Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (teine koda laiendatud koosseisus)

2. oktoober 2024*

Dokumentidega tutvumine – Määrus (EÜ) nr 1049/2001 – ELTL artikli 101 alusel algatatud menetlust puudutavad dokumendid – Dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine – Kontrollimise, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitsega seotud erand – Kolmanda isiku ärihuvide kaitsega seotud erand – Üldine konfidentsiaalsuse eeldus – Kohustus teha kindlaks nimetatud eeldusega hõlmatud dokumendid ja esitada nende loetelu

Kohtuasjas T-332/22,

TotalEnergies Marketing Nederland NV, asukoht Haag (Madalmaad), esindaja: advokaat M. van Heezik,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: P. Van Nuffel, M. Burón Pérez ja A.-C. Simon,

kostja,

ÜLDKOHUS (teine koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja president S. Papasavvas, kohtunikud A. Marcoulli, R. Norkus, W. Valasidis (ettekandja) ja L. Spangsberg Grønfeldt,

kohtusekretär: V. Di Bucci,

arvestades menetluse kirjalikku osa,

arvestades asjaolu, et kolme nädala jooksul alates menetluse kirjaliku osa lõpetamisest teatamisest ei olnud pooled esitanud taotlust kohtuistungi määramiseks, ning olles Üldkohtu kodukorra artikli 106 lõike 3 alusel otsustanud teha otsuse ilma menetluse suulise osata,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

kohtuotsuse

1 Hageja TotalEnergies Marketing Nederland NV palub ELTL artikli 263 alusel esitatud hagis tühistada Euroopa Komisjoni 23. märtsi 2022. aasta otsus C(2022) 1949 (final), millega jäeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) artikli 4 alusel rahuldamata tema kordustaotlused tutvuda teatavate dokumentidega (edaspidi „vaidlustatud otsus“).

Vaidluse taust

2 Komisjon võttis 13. septembril 2006 vastu otsuse, mis käsitleb ELTL artikli 101 alusel algatatud menetlust (juhtum COMP/F/38.456 – bituumen – Madalmaad), milles tuvastas, et mitu ettevõtjat, nende hulgas hageja, on osalenud ELTL artikli 101 rikkumises, ja määras neile trahvid (edaspidi „bituumenijuhtum“).

3 Hageja esitas 24. juunil 2021 viis taotlust tutvuda bituumenijuhtumiga seotud dokumentidega.

4 Nagu nähtub hageja esitatud taotlustest, olid need sõnastatud järgmiselt:

– „seoses (esialgse) uurimise ja otsuse tegemisega bituumenijuhtumis (COMP/F/38.456 – bituumen – Madalmaad): [komisjoni] ja Madalmaade konkurentsiameti (nüüd tarbija- ja turuamet) ja/või Madalmaade muude valitsusasutuste vaheline kirjavahetus, mis käsitleb Madalmaade konkurentsiameti osutatud abi Euroopa konkurentsiõiguse võimalike rikkumiste (esialgse) uurimise käigus komisjoni poolt ettevõtjate kontrollimisel (või selle ettevalmistamisel)“ (taotlus, mille komisjon registreeris viitenumbriga GESTDEM 2021/4203);

– „seoses bituumenijuhtumiga (COMP/F/38.456 – bituumen – Madalmaad): teabe ja teabenõuete või muu sellise kirjavahetuse ajakohastamine, mis käsitleb (esialgset) uurimist ja otsust bituumenijuhtumi kohta, mille on koostanud [komisjon] esialgse uurimise ja 13. septembri 2006. aasta lõpliku otsuse vahelisel ajal või ka Madalmaade konkurentsiamet (ka [konkurentsi piiravat tegevust ja turgu valitsevat seisundit käsitleva] nõuandekomitee liikmena) ja/või Madalmaade muu valitsusasutus“ (taotlus, mille komisjon registreeris viitenumbriga GESTDEM 2021/4204);

– „seoses (esialgse) uurimise ja otsuse tegemisega bituumenijuhtumis (COMP/F/38.456 – bituumen – Madalmaad): konkurentsi piiravat tegevust ja turgu valitsevat seisundit käsitleva nõuandekomitee menetlus- ja/või töökord, mis oli bituumenijuhtumis jõus (esialgse) uurimise ja/või otsustusprotsessi ajal“ (taotlus, mille komisjon registreeris viitenumbriga GESTDEM 2021/4205);

– „seoses (esialgse) uurimise ja otsuse tegemisega bituumenijuhtumis (COMP/F/38.456 – bituumen – Madalmaad): kutse või kutsed koosolekutele, kaasa arvatud kutse või kutsed [konkurentsi piiravat tegevust ja turgu valitsevat seisundit käsitleva] nõuandekomitee 414. ja 415. koosolekule, mis toimusid vastavalt 4. ja 11. septembril 2006 ning mille käigus [konkurentsi piiravat tegevust ja turgu valitsevat seisundit käsitlev] nõuandekomitee esitas oma arvamuse otsuse projekti kohta (sealhulgas nende dokumentide loetelu kohta, mis talle edastati koos selle projektiga vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 14 lõikele 3)“ (taotlus, mille komisjon registreeris viitenumbriga GESTDEM 2021/4206);

– „seoses (esialgse) uurimise ja otsuse tegemisega bituumenijuhtumis (COMP/F/38.456 – bituumen – Madalmaad): 15. ja 16. juunil 2005 bituumenijuhtumis toimunud vastuväidete ärakuulamisel osalenute (sealhulgas liikmesriikide konkurentsiametite) loetelu või loetelud“ (taotlus, mille komisjon registreeris viitenumbriga GESTDEM 2021/4207).

5 Komisjon jättis 4. juuli 2021. aasta otsusega taotlused viitenumbritega GESTDEM 2021/4203, GESTDEM 2021/4204, GESTDEM 2021/4206 ja GESTDEM 2021/4207 rahuldamata põhjendusel, et taotletud dokumendid kuuluvad määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ja artikli 4 lõikes 3 sätestatud erandite alla, tuginedes seejuures üldisele konfidentsiaalsuse eeldusele seoses dokumentidega, mis kuuluvad ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluse haldustoimikusse. Seevastu taotluse kohta viitenumbriga GESTDEM 2021/4205 märkis komisjon, et taotletud dokumendid ei puuduta konkreetselt bituumenijuhtumit ja need on avalikud, ning viitas veebisaitidele, kus need olid kättesaadavad.

6 Hageja esitas 25. augusti 2021. aasta kirjas määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 alusel kordustaotluse (edaspidi „kordustaotlus“), milles palus komisjonil oma 4. juuli 2021. aasta otsus uuesti läbi vaadata. Kordustaotluses kritiseeris hageja asjaolu, et komisjon ei edastanud talle vastavalt 28. mai 2020. aasta kohtuotsusele Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224) nende dokumentide nimekirja, mis on üldise konfidentsiaalsuse eeldusega hõlmatud, ning vaidles vastu asjaolule, et dokumendid, millele viidatakse taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204, kuuluvad komisjoni kohaldatud üldise konfidentsiaalsuse eelduse alla.

7 Komisjon võttis 23. märtsil 2022 vastu vaidlustatud otsuse, millega ta jättis kordustaotluse rahuldamata. Nimetatud otsuses märkis komisjon esiteks, et dokumendid, millele viidatakse taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204, on tema ja Madalmaade konkurentsiasutuse või teiste Madalmaade ametiasutuste vaheline kirjavahetus seoses bituumenijuhtumiga, ning et dokumendid, millele viidatakse taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4206 ja GESTDEM 2021/4207, on vastavalt kaks dokumenti ja üks dokument, mille laadi, kuupäeva ja numbri ta nimetas. Teiseks märkis komisjon, et nende dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine põhines määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 esimeses ja kolmandas taandes ette nähtud eranditel, tuginedes üldisele konfidentsiaalsuse eeldusele, mis puudutab ELTL artikli 101 alusel alatatud menetluse haldustoimikus sisalduvaid dokumente. Lisaks tuletas komisjon meelde, et taotlusega hõlmatud dokumendid, mille viitenumber on GESTDEM 2021/4205, on juba avalikud ja kättesaadavad.

Poolte nõuded

8 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus ja „näha ette, et asjaomased dokumendid tuleb avalikustada“;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

9 Komisjon palub Üldkohtul:

– tunnistada vastuvõetamatuks nõue kohustada teda võimaldama asjaomaste dokumentidega tutvuda;

– jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

Üldkohtu pädevus

10 Oma esimeses nõudes palub hageja Üldkohtul „näha ette, et asjaomased dokumendid tuleb avalikustada“. Komisjon leiab, et selline nõue, mille läbivaatamine ei kuulu Üldkohtu pädevusse, tuleb „vastuvõetamatuse tõttu“ tagasi lükata.

11 Sellega seoses ja nagu väidab komisjon, piisab, kui meelde tuletada, et ELTL artiklil 263 põhineva õiguspärasuse kontrolli raames ei ole Üldkohtul pädevust teha liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ettekirjutusi (vt 26. oktoobri 1995. aasta kohtumäärus Pevasa ja Inpesca *vs.* komisjon, C-199/94 P ja C-200/94 P, EU:C:1995:360, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 25. septembri 2018. aasta kohtuotsus Rootsi *vs.* komisjon, T-260/16, EU:T:2018:597, punkt 104 ja seal viidatud kohtupraktika). Nimelt on asjaomase institutsiooni ülesanne võtta ELTL artikli 266 alusel meetmed, mis on vajalikud tühistava kohtuotsuse täitmiseks (vt 25. septembri 2018. aasta kohtuotsus Amicus Therapeutics UK ja Amicus Therapeutics *vs.* EMA, T-33/17, ei avaldata, EU:T:2018:595, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

12 Sellest järeldub, et eespool punktis 10 osutatud hageja nõue tuleb tagasi lükata, kuna Üldkohus ei ole pädev seda läbi vaatama.

Sisulised küsimused

13 Hageja põhjendab oma hagi kahe väitega, millest esimese kohaselt on komisjon õigusvastaselt keeldunud esitamast taotletud dokumentide loetelu ja jätnud selle keeldumise põhjendamata ning teise väite kohaselt on komisjon õigusvastaselt kohaldanud üldist konfidentsiaalsuse eeldust dokumentide suhtes, millele viidatakse taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204. Nimetatud kahte väidet tuleb analüüsida koos, kuna need puudutavad käesoleva juhtumi asjaoludel sisuliselt komisjoni võimalust kohaldada üldist konfidentsiaalsuse eeldust (teine väide) ja sellise eelduse kohaldamise korda (esimene väide).

14 Teise väitega seoses leiab hageja sisuliselt, et komisjon eksis, kui ta leidis, et dokumendid, mille kohta on esitatud taotlused viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204, kuuluvad üldise konfidentsiaalsuse eelduse alla. Eelkõige vaidleb ta vastu sellele, et komisjoni ja Madalmaade konkurentsiasutuste vaheline kirjavahetus kuulub bituumenijuhtumi haldustoimikusse, ning heidab komisjonile ette, et viimane ei ole põhjendanud, miks ei saa konkreetselt taotletud dokumente avalikustada.

15 Esimeses väites leiab hageja sisuliselt, et komisjon rikkus õigusnormi, kui ta ei esitanud taotletud dokumentide nimekirja ega põhjendanud seda nõuetekohaselt. Oma argumentide põhjendamiseks viitab ta 28. mai 2020. aasta kohtuotsusele Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224), mis tema sõnul paneb komisjonile kohustuse nimekiri esitada. See nimekiri võimaldaks tal tema sõnul üldise konfidentsiaalsuse eelduse ümber lükata.

16 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

17 Kõigepealt tuleb märkida, et kuigi teine väide puudutab sõnaselgelt ainult taotlusi viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204, on ka hageja esimeses väites esitatud argumentides osutatud üksnes komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahelisele kirjavahetusele, mis on samade taotluste ese. Seega, kuna hageja argumendid ei puuduta otseselt ega kaudselt vaidlustatud otsuses komisjoni antud vastust taotlustele viitenumbritega GESTDEM 2021/4205, GESTDEM 2021/4206 ja GESTDEM 2021/4207, siis tuleb tõdeda, et hagi ese on piiratud üksnes vastusega, mille komisjon vaidlustatud otsuses andis taotlustele viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204.

Sissejuhatavad märkused

18 Olgu meelde tuletatud, et määruse nr 1049/2001 põhjendusest 2 nähtub, et läbipaistvus võimaldab tagada Euroopa Liidu institutsioonidele suurema legitiimsuse ja tulemuslikkuse ning suurema vastutuse kodanike ees demokraatlikus süsteemis. Selle tagamiseks on kõnealuse määruse artiklis 1 sätestatud, et määruse eesmärk on anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik õigus tutvuda liidu institutsioonide dokumentidega (vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus MSD Animal Health Innovation ja Intervet international *vs.* EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punktid 50 ja 51 ning seal viidatud kohtupraktika).

19 Määruse nr 1049/2001 artiklist 4, mis näeb ette erandite süsteemi, nähtub, et õigusel dokumentidega tutvuda on siiski teatavad avalikest või erahuvidest lähtuvad piirid. Kuna selliste eranditega kaldutakse kõrvale põhimõttest, et üldsusel peab olema võimalikult laiaulatuslik õigus dokumentidega tutvuda, tuleb neid tõlgendada ja kohaldada kitsalt (vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus MSD Animal Health Innovation ja Intervet international *vs.* EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punktid 52 ja 53 ning seal viidatud kohtupraktika).

20 Sellega seoses tuleb meeles pidada, et liidu institutsioon, organ või asutus, kellele on dokumendiga tutvumise taotlus esitatud, on juhul, kui ta otsustab mõne määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud erandi alusel taotluse rahuldamata jätta, üldjuhul kohustatud selgitama küsimust, kuidas dokumendiga tutvumine võib konkreetselt ja tegelikult selle erandiga kaitstud huve kahjustada, kusjuures kahjustamise oht peab olema mõistlikult ettenähtav, mitte puhtalt hüpoteetiline (vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus MSD Animal Health Innovation ja Intervet international *vs.* EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

21 Euroopa Kohus on siiski möönnud, et niisugune institutsioon, organ või asutus võib sellega seoses tugineda teatavat liiki dokumentidele kohaldatavatele üldistele eeldustele, kuna sama laadi dokumentide avalikustamise taotluste suhtes saab kohaldada sarnaseid üldist laadi kaalutlusi (vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus MSD Animal Health Innovation ja Intervet international *vs.* EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 Selliste üldiste eelduste eesmärk seisneb selles, et asjaomane liidu institutsioon võib asuda seisukohale, et teatavat liiki dokumentide avalikustamine üldjuhul kahjustab selle erandiga kaitstud huve, millele osutades ta üldistele kaalutlustele tugineb, ilma et ta oleks kohustatud iga taotletud dokumenti konkreetselt ja individuaalselt hindama (vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus MSD Animal Health Innovation ja Intervet international *vs.* EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 Kuivõrd üldised eeldused kujutavad endast erandit asjaomase liidu institutsiooni kohustusest konkreetselt ja individuaalselt analüüsida iga dokumenti, millega tutvumise taotlus on esitatud, ning üldisemalt põhimõttest, et üldsusel on võimalikult laiaulatuslik õigus liidu institutsioonide valduses olevate dokumentidega tutvuda, tuleb neid tõlgendada ja kohaldada kitsalt (4. septembri 2018. aasta kohtuotsus ClientEarth *vs.* komisjon, C-57/16 P, EU:C:2018:660, punkt 80).

24 Üldise konfidentsiaalsuse eelduse olemasolu ei välista võimalust tõendada, et teatav dokument, mille avalikustamist taotletakse, ei kuulu selle eelduse alla või et dokumendi avalikustamine teenib ülekaalukat üldist huvi vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 2 (28. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 126).

25 Euroopa Kohus on tunnustanud üldiste konfidentsiaalsuse eelduste olemasolu viit liiki dokumentide puhul, milleks on esiteks riigiabi järelevalvemenetluse haldustoimikus sisalduvad dokumendid, teiseks kohtumenetluse käigus liidu kohtutele esitatud menetlusdokumendid, kolmandaks komisjoni ja teate esitanud poolte või kolmandate isikute vahel vahetatud dokumendid ettevõtjate koondumiste kontrolli menetluses, neljandaks liikmesriigi kohustuste rikkumise kohtueelset menetlust puudutavad dokumendid, sealhulgas komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel EU Pilot-menetluses vahetatud dokumendid, ning viiendaks ELTL artikli 101 alusel algatatud menetlusega seotud dokumendid. Kõigil neil juhtudel puudutas dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine dokumentide kogumit, mis oli selgelt piiritletud nende ühise kuuluvusega sellesse toimikusse, mis oli seotud käimasoleva haldus- või kohtumenetlusega (vt selle kohta 4. septembri 2018. aasta kohtuotsus ClientEarth *vs.* komisjon, C-57/16 P, EU:C:2018:660, punkt 81).

26 Konkreetsemini otsustas Euroopa Kohus seoses konkurentsieeskirjade kohaldamise menetlusega, et üldine konfidentsiaalsuse eeldus on kohaldatav taotlusele tutvuda kõikide dokumentidega, mis sisalduvad ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluse toimikus (vt selle kohta 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 81).

27 Sellega seoses märkis Euroopa Kohus, et üldine määrusel nr 1049/2001 põhinev võimalus tutvuda ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluse toimikus sisalduvatele dokumentidega võib ohustada tasakaalu, mida liidu seadusandja on püüdnud tagada nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrusega (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (ELTL 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205) ja komisjoni 7. aprilli 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 773/2004, mis käsitleb [ELTL] artiklite [101] ja [102] kohaste menetluste teostamist komisjonis (ELT 2004, L 123, lk 18; ELT eriväljaanne 08/03, lk 81), mis puudutab ühelt poolt asjaomaste ettevõtjate kohustust edastada komisjonile potentsiaalselt tundlikku äriteavet, mis võimaldab komisjonil tuvastada keelatud kokkuleppe olemasolu ja hinnata selle kokkusobivust nimetatud sättega, ning teiselt poolt komisjonile sel viisil edastatud teabe ametisaladuse ja ärisaladuse alusel tugevdatud kaitse tagamist (vt selle kohta 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 90).

28 Euroopa Kohus asus seetõttu seisukohale, et komisjonil on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 esimeses ja kolmandas taandes sätestatud erandite kohaldamisel õigus eeldada – ilma, et ta peaks konkreetselt ja individuaalselt uurima ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluse toimikus olevat iga dokumenti –, et nende dokumentide avalikustamine kahjustab üldjuhul sellesse menetlusse kaasatud ettevõtjate ärihuvide kaitset ning selle menetlusega seotud uurimise eesmärkide kaitset (vt selle kohta 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 93).

29 Hageja argumente tuleb analüüsida nendest põhimõtetest lähtudes.

Põhjendamiskohustuse rikkumine

30 Vaidlustatud otsuse põhjenduse osas tuleb silmas pidada, et ELTL artikliga 296 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõike 2 punktiga c nõutavad põhjendused peavad vastama asjaomase akti laadile ja neist peab selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjuseid mõista ja pädeval kohtul teostada kontrolli (25. novembri 2020. aasta kohtuotsus Bronckers *vs.* komisjon, T-166/19, EU:T:2020:557, punkt 22).

31 Tuleb aga tõdeda, et nagu nähtub eespool punktist 7, tegi komisjon käesolevas asjas vaidlustatud otsuses kõigepealt kindlaks taotletud dokumendid ja selgitas seejärel hagejale, et need dokumendid kuuluvad ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluse haldustoimikusse. Lõpuks märkis komisjon, et ta jõudis taotluste läbivaatamisel järeldusele, et taotletud dokumendid kuuluvad määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 esimeses ja kolmandas taandes ette nähtud erandite ning 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112) kehtestatud üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamisalasse.

32 Sellest järeldub, et vaidlustatud otsus sisaldab piisavat põhjendust eespool punktis 30 viidatud kohtupraktika tähenduses, kuna selles on kindlaks määratud asjaomased dokumendid ja alus, millele tuginedes komisjon määruse nr 1049/2001 artikli 4 alusel dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldus, kohaldades üldist konfidentsiaalsuse eeldust. Hageja argumendid põhjenduse ebapiisavuse kohta tuleb seega tagasi lükata, ilma et oleks vaja teha otsust nende vastuvõetavuse kohta, mille komisjon on vaidlustanud.

Komisjoni viidatud üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldatavus

33 Seoses küsimusega, kas dokumentidele, millele on viidatud taotlustes GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204, laieneb komisjoni kohaldatud üldine konfidentsiaalsuse eeldus, tuleb märkida, et need dokumendid on hageja taotlustest ja vaidlustatud otsusest nähtuvalt komisjoni ja Madalmaade konkurentsiasutuse (või teiste Madalmaade ametiasutuste) vaheline suhtlus seoses uurimisega, mis viis 13. septembri 2006. aasta lõpliku otsuse vastuvõtmiseni bituumeni asjas.

34 Täpsemini nähtub nimetatud taotlustest, et kõnealused dokumendid on komisjoni ja Madalmaade vaheline kirjavahetus, mis puudutab esialgset uurimist, sealhulgas kontrolle ja teabenõudeid ning otsuse tegemist bituumenijuhtumis. Nagu komisjon vaidlustatud otsuses väitis, moodustavad nimetatud dokumendid osa komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahelisest kirjavahetusest selle juhtumi raames.

35 Sellega seoses piisab, kui märkida, et ELTL artikli 101 alusel algatatud uurimises edastab komisjon vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 11 lõikele 2 liikmesriikide konkurentsiasutustele koopia olulisematest dokumentidest, mida ta on otsuse vastuvõtmiseks kogunud. Lisaks sellele võib ta vastavalt nimetatud määruse artikli 12 lõikele 1 vahetada liikmesriikide konkurentsiasutustega mis tahes teavet. Lõpuks teavitab ta sama määruse artikli 20 lõike 3 kohaselt konkurentsiasutust selles liikmesriigis, mille territooriumil tuleb kontrollimine läbi viia.

36 Järelikult kuuluvad sellised dokumendid nagu need, mida hageja käesolevas asjas taotles seoses komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahelise kirjavahetusega bituumenijuhtumi uurimise raames, mis puudutas kontrolle, teabetaotlusi, teabe ajakohastamist ja otsuse tegemist selles asjas, ilmselgelt ELTL artikli 101 alusel toimuva menetluse kohaldamise alasse ja on oma olemusest tulenevalt seega osa komisjoni vastava juhtumiga seotud haldustoimikust.

37 Viimati nimetatud küsimuses nähtub määruse nr 1/2003 artikli 27 lõikest 2, et ELTL artikli 101 alusel algatatud komisjoni uurimise raames kuuluvad komisjoni ja liikmesriikide konkurentsiasutuste vaheline või nende konkurentsiasutuste vaheline kirjavahetus, sealhulgas selle määruse artiklite 11 ja 14 alusel koostatud dokumendid, komisjoni toimikusse kuuluvate sisedokumentide hulka (vt selle kohta 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 86). Lisaks nähtub komisjoni teatise komisjoni toimikutele juurdepääsureeglite kohta [ELTL] artiklite [101] ja [102], EMP lepingu artiklite 53, 54 ja 57 ning nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 kohaldamise juhtudel (ELT 2005, C 325, lk 7) punktidest 1 ja 15, et uurimise käigus toimunud kirjavahetus komisjoni ja muude riigiasutuste, nagu konkurentsiasutuste või muude ametiasutuste vahel kuulub komisjoni toimikusse kuuluvate mittekättesaadavate sisedokumentide hulka.

38 Nagu aga eespool punktis 26 märgitud, on Euroopa Kohus määruse nr 1049/2001 sätete kohaldamisel tunnustanud üldise konfidentsiaalsuse eelduse olemasolu seoses ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluse toimikus olevate selliste dokumentidega, mis hõlmavad ka komisjoni ja liikmesriigi ametiasutuste vahelist kirjavahetust (vt selle kohta 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punktid 16 ja 81).

39 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et komisjonil oli käesolevas asjas õigus tugineda määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 esimese ja kolmanda taande alusel üldisele konfidentsiaalsuse eeldusele, mille kohaselt bituumenijuhtumi haldustoimiku dokumentide avalikustamine kahjustab põhimõtteliselt ühelt poolt kontrollimise, uurimise või audiitorkontrolli eesmärkide kaitset ja teiselt poolt ärihuvide kaitset.

40 Hageja muud argumendid ei sea seda järeldust kahtluse alla.

41 Nagu eespool punktis 24 märgitud, ei välista üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamine tõepoolest õigust tõendada mitte ainult seda, et teatav dokument, mille avalikustamist taotletakse, ei kuulu selle eelduse alla, vaid ka seda, et asjaomase dokumendi avalikustamist õigustab ülekaalukas avalik huvi.

42 Esiteks selleks, et tõendada, et taotletud dokumendid ei kuulu üldise konfidentsiaalsuse eelduse alla, väidab aga hageja sisuliselt, et komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vaheline kogu kirjavahetus ei kuulu bituumenijuhtumi toimikusse. Sellega seoses piisab, kui märkida, et hageja ei taotlenud võimalust tutvuda mis tahes kirjavahetusega komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahel, vaid konkreetselt ja üksnes bituumenijuhtumiga seotud kirjavahetusele.

43 Lisaks tuleb meelde tuletada, et hageja oli üks komisjoni otsuse adressaatidest bituumenijuhtumis ja tal oli vastavalt määruse nr 1/2003 põhjendusele 32 ja artiklile 27 ning määruse nr 773/2004 artikli 15 lõikele 2 selle asja poolena konkreetne ja piiratud õigus vastavate dokumentidega tutvuda. Seega oleks määruste nr 1/2003 ja 773/2004 mõttega vastuolus, kui taotleja kasutaks määruse nr 1049/2001 sätteid selleks, et hoida nimetatud määrustes sätestatud

konfidentsiaalsuseeskirjadest kõrvale ja saavutada ELTL artikli 101 alusel algatatud menetluses konfidentsiaalsena käsitatavate dokumentide edastamine (vt selle kohta 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 88).

44 Teiseks piisab, kui märkida, et hageja ei ole esitanud ühtegi argumenti ülekaaluka üldise huvi olemasolu tõendamiseks. Ta väitis üksnes, et tema taotlused tutvuda vastavate dokumentidega on põhjendatud klientide poolt tema vastu esitatud otseste ja kaudsete nõuete olemasoluga, ilma et ta oleks tõendanud nende nõuete olemasolu. On selge, et kaitseõiguste olemasolu kujutab endast üldist huvi. Sellegipoolest tuleneb asjaolust, et nimetatud õigused ilmnevad käesolevas kohtuasjas hageja subjektiivse huvina end kaitsta, et huvi, millele hageja toetub, ei ole üldine, vaid erahuvi (6. juuli 2006. aasta kohtuotsus Franchet ja Byk *vs.* komisjon, T-391/03 ja T-70/04, EU:T:2006:190, punkt 138).

Komisjoni viidatud üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamise kord

45 Mis puudutab küsimust, kas komisjon on jätnud täitmata 28. mai 2020. aasta kohtuotsusest Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224) tulenevad kohustused, siis tuleb märkida, et sellest kohtuotsusest tuleneb, et kui institutsioon leiab, et üldine konfidentsiaalsuse eeldus on kohaldatav, on tal võimalik dokumentidega tutvumise taotlusele vastata üldsõnaliselt selles mõttes, et see eeldus vabastab ta kohustusest selgitada, kuidas taotluses nimetatud dokumendiga tutvumine kaitstud huvi konkreetselt kahjustab. Konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamist ei saa siiski tõlgendada nii, et see võimaldab institutsioonil vastata kõikehõlmavalt, et kõik vastava taotlusega hõlmatud dokumendid kuuluvad toimikusse, millele kohaldub üldine konfidentsiaalsuse eeldus, ilma et tal oleks vaja need dokumendi tuvastada või koostada vastavate dokumentide loetelu. Nimelt tuleb asuda seisukohale, et alles siis, kui institutsioon on kindlaks teinud, millised on dokumentidega tutvumise taotlusega hõlmatud dokumendid, võib ta need liigitada nende ühiste tunnuste, liigi või samasse toimikusse kuulumise alusel ning võib seega nende suhtes kohaldada üldist konfidentsiaalsuse eeldust. Kui need ei ole kindlaks tehtud, on konfidentsiaalsuse eeldus ümberlükkamatu (vt selle kohta 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon, T-701/18, EU:T:2020:224, punktid 40, 41, 45 ja 46).

46 Sellega seoses tuleb märkida, et asjas, milles tehti 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224), puudutas hageja taotlus „kõiki dokumente selle kohta, kas Iirimaa on või ei ole täitnud raamotsustest tulenevaid kohustusi“ (vt selle kohta 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon, T-701/18, EU:T:2020:224, punkt 59). Tema taotlus oli seega sõnastatud üldsõnaliselt ja abstraktselt, hõlmates kõiki komisjoni valduses olevaid dokumente. Nii asus Üldkohus seisukohale, et komisjon leidis ekslikult, et niisugune taotlus puudutab üksnes dokumente, mis on seotud menetlusega, mille eesmärk oli tuvastada, et Iirimaa on jätnud asjaomased raamotsused üle võtmata.

47 Lisaks piirdus komisjon asjas, milles tehti 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224), kordustaotlusele antud vastuses väitega, et hageja taotlusele vastavate dokumentidena kindlaks tehtud dokumendid „sisaldavad tema […] talituste ja Iirimaa vahelist kirjavahetust seoses kolme EU Pilot-menetlusega“. Üldkohtu sõnul ei võimaldanud see sõnastus esiteks hagejal hinnata, kas oli muid dokumente, mida tema taotlus võis puudutada, ega ka seda, kas kõik taotlusega hõlmatud dokumendid olid EU Pilot-menetlustega seotud, nagu nähtub 28. mai 2020. aasta kohtuotsuse Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224) punktist 56. Teiseks nähtub komisjoni kasutatud sõnastusest, et komisjon piirdus hageja kordustaotluse läbivaatamisel tõdemusega, et kõnealuste raamotsuste Iirimaa poolt ülevõtmise suhtes on algatatud EU Pilot-menetlused, ning järeldas sellest, et konfidentsiaalsuse eeldus on kohaldatav.

Üldkohus leidis aga, et selline vastus ei ole piisav, et tõendada, et komisjon oli esmalt hageja taotlust konkreetselt hinnanud ning et ta oli dokumentidega tutvumise taotlusega hõlmatud dokumendid tegelikult kindlaks teinud, nagu nähtub nimetatud kohtuotsuse punktist 57.

48 Selles kontekstis jõudis Üldkohus järeldusele, et komisjoni vastuses kasutatud sõnastus ei olnud piisav, et võimaldada hagejal tuvastada tema taotlusega hõlmatud dokumendid, ning järelikult ei olnud hagejal võimalik ümber lükata konfidentsiaalsuse eeldust, millele komisjon tugines (vt selle kohta 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon, T-701/18, EU:T:2020:224, punktid 58 ja 65).

49 Käesolevas asjas aga puudutavad taotlused viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204 hageja poolt eespool punkti 4 esimeses ja teises taandes kindlaks määratud dokumente. Nendest taotlustest nähtub seevastu, et hageja taotles võimalust tutvuda konkreetse dokumendiliigiga (nimelt komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste kirjavahetusega) ja seda seoses konkreetselt kindlaks määratud ELTL artikli 101 alusel algatatud menetlusega (nimelt bituumenijuhtum) erinevalt kohtuasjast, milles tehti 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224), milles dokumentidega tutvumise taotlus ei puudutanud konkreetset dokumendiliiki ega erimenetlust, vaid kõiki dokumente, mis puudutavad seda, kas liikmesriik on teatavaid nõukogu raamotsuseid järginud või mitte.

50 Lisaks tuvastas komisjon vaidlustatud otsuses kogumis kõik dokumendid, mida puudutasid taotlused viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204, täpsustades oma hinnangus, et tegemist oli kirjavahetusega Madalmaadega bituumenijuhtumi raames, mis hõlmas nii dokumente, mida ta oli kohustatud liikmesriikide konkurentsiasutustega määruse nr 1/2003 alusel vahetama, kui ka kirjavahetust Madalmaade konkurentsiasutusega, ning et otsese kirjavahetusena kuulusid need dokumendid bituumenijuhtumi toimikusse ja olid 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112) sedastatud üldise konfidentsiaalsuse eeldusega hõlmatud. Komisjon esitas ka üldise konfidentsiaalsuse eelduse piirid ja seisukoha, kuidas neid tuleks käesolevas asjas kohaldada.

51 Hageja ei vaidle vastu ka sellele, et komisjon tegi hageja dokumentidega tutvumise taotluste konkreetsel hindamisel õigesti kindlaks viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204 tähistatud dokumendid, vaid väidab üksnes, et komisjon oleks pidanud esitama nende dokumentide nimekirja või loetelu.

52 Viimati nimetatud küsimuses tuleb aga märkida, et vastupidi sellele, mida väidab hageja, ei nähtu 28. mai 2020. aasta kohtuotsusest Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224), et liidu institutsioon, organ või asutus, kes vastab dokumentidega tutvumise taotlusele, on juhul, kui ta kohaldab üldist konfidentsiaalsuse eeldust, kohustatud igal juhul esitama taotlejale loetelu dokumentidest, mida see eeldus hõlmab. Vastupidi, nagu nähtub eespool punktist 45, on sellise nimekirja esitamine vaid üks võimalikest vahenditest taotletud dokumentide kindlakstegemiseks, et taotlejal oleks võimalus selle eelduse kohaldamine ümber lükata.

53 Nii on 28. mai 2020. aasta kohtuotsuses Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224) täpsustatud, et sellise üldise konfidentsiaalsuse eeldusega hõlmatud dokumentide loetelu esitamine ei ole vajalik, kui viidatud dokumendid, vähemalt nende liik, nähtuvad juba dokumentidega tutvumise taotlusest, ning taotlejal on üldjuhul võimalus väita, et dokument ei kuulu üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamisalasse (vt selle kohta 28. mai 2020. aasta kohtuotsus Campbell *vs.* komisjon, T-701/18, EU:T:2020:224, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

54 Nii on see käesolevas asjas, kuna taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204 ning vaidlustatud otsuses on nimetatud dokumendid kindlaks määratud nii nende laadi kui ka ELTL artikli 101 alusel algatatud konkreetse menetluse toimikusse kuulumise seisukohast.

55 Pealegi ei ole hageja Üldkohtu menetluses märkinud, kuidas takistas kõnealuste dokumentide nimekirja edastamata jätmine tal ümber lükata komisjoni kohaldatud üldist konfidentsiaalsuse eeldust olukorras, kus ta oli selle menetluse pool, mida komisjon bituumenijuhtumis läbi viis. Nimelt oli ta selle lõpliku otsuse adressaat, mille komisjon bituumenijuhtumis vastu võttis, ja järelikult oli ta kaasatud haldusmenetlusse, mille tulemusel see otsus vastu võeti. Lisaks tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus on juba täpsustanud, et asjaolu, et eelduse ümberlükkamiseks vajalike tõendite esitamine on raske, ei tähenda iseenesest, et eeldus on ümberlükkamatu (vt 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus AlzChem *vs.* komisjon, C-666/17 P, ei avaldata, EU:C:2019:196, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika). Seega tuleb tõdeda, et hagejal oli üldjuhul võimalik üldine konfidentsiaalsuse eeldus ümber lükata ka olukorras, kus komisjon ei olnud asjaomaste dokumentide ammendavat loetelu esitanud.

56 Seevastu nähtub hagiavalduses esimese väite kohta esitatud argumentidest, et hageja ei taotlenud 28. mai 2020. aasta kohtuotsuse Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224) tähenduses dokumentide loetelu selleks, et ta saaks vastavalt olukorrale ümber lükata üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamise komisjoni poolt. Hageja märgib nimelt, et loetelu eesmärk oleks olnud võimaldada tal välja selgitada, „kas, ning kui jah, siis millal ja millisel tasandil oli riik komisjoniga kontaktis olnud“, et „täpselt ja täielikult kindlaks teha kõik asjaolud, milles [tema klientide nõuded rikkumisega väidetavalt tekitatud kahju kohta] peaksid seisnema“, mis ei ole aga kooskõlas asjasse puutuvate dokumentide kindlakstegemise kohustuse aluseks oleva loogikaga, mida Üldkohus rõhutas 28. mai 2020. aasta kohtuotsuses Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224).

57 Järelikult oli asjaolu, et dokumendid, mille avalikustamist taotleti, olid samaliigilised ja kuulusid ELTL artikli 101 alusel algatatud menetlusega seotud haldustoimikusse, käesoleval juhul piisav, et põhjendada seda menetlust puudutavate dokumentide üldise konfidentsiaalsuse eelduse kohaldamist, ilma et komisjon oleks kohustatud esitama hagejale nende dokumentide loetelu.

58 Lisaks, kuna esimesena tuleb hageja esitatud argumente mõista nii, et tema väitel taotles ta oma taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204 võimalust tutvuda komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahelise kirjavahetuse loeteluga, põhinevad need argumendid valedel eeldustel ja need tuleb tagasi lükata.

59 Nimelt ei nähtu esiteks taotluste viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204 sõnastusest (vt eespool punkt 4), et hageja taotles bituumenijuhtumi toimikus olevate dokumentide, täpsemini komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahelise kirjavahetuse nimekirja kui sellist.

60 Teiseks tuleb märkida, et hageja kordustaotlusest nähtub, et kui ta vaidlustas selle, et taotletud dokumentide nimekirja ei ole koostatud, viitas ta sellele, et komisjon rikkus väidetavalt kohustust esitada nimekiri dokumentidest, mis on hõlmatud üldise konfidentsiaalsuse eeldusega, mis tema sõnul tuleneb 28. mai 2020. aasta kohtuotsusest Campbell *vs.* komisjon (T-701/18, EU:T:2020:224), mitte dokumentidest kui sellistest, mis olid hõlmatud tema taotlustega viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204.

61 Teisena, kuna komisjonil ei olnud kohustust esitada taotlustes viitenumbritega GESTDEM 2021/4203 ja GESTDEM 2021/4204 nimetatud dokumentide loetelu, siis tuleb tagasi lükata ka hageja argument – mille komisjon on Üldkohtul palunud vastuvõetamatuks tunnistada –, et sellise loetelu koostamisest keeldumist on ebapiisavalt põhjendatud, ilma et oleks vaja teha otsust selle vastuvõetavuse kohta.

62 Kõigest eeltoodust tuleneb, et hagi esimene ja teine väide tuleb tervikuna tagasi lükata ja seega hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

63 Üldkohtu kodukorra artikli 134 lõike 1 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

64 Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud vastavalt komisjoni nõudele välja mõista hagejalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (teine koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja TotalEnergies Marketing Nederland NV-lt.

Papasavvas Marcoulli Norkus

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 2. oktoobril 2024 Luxembourgis.

Allkirjad