Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 22. svibnja 2014.[1]

Predmet C-127/13 P

Guido Strack
protiv

Europske komisije

„Žalba – Uredba (EZ) br. 1049/2001 – Pristup dokumentima institucija – Zaštita osobnih podataka – Opsežan zahtjev“

Sadržaj

I – Uvod 2

II – Pravni okvir 3

III – Činjenično stanje i postupak pred Općim sudom 4

IV – Zahtjevi 5

V – Pravna ocjena 5

A – Prvi protužalbeni razlog - postojanje prešutnog odbijanja 6

1. Prešutno odbijanje 6

2. Prijedlog rješenja za budućnost 8

3. Obrazloženje Općeg suda 9

4. Zaključak o prvom protužalbenom razlogu 9

B – Drugi protužalbeni razlog - nepostojanje izvatka iz registra 9

1. „Postojanje“ nepostojećeg dokumenta 11

2. Obveza sastavljanja dokumenta 10

1 — Izvorni jezik: njemački

3. Doseg tužbenog zahtjeva G. Stracka 11

C – Prvi žalbeni razlog - povreda prava na zakonom ustanovljeni sud 12

D – Drugi žalbeni razlog - razne povrede postupka 13

1. Prvi i peti dio žalbenog razloga - ubrzani postupak i trajanje postupka 13

2. Drugi dio ovog žalbenog razloga - pravo na saslušanje 14

3. Treći dio žalbenog razloga - ispitivanje svih dokumenata 17

4. Četvrti dio žalbenog razloga – potpunost odluka Komisije 17

E – Peti žalbeni razlog – primjena izuzeća u vezi sa zaštitom podataka 19

1. Obrazloženje odluke Komisije 19

2. Pojedinačno ispitivanje dokumenata 19

3. Zakonitost brisanja 20

a) Odvagivanje interesa 20

b) Potreba savjetovanja sa zainteresiranim strankama 20

c) Pristanak zainteresirane osobe na priopćavanje 21

d) Dužnosnici koji su potpisali ponovne odluke 22

e) Imena dužnosnika koja se pojavljuju u dokumentima o predmetu T-110/04 22

f) Kodiranje imena 22

4. Privremeni zaključak o petom žalbenom razlogu 22

F – Šesti žalbeni razlog – povjerljivo postupanje s antidampinškim postupcima 22

G – Sedmi žalbeni razlog - naknada štete za obradu njegova zahtjeva za pristup 23

VI – Troškovi 24

VII – Zaključak 24

I – **Uvod**

1. Već više od dvadeset godina postoji u pravu Unije opće pravo na pristup dokumentima; već više od deset godina primjenjuje se Uredba br. 1049/2001 [2]. Unatoč tome još uvijek nije riješeno začuđujuće mnogo važnih pitanja u praksi.

2 — Uredba (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (SL L 145, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 70.)

2. U ovom predmetu Komisija prigovara propisanim rokovima, dok podnositelj zahtjeva prigovara tome da se ti rokovi ne poštuju i da sudska zaštita traje tako dugo. Osim toga, obje se žalbe odnose, među ostalim, na pitanja: obvezuje li uredba Komisiju pod određenim uvjetima da sastavi dokument radi objave, može li se postupak u tijeku pred Općim sudom uputiti drugom vijeću i drugom sucu izvjestitelju, u kojoj mjeri Komisija mora dokazati da određeni zatraženi dokumenti ne postoje i kako treba primijeniti izuzeće u vezi sa zaštitom osobnih podataka.

II – **Pravni okvir**

3. Članak 42. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, članak 15. stavak 3. UFEU-a i članak 2. stavak 1. Uredbe br. 1049/2001 utvrđuju pravo na pristup dokumentima institucija.

4. Članak 2. stavak 3. Uredbe br. 1049/2001 sadržava odredbu o području primjene:

„Ova se Uredba primjenjuje na sve dokumente koje čuva pojedina institucija, to jest dokumente koje je sastavila ili zaprimila i koje posjeduje, koji se odnose na sva područja aktivnosti Europske unije“.

5. Pojam dokumenta definiran je u članku 3. točki (a) Uredbe br. 1049/2001 kako slijedi:

„svaki sadržaj neovisno o mediju (pisan na papiru ili pohranjen u elektroničkom obliku ili kao zvučni, vizualni ili audiovizualni zapis) koji se odnosi na politike, aktivnosti i odluke iz područja nadležnosti neke od institucija“.

6. U ovom predmetu stranke se spore osobito o izuzeću iz članka 4. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 1049/2001 zbog zaštite podataka:

„Institucije uskraćuju pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu:

(a) […]

(b) privatnost i integritet pojedinca, posebno u skladu s propisima Zajednice o zaštiti osobnih podataka.“

7. Uz to se u skladu s člankom 4. stavkom 2. prvom alinejom Uredbe br. 1049/2001 jamči zaštita komercijalnih interesa osim ako za otkrivanje dokumenta postoji prevladavajući javni interes.

8. Osim toga je riječ o obradi opsežnih zahtjeva koji su navedeni u članku 6. stavku 3. Uredbe br. 1049/2001:

„U slučaju zahtjeva koji se odnose na vrlo opsežan dokument ili na velik broj dokumenata, nadležna institucija se može neformalno savjetovati s podnositeljem zahtjeva kako bi pronašla povoljno rješenje.“

9. Članci 7. i 8. Uredbe br. 1049/2001 uređuju postupak obrade zahtjeva za pristup, a osobito rokove. Članak 7. odnosi se na obradu početnih zahtjeva.

„1. Po zahtjevu za pristup dokumentu potrebno je odmah postupiti. Potvrda o primitku šalje se podnositelju zahtjeva. U roku od 15 radnih dana od upisa zahtjeva, institucija odobrava pristup traženom dokumentu i osigurava pristup u skladu s člankom 10. u tom razdoblju ili u pisanom odgovoru obrazlaže djelomično ili potpuno odbijanje zahtjeva te izvješćuje podnositelja zahtjeva o njegovu pravu da podnese ponovni zahtjev u skladu sa stavkom 2. ovog članka.

2. U slučaju potpunog ili djelomičnog odbijanja zahtjeva, podnositelj zahtjeva može u roku od 15 radnih dana od primitka odgovora institucije podnijeti ponovni zahtjev tražeći od institucije da preispita svoj stav.

3. U iznimnim slučajevima, npr. u slučaju zahtjeva koji se odnosi na vrlo dugačak dokument ili na vrlo velik broj dokumenata, rok iz stavka 1. se može produljiti za 15 radnih dana pod uvjetom da se podnositelja zahtjeva o tome unaprijed izvijesti i da se za to navedu detaljni razlozi.

4. Ako institucija ne odgovori u propisanomu roku, podnositelj ima pravo podnijeti ponovni zahtjev.“

10. Članak 8. Uredbe br. 1049/2001 odnosi se na obradu ponovnih zahtjeva.

„1. Po ponovnom zahtjevu potrebno je odmah postupiti. U roku od 15 radnih dana od registracije takvog zahtjeva, institucija odobrava pristup traženom dokumentu i osigurava pristup u skladu s člankom 10. u tom razdoblju ili u pisanom odgovoru navodi razloge za djelomično ili potpuno odbijanje zahtjeva. U slučaju potpunog ili djelomičnog odbijanja, institucija je dužna izvijestiti podnositelja zahtjeva o pravnim sredstvima koja su mu dostupna, tj. o pokretanju sudskog postupka protiv institucije i/ili podnošenju pritužbe Europskom ombudsmanu, prema uvjetima iz članaka 230. odnosno 195. Ugovora o EZ-u.

2. U iznimnim slučajevima, npr. u slučaju zahtjeva koji se odnosi na vrlo dugačak dokument ili na velik broj dokumenata, rok iz stavka 1. može se produljiti za 15 radnih dana pod uvjetom da podnositelj zahtjeva bude o tome unaprijed obaviješten i da se za to navedu detaljni razlozi.

3. Ako institucija u propisanom roku ne odgovori, smatrat će se da je odgovor negativan i podnositelju dati pravo pokretanja sudskog postupka protiv institucije i/ili podnošenja pritužbe Europskom ombudsmanu u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora o EZ-u.“

III – **Činjenično stanje i postupak pred Općim sudom**

11. G. Strack podnio je 20. srpnja 2007. zahtjev Komisiji za pristup

— svim dokumentima koji se odnose na ponovne zahtjeve za pristup dokumentima koje je Komisija odbila nakon 1. siječnja 2005.,

— izvatku iz registra o odbijenim ponovnim zahtjevima prije 1. siječnja 2005. koji je Komisija uspostavila sukladno članku 11. Uredbe br. 1049/2001 i

— svim dokumentima u vezi s predmetom T-110/04 Sequeira Wandschneider/Komisija [3].

12. Dana 25. srpnja 2007. Komisija ga je obavijestila odlukom, s nadnevkom od prethodnog dana, da je njegov zahtjev zaprimljen 3. srpnja 2007. Prema toj odluci OLAF će odlučiti o dijelu dokumenata obuhvaćenih prvim djelomičnim zahtjevom. Preostale dokumente obuhvaćene ovim djelomičnim zahtjevom dostavit će mu glavni tajnik u anonimiziranom obliku, ali se ti dokumenti ne mogu anonimizirati unutar predviđenih rokova zbog svojeg velikog broja. Drugom djelomičnom zahtjevu Komisija nije mogla udovoljiti jer ponovne odluke o odbijanju prije 1. siječnja 2005. nisu bile evidentirane u registru. Komisija je prvo odbila pristup dokumentima u vezi s predmetom T-110/04 i po ponovnom zahtjevu G. Stracka obavijestila da ne može poštovati rok za odluku o ovom zahtjevu.

13. G. Strack je 12. listopada 2007. podnio Općem sudu tužbu protiv prešutnog odbijanja njegova ponovnog zahtjeva.

3 — Presuda Općeg suda T-110/04, EU:T:2007:78.

14. Potom je OLAF 23. listopada 2007. odlučio o djelomičnom zahtjevu koji se odnosi na Ured te je Komisija donijela četiri izričite odluke, i to 28. studenoga 2007. (dvije odluke), 15. veljače 2008. i 9. travnja 2008. Na temelju tih odluka odobren je pristup velikom broju dokumenata koji su doduše djelomično zatamnjeni kako bi se zajamčila zaštita osobnih podataka ili komercijalnih interesa.

15. U svojoj replici od 23. srpnja 2008. G. Strack je proširio svoju tužbu i na ove odluke.

16. Pobijanom je presudom Opći sud djelomično usvojio njegovu tužbu. G. Strack podnio je ovu žalbu, a Komisija protužalbu.

IV – **Zahtjevi**

17. G. Strack od Suda sada zahtijeva da:

1. ukine presudu Općeg suda Europske unije (četvrto vijeće) od 15. siječnja 2013. u predmetu T-392/07 u mjeri u kojoj njegovi tužbeni zahtjevi nisu bili usvojeni ili su bili samo djelomično usvojeni;

2. usvoji tužbene zahtjeve koje je tužitelj postavio u okviru predmeta T-392/07;

3. odbije protužalbu u cijelosti;

4. naloži Komisiji snošenje svih troškova postupka, i

5. podredno, poništi odluku kojom je predsjednik Općeg suda predmet T-392/07 dodijelio četvrtom vijeću Općeg suda.

18. Komisija od Suda zahtijeva da:

1. odbaci žalbu u cijelosti kao očito nedopuštenu i/ili odbije kao očito neosnovanu;

2. ukine tu presudu u dijelu u kojem je poništila Komisijin dopis od 24. srpnja 2007. kojim je tužitelj bio obaviješten da ne postoji izvadak iz registra ponovnih odluka donesenih prije 1. siječnja 2005.;

3. ukine presudu Općeg suda od 15. siječnja 2013. u predmetu T-392/07, Strack/Komisija u dijelu u kojem je proglasila dopuštenom tužbu protiv navodnih prešutnih odluka o odbijanju pristupa dokumentima koji se odnose na odbijene ponovne zahtjeve (Komisija i OLAF);

4. naloži žalitelju snošenje svih troškova postupka pred Općim sudom i Sudom.

V – **Pravna ocjena**

19. Najprije treba ispitati prvi protužalbeni razlog Komisije jer se odnosi na dopuštenost dijelova tužbe u prvom stupnju. Zatim treba jedan za drugim ispitati drugi protužalbeni razlog Komisije i pet od devet žalbenih razloga G. Stracka.

20. Međutim, treći, četvrti, osmi i deveti žalbeni razlog G. Stracka neću podrobno raspraviti jer ih smatram očito neosnovanima.

A – *Prvi protužalbeni razlog - postojanje prešutnog odbijanja*

21. Komisija ističe da zahtjev za pristup ponovnim odlukama Komisije i OLAF-a nije prešutno odbila. Stoga nije postojao pravni akt koji se može pobijati te je tužba u tom dijelu nedopuštena. Sud je zanemario tu okolnost u točkama 45. do 53., a osobito u točkama 51. i 52. pobijane presude. Osim toga je pobijana presuda u tim točkama proturječna pa je stoga zahvaćena nepostojanjem obrazloženja.

1. Prešutno odbijanje

22. Koncept prešutnog odbijanja, kojim se omogućava tužba, utvrđen je u članku 8. stavku 3. Uredbe br. 1049/2001. Ako institucija u propisanom roku ne odgovori, smatrat će se da je odgovor negativan i podnositelju dati pravo pokretanja sudskog postupka protiv institucije. Istek roka je dakle pretpostavka za prešutno odbijanje.

23. Treba ispitati je li rok istekao. On načelno proizlazi iz članaka 7. i 8. Uredbe br. 1049/2001. Sukladno članku 7. stavku 1. institucija odlučuje u roku od 15 radnih dana od upisa zahtjeva i po potrebi odobrava pristup. Ovaj rok se sukladno članku 7. stavku 3. može produljiti za daljnjih 15 radnih dana u iznimnim slučajevima, npr. u slučaju zahtjeva koji se odnosi na vrlo dugačak dokument ili na vrlo velik broj dokumenata. Ako institucija ne odgovori unutar tih rokova, podnositelj ima u skladu s člankom 7. stavkom 4. pravo podnijeti ponovni zahtjev. Za obradu tog zahtjeva na raspolaganju je ponovno 15 radnih dana sukladno članku 8. stavku 1., koji se u skladu s člankom 8. stavkom 2. mogu iznimno produljiti također za daljnjih 15 radnih dana.

24. Unatoč tome, Komisija zastupa stajalište da je kod osobito opsežnih zahtjeva ovlaštena odstupiti od rokova iz Uredbe br. 1049/2001.

25. Pri tome se ona poziva na članak 6. stavak 3. Uredbe br. 1049/2001 koji dotičnoj instituciji dopušta da se neformalno savjetuje s podnositeljem zahtjeva kako bi pronašla povoljno rješenje, ako se zahtjev odnosi na vrlo opsežan dokument ili na velik broj dokumenata.

26. Komisija temelji svoju argumentaciju na sustavu uspostavljenom Uredbom br. 1049/2001. Budući da je za odluku o samo jednom dokumentu već na raspolaganju 15 dana, ona smatra da za obradu vrlo opsežnih zahtjeva mora postojati rok koji bi bio duži od jednostrukog produljenja za daljnjih 15 radnih dana.

27. Ova se tvrdnja može uzeti u obzir doduše samo u odnosu na djelomični zahtjev o kojemu je odlučilo Glavno tajništvo Komisije, ali ne i u odnosu na djelomični zahtjev koji je ono proslijedilo OLAF-u. Međutim, kako G. Strack pravilno ističe, OLAF je tek nakon podnošenja tužbe, dakle dugo nakon isteka svih predviđenih rokova, 23. listopada 2007. prvi put odgovorio i nikad se nije poslužio produljenjem roka.

28. Osim toga, unatoč odgovarajućem opažanju Općeg suda u točki 51. pobijane presude, Komisija zanemaruje da je produljenje za daljnjih 15 radnih dana na temelju članka 7. stavka 3. i članka 8. stavka 2. već izričito predviđeno za zahtjeve za pristup vrlo velikom broju dokumenata. Posebno se po tome vidi da, protivno stajalištu Komisije, uredba nije usmjerena samo na zahtjeve predmet kojih su pojedinačni dokumenti. Stoga sustav uspostavljen uredbom ne podupire stajalište Komisije.

29. Nadalje, zahtjev G. Stracka je prema mišljenju Komisije usmjeren na „očito nerazmjeran broj dokumenata“.

30. Suprotno prvom dojmu, ta tvrdnja nije usmjerena na to da se zahtjev odbije u cijelosti kao nerazmjeran, već jedino na to da rokovi za obradu iz Uredbe br. 1049/2001 nisu bili razmjerni broju zatraženih dokumenata. Komisija zato smatra, kako bi se zaštitio interes za dobru upravu, da nije bila obvezna poštovati te rokove. Osim toga, ona zastupa stajalište da bi ustrajanje na poštovanju rokova kod tako opsežnog zahtjeva predstavljalo zlouporabu.

31. Komisiji, međutim, valja prigovoriti da istekom rokova za odgovor na ponovni zahtjev počinje teći rok za podnošenje tužbe, kako je to Opći sud točno utvrdio u točkama 47. i 52. pobijane presude.

32. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, tužbeni rokovi prisilne su naravi i ne ovise o dispoziciji stranaka i suda [4] jer su uvedeni radi osiguranja jasnoće i sigurnosti pravnih položaja [5]. Ovo vrijedi posebno ne samo za prešutno odbijanje u vezi s pristupom dokumentima, nego i za prešutno odbijanje zahtjeva predviđeno u službeničkom pravu Unije [6].

33. S tim u vezi je Sud već utvrdio da najava izričite kasnije odluke ne može spriječiti ni fikciju prešutnog odbijanja niti početak roka za podnošenje tužbe [7]. Ako je zahtjev već prešutno odbijen, uslijed kasnije izričite odluke, protivno stajalištu Komisije, ne počinje teći novi rok za podnošenje tužbe [8].

34. Ako podnositelj zahtjeva dopusti da ga Komisija utješi obećanjima, on zbog toga riskira da tužba protiv sljedeće izričite odluke bude odbijena jer je usmjerena samo prema ponovljenoj odluci [9]. On mora čak i strepiti od toga da će se Komisija pozvati na prekoračenje roka za podnošenje tužbe protiv prešutnog odbijanja [10], iako se ona prije u više navrata poslužila produljenjem rokova za obradu [11].

35. Čak i kada bi se Komisija odrekla pozivanja na zakašnjelo podnošenje tužbe ili bi joj taj prigovor bio uskraćen zbog proturječnosti ranijem ponašanju (*venire contra factum proprium*), tužba ne bi bila nužno dopuštena. Međutim, sudovi mogu po službenoj dužnosti provjeriti poštovanje rokova za podnošenje tužbe kao nužnu postupovnu pretpostavku [12] iako bi se reklo da Opći sud to sustavno ne čini u postupku radi pristupa dokumentima [13].

36. Iz tog razloga nema zlouporabe ako podnositelj zahtjeva odbije produljenje rokova za obradu. Razboriti podnositelj zahtjeva mora pri sadašnjem stanju prava Unije i relevantne sudske prakse radije ustrajati na poštovanju rokova, ako unaprijed ne isključuje kasniju tužbu.

37. Komisiji se doduše mora priznati da pravovremena obrada opsežnih zahtjeva može uzrokovati značajne poteškoće. S obzirom na druge zadaće institucija i sredstva koja im stoje na raspolaganju, stvarno može biti objektivno neprimjereno odvojiti osoblje od drugih zadaća kako bi se poštovali rokovi.

4 — Presuda Coen (C-246/95, EU:C:1997:33, t. 21) i rješenje Städter/ESB (C-102/12 P, EU:C:2012:723, t. 13.).

5 — Presude Moussis/Komisija (227/83, EU:C:1984:276, t. 12.), Coen (C-246/95, EU:C:1997:33, t. 21.) i Transportes Evaristo Molina/Komisija (C-36/09 P, EU:C:2010:670, t. 37.).

6 — Presuda Müllers/WSA (79/70, EU:C:1971:79, t. 18) i presuda Politi/ETF (C-154/99 P, EU:C:2000:354, t. 22.).

7 — Presuda Müllers/WSA (79/70, EU:C:1971:79, t. 17.).

8 — Presuda Müllers/WSA (79/70, EU:C:1971:79, t. 19. i sljedeće) i, osobito glede pristupa dokumentima, rješenje Općeg suda ClientEarth i dr./Komisija (T-278/11, EU:T:2012:593, t. 45.).

9 — Rješenje Općeg suda ClientEarth i dr./Komisija (T-278/11, EU:T:2012:593, t. 41.).

10 — Rješenje Općeg suda ClientEarth i dr./Komisija (T-278/11, EU:T:2012:593, t. 26.).

11 — Rješenje Općeg suda ClientEarth i dr./Komisija (T-278/11, EU:T:2012:593, t. 8. i 10. do 12.).

12 — Presude Müllers/WSA (79/70, EU:C:1971:79, t. 6.), Transportes Evaristo Molina/Komisija (C-36/09 P, EU:C:2010:670, t. 33.) i Gbagbo i dr./Vijeće (C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, t. 53.). Tako i u rješenju Općeg suda ClientEarth i dr./Komisija (T-278/11, EU:T:2012:593, t. 30.).

13 — Vidjeti osobito presudu Stichting Greenpeace Nederland i PAN Europe/Komisija (T-545/11, EU:T:2013:523, t. 4., 6. i 12. u vezi s kronologijom činjenica).

38. Međutim, Sud ne može riješiti taj problem tako da jednoj instituciji *retroaktivno* dopusti da spriječi nastanak prešutne odluke i početak roka za podnošenje tužbe. Takvo odstupanje od teksta članka 8. stavka 3. Uredbe br. 1049/2001 ne bi bilo spojivo s ciljevima rokova za podnošenje tužbe koji su, kao što je već rečeno, namijenjeni osiguranju jasnoće i sigurnosti pravnih položaja [14].

39. Čak ni presuda Internationaler Hilfsfonds [15], koja je donesena tek nakon podnošenja tužbe G. Stracka i koja ukazuje na određenu prilagodljivost kod primjene rokova iz Uredbe br. 1049/2001, ne dovodi do drukčijeg ishoda.

40. Na temelju te presude, u posebnom regulatornom sustavu uredbe pravna sigurnost ne proizlazi iz konačne odluke o zahtjevu za pristup. Nasuprot tome, odluka se svakodobno može dovesti u pitanje novim zahtjevom za pristup [16]. Iz toga ne proizlazi, međutim, nijedan argument za to da se podnositelju zahtjeva iznenada naknadno oduzme mogućnost podnošenja tužbe koja mu pripada prema jednoznačnom tekstu članka 8. stavka 3. Uredbe br. 1049/2001.

41. Stoga pobijana presuda u toj točki nije zahvaćena pogreškom koja se tiče prava. Slijedom navedenog valja odbiti ovaj protužalbeni razlog.

2. Prijedlog rješenja za budućnost

42. U slučaju da Sud želi otići korak dalje i staviti se na mjesto zakonodavca kako bi ipak omogućio uzimanje u obzir načela proporcionalnosti kod utvrđivanja rokova za obradu, to bi u najboljem slučaju moglo uslijediti u obliku naputaka za budućnost, kojima bi se Komisiji i dotičnim podnositeljima zahtjeva osigurala potrebna pravna jasnoća.

43. U tom pogledu se valja složiti s Komisijom da se članak 6. stavak 3. Uredbe br. 1049/2001 može razumjeti tako da tamo predviđeno povoljno rješenje u iznimnim slučajevima može uključivati blokiranje rokova za podnošenje tužbe zbog produljenja rokova za obradu. U takvim slučajevima, rok za podnošenje tužbe time bi bio stavljen na raspolaganje zainteresiranih osoba.

44. Doduše članak 6. stavak 3. Uredbe br. 1049/2001 ne može ovlastiti institucije da jednostrano i neograničeno odstupaju od rokova koje je zakonodavac propisao. Kako pokazuje upućivanje u navedenoj odredbi na neformalno savjetovanje s podnositeljem zahtjeva, mora se naći povoljno rješenje, i to u pravilu sporazumno.

45. U ovom se slučaju ne može razaznati niti sporazum u vezi s rokovima niti to da se Komisija ozbiljno potrudila oko sporazumnog rješenja. Ona se ograničila na najavu da ne može poštovati rokove [17]. Takva najava ne može biti dostatna već i zato što se njome odustaje od točnog vremenskog okvira iz Uredbe br. 1049/2001 a da se ga se ničime ne zamjenjuje.

46. Nasuprot tome, institucija bi se trebala potruditi oko očuvanja načela proporcionalnosti i ciljeva Uredbe br. 1049/2001. Ako se vremenski okvir iz članaka 7. i 8. s obzirom na okolnosti pojedinačnog slučaja ne čini proporcionalnim, ona mora podnositelju zahtjeva predložiti novi primjereni vremenski okvir.

14 — Presude Moussis/Komisija (227/83, EU:C:1984:276, t. 12.), Coen (C-246/95, EU:C:1997:33, t. 21.) i Transportes Evaristo Molina/Komisija (C-36/09 P, EU:C:2010:670, t. 37.).

15 — Presuda Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40).

16 — Presuda Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40, t. 57. i sljedeće).

17 — Dopisi od 24. srpnja i 7. rujna 2007.

47. Osim toga, podnositelj zahtjeva ima pravo na iscrpno obrazloženje takvog novog vremenskog okvira jer su predviđena produljenja rokova na temelju članka 7. stavka 3. i članka 8. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 povezana s takvom obvezom obrazlaganja. Slijedom toga, institucija mora navesti obrazloženje za predloženi rok.

48. U ovom se slučaju možda moglo osim toga zatražene dokumente dostaviti u manjim djelomičnim pošiljkama, čime bi ih se jednim dijelom ranije poslalo, umjesto u dvije velike pošiljke za godine 2005. i 2006. te 2007., koje su poslane tek 2008.

49. Konačno, institucija se mora što je više moguće obvezati da se neće pozivati na prekoračenje rokova za podnošenje tužbe koje može proizaći iz rokova za obradu, nego naprotiv, da će pred sudovima Unije poduprijeti podnositelja zahtjeva kod kasnije tužbe, barem u toj točki.

50. Ako podnositelj zahtjeva bez opravdanja odbije takav povoljan prijedlog, moglo bi se kod isteka predviđenih rokova pretpostaviti da ne postoji prešutno odbijanje zahtjeva. Kriterij povoljnosti pokazuje međutim i da se u ovom slučaju u potpunosti odustalo od pravne sigurnosti povezane s jasnim rokovima iz Uredbe br. 1049/2001. Skoro bi nemoguće bilo predvidjeti kada se prešutno odbijanje može pretpostaviti, a kada ne može.

51. Stoga bi prema ovakvom načinu postupanja trebalo postojati značajno nepovjerenje. Umjesto toga zadaća zakonodavca Unije bila bi pronaći novo primjereno uređenje. S tim u vezi usput napominjem da rokovi iz Uredbe br. 1049/2001 u skladu s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1367/2006[18] vrijede i za pristup podacima o zaštiti okoliša u smislu Aarhuške konvencije[19] koji ovdje nije relevantan. Članak 4. stavak 2. Konvencije predviđa, međutim, još kraće rokove nego što su danas izričito propisani u Uredbi br. 1049/2001, i to rokove od jednog, najviše dva mjeseca za konačnu upravnu odluku.

3. Obrazloženje Općeg suda

52. U dijelu u kojem Komisija naposljetku prigovara obrazloženju Općeg suda u toj točki, njezina je tvrdnja ograničena na osporavanje relevantnosti sudske prakse na koju se poziva Opći sud. Međutim, nepostojanje obrazloženja ne može se sastojati u tome da Opći sud određene sudske presedane razumije drukčije od Komisije[20].

4. Zaključak o prvom protužalbenom razlogu

53. Prvi protužalbeni razlog valja stoga odbiti. Slijedom toga nije dvojbeno da je tužba u prvom stupnju dopuštena.

B – *Drugi protužalbeni razlog - nepostojanje izvatka iz registra*

54. Drugi protužalbeni razlog odnosi se na zahtjev G. Stracka da dobije izvadak iz registra o odbijenim ponovnim zahtjevima prije 1. siječnja 2005. koji je Komisija uspostavila sukladno članku 11. Uredbe br. 1049/2001.

18 — Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 6. rujna 2006. o primjeni odredaba Aarhuške konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša na institucije i tijela Zajednice (SL L 264, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 20., str. 29.).

19 — Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (SL L 124, str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 151.).

20 — Vidjeti presude Wunenburger/Komisija (C-362/05 P, EU:C:2007:322, t. 80.) i Gogos/Komisija (C-583/08 P, EU:C:2010:287, t. 35.).

55. Na temelju članka 11. stavka 1. Uredbe br. 1049/2001, kako bi se prava građana na osnovi Uredbe učinila djelotvornima, svaka je institucija dužna osigurati javni pristup registru dokumenata. Upućivanja na dokumente odmah se moraju evidentirati u registru. Na temelju stavka 2., registar za svaki dokument sadržava referentni broj, predmet i/ili kratak opis sadržaja dokumenta kao i datum kad je dokument zaprimljen ili sastavljen i upisan u registar.

56. Komisija je, međutim, dopisom od 24. srpnja 2007. obavijestila G. Stracka da odluke kojima su ponovni zahtjevi odbijeni neće biti upisane u registar.

57. S tim u vezi je Opći sud u točki 102. pobijane presude utvrdio da je Komisija postupila samovoljno i nepredvidljivo kada je propustila u registar upisati sve odluke donesene prije 1. siječnja 2005., kojima su ponovni zahtjevi bili u cijelosti ili djelomično odbijeni. Slijedom toga ona je svojom tvrdnjom da odnosni izvadak iz registra ne postoji povrijedila pravo tužitelja na pristup registru predviđeno u članku 2. Uredbe br. 1049/2001. Zbog toga je Opći sud poništio izričitu odluku od 24. srpnja 2007. o odbijanju pristupa izvatku iz registra.

58. Konkretno, Komisija prigovara da je Opći sud utvrdio postojanje jednog stvarno nepostojećeg dokumenta (točka 1.), da je iz uredbe izveo nepravilan zaključak o obvezi utvrđivanja dokumenata i njihovog izdavanja (točka 2.) te konačno da je odlučivao *ultra petita* (točka 3.).

1. „Postojanje“ nepostojećeg dokumenta

59. Komisija zastupa stajalište da je Opći sud u točki 77. pobijane presude utvrdio da zatraženi izvadak iz registra postoji i da se nalazi u njezinom posjedu. Ova tvrdnja – naizgled prešutan prigovor iskrivljavanju činjenica – počiva, međutim, na pogrešnom shvaćanju pobijane presude.

60. Opći sud opovrgava naime samo argument obrane da izvadak iz registra, *kada bi postojao*, ne bi bio dokument te da zahtjev G. Stracka u toj točki ne bi bio obuhvaćen Uredbom br. 1049/2001. *To da* izvadak stvarno postoji, Opći sud nije utvrdio ni u toj točki niti na bilo kojem drugom mjestu u pobijanoj presudi.

61. Stoga se taj dio drugog protužalbenog razloga ne može prihvatiti.

2. Obveza sastavljanja dokumenta

62. Nadalje, Komisija prigovara tome da je Opći sud u točki 99. pobijane presude utvrdio da je protivno zahtjevu transparentnosti na kojem počiva Uredba br. 1049/2001 kada se institucije pozivaju na nepostojanje dokumenata kako bi izbjegle primjenu te uredbe. Djelotvorno korištenje pravom na pristup dokumentima zahtijeva da dotične institucije što je više moguće na nesamovoljan i predvidljiv način dokumentiraju svoje djelatnosti i tu dokumentaciju čuvaju.

63. Ovu obvezu dokumentiranja Opći sud u točki 100. i 101. pobijane presude izjednačava s obvezom upisa u registar ponovnih odluka o odbijanju koja proizlazi iz članka 11. Uredbe br. 1049/2001. Na tome Opći sud temelji gore navedeno utvrđenje u točki 102. pobijane presude.

64. Nasuprot tome, Komisija smatra da Uredba br. 1049/2001 ne obvezuje na sastavljanje dokumenata.

65. Ovo stajalište počiva na točnom shvaćanju da se pravo na pristup dokumentima na temelju članka 2. stavka 3. Uredbe br. 1049/2001 odnosi na sve dokumente institucije koje je ta institucija (već) sastavila ili ih je primila i nalaze se u njezinom posjedu. Dokumenti pritom znače, na temelju članka 3. točke (a), svaki sadržaj neovisno o tome na kakvom je on mediju. Nepostojeći unosi u registar, međutim, nisu sadržaj i ne mogu se izdati.

66. Doduše Općі je sud pravilno utvrdio da članak 11. Uredbe br. 1049/2001 obvezuje institucije da uspostave registar i tamo registriraju dokumente. Komisija i ne dovodi u pitanje da je obveza upisa u registar dokumenata proširena na ponovne odluke o odbijanju.

67. Međutim, Uredba br. 1049/2001 ne stavlja izravno u vezu obvezu koja proizlazi iz njezina članka 11. s pravom na pristup dokumentima iz njezina članka 2. stavka 1. Nije, dakle, moguće nametnuti poštovanje obveze registriranja zahtjevom za pristup dokumentima. Za to se prije mora primijeniti postupak povodom tužbe zbog propusta na temelju članka 265. UFEU-a.

68. Stoga valja utvrditi da je Općі sud u točki 99. do 102. pobijane presude pogrešno utvrdio da pravo na pristup dokumentima obvezuje Komisiju da kod odgovarajućeg zahtjeva za pristup upotpuni javni registar kako bi mogla izdati zatraženi izvadak iz registra.

69. Odluku Općeg suda valja, međutim, potvrditi s drugim obrazloženjem. Budući da Komisija zbog vlastitih propusta nije bila u stanju izdati željeni izvadak iz javnog registra na temelju članka 11. Uredbe br. 1049/2001, morala je barem provjeriti je li mogla tužitelju staviti na raspolaganje tražene podatke u obliku jednog ili više drugih dokumenata. Pri tome se mislilo na primjerice izvatke iz internih registara ili na materijale koji su korišteni za sastavljanje godišnjih izvješća o primjeni Uredbe. Takva se provjera, sudeći po dopisu od 24. srpnja 2007., nije dogodila. Slijedom toga je valjalo poništiti odluku sadržanu u tom dopisu zbog nepotpune obrade odgovarajućih djelomičnih zahtjeva.

70. Slijedom navedenog, taj dio drugog protužalbenog razloga Komisije ne može se prihvatiti.

3. Doseg tužbenog zahtjeva G. Stracka

71. Naposljetku, Komisija zastupa stajalište da je Općі sud u dvjema točkama odlučio *ultra petita*.

72. S jedne strane, Komisija misli da je Općі sud u točki 101. odlučio da Komisija mora u registar nužno unijeti odluke o početnim zahtjevima. Kod ove se točke ne radi, međutim, o odluci Općeg suda koja može nadilaziti zahtjeve G. Stracka, nego o dijelu obrazloženja Općeg suda. To obrazloženje nije vezano uz opseg zahtjeva.

73. Odluka Općeg suda u točki 102. pobijane presude ograničava se nasuprot tome u skladu sa zahtjevom G. Stracka na utvrđenje da se odbijanje pristupa izvatku iz registra svih odluka o odbijanju o ponovnim zahtjevima treba poništiti.

74. U tom pogledu Komisija objašnjava da je G. Strack zahtijevao da se poništi prešutno odbijanje pristupa izvatku iz registra, ali da je Općі sud mimo toga ukinuo izričito odbijanje.

75. Međutim, ovome se na formalnoj razini mora prigovoriti da je G. Strack zahtijevao poništenje odluka koje je Komisija stvarno donijela ili ih je donijela na temelju fikcije o odbijanju u skladu s člankom 8. stavkom 3. Uredbe br. 1049/2001. Ovo uključuje izričitu odluku koju je Općі sud poništio i koja je priopćena 25. srpnja 2007.

76. Ovdje može ostati nerazjašnjeno je li ova odluka bila stvarno prikladan predmet za presudu Općeg suda ili je Općі sud umjesto toga trebao ispitati kasniju prešutnu ponovnu odluku. Komisija naime u tom pogledu ne prigovara.

77. Za slučaj da Sud želi ispitati to pitanje po službenoj dužnosti, valja primijetiti da je G. Strack prvi ponovni zahtjev postavio još 23. srpnja 2007., nakon što je od njegova početnog zahtjeva od 20. srpnja prošlo već više od 20 radnih dana. Obavijest datiranu 24. srpnja 2007. Komisija je nasuprot tome poslala tek 25. srpnja, dakle dva dana nakon tog prvog ponovnog zahtjeva. Komisija se doduše u toj obavijesti poslužila produljenjem roka za odgovor na početni zahtjev, ali nije dala naslutiti da ona to

produljenje roka treba i u odnosu na izvadak iz registra. Međutim, ona je istovremeno priopćila da registar ne sadržava željene dokumente. Stoga Opći sud nije iskrivio tu obavijest kada ju je razumio tako da je Komisija u njoj u smislu ponovne odluke sveobuhvatno utvrdila svoje stajalište u odnosu na željeni izvadak iz registra [21].

78. Slijedom toga valja odbiti i taj dio drugog protužalbenog razloga.

C – *Prvi žalbeni razlog - povreda prava na zakonom ustanovljeni sud*

79. Prvi žalbenim razlogom G. Strack prigovara okolnosti da je predsjednik Općeg suda 13. listopada 2001. zbog neposredno predstojećeg odlaska suca izvjestitelja dodijelio predmet drugom vijeću u interesu brzog rješavanja i dobrog sudovanja.

80. Ovom se dodjelom povrijedilo načelo prava na zakonom ustanovljeni sud, pravo na pošteno suđenje u skladu s člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a i člankom 47. stavkom 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima te člankom 50. stavkom 2. Statuta i članaka 12. i 13. Poslovnika Općeg suda u vezi s odlukama o dodjeli predmeta i rasporedu sudaca u vijeća.

81. Jamstva koja se odnose na sastav suda temeljni su stup prava na pošteno suđenje, poštovanje kojih sud Unije mora ispitati ako je istaknuta povreda tog prava [22]. Međutim, na temelju članka 47. stavka 2. Povelje o temeljnim pravima i umnogome istovjetnog članka 6. stavka 1. EKLJP-a, koji se mora uzeti u obzir prilikom tumačenja ovog prethodnog [23], svatko ima pravo na suđenje [24] pred sudom (prethodno) osnovanim u skladu sa zakonom.

82. Pojam zakona obuhvaća pri tome osobito zakonske odredbe o osnivanju i nadležnosti sudova. Ako na temelju tih odredbi sud nije nadležan postupati u određenom predmetu, tada nije riječ o sudu ustanovljenom u skladu sa zakonom [25]. Osim toga, ESLJP u ustaljenoj sudskoj praksi naglašava da se ustroj pravosuđa ne smije prepustiti ocjeni pravosudnih tijela, iako je dopušten određeni manevarski prostor sudova kod tumačenja relevantnih propisa [26]. Dalekosežniji zahtjevi, kao na primjer pravilo kojim se nadležni suci određuju unaprijed na temelju apstraktnih kriterija [27], nisu, nasuprot tome, dosada provedeni u okviru prava na pošteno suđenje na temelju članka 47. Povelje i članka 6. stavka 1. EKLJP-a.

83. Kod ocjene ovog žalbenog razloga odlučujuće je slijedom navedenog prije svega je li odluka predsjednika Općeg suda od 13. listopada 2011. bila u skladu s odredbama o dodjeli predmeta vijećima Općeg suda [28].

21 — Vidjeti presudu Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40, t. 60.).

22 — Presude Chronopost/UFEX i dr. (C-341/06 P i Cv342/06 P, EU:C:2008:375, t. 46.) i Gorostiaga Atxalandabaso/Parlament (C-308/07 P, EU:C:2009:103, t. 42.).

23 — Članak 52. stavak 3. Povelje i presuda Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, t. 44.) te Arango Jaramillo i dr./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, t. 42. i 43.).

24 — Sada sadržano u članku 47. stavku 2. Povelje.

25 — Tako ESLJP o članku 6. stavku 1. EKLJP-a, presuda od 12. srpnja 2007., Jorgic/Njemačka (zahtjev 74613/01, t. 64. i 65.).

26 — ESLJP, presude od 22. lipnja 2000, Coëme i dr./Belgija (zahtjevi br. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 i 33210/96, Reports of Judgments and Decisions 2000-VII, str. 1., t. 98.), od 5. listopada 2010., DMD Group/Slovačka (zahtjev br. 19334/03, t. 60.), i od 9. siječnja 2013., Oleksandr Volkov/Ukrajina (zahtjev br. 21722/11, Reports of Judgments and Decisions 2013., t. 150.).

27 — Tako i kriterij iz članka 101. njemačkog Temeljnog zakona u skladu s odlukom njemačkog Saveznog ustavnog suda 8. travnja 1997. (1 PBvU 1/95, BVerfGE 95, 322, 327 i sljedeće) i preporuka European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Independence of the Judicial System, Part I: The Independence of Judges od 16. ožujka 2010. (CDL-AD[2010]004, br. 75.).

28 — Vidjeti u tom smislu rješenje Marcuccio/Komisija (C-528/08 P, EU:C:2009:761, t. 58.).

84. Na temelju članka 50. stavka 2. Statuta, sastav sudskih vijeća i dodjeljivanje predmeta tim sudskim vijećima uređuje se Poslovnikom Općeg suda. U skladu s člankom 13. stavkom 1. Poslovnika predsjednik Općeg suda dodjeljuje predmet vijeću odmah po podnošenju tužbe. Članak 12. Poslovnika predviđa da Opći sud utvrđuje kriterije kojima se uređuje raspodjela predmeta vijećima.

85. Kako je razvidno, tužba G. Stracka izvorno je dodijeljena vijeću na temelju tada važećih kriterija [29] prema redoslijedu upisa predmeta u upisnik tajništva.

86. Kod osporavanja ponovne dodjele predmeta kriteriji su naime bili utvrđeni u novijoj obavijesti [30], iako je njezin sadržaj ostao neizmijenjen.

87. G. Strack točno navodi da nijedna od ovih odredbi izričito ne predviđa da predsjednik Općeg suda ponovno dodjeljuje već dodijeljene predmete.

88. Međutim, u kriterijima dodjele navedeno je da predsjednik Općeg suda može odstupiti od predviđenog načina raspodjele, osobito kako bi osigurao ujednačenu raspodjelu radnog opterećenja. Naime, veza s kriterijima raspodjele prema redoslijedu upisa ide u prilog tome da se takva ovlast za odstupanje odnosi na izvornu dodjelu predmeta. Tekst se međutim ne protivi primjeni kod kasnije nove dodjele predmeta.

89. Takva nova dodjela može biti nužno potrebna nakon obnove sudaca i izmjene sastava vijeća [31].

90. Nova dodjela predmeta može se opravdati ciljem ujednačene raspodjele radnog opterećenja. Ona nije samo organizacijske naravi nego joj je svrha osobito ta da se predmeti - također u skladu s člankom 47. stavkom 2. Povelje i člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a - obrade unutar razumnog roka.

91. Ovaj predmet pokazuje to da može biti potrebno kasnije ponovno dodijeliti predmet iz tog razloga. Godine 2011. tužba je bila neriješena već četiri godine i očekivale su se daljnje odgode zbog skorog odlaska suca izvjestitelja. Nasuprot tome, novo je vijeće moglo odmah ubrzati postupak.

92. Stoga se ovlast predsjednika Općeg suda da odstupi od kriterija raspodjele treba tumačiti tako da može drukčije dodijeliti predmet čak i nakon njegove izvorne dodjele, kako bi osigurao ujednačenu raspodjelu radnog opterećenja.

93. Stoga je pobijanu odluku donio nadležni sud tako da prvi žalbeni razlog valja odbiti.

D – *Drugi žalbeni razlog - razne povrede postupka*

94. Drugim žalbenim razlogom istaknute su povrede postupka, i to odbijanje zahtjeva za provedbu ubrzanog postupka, ograničenje prava na saslušanje, odbijanje Općeg suda da ispita zatražene dokumente, ograničenje predmeta zahtjeva i predugo trajanje postupka.

1. Prvi i peti dio žalbenog razloga - ubrzani postupak i trajanje postupka

95. Prvim dijelom žalbenog razloga G. Strack prigovara da je Opći sud bez obrazloženja odbio njegov zahtjev za provedbu ubrzanog postupka. Budući da interes za ovo ubrzanje ide u istom smjeru kao i poštovanje prava na razumno trajanje postupka koje je istaknuto u petom dijelu ovog žalbenog razloga, oba prigovora valja obraditi zajedno.

29 — Vidjeti obavijest u SL 2007., C 269, str. 42.

30 — SL 2010, C 288, str. 5.

31 — Vidjeti presudu Salzgitter/Komisija (C-182/99 P, EU:C:2003:526, t. 28. i sljedeće).

96. U skladu s člankom 47. stavkom 2. Povelje o temeljnim pravima i člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a svatko ima pravo na suđenje u razumnom vremenskom roku. Prekoračenje razumnog roka za suđenje, kao nepravilnost postupka koja dovodi do povrede temeljnog prava, mora pružiti stranci u pitanju učinkovito pravno sredstvo koje joj pruža odgovarajuće popravljanje posljedica [32].

97. Međutim, u nedostatku bilo kakve indicije o tome da je predugo trajanje postupka utjecalo na rješenje spora, nepoštovanje razumnog roka za suđenje ne može dovesti do ukidanja pobijane presude [33]. To mora vrijediti i kada predugo trajanje postupka ima za posljedicu da se postupak ne može ubrzano provesti.

98. Međutim, G. Strack nije pojasnio u kojoj je mjeri trajanje postupka utjecalo na rješenje spora. Stoga se ovi dijelovi žalbenog razloga ne mogu prihvatiti.

99. Shodno tome, nedostatak obrazloženja kod odbijanja zahtjeva za provedbu ubrzanog postupka ne može doprinijeti uspjehu žalbe.

100. Doduše, s tim u vezi g. Strack prigovara da je Opći sud u točki 93. pobijane presude odbacio kao nedopušten zahtjev za naknadu štete zbog predugog trajanja postupka. Pozivajući se na presudu Baustahlgewebe/Komisija [34] i moje mišljenje u predmetu Solvay/Komisija [35], on navodi da djelotvorna sudska zaštita nalaže da se o mogućoj odšteti odluči prema mogućnosti već u nerazumno dugom postupku.

101. On, međutim, niti s ovom tvrdnjom ne može uspjeti. Naime, Sud je u međuvremenu napustio zaključke iz presude Baustahlgewebe/Komisija [36] i utvrdio da se o zahtjevu za naknadu štete zbog predugog trajanja postupka mora odlučiti u drugom sastavu [37]. Stoga je Opći sud s pravom utvrdio da se zahtjev za naknadu štete mora istaknuti u samostalnoj tužbi.

102. Slijedom navedenog valja odbiti oba ta dijela drugog žalbenog razloga.

2. Drugi dio ovog žalbenog razloga - pravo na saslušanje

103. Ovim dijelom ovog žalbenog razloga G. Strack prigovara da mu pravo na saslušanje nije bilo omogućeno u dovoljnoj mjeri. Opći sud mu nije omogućio da se zasebno očituje o dokumentima koje je OLAF objavio i koje je on primio tek nakon podnošenja replike. Također nije prihvatio opsežan dopis od 14. svibnja 2012. radi pripreme rasprave, na raspravi mu je odobrio 30 minuta za izlaganje umjesto zatraženih 60, na raspravi mu je odbio zahtjev za dopuštenje za drugi podnesak te je odbacio drugi podnesak od 25. lipnja 2012. nakon rasprave, a koji je prije svega sadržavao zahtjev za ispravak zapisnika s rasprave.

Općenito o pravu na saslušanje

32 — Presuda Groupe Gascogne/Komisija (C-58/12 P, EU:C:2013:770, t. 72.) i presuda ESLJP-a od 26. listopada 2000., Kudla/Poljska, Recueil des arrêts et décisions, 2000 XI, §§ 156. i 157.

33 — Presude Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland/Komisija (C-385/07 P, EU:C:2009:456, t. 190. i 196.) i Groupe Gascogne/Komisija (C-58/12 P, EU:C:2013:770, t. 73.).

34 — Presuda Baustahlgewebe/Komisija (C-185/95 P, EU:C:1998:608).

35 — Mišljenje Solvay/Komisija (C-109/10 P, EU:C:2011:256).

36 — Presuda Groupe Gascogne/Komisija (Cv58/12 P, EU:C:2013:770, t. 82. i 83.).

37 — Presuda Groupe Gascogne/Komisija (C-58/12 P, EU:C:2013:770, t. 90.).

104. U pogledu ovog dijela žalbenog razloga valja primijetiti da je za zadovoljavanje zahtjeva koji se odnose na pravo na pravično suđenje važno da su stranke bile upoznate kako s činjeničnim tako i s pravnim elementima koji su odlučujući za stvar u postupku te da su o njima mogle raspravljati kontradiktorno [38].

105. Načelno je to u postupku pred Općim sudom bilo moguće. G. Strack se mogao u tužbi i replici te na raspravi opsežno očitovati. Opći sud mu je za repliku dopustio značajno veći broj stranica od broja predviđenog u uputama za stranke i odobrio mu dvostruko duže vrijeme za izlaganje na raspravi nego što je tamo predviđeno. Osim toga je Opći sud dodatne podneske G. Stracka od 16. studenoga 2011., od 25. siječnja 2012. i od 1. travnja 2012. uložio u spis i dostavio ih Komisiji na očitovanje.

106. Međutim, prigovori u odnosu na dokumente OLAF-a i ispravak zapisnika s rasprave zaslužuju zasebno ispitivanje.

Dokumenti OLAF-a

107. Odluka OLAF-a od 23. listopada 2007. dostavljena je G. Stracku najkasnije s odgovorom na tužbu od 30. svibnja 2008. kao prilog B.1. Stoga je i ona postala predmetom njegove replike.

108. Dokumente, koji su nakon toga stavljeni na raspolaganje i anonimizirani, on je, nasuprot tome i prema svojoj tvrdnji koju Komisija nije dovela u pitanje, primio tek 17. listopada 2008., nakon što je svoju repliku već podnio. Očiti razlog za to bila je okolnost da su odluka i dokumenti poslani s vrlo opsežnim porukama elektroničke pošte te da je ograničenje veličine poštanskog pretinca elektroničke pošte G. Stracka već s prvom pošiljkom bilo prekoračeno. O ovoj okolnosti G. Strack je čini se saznao iz priloga jednog dopisa Općeg suda od 9. ožujka 2012. koji sadržava ispis odgovarajuće poruke o pogrešci, a koju je Komisija primila prilikom pokušaja dostave 23. listopada 2007.

109. G. Strack se mogao, doduše, već u svojoj replici od 20. kolovoza 2008. očitovati o stvarnoj odluci od 23. listopada 2007. pa je stoga u tom pogledu proširio svoju tužbu. Međutim, budući da je dokumente primio tek 17. listopada 2008., on nije mogao uzeti u obzir u svojoj replici ni te dokumente ni izvršena brisanja. Osim toga, on iznosi da mu je u tom pogledu uskraćeno primjereno produljenje vremena za izlaganje na raspravi.

110. Ovaj prigovor počiva na neuobičajenoj postupovnoj situaciji, to jest na okolnosti da Opći sud kod spora o pristupu dokumentima dopušta naknadno proširenje tužbe ako se tužba najprije odnosila na prešutno odbijanje pristupa koje je potom nadomješteno izričitom odlukom.

111. Ako Opći sud dopusti proširenje tužbe, mora omogućiti očitovanje na primjeren način. Mogućnost očitovanja na raspravi ne može u potpunosti nadomjestiti podnesak jer postupovno pravo sudova Unije u svakom slučaju predviđa pisani postupak koji usmena rasprava samo dopunjuje. Osim toga, G. Strack na raspravi nije dobio vrijeme za izlaganje koje je smatrao potrebnim.

112. Komisija zastupa stajalište da je G. Strack sam odgovoran za skraćivanje svojih mogućnosti za očitovanje jer je mogao podnijeti zasebnu tužbu protiv odluke od 23. listopada 2007. Proširenje postupka T-392/08 na ovu odluku bilo je samo u njegovom interesu.

38 — Presuda Komisija/Irska i dr. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, t. 56.) i revizija presude M/EMEA (C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, t. 41.).

113. Ova je tvrdnja iznenađujuća. Okolnost da je proširenje tužbe uopće uzeto u obzir posljedica je toga da Komisija nije ispunila svoje obveze pravovremenog odlučivanja o zahtjevima. Osim toga, Komisija je očito propustila osigurati i da G. Strack pravodobno primi zakašnjelo donesenu odluku od 23. listopada 2007. i dotične dokumente. Štoviše, čini se da je čak zanemarila obavijest o pogrešci koja je ukazivala na neuspjelu dostavu. Stoga je ponajprije Komisija odgovorna za to da G. Stracku nije u cijelosti omogućeno očitovanje.

114. Osim toga valja primijetiti da proširenje tužbe služi ne samo isključivom interesu G. Stracka, nego istovremeno i rasterećenju Općeg suda i druge stranke, ovdje Komisije. Naime, za sve stranke je djelotvornije da vode prošireni spor nego da se za svaku ponovnu odluku pokreće samostalan postupak.

115. Doduše G. Stracku se može prigovoriti da on sam nije poduzeo sve dostupne mjere kako bi očuvao svoje pravo na očitovanje. Nakon što je s odgovorom na tužbu prvi put primio odluku OLAF-a od 23. listopada 2007., trebao je uložiti sav razuman napor da dobije i dokumente koji su nedostajali kako bi ih mogao uzeti u obzir u replici. On je osobito trebao upozoriti Komisiju na neuspjelu dostavu i po potrebi od Općeg suda zatražiti produljenje roka za repliku.

116. U tom pogledu moraju vrijediti ista razmatranja kao i kod određivanja roka za podnošenje tužbe nakon saznanja o dotičnoj odluci. S tim u vezi je osoba, koja je saznala za akt koji je se tiče, dužna u slučaju izostanka objave ili dostave zahtijevati njegov cijeli tekst unutar razumnog roka [39].

117. Ovo mora vrijediti tim više jer je G. Strack suodgovoran za probleme u dostavi zato što je postavio opsežan zahtjev za pristup, a za primanje dokumenata na raspolaganje dao samo jedan pretinac elektroničke pošte ograničene veličine.

118. Ni u kojem slučaju G. Strack nije smio čekati više od tri godine i gotovo do početka rasprave prije nego što je istaknuo potrebu da se očituje o tim dokumentima.

119. Stoga se u konačnici, unatoč ponašanju Komisije, G. Stracku treba pripisati gubitak mogućnosti pisanog očitovanja i ograničenje mogućnosti usmenog očitovanja o dokumentima koje je OLAF stavio na raspolaganje.

Prigovor u vezi sa zapisnikom

120. Konačno G. Strack prigovara da Opći sud prema točki 27. pobijane odluke nije odlučio o biti zahtjeva za ispravak zapisnika s rasprave, nego je odlukom odbio ponovno otvoriti raspravu.

121. Zahtjev za ispravak zapisnika nije, doduše, predviđen u Poslovniku Općeg suda, ali sudionici moraju u načelu imati pravo prigovarati pogreškama i izostavljenom tekstu u tom dokumentu. Naime, na temelju članka 63. stavka 1. druge rečenice Poslovnika riječ je o javnoj ispravi koja shodno tome može koristiti kao dokaz o sadržaju rasprave [40].

122. Okolnost da Opći sud nije ispitao taj zahtjev, sama za sebe nije, međutim, prikladna da se pobijana *presuda* dovede u pitanje. Ona prije ograničava dokaznu snagu zapisnika. Stoga je prigovor u vezi sa zapisnikom bespredmetan (*inopérant*) i valja ga odbiti.

Navodno zakašnjela tvrdnja Komisije u odnosu na Uredbu br. 45/2001

39 — Presude Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Komisija (C-180/88, EU:C:1990:441, t. 22., 29. i 30.) i Windpark Groothusen/Komisija (C-48/96 P, EU:C:1998:223, t. 80.).

40 — Radi ilustracije vidjeti reviziju presude M/EMEA (C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, t. 45.) te rješenja Iride i Iride Energia/Komisija (C-150/09 P, EU:C:2010:34, t. 74.) i Kronoply/Komisija (C-117/09 P, EU:C:2010:370, t. 44.).

123. G. Strack naposljetku pogrešno prigovara da je Opći sud uzeo u obzir tvrdnju Komisije o Uredbi br. 45/2001 tijekom rasprave iako je bila zakašnjela. Temelj za takvu argumentaciju postavljen je naime već u pozivanju na izuzeće u vezi sa zaštitom osobnih podataka na osnovi članka 4. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 1049/2001. Okolnost da pri tome Uredbi br. 45/2001 valja pridati osobito značenje nije bila još tako jasna tijekom razmjene podnesaka kao u vrijeme rasprave. Naime, to je proizlazilo prije svega iz presude Bavarian Lager koja je u međuvremenu donesena [41].

3. Treći dio žalbenog razloga - ispitivanje svih dokumenata

124. Trećim dijelom drugog žalbenog razloga G. Strack prigovara da Opći sud suprotno njegovom zahtjevu nije u svim dokumentima provjerio jesu li brisanja opravdana izuzećem u vezi sa zaštitom osobnih podataka.

125. Sud je utvrdio da je Opći sud obvezan izvršiti uvid u dokumente ako je sporno dopušta li njihov sadržaj primjenu određenih izuzeća [42]. Kod postojećih brisanja osobnih podataka riječ je, međutim, o pitanju zahtijeva li zaštita tih podatka da se s imenima i drugim osobnim podacima određenih skupina osoba postupa na povjerljiv način. Za tu ocjenu nije potreban uvid u odnosne dokumente. Umjesto toga je u pravilu dovoljno ispitati obrazloženje odluke.

4. Četvrti dio žalbenog razloga – potpunost odluka Komisije

126. Četvrti dio žalbenog razloga odnosi se na pitanje je li Komisija u potpunosti odgovorila na zahtjev za pristup svim dokumentima koji se odnose na sve ponovne zahtjeve za pristup dokumentima koje je Komisija odbila nakon 1. siječnja 2005. G. Strack prigovara da je Opći sud u točki 139. pobijane presude odbio njegovu tvrdnju da Komisija nije dokazala da mu je dostavila sve ponovne odluke o odbijanju donesene tijekom razdoblja o kojem je riječ.

127. Ovaj prigovor usmjeren je na način na koji je Opći sud ocijenio tvrdnje stranaka o navedenom pitanju.

128. Iz članka 256. stavka 1. podstavka 2. UFEU-a i članka 58. stavka 1. Statuta Suda Europske unije proizlazi da je Opći sud jedini nadležan utvrditi činjenice - osim u slučaju kada iz dokumenata u spisu proizlazi da su njegova utvrđenja doista netočna - te ih ocijeniti [43].

129. Međutim, žalbom se može pobijati utvrđenje i ocjena činjenica u pobijanoj odluci ako žalitelj istakne da netočnost utvrđenja Općeg suda proizlazi iz spisa ili da je on iskrivio dokaze koji su mu bili podneseni [44].

130. Iskrivljavanje postoji kada je bez izvođenja novih dokaza ocjena postojećih dokaznih sredstava očito netočna. [45] Ako Opći sud, kao u ovom slučaju, izvede zaključke iz određenih činjenica, mora se provjeriti jesu li granice razumne ocjene dokaza očito prekoračene [46].

131. To je ovdje slučaj.

41 — Presuda Komisija/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, t. 59.).

42 — Presuda Jurašinović/Vijeće (C-576/12 P, EU:C:2013:777, t. 27.).

43 — Presuda Komisija/Aalberts Industries i dr. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, t. 47.).

44 — Presuda PKK i KNK/Vijeće (C-229/05 P, EU:C:2007:32, t. 35.).

45 — Presude PKK i KNK/Vijeće (C-229/05 P, EU:C:2007:32, t. 37.), Lafarge/Komisija (C-413/08 P, EU:C:2010:346, t. 17.) i Komisija/Aalberts Industries i dr. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, t. 51.).

46 — Presude Activision Blizzard Germany/Komisija (C-260/09 P, EU:C:2011:62, t. 57.) i Komisija/Aalberts Industries i dr. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, t. 52.).

132. G. Strack se u prvostupanjskom postupku pozivao na to da je broj dokumenata koji mu je dostavljen (315) bio značajno manji od broja ponovnih odluka o potpunom ili djelomičnom odbijanju navedenog u javnim izvještajima (575) [47].

133. Komisija nasuprot tome smatra da se brojevi nisu podudarali jer su neke ponovne odluke obuhvaćale više ponovnih zahtjeva iste osobe te da o drugim ponovnim zahtjevima nije bilo odlučeno do kraja odnosne godine.

134. Ona međutim nije provela točnu klasifikaciju brojeva koja bi u potpunosti razjasnila nepodudarnosti. Vjerojatno bi takva klasifikacija uzela u obzir ponovne odluke OLAF-a koje su s tim u vezi obje stranke do sada očito zanemarile i koje, kako je vidljivo, nisu ubrojene u dostavljene dokumente, nego su očito bile obuhvaćene izvještajima Komisije.

135. Komisija se također ne izjašnjava o navodu G. Stracka da se u dostavljenim dokumentima ne mogu razaznati ponovne odluke o više zahtjeva.

136. Ako se shodno tome ograničimo na argument da na kraju godine nije bilo odlučeno o svim ponovnim zahtjevima, na kraju spornih razdoblja od tri godine nije bilo riješeno još više od 250 ponovnih zahtjeva. S obzirom na rokove iz Uredbe br. 1049/2001 takav je zaostatak malo vjerojatan.

137. Stoga tvrdnja Komisije može biti prikladna za razjašnjavanje manjih odstupanja, ali su postojeće značajne razlike prevelike za to. Time što se Opći sud unatoč tome pridružio stajalištu Komisije, on je očito prekoračio granice razumne ocjene dokaznih elemenata.

138. Za razliku od postupka tijekom kojeg je utvrđeno postojanje dodatnih dokumenata [48], u ovom se slučaju međutim ne može sa sigurnošću utvrditi da je odgovor Komisije bio nepotpun. To je, doduše, Opći sud mogao lako razjasniti da je Komisiji naložio da podrobno objasni razliku između brojeva u izvještajima i broja dokumenata dostavljenih G. Stracku.

139. Međutim, samo Opći sud ocjenjuje potrebu za dopunom podataka kojima raspolaže u predmetima o kojima odlučuje. Pitanje dokazne vrijednosti isprava u postupku ulazi u samostalnu ocjenu činjenica koja ne podliježe nadzoru Suda u žalbenom postupku osim u slučaju iskrivljivanja dokaza iznesenih Općem sudu ili kada je materijalna netočnost utvrđenja Općeg suda vidljiva iz dokumenata u spisu [49].

140. Nedostatnost kod prikupljanja dokaza počiva u ovom slučaju upravo na iskrivljavanju dokaznih sredstava zaključkom koji očito prekoračuje granice razumne ocjene. Zato je Sud iznimno ovlašten utvrditi postojanje pogreške koja se tiče prava kod propusta u izvođenju dokaza.

141. Stoga se taj dio žalbenog razloga treba prihvatiti i pobijanu presudu ukinuti u mjeri u kojoj je njome odbijena tvrdnja G. Stracka da Komisija nije odlučila o svim ponovnim odlukama o odbijanju.

47 — Na temelju izvještaja Komisije o provedbi Uredbe (EZ) br. 1049/2001 Europskoga parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskoga parlamenta, Vijeća i Komisije u 2007. godini (COM [2008] 630 *final*, str. 10.).

48 — Presuda Općeg suda Williams/Komisija (T-42/05, EU:T:2008:325, t. 68.).

49 — Presude Ismeri Europa/Revizorski sud (C-315/99 P, EU:C:2001:391, t. 19.), Glencore i Compagnie Continentale/Komisija (C-24/01 P i C-25/01 P, EU:C:2002:642, t. 77. i 78.) i Erste Bank der österreichischen Sparkassen/Komisija (C-125/07 P, C-133/07 P i C-137/07 P, EU:C:2009:576, t. 319.).

142. Stanje postupka u toj točki ne dopušta donošenje odluke jer nisu dostatno razjašnjeni ni doprinos dokumenata OLAF-a niti postojanje i opseg zbirnih ponovnih odluka i ponovnih odluka koje krajem 2007. godine još nisu bile donesene [50]. Slijedom navedenog valja u tom dijelu predmet vratiti Općem sudu na ponovno odlučivanje u skladu s člankom 61. stavkom 1. Statuta.

E – *Peti žalbeni razlog – primjena izuzeća u vezi sa zaštitom podataka*

143. Peti žalbeni razlog odnosi se na primjenu iznimke u pogledu zaštite podataka, to jest obrazloženja (točka 1.), pojedinačno ispitivanje brisanja (točka 2.) i zakonitost brisanja osobnih podataka određenih skupina osoba (točka 3.).

1. Obrazloženje odluke Komisije

144. G. Strack prigovara da se Opći sud zadovoljio obrazloženjem odluka Komisije, iako ono nije sadržavalo podatke u vezi sa savjetovanjem sa zainteresiranim osobama ili o tome jesu li oni željeli povjerljivu obradu svojih podataka. Također, Komisija nije razmotrila različite skupine zainteresiranih osoba.

145. Ovaj se dio petog žalbenog razloga međutim ne može prihvatiti jer je Opći sud u točki 120., 125. i 126. postavio točne zahtjeve za obrazloženje Komisije. I kratko obrazloženje može, naime, biti dostatno ako se razlozi mogu u njemu dovoljno jasno prepoznati.

146. Što se tiče osobito podatka o savjetovanju sa zainteresiranim osobama koji nedostaju, njihov je izostanak dovoljno jasna indicija da tih savjetovanja nije bilo. Komisija također nije morala ispitati nepostojeće obrazloženje zahtjeva za pristup u skladu s člankom 8. točkom (b) Uredbe br. 45/2001 jer takvi razlozi nisu bili navedeni.

147. Naposljetku, u dijelu u kojem G. Strack u okviru ovog dijela žalbenog razloga pojašnjava da Opći sud nije u dovoljnoj mjeri kritizirao brisanja OLAF-a, dovoljno je ukazati na to da on u replici ovu odluku podrobno ne kritizira iako je saznao za njezino postojanje i obrazloženje najkasnije u odgovoru na tužbu [51].

2. Pojedinačno ispitivanje dokumenata

148. Drugim dijelom petog žalbenog razloga G. Strack prigovara da je Opći sud u točki 162. do 164. pogrešno zaključio da je Komisija u dovoljnoj mjeri pojedinačno ispitala potrebu za povjerljivom obradom izbrisanih podataka. Pri tome on posebno ističe da su sva imena zatamnjena bez razlike, a da stvarno nije provjereno zadiranje u privatnost. To, međutim, ne dokazuje propust da se provede pojedinačno ispitivanje dokumenata, nego najviše uvjerenje Komisije o dosegu izuzeća na temelju članka 4. stavka 1. točke (b) Uredbe br.1049/2001. To je, međutim, predmet trećeg dijela petog tužbenog razloga koji treba ispitati u nastavku.

50 — Strankama se naime savjetuje da Komisija po službenoj dužnosti razjasni ovo pitanje tako da G. Stracku dostavi odgovarajuće podatke i po potrebi dokumente koji nedostaju ili da G. Strack ponovno postavi zahtjev za pristup dokumentima koji navodno još uvijek nedostaju, a koji bi Komisiji omogućili da zauzme stajalište uz uvažavanje mojih razmatranja. Tada bi spor o toj točki, po mogućnosti čak i prije odluke o ovoj žalbi, mogli proglasiti riješenim i ne bi se trebali ponovno bez potrebe obraćati Općem sudu.

51 — Vidjeti gore točku 107.i sljedeće.

3. Zakonitost brisanja

149. Naposljetku G. Strack trećim dijelom petog tužbenog razloga prigovara primjeni izuzeća u vezi sa zaštitom osobnih podataka iz članka 4. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 1049/2001 koju je priznao Opći sud.

150. Prema toj odredbi institucije uskraćuju pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu privatnost[i] i integritet[a] pojedinca, posebno u skladu s propisima Unije o zaštiti osobnih podataka.

151. Komisija je provela to izuzeće u skladu s člankom 4. stavkom 6. Uredbe br. 1049/2001 tako što je u svim izdanim dokumentima zatamnila sva imena i adrese.

152. Sud je već utvrdio da su na temelju članka 4. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 1049/2001 u punom opsegu primjenjive odredbe Uredbe br. 45/2001 ako je na temelju Uredbe br. 1049/2001 postavljen zahtjev za pristup dokumentima koji sadržavaju osobne podatke. To osobito znači da podnositelj zahtjeva u pravilu mora u skladu s člankom 8. točkom (b) Uredbe br. 45/2001 dokazati potrebu za prijenosom tih osobnih podataka [52].

a) Odvagivanje interesa

153. G. Strack doduše točno navodi da čak i bez odgovarajućih dokaza podnositelja zahtjeva institucije mogu biti obvezane uvažiti razloge za priopćavanje koji se nameću iako se takvi razlozi u ovom slučaju ne mogu razabrati niti ih je G. Strack iznio.

154. Nadalje G. Strack iznosi tvrdnju da cilj Uredbe br. 1049/2001, da se omogući pristup dokumentima, opravdava priopćavanje na temelju članka 8. točke (a) Uredbe br. 45/2001 jer je to u javnom interesu. Međutim, takvo tumačenje članka 8. točke (a) oduzelo bi učinak navedenoj [53] sudskoj praksi o članku 8. točki (a).

155. Također nije relevantno je li podnositelj zahtjeva kod podnošenja ponovnog zahtjeva otkrio ključne podatke o sebi. Zaštita osobnih podataka primjenjuje se naime prije svega neovisno o značenju odnosnih podataka.

b) Potreba savjetovanja sa zainteresiranim strankama

156. Nadalje, G. Strack zastupa stajalište da Komisija nije smjela jednostavno zatamniti sva imena i adrese, nego se kod zainteresiranih stranaka trebala raspitati jesu li suglasne s priopćavanjem njihovih podataka.

157. S tim u vezi je Opći sud osobito u točki 178. pobijane presude utvrdio da savjetovanje nije bilo potrebno jer je bilo jasno da se osobni podaci moraju obrađivati na povjerljiv način, ako ne postoje prevladavajući razlozi za priopćavanje.

158. Ovo utvrđenje nije zahvaćeno pogreškom koja se tiče prava.

52 — Presuda Komisija/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, t. 63. i 77.).

53 — Vidjeti točku 152. ovog mišljenja.

159. Na temelju članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1049/2001, institucije su dužne savjetovati se s trećom stranom kako bi procijenile je li primjenjivo izuzeće iz stavaka 1. i 2. samo ako nije jasno mora li se odnosno smije li se dokument objaviti ili ne. Moguća obveza savjetovanja u odnosu na dokumente koje je sastavila institucija nikako ne može biti šira.

160. G. Strack očito pretpostavlja da je mogućnost priopćavanja osobnih podataka dvojbena sve dok zainteresirane strane ne odluče hoće li se suglasiti s priopćavanjem. To, međutim, nije točno.

161. Budući da priopćavanje osobnih podataka predstavlja obradu, ono je dopušteno samo ako postoje razlozi za obradu nabrojani u članku 5. Uredbe br. 45/2001. Suglasnost subjekta podataka jedan je od tih razloga. Inače je obavještavanje u pravilu nedopušteno.

162. Zahtjev za savjetovanje sa zainteresiranim osobama ne smjera stoga na razjašnjenje mogućnosti priopćavanja, nego bi tek trebao stvoriti pretpostavke za priopćavanje. Međutim, članak 4. stavak 4. Uredbe br. 1049/2001 ne obvezuje institucije na to.

163. Iz istog se razloga ne može prihvatiti tvrdnja G. Stracka da se Komisija prilikom potpune obrade njegova zahtjeva za pristup [54] ionako morala savjetovati sa zainteresiranim strankama kako bi mogla odlučiti o priopćavanju njihovih ponovnih zahtjeva. Iako članak 4. stavak 4. Uredbe br. 1049/2001 vrijedi za pristup tim dokumentima, sadržani osobni podaci ne stvaraju nejasnoću o mogućnosti odobravanja pristupa. Zato ne treba odlučiti o tome je li moguće savjetovanje trebalo iskoristiti kako bi se od zainteresiranih osoba zatražila njihova suglasnost za priopćavanje.

c) Pristanak zainteresirane osobe na priopćavanje

164. G. Strack zastupa također stajalište da su Komisija i Opći sud morali uzeti u obzir okolnost jesu li se zainteresirane osobe već prije priopćavanja svojih osobnih podataka suglasile u odnosu na svoje ponovne zahtjeve. U barem jednom slučaju to proizlazi čak iz dokumenata koji su mu dostavljeni. Tamo se jedan podnositelj zahtjeva izjasnio kako slijedi:

„In view of the public interest, I cannot treat this as confidential. My question was not confidential. The public interest in this issue must prevail [55].“

165. Čini se ipak gotovo nevjerojatno da bi se zainteresirane osobe u vezi s ponovnim zahtjevima apstraktno i općenito suglasile s priopćavanjem svojih podataka. I navedeni primjer bi se prije mogao razumjeti tako da se zainteresirana osoba protivi odbijanju pristupa, a ne da pristaje na otkrivanje svojih osobnih podataka.

166. Osim toga, G. Strack ne može predbacivati Općem sudu da nije ispitao tu tvrdnju jer je iznesena, ako uopće, samo na raspravi i stoga sa zakašnjenjem.

54 — Kao što je Opći sud utvrdio u točki 141., zahtjev G. Stracka odnosio se ne samo na ponovne odluke, nego i na ponovne zahtjeve, a što je Komisija zanemarila.

55 — Str. 126. priloga žalbe („S obzirom na javni interes, ne mogu s ovim postupati na povjerljiv način. Moje pitanje nije bilo povjerljivo. Javni interes po ovom pitanju mora prevagnuti.“).

d) Dužnosnici koji su potpisali ponovne odluke

167. U odnosu na zahtjev G. Stracka za priopćavanje imena dužnosnika koji su potpisali ponovne odluke, nije vidljivo da je on to istaknuo već pred Općim sudom. Ta je tvrdnja stoga nedopuštena u skladu s člankom 170. stavkom 1. drugom rečenicom Poslovnika jer se žalbom ne može mijenjati predmet spora u prvom stupnju. Osim toga Komisija navodi da su ta imena, i to glavna tajnica Komisije i direktor OLAF-a, navedena. To barem neizravno proizlazi iz zaglavlja ponovnih odluka koje je G. Strack naveo kao primjer. G. Strack nije predočio stranice s potpisima.

e) Imena dužnosnika koja se pojavljuju u dokumentima o predmetu T-110/04

168. Glede zatamnjenih imena dužnosnika koja se pojavljuju u predmetu T-110/04, G. Strack zahtijeva razlikovanje između dužnosnika kojima se predbacuje pogrešno ponašanje i drugih dužnosnika. Za obje skupine vrijedi načelno da priopćavanje njihovih osobnih podataka iz razloga zaštite podataka u pravilu nije moguće. To da se imena dužnosnika kojima se predbacuje pogrešno ponašanje trebaju posebno zaštititi još ne zahtijeva nužno da se pravi razlika.

f) Kodiranje imena

169. Nadalje, G. Strack iznosi da Komisija u dokumentima u predmetu T-110/04 nije smjela zacrniti imena, nego ih je trebala (anonimno) kodirati, kako bi se poboljšala čitljivost dokumenata. Tvrdi da se to nameće već zato što je Opći sud kodirao imena u navedenom predmetu.

170. S tim u vezi je Opći sud, međutim, u točki 202. do 208. pobijane presude pravilno utvrdio da bi opsežno kodiranje imena u dokumentima Komisije, na koje se odnosi opsežan zahtjev, zahtijevalo neproporcionalan teret. Stoga se ni ta tvrdnja G. Stracka ne može prihvatiti.

4. Privremeni zaključak o petom žalbenom razlogu

171. Stoga peti žalbeni razlog valja u cijelosti odbiti.

F – *Šesti žalbeni razlog – povjerljivo postupanje s antidampinškim postupcima*

172. Šesti žalbeni razlog odnosi se na zaštitu komercijalnih interesa na temelju članka 4. stavka 2. prve alineje Uredbe br. 1049/2001.

173. Komisija je naime odbila pristup određenim podacima i dokumentima kako bi spriječila identifikaciju poduzeća uključenih u antidampinške slučajeve koja je tužitelj obrađivao u predmetu T-110/04.

174. Opći sud je u točkama 226. do 229. pobijane presude odobrio to odbijanje jer se smatrao da se djelomično radi o poslovnim tajnama te da osim toga treba zaštititi ugled odnosnih poduzeća. Držao je da nije razvidan prevladavajući javni interes za priopćavanje tih podataka.

175. G. Strack prije svega naglašava da su antidampinške mjere bile objavljene i da su pri tome osobito bili navedeni nazivi društava. Doduše, ne postoji indicija za to da su se uskraćeni podaci odnosili na postupke čiji je ishod bilo takvo objavljivanje. Stoga smatra da nije dokazano da je otpao razlog za povjerljivo postupanje.

176. Osim toga, protivno mišljenju G. Stracka, može postojati interes da se i naziv poduzeća i prigovor povjerljivo obrađuju jer prigovor može omogućiti izvođenje zaključaka o poduzeću.

177. G. Strack, međutim, prigovara da postoji prevladavajući javni interes za istraživanje antidampinškog postupka koji opravdava priopćavanje tih podataka pa ga po službenoj dužnosti trebaju ispitati i Komisija i Opći sud.

178. Ovo stajalište treba prihvatiti u njegovoj polaznoj točki. Sud je utvrdio da predmetna institucija u slučajevima iz članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 mora razjasniti postoji li prevladavajući javni interes ili ne, a koji ipak opravdava otkrivanje dotičnih dokumenata [56]. Stoga se po službenoj dužnosti moraju ispitati barem oni aspekti koji se nameću u odnosnom slučaju [57]. Međutim, u pravilu će već u ovom stadiju biti odlučujući posebni aspekti koje mora iznijeti podnositelj zahtjeva [58].

179. Utoliko više vrijedi da se u sudskom postupku povreda članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 ispituje prilikom ispitivanja prevladavajućeg javnog interesa samo u dijelu u kojem je ističe tužitelj. Kada se takvim prigovorom ne ističe potpuni izostanak provjere, u njemu se moraju navesti aspekti koji navodno nisu točno ocijenjeni. Stoga Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada se usredotočio na tužiteljevu tvrdnju [59].

180. G. Strack u sudskom postupku nije, međutim, iznio da se poseban interes za transparentnošću antidampinškog postupka nije u dovoljnoj mjeri uzeo u obzir [60]. Stoga se Općem sudu u tom pogledu ne može predbaciti pogreška koja se tiče prava.

181. Iako G. Strack prigovara da su bila zatamnjena imena dužnosnika koji su bili nadležni za određene postupke, nije razvidno da je ovo pitanje uopće bilo predmet prvostupanjskog postupka. Ta je tvrdnja nedopuštena jer u skladu s člankom 170. stavkom 1. drugom rečenicom Poslovnika žalba ne može izmijeniti predmet spora u prvom stupnju.

G – *Sedmi žalbeni razlog - naknada štete za obradu njegova zahtjeva za pristup*

182. Sedmi žalbeni razlog odnosi se na zahtjev G. Stracka za naknadu njegove neimovinske štete koju je Komisija prouzročila obradom njegova zahtjeva za pristup dokumentima. Ta se šteta s jedne strane sastoji od pogoršanja psihičkog zdravlja G. Stracka i s druge strane od ograničavanja njegova prava na sudjelovanje u savjetovanju Komisije o transparentnosti i pristupu dokumentima institucija.

183. Opći sud je u točkama 261. do 266. pobijane presude u bitnome utvrdio da se ne može dokazati dostatna posebna uzročno-posljedična veza između navodnog protupravnog ponašanja i štete na koju se poziva.

184. Ova utvrđenja uvelike odgovaraju kriterijima koji se trebaju primijeniti.

185. Iz zajedničkih pravnih načela pravnih poredaka država članica na koje upućuje članak 340. stavak 2. UFEU-a ne može se naime izvesti obveza Unije da nadoknadi štetu za svaku, čak i daleku negativnu posljedicu ponašanja njezinih institucija. Pretpostavka uzročno-posljedične veze koja je utvrđena tom odredbom odnosi se naprotiv na postojanje dostatne neposredne uzročno-posljedične veze [61].

56 — Presuda Švedska i Turco/Vijeće (C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, t. 49.).

57 — Vidjeti presudu Švedska/API i Komisija (C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, EU:C:2010:541, t. 152.) i, za pravno mišljenje u zakonodavnom postupku, presudu Švedska i Turco/Vijeće (C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, t. 67.).

58 — Presuda LPN/Komisija (C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 94. i navedena sudska praksa).

59 — Vidjeti moje mišljenje Švedska/MyTravel i Komisija (C-506/08 P, EU:C:2011:107, t. 105.).

60 — Vidjeti točke 71. do 73. replike u prvostupanjskom postupku.

61 — Presude Dumortier i dr./Vijeće (64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 i 45/79, EU:C:1979:223, t. 21.), Trubowest Handel i Makarov/Vijeće i Komisija (C-419/08 P, EU:C:2010:147, t. 53. i navedena sudska praksa) i rješenje Mauerhofer/Komisija (C-433/10 P, EU:C:2011:204, t. 127.).

186. S tim u vezi ne može se prigovoriti da je bez iscrpljivanja svih dokaznih sredstava, koje je ponudio G. Strack, Opći sud u točkama 263. i 264. pretpostavio da se s obzirom na mnogobrojne sporove između njega i Komisije te njegove vlastite suodgovornosti za ovaj spor takva veza ne bi mogla utvrditi u odnosu na eventualno pogoršanje njegova psihičkog zdravlja.

187. Što se tiče ograničavanja mogućnosti sudjelovanja u savjetovanju Komisije, nebitno je, protivno zaključcima Općeg suda u točki 265. pobijane presude, da je G. Strack mogao sudjelovati u raspravi i bez dokumenata (što je i učinio). Naime, on je bio spriječen razviti argumente za tu raspravu iz tih dokumenata.

188. Prihvatljivija je nasuprot tome zamisao, koja je također razvijena u toj točki, da je G. Strack postavio zahtjev za pristup od 20. lipnja 2007. relativno kratko prije kraja roka za savjetovanje 31. srpnja 2007. G. Strack, naime, nije dokazao da bi u slučaju pravilnog postupanja Komisije pravovremeno primio zatražene dokumente kako bi ih koristio prilikom savjetovanja.

189. Čak i ako bi se pretpostavilo, kao što je G. Strack pretpostavio, da je njegov zahtjev prekasno upisan i da je produljenje roka za odluku za daljnjih 15 dana također bilo zakašnjelo i time bez učinka, ne može se zaobići činjenica da je Komisija u načelu bila ovlaštena poslužiti se produljenjem roka zbog opsega tog zahtjeva. Komisija je stoga kod redovnog produljenja roka morala na početni zahtjev odgovoriti najranije 31. srpnja 2007. Djelotvorno sudjelovanje u savjetovanju na podlozi zatraženih dokumenata ne bi bilo više moguće u tom trenutku.

190. Stoga je Opći sud s pravom mogao pretpostaviti da ne postoji dostatna neposredna uzročno-posljedična veza između mogućih propusta Komisije i ograničenja mogućnosti sudjelovanje G. Stracka [62].

VI – **Troškovi**

191. Budući da se predmet vraća Općem sudu na ponovni postupak, odluku Općeg suda o troškovima valja ukinuti i o troškovima ovog žalbenog postupka odlučiti naknadno [63].

VII – **Zaključak**

192. Stoga predlažem da Sud odluči kako slijedi:

1. Točka 6. izreke presude Strack/Komisija (T-392/07, EU:T:2013:8) ukida se u dijelu u kojem je Opći sud odbio tužbeni razlog G. Stracka da Komisija nije odlučila o svim ponovnim odlukama o odbijanju.

2. Odluka o troškovima sadržana u točki 7. izreke navedene presude se ukida.

3. U preostalom dijelu žalba i protužalba se odbijaju.

4. Predmet se vraća Općem sudu Europske unije radi odluke o tužbenom razlogu navedenom u točki 1. izreke.

5. O troškovima će se odlučiti naknadno.

62 — Na sličnim razmatranjima počivaju presuda Richez-Parise i dr./Komisija (19/69, 20/69, 25/69 i 30/69, EU:C:1970:47, t. 43. i 44.) i presude Općeg suda Odigitria/Vijeće i Komisija (T-572/93, EU:T:1995:131, t. 65.) i Farrugia/Komisija (T-230/94, EU:T:1996:40, t. 43.).

63 — Vidjeti članak 184. stavak 2. Poslovnika.