Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deseti razširjeni senat)

z dne 16. julija 2025*

„Varstvo osebnih podatkov – Pritožba zoper upravljavca osebnih podatkov uporabnikov spletnega družbenega omrežja v Uniji – Člen 65(1)(a) Uredbe (EU) 2016/679 – Zavezujoča odločitev Evropskega odbora za varstvo podatkov – Prošnja pritožnika za dostop do pripravljalnega spisa za zavezujočo odločitev – Zavrnitev dostopa – Ničnostna tožba – Izpodbojni akt – Dopustnost – Člen 41(2)(b) Listine o temeljnih pravicah“

V zadevi T-183/23,

Lisa Ballmann, stanujoča v Innsbrucku (Avstrija), ki jo zastopa F. Mikolasch, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropskemu odboru za varstvo podatkov, ki ga zastopajo I. Vereecken, M. Gufflet in N. Peris Brines, agenti, skupaj z G. Ryelandtom, E. de Lophemom in P. Vernetom, odvetniki,

tožena stranka,

ob intervenciji

Meta Platforms Ireland Ltd s sedežem v Dublinu (Irska), ki jo zastopajo M. Braun, H.-G. Kamann, F. Louis, A. Vallery, odvetniki, D. Breatnach, B. Johnston, C. Monaghan, P. Nolan, L. Joyce, solicitors, D. McGrath, E. Egan McGrath, SC, in H. Godfrey, barrister,

intervenientka,

SPLOŠNO SODIŠČE (deseti razširjeni senat),

v sestavi O. Porchia, predsednica, M. Jaeger, L. Madise (poročevalec), P. Nihoul in S. Verschuur, sodniki,

sodna tajnica: S. Spyropoulos, administratorka,

na podlagi pisnega postopka, zlasti Sklepa z dne 17. aprila 2024, Ballmann/Evropski odbor za varstvo podatkov (T-183/23, neobjavljen, EU:T:2024:261), s katerim je bila družbi Meta Platforms Ireland dovoljena intervencija v podporo Evropskemu odboru za varstvo podatkov,

* Jezik postopka: angleščina.

na podlagi pisnih vprašanj Splošnega sodišča strankam z dne 4. decembra 2024,

na podlagi obravnave z dne 4. februarja 2025

izreka naslednjo

Sodbo

1 Tožeča stranka, Lisa Ballmann, s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti odločbe Evropskega odbora za varstvo podatkov (v nadaljevanju: EOVP), vsebovane v elektronskem sporočilu z dne 7. februarja 2023, s katero je bila zavrnjena njena prošnja za dostop, ki je bila vložena na podlagi člena 41(2)(b) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), do pripravljalnega spisa za sprejetje zavezujoče odločitve 3/2022 EOVP v zvezi s sporom, ki ga je predložil Data Protection Commission (organ za varstvo podatkov, Irska, v nadaljevanju: irski nadzorni organ) v zvezi z intervenientko, družbo Meta Platforms Ireland Ltd (v nadaljevanju: Meta) in njeno storitvijo Facebook (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Dejansko stanje spora in dejstva po vložitvi tožbe

2 Tožeča stranka, ki deluje s posredovanjem nepridobitnega združenja NOYB – European Center for Digital Rights (v nadaljevanju: NOYB), je 25. maja 2018 pri Österreichische Datenschutzbehörde (avstrijski organ za varstvo podatkov) na podlagi člena 77 Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL 2016, L 119, str. 1) vložila pritožbo zoper družbo Facebook Ireland Ltd (ki je leta 2022 postala Meta) glede obdelave podatkov v zvezi z uporabo družbenega omrežja Facebook. V pritožbi so bile navedene morebitne kršitve več določb te uredbe, zlasti njenih členov 6 in 9.

3 Avstrijski organ za varstvo podatkov je 30. maja 2018 pritožbo posredoval irskemu nadzornemu organu, ker je menil, da je glede na čezmejno naravo obdelave podatkov, povezane z uporabo družbenega omrežja Facebook, in glede na kraj sedeža družbe Meta na Irskem ta organ, ki je pristojen za delovanje kot „vodilni nadzorni organ“ v skladu s členom 56(1) Uredbe 2016/679.

4 Irski nadzorni organ je 6. oktobra 2021 po preiskavi, ki jo je izvedel, v skladu s členom 60(3) Uredbe 2016/679 drugim zadevnim nadzornim organom, in sicer nadzornim organom drugih držav članic in drugih držav pogodbenic Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP), predložil osnutek odločitve. Več drugih organov je podalo ustrezne in utemeljene ugovore v smislu člena 4, točka 24, te uredbe zoper nekatere presoje iz tega osnutka odločitve.

5 Potem ko je bila pritožnica obveščena o osnutku odločitve irskega nadzornega organa, zaradi razhajanj med njo in tem organom glede zaupne narave tega osnutka odločitve in drugih dokumentov, izmenjanih med postopkom, ni več sodelovala v postopku. Zlasti naj ne bi imela kopije ustreznih in utemeljenih ugovorov zadevnih nadzornih organov, v nasprotju z družbo Meta naj ne bi mogla podati pripomb na te ugovore in naj ne bi imela dostopa do pripomb družbe Meta.

6 Irski nadzorni organ je 25. julija 2022 po izmenjavi dopisov z drugimi zadevnimi nadzornimi organi in odločitvi, da ne bo upošteval nekaterih ustreznih in utemeljenih ugovorov, podanih v zvezi z njegovim osnutkom odločitve, zadevo predložil EOVP v okviru mehanizma za skladnost, vzpostavljenega z Uredbo 2016/679, v skladu s členom 60(4) te uredbe, da bi ta sprejel stališče o teh ugovorih s sprejetjem zavezujoče odločitve na podlagi člena 65(1)(a) iste uredbe.

7 Združenje NOYB je 10. avgusta 2022 pisalo EOVP, da bi se, kot je navedlo, preprečilo, da bi se v okviru postopka pred tem organom nadaljevala kršitev pravice tožeče stranke do izjave in načela enakega obravnavanja, določenih v členih 41 oziroma 20 Listine. Združenje NOYB je EOVP pozvalo, naj ravna v skladu s temi določbami in mu omogoči, da poda izjavo po tem, ko mu bo omogočen dostop do celotnega spisa zadeve.

8 EOVP je z dopisom z dne 21. novembra 2022 združenju NOYB odgovoril, da je v skladu s členom 41(2)(a) Listine in členom 11 njegovega poslovnika odgovoren zagotoviti, da lahko vsaka stranka, na katero bi zavezujoča odločitev, sprejeta na podlagi člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679, lahko negativno vplivala, pred sprejetjem zavezujoče poda izjavo. Opozoril je, da so njegove odločitve naslovljene na vodilni nadzorni organ in zadevne nadzorne organe, pri čemer so izključene vse druge stranke, ter da mu v okviru člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679 ni bilo treba v celoti preučiti osnutka odločitve vodilnega nadzornega organa ali postopka odločanja tega organa. Združenje NOYB je obvestil, da je po temeljiti analizi obsega spora ugotovil, da zavezujoča odločitev, ki bi jo moral sprejeti v zadevnem postopku, ne more negativno vplivati na tožečo stranko in da torej ta nima pravice do izjave pred njim.

9 EOVP je 5. decembra 2022 sprejel zavezujočo odločitev 3/2022. EOVP v točki 19 te odločitve navaja, da meni, da navedena odločitev ne more negativno vplivati na tožečo stranko, tako da ta ne izpolnjuje pogojev za to, da bi ji bila priznana pravica do izjave pred njim na podlagi člena 41 Listine, sodne prakse, ki se uporablja, in člena 11 njegovega poslovnika. V isti točki je pojasnjeno, da to ne posega v pravico do izjave in s tem povezane pravice, ki bi jih tožeča stranka lahko imela pred nacionalnimi nadzornimi organi.

10 Irski nadzorni organ je 31. decembra 2022 v skladu s členom 60(7) Uredbe 2016/679 sprejel končno odločitev o izvajanju zavezujoče odločitve 3/2022.

11 Združenje NOYB je z elektronskim sporočilom z dne 6. januarja 2023 od EOVP zahtevalo, naj mu posreduje zavezujočo odločitev 3/2022, končno odločitev irskega nadzornega organa ter ustrezne in utemeljene ugovore zadevnih nadzornih organov v zvezi z osnutkom odločitve irskega nadzornega organa, pri čemer se je sklicevalo na člen 41 Listine, člena 60 in 65 Uredbe 2016/679 ter na „pravico do dostopa do dokumentov v skladu s pravom Unije“.

12 EOVP je v odgovor na to elektronsko sporočilo združenje NOYB 11. januarja 2023 obvestil, da mu bo zagotovil internetne povezave do besedila zaprošenih odločitev, takoj ko bodo objavljene, in da bo njegova prošnja za dostop do ustreznih in obrazloženih ugovorov obravnavana kot prošnja za dostop do dokumentov na podlagi Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331). Istega dne je združenje NOYB obvestilo EOVP, da je prejelo končno odločitev irskega nadzornega organa. EOVP je 12. januarja 2023 združenju NOYB zagotovil spletno povezavo do besedila zavezujoče odločitve 3/2022.

13 Združenje NOYB je z elektronskim sporočilom z dne 25. januarja 2023 pri EOVP vložilo novo prošnjo za dostop do njegovega celotnega spisa, pri čemer se je sklicevalo predvsem na pravice tožeče stranke iz člena 41 Listine „kot stranke“ in na „katero koli drugo pravno podlago“, kot so člen 42 Listine, člen 15 PDEU ali Uredba št. 1049/2001.

14 EOVP je 26. januarja in 2. februarja 2023 ob sklicevanju na elektronsko sporočilo združenja NOYB z dne 6. januarja 2023 temu združenju na podlagi Uredbe št. 1049/2001 omogočil popoln dostop do nekaterih zahtevanih ustreznih in obrazloženih ugovorov ter delni dostop do drugih od teh ugovorov.

15 Združenje NOYB je 31. januarja 2023 v odgovor na zahtevo za pojasnila, ki jo je EOVP naslovil na združenje NOYB, poudarilo, da njegova zahteva za dostop do spisa temelji predvsem na členu 41 Listine, „vendar tudi na kateri koli drugi pravni podlagi“, in ni omejena na ustrezne in utemeljene ugovore.

16 EOVP je v izpodbijani odločbi na eni strani v zvezi s prošnjo za vpogled v spis glede na Uredbo št. 1049/2001 združenje NOYB pozval, naj pojasni obseg te prošnje v skladu s členom 6(2) te uredbe in sprejme primerno rešitev na podlagi odstavka 3 istega člena. Na drugi strani je navedel, da je hkrati temeljito preučil prošnjo za dostop do spisa na podlagi člena 41(2)(b) Listine in da je menil, da tožeča stranka kot vlagateljica pritožbe nima pravice do dostopa iz tega naslova. V zvezi z zadnjenavedenim vidikom se je EOVP skliceval zlasti na točko 19 zavezujoče odločitve 3/2022 (glej točko 9 zgoraj) in na njegov dopis z dne 21. novembra 2022 (glej točko 8 zgoraj), pri čemer je ponovil, da ta zavezujoča odločitev ne more negativno vplivati na tožečo stranko.

17 Tožeča stranka je 7. aprila 2023 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

18 EOVP je z odločbo z dne 12. aprila 2023 na podlagi Uredbe št. 1049/2001 združenju NOYB omogočil popoln dostop do nekaterih dokumentov, za katere je ta zaprosil v elektronskem sporočilu z dne 25. januarja 2023, in delni dostop do drugih od teh dokumentov.

Predlogi

19 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano odločbo razglasi za nično v delu, v katerem je EOVP zavrnil njeno prošnjo za dostop do spisa na podlagi člena 41(2)(b) Listine;

– EOVP naloži plačilo stroškov;

– družbi Meta naloži, da nosi svoje stroške.

20 EOVP Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno;

– podredno, tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov, v nasprotnem primeru pa družbi Meta naloži, da nosi svoje stroške.

21 Družba Meta Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno;

– podredno, tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov, vključno z njenimi stroški.

Pravo

Dopustnost tožbe

22 EOVP se sklicuje na nedopustnost tožbe, ker naj izpodbijana odločba ne bi spremenila pravnega položaja tožeče stranke. V razmerju do tožeče stranke naj bi bila le vmesni akt, katerega cilj naj bi bil, da od nje pridobi več pojasnil o predmetu njene prošnje za dostop v skladu s členom 6(2) Uredbe št. 1049/2001 in da z njo najde primerno rešitev v skladu z odstavkom 3 tega člena glede na veliko število zadevnih dokumentov, kar naj bi tožeča stranka sicer sprejela. Izpodbijana odločba naj torej ne bi vsebovala končnega stališča EOVP o vsebini prošnje za dostop in zlasti naj z njo ta prošnja ne bi bila zavrnjena.

23 V zvezi s tem EOVP pojasnjuje, da je prošnjo tožeče stranke za dostop dejansko obravnaval na podlagi ene od različnih pravnih podlag, ki jih je združenje NOYB navedlo v elektronskem sporočilu z dne 25. januarja 2023, v obravnavanem primeru na podlagi Uredbe št. 1049/2001, in da ji je na tej podlagi posredoval številne dokumente tako pred izpodbijano odločbo kot po njej. Trdi, da je bil edini namen te prošnje pridobiti nekatere dokumente, ne glede na navedeno pravno podlago. Tako naj bi tožeča stranka vložila prošnjo, ki je temeljila na več pravnih podlagah, in ne več prošenj, ki bi temeljile na različnih pravnih podlagah. Ob sklicevanju na svojo odločbo z dne 12. aprila 2023 (glej točko 18 zgoraj) trdi, da je tožeča stranka na podlagi Uredbe št. 1049/2001 nazadnje imela dostop do istih dokumentov, kot če bi bila njena prošnja preučena glede na člen 41(2)(b) Listine.

24 Družba Meta trdi, da tožba ni dopustna, ker je izpodbijana odločba v delu, v katerem se nanaša na člen 41(2)(b) Listine, le akt, ki zgolj potrjuje odgovor EOVP iz njegovega dopisa združenju NOYB z dne 21. novembra 2022 (glej točko 8 zgoraj), in ki naj bi bila le vmesni akt v postopku, v katerem je bila sprejeta zavezujoča odločitev 3/2022. EOVP naj bi s tem dopisom zavrnil prošnjo za dostop, ki jo je tožeča stranka vložila 10. avgusta 2022 (glej točko 7 zgoraj). To zavrnitev naj bi bilo mogoče izpodbijati le s pritožbo zoper zavezujočo odločitev 3/2022, s katero se je končal postopek.

25 Tožeča stranka trdi, da je njena tožba dopustna.

26 V skladu z ustaljeno sodno prakso je ničnostno tožbo iz člena 263 PDEU mogoče vložiti zoper vse akte, ki jih sprejmejo institucije, organi, uradi ali agencije Evropske unije, ne glede na vrsto ali obliko, in ki imajo zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj (glej v tem smislu sodbi z dne 11. novembra 1981, IBM/Komisija, 60/81, EU:C:1981:264, točka 9, in z dne 18. novembra 2010, NDSHT/Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, točka 45 in navedena sodna praksa).

27 Za ugotovitev, ali ima akt zavezujoče pravne učinke, se je treba osredotočiti na vsebino tega akta in navedene učinke presojati glede na objektivna merila, kot je vsebina tega akta, po potrebi ob upoštevanju okoliščin, v katerih je bil sprejet, in pristojnosti institucije, ki ga je sprejela (glej sodbo z dne 20. februarja 2018, Belgija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, točka 32 in navedena sodna praksa).

28 V zvezi s tem so izpodbojni akti načeloma ukrepi, ki dokončno določajo stališče institucije, organa, urada ali agencije Unije ob koncu upravnega postopka in katerih namen je ustvariti zavezujoče pravne učinke, ki lahko posežejo v interese tožeče stranke, razen zlasti vmesnih ukrepov, katerih cilj je priprava končne odločbe in ki nimajo takih učinkov, ter aktov, ki le potrjujejo predhodni akt, ki se ni pravočasno izpodbijal (glej sodbo z dne 20. februarja 2020, Belgija/Komisija, C-14/19 P, EU:C:2018:492, točka 70 in navedena sodna praksa).

29 Na prvem mestu, ugovor nedopustnosti, ki ga je podal EOVP, temelji na predpostavki, da se v izpodbijani odločbi ni izrekel o prošnji za dostop na podlagi člena 41(2)(b) Listine, saj se je odločil, da bo prošnjo za dostop obravnaval le glede na Uredbo št. 1049/2001, to je glede na pravno podlago, ki je bila prav tako navedena v elektronskem sporočilu združenja NOYB z dne 25. januarja 2023 (glej točko 13 zgoraj) in ki bi pripeljala do enakega rezultata, kot če bi uporabil zgoraj navedeno določbo. Vendar je ta predpostavka napačna.

30 Izpodbijana odločba je odgovor EOVP na prošnjo za dostop do spisa, vsebovano v elektronskem sporočilu združenja NOYB z dne 25. januarja 2023. Tožeča stranka je v tem elektronskem sporočilu to prošnjo utemeljila primarno s členom 41 Listine in dodatno „s katero koli drugo pravno podlago“, in sicer v bistvu z Uredbo št. 1049/2001.

31 Iz izpodbijane odločbe je razvidno, da se je EOVP v njej izrekel tako o prošnji za dostop, ki temelji na členu 41 Listine, pri čemer je pravilno navedel, da se je natančneje nanašala na odstavek 2(b) tega člena, kot o prošnji, ki temelji na Uredbi št. 1049/2001. Tako je v zvezi s prošnjo za dostop na podlagi te uredbe tožečo stranko pozval, naj pojasni njen obseg in sprejme primerno rešitev. V tem smislu, kot trdi EOVP, je izpodbijana odločba le vmesni ukrep, katerega cilj je pripraviti končno odločbo – ki je bila v obravnavani zadevi sprejeta 12. aprila 2023 (glej točko 18 zgoraj) – in ki nima nobenega zavezujočega pravnega učinka, ki bi lahko vplival na interese tožeče stranke. Vendar ta del izpodbijane odločbe ni predmet te tožbe.

32 EOVP je v zvezi s prošnjo za vpogled v spis na podlagi člena 41(2)(b) Listine navedel, da jo je preučil „podrobno“, nato pa je odločil, da jo zavrne z obrazložitvijo, da tožeča stranka, na katero zavezujoča odločitev 3/2022 ne more negativno vplivati, nima take pravice do vpogleda v spis. Zato je treba ugotoviti, da izpodbijana odločba vsebuje zavrnitev vpogleda v spis, za katerega je tožeča stranka zaprosila na podlagi člena 41(2)(b) Listine. Poleg tega, ker je bila prošnja za vpogled v spis vložena in posledično sprejeta izpodbijana odločba po tem, ko sta bili tako zavezujoča odločitev 3/2022 kot končna odločba irskega nadzornega organa že sprejeti, je treba šteti, da je z izpodbijano odločbo dokončno določeno stališče EOVP glede te prošnje za dostop v delu, v katerem temelji na členu 41(2)(b) Listine, ter da izpodbijana odločba takoj in nepovratno vpliva na pravni položaj tožeče stranke v zvezi z njeno morebitno pravico do dostopa do spisa EOVP.

33 Okoliščina, da je EOVP vzporedno preučil prošnjo za dostop na podlagi Uredbe št. 1049/2001, ne omaja zgornjih ugotovitev. Pravica do vpogleda v spis, določena v členu 41(2)(b) Listine, in pravica javnosti do dostopa do dokumentov institucij, določena z Uredbo št. 1049/2001, namreč spadata v dve različni pravni ureditvi.

34 Tako, najprej, ti pravici nimata istih upravičencev: medtem ko je pravica dostopa do dokumentov priznana vsem državljanom Unije in vsem fizičnim ali pravnim osebam s prebivališčem ali sedežem v eni od držav članic, ima pravico do vpogleda v spis oseba, ki jo zadevni spis „zadeva“, to je imetnik pravice.

35 Dalje, ti pravici se ne nanašata nujno na iste dokumente: pravica do vpogleda, določena v členu 41(2)(b) Listine, se uporablja za spis osebe, na katero se ta spis nanaša, medtem ko se pravica do dostopa iz Uredbe št. 1049/2001 uporablja za vse dokumente institucije, ne glede na to, ali obstaja spis zadevne osebe.

36 Poleg tega, medtem ko Uredba št. 1049/2001 v členih 7 in 8 določa upravni postopek v dveh fazah, ki se izvede pred morebitno vložitvijo tožbe pred sodiščem Unije, taka zahteva ne obstaja za prošnjo za vpogled v spis na podlagi člena 41(2)(b) Listine.

37 Nazadnje, za pravico dostopa do dokumentov veljajo nekatere omejitve, ki temeljijo na razlogih javnega ali zasebnega interesa. Natančneje, Uredba št. 1049/2001 v členu 4 določa ureditev izjem, na podlagi katere lahko institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi njegovo razkritje poseglo v interese, varovane s tem členom. Pravica do vpogleda v spis pa je omejena le s „spoštovanjem legitimnih interesov zaupnosti ter poklicne in poslovne tajnosti“. Dodati je treba, da je posledica te zadnje razlike med ureditvama ta, da ni zagotovljeno, da prošnja za dostop, ki temelji na Uredbi št. 1049/2001, v zvezi s posredovanimi dokumenti v vseh okoliščinah privede do enakega rezultata, kot če bi bila podana na podlagi člena 41(2)(b) Listine. V zvezi s tem je treba poudariti, da je EOVP na obravnavi v odgovor na vprašanje Splošnega sodišča in v nasprotju s tem, kar je trdil v svojih pisanjih, priznal, da bi imela tožeča stranka v obravnavani zadevi širši dostop do dokumentov na podlagi zadnjenavedene določbe, kot ga je imela na podlagi Uredbe št. 1049/2001.

38 Iz tega sledi, da je treba ugovor nedopustnosti, ki ga je podal EOVP, zavrniti.

39 Na drugem mestu, v zvezi s trditvijo, ki se nanaša na zgolj potrditveno naravo izpodbijane odločbe, zadostuje navesti, da ta izhaja iz napačne razlage dopisa EOVP z dne 21. novembra 2022. EOVP je s tem dopisom, poslanim v času, ko je potekal postopek iz člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679, odgovoril na dopis združenja NOYB z dne 10. avgusta 2022 (glej točko 7 zgoraj), s katerim ga je združenje NOYB pozvalo, naj mu omogoči, da uveljavi svojo pravico do izjave po tem, ko mu je omogočen popoln dostop do spisa zadeve. EOVP se je v odgovoru izrekel izključno o pravici tožeče stranke do izjave pred sprejetjem zavezujoče odločitve, pri čemer ji je tako pravico odrekel in v zvezi s tem navedel le člen 41(2)(a) Listine in člen 11 svojega poslovnika, ki med drugim določa, da mora odbor pred sprejetjem take odločitve zagotoviti, „da so bile zaslišane vse osebe, ki bi lahko bile oškodovane“. EOVP se v dopisu z dne 21. novembra 2022 ni opredelil do možnosti vpogleda v spis na podlagi člena 41(2)(b) Listine. Iz tega sledi, da za izpodbijano odločbo ni mogoče šteti, da zgolj potrjuje ta dopis.

40 To velja še toliko bolj, ker navedena odločba, kot je bilo ugotovljeno v točki 30 zgoraj, v resnici pomeni odgovor EOVP na prošnjo za vpogled v spis, vsebovano v elektronskem sporočilu združenja NOYB z dne 25. januarja 2023. Kot je EOVP potrdil na obravnavi, je prošnjo za vpogled v spis z dne 25. januarja 2023 obravnaval kot novo prošnjo glede na prošnjo, ki jo je združenje NOYB vložilo 10. avgusta 2022. Ta prošnja je bila namreč vložena po sprejetju zavezujoče odločitve 3/2022 in končne odločbe irskega nadzornega organa o izvajanju te zavezujoče odločitve. Nanašala se je torej na popolnejšo dokumentacijo, kot je tista, na katero se je prošnja prvotno nanašala. Upravni spis je po svoji naravi dinamičen in se lahko sčasoma razvija zaradi aktov ali dokumentov, ki so mu dodani.

41 Zato je treba tožbo šteti za dopustno.

Utemeljenost

42 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja en sam tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 41(2)(b) Listine in je razdeljen na štiri dele. V prvem delu trdi, da vpogled v spis na podlagi te določbe ni pogojen s tem, da ukrep, sprejet na podlagi tega spisa, na prosilca za dostop negativno vpliva, saj je edino upoštevno merilo to, da se spis nanaša na tega prosilca. V drugem delu trdi, da se spis EOVP, do katerega je zahtevala dostop, nanaša nanjo. V tretjem delu trdi, da je pravica do vpogleda v spis iz navedene določbe neodvisna od pravice do izjave iz člena 41(2)(a) Listine. V četrtem delu, ki je naveden podredno, trdi, da zavezujoča odločitev 3/2022 nanjo vsekakor negativno vpliva.

43 Prvi, drugi in tretji del bodo preučeni skupaj, ker temeljijo na argumentaciji, ki se dopolnjuje.

44 V prvem delu tožeča stranka navaja, da zavrnitev vpogleda v spis s strani EOVP v izpodbijani odločbi temelji na ugotovitvi, da zavezujoča odločitev 3/2022 nanjo ne more negativno vplivati. Člen 41(2)(b) Listine pa naj drugače kot člen 41(2)(a) Listine ne bi določal take zahteve, ampak naj bi za pravico do vpogleda v spis določal le pogoj, da prosilec prosi za vpogled v „svoj“ spis.

45 V drugem delu tožeča stranka trdi, da ni sporno, da je pri EOVP zaprosila za dostop do „svojega“ spisa v smislu člena 41(2)(b) Listine, saj se zavezujoča odločitev 3/2022 nanaša na zadevo, ki je bila odprta po tem, ko je vložila pritožbo na podlagi člena 77 Uredbe 2016/679 zoper družbo Meta, kot naj bi bilo opozorjeno v točki 3 te odločitve. V navedeni odločitvi naj bi bila pritožba in njen avtor navedena več kot 160-krat.

46 V tretjem delu tožeča stranka trdi, da je pravica do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine samostojna pravica glede na pravico do izjave iz člena 41(2)(a) Listine in da ima širši obseg kot zadnjenavedena pravica. Pravica do izjave naj bi izhajala predvsem iz pravice do obrambe, medtem ko naj bi bila pravica do vpogleda v spis sestavni del načela enakosti orožij in pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Sodišče naj bi obe pravici obravnavalo ločeno in pravice do vpogleda v spis naj ne bi pogojevalo s pravico do izjave v okviru postopka.

47 Tožeča stranka v repliki navaja trditve v zvezi z domnevno samostojnostjo pravice do vpogleda v spis. V tem okviru je med drugim opozorila, da mora biti v skladu s členom 52(1) Listine kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, predpisano z zakonom, in navaja več trditev, ki se nanašajo na jezikovno, teleološko in sistematično razlago zlasti člena 41(2)(b) Listine. V zvezi z zadnjenavedenim vidikom med drugim trdi, da je bila njena pritožba „obravnavana“ v smislu člena 41(1) Listine v okviru zadevnega postopka, da mora biti tako kot pravico vsake osebe do dostopa do osebnih podatkov, zbranih v zvezi z njo, ki je določena v členu 8(2) Listine, tudi pravico posameznika do vpogleda v „svoj“ spis mogoče uveljavljati neodvisno od uresničevanja druge pravice ali okoliščine, da nanj negativno vpliva, in da to, kako bo zadevna oseba uporabila svoj spis, ni pomembno.

48 EOVP v odgovoru na tožbo na splošno odgovarja na prve tri dele edinega tožbenega razloga, pri čemer v bistvu trdi, da se člen 41(2)(b) Listine uporablja le v položajih, v katerih bi lahko odločba, na katero se nanaša ta spis, negativno vplivala na osebo, ki prosi za vpogled v spis.

49 V zvezi s tem EOVP na prvem mestu trdi, da iz besedila člena 41(2) Listine izhaja, da je pravica do vpogleda v spis „sestavni del“ pravice do dobrega upravljanja in da zadnjenavedena pravica, katere splošni obseg je opredeljen v odstavku 1 tega člena, ni samostojna pravica. Pravica do vpogleda v spis naj bi torej imela „individualno razsežnost“, saj naj bi bilo njeno področje uporabe omejeno na osebe, katerih „zadeve“ obravnavajo institucije, organi, uradi in agencije Unije.

50 Na drugem mestu, EOVP trdi, da nesamostojnost pravice do dobrega upravljanja, katere sestavni del bi bila pravica do vpogleda v spis, pomeni, da ima oseba pravico do vpogleda v spis le, če bi bil izid postopka brez tega dostopa lahko drugačen in bi tako konkretno vplival na njeno pravico do obrambe. Pravica do vpogleda v spis naj bi bila namreč tako kot pravica do izjave sestavni del pravice do obrambe. Tako naj osebe, ki se ne morejo sklicevati na dejansko pravico do obrambe, in sicer osebe, zoper katere ne tečejo postopki, ki bi lahko pripeljali do akta, ki bi nanje negativno vplival, ne bi imele pravice do vpogleda v spis na podlagi člena 41(2)(b) Listine.

51 EOVP v dupliki zavrača tudi trditve tožeče stranke, ki se nanašajo na jezikovno, teleološko in sistematično razlago člena 41(2)(b) Listine. Prvič, EOVP meni, da sklicevanje tožeče stranke na Uredbo 2016/679 v podporo jezikovni razlagi Listine z metodološkega vidika ni pravilno ter ne upošteva hierarhije med aktom sekundarne zakonodaje Unije in primarnim pravom Unije. Vsekakor naj bi se člen 41 Listine skliceval na obravnavo „zadev“ ali „spisa“ posameznika, medtem ko naj bi se Uredba 2016/679 sklicevala na obravnavo pritožb, kar naj bi bil drugačen postopek, poleg tega, da naj ne bi bilo mogoče šteti, da je EOVP v obravnavani zadevi obravnaval zadeve ali spis tožeče stranke. Drugič, EOVP trdi, da pravica do vpogleda v spis na podlagi člena 41(2)(b) Listine ni brezpogojna, in izpodbija upoštevnost analogije s pravico posameznika do dostopa do svojih osebnih podatkov, ki so bili zbrani. EOVP poudarja, da je namen pravice do vpogleda v spis spoštovanje pravice do obrambe in načela enakosti orožij, tako da se osebam, na katere se nanašajo ukrepi, ki bi lahko negativno vplivali nanje, omogoči, da preučijo dokumente, ki so upoštevni za njihovo obrambo, in je torej ni mogoče razumeti ločeno. V obravnavani zadevi naj tožeča stranka ne bi dokazala, da je bila z zavrnitvijo EOVP, da ji omogoči vpogled v spis, kršena njena pravica do obrambe. Ker se zavezujoča odločitev 3/2022 ne nanaša na tožečo stranko in nanjo ne vpliva, ta zavrnitev nanjo ne more negativno vplivati. Tožeča stranka naj bi imela na voljo nacionalna pravna sredstva za izpodbijanje končnih odločb pristojnih nadzornih organov, s katerimi se ne strinja, in če se s tako odločbo izvaja zavezujoča odločitev, ki jo je sprejel EOVP, in če se izpodbija njena veljavnost, mora nacionalno sodišče Sodišču na podlagi člena 267 PDEU predložiti vprašanje za predhodno odločanje glede presoje veljavnosti.

52 Družba Meta na prvem mestu trdi, da Uredba 2016/679 v okviru postopka iz njenega člena 65(1)(a), ki je upravne narave, pritožniku ne podeljuje pravice do izjave ali do vpogleda v spis EOVP. V zvezi s tem potegne vzporednico s postopki uporabe pravil Unije o konkurenci, pri čemer poudarja, da v teh postopkih podjetja, zoper katera se vodi preiskava, in podjetja, ki so vložila pritožbo, niso v enakem postopkovnem položaju. Procesne pravice zadnjenavedenih podjetij naj ne bi bile tako obsežne kot pravica do obrambe prvonavedenih podjetij. Imela naj bi le omejen dostop do spisa, in to le v posebnih okoliščinah, zlasti če se namerava njihova pritožba zavrniti. Iz ničesar v Uredbi 2016/679 naj ne bi izhajalo, da je pritožnik v enakem procesnem položaju kot stranka, na katero se nanaša preiskava. Niti s to uredbo niti s poslovnikom EOVP naj pritožniku ne bi bila podeljena pravica do dostopa do spisa. Poleg tega naj se načelo enakosti orožij ne bi uporabljalo med pritožnikom in stranko, na katero se nanaša preiskava, v okviru postopka iz člena 60 ali člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679.

53 Na drugem mestu, družba Meta trdi, da tožeča stranka nima niti pravice do vpogleda v spis EOVP na podlagi člena 41(2)(b) Listine. Trdi, da je ta pravica del celotne pravice do obrambe, določene v členu 41(2) Listine, in da mora torej prosilec za vpogled – da bi imel tako pravico – dokazati, da je postopek negativno vplival nanj. Ne bi naj zadostovalo, da se spis tega postopka nanj nanaša. V obravnavanem primeru naj se prošnja za vpogled v spis, ki jo je vložila tožeča stranka, ne bi navezovala na pravico do izjave. Tožeča stranka naj poleg tega ne bi vložila tožbe zoper zavezujočo odločitev 3/2022, ki bi temeljila na zatrjevani kršitvi njene pravice do obrambe. V resnici naj bi vložitev njene prošnje za vpogled v spis izhajala iz namena, da sodeluje v drugih postopkih pred nacionalnimi sodišči, v katere je med drugim vključena družba Meta.

54 Tožeča stranka se v stališču glede intervencijske vloge sklicuje na sodbo z dne 7. decembra 2023, SCHUFA Holding (Odpis preostanka dolga) (C-26/22 in C-64/22, EU:C:2023:958), v kateri naj bi Sodišče razsodilo, da imajo pritožniki pravico, da se v zvezi z njihovo pritožbo sprejme odločba in da je ta odločba predmet celovitega sodnega nadzora, kot je določeno v členu 78 Uredbe 2016/679. To naj bi vključevalo tako pravico do izjave kot pravico do vpogleda v spis. Ta načela bi se morala uporabljati tudi, kadar preučitev pritožbe privede do uporabe mehanizma za skladnost, v okviru katerega EOVP sprejme zavezujočo odločitev. Poleg tega naj bi predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi dodatnih postopkovnih pravil v zvezi z izvrševanjem Uredbe 2016/679 (COM(2023) 348 final) tako v različici, ki izhaja iz sprememb, ki jih je predlagal Evropski parlament, kot v različici iz mandata Sveta Evropske unije določal pravico pritožnikov in upravljavcev do vpogleda v spis. Poleg tega tožeča stranka izpodbija upoštevnost vzporednice, ki jo je družba Meta vzpostavila s postopki uporabe pravil Unije o konkurenci.

55 V zvezi s tem člen 41 Listine, naslovljen „Pravica do dobrega upravljanja“, v odstavku 1 določa, da ima „[v]sakdo […] pravico, da institucije, organi, uradi in agencije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku“.

56 V odstavku 2 istega člena je pojasnjeno, da ta pravica vključuje „predvsem“:

„(a) pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene;

(b) pravico vsake osebe do vpogleda v svoj spis ob spoštovanju legitimnih interesov zaupnosti ter poklicne in poslovne tajnosti;

(c) obveznost uprave, da svoje odločitve obrazloži.“

Samostojnost pravice do vpogleda v spis glede na pravico do izjave

57 Najprej je treba poudariti, da – kot med strankama ni sporno – ne obstaja nobeno pravno besedilo, ki bi posebej urejalo niti, *a fortiori*, omejevalo pravico vlagatelja pritožbe, vložene na podlagi člena 77 Uredbe 2016/679, do vpogleda v spis EOVP, ki je priprava za sprejetje zavezujoče odločitve na podlagi člena 65(1)(a) te uredbe. Natančneje, omejitev uresničevanja te pravice ni mogoče najti niti v Uredbi 2016/679 niti v poslovniku EOVP, kot je zadnjenavedeni potrdil v odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča na obravnavi.

58 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, ali člen 41(2)(b) Listine vlagatelju take pritožbe podeljuje pravico do vpogleda v tak spis ali pa je uresničevanje te pravice pogojeno s pravico do izjave, določeno v členu 41(2)(a) Listine.

59 Stranki se ne strinjata glede samostojnosti pravice do vpogleda v spis iz te določbe. V skladu s tezo, ki jo zagovarjata EOVP in družba Meta, ta pravica ni samostojna, ampak je posledica načela spoštovanja pravice do obrambe, kar pomeni, da so do nje upravičene le osebe, proti katerim je uveden postopek, ki lahko pripelje do akta, ki nanje negativno vpliva. Tožeča stranka nasprotno meni, da je ta pravica neodvisna od načela spoštovanja pravice do obrambe in da zanjo velja le pogoj, da se spis „nanaša“ na osebo, ki prosi za dostop do njega.

60 Najprej je treba poudariti, da je v obravnavani zadevi tožeča stranka prošnjo za vpogled v spis EOVP vložila v času, ko je bil upravni postopek, v katerem je bila sprejeta zavezujoča odločitev 3/2022, že končan in ko je irski nadzorni organ ta sklep že izvršil s končno odločbo z dne 31. decembra 2022 (glej točki 30 in 40 zgoraj). Namen tega predloga ni bil, da se tožeči stranki omogoči uveljavljanje morebitne pravice do izjave v postopku pred EOVP, kot poleg tega poudarja družba Meta, ampak da ima informacije o pogojih priprave teh odločb ter zlasti da preveri, ali in v kolikšnem obsegu so bili elementi njene pritožbe upoštevani in obravnavani, da bi lahko po potrebi učinkovito branila svoje stališče v okviru nacionalnih sodnih postopkov, povezanih z zavezujočo odločitvijo 3/2022. Tožeča stranka je na obravnavi tako izjavila, da vprašanje morebitne kršitve njene pravice do izjave v postopku pred EOVP ni predmet tega postopka.

61 Kot pravilno trdi tožeča stranka, besedilo člena 41(2)(b) Listine pravice posameznika do vpogleda v svoj spis ne omejuje na okoliščino, da se ta spis nanaša na ukrep, ki bi lahko nanj negativno vplival. Taka zahteva je sicer navedena v členu 41(2)(a) Listine, ki določa pravico do izjave, vendar nič v besedilu teh določb niti v besedilu člena 41 Listine kot celote načeloma ne pogojuje izvajanja prve pravice z izvajanjem druge pravice.

62 Čeprav je res, da je pravica do vpogleda v spis nujen pogoj za učinkovito uveljavljanje pravice do obrambe, je njeno področje uporabe vseeno lahko širše. Tako je tudi v primeru tožeče stranke, ki, kot je bilo ugotovljeno v točki 60 zgoraj, ni zaprosila za vpogled v spis EOVP zato, da bi si zagotovila pravico do izjave in pripravila obrambo v upravnem postopku, ki poteka, temveč zato, da bi se seznanila z njegovo vsebino, da bi ocenila primernost vložitve pravnega sredstva pri sodišču. Pravica do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine torej ne more biti omejena na to, da je zgolj posledica načela spoštovanja pravice do obrambe.

63 Člen 41(2)(b) Listine je treba razlagati v povezavi z odstavkom 1 istega člena, tako da je pravica do vpogleda v spis povezana s pravico vsakogar, da uprava Unije njegove zadeve obravnava nepristransko, pravično in v razumnem roku. Vendar se ta pri obravnavi zadev posameznikov ne omejuje na sprejetje ukrepov, ki so zanje neugodni ali bi lahko bili neugodni. To, da je treba zadeve osebe obravnavati pravično, je med drugim mogoče razlagati tako, da pomeni obveznost, da se ji posreduje upravni spis, ki se nanaša nanjo.

64 Upoštevati je treba tudi, da je pravica do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine sestavni del „pravice do dobrega upravljanja“, ki je predmet člena 41 Listine v celoti. Zadnjenavedeni člen pa se ne nanaša le na uresničevanje pravice do izjave pred upravo Unije, ki je posebej zajeta v odstavku 2(a) tega člena, ampak ima širši obseg, ki zajema tudi druge pravice ali načela, ki jih mora ta uprava spoštovati v svojih odnosih s subjekti. Natančneje, načelo, v skladu s katerim je treba zadeve obravnavati v razumnem roku (člen 41(1) Listine), obveznost uprave Unije, da svoje odločitve obrazloži (člen 41(2)(c) Listine), načelo, v skladu s katerim je Unija dolžna povrniti škodo, ki jo je povzročila njena uprava (člen 41(3) Listine), in načelo, v skladu s katerim mora uprava Unije s strankami komunicirati v jeziku Unije, ki ga ti uporabljajo (člen 41(4) Listine), niso omejeni na položaje, v katerih se uporablja pravica do obrambe.

65 Zato je treba ugotoviti, da ima oseba pravico do vpogleda v spis, ki se nanaša nanjo, čeprav ni v položaju, v katerem bi lahko uveljavljala svojo pravico do izjave, vendar ob upoštevanju – kot bo podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju – neobstoja posebnih pravil na zadevnem področju, ki bi to pravico do vpogleda v spis omejevala v skladu z zahtevami iz člena 52(1) Listine.

66 Ugotovitve iz točke 65 zgoraj ne omaje sodna praksa, na katero se sklicujeta EOVP in družba Meta v svojih pisanjih in na obravnavi.

67 Tako je v zvezi s sodbo z dne 26. februarja 2013, Španija/Komisija (T-65/10, T-113/10 in T-138/10, neobjavljena, EU:T:2013:93), poleg tega, da je bila v pritožbenem postopku razveljavljena s sodbo z dne 24. junija 2015, Španija/Komisija (C-263/13 P, EU:C:2015:415), v točki 38, ki jo je povzel EOVP, v bistvu le opozorjeno, da pravica do dobrega upravljanja iz člena 41 Listine ni samostojna pravica, ampak se izraža prek različnih posebnih pravic, kot je pravica vsake osebe do vpogleda v spis, ki se nanaša nanjo. Sodba z dne 20. maja 2015, Yuanping Changyuan Chemicals/Svet (T-310/12, neobjavljena, EU:T:2015:295, točka 225), se ne nanaša na pravico do vpogleda v spis, temveč na to, da institucija ni spoštovala minimalnega roka, ki je zadevnim podjetjem določen z ureditvijo, ki se uporablja za predložitev pripomb, in to v okviru člena 41(2)(a) Listine. Sodbe z dne 13. septembra 2018, UBS Europe in drugi (C-358/16, EU:C:2018:715, točka 66), z dne 6. decembra 1994, Lisrestal in drugi/Komisija (T-450/93, EU:T:1994:290, točka 42), z dne 29. junija 1995, ICI/Komisija (T-36/91, EU:T:1995:118, točka 69), z dne 9. julija 1999, New Europe Consulting in Brown/Komisija (T-231/97, EU:T:1999:146, točka 42), ter sodba z dne 14. julija 2021, AI/ECDC (T-65/19, EU:T:2021:454, točka 155), se nanašajo na položaje, v katerih je bilo treba zagotoviti načelo spoštovanja pravice zadevne osebe do obrambe in v katerih je bila pravica te osebe do dostopa do dokumentov iz spisa predvidena le kot sestavni del tega načela.

68 V zvezi s sodbo z dne 13. decembra 2018, Ryanair in Airport Marketing Services/Komisija (T-165/15, EU:T:2018:953), je treba opozoriti, da so na področju nadzora državnih pomoči omejitve pravice do dostopa do upravnega spisa Evropske komisije „predpisane z zakonom“ v smislu člena 52(1) Listine, in sicer izhajajo tako iz določbe Pogodbe kot iz akta sekundarne zakonodaje, sprejetega za zagotovitev njenega izvajanja. V zvezi s tem je treba poudariti, da so na tem področju temeljna načela, ki urejajo postopek, določena neposredno v Pogodbi, in sicer v členu 108 PDEU. Ta člen, ki je nasledil člen 93 Pogodbe ES (postal člen 88 ES), je Sodišče dosledno razlagalo tako, da od Komisije zahteva kontradiktorno razpravo in spoštovanje pravice do obrambe le v korist države članice, ki je odgovorna za dodelitev pomoči, in ne v korist drugih zainteresiranih strank v postopku, vključno s pritožnikom (glej v tem smislu sodbe z dne 2. aprila 1998, Komisija/Sytraval in Brink’s France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, točka 59; z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točke od 81 do 84, in z dne 13. decembra 2018, Ryanair in Airport Marketing Services/Komisija, T-165/15, EU:T:2018:953, točka 56).

69 Ta sodna razlaga člena Pogodbe, ki je na isti ravni v hierarhiji predpisov kot člen 41 Listine, vendar ga je mogoče šteti za *lex specialis* glede na zadnjenavedeni člen, je bila povzeta v Uredbi Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339), ki jo je nasledila Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 [PDEU] (UL 2015, L 248, str. 9). Natančneje, ti uredbi pravico do dostopa do upravnega spisa Komisije pridržujeta državi članici, ki je odgovorna za dodelitev pomoči (glej v tem smislu v zvezi z Uredbo št. 659/1999 sodbo z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, točke od 56 do 58).

70 Rešitve iz sodbe z dne 13. decembra 2018, Ryanair in Airport Marketing Services/Komisija (T-165/15, EU:T:2018:953), ni mogoče prenesti na primer, kakršen je ta v obravnavani zadevi. Na področju, ki se obravnava v tej zadevi, namreč ni nobene „z zakonom predpisane“ omejitve v smislu člena 52(1) Listine za pravico vlagatelja pritožbe, vložene na podlagi člena 77 Uredbe 2016/679, do vpogleda v spis EOVP, kot je bilo že ugotovljeno v točki 57 zgoraj. Poleg tega so v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, tožeče stranke s sklicevanjem na člen 41 Listine v povezavi z načelom spoštovanja pravice do obrambe izpodbijale to, da je Komisija med upravnim postopkom zavrnila dostop do spisa o državnih pomočeh, medtem ko je bila v obravnavani zadevi vložena zahteva za vpogled v spis in sprejeta odločba EOVP o zavrnitvi te prošnje po koncu upravnega postopka, to je v trenutku, ko se vprašanje o morebitni kršitvi pravice do obrambe ni več zastavljalo (glej točke 30, 40 in 60 zgoraj).

71 Prav tako analogija, ki jo družba Meta vzpostavlja z omejenimi procesnimi pravicami, priznanimi pritožniku v postopkih nadzora koncentracij podjetij in uporabi člena 101 PDEU, pri čemer se sklicuje na sodbi z dne 28. junija 2012, Komisija/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), in z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112), v zvezi s prošnjami za dostop do upravnega spisa Komisije, ki temelji na Uredbi št. 1049/2001, ni upoštevna za rešitev vprašanja, obravnavanega v tej fazi analize. Na teh področjih namreč obstajajo tudi posebni predpisi, ki omejujejo pravico do vpogleda v spis Komisije v zvezi s postopkom nadzora koncentracij podjetij (glej v tem smislu sodbo z dne 28. junija 2012, Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, točki 118 in 119), in v zvezi s postopkom na podlagi člena 101 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točka 86).

72 V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 1. junija 2022, Del Valle Ruíz in drugi/Komisija in EOR (T-510/17, EU:T:2022:312), so bile tožeče stranke delničarke ali imetnice obveznic kreditne institucije pred sprejetjem sheme za reševanje v zvezi z njo na podlagi Uredbe (EU) št. 806/2014 Evropskega parlamenta in Sveta, z dne 15. julija 2014 o določitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL 2014, L 225, str. 1). Med drugim so se sklicevale na kršitev člena 41(2)(b) Listine, ker jim Enotni odbor za reševanje (EOR) in Komisija pred sprejetjem izpodbijanih sklepov nista omogočila dostopa do dokumentov, na katere sta se oprla pri sprejetju teh sklepov.

73 V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 1. junija 2022, Del Valle Ruíz in drugi/Komisija in EOR (T-510/17, EU:T:2022:312), so tožeče stranke tako kot v obravnavani zadevi torej zaprosile za dostop do spisa v trenutku, ko je bil upravni postopek že končan, in to z namenom, da bi lahko uveljavljale svojo pravico do učinkovitega sodnega varstva. Splošno sodišče je v okviru te zadeve ugotovilo, da se tožeče stranke ne morejo sklicevati na pravico do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine, potem ko je ugotovilo, da se ta pravica nanaša na osebe ali podjetja, ki so predmet postopkov, ki potekajo, ali odločb, sprejetih v zvezi z njimi (glej v tem smislu sodbo z dne 1. junija 2022, Del Valle Ruíz in drugi/Komisija in EOR, T-510/17, EU:T:2022:312, točka 463), za kar pa v obravnavani zadevi ni šlo. Vendar je Splošno sodišče, da je prišlo do te ugotovitve, upoštevalo med drugim to, da v Uredbi št. 806/2014 obstaja določba, s katero je pravica do vpogleda v spis pridržana subjektu, v zvezi s katerim je potekal postopek, v katerem je bila sprejeta shema za reševanje (glej v tem smislu sodbo z dne 1. junija 2022, Del Valle Ruíz in drugi/Komisija in EOR, T-510/17, EU:T:2022:312, točki 458 in 464). Zato čeprav je položaj, obravnavan v sodbi z dne 1. junija 2022, Del Valle Ruíz in drugi/Komisija in EOR (T-510/17, EU:T:2022:312), nekoliko podoben položaju v obravnavani zadevi, se od tega položaja razlikuje zaradi obstoja take zakonske določbe.

74 Sodba z dne 20. decembra 2023, OCU/EOR (T-496/18, neobjavljena, EU:T:2023:857), na katero se je družba Meta sklicevala na obravnavi, je neposredno nadaljevanje sodbe z dne 1. junija 2022, Del Valle Ruíz in drugi/Komisija in EOR (T-510/17, EU:T:2022:312), ker se tudi nanaša na prošnjo za vpogled v spis, vloženo po koncu upravnega postopka. Splošno sodišče je v okviru te zadeve navedlo, da se pravica do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine nanaša na osebe ali podjetja, ki so predmet postopkov, ki potekajo, ali odločb, sprejetih v zvezi z njimi (glej sodbo z dne 20. decembra 2023, OCU/EOR, T-496/18, neobjavljena, EU:T:2023:857, točka 36 in navedena sodna praksa). Vendar je ponovno upoštevalo obstoj določbe v Uredbi št. 806/2014, s katero je pravica do vpogleda v spis pridržana subjektu, glede katerega poteka postopek, v katerem je bila sprejeta shema za reševanje, in ugotovilo, da tožeča stranka kot združenje, ki zastopa nekdanje delničarje, nima take pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2023, OCU/EOR, T-496/18, neobjavljena, EU:T:2023:857, točka 37).

75 Iz vseh zgornjih preudarkov izhaja, da ima vsaka oseba pravico do vpogleda v spis, ki se nanaša nanjo, na podlagi člena 41(2)(b) Listine, tudi če ta spis ni povezan s postopkom, v katerem bi lahko bil sprejet akt, ki bi nanjo neugodno vplival, vendar pod pogojem, da na zadevnem področju ni posebnih pravil, ki bi omejevala izvajanje te pravice do vpogleda v spis v skladu z zahtevami iz člena 52(1) Listine.

Dejstvo, da je spis, do katerega tožeča stranka zahteva dostop, spis, ki se nanaša nanjo

76 Zdaj je treba preučiti, ali se je prošnja za vpogled v spis, ki jo je v obravnavani zadevi vložila tožeča stranka na podlagi člena 41(2)(b) Listine, nanašala na spis, ki se nanaša nanjo.

77 Zavezujoča odločitev 3/2022, ki jo je EOVP sprejel na podlagi člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679, izvira iz pritožbe, ki jo je tožeča stranka na podlagi člena 77 te uredbe vložila pri avstrijskem organu za varstvo podatkov v zvezi z obdelavo njenih osebnih podatkov, ki jo je izvedla družba Meta (ki se je takrat imenovala Facebook Ireland).

78 Člen 77(1) Uredbe 2016/679 vsakemu posamezniku, na katerega se nanašajo osebni podatki, daje pravico, da vloži pritožbo pri nadzornem organu, če meni, da obdelava osebnih podatkov v zvezi z njim krši to uredbo. Odstavek 2 tega člena mu daje pravico, da ga ta nadzorni organ obvesti o stanju zadeve in odločitvi o pritožbi.

79 Kadar je, kot v obravnavani zadevi, zadevna obdelava podatkov čezmejna v smislu člena 4, točka 23, Uredbe 2016/679, člen 56(1) te uredbe brez poseganja v pravilo o pristojnosti iz njenega člena 55(1) določa izvajanje mehanizma „vse na enem mestu“, ki temelji na razdelitvi pristojnosti med vodilnim nadzornim organom in drugimi zadevnimi nadzornimi organi. V skladu s tem mehanizmom je nadzorni organ glavnega ali edinega sedeža upravljavca ali obdelovalca pristojen, da deluje kot vodilni nadzorni organ za obdelavo, ki jo izvaja ta upravljavec ali obdelovalec na čezmejni ravni, v skladu s postopkom sodelovanja med tem organom in drugimi zadevnimi nadzornimi organi iz člena 60 navedene uredbe.

80 V okviru tega postopka sodelovanja si mora vodilni nadzorni organ med drugim prizadevati za dosego soglasja. Za to v skladu s členom 60(3) Uredbe 2016/679 drugim zadevnim nadzornim organom brez odlašanja predloži osnutek odločitve, s čimer jih zaprosi za mnenje, ki ga ustrezno upošteva.

81 Natančneje, iz členov 56 in 60 Uredbe 2016/679 izhaja, da morajo pri čezmejni obdelavi in ob upoštevanju člena 56(2) te uredbe različni zadevni nacionalni nadzorni organi sodelovati v skladu s postopkom iz teh določb, da bi dosegli soglasje in enotno odločitev, ki zavezuje vse te organe in katere spoštovanje mora upravljavec zagotoviti v zvezi z dejavnostmi obdelave, ki se izvajajo v okviru vseh njegovih poslovnih enot v Uniji.

82 Člen 60(4) Uredbe 2016/679 določa, da kadar kateri koli od drugih zadevnih nadzornih organov v obdobju štirih tednov po opravljenem posvetovanju poda ustrezne in utemeljene razloge za ugovor glede osnutka odločitve, vodilni nadzorni organ zadevo predloži mehanizmu za skladnost iz člena 63, če se z ugovorom ne strinja ali meni, da ugovor ni ustrezen ali utemeljen, da bi od EOVP pridobil zavezujočo odločitev, sprejeto na podlagi člena 65(1)(a) navedene uredbe.

83 Kot je EOVP navedel v svojih pisanjih, je namen tega mehanizma z njim rešiti nasprotja v stališčih vodilnega organa in drugih zadevnih nadzornih organov glede vseh vprašanj, ki so predmet ustreznega in utemeljenega ugovora. Pristojnost EOVP na podlagi člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679 je omejena le na ta vprašanja. Sprejme zavezujočo odločitev o vseh vprašanjih, v zvezi s katerimi je bil podan ustrezen in utemeljen ugovor, vendar le o njih.

84 To omejeno področje uporabe je mogoče pojasniti s samo naravo zavezujoče odločitve, ki je odločba, ki je naslovljena na vodilni nadzorni organ in vse zadevne nadzorne organe ter ki je zanje zavezujoča, kot je določeno v členu 65(2) Uredbe 2016/679 (glej v tem smislu sklep z dne 7. decembra 2022, WhatsApp Ireland/Evropski odbor za varstvo podatkov, T-709/21, v pritožbenem postopku, EU:T:2022:783, točka 42).

85 Čeprav vlagatelj pritožbe na podlagi člena 77 Uredbe 2016/679 formalno ni stranka v postopku pred EOVP, ki vodi do sprejetja zavezujoče odločitve na podlagi člena 65(1)(a) Uredbe 2016/679, ima ta pritožba bistveno vlogo v tem postopku. Najprej, ta pritožba je izhodišče za celoten postopek odločanja. Dalje, čeprav EOVP odloči le o ustreznih in utemeljenih ugovorih, ki so pripeljali do nesoglasja med vodilnim organom in vsaj enim zadevnim nadzornim organom, ti ugovori spadajo v okvir postopka, začetega na podlagi pritožbe. Pogosto upoštevajo dejstva in trditve posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, tako da spis, ki ga je preučil EOVP, vsaj delno temelji na elementih, s katerimi je bil seznanjen nacionalni nadzorni organ. Ta oseba lahko tako legitimno želi preveriti, ali je EOVP upošteval elemente njene pritožbe, ki so bili povzeti ali poudarjeni v ustreznih in obrazloženih ugovorih zadevnih nadzornih organov, oziroma v kolikšni meri so ti vplivali na vsebino zavezujoče odločitve. V zvezi s tem je treba navesti, da se v obravnavani zadevi zavezujoča odločitev 3/2022 večkrat sklicuje ne le na pritožbo, ki jo je vložila tožeča stranka, ampak tudi na tožečo stranko kot tako (glej točko 45 zgoraj). Nazadnje, tožeča stranka ima kot vlagateljica pritožbe neposredni interes za izid postopka, ker je njegov namen zagotoviti konkretno uporabo Uredbe 2016/679 za položaj, ki vključuje obdelavo njenih osebnih podatkov, kot je predstavljen v tej pritožbi.

86 Iz tega izhaja, da je treba v obravnavani zadevi šteti, da se spis EOVP, ki je priprava za sprejetje zavezujoče odločitve 3/2022, nanaša na tožečo stranko v smislu člena 41(2)(b) Listine.

87 Iz tega sledi, da je treba ugoditi edinemu tožbenemu razlogu v prvih treh delih, ne da bi bilo treba odločiti o njegovem četrtem delu, navedenem podredno, niti o dopustnosti odločbe Integritetsskyddsmyndigheten (organ za varstvo zasebnosti, Švedska) z dne 2. novembra 2021, ki jo je tožeča stranka prvič predložila na obravnavi pred Splošnim sodiščem. Zato je treba

izpodbijano odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem je z njo zavrnjena prošnja, ki jo je tožeča stranka vložila na podlagi člena 41(2)(b) za dostop do spisa EOVP, ki je priprava za sprejetje zavezujoče odločitve 3/2022.

Stroški

88 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker EOVP ni uspel, se mu v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

89 Splošno sodišče lahko v skladu s členom 138(3) Poslovnika intervenientu, ki ni eden izmed subjektov iz odstavkov 1 in 2 tega člena, naloži, da nosi svoje stroške. V obravnavani zadevi je treba odločiti, da družba Meta nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deseti razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Odločba Evropskega odbora za varstvo podatkov z dne 7. februarja 2023 se razglasi za nično v delu, v katerem vsebuje zavrnitev prošnje, ki jo je vložila Lisa Ballmann na podlagi člena 41(2)(b) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, za dostop do spisa Evropskega odbora za varstvo podatkov, ki je bil priprava na sprejetje zavezujoče odločitve 3/2022 EOVP v zvezi s sporom, ki ga je predložil Data Protection Commission (organ za varstvo podatkov, Irska) v zvezi z družbo Meta Platforms Ireland Ltd.**

2. **Evropski odbor za varstvo podatkov poleg svojih stroškov nosi tudi stroške L. Ballmann.**

3. **Družba Meta Platform Ireland nosi svoje stroške.**

Porchia Jaeger Madise

Nihoul Verschuur

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 16. julija 2025.

Podpisi