Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 16. januára 2025*

„Odvolanie – Prístup k dokumentom – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Článok 4 ods. 3 prvý pododsek – Ochrana rozhodovacieho procesu – Nariadenie (EÚ) č. 182/2011 – Výbor – Stanoviská členských štátov a iných členov výborov – Odmietnutie prístupu“

Vo veci C-726/22 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 24. novembra 2022,

Európska komisia, v zastúpení: S. Delaude, C. Ehrbar a G. Gattinara, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Pollinis France, so sídlom v Paríži (Francúzsko), v zastúpení: pôvodne T. Bégel a C. Lepage, avocats, neskôr D. Krzisch, avocate, a J. Stratford, BL,

žalobkyňa v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda štvrtej komory I. Jarukaitis, vykonávajúci funkciu predsedu piatej komory, sudcovia D. Gratsias (spravodajca) a E. Regan,

generálny advokát: N. Emiliou,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 27. júna 2024,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

1 Európska komisia sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie zo 14. septembra 2022, Pollinis France/Komisia (T-371/20 a T-554/20, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2022:556), ktorým tento súd zrušil rozhodnutia Komisie C(2020) 4231 final z 19. júna 2020 (ďalej len „sporné rozhodnutie vo veci T-371/20“) a C(2020) 5120 final z 21. júla 2020 (ďalej len „sporné rozhodnutie vo veci T-554/20“) (ďalej spolu len „sporné rozhodnutia“) v rozsahu, v akom týmito rozhodnutiami táto inštitúcia odmietla organizácii Pollinis France prístup k dokumentom týkajúcim sa usmernenia Európskeho úradu pre bezpečnosť potravín (EFSA) o posudzovaní rizík prípravkov na ochranu rastlín pre včely, ktorý EFSA prijal 27. júna 2013 (ďalej len „usmernenie prijaté úradom EFSA v roku 2013“), na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331).

Právny rámec

Nariadenie č. 1049/2001

2 Odôvodnenia 1 a 2 nariadenia č. 1049/2001 znejú:

„1. Druhý pododsek článku 1 Zmluvy o Európskej únii zakotvuje koncepciu otvorenosti konštatujúc, že zmluva znamená nové štádium v procese vytvárania stále užšieho zväzku medzi národmi Európy, v ktorom sa rozhodnutia prijímajú čo najotvorenejším spôsobom a čo najbližšie k občanom.

2. Otvorenosť umožňuje občanom tesnejšie sa zapájať do rozhodovacieho procesu a zaručuje, že v demokratickom systéme sa administratíva stáva legitímnejšou, efektívnejšou a zodpovednejšou voči občanovi. Otvorenosť prispieva k posilneniu princípov demokracie a úcty k základným právam, ako to ustanovuje článok 6 [EÚ] a Charta základných práv Európskej únie.“

3 Podľa článku 1 písm. a) tohto nariadenia:

„Účelom tohto nariadenia je:

a) vymedziť pravidlá, podmienky a obmedzenia z dôvodu verejného alebo súkromného záujmu, ktorými sa spravuje právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady [Európskej únie] a Komisie…, ako sa ustanovuje v článku 255 [ES], takým spôsobom, aby sa zaistil čo najširší prístup k dokumentom.“

4 Článok 2 uvedeného nariadenia v odseku 3 stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky dokumenty zo všetkých oblastí činnosti Európskej únie, ktoré niektorý z orgánov [inštitúcií – *neoficiálny preklad*] má, to znamená dokumenty, ktoré vypracoval alebo dostal a ktoré má v držbe.“

5 V súlade s jeho článkom 3 sa na účely tohto nariadenia „dokumentom“ rozumie „akýkoľvek obsah bez ohľadu na to, aké je jeho médium (napísaný na papieri alebo uložený v elektronickej forme alebo ako zvukový, vizuálny alebo audiovizuálny záznam), týkajúci sa akejkoľvek veci vzťahujúcej sa na politiku, činnosť a rozhodnutia, ktoré spadajú do oblasti pôsobnosti príslušného orgánu [príslušnej inštitúcie – *neoficiálny preklad*]“.

6 Článok 4 nariadenia č. 1049/2001 v odsekoch 1, 3 a 7 stanovuje:

„1. Orgány [inštitúcie – *neoficiálny preklad*] odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

…

b) súkromia alebo bezúhonnosti jednotlivca, predovšetkým v súlade s právnymi predpismi spoločenstva týkajúcimi sa ochrany osobných údajov.

…

3. Prístup k dokumentu, ktorý orgán vypracoval [inštitúcia vypracovala – *neoficiálny preklad*] pre vnútornú potrebu alebo ktorý orgán obdržal [inštitúcia obdržala – *neoficiálny preklad*], vzťahujúcemu sa k veci, v ktorej ešte orgán nerozhodol [inštitúcia nerozhodla – *neoficiálny preklad*], bude odmietnutý v prípade, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu [inštitúcie – *neoficiálny preklad*], pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

Prístup k dokumentu, ktorý obsahuje stanoviská pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád v dotknutom orgáne [dotknutej inštitúcii – *neoficiálny preklad*], bude odmietnutý aj po prijatí rozhodnutia, ak by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu [inštitúcie – *neoficiálny preklad*], pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.

…

7. Výnimky stanovené v odsekoch 1 až 3 sa vzťahujú iba na obdobie, v priebehu ktorého je ochrana odôvodnená na základe obsahu daného dokumentu. Výnimky môžu platiť najviac na obdobie 30 rokov. V prípade dokumentov, na ktoré sa vzťahujú výnimky týkajúce sa súkromia alebo obchodných záujmov, a v prípade citlivých dokumentov môžu výnimky, ak to je nevyhnutné, platiť aj na dlhšie obdobie.“

7 Článok 7 ods. 2 tohto nariadenia stanovuje:

„V prípade úplného alebo čiastočného zamietnutia môže žiadateľ do 15 pracovných dní od obdržania odpovede od orgánu [inštitúcie – *neoficiálny preklad*] podať opakovanú žiadosť s požiadavkou, aby orgán prehodnotil [inštitúcia prehodnotila – *neoficiálny preklad*] svoje stanovisko.“

8 Podľa článku 8 ods. 3 uvedeného nariadenia:

„Ak sa orgánu [inštitúcii – *neoficiálny preklad*] nepodarí odpovedať na žiadosť v stanovenej lehote, považuje sa to za zápornú odpoveď a… žiadateľ [má] nárok začať súdne konanie proti orgánu [inštitúcii – *neoficiálny preklad*]…“

Nariadenie (ES) č. 178/2002

9 Článok 58 nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (Ú. v. ES L 31, 2002, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 463), zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 652/2014 z 15. mája 2014 (Ú. v. EÚ L 189, 2014, s. 1), v odseku 1 prvom pododseku stanovuje:

„Komisii pomáha Stály výbor pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá… Tento výbor je výborom v zmysle nariadenia [Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie (Ú. v. EÚ L 55, 2011, s. 13]. …“

Nariadenie (ES) č. 1107/2009

10 Článok 29 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 z 21. októbra 2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zrušení smerníc Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Ú. v. ES L 309, 2009, s. 1), nazvaný „Požiadavky na autorizáciu na uvedenie na trh“, v odsekoch 1 a 6 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 50, sa prípravok na ochranu rastlín autorizuje, iba ak podľa jednotných zásad uvedených v odseku 6 spĺňa tieto požiadavky:

…

6. Jednotné zásady hodnotenia a autorizácie prípravkov na ochranu rastlín zahŕňajú požiadavky stanovené v prílohe VI k smernici [Rady] 91/414/EHS [z 15. júla 1991 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh (Ú. v. ES L 230, 1991, s. 1; Mim. vyd. 03/011, s. 332)] a ustanovia sa v nariadeniach prijatých v súlade s konzultačným postupom uvedeným v článku 79 ods. 2 bez akýchkoľvek podstatných zmien. Následné zmeny a doplnenia týchto nariadení sa prijmú v súlade s článkom 78 ods. 1 písm. c).

…“

11 Článok 33 tohto nariadenia s názvom „Žiadosť o autorizáciu alebo o zmenu a doplnenie autorizácie“ v odseku 1 stanovuje:

„Žiadateľ, ktorý chce uviesť prípravok na ochranu rastlín na trh, požiada osobne alebo v zastúpení o autorizáciu alebo o zmenu a doplnenie autorizácie každý členský štát, v ktorom plánuje prípravok na ochranu rastlín uviesť na trh.“

12 Článok 36 uvedeného nariadenia s názvom „Skúmanie na účely autorizácie“ v odseku 1 prvom pododseku stanovuje, že členský štát, ktorý takúto žiadosť skúma, vykoná nezávislé, objektívne a transparentné posúdenie na základe aktuálnych vedeckých a technických poznatkov, pričom použije usmerňovacie dokumenty dostupné v čase predloženia žiadosti.

13 Článok 77 tohto nariadenia s názvom „Usmerňovacie dokumenty“ stanovuje:

„Komisia môže v súlade s konzultačným postupom uvedeným v článku 79 ods. 2 prijať alebo zmeniť a doplniť technické a iné usmerňovacie dokumenty, ako odôvodnenia alebo usmerňovacie dokumenty o obsahu žiadosti [o schválenie] týkajúcej sa mikroorganizmov, feromónov a biologických prípravkov, na vykonávanie tohto nariadenia. Komisia môže požiadať [EFSA], aby takéto usmerňovacie dokumenty vypracoval alebo k nim prispel.“

14 V článku 78 nariadenia č. 1107/2009 s názvom „Zmeny a doplnenia a vykonávacie opatrenia“ sa v odseku 1 vymenúvajú opatrenia „určené na zmenu nepodstatných prvkov tohto nariadenia okrem iného jeho doplnením“, ktoré sa „[prijímajú] v súlade s regulačným postupom s kontrolou uvedeným v článku 79 ods. 4 [uvedeného nariadenia]“. V súlade s týmto článkom 78 ods. 1 písm. c) sa v súlade s týmto postupom prijmú najmä „zmeny a doplnenia nariadenia o jednotných zásadách hodnotenia a autorizácie prípravkov na ochranu rastlín, ako sa uvádza v článku 29 ods. 6 [tohto nariadenia], pričom sa zohľadnia aktuálne vedecké a technické poznatky“.

15 Článok 79 nariadenia č. 1107/2009 s názvom „Výbor“ v odsekoch 1, 2 a 4 stanovuje:

„1. Komisii pomáha Stály výbor pre potravinový reťazec a zdravie zvierat ustanovený článkom 58 nariadenia [č. 178/2002].

2. Ak sa odkazuje na tento odsek, uplatňujú sa články 3 a 7 rozhodnutia 1999/468/ES [Rady z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, 1999, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124)], so zreteľom na jeho článok 8.

…

4. Ak sa odkazuje na tento odsek, uplatňuje sa článok 5a ods. 1 až 4 a článok 7 rozhodnutia [1999/468] so zreteľom na jeho článok 8.“

Nariadenie č. 182/2011

16 Odôvodnenia 6, 13 a 19 až 21 nariadenia č. 182/2011 stanovujú:

„6. V prípade základných aktov, na základe ktorých sa pri prijímaní vykonávacích aktov Komisiou vyžaduje kontrola členských štátov, by sa na účely takejto kontroly mali zriadiť výbory zložené zo zástupcov členských štátov, ktorým predsedá Komisia.

…

13. Predseda výboru by sa mal snažiť nájsť riešenia, ktoré majú čo najširšiu podporu vo výbore alebo v odvolacom výbore, a mal by vysvetliť, akým spôsobom boli zohľadnené rokovania a návrhy na zmenu a doplnenie. …

…

19. Mal by sa zabezpečiť prístup verejnosti k informáciám o činnosti výborov v súlade s nariadením [č. 1049/2001].

20. Komisia by mala viesť register obsahujúci informácie o činnosti výboru. Pravidlá týkajúce sa ochrany utajovaných dokumentov, ktoré platia pre Komisiu, by sa následne mali vzťahovať aj na používanie registra.

21. Rozhodnutie [1999/468] by sa malo zrušiť. V záujme zabezpečenia prechodu z režimu stanoveného v rozhodnutí [1999/468] na režim podľa tohto nariadenia by sa každý odkaz v existujúcich právnych predpisoch na postupy stanovené v uvedenom rozhodnutí, s výnimkou regulačného postupu s kontrolou stanoveného v článku 5a uvedeného rozhodnutia, mal považovať za odkaz na príslušné postupy stanovené v tomto nariadení. Účinok článku 5a rozhodnutia [1999/468] by sa mal predbežne zachovať na účely existujúcich základných aktov, v ktorých sa na tento článok odkazuje.“

17 Článok 3 nariadenia č. 182/2011 s názvom „Všeobecné ustanovenia“ stanovuje:

„1. Všeobecné ustanovenia uvedené v tomto článku sa uplatňujú na všetky postupy uvedené v článkoch 4 až 8.

2. Komisii pomáha výbor zložený zo zástupcov členských štátov. Výboru predsedá zástupca Komisie. …

3. Predseda predkladá výboru návrh vykonávacích aktov, ktoré má Komisia prijať.

…

4. Kým výbor nevydá stanovisko, môže každý člen výboru navrhovať zmeny a doplnenia a predseda môže predkladať zmenené a doplnené znenia návrhu vykonávacieho aktu.

Predseda sa snaží nájsť riešenia, ktoré majú čo najširšiu podporu vo výbore. …

…

6. Stanovisko výboru sa zaznamená v zápisnici. …

…“

18 Článok 4 tohto nariadenia s názvom „Konzultačný postup“ stanovuje:

„1. Ak sa uplatňuje konzultačný postup, výbor vydá stanovisko, pričom tak v prípade potreby urobí na základe hlasovania. …

2. Komisia rozhodne o návrhu vykonávacieho aktu, ktorý sa má prijať, pričom v maximálnej miere zohľadní závery diskusie prebiehajúcej vo výbore a vydané stanovisko.“

19 Podľa článku 9 uvedeného nariadenia, nazvaného „Rokovací poriadok“:

„1. Každý výbor prijme jednoduchou väčšinou všetkých svojich členov svoj rokovací poriadok, a to na návrh predsedu a na základe štandardného rokovacieho poriadku, ktorý vypracuje Komisia po porade s členskými štátmi. Komisia uverejní štandardný rokovací poriadok *v Úradnom vestníku Európskej únie*.

Existujúce výbory prispôsobia podľa potreby svoje rokovacie poriadky štandardnému rokovaciemu poriadku.

2. Na výbory sa vzťahujú rovnaké zásady a podmienky o prístupe verejnosti k dokumentom a pravidlá na ochranu údajov ako na Komisiu.“

20 Článok 10 toho istého nariadenia s názvom „Informácie o činnosti výborov“ stanovuje vedenie registra činností výborov, ktorý obsahuje viacero položiek. V súlade s týmto článkom 10 ods. 5 odkazy na všetky dokumenty uvedené v tomto registri, ako aj štatistické údaje o činnosti výborov „sú zverejnené v registri“.

21 Článok 11 nariadenia č. 182/2011 s názvom „Kontrolná právomoc Európskeho parlamentu a Rady“ stanovuje, že ak je základný akt prijatý podľa riadneho legislatívneho postupu, môže Parlament alebo Rada kedykoľvek oznámiť Komisii, že sa domnievajú, že návrh vykonávacieho aktu presahuje vykonávacie právomoci ustanovené v základnom akte a v takom prípade Komisia prehodnotí návrh vykonávacieho aktu, pričom zohľadní vyjadrené pozície.

22 Článok 12 prvý odsek tohto nariadenia zrušil rozhodnutie 1999/468.

23 Článok 13 uvedeného nariadenia s názvom „Prechodné ustanovenia: prispôsobenie existujúcich základných aktov“ stanovuje:

„1. Ak sa v základných aktoch prijatých pred nadobudnutím účinnosti tohto nariadenia ustanovuje vykonávanie vykonávacích právomocí Komisiou v súlade s rozhodnutím [1999/468], uplatňujú sa tieto pravidlá:

a) ak sa v základnom akte odkazuje na článok 3 rozhodnutia [1999/468], uplatňuje sa konzultačný postup uvedený v článku 4 tohto nariadenia;

…

e) ak sa v základnom akte odkazuje na články 7 a 8 rozhodnutia [1999/468], uplatnia sa články 10 a 11 tohto nariadenia.

2. Články 3 a 9 tohto nariadenia sa na účely odseku 1 uplatnia na všetky existujúce výbory.

…“

Rozhodnutie 1999/468

24 Článok 5a rozhodnutia 1999/468 s názvom „Regulačný postup s kontrolou“, ktorý bol do tohto rozhodnutia vložený rozhodnutím Rady 2006/512/ES zo 17. júla 2006 (Ú. v. EÚ L 200, 2006, s. 11) v odsekoch 1 až 3 stanovuje:

„1. Komisii pomáha Regulačný výbor s kontrolou zložený zo zástupcov členských štátov, ktorému predsedá zástupca Komisie.

2. Zástupca [K]omisie predloží výboru návrh opatrení, ktoré sa majú prijať. Výbor vydá stanovisko k návrhu v rámci lehoty, ktorú môže stanoviť predseda podľa naliehavosti záležitosti.

V prípade rozhodnutí, ktoré má Rada prijať na návrh Komisie, prijme výbor stanovisko väčšinou ustanovenou v článku 205 ods. 2 a 4 [ES]. Hlasy zástupcov členských štátov v rámci výboru sú vážené spôsobom uvedeným v danom článku. Predseda nehlasuje.

3. Ak sú opatrenia predpokladané Komisiou v súlade so stanoviskom výboru, uplatňuje sa tento postup:

a) Komisia bezodkladne predloží návrh opatrení Európskemu parlamentu a Rade na kontrolu;

b) Európsky parlament, uznášajúci sa väčšinou svojich členov, alebo Rada, uznášajúca sa kvalifikovanou väčšinou, môžu vzniesť námietku proti prijatiu tohto návrhu Komisiou, pričom svoju námietku odôvodnia tým, že návrh opatrení predložený Komisiou presahuje vykonávacie právomoci ustanovené v základnom akte alebo že tento návrh nie je v súlade s cieľom alebo obsahom základného aktu alebo nedodržiava zásadu subsidiarity alebo proporcionality;

c) ak v lehote troch mesiacov od obdržania návrhu Európsky parlament alebo Rada vznesú námietku proti prijatiu návrhu opatrení, Komisia tieto opatrenia neprijme. V tomto prípade môže Komisia výboru predložiť zmenený a doplnený návrh opatrení alebo predložiť legislatívny návrh na základe zmluvy;

…“

Vzorový rokovací poriadok pre výbory

25 Článok 10 vzorového rokovacieho poriadku pre výbory (Ú. v. EÚ C 206, 2011, s. 11), nazvaný „Zápisnica a súhrnný záznam zo zasadnutí“, v odseku 2 stanovuje:

„Na účely článku 10 nariadenia [č. 182/2011], je zodpovednosťou predsedu vypracovať súhrnný záznam, v ktorom je v krátkosti opísaný každý bod programu a výsledky hlasovania o každom návrhu vykonávacieho aktu predloženom výboru. V tomto súhrnnom zázname sa neuvádzajú jednotlivé stanoviská členov vyjadrené počas rokovania výboru.“

26 Článok 13 tohto vzorového rokovacieho poriadku s názvom „Prístup k dokumentom a zachovávanie dôvernosti“ stanovuje:

„1. Žiadosti o prístup k dokumentom výboru sa predkladajú v súlade s nariadením [č. 1049/2001]. O žiadostiach o prístup k týmto dokumentom rozhoduje Komisia podľa jej rokovacieho poriadku, ktorý bol zmenený a doplnený rozhodnutím 2001/937/ES, ESUO, Euratom [Komisie z 5. decembra 2001 (Ú. v. ES L 345, 2001, s. 94)]. …

2. Rokovania výboru sú dôverné.

3. Dokumenty predložené členom výboru, expertom a zástupcom tretích strán sú dôverné…, okrem prípadov keď sa k týmto dokumentom poskytne prístup podľa odseku 1 alebo keď ich iným spôsobom zverejní Komisia.

4. Členovia výboru, ako aj experti a zástupcovia tretích strán, sú povinní zachovávať dôvernosť stanovenú v tomto článku. Predseda zabezpečí, aby experti a zástupcovia tretích strán boli oboznámení s povinnosťou zachovávať dôvernosť, ktorá sa od nich vyžaduje.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

27 Okolnosti predchádzajúce sporu sú opísané v bodoch 3 až 14 napadnutého rozsudku. Na účely tohto konania ich možno zhrnúť nasledujúcim spôsobom.

28 Pollinis France je francúzska mimovládna organizácia, ktorej činnosť sa týka ochrany životného prostredia a ktorej účelom je ochrana divých včiel a včiel medonosných, ako aj podpora trvalo udržateľného poľnohospodárstva s cieľom pomôcť zachovať opeľovače. Dňa 27. januára 2020 na základe nariadenia č. 1049/2001, ako aj nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, 2006, s. 13), predložila Komisii žiadosť o prístup k určitým dokumentom týkajúcim sa usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013. Rozsah tejto žiadosti bol následne zúžený a obmedzený v podstate na dokumenty, v ktorých sú zaznamenané stanoviská členských štátov, členov Stáleho výboru pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá (*Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feeds*, ďalej len „Scopaff“) a Komisie, pokiaľ ide o toto usmernenie, ako aj akékoľvek návrhy týkajúce sa tej istej témy, ktoré Komisia dostala alebo vypracovala od októbra 2018.

29 V liste zo 16. marca 2020 Komisia organizácii Pollinis France uviedla, že sa jej žiadosť vzťahuje na 25 dokumentov, z čoho 6 dokumentov je dostupných online. Zostávajúcich 19 dokumentov sú e-maily, niektoré s prílohami, ktoré poslali niektoré členské štáty v rámci výboru Scopaff v období od januára do júla 2019 a ktoré sa v podstate týkajú usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013 alebo jeho vykonávania, najmä návrhu na zmenu jednotných zásad hodnotenia a povoľovania prípravkov na ochranu rastlín uvedených v článku 29 ods. 6 nariadenia č. 1107/2009. Komisia odmietla prístup k posledným uvedeným dokumentom s odkazom na výnimku stanovenú v článku 4 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 1049/2001.

30 Dňa 25. marca 2020 Pollinis France podala opakovanú žiadosť v zmysle článku 7 ods. 2 tohto nariadenia.

31 Sporným rozhodnutím vo veci T-371/20 Komisia výslovne odpovedala na opakovanú žiadosť tak, že poskytla čiastočný prístup k jednému z 19 dokumentov uvedených v bode 29 tohto rozsudku, pričom prístup k niektorým jeho častiam bol odmietnutý na základe výnimiek stanovených v článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, a odmietla prístup ku všetkým ďalším dokumentom uvedeným v danej žiadosti v súlade s výnimkou stanovenou v poslednom uvedenom ustanovení.

32 Dňa 8. apríla 2020 predložila Pollinis France Komisii druhú žiadosť o prístup k niektorým dokumentom týkajúcim sa usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013, ktorá sa v podstate týkala korešpondencie, programov, zápisníc alebo správ zo stretnutí medzi členmi výboru Scopaff a niektorými úradníkmi alebo členmi Komisie v období od júla 2013 do septembra 2018.

33 V liste z 8. mája 2020 Komisia identifikovala 59 dokumentov, na ktoré sa vzťahovala druhá žiadosť žalobkyne o prístup, a uvedenú žiadosť zamietla, pokiaľ ide o všetky tieto dokumenty, na základe výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001. Podľa zistení Všeobecného súdu sú týmito dokumentmi e-maily alebo „komentáre“, zaslané niektorými členskými štátmi v rámci výboru Scopaff v období od septembra 2013 do decembra 2018, ktoré sa v podstate týkajú usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013 alebo jeho vykonávania.

34 Dňa 25. mája 2020 podala Pollinis France opakovanú žiadosť o prístup k uvedeným dokumentom.

35 Sporným rozhodnutím vo veci T-554/20 Komisia poskytla čiastočný prístup k štyrom dokumentom, pričom uviedla, že prístup k niektorým častiam týchto dokumentov bol odmietnutý na základe výnimiek stanovených v článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001. Táto inštitúcia s odkazom na tento článok 4 ods. 3 prvý pododsek odmietla prístup, hoci aj čiastočný, ku všetkým ostatným dokumentom uvedeným v tejto žiadosti, ktoré označila za e-maily.

Žaloby podané na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

36 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 15. júna 2020 podala Pollinis France z dôvodu absencie výslovnej odpovede na jej potvrdzujúcu žiadosť z 25. marca 2020 žalobu o neplatnosť implicitného rozhodnutia o zamietnutí v dôsledku tohto neposkytnutia odpovede v súlade s článkom 8 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001. V nadväznosti na prijatie sporného rozhodnutia vo veci T-371/20 z 19. júna 2020 podala Pollinis France v súlade s článkom 86 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu do kancelárie Všeobecného súdu návrh na úpravu svojej žaloby.

37 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 8. septembra 2020 podala Pollinis France žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia vo veci T-554/20.

38 Na podporu svojich žalôb Pollinis France uviedla štyri žalobné dôvody proti každému zo sporných rozhodnutí, z ktorých v podstate prvý bol založený na porušení článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001, keďže Komisia nesprávne uplatnila výnimku týkajúcu sa ochrany rozhodovacieho procesu, druhý založený na porušení tohto ustanovenia, keďže existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci sprístupnenie požadovaných dokumentov, tretí založený na porušení článku 6 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006, keďže výnimka stanovená v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 by sa mala vykladať osobitne prísne, keď sa požadované informácie týkajú emisií do životného prostredia, a štvrtý založený na nesprávnom uplatnení článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 6 tohto posledného uvedeného nariadenia.

39 Druhá časť prvého žalobného dôvodu obsahovala dve výhrady. Prvou výhradou tejto druhej časti Pollinis France spochybnila relevantnosť výnimky stanovenej v uvedenom článku 4 ods. 3 prvom pododseku, keďže rozhodovací proces týkajúci sa dokumentu prijatého úradom EFSA v roku 2013 už neprebiehal.

40 V tejto súvislosti Všeobecný súd v bode 49 napadnutého rozsudku najprv konštatoval, že o usmernení prijatom úradom EFSA v roku 2013, sa v rámci výboru Scopaff diskutuje už niekoľko rokov bez toho, aby sa dosiahla dohoda o jeho znení z dôvodu nezhôd medzi členskými štátmi a bez toho, aby tento dokument prijala Komisia.

41 Konkrétne, ako vyplýva z bodov 50 a 51 napadnutého rozsudku, keďže uvedený dokument ako taký nebol prijatý, Komisia v priebehu roka 2018 navrhla vykonať niektoré jeho časti zavedením zmien jednotných zásad stanovených nariadením Komisie (EÚ) č. 546/2011 z 10. júna 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009, pokiaľ ide o jednotné zásady hodnotenia a povoľovania prípravkov na ochranu rastlín (Ú. v. EÚ L 155, 2011, s. 127). Komisia preto v priebehu tohto roka 2018 predložila výboru Scopaff na zaujatie stanoviska návrh nariadenia, ktorým sa mení nariadenie č. 546/2011, s cieľom prijať ho v súlade s regulačným

postupom s kontrolou stanoveným v článku 5a rozhodnutia 1999/468 podľa článku 29 ods. 6, článku 78 ods. 1 písm. c) a článku 79 ods. 4 nariadenia č. 1107/2009. V júli 2019 vydal Scopaff k tomuto návrhu kladné stanovisko. Komisia však tento návrh nikdy neprijala, keďže Parlament v októbri 2019 vyjadril nesúhlas s jeho prijatím s odôvodnením, že neposkytuje dostatočnú úroveň ochrany.

42 Na druhej strane Všeobecný súd v bodoch 52 a 58 napadnutého rozsudku konštatoval, že hoci Komisia až do roku 2018 nepredpokladala, že by EFSA revidoval svoje usmernenie prijaté v roku 2013, v marci 2019 požiadala tento úrad o vykonanie takejto revízie s cieľom zohľadniť vedecký vývoj od roku 2013.

43 V tejto súvislosti Všeobecný súd v bode 53 napadnutého rozsudku uviedol, že spornými rozhodnutiami prijatými v júni a júli 2020 Komisia uviedla, že až do ukončenia revízie usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013 zo strany úradu EFSA je jeho preskúmanie v rámci výboru Scopaff „zastavené“, a že to znamená, že rozhodovací proces možno považovať za „prebiehajúci“, keďže sa v ňom bude pokračovať až po dokončení tejto revízie.

44 Vzhľadom na tieto zistenia Všeobecný súd v bode 55 napadnutého rozsudku uviedol, že na rozdiel od stanoviska Komisie nemožno považovať rozhodovací proces, ktorého sa týkajú požadované dokumenty, za prebiehajúci v čase prijatia sporných rozhodnutí.

45 Konkrétne Všeobecný súd v bode 56 napadnutého rozsudku uviedol, že hoci sa možno domnievať, že požadované dokumenty sa týkajú rozhodovacieho procesu Komisie, ktorý prebiehal v rokoch 2013 až 2019 a ktorého cieľom bolo úplné alebo čiastočné vykonávanie usmernenia prijatého EFSA v roku 2013 „buď prijatím [tohto dokumentu] ako takého, v súlade s konzultačným postupom stanoveným v nariadení č. 182/2011, alebo zmenou jednotlivých zásad stanovených v nariadení č. 546/2011 v súlade s regulačným postupom s kontrolou stanoveným v rozhodnutí 1999/468/ES“. V čase prijatia sporných rozhodnutí však už nebolo cieľom žiadneho rozhodovacieho procesu vykonať uvedený dokument, a to ani v rámci prvého, ani v rámci druhého z týchto postupov. Podľa Všeobecného súdu sa Komisia naopak implicitne, ale nevyhnutne rozhodla, že už nebude vykonávať tento dokument. Samotná skutočnosť, že v čase prijatia sporných rozhodnutí prebiehala revízia tohto dokumentu, znamená, že nebolo možné určiť obsah prípadného revidovaného usmernenia, formu, v akej by mohlo byť prijaté, a postup, ktorý sa v tejto súvislosti prípadne použije, a teda neexistenciu účelu rozhodovacieho procesu Komisie.

46 V bode 57 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že aj za predpokladu, že „cieľom [tejto inštitúcie] bolo stále vykonávať usmernenie o včelách, aby orgánom členských štátov poskytla dokument obsahujúci informácie na základe ‚aktuálnych vedeckých a technických poznatkov‘ v súlade s článkom 36 ods. 1 nariadenia č. 1107/2009“ táto okolnosť sama osebe neznamená, že v čase prijatia sporných rozhodnutí prebiehal rozhodovací proces, ktorého predmetom bol takýto dokument. Naopak, podľa Všeobecného súdu zo skutočností uvedených v spise skôr vyplýva, že Komisia sa rozhodla nevykonať usmernenie prijaté úradom EFSA v roku 2013. Rozhodovací proces sa mohol považovať za existujúci, keď EFSA predložil Komisii revidovaný dokument a tá sa ho rozhodla vykonať, čo bolo v čase prijatia sporných rozhodnutí podľa Všeobecného súdu hypotetické.

47 Všeobecný súd teda v bode 59 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že Komisia sa v čase prijatia sporných rozhodnutí nemohla platne odvolávať na výnimku stanovenú v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, pričom v bode 60 tohto rozsudku okrem toho zdôraznil

rozlíšenie v tomto ustanovení podľa toho, či konanie bolo alebo nebolo ukončené, pričom sa v tejto súvislosti opieral o body 78, 80 a 82 rozsudku z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia (C-506/08 P, EU:C:2011:496).

48 Všeobecný súd preto v bode 61 napadnutého rozsudku potvrdil prvú výhradu druhej časti prvého žalobného dôvodu a v dôsledku toho zrušil sporné rozhodnutia v rozsahu, v akom na základe uvedeného ustanovenia odmietli prístup k požadovaným dokumentom.

49 Ako je však uvedené v bode 62 napadnutého rozsudku, Všeobecný súd považoval za potrebné, za predpokladu, že by bolo treba konštatovať, že článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001 je uplatniteľný na prejednávaný spor, preskúmať druhú výhradu druhej časti prvého žalobného dôvodu, ktorý mu bol predložený, v ktorej Pollinis France spochybňuje dôvody, ktoré uviedla Komisia na odôvodnenie uplatnenia výnimky stanovenej v tomto ustanovení, pokiaľ ide o iné podmienky jej uplatnenia, než je podmienka týkajúca sa existencie prebiehajúceho rozhodovacieho procesu. Na základe analýzy týkajúcej sa opodstatnenosti týchto dôvodov, ktorá je uvedená v bodoch 82 až 138 napadnutého rozsudku, Všeobecný súd tejto druhej výhrade vyhovel.

50 Vzhľadom na tieto úvahy Všeobecný súd zrušil sporné rozhodnutia v rozsahu, v akom na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 odmietli prístup k požadovaným dokumentom.

Návrhy účastníkov konania v konaní o odvolaní

51 Komisia vo svojom odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnutý rozsudok a

– uložil organizácii Pollinis France povinnosť nahradiť trovy konania vo veciach T-371/20 a T-554/20, ako aj nahradiť trovy konania tohto odvolania.

52 Pollinis France navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietol toto odvolanie a

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania, ktoré jej vznikli v tomto odvolacom konaní.

O odvolaní

53 Na podporu svojho odvolania Komisia uvádza dva odvolacie dôvody. Prvý odvolací dôvod založený na tom, že Všeobecný súd najmä v bodoch 54 až 61 napadnutého rozsudku nesprávne vyložil pojem „vec, v ktorej ešte [inštitúcia] nerozhod[la]“ v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001. Druhý odvolací dôvod založený na nesprávnom právnom posúdení Všeobecného súdu, najmä v bodoch 85 až 138 napadnutého rozsudku, keď rozhodol o otázke, či by sprístupnenie dotknutých dokumentov „vážne narušilo rozhodovací proces“ dotknutej inštitúcie v zmysle tohto ustanovenia.

O prvom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

54 Svojím prvým odvolacím dôvodom Komisia v podstate vytýka Všeobecnému súdu nesprávne právne posúdenie, keď rozhodol, že článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001 sa v prejednávanej veci neuplatní. Konkrétne tvrdí, že požiadavka, aby EFSA vykonal revíziu usmernenia prijatého týmto úradom v roku 2013 s cieľom podporiť konsenzus v rámci výboru Scopaff, ktorý je nevyhnutný v rámci postupu výboru, aby tento výbor mohol vydať kladné stanovisko a následne Komisia mohla prijať predmetný dokument, by mala postačovať na to, aby bolo možné tvrdiť, že v čase prijatia sporných rozhodnutí prebiehal „rozhodovací proces“ v zmysle tohto ustanovenia. Podľa Komisie totiž konzultačný postup, ktorý sa začal v roku 2013, stále prebieha z dôvodu tejto žiadosti o revíziu predloženej úradu EFSA.

55 Komisia vytýka Všeobecnému súdu najmä to, že konštatoval, že uvedené ustanovenie je uplatniteľné len vtedy, ak je inštitúcia bezprostredne vyzvaná na prijatie konkrétneho a identifikovateľného návrhu aktu. Okrem toho kritériá, ktoré Všeobecný súd použil v bodoch 54, 56 a 57 napadnutého rozsudku, dokazujú, že na to, aby bolo to isté ustanovenie uplatniteľné, musí byť inštitúcia vyzvaná, aby prijala akt s konkrétnym obsahom a musí mať už definovanú formu jeho prípadného prijatia a postup, ktorý sa má na tento účel použiť, čo potvrdzuje skutočnosť, že Všeobecný súd sa najmä v bodoch 56 a 57 tohto rozsudku zameral na obsah dokumentu predloženého úradu EFSA na revíziu. Komisia sa tiež domnieva, že na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd uviedol v bode 58 uvedeného rozsudku, rozhodnutie o revízii textu s cieľom zlepšiť jeho obsah alebo uľahčiť dosiahnutie konsenzu, najmä v rámci postupu výboru, predstavuje fázu rozhodovacieho procesu, ktorého konečným cieľom je prijatie textu.

56 S odkazom na bod 68 rozsudku z 13. júla 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisia (C-60/15 P, EU:C:2017:540), Komisia tvrdí, že na účely posúdenia uplatniteľnosti článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 je relevantným kritériom kritérium skutočného výkonu právomoci dotknutej inštitúcie a cieľa sledovaného týmto výkonom, čo môže znamenať zmeny obsahu, stratégie alebo postupu, ktoré sa majú dodržiavať na dosiahnutie tohto cieľa. Všeobecný súd sa teda v bode 57 napadnutého rozsudku dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že cieľ vykonania usmernenia nie je rozhodujúcim faktorom pri posudzovaní existencie „veci, v ktorej ešte [inštitúcia] nerozhod[la]“ v zmysle tohto ustanovenia. Komisia tvrdí, že nikdy neodmietla poskytnúť orgánom členských štátov usmernenie o včelách v súlade s článkom 36 ods. 1 nariadenia č. 1107/2009.

57 Pollinis France celú túto argumentáciu spochybňuje.

Posúdenie Súdnym dvorom

58 Na úvod treba pripomenúť, že ako vyplýva z odôvodnenia 1 nariadenia č. 1049/2001, toto nariadenie je v súlade so snahou vyjadrenou v článku 1 druhom odseku ZEÚ začať nové štádium v procese vytvárania stále užšieho zväzku medzi národmi Európy, v ktorej sa rozhodnutia prijímajú čo najotvorenejším spôsobom a čo najbližšie k občanom.

59 Tento základný cieľ Únie sa tiež odzrkadľuje v článku 15 ods. 1 ZFEÚ, ktorý najmä stanovuje, že inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie dodržiavajú v čo najväčšej možnej miere zásadu otvorenosti, pričom táto zásada je potvrdená v článku 10 ods. 3 ZEÚ a v článku 298 ods. 1 ZFEÚ,

ako aj v článku 42 Charty základných práv Európskej únie, ktorá stanovuje právo na prístup k dokumentom (rozsudok z 8. júna 2023, Rada/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, bod 30 a citovaná judikatúra).

60 Z odôvodnenia 2 nariadenia č. 1049/2001 vyplýva, že otvorenosť umožňuje to, aby boli inštitúcie Únie vo vzťahu k občanom v demokratickom systéme legitímnejšie, efektívnejšie a zodpovednejšie. Tým, že umožňuje, aby sa o rozdieloch medzi rôznymi stanoviskami otvorene diskutovalo, prispieva okrem iného k zvýšeniu dôvery týchto občanov (rozsudok z 8. júna 2023, Rada/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, bod 31 a citovaná judikatúra).

61 Na tieto účely článok 1 písm. a) tohto nariadenia stanovuje, že jeho účelom je zaistiť pre verejnosť čo najširší prístup k dokumentom inštitúcií Únie, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje.

62 Z článku 4 uvedeného nariadenia, ktorý v tejto súvislosti stanovuje režim výnimiek, tiež vyplýva, že toto právo na prístup podlieha aj určitým obmedzeniam z dôvodu verejného alebo súkromného záujmu. Keďže sa však tieto výnimky odchyľujú od zásady čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom, treba ich vykladať a uplatňovať reštriktívne (rozsudok z 8. júna 2023, Rada/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, bod 33 a citovaná judikatúra).

63 Ak dotknutá inštitúcia rozhodnutím odmietne prístup k dokumentu, o ktorého sprístupnenie bola požiadaná, v zásade jej prináleží poskytnúť vysvetlenia, ako môže prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou stanovenou v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, na ktorú sa táto inštitúcia odvoláva. Riziko takéhoto narušenia okrem toho musí byť primerane predvídateľné a nesmie byť čisto hypotetické (rozsudok z 8. júna 2023, Rada/Pech, C-408/21 P, EU:C:2023:461, bod 34 a citovaná judikatúra).

64 Pokiaľ ide konkrétne o výnimku stanovenú v článku 4 ods. 3 prvom pododseku tohto nariadenia, v tomto ustanovení sa uvádza, že prístup k dokumentu, ktorý vypracovala inštitúcia pre svoju vnútornú potrebu alebo ktorý obdržala a ktorý sa vzťahuje k veci, v ktorej ešte inštitúcia nerozhodla, bude odmietnutý, ak by jeho zverejnenie mohlo vážne narušiť rozhodovací proces inštitúcie, pokiaľ nepreváži verejný záujem na zverejnení predmetného dokumentu.

65 V tejto súvislosti Súdny dvor už rozhodol, že pojem „rozhodovací proces“ v zmysle tohto ustanovenia treba chápať tak, že sa vzťahuje len na prijímanie rozhodnutia, a nie na celé správne konanie, ktoré viedlo k prijatiu tohto rozhodnutia (rozsudok z 13. júla 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisia, C-60/15 P, EU:C:2017:540, bod 76).

66 Okrem toho treba pripomenúť, že hoci si legislatívna činnosť inštitúcií Únie vyžaduje obzvlášť široký prístup k dokumentom, v žiadnom prípade to neznamená, že ostatné činnosti týchto inštitúcií nepatria do pôsobnosti nariadenia č. 1049/2001, keďže toto nariadenie sa v súlade s jeho článkom 2 ods. 3 vzťahuje na všetky dokumenty, ktoré majú uvedené inštitúcie, t. j. na dokumenty, ktoré vypracovali alebo dostali a ktoré majú v držbe, a to vo všetkých oblastiach činnosti Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisia, C-60/15 P, EU:C:2017:540, bod 85 a citovanú judikatúru).

67 Vzhľadom na tieto úvahy treba preskúmať, či Všeobecný súd v bode 59 napadnutého rozsudku správne konštatoval, že rozhodovací proces Komisie v súvislosti s usmernením prijatým úradom EFSA v roku 2013 bol v čase prijatia sporných rozhodnutí ukončený, a že v dôsledku toho Komisia za osobitných okolností prejednávaných vecí nemohla tieto rozhodnutia platne založiť na výnimke stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001.

68 V tejto súvislosti treba uviesť, že Všeobecný súd v bode 56 napadnutého rozsudku rozhodol, že požadované dokumenty sa týkajú procesu, ktorý prebiehal v rokoch 2013 až 2019 a ktorého cieľom bolo úplné alebo čiastočné vykonanie usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013 Komisiou, a to buď prijatím tohto dokumentu ako takého v súlade s konzultačným postupom stanoveným v nariadení č. 182/2011, alebo zmenou jednotných zásad stanovených nariadením č. 546/2011 v súlade s regulačným postupom s kontrolou stanoveným rozhodnutím 1999/468. Všeobecný súd však v bode 55 napadnutého rozsudku konštatoval, že v čase prijatia sporných rozhodnutí nebolo možné považovať za prebiehajúci žiadny rozhodovací proces, ktorého cieľom by bolo vykonanie uvedeného dokumentu.

69 Treba však konštatovať, že Komisia netvrdí, že tieto skutkové zistenia Všeobecného súdu boli skreslené. Po prvé argumentácia Komisie je v podstate založená na predpoklade, že zo samotnej skutočnosti prebiehajúcej revízie usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013 na základe žiadosti, ktorú v tomto zmysle táto inštitúcia predložila tomuto úradu, vyplýva, že v čase prijatia sporných rozhodnutí stále prebiehal rozhodovací proces v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.

70 Okolnosť, na ktorú poukázala Komisia, podľa ktorej bola dotknutá žiadosť o revíziu podaná v marci 2019, pričom sa táto inštitúcia zároveň v skutočnosti pokúšala čiastočne vykonať usmernenie prijaté úradom EFSA v roku 2013 zmenou jednotných zásad stanovených v nariadení č. 546/2011 v súlade s regulačným postupom s kontrolou, je irelevantná. Ako totiž vyplýva z bodov 41, 42 a 45 tohto rozsudku, Všeobecný súd v rámci svojho nezávislého posúdenia skutkových okolností bez toho, aby mu bolo v tejto súvislosti vytknuté akékoľvek skreslenie, konštatoval, že v čase prijatia sporných rozhodnutí tento pokus o čiastočné vykonanie už neprebiehal.

71 Po druhé je pravda, že Komisia tvrdí, že z bodov 48 až 53 napadnutého rozsudku vyplýva, že nebol ukončený žiadny rozhodovací proces týkajúci sa usmernenia prijatého úradom EFSA v roku 2013, či už pokiaľ ide o jeho vykonanie ako také, alebo pokiaľ ide o zmenu týchto jednotných zásad. Skutočnosť, ako pripúšťa Komisia vo svojom odvolaní, že ani jeden z dvoch sporných procesov nebol ukončený prijatím rozhodnutia, však sama osebe nemôže znamenať, že tieto procesy v čase prijatia sporných rozhodnutí stále prebiehali. Ako totiž uviedol generálny advokát v bode 73 svojich návrhov, rozhodovací proces môže byť ukončený aj v prípade, že jeho cieľ dosiahnutý nebol, napríklad keď sa od veci upustí alebo sa už ďalej nerieši.

72 Okrem toho, ako Všeobecný súd spresnil v bode 54 napadnutého rozsudku, Komisia na otázku položenú v tejto súvislosti na pojednávaní uviedla, že kým prebieha revízia usmernenia úradu EFSA, ktoré prijal v roku 2013, je akákoľvek úvaha o obsahu tohto dokumentu, jeho prípadnej záväznej povahe, forme jeho prípadného prijatia alebo o postupe, ktorý by sa na tento účel mohol použiť, hypotetická. Všeobecný súd preto v bode 56 napadnutého rozsudku mohol správne dospieť k záveru, že táto revízia znamená neexistenciu samotného predmetu rozhodovacieho procesu Komisie v čase prijatia sporných rozhodnutí.

73 V tejto súvislosti treba konštatovať, najmä s ohľadom na judikatúru citovanú v bodoch 62 a 65 tohto rozsudku, že pojem „rozhodovací proces“ v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 treba chápať tak, že sa vzťahuje priamo na prijatie rozhodnutia. Rozhodovanie v zmysle tohto ustanovenia pritom predpokladá existenciu konkrétneho predmetu, ktorého sa bude týkať budúce rozhodnutie, bez ohľadu na bezprostrednosť prijatia konkrétneho a identifikovateľného návrhu aktu. Okrem toho, ako zdôraznil generálny advokát

v bode 67 svojich návrhov a v rozpore s tým, čo zrejme tvrdí Komisia, Všeobecný súd v bodoch 54 až 61 napadnutého rozsudku nezastával názor, že by v prípade neexistencie takejto bezprostrednej povahy neexistovala skutočná rozhodovacia činnosť.

74 Okrem toho pripustiť, že rozhodnutie ešte nebolo prijaté, a teda že stále prebieha „rozhodovací proces“ v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, ak predmet tohto procesu nebol určený, by bolo v rozpore tak so systematikou tohto ustanovenia, ako aj s judikatúrou uvedenou v bode 63 tohto rozsudku. Pokiaľ totiž ešte nie je presne určený predmet budúceho rozhodnutia, akékoľvek riziko, že by sprístupnenie dokumentu požadovaného na základe nariadenia č. 1049/2001 mohlo ohroziť rozhodovací proces smerujúci k prijatiu tohto rozhodnutia, je podľa definície hypotetické, keďže by v skutočnosti nebolo možné overiť, či obsah tohto dokumentu skutočne súvisí s týmto rozhodovacím procesom.

75 V prejednávanej veci, ako vyplýva z článku 77 nariadenia č. 1107/2009, Komisia má priestor na voľnú úvahu nielen pri požiadaní, aby EFSA vypracoval také usmernenie, akým je usmernenie dotknuté v prejednávanej veci, alebo sa na jeho vypracovaní podieľal, ale aj pri ďalšom postupe v nadväznosti na tento dokument, a konkrétne prípadne pri rozhodnutí, či prijme alebo zmení takéto dokumenty v súlade s konzultačným postupom uvedeným v článku 79 ods. 2 tohto nariadenia, pri ktorom jej pomáha výbor Scopaff. Z toho vyplýva, že Komisia predtým, ako sa oboznámi s usmernením prijatým úradom EFSA v roku 2013, tak ako bude v prípade potreby revidovaný úradom EFSA, nemôže poznať jeho obsah ani predvídať kroky, ktoré v tejto súvislosti následne podnikne, a najmä to, či bude uplatňovať tento poradný postup. Komisia preto nemôže určiť, či by zverejnenie každého z dokumentov požadovaných organizáciou Pollinis France mohlo narušiť prípadný rozhodovací proces týkajúci sa tohto revidovaného dokumentu.

76 Všeobecný súd sa teda nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 56 napadnutého rozsudku konštatoval, že v čase prijatia sporných rozhodnutí neexistoval samotný predmet rozhodovacieho procesu na strane Komisie, a v bode 57 tohto rozsudku konštatoval, že rozhodovací proces, ktorého predmetom je revidované usmernenie týkajúce sa včiel, sa mohol uskutočniť, keď EFSA predložil tento dokument Komisii.

77 Napokon v rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia ani tým, ako to vyplýva z bodu 57 napadnutého rozsudku, že pre posúdenie existencie „veci, o ktorej [táto inštitúcia] ešte nerozhod[la]“ v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, nepovažoval za rozhodujúci ani argument predložený uvedenou inštitúciou, podľa ktorého mala stále za „cieľ“ vykonať usmernenie o včelách.

78 Pripustiť, že samotný úmysel inštitúcie prijať rozhodnutie vo veci, ktorá patrí do jej právomoci, jej umožňuje odvolávať sa na toto ustanovenie bez toho, aby sa vyžadovala existencia rozhodovacieho procesu, ktorý by viedol k prijatiu rozhodnutia v konkrétnej veci, by v skutočnosti znamenalo priznať tejto inštitúcii možnosť odmietnuť zverejnenie akéhokoľvek dokumentu týkajúceho sa tejto oblasti. V súlade s judikatúrou citovanou v bode 62 tohto rozsudku a ako uviedol generálny advokát v bode 41 svojich návrhov, však pojem „vec, o ktorej [táto inštitúcia] ešte nerozhod[la]“ v zmysle tohto ustanovenia nemožno vykladať tak široko, aby zahŕňal akýkoľvek dokument týkajúci sa danej záležitosti.

79 V dôsledku toho na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, Všeobecný súd v bode 57 napadnutého rozsudku správne rozhodol, že skutočnosť, že cieľom tejto inštitúcie bolo stále vykonávať usmernenie o včelách, aby orgánom členských štátov poskytla dokument obsahujúci informácie na základe „aktuálnych vedeckých a technických poznatkoch“, v súlade s článkom 36 ods. 1

nariadenia č. 1107/2009, sama osebe nepostačuje na to, aby sa dospelo k záveru, že stále existuje „vec, o ktorej [táto inštitúcia] ešte nerozhod[la]“ v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.

80 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba prvý odvolací dôvod zamietnuť.

O druhom odvolacom dôvode

81 Vzhľadom na to, že argumentácia predložená Komisiou na podporu jej prvého odvolacieho dôvodu jej neumožnila spochybniť záver Všeobecného súdu, podľa ktorého nemohla spornými rozhodnutiami odmietnuť na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 prístup k požadovaným dokumentom, druhý odvolací dôvod uvedený touto inštitúciou, v rámci ktorého vytýka Všeobecnému súdu, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri svojom podpornom posúdení týkajúcom sa iných podmienok uplatnenia výnimky stanovenej v tomto ustanovení, než je podmienka týkajúca sa existencie prebiehajúceho rozhodovacieho procesu, nemôže viesť k zrušeniu napadnutého rozsudku. Tento druhý odvolací dôvod je preto potrebné zamietnuť ako neúčinný.

82 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy musí byť toto odvolanie v celom rozsahu zamietnuté.

O trovách

83 V súlade s článkom 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania.

84 Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe jeho článku 184 ods. 1 na konanie o odvolaní účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

85 Keďže Pollinis France navrhla zaviazať Komisiou na náhradu trov konania a Komisia vo svojich dôvodoch nemala úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania vynaložené organizáciou Pollinis France.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

1. **Odvolanie sa zamieta.**

2. **Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania vynaložené organizáciou Pollinis France.**

Podpisy