HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

16 ianuarie 2025*

„Recurs – Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Articolul 4 alineatul (3) primul paragraf – Protecția procesului decizional – Regulamentul (UE) nr. 182/2011 – Procedura comitetului – Poziții exprimate de statele membre și de alți membri ai comitetelor – Refuzul accesului”

În cauza C-726/22 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 24 noiembrie 2022,

Comisia Europeană, reprezentată de S. Delaude, C. Ehrbar și G. Gattinara, în calitate de agenți,

recurentă,

cealaltă parte din procedură fiind:

Pollinis France, cu sediul în Paris (Franța), reprezentată inițial de T. Bégel și C. Lepage, avocats, ulterior de D. Krzisch, avocate, și J. Stratford, BL,

reclamantă în primă instanță,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul I. Jarukaitis, președintele Camerei a patra, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a cincea, și domnii D. Gratsias (raportor) și E. Regan, judecători,

avocat general: domnul N. Emiliou,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 27 iunie 2024,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Comisia Europeană solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 14 septembrie 2022, Pollinis France/Comisia (T-371/20 și T-554/20, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2022:556), prin care acesta a anulat Decizia C(2020) 4231 final a Comisiei din 19 iunie 2020 (denumită în continuare „decizia în litigiu în cauza T-371/20”) și Decizia C(2020) 5120 final a Comisiei din 21 iulie 2020 (denumită în continuare „decizia în litigiu în cauza T-554/20”) (denumite în continuare, împreună, „deciziile în litigiu”), în măsura în care, prin aceste decizii, instituția menționată a refuzat accesul Pollinis France la documente referitoare la Ghidul Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) privind evaluarea riscurilor pe care le prezintă produsele fitosanitare pentru albine, adoptat de EFSA la 27 iunie 2013 (denumit în continuare „Ghidul adoptat de EFSA în anul 2013”), în temeiul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

Cadrul juridic

Regulamentul nr. 1049/2001

2 Considerentele (1) și (2) ale Regulamentului nr. 1049/2001 au următorul cuprins:

„(1) Tratatul privind Uniunea Europeană consacră noțiunea de transparență în articolul 1 al doilea paragraf, în conformitate cu care tratatul marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni din ce în ce mai strânse între popoarele Europei, în care deciziile sunt luate în modul cel mai transparent posibil și cât mai aproape posibil de cetățean.

(2) Transparența permite asigurarea unei mai bune participări a cetățenilor la procesul de decizie, garantând o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate a administrației față de cetățeni într-un sistem democratic. Transparența contribuie la consolidarea principiilor democrației și drepturilor fundamentale, astfel cum sunt acestea definite în articolul 6 [TUE] și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.”

3 Potrivit articolului 1 litera (a) din acest regulament:

„Prezentul regulament urmărește:

(a) definirea principiilor, a condițiilor și a limitelor, întemeiate pe rațiuni de interes public sau privat, care cârmuiesc dreptul de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului [Uniunii Europene] și ale Comisiei […] prevăzut la articolul 255 [CE] în vederea garantării unui acces cât mai larg la documente”.

4 Articolul 2 din regulamentul menționat prevede la alineatul (3):

„Prezentul regulament se aplică tuturor documentelor deținute de o instituție, adică întocmite sau primite de către aceasta și aflate în posesia acesteia, în toate domeniile de activitate ale Uniunii Europene.”

5 În conformitate cu articolul 3 din același regulament, prin „document” se înțelege „orice conținut, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică, înregistrare sonoră, vizuală sau audiovizuală) privind un subiect referitor la politicile, activitățile și deciziile care țin de competența instituției”.

6 Articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede la alineatele (1), (3) și (7).

„(1) Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

[…]

(b) vieții private și integrității individului, în special în conformitate cu legislația comunitară privind protecția datelor personale.

[…]

(3) Accesul la un document întocmit de o instituție pentru uzul său intern sau primit de o instituție și referitor la o chestiune pentru care instituția nu a luat încă nicio decizie este refuzat în cazul în care divulgarea conținutului acestuia ar aduce o gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

Accesul la un document conținând avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare în cadrul instituției în cauză este refuzat chiar și după luarea deciziei, în cazul în care divulgarea conținutului acestuia ar aduce gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

[…]

(7) Excepțiile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepțiile privind viața privată sau interesele comerciale și documentele sensibile, excepțiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, și după expirarea acestei perioade.”

7 Articolul 7 alineatul (2) din acest regulament prevede:

„În cazul respingerii în tot sau în parte a cererii, solicitantul poate adresa, în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea răspunsului din partea instituției, o cerere de confirmare prin care solicită ca instituția să-și revizuiască poziția.”

8 Potrivit articolului 8 alineatul (3) din regulamentul menționat:

„Lipsa unui răspuns din partea instituției în termenul stabilit se consideră răspuns negativ și dă dreptul solicitantului să introducă o acțiune în justiție împotriva instituției […]”

Regulamentul (CE) nr. 178/2002

9 Articolul 58 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare (JO 2002, L 31, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 68), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 652/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 (JO 2014, L 189, p. 1), prevede la alineatul (1) primul paragraf:

„Comisia este asistată de Comitetul permanent pentru plante, animale, produse alimentare și hrană pentru animale […] Acest comitet este un comitet în sensul Regulamentului (UE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului [din 16 februarie 2011 de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie (JO 2011, L 55, p. 13)]. […]”

Regulamentul (CE) nr. 1107/2009

10 Articolul 29 din Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului (JO 2009, L 309, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 68), intitulat „Cerințe de autorizare a introducerii pe piață”, prevede la alineatele (1) și (6):

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 50, produsele fitosanitare se autorizează numai dacă, în conformitate cu principiile uniforme menționate la alineatul (6), îndeplinesc următoarele cerințe:

[…]

(6) Principiile uniforme de evaluare și autorizare a produselor fitosanitare includ cerințele prevăzute în anexa VI la Directiva 91/414/CEE [a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar (JO 1991, L 230, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 10, p. 30)] și sunt stabilite în regulamente adoptate în conformitate cu procedura de consultare menționată la articolul 79 alineatul (2) fără nicio modificare substanțială. Modificările ulterioare la aceste regulamente se adoptă în conformitate cu articolul 78 alineatul (1) litera (c).

[…]”

11 Articolul 33 din acest regulament, intitulat „Cererea de autorizare sau de modificare a autorizației”, prevede la alineatul (1):

„Un solicitant care dorește să introducă pe piață un produs fitosanitar depune, el însuși sau prin intermediul unui reprezentant, o cerere de autorizare sau de modificare a autorizației adresată fiecărui stat membru în care se dorește comercializarea produsului fitosanitar respectiv.”

12 Articolul 36 din regulamentul menționat, intitulat „Examinarea pentru autorizare”, prevede la alineatul (1) primul paragraf că statul membru care examinează o astfel de cerere realizează o evaluare independentă, obiectivă și transparentă în lumina cunoștințelor științifice și tehnice actuale, utilizând documentele orientative disponibile la momentul depunerii cererii.

13 Articolul 77 din același regulament, intitulat „Documente orientative”, prevede:

„În conformitate cu procedura de consultare menționată la articolul 79 alineatul (2), Comisia poate adopta sau modifica documente tehnice sau alte documente orientative, cum ar fi notele explicative sau documentele orientative cu privire la conținutul [cererii de autorizare] în ceea ce privește microorganismele, feromonii și produsele biologice, în vederea punerii în aplicare a prezentului regulament. Comisia poate cere [EFSA] să elaboreze sau să contribuie la elaborarea acestor documente orientative.”

14 Articolul 78 din Regulamentul nr. 1107/2009, intitulat „Modificări și măsuri de punere în aplicare”, enumeră la alineatul (1) măsurile „destinate să modifice elemente neesențiale ale prezentului regulament, printre altele prin completarea acestuia”, care „se adoptă în conformitate cu procedura de reglementare cu control menționată la articolul 79 alineatul (4) [din regulamentul menționat]”. În special, în conformitate cu acest articol 78 alineatul (1) litera (c), sunt adoptate potrivit acestei proceduri „modificări ale regulamentului privind principiile uniforme de evaluare și autorizare a produselor fitosanitare, în conformitate cu articolul 29 alineatul (6) [din același regulament], luând în considerare cunoștințele științifice și tehnice actuale”.

15 Articolul 79 din Regulamentul nr. 1107/2009, intitulat „Procedura comitetului”, prevede la alineatele (1), (2) și (4):

„(1) Comisia este asistată de Comitetul permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală, instituit în temeiul articolului 58 din Regulamentul [nr. 178/2002].

(2) Atunci când se face trimitere la prezentul alineat, se aplică articolele 3 și 7 din Decizia 1999/468/CE [a Consiliului din 28 iunie 1999 de stabilire a normelor privind exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei (JO 1999, L 184, p. 23, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 159)], având în vedere dispozițiile articolului 8 din respectiva decizie.

[…]

(4) Atunci când se face trimitere la prezentul alineat, se aplică articolul 5a alineatele (1)-(4) și articolul 7 din Decizia [1999/468], având în vedere dispozițiile articolului 8 din respectiva decizie.”

Regulamentul nr. 182/2011

16 Potrivit considerentelor (6), (13) și (19)-(21) ale Regulamentului nr. 182/2011:

„(6) În acele acte de bază care necesită controlul statelor membre în ceea ce privește adoptarea de către Comisie a actelor de punere în aplicare, este oportun ca pentru realizarea unui astfel de control să se instituie comitete compuse din reprezentanți ai statelor membre și prezidate de către Comisie.

[…]

(13) Președintele unui comitet ar trebui să depună toate eforturile pentru a identifica soluții care să beneficieze de cel mai larg sprijin posibil în cadrul comitetului sau al comitetului de apel și urmează să explice în ce mod au fost luate în considerare dezbaterile și sugestiile de modificare. […]

[…]

(19) Ar trebui asigurat accesul public la informațiile privind lucrările comitetului, în conformitate cu Regulamentul [nr. 1049/2001].

(20) Comisia ar trebui să țină un registru care să conțină informații privind lucrările comitetului. Prin urmare, normele privind protecția documentelor clasificate care sunt aplicabile Comisiei ar trebui să se aplice și utilizării registrului.

(21) Decizia [1999/468] ar trebui abrogată. Pentru a se asigura tranziția de la regimul prevăzut în Decizia [1999/468] la cel prevăzut în prezentul regulament, orice trimitere în legislația existentă la procedurile prevăzute în respectiva decizie ar trebui să fie înțeleasă, cu excepția procedurii de reglementare cu control prevăzută la articolul 5a din respectiva decizie, ca trimitere la procedurile corespunzătoare prevăzute în prezentul regulament. Efectele articolului 5a din Decizia [1999/468] ar trebui menținute provizoriu în scopul actelor de bază existente care fac trimitere la articolul respectiv."

17 Articolul 3 din Regulamentul nr. 182/2011, intitulat „Dispoziții comune", prevede:

„(1) Dispozițiile comune prevăzute în prezentul articol se aplică tuturor procedurilor menționate la articolele 4-8.

(2) Comisia este asistată de un comitet format din reprezentanți ai statelor membre. Comitetul este prezidat de un reprezentant al Comisiei. […]

(3) Președintele prezintă comitetului proiectul de act de punere în aplicare ce urmează să fie adoptat de către Comisie.

[…]

(4) Până la emiterea avizului comitetului, orice membru al comitetului poate propune modificări, iar președintele poate prezenta versiuni modificate ale proiectului de act de punere în aplicare.

Președintele depune toate eforturile necesare pentru a găsi soluții care să se bucure de cel mai larg sprijin posibil în cadrul comitetului. […]

[…]

(6) Avizul comitetului este consemnat în procesul-verbal. […]

[…]"

18 Articolul 4 din acest regulament, intitulat „Procedura de consultare", prevede:

„(1) În cazul în care se aplică procedura de consultare, comitetul emite avizul, prin vot, atunci când este necesar. […]

(2) Comisia decide cu privire la proiectul de act de punere în aplicare care se adoptă, ținând seama cât mai mult posibil de concluziile desprinse din dezbaterile din cadrul comitetului și de avizul emis."

19 Potrivit articolului 9 din regulamentul menționat, intitulat „Regulamentul de procedură”:

„(1) Fiecare comitet își adoptă cu o majoritate simplă a membrilor săi propriul regulament de procedură, la propunerea președintelui său, pe baza unui regulament de procedură standard elaborat de Comisie după consultarea statelor membre. Acest regulament standard se publică de către Comisie în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

În măsura în care este necesar, comitetele existente își adaptează regulamentele de procedură la regulamentul de procedură standard.

(2) Principiile și condițiile privind accesul public la documente și normele privind protecția datelor care sunt aplicabile Comisiei se aplică și comitetelor.”

20 Articolul 10 din același regulament, intitulat „Informații cu privire la lucrările comitetului”, prevede păstrarea unui registru al lucrărilor comitetului care conține mai multe elemente. Conform acestui articol 10 alineatul (5), referințele tuturor documentelor cuprinse în acest registru, precum și datele statistice privind activitatea comitetelor „sunt făcute publice în registru”.

21 Articolul 11 din Regulamentul nr. 182/2011, intitulat „Dreptul de control al Parlamentului European și al Consiliului”, prevede că, în cazul în care actul de bază este adoptat prin procedura legislativă ordinară, fie Parlamentul European, fie Consiliul poate aduce oricând la cunoștință Comisiei faptul că apreciază că un proiect de act de punere în aplicare depășește competențele de executare prevăzute de actul de bază, caz în care Comisia revizuiește respectivul proiect de act de punere în aplicare, ținând seama de pozițiile exprimate.

22 Articolul 12 primul paragraf din acest regulament a abrogat Decizia 1999/468.

23 Articolul 13 din regulamentul menționat, intitulat „Dispoziții tranzitorii: adaptarea actelor de bază existente”, prevede:

„(1) Atunci când actele de bază adoptate înainte de intrarea în vigoare a prezentului regulament prevăd exercitarea competențelor de executare de către Comisie în conformitate cu Decizia [1999/468], se aplică următoarele reguli:

(a) în cazul în care actul de bază face trimitere la articolul 3 din Decizia [1999/468], se aplică procedura de consultare menționată la articolul 4 din prezentul regulament;

[…]

(e) în cazul în care actul de bază face trimitere la articolele 7 și 8 din Decizia [1999/468], se aplică articolele 10 și 11 din prezentul regulament.

(2) Articolele 3 și 9 din prezentul regulament se aplică tuturor comitetelor existente, în sensul alineatului (1).

[…]”

Decizia 1999/468

24 Articolul 5a din Decizia 1999/468, intitulat „Procedura de reglementare cu control”, care a fost introdus în aceasta prin Decizia 2006/512/CE a Consiliului din 17 iulie 2006 (JO 2006, L 200, p. 11, Ediție specială, 01/vol. 6, p. 163), prevedea la alineatele (1)-(3):

„(1) Comisia este asistată de un comitet pentru procedura de reglementare cu control format din reprezentanți ai statelor membre și prezidat de reprezentantul Comisiei.

(2) Reprezentantul Comisiei supune comitetului un proiect de măsuri care urmează să fie adoptate. Comitetul emite avizul asupra proiectului într-un termen pe care președintele îl poate stabili în funcție de urgența problemei respective. Avizul se emite cu majoritatea stabilită la articolul 205 alineatele (2) și (4) [CE] în cazul deciziilor pe care Consiliul este chemat să le adopte la propunerea Comisiei. Voturile reprezentanților statelor membre în cadrul comitetului se ponderează conform modalității stabilite la articolul menționat. Președintele nu participă la vot.

(3) În cazul în care măsurile preconizate de Comisie sunt conforme cu avizul comitetului, se aplică procedura următoare:

(a) Comisia supune fără întârziere proiectul de măsuri Parlamentului European și Consiliului pentru control;

(b) Parlamentul European, hotărând cu majoritatea membrilor din care este format, sau Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, se pot opune adoptării de către Comisie a proiectului menționat, motivându-și opoziția prin faptul că proiectul de măsuri propuse de Comisie depășește competențele de executare stabilite de instrumentul de bază sau că proiectul nu este compatibil cu scopul sau conținutul actului de bază sau nu respectă principiile subsidiarității sau proporționalității;

(c) în cazul în care, în termen de trei luni de la data trimiterii către acestea, Parlamentul European sau Consiliul se opun proiectului de măsuri, acesta nu este adoptat de Comisie. În acest caz, Comisia poate să supună comitetului un proiect de măsuri modificat sau să prezinte o propunere legislativă pe baza tratatului;

[…]”

Regulamentul de procedură standard pentru comitete

25 Articolul 10 din Regulamentul de procedură standard pentru comitete (JO 2011, C 206, p. 11), intitulat „Procesul-verbal și procesul-verbal sumar al ședințelor”, prevede la alineatul (2):

„În sensul articolului 10 din Regulamentul [nr. 182/2011], președintele este responsabil de redactarea unui proces-verbal sumar în care să fie descris pe scurt fiecare punct de pe agendă și rezultatele votului privind orice proiect de act de punere în aplicare înaintat comitetului. Procesul-verbal sumar nu menționează poziția individuală a membrilor în cadrul discuțiilor comitetului.”

26 Articolul 13 din acest regulament de procedură standard, intitulat „Accesul la documente și confidențialitate”, prevede:

„(1) Solicitările de acces la documentele comitetului sunt tratate în conformitate cu Regulamentul [nr. 1049/2001]. Comisiei îi revine sarcina de a lua o decizie cu privire la solicitările de acces la documentele menționate anterior, în temeiul regulamentului său de procedură, modificat de Decizia 2001/937/CE, CECO, Euratom [a Comisiei din 5 decembrie 2001 (JO 2001, L 345, p. 94, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 148)]. […]

(2) Discuțiile din cadrul comitetului sunt confidențiale.

(3) Documentele înaintate membrilor comitetului, experților și reprezentanților terților sunt confidențiale […] cu excepția cazului în care se acordă acces la documentele respective în temeiul alineatului (1) sau în cazul în care documentele sunt făcute publice în alt mod de către Comisie.

(4) Membrii comitetului, experții și reprezentanții terților trebuie să respecte obligațiile de confidențialitate prevăzute la acest articol. Președintele se asigură că experții și reprezentanții terților au cunoștință de cerințele de confidențialitate care le sunt impuse.”

Istoricul litigiului

27 Istoricul litigiului este expus la punctele 3-14 din hotărârea atacată. În scopul prezentei proceduri, acestea pot fi rezumate după cum urmează.

28 Pollinis France este o organizație neguvernamentală franceză activă în domeniul protecției mediului, care are ca obiectiv protejarea albinelor sălbatice și comune, precum și promovarea agriculturii durabile în scopul conservării polenizatorilor. La 27 ianuarie 2020, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, precum și al Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO 2006, L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126), aceasta a adresat Comisiei o cerere de acces la anumite documente referitoare la ghidul adoptat de EFSA în 2013. Întinderea acestei cereri a fost ulterior redusă și limitată în esență la documentele care consemnează pozițiile statelor membre, ale membrilor Comitetului permanent pentru plante, animale, produse alimentare și hrană pentru animale (*Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed*, denumit în continuare „Scopaff”) și a Comisiei în legătură cu acest ghid, precum și la orice proiect referitor la acest subiect primit sau redactat de Comisie începând din luna octombrie 2018.

29 Printr-o scrisoare din 16 martie 2020, Comisia a informat Pollinis France că obiectul cererii sale era constituit din 25 de documente, dintre care 6 erau disponibile online. Restul de 19 documente erau identificate ca fiind e-mailuri care cuprindeau uneori anexe, transmise de anumite state membre în cadrul Scopaff între luna ianuarie și luna iulie 2019 și care priveau în esență ghidul adoptat de EFSA în 2013 sau punerea sa în aplicare, în special un proiect de modificare a principiilor uniforme de evaluare și autorizare a produselor fitosanitare prevăzute la articolul 29 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1107/2009. Comisia a refuzat să acorde acces la aceste din urmă documente invocând excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

30 La 25 martie 2020, Pollinis France a formulat o cerere de confirmare, în sensul articolului 7 alineatul (2) din acest regulament.

31 Prin decizia în litigiu în cauza T-371/20, Comisia a răspuns în mod explicit la această cerere de confirmare, acordând un acces parțial la unul dintre cele 19 documente menționate la punctul 29 din prezenta hotărâre, accesul la anumite părți ale acesteia fiind refuzat în temeiul excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) și la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, și refuzând accesul la toate celelalte documente vizate de cererea respectivă în temeiul excepției prevăzute de această ultimă dispoziție.

32 La 8 aprilie 2020, Pollinis France a adresat Comisiei o a doua cerere de acces la anumite documente privind Ghidul adoptat de EFSA în anul 2013, care viza în esență corespondența, ordinile de zi, procesele-verbale și rapoartele reuniunilor dintre membrii Scopaff și anumiți funcționari și membri ai Comisiei între luna iulie 2013 și luna septembrie 2018.

33 Prin scrisoarea din 8 mai 2020, Comisia a identificat 59 de documente care făceau obiectul acestei cereri de acces pe care a respins-o în totalitate invocând excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001. Potrivit constatărilor Tribunalului, aceste documente sunt e-mailuri sau „comentarii”, transmise de anumite state membre în cadrul Scopaff între luna septembrie 2013 și luna decembrie 2018 și care privesc în esență ghidul adoptat de EFSA în anul 2013 sau punerea lui în aplicare.

34 La 25 mai 2020, Pollinis France a depus o cerere de confirmare a accesului la documentele menționate.

35 Prin decizia în litigiu în cauza T-554/20, Comisia a acordat un acces parțial la patru documente, invocând, pentru părțile din acestea la care a refuzat accesul, excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) și la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001. Această instituție a refuzat accesul, chiar și parțial, la toate celelalte documente vizate de această cerere, pe care le-a identificat ca fiind e-mailuri, invocând articolul 4 alineatul (3) primul paragraf menționat.

Acțiunile în fața Tribunalului și hotărârea atacată

36 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 15 iunie 2020, Pollinis France, întrucât nu a primit un răspuns explicit la cererea sa de confirmare din 25 martie 2020, a introdus o acțiune având ca obiect anularea deciziei implicite de respingere rezultate din lipsa unui răspuns, în conformitate cu articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001. În urma adoptării, la 19 iunie 2020, a deciziei în litigiu în cauza T-371/20, Pollinis France a depus, în temeiul articolului 86 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, la grefa acestuia, un memoriu în adaptarea cererii sale introductive.

37 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 8 septembrie 2020, Pollinis France a formulat o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu în cauza T-554/20.

38 În susținerea acțiunilor formulate, Pollinis France a invocat patru motive împotriva fiecăreia dintre deciziile în litigiu, întemeiate în esență, primul, pe încălcarea articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât Comisia nu ar fi aplicat în mod corect excepția referitoare la protecția procesului decizional, al doilea, pe încălcarea acestei dispoziții, în măsura în care un

interes public superior justifica divulgarea documentelor solicitate, al treilea, pe încălcarea articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, în măsura în care excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001 ar fi trebuit interpretată cu atât mai strict cu cât informațiile solicitate priveau emisii în mediu și, al patrulea, pe aplicarea eronată a articolului 4 alineatul (1) litera (b) și a articolului 4 alineatul (6) din acest ultim regulament.

39 Al doilea aspect al primului motiv al acțiunilor cuprindea două critici. Prin intermediul primei critici a acestui al doilea aspect, Pollinis France contesta pertinența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf menționat, întrucât procesul decizional privind documentul adoptat de EFSA în anul 2013 nu ar mai fi fost în curs.

40 În această privință, Tribunalul a constatat, în primul rând, la punctul 49 din hotărârea atacată că ghidul adoptat de EFSA în 2013 a făcut obiectul unor discuții timp de mai mulți ani în cadrul Scopaff, fără să se fi ajuns la un acord cu privire la textul său din cauza unor dezacorduri între statele membre și fără ca acest document să fi fost adoptat de Comisie.

41 Mai precis, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 50 și 51 din hotărârea atacată, ca urmare a neadoptării documentului menționat ca atare, Comisia a propus, în cursul anului 2018, punerea în aplicare a anumitor părți din acesta prin introducerea unor modificări ale principiilor uniforme prevăzute de Regulamentul (UE) nr. 546/2011 al Comisiei din 10 iunie 2011 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește principiile uniforme de evaluare și autorizare a produselor de protecție a plantelor (JO 2011, L 155, p. 127). Astfel, în cursul anului 2018, Comisia a înaintat Scopaff pentru avizare un proiect de regulament de modificare a Regulamentului nr. 546/2011 în vederea adoptării sale potrivit procedurii de reglementare cu control prevăzute la articolul 5a din Decizia 1999/468, în conformitate cu articolul 29 alineatul (6), cu articolul 78 alineatul (1) litera (c) și cu articolul 79 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1107/2009. În luna iulie 2019, Scopaff a emis un aviz pozitiv cu privire la acest proiect. Or, acesta din urmă nu a fost niciodată adoptat de Comisie, întrucât în luna octombrie 2019 Parlamentul European s-a opus adoptării sale considerând că proiectul respectiv nu prevedea un nivel suficient de protecție.

42 Tribunalul a constatat, în al doilea rând, la punctele 52 și 58 din hotărârea atacată, că, deși Comisia nu avea în vedere revizuirea de către EFSA până în anul 2018 a ghidului adoptat de aceasta în anul 2013, ea a solicitat acestei autorități, în luna martie 2019, să efectueze o astfel de revizuire pentru a ține seama de evoluțiile științifice intervenite din anul 2013.

43 În acest context, la punctul 53 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că, în deciziile în litigiu, adoptate în cursul lunilor iunie și iulie 2020, Comisia a arătat că, în așteptarea finalizării revizuirii de către EFSA a ghidului adoptat de EFSA în anul 2013, examinarea sa în cadrul Scopaff era „încheiată”, ceea ce însemna că procesul decizional putea fi considerat „în curs”, întrucât ar fi trebuit să fie reluat numai după finalizarea acestei revizuiri.

44 Având în vedere aceste constatări, Tribunalul a arătat la punctul 55 din hotărârea atacată că, contrar aprecierilor făcute de Comisie, procesul decizional la care se raportează documentele solicitate nu putea fi considerat în curs la momentul adoptării deciziilor în litigiu.

45 Mai precis, Tribunalul a arătat, la punctul 56 din hotărârea atacată, că se poate cu certitudine considera că documentele solicitate se raportau la un proces decizional al Comisiei care s-a desfășurat din anul 2013 până în anul 2019 și care urmărea punerea în aplicare totală sau parțială a ghidului adoptat de EFSA în 2013 „fie prin adoptarea [acestui document] ca atare potrivit

procedurii consultative prevăzute de Regulamentul nr. 182/2011, fie prin modificarea principiilor uniforme prevăzute de Regulamentul nr. 546/2011 potrivit procedurii de reglementare cu control prevăzute de Decizia 1999/468”. Cu toate acestea, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, niciun proces decizional nu mai urmărea punerea în aplicare a documentului menționat nici potrivit primei proceduri, nici potrivit celei de a doua proceduri. Potrivit Tribunalului, dimpotrivă, Comisia a decis în mod implicit, dar necesar, să nu mai pună în aplicare același document. Însuși faptul că o revizuire a acestuia din urmă era în curs la momentul adoptării deciziilor în litigiu ar fi implicat imposibilitatea de a determina conținutul eventualului ghid revizuit, forma eventualei sale adoptări și procedura care ar fi fost eventual urmată în acest sens și, prin urmare, lipsa obiectului unui proces decizional al Comisiei.

46 La punctul 57 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că, chiar presupunând că această instituție „a avut întotdeauna ca obiectiv să pună în aplicare un ghid privind albinele pentru a furniza autorităților statelor membre un document care să evidențieze «cunoștințele științifice și tehnice actuale» în conformitate cu articolul 36 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009”, această împrejurare în sine nu implica nicidecum că un proces decizional având ca obiect un astfel de document era în curs la momentul adoptării deciziilor în litigiu. Dimpotrivă, potrivit Tribunalului, elementele din dosar urmăresc să demonstreze că Comisia a decis să nu mai pună în aplicare ghidul adoptat de EFSA în 2013. Un proces decizional ar fi putut fi considerat existent atunci când EFSA ar fi predat Comisiei un document revizuit, iar Comisia ar fi decis să îl pună în aplicare, ceea ce, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, ar fi fost, în opinia Tribunalului, ipotetic.

47 Astfel, Tribunalul a concluzionat la punctul 59 din hotărârea atacată că Comisia nu putea invoca în mod valabil, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, subliniind, pe de altă parte, la punctul 60 din această hotărâre, distincția care se face în cadrul acestei dispoziții după cum o procedură este sau nu finalizată, întemeindu-se în această privință pe punctele 78, 80 și 82 din Hotărârea din 21 iulie 2011, Suedia/MyTravel și Comisia (C-506/08 P, EU:C:2011:496).

48 Prin urmare, la punctul 61 din hotărârea atacată, Tribunalul a admis prima critică din cadrul celui de al doilea aspect al primului motiv și, în consecință, a anulat deciziile în litigiu în măsura în care prin acestea s-a refuzat, în temeiul dispoziției menționate, accesul la documentele solicitate.

49 Cu toate acestea, astfel cum a arătat la punctul 62 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că, în ipoteza în care ar fi trebuit să se considere că articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 era aplicabil în prezentul litigiu, era necesar să fie examinată a doua critică din cadrul celui de al doilea aspect al primului motiv invocat în fața sa, prin care Pollinis France a contestat motivele invocate de Comisie pentru a justifica aplicarea excepției prevăzute de dispoziția menționată, sub aspectul altor condiții de aplicare a acesteia decât cea referitoare la existența unui proces decizional în curs. În urma unei analize privind temeinicia acestor motive, prezentată la punctele 82-138 din hotărârea atacată, Tribunalul a admis această a doua critică.

50 Având în vedere aceste considerații, Tribunalul a anulat deciziile în litigiu în măsura în care prin acestea s-a refuzat, în temeiul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, accesul la documentele solicitate.

Concluziile părților în recurs

51 Prin recursul formulat, Comisia solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate și

– obligarea Pollinis France la plata cheltuielilor de judecată care decurg din cauzele T-371/20 și T-554/20, precum și din prezentul recurs.

52 Pollinis France solicită Curții:

– respingerea prezentului recurs și

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată efectuate de aceasta în cadrul prezentei proceduri de recurs.

Cu privire la recurs

53 În susținerea recursului, Comisia invocă două motive. Primul motiv este întemeiat pe faptul că Tribunalul ar fi reținut, în special la punctele 54-61 din hotărârea atacată, o interpretare eronată a noțiunii de „chestiune pentru care [o instituție] nu a luat încă nicio decizie”, în sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001. În ceea ce privește al doilea motiv, acesta este întemeiat pe o eroare de drept pe care Tribunalul ar fi săvârșit-o, în special la punctele 85-138 din hotărârea atacată, prin faptul că s-a pronunțat cu privire la problema dacă divulgarea documentelor în cauză ar fi adus „o atingere gravă procesului decizional” al instituției în cauză, în sensul acestei dispoziții.

Cu privire la primul motiv

Argumentația părților

54 Prin intermediul primului motiv, Comisia reproșează în esență Tribunalului o eroare de drept prin faptul că a considerat că articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 nu este aplicabil în speță. Aceasta arată îndeosebi că faptul de a solicita EFSA să efectueze o revizuire a ghidului adoptat de această autoritate în anul 2013 pentru a promova consensul în cadrul Scopaff, care este necesar într-o procedură de comitologie, pentru ca acest comitet să poată da un aviz pozitiv și pentru ca, ulterior, Comisia să poată adopta documentul în cauză, ar trebui să fie suficient pentru a putea afirma că un „proces decizional”, în sensul acestei dispoziții, era în curs la momentul adoptării deciziilor în litigiu. Astfel, în opinia Comisiei, procedura consultativă inițiată în anul 2013 ar fi fost încă în curs ca urmare a acestei cereri de revizuire adresate EFSA.

55 Comisia reproșează Tribunalului în special că a considerat că dispoziția menționată nu este aplicabilă decât atunci când o instituție este invitată în mod iminent să adopte un proiect de act specific și identificabil. În plus, criteriile utilizate de Tribunal la punctele 54, 56 și 57 din hotărârea atacată ar demonstra că, în opinia sa, pentru ca aceeași dispoziție să fie aplicabilă, o instituție trebuie să fie invitată să adopte un act cu un conținut determinat și să fi definit deja forma eventualei sale adoptări, precum și procedura care ar putea fi urmată în acest scop, ceea ce

ar fi confirmat de faptul că Tribunalul s-a concentrat, în special la punctele 56 și 57 din această hotărâre, asupra conținutului documentului prezentat EFSA spre revizuire. În plus, Comisia consideră că decizia de revizuire a unui text pentru a-l îmbunătăți pe fond sau pentru a facilita obținerea unui consens în special în cadrul unei proceduri de comitologie constituie, contrar celor susținute de Tribunal la punctul 58 din hotărârea menționată, o etapă a procesului decizional care are ca scop final adoptarea unui text.

56 Comisia afirmă, făcând trimitere la punctul 68 din Hotărârea din 13 iulie 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Comisia (C-60/15 P, EU:C:2017:540), că, pentru a stabili dacă articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 este aplicabil, criteriul pertinent este cel al exercitării efective de către instituția în cauză a competenței sale și obiectivul urmărit prin exercitarea ei, ceea ce poate implica modificări ale conținutului, ale strategiei sau ale procedurii care trebuie urmată pentru atingerea acestui obiectiv. Astfel, la punctul 57 din hotărârea atacată, Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că obiectivul punerii în aplicare a unui ghid nu era factorul crucial pentru a aprecia existența unei „chestiuni pentru care [o instituție] nu a luat încă nicio decizie” în sensul acestei dispoziții. Comisia susține că nu a renunțat niciodată să furnizeze autorităților statelor membre un ghid privind albinele în conformitate cu articolul 36 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009.

57 Pollinis France contestă această argumentație în ansamblul ei.

Aprecierea Curții

58 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, astfel cum reiese din considerentul (1) al Regulamentului nr. 1049/2001, acesta din urmă se înscrie pe linia voinței exprimate la articolul 1 al doilea paragraf TUE de a marca o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni din ce în ce mai strânse între popoarele Europei, în care deciziile sunt luate în modul cel mai transparent posibil și cât mai aproape posibil de cetățean.

59 Acest obiectiv fundamental al Uniunii își găsește de asemenea expresia în articolul 15 alineatul (1) TFUE, care prevede printre altele că instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii acționează respectând în cel mai înalt grad principiul transparenței, principiu reafirmat și la articolul 10 alineatul (3) TUE și la articolul 298 alineatul (1) TFUE, precum și la articolul 42 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care consacră dreptul de acces la documente (Hotărârea din 8 iunie 2023, Consiliul/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punctul 30 și jurisprudența citată).

60 Din considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001 rezultă că transparența permite să se confere instituțiilor Uniunii o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate în raport cu cetățenii Uniunii într-un sistem democratic. Prin faptul că permite ca divergențele dintre mai multe puncte de vedere să fie dezbătute în mod deschis, transparența contribuie printre altele la creșterea încrederii acestor cetățeni (Hotărârea din 8 iunie 2023, Consiliul/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punctul 31 și jurisprudența citată).

61 În acest scop, articolul 1 litera (a) din regulamentul menționat prevede că el urmărește să confere publicului un drept de acces cât mai larg posibil la documentele instituțiilor Uniunii vizate de acesta.

62 Din articolul 4 din regulamentul menționat, care instituie un sistem de excepții în această privință, reiese de asemenea că acest drept de acces este totuși prevăzut cu anumite limite întemeiate pe considerente de interes public sau privat. Cu toate acestea, având în vedere că astfel de excepții derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, ele trebuie să fie interpretate și aplicate în mod strict (Hotărârea din 8 iunie 2023, Consiliul/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punctul 33 și jurisprudența citată).

63 În cazul în care instituția vizată decide să refuze accesul la un document a cărui comunicare îi este solicitată, ea are în principiu obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la acest document ar putea să aducă atingere concret și efectiv interesului protejat de excepția prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, pe care instituția respectivă o invocă. În plus, riscul unei astfel de atingeri trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (Hotărârea din 8 iunie 2023, Consiliul/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, punctul 34 și jurisprudența citată).

64 În ceea ce privește, mai precis, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din acest regulament, această dispoziție prevede că accesul la un document întocmit de o instituție pentru uzul său intern sau primit de o instituție și referitor la o chestiune pentru care instituția nu a luat încă nicio decizie este refuzat în cazul în care divulgarea conținutului acestuia ar aduce o gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

65 În această privință, Curtea a statuat deja că noțiunea de „proces decizional”, în sensul acestei dispoziții, trebuie să fie interpretată în sensul că se raportează la luarea unei decizii, fără să acopere întreaga procedură administrativă care are ca rezultat această decizie (Hotărârea din 13 iulie 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Comisia, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punctul 76).

66 În plus, trebuie amintit că, deși activitatea legislativă a instituțiilor Uniunii impune un acces la documente deosebit de larg, aceasta nu înseamnă în niciun fel că celelalte activități ale instituțiilor respective nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1049/2001, acesta aplicându-se, conform articolului 2 alineatul (3), tuturor documentelor deținute de instituțiile menționate, adică întocmite sau primite de către acestea și aflate în posesia acestora, în toate domeniile de activitate ale Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Comisia, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punctul 85 și jurisprudența citată).

67 În lumina acestor considerații este necesar să se examineze dacă Tribunalul a considerat în mod întemeiat, la punctul 59 din hotărârea atacată, că procesul decizional al Comisiei având ca obiect ghidul adoptat de EFSA în anul 2013 fusese încheiat la momentul adoptării deciziilor în litigiu și că, în consecință, în împrejurările speciale ale prezentelor cauze, Comisia nu putea în mod valabil să invoce drept temei pentru aceste decizii excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

68 În această privință, este necesar să se arate că, la punctul 56 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că documentele solicitate se refereau la un proces care s-a desfășurat din anul 2013 până în anul 2019 și care urmărea punerea în aplicare totală sau parțială a ghidului adoptat de EFSA în 2013 fie prin adoptarea acestui document ca atare potrivit procedurii consultative prevăzute de Regulamentul nr. 182/2011, fie prin modificarea principiilor uniforme prevăzute de Regulamentul nr. 546/2011 potrivit procedurii de reglementare cu control prevăzute de Decizia

1999/468. Cu toate acestea, Tribunalul a constatat, la punctul 55 din hotărârea atacată, că, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, niciun proces decizional prin care se urmărea punerea în aplicare a documentului menționat nu ar fi putut fi considerat ca fiind în curs.

69 Or, trebuie să se constate că Comisia nu susține că aceste constatări de fapt efectuate de Tribunal ar fi viciate de o denaturare. Astfel, pe de o parte, argumentația Comisiei se întemeiază în esență pe premisa că, din simplul fapt al revizuirii în curs a ghidului adoptat de EFSA în 2013 în urma cererii în acest sens cu care această instituție a sesizat autoritatea menționată ar rezulta că, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, era încă în curs un proces decizional în sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

70 Este irelevantă împrejurarea evidențiată de Comisie că cererea de revizuire în cauză fusese formulată în luna martie 2019, în timp ce, în același moment, această instituție încerca în realitate să pună în aplicare parțial ghidul adoptat de EFSA în 2013 prin modificarea principiilor uniforme prevăzute de Regulamentul nr. 546/2011 în conformitate cu procedura de reglementare cu control. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 41, 42 și 45 din prezenta hotărâre, Tribunalul a constatat, în cadrul aprecierii sale suverane a faptelor, fără ca vreo afirmație privind denaturarea să fie formulată în această privință, că, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, această încercare de punere în aplicare parțială nu mai era în curs.

71 Pe de altă parte, desigur, Comisia susține că din cuprinsul punctelor 48-53 din hotărârea atacată reiese că niciun proces decizional privind Ghidul adoptat de EFSA în anul 2013 nu fusese finalizat nici în ceea ce privește punerea sa în aplicare ca atare, nici în ceea ce privește modificarea acestor principii uniforme. Cu toate acestea, faptul că, astfel cum admite Comisia în cererea de recurs, niciunul dintre cele două procese în cauză nu se încheiase prin adoptarea unei decizii nu poate însemna în sine că astfel de procese erau încă pendinte la momentul adoptării deciziilor în litigiu. Astfel, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 73 din concluzii, un proces decizional poate fi încheiat chiar dacă obiectivul său nu a fost atins, de exemplu atunci când o chestiune este abandonată sau nu i se dă curs.

72 În plus, astfel cum a arătat Tribunalul la punctul 54 din hotărârea atacată, întrebat în această privință în ședință, Comisia a precizat că, atât timp cât revizuirea de către EFSA a ghidului adoptat de aceasta în 2013 ar fi pendinte, orice considerație referitoare la conținutul documentului respectiv, la caracterul său eventual obligatoriu, la forma eventualei sale adoptări sau la procedura care ar putea fi urmată în acest scop era ipotetică. Astfel, Tribunalul a putut deduce în mod întemeiat la punctul 56 din hotărârea atacată că această revizuire semnifica tocmai lipsa de obiect a unui proces decizional al Comisiei la momentul adoptării deciziilor în litigiu.

73 În această privință, este necesar să se constate, ținând seama în special de jurisprudența citată la punctele 62 și 65 din prezenta hotărâre, că noțiunea de „proces decizional” în sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie înțeleasă ca raportându-se direct la luarea deciziei. Or, o luare a unei decizii în sensul acestei dispoziții presupune existența unui obiect determinat la care se va referi decizia care urmează să fie adoptată, independent de caracterul iminent al adoptării unui proiect de act specific și identificabil. În plus, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 67 din concluzii și contrar a ceea ce pare să susțină Comisia, Tribunalul nu a considerat, la punctele 54-61 din hotărârea atacată, că, în lipsa unui asemenea caracter iminent, nu ar exista activități decizionale efective.

74 Pe de altă parte, a admite că o decizie nu a fost încă adoptată și, prin urmare, că există un „proces decizional” în curs în sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, atunci când obiectul unui astfel de proces nu este determinat, ar fi contrar atât economiei acestei dispoziții, cât și jurisprudenței citate la punctul 63 din prezenta hotărâre. Astfel, atât timp cât obiectul exact al unei decizii viitoare nu este încă determinat, orice risc de atingere adusă procesului decizional prin care se urmărește adoptarea acestei decizii ca urmare a divulgării unui document solicitat în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 este, prin definiție, ipotetic, dat fiind că ar fi, în realitate, imposibil să se verifice dacă conținutul documentului menționat are într-adevăr legătură cu acest proces decizional.

75 În speță, astfel cum reiese din articolul 77 din Regulamentul nr. 1107/2009, Comisia dispune de o marjă de apreciere atât pentru a solicita EFSA să întocmească sau să colaboreze la elaborarea unui ghid precum cel în discuție în speță, cât și cu privire la modul de soluționare a acestui document și, mai precis, pentru a decide eventual dacă va adopta sau va modifica astfel de documente în conformitate cu procedura consultativă prevăzută la articolul 79 alineatul (2) din acest regulament, în cadrul căreia este asistată de Scopaff. Rezultă că, înainte de a lua la cunoștință despre ghidul adoptat de EFSA în 2013, astfel cum va fi, dacă este cazul, revizuit de EFSA, Comisia nu poate cunoaște conținutul acestuia și nici nu poate prevedea demersurile pe care le va face ulterior în această privință și în special dacă va pune în aplicare această procedură consultativă. În consecință, este imposibil pentru aceasta să stabilească dacă divulgarea fiecăruia dintre documentele solicitate de Pollinis France ar putea aduce atingere unui eventual proces decizional privind acest document revizuit.

76 Astfel, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul a reținut, la punctul 56 din hotărârea atacată, chiar lipsa obiectului unui proces decizional al Comisiei la momentul adoptării deciziilor în litigiu și a considerat, la punctul 57 din această hotărâre, că un proces decizional având ca obiect un ghid privind albinele revizuit ar fi putut avea loc atunci când EFSA ar fi predat acest document Comisiei.

77 În sfârșit, contrar celor susținute de Comisie, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept nici atunci când a considerat, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 57 din hotărârea atacată, că, pentru a aprecia existența unei „chestiuni cu privire la care [această instituție] nu a luat încă nicio decizie” în sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, nu era decisiv argumentul prezentat de instituția menționată potrivit căruia a avut întotdeauna „obiectivul” de a pune în aplicare un ghid privind albinele.

78 Astfel, a admite că simpla intenție a unei instituții de a lua o decizie într-un domeniu care ține de competența sa îi permite să invoce această dispoziție, fără să existe neapărat un proces decizional vizând adoptarea unei decizii cu privire la un obiect determinat, ar echivala în realitate cu o recunoaștere a posibilității acestei instituții de a refuza divulgarea oricărui document care are legătură cu acest domeniu. Or, conform jurisprudenței citate la punctul 62 din prezenta hotărâre și astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 41 din concluzii, noțiunea de „chestiune pentru care [o instituție] nu a luat încă nicio decizie”, în sensul dispoziției menționate, nu poate primi o interpretare atât de largă încât să acopere orice document care are legătură cu o anumită chestiune.

79 În consecință, contrar celor pretinse de Comisie, Tribunalul a considerat în mod întemeiat la punctul 57 din hotărârea atacată că, faptul că această instituție a urmărit întotdeauna obiectivul de a pune în aplicare un ghid privind albinele pentru a furniza autorităților statelor membre un document care să menționeze „cunoștințele științifice și tehnice actuale” în conformitate cu

articolul 36 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009, nu era în sine suficient pentru a concluziona că exista încă o „chestiune pentru care [această instituție] nu a luat încă nicio decizie”, în sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

80 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv

81 În măsura în care argumentația Comisiei formulată în susținerea primului motiv nu i-a permis să răstoarne concluzia Tribunalului potrivit căreia ea nu putea, prin deciziile în litigiu, să refuze, în temeiul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, accesul la documentele solicitate, al doilea motiv invocat de această instituție, prin care reproșează Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept atunci când a făcut cu titlu subsidiar aprecieri cu privire la alte condiții de aplicare a excepției prevăzute de această dispoziție decât cea referitoare la existența unui proces decizional în curs, nu poate conduce la anularea hotărârii atacate. În consecință, acest al doilea motiv trebuie respins ca inoperant.

82 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, prezentul recurs trebuie respins în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

83 În conformitate cu articolul 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, în cazul în care recursul este nefondat, Curtea urmează să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

84 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

85 Întrucât Pollinis France a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, să fie obligată să suporte și cheltuielile de judecată efectuate de Pollinis France.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară și hotărăște:

1) Respinge recursul.

2) Comisia Europeană suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Pollinis France.

Semnături