



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (šiesta rozšírená komora)

zo 14. septembra 2022 \*

„Prístup k dokumentom – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Stály výbor pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá – Usmernenie EFSA k hodnoteniu rizík prípravkov na ochranu rastlín pre včely – Jednotlivé stanoviská členských štátov – Zamietnutie prístupu – Článok 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 – Výnimka týkajúca sa ochrany rozhodovacieho procesu“

V spojených veciach T-371/20 a T-554/20

**Pollinis France**, so sídlom v Paríži (Francúzsko), v zastúpení: C. Lepage a T. Bégel, právni zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: S. Delaude, C. Ehrbar a G. Gattinara, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

VŠEOBECNÝ SÚD (šiesta rozšírená komora),

v zložení predsedníčka komory A. Marcoulli (spravodajkyňa), sudcovia S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, C. Iliopoulos a R. Norkus,

tajomník: P. Cullen, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie z 15. decembra 2020, ktorým sa spájajú veci T-371/20 a T-554/20 na účely písomnej časti konania, prípadnej ústnej časti konania a rozhodnutia, ktorým sa konanie ukončí,

a po pojednávaní 6. mája 2022,

vyhlásil tento

\* Jazyk konania: angličtina.

## Rozsudok

- 1 Žalobkyňa, Pollinis France, sa svojou žalobou podľa článku 263 ZFEÚ domáha zrušenia rozhodnutia Komisie C(2020) 4231 final z 19. júna 2020 (ďalej len „prvé napadnuté rozhodnutie“) a rozhodnutia Komisie C(2020) 5120 final z 21. júla 2020 (ďalej len „druhé napadnuté rozhodnutie“), ktorými Európska komisia odmietla poskytnúť žalobkyni prístup k určitým dokumentom týkajúcim sa usmerňovacieho dokumentu Európskeho úradu pre bezpečnosť potravín (EFSA) k hodnoteniu rizík prípravkov na ochranu rastlín pre včely, prijatého úradom EFSA 27. júna 2013, pôvodne uverejneného 4. júla 2013, potom opätovne uverejneného 4. júla 2014 (ďalej len „usmernenie o včelách z roku 2013“) a poskytla čiastočný prístup k niektorým ďalším dokumentom týkajúcim sa usmernenia o včelách z roku 2013.

### I. Okolnosti predchádzajúce sporu

- 2 Žalobkyňa 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 opelovače.

#### A. Vec T-371/20

- 3 Dňa 27. januára 2020 na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. EÚ L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) a 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), žalobkyňa predložila Komisii žiadosť o prístup k určitým dokumentom týkajúcim sa usmernenia o včelách z roku 2013.
- 4 V nadväznosti na korešpondenciu medzi Komisiou a žalobkyňou s cieľom vymedziť a obmedziť rozsah žiadosti sa táto žiadosť v podstate obmedzila 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 usmernenie o včelách z roku 2013 a akékoľvek návrhy týkajúce sa tej istej témy, ktoré Komisia dostala alebo vypracovala od októbra 2018.
- 5 V liste zo 16. marca 2020 Komisia uviedla 25 dokumentov, na ktoré sa vzťahuje žiadosť žalobkyne o prístup, pričom poznamenala, že šesť dokumentov (dokumenty 20 až 25) je dostupných na internetovej stránke Europa, a zamietla žiadosť o prístup k zvyšným 19 dokumentom (dokumenty 1 až 19) na základe výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 1049/2001. Z tabuľky pripojenej k uvedenému listu je zjavné, že dokumenty 1 až 19 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 o včelách z 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 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. EÚ L 309, 2009, s. 1) (ďalej len „jednotné zásady“).

- 6 Dňa 25. marca 2020 žalobkyňa predložila opakovanú žiadosť o prístup k dokumentom.
- 7 E-mailom z 15. apríla 2020 Komisia informovala žalobkyňu, že bude potrebné predĺžiť lehotu na odpoveď na opakovanú žiadosť o prístup, a e-mailom z 11. mája 2020 informovala žalobkyňu, že nie je schopná poskytnúť jej odpoveď na opakovanú žiadosť v uvedenej predĺženej lehote.
- 8 Keďže na opakovanú žiadosť nebola poskytnutá výslovná odpoveď, žalobkyňa podala 15. júna 2020 žalobu o zrušenie implicitného rozhodnutia o zamietnutí žiadosti (ďalej len „implicitné rozhodnutie o zamietnutí“) v súlade s článkom 8 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.
- 9 Prvým napadnutým rozhodnutím zaslaným žalobkyni e-mailom z 22. júna 2020 Komisia výslovne odpovedala na opakovanú žiadosť tak, že poskytla čiastočný prístup k dokumentu 2, pričom prístup k niektorým jeho častiam bol zamietnutý na základe výnimiek stanovených v článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, a zamietla prístup ku všetkým ďalším dokumentom uvedeným v danej žiadosti (dokumenty 1 a 3 až 19) v súlade s výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001.

## **B. Vec T-554/20**

- 10 Žalobkyňa 8. apríla 2020 predložila Komisii druhú žiadosť o prístup k určitým dokumentom týkajúcim sa usmernenia o včelách z roku 2013. Táto žiadosť sa v podstate týkala korešpondencie, programov, zápisníc alebo správ zo stretnutí medzi členmi výboru Scopaff a niektorými úradníkmi alebo členmi Komisie v súvislosti s usmernením o včelách z roku 2013 v období od júla 2013 do septembra 2018.
- 11 V liste z 8. mája 2020 Komisia uviedla 59 dokumentov, na ktoré sa vzťahuje 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. Z tabuľky pripojenej k uvedenému listu vyplýva, že tieto dokumenty sú e-maily alebo „komentáre“, niektoré s prílohami, ktoré určité členské štáty zaslali výboru Scopaff v období od septembra 2013 do decembra 2018 a v podstate sa týkajú usmernenia o včelách z roku 2013 alebo jeho vykonávania (spolu s dokumentmi 1 až 19 uvedenými v odseku 5 vyššie, ďalej len „požadované dokumenty“).
- 12 Dňa 25. mája 2020 žalobkyňa predložila opakovanú žiadosť o prístup k uvedeným dokumentom.
- 13 E-mailom zo 17. júna 2020 Komisia informovala žalobkyňu, že bude potrebné predĺžiť lehotu na odpoveď na opakovanú žiadosť.
- 14 Druhým napadnutým rozhodnutím Komisia odpovedala na opakovanú žiadosť tak, že poskytla čiastočný prístup ku štyrom dokumentom (dokumenty 3, 10, 12 a 33), pričom prístup k niektorým ich častiam bol zamietnutý na základe výnimiek stanovených v článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, a zamietla prístup ku všetkým ďalším dokumentom uvedeným v danej žiadosti (dokumenty 1, 2, 4 až 9, 11, 13 až 32 a 34 až 59) v súlade s výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001. Komisia navyše uviedla, že všetky tieto dokumenty boli e-maily.

## II. Návrhy účastníkov konania

- 15 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:
- vyhlásil návrh na úpravu žaloby vo veci T-371/20 za prípustný a dôvodný,
  - vyhlásil žalobu vo veci T-554/20 za prípustnú a dôvodnú,
  - zrušil prvé a druhé napadnuté rozhodnutie,
  - nariadil Komisii, aby nahradila trovy konania vo výške 3 000 eur v každej zo spojených vecí.
- 16 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
- vyhlásil, že žaloba proti implicitnému rozhodnutiu o zamietnutí je bezpredmetná, a vyhlásil návrh na úpravu žaloby vo veci T-371/20 za neprípustný a subsidiárne zamietol žalobu ako nedôvodnú,
  - zamietol žalobu vo veci T-554/20,
  - zamietol návrh smerujúci k tomu, aby bolo nariadené Komisii, aby nahradila trovy konania vo výške 3 000 eur v každej zo spojených vecí, ako neprípustný,
  - uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.

## III. Právny rámec

- 17 Proti každému z napadnutých rozhodnutí žalobkyňa uvádza štyri v podstate totožné žalobné dôvody.
- 18 Prvý žalobný dôvod je v podstate založený na porušení článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001, keďže Komisia nesprávne uplatnila výnimku týkajúcu sa ochrany rozhodovacieho procesu. Druhý žalobný dôvod je v podstate založený na porušení článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001, keďže existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci sprístupnenie požadovaných dokumentov, na ktoré by sa malo vzťahovať poskytnutie širšieho prístupu k legislatívnym dokumentom. Tretí žalobný dôvod je 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 a uplatňovať osobitne prísne, keď sa požadované informácie týkajú emisií do životného prostredia. Štvrtý žalobný dôvod je založený na nesprávnom uplatnení článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001.
- 19 Pred preskúmaním týchto žalobných dôvodov je potrebné presne určiť predmet žaloby vo veci T-371/20, a to so zreteľom na návrh Komisie na zastavenie konania a návrh žalobkyne na úpravu žaloby.

## A. O predmete žaloby vo veci T-371/20

- 20 Komisia 15. júla 2020 predložila návrh na zastavenie konania vo veci T-371/20. Žalobkyňa predložila návrh na úpravu žaloby 18. augusta 2020. Pripomienky žalobkyne k návrhu na zastavenie konania a pripomienky Komisie k návrhu na úpravu žaloby boli podané 31. augusta 2020, resp. 1. októbra 2020. Dňa 13. novembra 2020 Všeobecný súd rozhodol spojiť preskúmanie návrhu na zastavenie konania s preskúmaním veci samej.
- 21 V prvom rade je medzi účastníkmi konania nesporné, že implicitné rozhodnutie o zamietnutí bolo nahradené prvým napadnutým rozhodnutím v rozsahu, v ktorom toto rozhodnutie výslovne reaguje na opakovanú žiadosť podanú žalobkyňou 25. marca 2020.
- 22 Je potrebné pripomenúť, že ak bolo implicitné rozhodnutie o zamietnutí zrušené v dôsledku následne prijatého rozhodnutia, už nie je potrebné rozhodovať o žalobe v rozsahu, v akom smeruje proti uvedenému implicitnému rozhodnutiu (rozsudok z 2. júla 2015, Typke/Komisia, T-214/13, EU:T:2015:448, bod 36; pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 2. októbra 2014, Strack/Komisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, body 88 a 89).
- 23 V dôsledku toho, ako tvrdí Komisia, už nie je potrebné rozhodovať o návrhu na zrušenie implicitného rozhodnutia o zamietnutí.
- 24 V druhom rade však v súlade s článkom 86 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu žalobkyňa predložila návrh na úpravu žaloby vzhľadom na prijatie prvého napadnutého rozhodnutia po jej podaní, pričom žiadala, aby sa žaloba považovala za smerujúcu k zrušeniu tohto výslovného rozhodnutia.
- 25 Hoci návrhy účastníkov konania v zásade nemožno meniť, v článku 86 rokovacieho poriadku je stanovená výnimka z tejto zásady. V súlade s článkom 86 ods. 1 a 2 rokovacieho poriadku ak je akt, ktorého zrušenie sa navrhuje, nahradený alebo zmenený iným aktom s rovnakým predmetom, žalobca môže pred skončením ústnej časti konania alebo pred rozhodnutím Všeobecného súdu, že vec prejedná bez ústnej časti konania, upraviť žalobu tak, aby prihliadala na túto novú okolnosť tým, že vykoná túto úpravu samostatným podaním a v lehote podľa článku 263 šiesteho odseku ZFEÚ, v ktorej možno podať návrh na zrušenie aktu, ktorý odôvodňuje úpravu žaloby.
- 26 V prejednávanej veci bolo implicitné rozhodnutie o zamietnutí nahradené prvým napadnutým rozhodnutím a návrh na úpravu žaloby bol podaný vo forme a v lehote stanovenej na tento účel, čo vlastne Komisia výslovne uznala vo svojich pripomienkach k tomuto návrhu na úpravu žaloby.
- 27 Na jednej strane však Komisia všeobecne poznamenala, že nebolo jasne uvedené, či tento návrh na úpravu žaloby nahrádza žalobu alebo ju dopĺňa, ale že vychádzala z druhého uvedeného chápania. Na otázku v tejto súvislosti žalobkyňa vo svojej odpovedi na opatrenie na zabezpečenie priebehu konania podanú do kancelárie Všeobecného súdu 25. marca 2022 potvrdila, že jej návrh na úpravu žaloby skutočne dopĺňa žalobu. Keďže účastníci konania chápu tento návrh rovnako a keďže navyše, ako je uvedené v článku 86 ods. 4 rokovacieho poriadku, návrh na úpravu žaloby nemá nahradiť žalobu v celom rozsahu, ale musí obsahovať zmenený návrh žaloby a prípadne upravené žalobné dôvody a tvrdenia, ako aj dôkazy predložené v súvislosti s úpravou návrhu žaloby, pripomienka Komisie nemôže spochybniť prípustnosť samotného návrhu na úpravu žaloby.

- 28 Na druhej strane sa Komisia odvolávala na neprípustnosť, neúčinnosť alebo zjavnú nedôvodnosť žalobných dôvodov uvedených v návrhu na úpravu žaloby. Keďže sa však tieto výhrady týkajú prípustnosti, účinnosti a opodstatnenosti týchto žalobných dôvodov, patria do rámca posúdenia každého z týchto žalobných dôvodov, a preto sú irelevantné, pokiaľ ide o prípustnosť návrhu na úpravu žaloby ako celku.
- 29 V dôsledku toho keďže podmienky stanovené v článku 86 ods. 1 a 2 rokovacieho poriadku sú v prejednávanej veci splnené, treba konštatovať, že predmetom žaloby vo veci T-371/20 je teraz návrh na zrušenie prvého napadnutého rozhodnutia.
- 30 Okrem toho Komisia v tejto súvislosti na základe vety obsiahnutej v pripomienkach žalobkyne k návrhu na zastavenie konania uviedla, že podľa nej žalobkyňa nespochybňuje prvé napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom bol týmto rozhodnutím poskytnutý čiastočný prístup k dokumentu 2 (pozri bod 9 vyššie). Pritom treba po prvé poznamenať, že veta žalobkyne, na ktorú sa odvoláva Komisia, sa obmedzuje len na jej záujem dosiahnuť zrušenie prvého napadnutého rozhodnutia, pričom pripomína, že Komisia i naďalej odmieta prístup ku všetkým ďalším dokumentom (bod 9 vyššie), a po druhé, že návrh na úpravu žaloby neobmedzuje predmet žaloby len na dokumenty, ku ktorým bol prístup zamietnutý úplne. Okrem toho v odpovedi na otázku položenú na pojednávaní žalobkyňa potvrdila, že jej žaloby smerujú k spochybneniu napadnutých rozhodnutí, a to aj v rozsahu, v akom poskytujú čiastočný prístup k niektorým dokumentom, čo bolo zaznamenané v zápisnici z pojednávania. V dôsledku toho je potrebné konštatovať, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, predmetom žaloby vo veci T-371/20 je návrh na zrušenie prvého napadnutého rozhodnutia v celom rozsahu.

**B. O prvom žalobnom dôvode, ktorý je v podstate založený na porušení článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001, keďže Komisia nesprávne uplatnila výnimku týkajúcu sa ochrany rozhodovacieho procesu**

- 31 Na úvod je potrebné poznamenať, že je pravda, že názov a úvodný a posledný odsek prvého žalobného dôvodu, ako sú uvedené v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 odkazujú na článok 4 ods. 3 druhý pododsek nariadenia č. 1049/2001, pričom v tejto súvislosti preberajú terminológiu a štruktúru prvého žalobného dôvodu uvedeného v žalobe vo veci T-371/20, ktorý sa týka implicitného rozhodnutia o zamietnutí. Tvrdenia týkajúce sa tohto žalobného dôvodu obsiahnuté v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 sa však netýkajú iba údajného porušenia druhého pododseku uvedeného ustanovenia, ale konkrétne odkazujú na dôvody uvedené Komisiou v napadnutých rozhodnutiach a týkajú sa aj článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.
- 32 Prvý žalobný dôvod sa teda v podstate delí na dve časti, ktoré sa týkajú jednak porušenia článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001 a jednak porušenia prvého pododseku uvedeného ustanovenia.
- 33 Na úvod, pokiaľ ide o prvú časť prvého žalobného dôvodu, ako tvrdí Komisia, v rozsahu, v akom sa žalobkyňa opiera o argumentáciu založenú na nesprávnom uplatnení článku 4 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 1049/2001 alebo dokonca na neuvedení dôvodov na uplatnenie daného ustanovenia, treba konštatovať, že táto časť žalobného dôvodu je neúčinná, pretože nemôže viesť k zrušeniu napadnutých rozhodnutí. V týchto rozhodnutiach Komisia neuplatnila článok 4 ods. 3 druhý pododsek nariadenia č. 1049/2001, ale zamietla prístup k požadovaným dokumentom na základe výnimky uvedenej v článku 4 ods. 3 uvedeného nariadenia. V tejto súvislosti je takisto irelevantné, že Komisia vo svojom liste zo 16. marca 2020 (pozri bod 5 vyššie) odkazovala na

článok 4 ods. 3 druhý pododsek, pretože v prejednávanych veciach nejde o zrušenie tohto listu, ale o zrušenie napadnutých rozhodnutí, v ktorých sa Komisia odvolávala na výnimku stanovenú v článku 4 ods. 3 prvom pododseku uvedeného nariadenia. Prvú časť prvého žalobného dôvodu treba preto zamietnuť ako neúčinnú.

- 34 Druhá časť prvého žalobného dôvodu založená na porušení článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 obsahuje dve výhrady. Žalobkyňa v podstate po prvé sponchybné relevantnosť výnimky stanovenej v uvedenom ustanovení, na ktorú sa odvoláva Komisia, keďže sporný rozhodovací proces neprebíhal, a po druhé dôvody, ktoré Komisia uviedla na odôvodnenie uplatnenia tejto výnimky.

### **1. Úvodné pripomienky**

- 35 Podľa odôvodnenia 1 nariadenia č. 1049/2001 toto nariadenie je prejavom vôle vytvoriť úniu, v ktorej sa rozhodnutia prijímajú tak, že sa zabezpečí čo najväčšie možné dodržanie zásady otvorenosti a čo najbližšieho kontaktu s občanmi. Ako sa uvádza v odôvodnení 2 uvedeného nariadenia, právo na prístup verejnosti k dokumentom inštitúcií súvisí s demokratickou povahou týchto inštitúcií (pozri rozsudok z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 57 a citovanú judikatúru).
- 36 Na tento účel je cieľom nariadenia č. 1049/2001, ako sa uvádza v odôvodnení 4 a článku 1, poskytnúť verejnosti čo najširšie právo na prístup (pozri rozsudok z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 58 a citovanú judikatúru).
- 37 Toto právo však podlieha určitým obmedzeniam založeným na dôvodoch verejného alebo súkromného záujmu. Konkrétnejšie a v súlade s odôvodnením 11 nariadenia č. 1049/2001 vo svojom článku 4 stanovuje režim výnimiek, ktoré oprávňujú inštitúcie zamietnuť prístup k dokumentu, ak by jeho zverejnenie narušilo ochranu jedného zo záujmov chránených uvedeným článkom (pozri rozsudok z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 59 a citovanú judikatúru).
- 38 Keďže sa tieto výnimky odchyľujú od zásady čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom, musia sa vykladať a uplatňovať striktné (pozri rozsudok z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 61 a citovanú judikatúru).
- 39 V súlade so zásadou reštriktívneho výkladu, pokiaľ sa dotknutá inštitúcia rozhodne odmietnuť prístup k dokumentu, o ktorého sprístupnenie bola požiadaná, je v zásade povinná poskytnúť vysvetlenia, pokiaľ ide o otázku, ako môže prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou stanovenou v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, na ktorú sa táto inštitúcia odvoláva. Riziko takéhoto porušenia navyše musí byť primerane predvídateľné, a nie čisto hypotetické. Samotná skutočnosť, že dokument sa týka záujmu chráneného výnimkou, sama osebe nestačí na odôvodnenie uplatnenia tejto výnimky (pozri rozsudok z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 62 a citovanú judikatúru).
- 40 Je potrebné takisto pripomenúť, že uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 predpokladá, že je preukázané, že prístup k požadovaným dokumentom môže konkrétne a skutočne narušiť ochranu rozhodovacieho procesu inštitúcie a že pravdepodobnosť tohto rizika narušenia je primerane predvídateľná, a nielen čisto hypotetická (pozri rozsudok z 22. marca 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 63 a citovanú judikatúru).

- 41 Na to, aby sa naň vzťahovala výnimka stanovená v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, musí byť rozhodovací proces vážne narušený. Je to tak najmä v prípade, keď má zverejnenie dotknutého dokumentu podstatný vplyv na rozhodovací proces. Posúdenie vážnosti závisí od všetkých okolností prípadu, najmä od negatívnych vplyvov tohto zverejnenia na rozhodovací proces, na ktoré sa inštitúcia odvolávala (rozsudok zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 71 a citovaná judikatúra).
- 42 Nie je možné vyžadovať od inštitúcií, aby predložili dôkazy preukazujúce existenciu takéhoto rizika. V tejto súvislosti postačuje, aby rozhodnutie obsahovalo konkrétne dôkazy umožňujúce dospieť k záveru, že riziko narušenia rozhodovacieho procesu je v čase jeho prijatia rozumne predvídateľné, a nielen hypotetické, poukazujúc predovšetkým na to, že v danom čase existovali objektívne dôvody, na základe ktorých by bolo možné predvídať, že by k takémuto narušeniu v prípade zverejnenia požadovaných dokumentov došlo (pozri rozsudok z 22. marca 2018, De Capitani/Parlament, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 65 a citovanú judikatúru).
- 43 Vzhľadom na tieto ustanovenia a zásady je potrebné preskúmať druhú časť prvého odvolacieho dôvodu.

## ***2. O prvej výhrade druhej časti prvého žalobného dôvodu založenej na neexistencii prebiehajúceho rozhodovacieho procesu***

- 44 Žalobkyňa tvrdí, že výklad a uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 Komisiou nie sú odôvodnené. Podľa žalobkyne je dôvod, ktorý Komisia uviedla na odmietnutie prístupu, a to ochrana prebiehajúceho rozhodovacieho procesu, v rozpore s tvrdením Komisie, že rozhodovací proces bol „zastavený“. Táto posledná informácia vyvoláva zmätok a je zavádzajúca, keďže proces je podľa žalobkyne buď „zastavený“, alebo „prebiehajúci“. Aj za predpokladu, že by bol rozhodovací proces pozastavený a obnovil by sa na základe revidovanej verzie usmernenia o včelách z roku 2013, tento dokument by už nebol rovnaký.
- 45 Komisia odpovedá, že sporný rozhodovací proces nebol ukončený, a uvádza, že v napadnutých rozhodnutiach použila výraz „zastavený“ v zmysle „pozastavený“ alebo „odložený“. Okrem toho skutočnosť, že usmernenie o včelách z roku 2013 možno zmeniť, nie je relevantná pre uplatnenie výnimky uvedenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001. Odôvodnenia jednotlivých napadnutých rozhodnutí teda nie sú protichodné.
- 46 Na úvod je potrebné poznamenať, že hoci Komisia spochybnila prípustnosť a relevantnosť mnohých tvrdení žalobkyne predložených v rámci druhej časti prvého žalobného dôvodu, pokiaľ sa netýkajú výnimky uplatnenej v napadnutých rozhodnutiach alebo boli nesprávne predložené v štádiu repliky, nemusia to nevyhnutne platiť v prípade tvrdení o prebiehajúcom rozhodovacom procese, ktoré sú uvedené v bode 44 vyššie. Vo svojich pripomienkach k návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 Komisia uznala, že takéto tvrdenia sa v uvedenom návrhu na úpravu žaloby objavili a týkali sa výnimky uvedenej v napadnutých rozhodnutiach, pričom uviedla, že „s výnimkou bodov... návrhu na úpravu žaloby, ktoré [odkazujú] na prebiehajúci rozhodovací proces, žalobkyňa [nepriprôsobila] svoje žalobné dôvody novému právnemu dôvodu uvedenému v [prvom napadnutom rozhodnutí]“. Treba poznamenať, že tieto tvrdenia boli uvedené v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20. Okrem toho boli tieto tvrdenia rovnako uvedené v žalobe vo veci T-554/20. Preto musí byť akékoľvek neskoršie tvrdenie Komisie uvedené okrem iného v jej



vyjadreniach k žalobe alebo na pojednávaní, ktorého cieľom je naznačiť, že tieto tvrdenia sú neprípustné alebo neúčinné alebo že žalobkyňa nenamieta, že rozhodovací proces prebieha, zamietnuté ako nedôvodné.

- 47 Je teda potrebné preskúmať, či je táto prvá výhrada žalobkyne dôvodná.
- 48 Zo spisu vyplýva, že usmernenie o včelách z roku 2013 vypracoval úrad EFSA v roku 2013 na žiadosť Komisie. Komisia tento dokument predložila v roku 2013 výboru Scopaff, aby k nemu poskytol stanovisko, v záujme jeho prijatia v súlade s konzultačným postupom stanoveným v nariadení 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), a v súlade s článkom 77 a článkom 79 ods. 2 nariadenia č. 1107/2009.
- 49 Medzi účastníkmi konania je nesporné, že o usmernení o včelách z roku 2013 sa v rámci výboru Scopaff diskutuje už niekoľko rokov bez toho, aby sa dosiahla dohoda o jeho znení pre nezhody medzi členskými štátmi a bez toho, aby sa Komisii podarilo prijať toto usmernenie.
- 50 Keďže sa neprijalo usmernenie o včelách z roku 2013 ako také, Komisia na účely čiastočného vykonávania uvedeného dokumentu navrhla v roku 2018 vykonať niektoré jeho časti, a to zavedením zmien jednotných zásad stanovených v nariadení Komisie (EÚ) č. 546/2011 z 10. júna 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie 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 roku 2018 predložila výboru Scopaff návrh nariadenia, ktorým sa mení nariadenie č. 546/2011, na zaujatie stanoviska s cieľom jeho prijatia v rámci regulačného postupu s kontrolou podľa rozhodnutia 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) a v súlade s článkom 29 ods. 6, článkom 78 ods. 1 písm. c) a článkom 79 ods. 4 nariadenia č. 1107/2009.
- 51 Medzi účastníkmi konania je nesporné, že výbor Scopaff vydal v júli 2019 kladné stanovisko k návrhu nariadenia, ktorým sa mení nariadenie č. 546/2011, ale že toto nariadenie nebolo prijaté Komisiou, pretože v rámci regulačného postupu s kontrolou v októbri 2019 Európsky parlament vyjadril nesúhlas s jeho prijatím, pričom v podstate vychádzal z toho, že tento návrh nezabezpečuje dostatočnú úroveň ochrany.
- 52 Hoci pred rokom 2018 Komisia neplánovala revidovať usmernenie o včelách z roku 2013, v priebehu marca 2019 požiadala úrad EFSA o revíziu tohto dokumentu s cieľom zohľadniť vedecký vývoj od roku 2013.
- 53 Preto v tejto súvislosti Komisia v napadnutých rozhodnutiach prijatých v júni a júli 2020 uviedla, že až do dokončenia revízie usmernenia o včelách z roku 2013 úradom EFSA je jej preskúmanie v rámci výboru Scopaff „zastavené“ a že to znamená, že rozhodovací proces možno považovať za „prebiehajúci“, keďže sa obnoví, keď úrad EFSA dokončí revíziu uvedeného usmernenia. Okrem toho Komisia v napadnutých rozhodnutiach uviedla, že upozornila úrad EFSA na dôležitosť predloženia „svojej revidovanej správy“ do marca 2021 a takisto ho požiadala, aby zapojil odborníkov a zainteresované strany z členských štátov s cieľom zabezpečiť, aby sa zobrali do úvahy všetky názory, čo by malo umožniť rýchle prijatie revidovaného usmernenia o včelách.

- 54 Na otázku týkajúcu sa stavu revidovaného usmernenia o včelách položenú na pojednávaní Komisia uviedla, že akákoľvek úvaha týkajúca sa obsahu a prípadne záväznej povahy uvedeného dokumentu bola hypotetická, keďže postup úradu EFSA na revíziu tohto dokumentu ešte nebol ukončený. Komisia dodala, že to isté platí pre všetky úvahy týkajúce sa formy jeho prípadného prijatia Komisiou a postupu, ktorý by sa mohol na tento účel použiť.
- 55 Z okolností uvedených v bodoch 48 až 54 vyššie vyplýva, že na rozdiel od stanoviska, ktoré zaujala Komisia v napadnutých rozhodnutiach, rozhodovací proces, ktorého sa týkajú požadované dokumenty, nemožno považovať za prebiehajúci v čase, keď boli tieto rozhodnutia prijaté.
- 56 Je pravda, že požadované dokumenty možno považovať za dokumenty súvisiace s rozhodovacím procesom Komisie, ktorý prebiehal v rokoch 2013 až 2019 a ktorého cieľom bolo úplné alebo čiastočné vykonávanie usmernenia o včelách z roku 2013 Komisiou, a to buď prijatím tohto usmernenia ako takého, v súlade s konzultačným postupom stanoveným v nariadení č. 182/2011, alebo zmenou jednotných zásad stanovených v nariadení č. 546/2011 v súlade s regulačným postupom s kontrolou stanoveným v rozhodnutí č. 1999/468. Je však potrebné poznamenať, že v čase prijatia napadnutých rozhodnutí už neprebíhal žiadny rozhodovací proces, ktorý by mal za cieľ vykonávať tento usmerňovací dokument z roku 2013, či už ako taký alebo vo forme zmeny jednotných zásad. Naopak Komisia sa implicitne, ale nevyhnutne rozhodla, že toto usmernenie z roku 2013 nebude vykonávať, a dokonca výslovne požiadala úrad EFSA o jeho revíziu. Táto revízia, ktorá v čase prijatia napadnutých rozhodnutí stále prebiehala, okrem toho znamenala, že nebolo možné určiť obsah žiadneho revidovaného usmernenia, formu jeho prípadného prijatia ani postup, ktorý by sa mohol na tento účel použiť. Toto preskúmanie teda znamená absenciu samotného účelu rozhodovacieho procesu Komisie v čase prijatia napadnutých rozhodnutí.
- 57 Na základe tvrdenia Komisie, že napriek okolnostiam uvedeným v bodoch 48 až 54 vyššie jej cieľom 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, nemožno dospieť k inému záveru. Aj keby bol tento cieľ preukázaný, neznamená to samo osebe, že v čase prijatia napadnutých rozhodnutí prebiehal rozhodovací proces týkajúci sa takéhoto dokumentu. Naopak, z dokumentov v spise vyplýva, že Komisia sa rozhodla nevykonávať usmernenie o včelách z roku 2013 a že rozhodovací proces týkajúci sa revidovaného usmernenia o včelách by v prípade potreby mohol prebehnúť, ak by úrad EFSA predložil uvedený dokument Komisii a Komisia by sa rozhodla ho vykonať, čo bolo v čase prijatia napadnutých rozhodnutí hypotetické a zostalo tak aj v deň pojednávania. Z rovnakých dôvodov, na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, skutočnosť, že žalobkyňa požiadala, alebo dokonca stále požaduje, aby bolo usmernenie o včelách z roku 2013 prijaté ako celok, neznamená, že rozhodovací proces týkajúci sa tohto dokumentu prebiehal v čase prijatia napadnutých rozhodnutí alebo ešte stále prebieha.
- 58 Okrem toho je potrebné poznamenať, že skutočnosť, že preskúmanie usmernenia o včelách z roku 2013 zo strany EFSA stále prebiehalo, v žiadnom prípade neznamená, že v čase prijatia napadnutých rozhodnutí stále prebiehal rozhodovací proces Komisie týkajúci sa vykonávania uvedeného usmernenia. Naopak samotný priebeh procesu preskúmania potvrdzuje konštatovanie, podľa ktorého Komisia po zamietnutí zmeny jednotných zásad už v čase prijatia napadnutých rozhodnutí nevedla žiadny rozhodovací proces týkajúci sa usmernenia o včelách z roku 2013. Ako uviedla žalobkyňa bez toho, aby jej Komisia odporovala, Komisia až do roku 2018 neplánovala požiadať o takéto preskúmanie. Ako vyplýva z napadnutých rozhodnutí, preskúmanie sa zvažovalo vzhľadom na nemožnosť prijatia usmernenia o včelách z roku 2013 a s cieľom umožniť rýchle prijatie revidovaného usmernenia o včelách.

- 59 Z toho vyplýva, že rozhodovací proces Komisie týkajúci sa usmernenia o včelách z roku 2013 bol v čase prijatia napadnutých rozhodnutí ukončený, a preto vzhľadom na okolnosti prejednávaných vecí Komisia nemohla platne založiť uvedené rozhodnutia na výnimke stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, ktorej cieľom je chrániť rozhodovací proces inštitúcie týkajúci sa záležitosti, v ktorej daná inštitúcia ešte neprijala rozhodnutie.
- 60 V článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 sa jasne rozlišuje v závislosti od okolností, či bolo konanie ukončené alebo nie. Po prijatí rozhodnutia požiadavky ochrany rozhodovacieho procesu vykazujú nižšiu prísnosť, takže zverejnenie akéhokoľvek iného dokumentu, ako sú dokumenty uvedené v článku 4 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 1049/2001, nikdy nemôže narušiť tento proces a zamietnutie zverejnenia takéhoto dokumentu nemôže byť dovolené, aj keby jeho zverejnenie vážne narušilo tento proces, ak by k nemu došlo pred prijatím dotknutého rozhodnutia. Dôvody vznesené inštitúciou, ktoré môžu odôvodniť zamietnutie prístupu k takémuto dokumentu, o ktorého sprístupnenie sa požiadalo pred skončením správneho konania, by totiž mohli byť nedostatočné na zamietnutie zverejnenia rovnakého dokumentu po prijatí rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. júla 2011, Švédsko/MyTravel a Komisia, C-506/08 P, EU:C:2011:496, body 78, 80 a 82).
- 61 Prvej výhrade druhej časti prvého žalobného dôvodu je preto potrebné vyhovieť a následne je potrebné zrušiť napadnuté rozhodnutia v rozsahu, v akom zamietajú prístup k požadovaným dokumentom na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.
- 62 Vzhľadom na okolnosti prejednávaných vecí je však potrebné okrem toho preskúmať aj druhú výhradu druhej časti prvého žalobného dôvodu týkajúcu sa dôvodov uvedených Komisiou v napadnutých rozhodnutiach na odôvodnenie uplatnenia výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 za predpokladu, že toto ustanovenie je uplatniteľné v prejednávanej veci.

### ***3. O druhej výhrade druhej časti prvého žalobného dôvodu týkajúcej sa dôvodov uvedených v napadnutých rozhodnutiach***

- 63 Na úvod je potrebné pripomenúť, že Komisia sa v napadnutých rozhodnutiach v podstate opierala o súbor troch súvisiacich dôvodov s cieľom zamietnuť prístup k požadovaným dokumentom na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001. Podľa Komisie komitologické postupy po prvé chránia dôvernú jednotlivých stanovísk členských štátov. Po druhé zverejnenie stanovísk členských štátov vymieňaných v kontexte dôvernosti by ohrozilo spoluprácu medzi členskými štátmi a vzájomnú dôveru medzi členskými štátmi a Komisiou. Určité okolnosti súvisiace s diskusiami o usmernení o včelách z roku 2013 sú presvedčivým dôkazom o komplexnosti a citlivej povahe príslušného rozhodovacieho procesu, ktorý by mal byť ochránený. Po tretie Komisia bola a naďalej je terčom vonkajších tlakov od rôznych zainteresovaných strán, ktoré majú protichodné záujmy, takže zverejnenie požadovaných dokumentov by vystavilo dlhý a zložitý rozhodovací proces dodatočnému vonkajšiemu tlaku. Zverejnenie požadovaných dokumentov by obmedzilo priestor pre rozhodovanie a flexibilitu členských štátov, ktoré by mali mať možnosť bez vonkajšieho tlaku preskúmať všetky možnosti v rámci stálych výborov.
- 64 Pred preskúmaním tvrdení žalobkyne spochybňujúcich tieto dôvody predložené Komisiou v napadnutých rozhodnutiach je potrebné najprv preskúmať prípustnosť týchto tvrdení, ktorú Komisia spochybňuje z dôvodu, že tieto tvrdenia predstavujú nový žalobný dôvod.

**a) O prípustnosti tvrdení žalobkyne**

- 65 V replike žalobkyňa uvádza, že potvrdzuje, že napadnuté rozhodnutia porušujú aj článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001, a to bez zmeny jej tvrdenia, okrem nahradenia „druhého pododseku“ „prvým pododsekom“, keďže uplatniteľné právo je rovnaké. V každom prípade žalobkyňa výslovne odkázala na uvedený prvý pododsek vo svojom návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20. Toto tvrdenie teda nepredstavuje „nový žalobný dôvod“, pretože odôvodnenie je úplne rovnaké a žalobkyňa sa už naň odvolávala. Okrem toho s odvolaním sa na judikatúru týkajúcu sa rozšírenia žalobných dôvodov žalobkyňa tvrdí, že v prejednávanej veci tieto dva pododseky predstavujú „nevyhnutné doplnky k podmienkam pre sprístupnenie dokumentov... vzhľadom na potrebu ochrany rozhodovacieho procesu“ a že význam jej tvrdení v žalobe a v replike podanej v každej zo spojených vecí je rovnaký. Žalobkyňa sa domnieva, že prvý žalobný dôvod teda nie je neprípustný v rozsahu, v akom sa týka článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.
- 66 Pokiaľ ide o možnosť žalobkyne objasniť rozsah prvého žalobného dôvodu, Komisia v duplike uvádza, že tvrdenie žalobkyne je založené na nesprávnom predpoklade, že článok 4 ods. 3 prvý a druhý pododsek nariadenia č. 1049/2001 sa týkajú jednej a tej istej výnimky, pričom sa týkajú dvoch samostatných výnimiek, ktoré sa uplatňujú alternatívne. V tejto súvislosti Komisia po prvé tvrdí, že žalobkyňa potvrdila, že mala v úmysle odvolávať sa na porušenie druhého pododseku uvedeného ustanovenia, a preto uplatnenie uvedeného pododseku nie je administratívnou chybou. Naopak práve odkaz na prvý pododsek uvedeného ustanovenia (raz v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a raz v žalobe vo veci T-554/20) je administratívnou chybou, pretože neexistuje žiadne samostatné tvrdenie v tejto súvislosti, najmä preto, že tieto dve výnimky sa uplatňujú subsidiárne. Ak mala žalobkyňa v úmysle rozvinúť alternatívne alebo kumulatívne odôvodnenie týkajúce sa prvého pododseku, mala to jasne uviesť v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 alebo v žalobe vo veci T-554/20. Takéto rozšírenie nemôže vykonať so spätnou platnosťou. Po druhé Komisia tvrdí, že žalobkyňa sa nemôže v replike odvolávať na tvrdenia týkajúce sa prvého pododseku z dôvodu, že sú úzko spojené s tvrdeniami uvedenými v žalobe, keďže tieto dve výnimky sú odlišné a chránia dva rôzne záujmy. Skutočnosť, že dokumenty by mohli patriť do pôsobnosti oboch výnimiek, nemá vplyv na posúdenie, ktoré musí Komisia vykonať a ktoré sa líši podľa toho, či je chránený záujem prebiehajúcim alebo skončeným rozhodovacím procesom. Okrem toho skutočnosť, že žalobkyňa sa mohla oprieť o rovnakú argumentáciu, je irelevantná. Komisia preto dospela k záveru, že žalobkyňa vznesla v replike nový žalobný dôvod, ktorý je neprípustný.
- 67 Po prvé je potrebné zamietnuť tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého by tvrdenie uvedené v súvislosti s článkom 4 ods. 3 druhým pododsekom nariadenia č. 1049/2001 mohlo byť prenesené do prvého pododseku uvedeného ustanovenia z dôvodu, že uplatniteľné právo je rovnaké, a teda tvrdenie žalobkyne by mohlo zostať rovnaké jednoduchým nahradením slov „druhý pododsek“ slovami „prvý pododsek“. Toto tvrdenie je založené na nesprávnych predpokladoch. Ako vyplýva z bodu 60 vyššie, odôvodnenie uplatniteľné v rámci každej z týchto výnimiek stanovených v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 nie je rovnaké, lebo cieľom týchto dvoch výnimiek je chrániť dva rozdielne záujmy a každá z nich podlieha iným podmienkam uplatňovania. Okrem toho žalobkyňa nemôže platne tvrdiť, že sa môže odvolávať na iné ustanovenia, ako sú ustanovenia, na ktoré sa odvoláva, z dôvodu, že v jej tvrdeniach stačí zmeniť len odkaz na sporné ustanovenia.

- 68 Po druhé však žalobkyňa tvrdí, že v každom prípade v návrhoch na začatie konania uviedla porušenie článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, a teda v replike mohla následne rozšíriť tvrdenia predložené na podporu uvedeného návrhu.
- 69 V tejto súvislosti stačí pripomenúť, ako to napokon aj vyplýva z bodov 44 až 46 vyššie, že žalobkyňa skutočne v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 v prvom žalobnom dôvode výslovne potvrdila porušenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, keď uviedla, že „žalobkyňa považuje výklad Komisie a použitie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku (ochrana prebiehajúceho rozhodovacieho procesu) nariadenia... č. 1049/2001 za neodôvodnené“.
- 70 Okrem toho v súlade s týmto odkazom v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 v tvrdeniach v rámci prvého žalobného dôvodu žalobkyňa výslovne pripomenula „dôvod uvedený Komisiou na odmietnutie prístupu k dokumentom, a to „ochranu prebiehajúceho rozhodovacieho procesu““.
- 71 Podobne v úvodnej časti návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a žaloby vo veci T-554/20 žalobkyňa uviedla, že každé z napadnutých rozhodnutí bolo „založené na výnimke v článku 4 ods. 3 prvom pododseku (ochrana prebiehajúceho rozhodovacieho procesu) nariadenia... č. 1049/2001“.
- 72 Okrem toho v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 v treťom žalobnom dôvode žalobkyňa uviedla porušenie článku 6 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v súvislosti s výnimkou stanovenou v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001.
- 73 Z obsahu prvého žalobného dôvodu, ako aj zo žalôb ako celku teda vyplýva, že žalobkyňa sa v rámci tvrdení týkajúcich sa prvého žalobného dôvodu výslovne odvolávala na článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001. Tvrdenie Komisie, že tieto odkazy sú administratívnymi chybami žalobkyne, preto nemožno akceptovať.
- 74 Hoci je určite poľutovaniahodné, že sa žalobkyňa v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 v rámci prvého žalobného dôvodu bez rozdielu odvolávala na ustanovenia, ktoré majú odlišný rozsah pôsobnosti, ako je článok 4 ods. 3 prvý a druhý pododsek nariadenia č. 1049/2001, faktom zostáva, že odvolávanie sa na porušenie článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 vyplýva tak z návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20, ako aj zo žaloby vo veci T-554/20.
- 75 Po druhé je skutočne pravda, že okrem tvrdení, ktoré už boli pripomenuté v bode 44 vyššie, sa žalobkyňa až v rámci repliky v reakcii na kritiku Komisie naďalej odvolávala na článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001 a rozvinula argumentáciu smerujúcu k ďalšej podpore druhej časti prvého žalobného dôvodu.
- 76 Podľa článku 84 ods. 1 rokovacieho poriadku uviesť nové dôvody počas konania je prípustné len vtedy, ak sú tieto dôvody založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania. Dôvod, ktorý predstavuje rozšírenie dôvodu uvedeného skôr, či už priamo, alebo nepriamo, v pôvodnej žalobe v danom konaní a ktorý úzko súvisí s týmto dôvodom, musí byť vyhlásený za prípustný. Okrem toho tvrdenia, ktorých podstata úzko súvisí s dôvodom uvedeným v žalobe, sa nemôžu považovať za nové dôvody a ich predloženie je prípustné v štádiu repliky alebo na pojednávaní (rozsudok z 8. novembra 2018, „Pro NGO!“/Komisia, T-454/17, EU:T:2018:755, bod 70).

- 77 V prejednávanej veci na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, tvrdenie žalobkyne v replike nepredstavuje nový žalobný dôvod, ale úzko súvisí s tvrdením o porušení článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, ktoré už bolo obsiahnuté v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20.
- 78 V návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 žalobkyňa tvrdila, že uplatnenie článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 „[bolo] neodôvodnené“. Okrem toho v uvedených písomnostiach žalobkyňa dodala, pravdaže vo všeobecnosti, že „Komisia [nevysvetlila], ako by prístup k požadovaným dokumentom konkrétne a skutočne narušil rozhodovací proces“. V replike žalobkyňa vysvetlila, prečo podľa nej Komisia „[nepreukázala], že by existovalo konkrétne a skutočné riziko pre prebiehajúci rozhodovací proces, ak by bolo zverejnenie požadovaných dokumentov povolené“, a konkrétnejšie, prečo dôvody uvedené v napadnutých rozhodnutiach „[riadne nepreukázali], že existuje konkrétne, skutočné a vážne riziko pre prebiehajúci rozhodovací proces“. Tvrdenia uvedené v replike v každej veci sa preto snažia priamo rozvinúť výhradu obsiahnutú v dokumentoch o začatí konania týkajúcu sa nedostatku primeraného odôvodnenia pre uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001.
- 79 Z toho dôvodu, keďže v prejednávanej veci tvrdenia predložené v replike v každej z vecí, ktoré sa týkajú porušenia článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, predstavujú rozšírenie žalobného dôvodu uvedeného v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 týkajúceho sa toho istého ustanovenia, musia byť považované za prípustné.
- 80 Okrem toho je potrebné poznamenať, že tieto tvrdenia, pokiaľ sa týkajú dôvodov uvedených v napadnutých rozhodnutiach, sa v podstate zhodujú s tvrdeniami, ktoré boli, aj keď niekedy, žiaľ, nepresne, pokiaľ ide o ustanovenia, ktorých porušenie bolo namietané, rozvinuté v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 a v žalobe vo veci T-554/20 vo vzťahu k samotnému obsahu napadnutých rozhodnutí (pozri body 31 a 74 vyššie).
- 81 Je teda potrebné preskúmať tvrdenia žalobkyne uvedené v replike, ktoré spochybňujú dôvody uvedené v bode 63 vyššie, na ktoré sa Komisia odvolávala v napadnutých rozhodnutiach.

### ***b) O opodstatnenosti tvrdení žalobkyne***

- 82 Žalobkyňa po prvé tvrdí, že vzorový rokovací poriadok pre výbory (Ú. v. EÚ C 206, 2011, s. 11) (ďalej len „vzorový rokovací poriadok“) nemôže mať prednosť pred nariadením č. 1049/2001, a po druhé, že Komisia nevysvetlila, ako by zverejnenie požadovaných dokumentov vyvolalo konkrétne a skutočné riziká pre prebiehajúci rozhodovací proces. Po prvé Komisia nepreukázala, ako by ohrozenie vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a Komisiou narušilo rozhodovací proces. Skutočnosť, že sa o usmernení o včelách z roku 2013 diskutuje už viac ako sedem rokov alebo že sú predmetom preskúmania, je v tejto súvislosti irelevantná. Po druhé vonkajšie tlaky, na ktoré sa odvoláva Komisia, takisto nepreukazujú, že zverejnenie by vážne narušilo rozhodovací proces. Tieto tlaky by sa ani nemali brať do úvahy, pretože nie sú priamym dôsledkom zverejnenia dokumentov a je na inštitúciách, aby prijali potrebné opatrenia, aby sa im vyhli. V prejednávanej veci Komisia nielenže nepreukázala reálnosť údajného tlaku, ale ani nevysvetlila, prečo tento tlak predstavuje „vážne riziko“ pre rozhodovací proces. Po tretie Komisia mala preukázať existenciu konkrétneho rizika v súvislosti s každým z požadovaných dokumentov.

83 Komisia tvrdí, že tvrdenia žalobkyne sú nedôvodné. Po prvé žalobkyňa nerešpektuje príslušný právny rámec, a to najmä vzorový rokovací poriadok. Po druhé zdá sa, že žalobkyňa po prvý raz a v rozpore so svojim predchádzajúcim tvrdením spochybňuje skutočnosť, že Komisia bola vystavená vonkajšiemu tlaku. Dôkazy preukazujúce existenciu rizika pre rozhodovací proces by sa nemali posudzovať samostatne, ale ako súčasť súboru zhodujúcich sa dôkazov. Okrem toho Komisia tvrdí, že neuplatnila všeobecnú domnienku, ale konkrétne posúdila obsah všetkých požadovaných dokumentov.

84 Na úvod treba zamietnuť tvrdenia žalobkyne ako nedôvodné v rozsahu, v akom ich možno chápať tak, že sú založené na neexistujúcom alebo nedostatočnom odôvodnení napadnutých rozhodnutí. Ako vyplýva z bodu 63 vyššie, v napadnutých rozhodnutiach sú uvedené dôvody, ktoré viedli Komisiu k zamietnutiu prístupu k požadovaným dokumentom. Naopak otázka, či dôvody uvádzané Komisiou predstavujú platné odôvodnenie takéhoto zamietnutia, sa týka opodstatnenosti napadnutých rozhodnutí, a nie neexistencie alebo nedostatočnosti ich odôvodnenia. Preto je potrebné pokračovať preskúmaním týchto dôvodov.

#### *1) O jednotlivých stanoviskách členských štátov v komitologických postupoch*

85 V napadnutých rozhodnutiach Komisia uviedla, že komitologické postupy zachovávajú dôvernú jednotlivých stanoviskách členských štátov a že sa to odráža v niektorých ustanoveniach vzorového rokovacieho poriadku prijatého Komisiou podľa článku 9 ods. 1 nariadenia č. 182/2001, čo sú ustanovenia, ktoré podľa Komisie „výslovne vylučujú prístup verejnosti k stanoviskám jednotlivých členských štátov“.

86 Žalobkyňa tvrdí, že vzorový rokovací poriadok nemôže mať prednosť pred nariadením č. 1049/2001.

87 Komisia tvrdí, že žalobkyňa nezohľadnila príslušný právny rámec.

88 Na úvod je potrebné poznamenať, že tento spor sa vo všeobecnosti netýka pravidiel, ktorými sa riadi práca komitologických výborov, ani priameho prístupu k takýmto dokumentom, ale iba k prístupu na základe žiadosti o prístup podanej žalobkyňou podľa nariadenia č. 1049/2001 k určitým dokumentom vymieňaným v rámci výboru Scopaff pri preskúmaní usmernenia o včelách z roku 2013, pričom tieto dokumenty sú e-maily obsahujúce v podstate jednotlivé stanoviská niektorých členských štátov k tomuto usmerneniu alebo k návrhu zmien jednotných zásad určených na vykonávanie uvedeného usmernenia (pozri body 5, 11 a 14 vyššie).

89 V prvom rade treba v prejednávanej veci uviesť, že v napadnutých rozhodnutiach na podporu tvrdenia, že jednotlivé stanoviská členských štátov by mali byť v rámci komitologických postupov chránené, a preto by mal byť prístup verejnosti vylúčený, Komisia sa opierať len o obsah dvoch ustanovení vzorového rokovacieho poriadku, a to jeho článku 10 ods. 2 a článku 13 ods. 2. V prvom z týchto ustanovení sa stanovuje, že „v tomto súhrnnom zázname sa neuvádzajú jednotlivé stanoviská členov vyjadrené počas rokovania výboru“ a v druhom je stanovené, že „rokovania výboru sú dôverné“.

90 Inými slovami, Komisia sa v napadnutých rozhodnutiach neopierať o ustanovenia nariadenia č. 1049/2001, dokonca ani nariadenia č. 182/2011, ani o obsah vnútorného nariadenia, ktoré výbor Scopaff skutočne prijal.

- 91 Navyše v tejto súvislosti na otázku položenú v súvislosti s opatreniami na zabezpečenie priebehu konania, či výbor Scopaff má rokovací poriadok, Komisia vo svojej odpovedi podanej do kancelárie Všeobecného súdu 15. marca 2022 uviedla, že tento výbor nemá rokovací poriadok, ale že organizuje svoju prácu v súlade so vzorovým rokovacím poriadkom. Komisia však nepredložila žiadny dôkaz na podporu tohto tvrdenia. Keď Komisia na pojednávaní dostala otázku, o aký základ sa opiera prístup výboru Scopaff, neuviedla žiadny konkrétny základ, ale v podstate uviedla, že výbor Scopaff, ktorý neprevzal vzorový rokovací poriadok do svojich vnútorných predpisov, ale sa naň „v praxi“ pri organizácii svojej práce odvoláva.
- 92 Treba teda konštatovať, že na rozdiel od situácie, ktorú Všeobecný súd zohľadnil v bode 86 rozsudku z 28. mája 2020, ViaSat/Komisia (T-649/17, neuvyverejnený, EU:T:2020:235), ktorý sa týkal určitých činností iného komitologického výboru, v tejto veci nie je v spise nič, čo by naznačovalo, že výbor Scopaff prijal rokovací poriadok zodpovedajúci ustanoveniam vzorového rokovacieho poriadku, na ktorý sa Komisia odvoláva v napadnutých rozhodnutiach a ktorý by zdôraznil dôležitosť, ktorú tento výbor pripisuje dôvernosti určitých informácií, ktoré si v rámci neho a svojich diskusií vymieňa.
- 93 V druhom rade v každom prípade, aj keby výbor Scopaff prijal alebo sa „v praxi“ riadil pravidlami vzorového rokovacieho poriadku vrátane ustanovení, na ktoré sa Komisia odvoláva v napadnutých rozhodnutiach, táto skutočnosť by neumožňovala vyvodiť záver, že tieto ustanovenia, aj keby sa mali vykladať tak, že kladú dôraz na dôverný charakter rokovaní v rámci výboru Scopaff a stanovísk vyjadrených v tejto súvislosti členskými štátmi, by mohli v zásade vylúčiť určité dokumenty z rozsahu pôsobnosti nariadenia č. 1049/2001.
- 94 Treba poznamenať, že v odôvodnení 19 nariadenia č. 182/2011 sa uvádza, že prístup verejnosti k informáciám o činnosti výborov by sa mal zabezpečiť v súlade s nariadením č. 1049/2001. Na tento účel sa v článku 9 ods. 2 nariadenia č. 182/2011 stanovuje, že na výbory sa vzťahujú rovnaké zásady a podmienky o prístupe verejnosti k dokumentom ako na Komisiu (rovnaké ustanovenie bolo navyše obsiahnuté v článku 7 ods. 2 rozhodnutia 1999/468). V nariadení č. 182/2011 sa teda pripomína, že výbory podliehajú tým istým pravidlám ako Komisia, pokiaľ ide o prístup verejnosti k dokumentom, a to pravidlám stanoveným v nariadení č. 1049/2001, a neobsahuje žiadne konkrétne pravidlo o prístupe verejnosti k dokumentom, pokiaľ ide o prácu výborov.
- 95 Je pravda, že v článku 9 ods. 1 nariadenia č. 182/2011 sa stanovuje, že každý výbor prijme svoj rokovací poriadok na základe vzorového rokovacieho poriadku, ktorý vypracuje Komisia po porade s členskými štátmi a uverejní ho v *Úradnom vestníku Európskej únie*.
- 96 Ustanovenia rokovacieho poriadku výboru, a dokonca ani ustanovenia vzorového rokovacieho poriadku, bez ohľadu na to, či ich výbor prijal ako svoj vlastný rokovací poriadok, však nemôžu v odpovedi na žiadosť o prístup verejnosti poskytnúť ochranu dokumentov nad rámec toho, čo je stanovené v nariadení č. 1049/2001.
- 97 Vzorový rokovací poriadok, na ktorý sa Komisia odvoláva v napadnutých rozhodnutiach, teda nemôže umožniť ochranu jednotlivých stanovísk vyjadrených členskými štátmi, ktorá by presahovala rámec toho, čo je stanovené v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 (pozri analogicky rozsudok z 18. decembra 2008, Muñiz/Komisia, T-144/05, neuvyverejnený, EU:T:2008:596, bod 92).



- 98 Okrem toho z ustálenej judikatúry vyplýva, že právne predpisy EÚ o prístupe k dokumentom nemôžu odôvodniť zásadné odmietnutie inštitúcie poskytnúť prístup k dokumentom týkajúcim sa jej rokovaní na základe toho, že obsahujú informácie o stanoviskách, ktoré zaujali zástupcovia členských štátov [pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. októbra 2001, *British American Tobacco International (Investments)/Komisia*, T-111/00, EU:T:2001:250, bod 52 a citovanú judikatúru].
- 99 Z toho vyplýva, že pokiaľ ide o prístup verejnosti k dokumentom, ktoré sú súčasťou práce komitologických výborov, Komisia nemôže zastávať názor, že príslušný právny rámec v zásade vylučuje prístup verejnosti k jednotlivým stanoviskám členských štátov.
- 100 V treťom rade je okrem toho potrebné poznamenať, že ustanovenia vzorového rokovacieho poriadku, na ktoré sa Komisia odvoláva v napadnutých rozhodnutiach, nemožno vykladať tak, že vylučujú prístup verejnosti k jednotlivým stanoviskám členských štátov, o ktorý požiadajú prostredníctvom žiadosti.
- 101 Po prvé článok 10 ods. 2 vzorového rokovacieho poriadku sa týka obsahu „súhrnného záznamu“ práce výborov. Ako vyplýva z článku 10 ods. 1 písm. c) nariadenia č. 182/2011, súhrnný záznam je jedným z dokumentov, ktoré tvoria súčasť registra rokovaní výborov vedeného Komisiou podľa ustanovenia uvedeného ako posledné, a to dokumentov, na ktoré sú odkazy uverejnené v uvedenom registri v súlade s odsekom 5 uvedeného ustanovenia. V článku 10 ods. 2 vzorového rokovacieho poriadku sa síce dodáva, že hoci súhrnný záznam opisuje body programu a výsledky hlasovania, „v tomto súhrnnom zázname sa neuvádzajú jednotlivé stanoviská členov vyjadrené počas rokovania výboru“. Ustanovenie uvedené ako posledné sa však netýka prístupu verejnosti k dokumentom výborov, ale k obsahu registra rokovaní výborov, najmä k obsahu jedného z dokumentov, z ktorých sa skladá, a teda súhrnného záznamu. Skutočnosť, že súhrnný záznam o práci výborov neobsahuje jednotlivé stanoviská členských štátov, nemá v oblasti prístupu k dokumentom žiadny vplyv, a preto nemôže ovplyvniť prístup verejnosti k dokumentom obsahujúcim tieto jednotlivé stanoviská, o ktorý bolo požiadané prostredníctvom žiadosti. Navyše na rozdiel od toho, čo tvrdila Komisia na pojednávaní, toto ustanovenie nemožno vykladať v tom zmysle, že jednotlivé stanoviská členských štátov by nemali byť zaznamenané v žiadnom dokumente, keďže toto ustanovenie sa týka iba obsahu súhrnného záznamu.
- 102 Okrem toho v rozsahu, v akom sa Komisia pred Všeobecným súdom opierala aj o článok 10 ods. 1 nariadenia č. 182/2011 na podporu tvrdenia, že jednotlivé stanoviská členských štátov by sa mali chrániť, pretože v registri rokovaní výborov sa uvádzajú len výsledky hlasovania, toto tvrdenie musí byť takisto z rovnakých dôvodov zamietnuté. Toto ustanovenie sa totiž týka iba obsahu registra rokovaní výboru, a nie prístupu verejnosti k dokumentom, ktorý, ako vyplýva z článku 9 ods. 2 nariadenia č. 182/2011, môže byť poskytnutý podľa nariadenia č. 1049/2001.
- 103 Po druhé v článku 13 ods. 2 vzorového rokovacieho poriadku sa skutočne uvádza, že „rokovania výboru sú dôverné“.
- 104 V tomto ustanovení sa však po prvé odkazuje iba na dôverný charakter „rokovania výboru“, a nie celý postup, na konci ktorého majú tieto výbory viesť diskusie s cieľom dospieť k rozhodnutiu (pozri analogicky rozsudok z 13. júla 2017, *Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisia*, C-60/15 P, EU:C:2017:540, bod 81). Po druhé bez toho, aby bolo potrebné vymedziť pojem „rokovania výboru“ v zmysle uvedeného ustanovenia, stačí poznamenať, že rozsah pôsobnosti uvedeného ustanovenia sa zdá byť vymedzený celým článkom 13 vzorového rokovacieho poriadku. V jeho odseku 1 sa uvádza, že žiadosti o prístup k dokumentom výboru predkladá Komisia v súlade

s nariadením č. 1049/2001, a v odseku 3 sa dopĺňa, že „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“.

- 105 V článku 13 ods. 1 a 3 vzorového rokovacieho poriadku sa teda stanovuje možnosť, že v súlade s nariadením č. 1049/2001 sa prístup môže poskytnúť okrem iného k dokumentom, ktoré člen výboru odovzdá iným členom výboru, a že v takom prípade tieto dokumenty nie sú dôverné alebo stratia svoju dôvernosť. Tieto ustanovenia v žiadnom prípade nevylučujú dokumenty, akými sú e-maily, ktoré obsahujú pripomienky alebo návrhy člena výboru k návrhu opatrenia, s výnimkou neprimeraného obmedzenia pôsobnosti uvedeného odseku 3, pokiaľ ide o prístup k dokumentom.
- 106 Navyše na rozdiel od toho, čo tvrdila Komisia na pojednávaní, nič nepodporuje výklad, podľa ktorého sú diskusie výboru v zásade citlivé vzhľadom na údajnú dôvernosť vyplývajúcu z článku 13 ods. 2 vzorového rokovacieho poriadku.
- 107 Z vyššie uvedeného vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdila Komisia v napadnutých rozhodnutiach, komitologické postupy, a najmä vzorový rokovací poriadok, samy osebe nevyžadujú, aby bol prístup k dokumentom obsahujúcim jednotlivé stanoviská členských štátov v rámci výboru Scopaff zamietnutý s cieľom chrániť rozhodovací proces príslušného výboru v zmysle článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001, čo však žiadnym spôsobom nebráni Komisii, aby v riadne odôvodnených prípadoch zamietla prístup k dokumentom obsahujúcim jednotlivé stanoviská členských štátov v rámci daného výboru, ak by ich zverejnenie mohlo konkrétne ohroziť záujmy chránené výnimkami stanovené v nariadení č. 1049/2001, čo však žiadnym spôsobom nebráni Komisii, aby v riadne odôvodnených prípadoch zamietla prístup k dokumentom týkajúcim sa jednotlivých stanovísk členských štátov v rámci daného výboru, ak by ich zverejnenie mohlo konkrétne ohroziť záujmy chránené výnimkami stanovené v článku 4 nariadenia č. 1049/2001.

*2) O spolupráci a vzájomnej dôvere, ako aj komplexnosti a citlivej povahe rozhodovacieho procesu*

- 108 V napadnutých rozhodnutiach Komisia uviedla, že zverejnenie jednotlivých stanovísk členských štátov vyjadrené v rámci dôvernosti by negatívne ovplyvnilo ich spoluprácu „v komitologických postupoch“ a ovplyvnilo by vzájomnú dôveru medzi členskými štátmi a Komisiou. Komisia v podstate dodala, že skutočnosť, že usmernenie o včelách z roku 2013 je predmetom diskusie už viac ako šesť rokov, skutočnosť, že medzi členskými štátmi počas tohto obdobia nedošlo k dohode, a skutočnosť, že uvedené usmernenie, ktoré bolo predmetom preskúmania, predstavujú nepochybniteľný dôkaz o komplexnosti a citlivej povahe rozhodovacieho procesu, ktorý musí byť v prejednávanej veci chránený. Okrem toho v druhom napadnutom rozhodnutí Komisia poukázala na politicky citlivú povahu usmernenia o včelách z roku 2013, o čom svedčí aj trvanie diskusií, ktoré sa ho týkali.
- 109 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia nevysvetlila, ako by ohrozenie vzájomnej dôvery narušilo rozhodovací proces, a že okolnosti uvádzané v napadnutých rozhodnutiach sú irelevantné, pričom rozhodovaciemu procesu bráni skôr nedostatok transparentnosti.
- 110 Komisia v podstate odpovedá, že skutočnosti uvádzané v napadnutých rozhodnutiach nemožno posudzovať jednotlivo, ale treba ich brať ako celok.

- 111 V prvom rade v rozsahu, v akom sa Komisia v napadnutých rozhodnutiach odvolávala na potrebu chrániť spoluprácu medzi členskými štátmi, stačí uviesť, že v tejto súvislosti sa Komisia opierala o abstraktné úvahy týkajúce sa ochrany spolupráce v rámci komitologických postupov vo všeobecnosti. Podobne v rozsahu, v akom sa Komisia v napadnutých rozhodnutiach odvolávala na potrebu chrániť vzájomnú dôveru medzi Komisiou a členskými štátmi, keďže jednotlivé stanoviská členských štátov boli vymieňané „v rámci dôvernosti“, treba uviesť, že Komisia vychádzala aj z dôvodov všeobecnej povahy. Tieto odôvodnenia vychádzajú z predpokladu, že komitologické postupy chránia, pokiaľ ide o žiadosť o prístup k dokumentom, dôvernosť jednotlivých stanovisk členských štátov vyjadrených vo výboroch, čo je predpoklad, ktorý však už bol zamietnutý v bode 107 vyššie. Ide teda o odôvodnenia, ktoré nemajú konkrétnu súvislosť s osobitnými okolnosťami rozhodovacieho procesu, o ktorý ide v prejednávanej veci.
- 112 V dôsledku toho, ako uvádza žalobkyňa, vysvetlenia obsiahnuté v napadnutých rozhodnutiach nedokážu preukázať, ako by bola spolupráca a vzájomná dôvera v spornom rozhodovacom procese ovplyvnená v prípade zverejnenia požadovaných dokumentov.
- 113 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že členské štáty sú viazané povinnosťou lojálnej spolupráce medzi sebou a s inštitúciami EÚ podľa článku 4 ZEÚ, v dôsledku čoho zverejnenie požadovaných dokumentov nemôže v žiadnom prípade vyvolať obavy, že táto povinnosť nebude dodržaná alebo že povinnosti členských štátov by mohli byť v tejto súvislosti oslabené.
- 114 V druhom rade v rozsahu, v akom sa Komisia v napadnutých rozhodnutiach opierala o určité skutkové okolnosti, aby podporila svoje tvrdenie, že rozhodovací proces, ktorý má byť v tejto veci chránený, je zložitý a má citlivú povahu alebo dokonca, že usmernenie o včelách z roku 2013 je politicky citlivé, treba poznamenať, že Komisia neodkázala na obsah požadovaných dokumentov, ale vo všeobecnosti na sporný rozhodovací proces ako celok alebo na usmernenie o včelách z roku 2013.
- 115 V tejto súvislosti treba v prvom rade poznamenať, že Komisia v napadnutých rozhodnutiach netvrdila, tým menej nepreukázala, že požadované dokumenty majú citlivú povahu alebo že ide o citlivé dokumenty v zmysle článku 9 nariadenia č. 1049/2001, pričom uvedené ustanovenie nie je predmetom v prejednávanej veci. Komisia ani netvrdila, že by ju niektorý členský štát v súlade s článkom 4 ods. 5 nariadenia č. 1049/2001 požiadal, aby bez jeho súhlasu nezverejnila jeho stanovisko k usmerneniu o včelách z roku 2013.
- 116 Ďalej z ustálenej judikatúry jasne vyplýva, že ani údajná komplexnosť rozhodovacieho procesu sama osebe nepredstavuje osobitný dôvod na obavy, že sprístupnenie požadovaných dokumentov by vážne narušilo tento proces (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 81). Ani skutočnosť, že ide o citlivú tému, nemôže sama osebe predstavovať objektívny dôvod postačujúci na odôvodnenie obáv, že by bol rozhodovací proces vážne narušený, ak by boli požadované dokumenty zverejnené (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. júna 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 80 a z 20. septembra 2016, PAN Europe/Komisia, T-51/15, neuvverejnený, EU:T:2016:519, bod 34). Údajne citlivá téma sa nemôže zamieňať s citlivým dokumentom (rozsudok z 21. apríla 2021, Pech/Rada, T-252/19, neuvverejnený, vec v odvolacom konaní, EU:T:2021:203, bod 57).
- 117 Všeobecný súd už teda rozhodol, že zložitost diskusií, rozdielne názory medzi účastníkmi alebo citlivá povaha diskusie samej osebe neodôvodňujú uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok Pech/Rada z 21. apríla 2021, T-252/19, neuvverejnený, vec v odvolacom konaní, EU:T:2021:203, bod 56).

- 118 Nakoniec treba poznamenať, že okolnosti, na ktoré sa Komisia odvoláva v napadnutých rozhodnutiach, neodôvodňujú obavy, že by bol rozhodovací proces vážne narušený, ak by boli požadované dokumenty zverejnené.
- 119 Po prvé skutočnosť, že o usmernení o včelách z roku 2013 sa diskutuje už niekoľko rokov a že počas tohto obdobia sa nedosiahla dohoda medzi členskými štátmi, nepotvrďuje potrebu chrániť požadované dokumenty, na ktorú sa Komisia odvoláva, ale za okolností prejednávanej veci túto potrebu skôr vyvracia. Sporný rozhodovací proces nevedol k prijatiu usmernenia o včelách z roku 2013, hoci je nesporné, že tento proces sa uskutočnil bez toho, aby verejnosť mala prístup k jednotlivým stanoviskám členských štátov v tejto súvislosti. Nedokončenie procesu teda nesúvisí so žiadnou formou informovanosti ani transparentnosti voči verejnosti a ani sa nepreukázalo, že by neposkytnutie prístupu k požadovaným dokumentom umožnilo dokončenie uvedeného procesu. Nezdá sa teda, že by zverejnenie týchto dokumentov mohlo nejakým spôsobom narušiť predmetný rozhodovací proces.
- 120 Po druhé skutočnosť, že usmernenie o včelách z roku 2013 je predmetom preskúmania zo strany úradu EFSA, takisto nepodporuje potrebu ochrany, na ktorú sa odvoláva Komisia. Zverejnenie požadovaných dokumentov nemá vplyv na toto preskúmanie, ktoré vykonáva úrad EFSA, a nie Komisia.
- 121 Z vyššie uvedeného vyplýva, že dôvod uvedený v napadnutých rozhodnutiach týkajúci sa spolupráce a vzájomnej dôvery, ako aj komplexnosti a citlivej povahy rozhodovacieho procesu nie je taký, aby za okolností v prejednávanych veciach preukazoval riziko, že rozhodovací proces by bol vážne narušený.

### *3) O vonkajšom tlaku, priestore pre rozhodovanie a flexibilitu*

- 122 V napadnutých rozhodnutiach Komisia uviedla, že bola a naďalej je terčom vonkajšieho tlaku viacerých zainteresovaných strán, ktoré niekedy zastupovali protichodné záujmy. Dodala, že členské štáty a samotná Komisia musia mať možnosť slobodne preskúmať všetky možnosti v „stálych výboroch“ a nesmú byť vystavené vonkajšiemu tlaku. Zverejnenie požadovaných dokumentov by vystavilo dlhý a náročný rozhodovací proces väčšiemu vonkajšiemu tlaku. Podľa Komisie by tak zverejnenie požadovaných dokumentov znížilo priestor členských štátov pre rozhodovanie, ako aj ich flexibilitu pri hlasovaní, a to tým, že by vážne narušilo rozhodovací proces, ktorý sa v rámci Komisie znova začne.
- 123 Žalobkyňa tvrdí, že vonkajší tlak by sa nemal brať do úvahy a že takýto tlak v žiadnom prípade nie je dôsledkom zverejnenia požadovaných dokumentov.
- 124 Komisia odpovedá, že samotná žalobkyňa pripustila existenciu takéhoto tlaku.
- 125 Po prvé, pokiaľ ide o vonkajší tlak uvádzaný v napadnutých rozhodnutiach, z ustálenej judikatúry vyplýva, že ochrana rozhodovacieho procesu pred cieľným vonkajším tlakom môže predstavovať legitímny dôvod na obmedzenie prístupu k dokumentom týkajúcim sa rozhodovacieho procesu. Reálnosť takéhoto vonkajšieho tlaku však musí byť preukázaná s istotou a musia byť predložené dôkazy o tom, že existovalo primerane predvídateľné riziko, že prebiehajúci rozhodovací proces bude v dôsledku tohto vonkajšieho tlaku podstatne ovplyvnený (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2008, Muñiz/Komisia, T-144/05, neuvverejnený, EU:T:2008:596, bod 86).

- 126 Je potrebné poznamenať, že v napadnutých rozhodnutiach Komisia uviedla dôvod týkajúci sa existencie vonkajšieho tlaku všeobecným a neurčitým spôsobom.
- 127 Predovšetkým, hoci Komisia uviedla, že bola a naďalej je terčom vonkajšieho tlaku viacerých zainteresovaných strán, je potrebné poznamenať, že tento tlak bol iba údajný a jeho faktická realita nebola v napadnutých rozhodnutiach preukázaná. Okrem toho Komisia spomenula tento tlak iba veľmi abstraktným spôsobom („Komisia bola a stále je terčom vonkajšieho tlaku rôznych zainteresovaných strán, niekedy zastupujúcich protichodné záujmy“), že takéto odôvodnenie by bolo možné použiť pre akýkoľvek rozhodovací proces v akejkoľvek oblasti.
- 128 Je pravda, ako tvrdí Komisia, že žalobkyňa v návrhu na úpravu žaloby vo veci T-371/20 uviedla, že „uznáva, že v tomto procese bola Komisia cieľom vonkajšieho tlaku“. Okrem skutočnosti, že preskúmanie zákonnosti Všeobecným súdom sa týka napadnutých rozhodnutí a že uvedené vyhlásenie žalobkyne nevyvracia nedostatok informácií v napadnutých rozhodnutiach, je však uvedené vyhlásenie rovnako neurčité a všeobecné ako vyhlásenie Komisie. Hoci žalobkyňa odkazuje na „tento proces“, bližšie neuvádza ani vonkajšie tlaky, o ktoré ide, takže nemožno dospieť k záveru, že „reálnosť“ tohto tlaku bola preukázaná „s istotou“ v zmysle judikatúry uvedenej v bode 125 vyššie.
- 129 Ďalej, ako v podstate zdôrazňuje žalobkyňa, sa odôvodnenie uvedené v napadnutých rozhodnutiach v každom prípade týka výlučne iba vonkajších tlakov, ktorých cieľom bola samotná Komisia. V napadnutých rozhodnutiach sa naopak neodkazuje na žiadny vonkajší tlak, ktorému boli vystavené členské štáty. Okrem toho napadnuté rozhodnutia neposkytujú žiadne dôkazy, ktoré by umožňovali preukázať súvislosť medzi vonkajším tlakom vyvíjaným na Komisiu, za predpokladu, že by bol preukázaný, a škodou, ktorá by vznikla zverejnením požadovaných dokumentov týkajúcich sa jednotlivých stanovísk členských štátov.
- 130 Okrem toho treba mať na pamäti, že Komisia v napadnutých rozhodnutiach netvrdila, že neúspech rozhodovacieho procesu pri dosahovaní zamýšľaného výsledku bol výsledkom vonkajších tlakov, ale výslovne uviedla, že je výsledkom nezhody medzi členskými štátmi, čo nemá žiadnu súvislosť s tlakom, ktorému bola Komisia údajne vystavená.
- 131 Napokon hoci Komisia uviedla, že členské štáty a Komisia nesmú byť vystavené vonkajším tlakom, aby mohli preskúmať akékoľvek možnosti v „stálych výboroch“, stačí poznamenať, že neodkázala na sporný rozhodovací proces v rámci výboru Scopaff, ale vo všeobecnosti sa výslovne odvolávala na „stále výbory“ ako celok.
- 132 Po druhé, pokiaľ ide o priestor pre rozhodovanie a flexibilitu uvedené v napadnutých rozhodnutiach, v prvom rade treba poznamenať, že Komisia sa obmedzila len na uvedenie všeobecných tvrdení, ktoré neumožňujú preukázať, že sprístupnenie požadovaných dokumentov by viedlo k obmedzeniu priestoru pre rozhodovanie alebo flexibility členských štátov v rámci výboru Scopaff.
- 133 Komisia totiž nepoukázala na žiadny konkrétny dôkaz, ktorý by mohol preukázať akékoľvek zhoršenie v súvislosti so stanoviskami členských štátov v prípade zverejnenia požadovaných dokumentov. Naopak, ako bolo uvedené v bode 131 vyššie, keď konštatovala, že členské štáty by mali mať možnosť preskúmať všetky možnosti, nepoukázala na situáciu v rámci výboru Scopaff v súvislosti so sporným rozhodovacím procesom, ale na ich stanoviská v rámci „stálych výborov“ vo všeobecnosti.

- 134 Ďalej v rozsahu, v akom sa napadnuté rozhodnutia musia chápať tak, že smerujú k preukázaniu súvislosti medzi obmedzením priestoru členských štátov pre rozhodovanie a vonkajším tlakom vyvíjaným Komisiou, treba mať na pamäti, že Komisia neposkytla žiadne dôkazy na podporu záveru, že tlak, ktorému by bola vystavená, by mal vplyv na postavenie členských štátov, a preto by zverejnenie požadovaných dokumentov obmedzilo ich priestor pre rozhodovanie alebo flexibilitu.
- 135 Napokon treba mať na pamäti, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že skutočnosť, že priestor pre rozhodovanie a schopnosť dosiahnuť kompromis medzi členskými štátmi sú obmedzené, nemôže preukázať, že existuje dostatočne závažné a primerane predvídateľné riziko odôvodňujúce uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. septembra 2016, PAN Europe/Komisia, T-51/15, neuvverejnený, EU:T:2016:519, bod 36).
- 136 Z vyššie uvedeného vyplýva, že dôvod uvedený v napadnutých rozhodnutiach, ktorý sa týka vonkajšieho tlaku, priestoru pre rozhodovanie a flexibility, nemôže za okolností v prejednávanych veciach preukázať riziko, že sporný rozhodovací proces bude vážne narušený.
- 137 Z toho vyplýva, že dôvody uvedené Komisiou v napadnutých rozhodnutiach nemôžu za okolností v prejednávanych veciach odôvodniť uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku nariadenia č. 1049/2001, dokonca ani za predpokladu, ako je uvedené v bode 62 vyššie, že toto ustanovenie je v prejednávanej veci uplatniteľné.
- 138 Je teda potrebné vyhovieť aj druhej výhrade druhej časti prvého žalobného dôvodu a na základe toho takisto zrušiť napadnuté rozhodnutia v rozsahu, v akom sa nimi zamietajú poskytnutie prístupu k požadovaným dokumentom na základe článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001.

#### **4. Záver k prvému žalobnému dôvodu**

- 139 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že Komisia v napadnutých rozhodnutiach porušila článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001 tým, že odmietla zverejniť požadované dokumenty z dôvodu, že by to vážne narušilo prebiehajúci rozhodovací proces.
- 140 V dôsledku toho nie je potrebné skúmať, či existuje prevažujúci verejný záujem na sprístupnení požadovaných dokumentov s ohľadom na ich legislatívnu a environmentálnu povahu, čo je otázka vznesená v rámci druhého a tretieho žalobného dôvodu.
- 141 Nevyhnutné je však preskúmať štvrtý žalobný dôvod.

#### **C. O štvrtom žalobnom dôvode založenom na nesprávnom uplatnení článku 4 ods. 1 písm. b) a článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001**

- 142 Žalobkyňa tvrdí, že napadnuté rozhodnutia nemôžu byť založené na potrebe chrániť súkromie a integritu jednotlivca, pokiaľ ide o osobné údaje obsiahnuté v požadovaných dokumentoch, pretože ak sa takéto informácie v týchto dokumentoch objavia, Komisia by ich mala anonymizovať a zverejniť ostatné časti dokumentov.

- 143 Žalobkyňa dodáva, že nie je viazaná obsahom napadnutých rozhodnutí, a tvrdí, že Komisia mohla sprístupniť požadované dokumenty po anonymizácii informácií o osobných údajoch. Komisia to síce urobila v súvislosti s dokumentom č. 2 uvedeným v prvom napadnutom rozhodnutí a v súvislosti s dokumentmi č. 3, 10, 12 a 33, na ktoré sa vzťahuje druhé napadnuté rozhodnutie, ale ostatné dokumenty ešte neboli zverejnené.
- 144 Komisia tvrdí, že štvrtý odvolací dôvod je fakticky nesprávny a neúčinný.
- 145 Na úvod je potrebné pripomenúť, že Komisia v napadnutých rozhodnutiach poskytla čiastočný prístup podľa článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001 k určitým požadovaným dokumentom, a to k dokumentu č. 2, ktorý je uvedeným v prvom napadnutom rozhodnutí, a k dokumentom č. 3, 10, 12 a 33, ktoré sú uvedené v druhom napadnutom rozhodnutí (pozri body 9 a 14 vyššie). Komisia teda síce umožnila prístup k určitým častiam týchto dokumentov, ale odmietla prístup k iným častiam týchto dokumentov. Na tento účel sa Komisia opierala o výnimku určenú na ochranu jednak prebiehajúceho rozhodovacieho procesu podľa článku 4 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 1049/2001 a jednak výnimku na ochranu súkromia a integrity jednotlivca podľa článku 4 ods. 1 písm. b) uvedeného nariadenia. Vo vzťahu k uvedeným dokumentom, ku ktorým mala žalobkyňa čiastočný prístup, Komisia teda v napadnutých rozhodnutiach uplatnila článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1049/2001 s cieľom chrániť osobné údaje určitých jednotlivcov.
- 146 Ako vyplýva z tvrdenia žalobkyne predloženého v rámci štvrtého žalobného dôvodu a ako žalobkyňa potvrdila na pojednávaní, týmto žalobným dôvodom sa nesnaží tvrdiť, že pokiaľ ide o dokumenty, ku ktorým mala čiastočný prístup, Komisia porušila článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1049/2001 tým, že jej neposkytla prístup k osobným údajom, ku ktorým jej bol zamietnutý prístup podľa uvedeného ustanovenia. Inými slovami, hoci žalobkyňa spochybňuje napadnuté rozhodnutia v rozsahu, v akom poskytovali čiastočný prístup k niektorým požadovaným dokumentom, nepožaduje prístup k osobným údajom chráneným Komisiou, ktoré sú obsiahnuté v uvedených dokumentoch, a navyše neuviedla žiadne tvrdenie, ktoré by spochybňovalo to, že Komisia v tejto súvislosti uplatnila uvedenú výnimku. Žalobkyňa však v podstate tvrdí, že Komisia mala postupovať rovnakým spôsobom aj pri ostatných požadovaných dokumentoch, a to v tom zmysle, že jej mala takisto poskytnúť čiastočný prístup k týmto ďalším dokumentom a obmedziť sa iba na ochranu tých osobných údajov, ktoré obsahovali. Tvrdenie žalobkyne teda v podstate spočíva v tom, že Komisia nesprávne uplatnila článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001.
- 147 Za týchto okolností, ako tvrdí Komisia, treba konštatovať, že štvrtý žalobný dôvod je neúčinný, keďže po prvé v prejednávanej veci nemôže spochybniť to, že Komisia uplatnila článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1049/2001, a po druhé uplatnenie uvedeného ustanovenia nemá vplyv na uplatnenie článku 4 ods. 3 prvého pododseku uvedeného nariadenia. Akékoľvek porušenie prvého ustanovenia, aj keby bolo preukázané, by samo osebe nemohlo viesť k zverejneniu dokumentov alebo častí požadovaných dokumentov, ku ktorým bol zamietnutý prístup podľa druhého ustanovenia.
- 148 V dôsledku toho treba štvrtý žalobný dôvod zamietnuť.
- 149 Vzhľadom na to, že bolo vyhovené druhej časti prvého žalobného dôvodu, pokiaľ ide o prvú výhradu (pozri body 61 a 62 vyššie) a druhú výhradu (pozri body 137 a 138 vyššie), pričom vyhovenie každej z týchto výhrad musí samo osebe viesť k zrušeniu napadnutých rozhodnutí, je potrebné tieto rozhodnutia zrušiť.

#### IV. O trovách

- 150 Žalobkyňa navrhuje, aby bola Komisii uložená povinnosť v každej z prejednávanych vecí zaplatiť jej sumu 3 000 eur ako náhradu trov konania.
- 151 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že v rozhodnutí, ktorým sa konanie končí, Všeobecný súd určí výlučne spôsob rozdelenia trov medzi účastníkov konania bez toho, aby rozhodol o výške trov konania. V prípade sporu môže byť výška trov konania, ktoré sa nahrádzajú, predmetom samostatnej žaloby podľa článku 170 rokovacieho poriadku, odlišná od rozhodnutia o rozdelení trov konania. K určeniu výšky trov konania teda môže dôjsť až po rozsudku alebo uznesení, ktorým sa konanie končí (rozsudok zo 6. februára 2019, Karp/Parlament, T-580/17, neuvverejnený, EU:T:2019:62, bod 100).
- 152 V dôsledku toho musí byť časť žalobného návrhu žalobkyne týkajúca sa trov konania, v ktorej žiada Všeobecný súd, aby stanovil sumu 3 000 eur, ktorú jej má Komisia zaplatiť ako náhradu trov konania v každej z prejednávanych vecí, zamietnutá ako neprípustná.
- 153 Faktom zostáva, že žalobkyňa požaduje, aby bola Komisii uložená povinnosť nahradiť trovy konania.
- 154 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 155 Keďže Komisia nemala vo veci do veľkej miery úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť, aby znášala svoje vlastné trovy konania, ako aj nahradila trovy konania žalobkyne v súlade s jej návrhom žaloby.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (šiesta rozšírená komora)

rozhodol takto:

- 1. Rozhodnutia Európskej komisie C(2020) 4231 final z 19. júna 2020 a C(2020) 5120 final z 21. júla 2020 sa zrušujú v rozsahu, v akom sa nimi zamietajú poskytnutie prístupu k požadovaným dokumentom 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.**
- 2. Komisia je povinná nahradiť trovy konania.**

Marcoulli

Frimodt Nielsen

Schwarcz

Iliopoulos

Norkus

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 14. septembra 2022.

Podpisy