selle määruse artikli 79 lõikes 2 osutatud nõuandemenetlusega, milles teda abistab Scopaff. Sellest järeldub, et enne tutvumist EFSA poolt 2013. aastal vastu võetud juhenddokumendiga, mille see asutus vajaduse korral läbi vaatab, ei saa komisjon teada selle sisu ega näha ette meetmeid, mida ta hiljem sellega seoses võtab, ja eelkõige, kas ta rakendab seda nõuandemenetlust. Järelikult ei ole tal võimalik kindlaks teha, kas iga Pollinis France'i taotletud dokumendi avalikustamine võib kahjustada selle muudetud dokumendiga seotud võimalikku otsustamisprotsessi.

76 Seega ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui ta asus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56 seisukohale, et komisjoni otsustamisprotsessi ese vaidlusaluste otsuste vastuvõtmise ajal puudus, ning leidis selle kohtuotsuse punktis 57, et juhul, kui EFSA oleks selle dokumendi komisjonile edastanud, oleks võinud toimuda otsustusprotsess, mille ese on mesilasi käsitlev muudetud juhenddokument.

77 Lõpuks tuleb märkida, et vastupidi sellele, mida väidab komisjon, ei rikkunud Üldkohus õigusnormi ka siis, kui ta – nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktist 57 – ei pidanud otsustavaks selle hindamisel, kas esineb „küsimus, milles [see] institutsioon ei ole veel otsust teinud" määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses, kõnealuse institutsiooni esitatud argumenti, mille kohaselt oli tal alati „eesmärk" mesilasi käsitlevat juhenddokumenti rakendada.

78 Nimelt, kui möönda, et juba ainuüksi institutsiooni kavatsus võtta vastu otsus tema pädevusse kuuluvas valdkonnas võimaldab tal sellele sättele tugineda, ilma et oleks nõutud otsustamisprotsessi olemasolu, mille eesmärk on võtta vastu otsus teatavas küsimuses, tähendaks see tegelikkuses seda, et tunnustatakse institutsiooni võimalust keelduda kõigi seda valdkonda puudutavate dokumentide avalikustamisest. Vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 62 viidatud kohtupraktikale ja nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 41, ei saa mõistet „küsimus, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud" selle sätte tähenduses tõlgendada nii laialt, et see hõlmaks kõiki konkreetse küsimusega seotud dokumente.

79 Järelikult leidis Üldkohus vastupidi sellele, mida väidab komisjon, vaidlustatud kohtuotsuse punktis 57 õigesti, et asjaolu, et see institutsioon on alati taotlenud eesmärki rakendada mesilasi käsitlevat juhenddokumenti, et esitada liikmesriikide ametiasutustele dokument, mis kajastab „olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi" vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 36 lõikele 1, ei ole iseenesest piisav järeldamaks, et endiselt on olemas „küsimus, milles [see] institutsioon ei ole veel otsust teinud" määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu tähenduses.

80 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimene väide tagasi lükata.

Teine väide

81 Kuna argumendid, mille komisjon esitas oma esimese väite põhjendamiseks, ei võimaldanud tal seada kahtluse alla Üldkohtu järeldust, mille kohaselt ei saanud ta vaidlusaluste otsustega keelduda määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimese lõigu alusel võimaldamast tutvuda taotletud dokumentidega, siis ei saa vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist kaasa tuua selle institutsiooni teine väide, millega ta heidab Üldkohtule ette, et viimane rikkus õigusnormi teise võimalusena antud hinnangus, mis puudutab selles sättes ette nähtud erandi kohaldamise tingimusi, mis ei ole seotud käimasoleva otsustamisprotsessi olemasoluga. Seega tuleb teine väide tulemusetuna tagasi lükata.

82 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb apellatsioonkaebus tervikuna jätta rahuldamata.

Kohtukulud

83 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, otsustab kohtukulude jaotuse Euroopa Kohus.

84 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

85 Kuna Pollinis France on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb Pollinis France'i kohtukulud vastavalt tema sellekohasele nõudele välja mõista komisjonilt ja jätta viimase kohtukulud tema enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

1. **Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.**

2. **Mõista Pollinis France'i kohtukulud välja Euroopa Komisjonilt ja jätta viimase kohtukulud tema enda kanda.**

Allkirjad