Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (šesto vijeće)

28. ožujka 2017.*

„Pristup dokumentima – Uredba (EZ) br. 1049/2001 – Dokumenti o postupku primjene pravila o tržišnom natjecanju – Uskraćivanje pristupa – Obveza obrazlaganja – Izuzeće u vezi sa zaštitom komercijalnih interesa treće strane – Iznimka u vezi sa zaštitom svrhe inspekcija, istraga i revizija – Prevladavajući javni interes – Savjetovanje s trećim stranama – Transparentnost – Izostanak odgovora na ponovni zahtjev u rokovima“

U predmetu T-210/15,

Deutsche Telekom AG, sa sjedištem u Bonnu (Njemačka), koji zastupaju A. Rosenfeld i O. Corzilius, *avocats*,

tužitelj,

protiv

Europske komisije, koju su zastupali J. Vondung i A. Buchet, a zatim F. Erlbacher, P. Van Nuffel i A. Dawes, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva koji se temelji na članku 263. UFEU-a i koji se odnosi na poništenje Odluke Komisije od 17. veljače 2015. kojom se odbija odobravanje tužitelju pristupa dokumentima u vezi s postupkom zbog zlouporabe vladajućeg položaja, s oznakom COMP/AT.40089 – Deutsche Telekom,

OPĆI SUD (šesto vijeće),

u sastavu: S. Frimodt Nielsen, predsjednik, A. M. Collins i V. Valančius (izvjestitelj), suci,

tajnik: S. Bukšek Tomac, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 27. listopada 2016.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: njemački

Presudu

Okolnosti spora

1 Odlukom od 25. lipnja 2013. Europska komisija naložila je provođenje pretrage u službenim prostorima tužitelja, Deutsche Telekoma AG, u skladu s člankom 20. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101.] i [102. UEZ-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165.).

2 Prema toj odluci, Komisija je raspolagala informacijama prema kojima tužitelj „može imati vladajući položaj na jednom ili više relevantnih tržišta u pogledu pružanja usluga internetske povezivosti" te je „mogao provesti prakse koje ograničavaju i/ili smanjuju kakvoću usluga internetske povezivosti u EGP-u", s posljedicom da „neovisni pružatelji sadržaja i/ili aplikacija na internetu budu stavljeni u nepovoljniji konkurentski položaj".

3 Od 9. do 11. srpnja 2013. Komisija je provela pretrage u tužiteljevim službenim prostorima.

4 Priopćenjem za medije od 3. listopada 2014. Komisija je obznanila odluku o okončanju svoje istrage o praksama određenih europskih telekomunikacijskih operatera na tržištima usluga internetske povezivosti te je navela da će nastaviti nadzirati taj sektor.

5 Na temelju članka 2. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (SL 2001., L 145, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 70.) i članka 27. stavka 2. druge rečenice Uredbe br. 1/2003, tužitelj je 7. listopada 2014. podnio zahtjev za pristup dokumentima koji se nalaze u Komisijinu spisu.

6 Dopisom od 14. listopada 2014. i porukom elektroničke pošte od 23. listopada 2014., koji su upućeni Komisiji, tužitelj je pojasnio da se zahtjev za pristup odnosi na sve dokumente koji se nalaze u spisu postupka zbog zloporabe vladajućeg položaja s oznakom COMP/AT.40089 – Deutsche Telekom. Osim toga, u navedenoj poruci elektroničke pošte tužitelj je pojasnio da se njegov zahtjev može analizirati kao zahtjev za pristup dokumentima koji se temelji na Uredbi br. 1049/2001.

7 Dopisom od 13. studenoga 2014. Komisija je odbila tužiteljev početni zahtjev. U tu svrhu ona je razlikovala dvije kategorije dokumenata: s jedne strane, interne Komisijine dokumente za koje je odbila pristup na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1049/2001 u vezi s procesom odlučivanja i članka 4. stavka 2. prve alineje iste uredbe u vezi sa zaštitom komercijalnih interesa fizičke ili pravne osobe te, s druge strane, dokumente koji su razmijenjeni između Komisije i zainteresiranih stranaka i za koje je ona odbila pristup na temelju članka 4. stavka 2. prve alineje Uredbe br. 1049/2001.

8 Dopisom od 26. studenoga 2014. tužitelj je podnio ponovni zahtjev u smislu članka 8. Uredbe br. 1049/2001.

9 Dopisom od 17. prosinca 2014. Komisija je obavijestila tužitelja da rok za odgovor treba produljiti do 19. siječnja 2015. Dana 19. siječnja 2015. Komisija je tužitelju dala do znanja da o zahtjevu ne može odlučiti u najavljenim rokovima i da će mu odgovor biti poslan što je prije moguće.

10 Odlukom od 17. veljače 2015. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka) Komisija je odbila tužiteljev ponovni zahtjev, ali je u prilog toj odluci ipak iznijela pravnu osnovu različitu od one koju je iznijela u svojem odgovoru na početni zahtjev.

11 Prije svega, što se tiče izuzeća u vezi sa zaštitom postupka odlučivanja, Komisija je navela da za to izuzeće više nema razloga za postojanje jer je konačnu odluku donijela 3. listopada 2014. u postupku zbog zloporabe vladajućeg položaja COMP/AT.40089.

12 Zatim se Komisija u bitnome pozvala na izuzeće u vezi sa zaštitom komercijalnih interesa i na temelju toga odbila dati pristup, s jedne strane, svojim internim dokumentima i, s druge strane, dokumentima razmijenjenima s trećim stranama.

13 Kao što su stranke priznale na raspravi, ova razlika između internih dokumenata i dokumenata razmijenjenih s trećim stranama, iako ona nije olakšala obradu predmeta od strane Općeg suda, jest međutim bez utjecaja na ovaj slučaj stoga što je nesporno da je Komisija primijenila pretpostavku u odnosu na sve dokumente u spisu postupka.

14 Naposljetku i na temelju iste opće pretpostavke, Komisija se pozvala na izuzeće u vezi sa zaštitom svrhe istraga predviđenom u članku 4. stavku 2. trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001 i to u pogledu svih dokumenata na koje se zahtjev odnosi, a da, međutim, ovaj put nije napravila razliku između svojih internih dokumenata i dokumenata koje je razmijenila s trećim stranama.

15 U tom pogledu ona je istaknula da je po analogiji sa sudskom praksom na području zabranjenih sporazuma postojala opća pretpostavka prema kojoj bi otkrivanje takvih dokumenata u načelu ugrozilo zaštitu komercijalnih interesa dotičnih poduzetnika i zaštitu svrhe istraga te da je slijedom toga imala pravo odbiti pristup dokumentima koji se nalaze u upravnom spisu sastavljenom radi zloporabe vladajućeg sporazuma, a da ne mora provesti pojedinačno ispitivanje svakog od dokumenata koji se u njemu nalaze.

16 Zaključno, ona je smatrala da niti jednim od argumenata koje je tužitelj iznio nije dokazano postojanje prevladavajućeg javnog interesa koji opravdava otkrivanje dokumenata te je posljedično odbila ponovni zahtjev.

Postupak i zahtjevi stranaka

17 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 24. travnja 2015. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.

18 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

— poništi pobijanu odluku;

— naloži Komisiji snošenje troškova.

19 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

— odbije tužbu;

— naloži tužitelju snošenje troškova.

Pravo

20 U prilog svojoj tužbi tužitelj ističe u bitnome sedam tužbenih razloga od kojih se prvi temelji na povredi članka 4. stavka 3. drugog podstavka Uredbe br. 1049/2001 i povredi obveze obrazlaganja, drugi na povredi članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001, treći na povredi članka 4. stavka 2. zadnjeg podstavka Uredbe br. 1049/2001, četvrti na povredi članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1049/2001, peti na povredi članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001, šesti na povredi

članka 41. stavka 2. točke (b) i članka 42. Povelje Europske unije o temeljnim pravima kao i obveze transparentnosti predviđene u članku 15. stavku 3. UFEU-a, i sedmi na povredi članka 8. Uredbe br. 1049/2001.

21 Uvodno valja ocijeniti, treba li priznati postojanje općeg pretpostavke u pogledu zahtjeva za pristup dokumentima koji se nalaze u upravnom spisu na području zloporabe vladajućeg položaja.

Postojanje opće pretpostavke u pogledu zahtjeva za pristup dokumentima koji se nalaze u upravnom spisu na području zloporabe vladajućeg položaja.

22 Na temelju članka 15. stavka 3. UFEU-a i članka 42. Povelje o temeljnim pravima, svaki građanin Europske unije i svaka fizička ili pravna osoba s boravištem ili sjedištem u nekoj državi članici ima pravo pristupa dokumentima institucija, tijela, ureda i agencija Unije podložno načelima i uvjetima koji se utvrđuju u skladu s navedenim člankom 15. stavkom 3. UFEU-a. Konkretno, na temelju ove potonje odredbe, drugog podstavka, navedena načela i uvjete utvrđuju uredbama Europski parlament i Vijeće Europske unije, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

23 Na temelju toga, Uredba br. 1049/2001 za cilj ima javnosti dodijeliti najšire moguće pravo pristupa dokumentima institucija Unije pri čemu to pravo, kao što to posebno proizlazi iz sustava izuzeća predviđenog njezinim člankom 4., podliježe nekim ograničenjima koja se temelje na razlozima javnog ili privatnog interesa (vidjeti presudu od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 61. i navedenu sudsku praksu).

24 Konkretno, iz članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001 proizlazi da institucije uskraćuju pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu komercijalnih interesa fizičke ili pravne osobe kao i svrhe inspekcija, istraga i revizija, osim ako za njegovo otkrivanje postoji prevladavajući javni interes.

25 Taj se sustav izuzeća temelji na uspostavljanju ravnoteže između raznih suprotstavljenih interesa, to jest interesa kojima koristi otkrivanje traženog dokumenta ili dokumenata i onih koji bi bili ugroženi tim otkrivanjem (presude od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 42., i od 27. veljače 2014., i Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 63.).

26 Izuzeća predviđena Uredbom br. 1049/2001 koja odstupaju od načela najšireg mogućeg javnog pristupa dokumentima institucija Unije, moraju se strogo tumačiti i primjenjivati (vidjeti presudu od 3. srpnja 2014., Vijeće/in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, t. 48. i navedenu sudsku praksu).

27 Slijedom toga, kako bi se moglo opravdati odbijanje pristupa dokumentu čije se otkrivanje zahtijeva, u načelu nije dovoljno da je traženi dokument obuhvaćen aktivnošću navedenom u članku 4. stavku 2. Uredbe br. 1049/2001. U načelu, institucija kojoj je upućen zahtjev također je dužna pružiti objašnjenja o tome na koji bi način pristup spomenutom dokumentu mogao konkretno i stvarno ugroziti interes zaštićen izuzećem ili izuzećima na koja se poziva (presude od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, t. 49., i od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 64.). Nadalje, opasnost od takvog ugrožavanja treba biti razumno predvidiva, a ne samo hipotetska (presuda od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, t. 43.).

28 Međutim, predmetnoj instituciji dopušteno je u tom smislu temeljiti se na općim pretpostavkama koje se primjenjuju na određene kategorije dokumenata, s obzirom na to da se slična razmatranja mogu primjenjivati na zahtjeve za dokumente iste naravi (vidjeti presudu 27. veljače 2014. Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 65. i navedenu sudsku praksu).

29 Stoga, u slučaju zahtjeva koji se odnosi na nekoliko dokumenata određene vrste, dopušteno je da predmetna institucija svoju odluku temelji na općoj pretpostavci prema kojoj se njihovim otkrivanjem u načelu ugrožava zaštita jednog od interesa navedenih u članku 4. Uredbe br. 1049/2001, a to je korak koji toj instituciji omogućuje da odluči o cjelovitom zahtjevu na primjeren način (vidjeti presudu od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 67. i 68. i navedenu sudsku praksu).

30 Konkretno, u slučaju zahtjeva koji se odnosi na sve dokumente iz spisa nekog postupka primjene pravila o tržišnom natjecanju, sud Unije najprije je smatrao da Komisija ima pravo pretpostaviti, a da nije pojedinačno i konkretno ispitala svaki od tih dokumenata, da bi otkrivanje tih dokumenata u načelu ugrozilo zaštitu svrhe inspekcija i istraga i zaštitu komercijalnih interesa poduzetnika koji su stranke u postupku, koje su usko povezane u takvim okolnostima (vidjeti presudu 7. srpnja 2015., Axa Versicherung/Komisija, T-677/13, EU:T:2015:473, t. 39. i navedenu sudsku praksu).

31 Valja zaključiti da ovu sudsku praksu, razvijenu na području pristupa dokumentima koji se nalaze u upravnom spisu sastavljenom u okviru postupka u vezi sa zabranjenim sporazumom, treba po analogiji i iz istovjetnih razloga primjenjivati na pristup dokumentima koji se nalaze u upravnom spisu sastavljenom u okviru postupka zbog zloporabe vladajućeg položaja i to bilo da se radi o dokumentima koje je Komisija razmijenila sa strankama u postupku ili s trećim stranama ili o internim dokumentima koje je Komisija sastavila radi vođenja predmetnog postupka.

32 Takva opća pretpostavka može, naime, u pogledu postupaka primjene članka 102. UFEU-a proizići iz odredaba Uredbe br. 1/2003 i Uredbe Komisije (EZ) br. 773/2004 od 7. travnja 2004. o postupcima koje Komisija vodi na temelju članaka [101.] i [102. UFEU-a] (SL 2004., L 123, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 298.), kojima je posebno uređeno pravo uvida u dokumente koji se nalaze u Komisijinim spisima u vezi s tim postupcima.

33 U tom pogledu valja istaknuti da uredbe br. 1/2003 i 773/2004 imaju ciljeve različite od onih Uredbe br. 1049/2001 jer se njima želi osigurati poštovanje prava na obranu koje uživaju predmetne stranke i brzo rješavanje pritužbi, istodobno osiguravajući poštovanje profesionalne tajne u postupcima primjene članka 102. UFEU-a, dok se Uredbom br. 1049/2001 nastoji što je više moguće olakšati ostvarivanje prava na pristup dokumentima i promicanje dobre upravne prakse osiguravajući najveću moguću transparentnost procesa odlučivanja javnih tijela kao i informacija na kojima temelje svoje odluke (vidjeti po analogiji presude od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 83. i od 13. rujna 2013., Nizozemska/Komisija, T-380/08, EU:T:2013:480, t. 30.).

34 U ovom je slučaju nesporno da je tužitelj na temelju Uredbe br. 1049/2001 podnio zahtjev za pristup dokumentima koji se nalaze u predmetnom upravnom spisu, kao što je on to, osim toga, potvrdio u svojoj poruci elektroničke pošte od 23. listopada 2014.

35 Nadalje, što se tiče proturječja između Uredbe br. 1049/2001 i drugog pravnog pravila Unije, valja podsjetiti da uredbe br. 1049/2001 i 1/2003 ne sadržavaju odredbu kojom se jednoj izričito daje prednost u odnosu na drugu. Stoga treba osigurati da se svaka od tih uredbi primjenjuje na način usklađen s onom drugom i tako omogućiti njihovu dosljednu primjenu (presude od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 84. i od 13. rujna 2013., Nizozemska/Komisija, T-380/08, EU:T:2013:480, t. 31.).

36 Međutim, s jedne strane, iako se Uredbom br. 1049/2001 javnosti želi dodijeliti najšire moguće pravo pristupa dokumentima institucija, to je pravo podvrgnuto određenim ograničenjima koja se temelje na razlozima privatnog ili javnog interesa.

37 S druge strane, člankom 27. stavkom 2. i člankom 28. Uredbe br. 1/2003 kao i člancima 6., 8., 15. i 16. Uredbe br. 773/2004 na restriktivan se način uređuje upotreba dokumenata iz spisa vezanog za postupak primjene članka 102. UFEU-a, ograničavajući pristup spisu na „stranke” i na „podnositelje

prigovora” čiji prigovor Komisija namjerava odbiti, pod uvjetom neotkrivanja poslovnih tajni i drugih povjerljivih podataka poduzetnika kao i internih dokumenata Komisije i tijela za zaštitu tržišnog natjecanja država članica te pod uvjetom da se dokumenti koji su stavljeni na raspolaganje koriste isključivo u svrhu sudskog ili upravnog postupka za primjenu članka 102. UFEU-a (vidjeti po analogiji presude od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 86. i od 13. rujna 2013., Nizozemska/Komisija, T-380/08, EU:T:2013:480, t. 38.).

38 Iz toga slijedi da ne samo da stranke u postupku primjene članka 102. UFEU-a nemaju pravo neograničenog pristupa dokumentima iz Komisijina spisa već, štoviše, ni treći nemaju u okviru jednog takvog postupka pravo pristupa dokumentima Komisijina spisa, uz iznimku podnositelja prigovora (vidjeti po analogiji presudu od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 87.).

39 Ta se razmatranja moraju uzeti u obzir u svrhu tumačenja članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001. Doista, ako bi osobe koje nemaju pravo pristupa spisu na temelju uredbi br. 1/2003 i 773/2004 ili one koje u načelu imaju takvo pravo, ali ga nisu iskoristile ili im je pristup bio uskraćen, mogle steći pristup dokumentima na osnovi Uredbe br. 1049/2001, sustav pristupa spisu uspostavljen uredbama br. 1/2003 i 773/2004 bio bi doveden u pitanje (vidjeti po analogiji presude od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 88. i od 13. rujna 2013., Nizozemska/Komisija, T-380/08, EU:T:2013:480, t. 40.).

40 Točno je da se pravo uvida u spis u okviru postupka primjene članka 102. UEZ-a i pravo pristupa dokumentima na temelju Uredbe br. 1049/2001 pravno razlikuju, ali je činjenica da ona dovode do situacije usporedive s funkcionalnog gledišta. Naime, neovisno o pravnoj osnovi na temelju koje je odobren, pristup spisu zainteresiranim strankama omogućuje dobivanje očitovanja i dokumenata koje su Komisiji podnijeli predmetni poduzetnik i treći (vidjeti po analogiji presude od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 89. i od 13. rujna 2013., Nizozemska/Komisija, T-380/08, EU:T:2013:480, t. 32.).

41 U tim okolnostima valja zaključiti da bi opći pristup na temelju Uredbe br. 1049/2001 dokumentima razmijenjenima u okviru postupka na temelju članka 102. UEZ-a između Komisije i stranaka na koje se taj postupak odnosi ili trećih osoba ugrozio ravnotežu koju je zakonodavac Unije želio osigurati u uredbama br. 1/2003 i 773/2004 između obveze predmetnih poduzetnika da Komisiji priopće moguće osjetljive komercijalne informacije i jamstva povećane zaštite tako proslijeđenih informacija Komisiji na temelju profesionalne i poslovne tajne (vidjeti po analogiji presude od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 90. i od 13. rujna 2013., Nizozemska/Komisija, T-380/08, EU:T:2013:480, t. 39.).

42 U tom pogledu valja podsjetiti da, prema ustaljenoj praksi Suda, Komisijina administrativna aktivnost ne zahtijeva jednak opseg pristupa dokumentima kao i zakonodavna djelatnost neke institucije Unije (vidjeti u tom smislu presude od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, t. 60., od 21. rujna 2010., Švedska i dr./API i Komisija, C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, EU:C:2010:541, t. 77. i od 21. srpnja 2011., Švedska/MyTravel i Komisija, C-506/08 P, EU:C:2011:496, t. 87.).

43 Kad je riječ o postupcima primjene članka 102. UFEU-a, iz toga slijedi da opća pretpostavka može proizlaziti iz odredaba uredbi br. 1/2003 i 773/2004, koje posebice uređuju pravo pristupa dokumentima iz Komisijinih spisa vezanih za te postupke (vidjeti po analogiji presude od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, t. 55. do 57., od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, t. 117. i od 28. lipnja 2012., Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, t. 58.) a da pri tome ne treba praviti razliku između internih dokumenata i dokumenata razmijenjenih s trećim stranama, s obzirom na to da je ta razlika irelevantna jer se opća pretpostavka primjenjuje na cijeli spis upravnog postupka (vidjeti točku 31. gore).

44 S obzirom na prethodno izneseno, valja zaključiti da se Komisija pravilno oslonila na opću pretpostavku koja se temelji na izuzećima predviđenima u članku 4. stavku 2. prvoj i trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001 da tužitelju uskrati pristup dokumentima u predmetnom postupku, smatrajući da bi otkrivanje tih dokumenata moglo u načelu ugroziti zaštitu komercijalnih interesa poduzetnika uključenih u takav postupak kao i zaštitu svrhe istraga u vezi s tim postupkom (vidjeti po analogiji presude od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, t. 61., od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, t. 123., od 28. lipnja 2012., Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, t. 64. i od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 64.).

45 Osim toga, vodeći računa o naravi zaštićenih interesa, valja zaključiti da se postojanje opće pretpostavke nameće neovisno o pitanju odnosi li se zahtjev za pristup na postupak istrage koji je već okončan ili na postupak koji je u tijeku. Naime, objava osjetljivih informacija koje se odnose na gospodarsku aktivnost uključenih poduzeća može štetiti njihovim komercijalnim interesima neovisno o postojanju postupka istrage koji je u tijeku. Osim toga, mogućnost takve objave nakon okončanja tog postupka mogla bi utjecati na spremnost poduzetnika na suradnju dok je takav postupak u tijeku (vidjeti po analogiji presude od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, t. 124. i od 28. lipnja 2012., Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, t. 66.).

46 Naposljetku, iz sudske prakse Suda proizlazi da mogućnost dana Komisiji da se koristi općom pretpostavkom koja obuhvaća niz dokumenata podrazumijeva da predmetni dokumenti ne podliježu nikakvoj obvezi potpunog ili čak djelomičnog otkrivanja (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 134.).

47 Na osnovi tih razmatranja valja jedan za drugim ispitati tužbene razloge koji se temelje na povredi članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001, povredi članka 4. stavka 2. zadnjeg podstavka te uredbe, povredi članka 4. stavka 3. iste uredbe i obveze obrazlaganja, na povredi članka 4. stavka 4. navedene uredbe, povredi članka 4. stavka 6. te iste uredbe, povredi članaka 41. i 42. Povelje o temeljnim pravima i obveze transparentnosti predviđene u članku 15. stavku 3. UFEU-a te, naposljetku, na povredi članka 8. Uredbe br. 1049/2001.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001

48 Tužitelj tvrdi da je Komisija povrijedila članak 4. stavak 2. prvu i treću alineju Uredbe br. 1049/2001. Ističe da je Komisija trebala konkretno i pojedinačno ocijeniti dokumente i objasniti kako njihovo otkrivanje može konkretno i stvarno ugroziti zaštićeni interes.

49 Tužitelj smatra da Komisija nije dokazala da bi otkrivanje kako internih dokumenata tako i onih razmijenjenih između nje i trećih strana – to jest zahtjevâ za pružanje informacija, korespondencije i priloga primljenih od stranaka te informacija koje su dostavile treće strane – konkretno i stvarno ugrozilo zaštićeni interes.

50 Tužitelj smatra da se Komisija pogrešno oslonila na opću pretpostavku, koja se primjenjuje samo na postupke na području zabranjenih sporazuma i ne može se prenijeti na postupke zbog zloporabe vladajućeg položaja, te da je za svaki dokument Komisija morala ispitati sadržava li on informacije u vezi s njezinom odlukom o inspekciji i osjetljive komercijalne informacije trećih strana te nije li ih moguće prema potrebi zaštititi uklanjanjem odlomaka navedenih dokumenata.

51 Tužitelj navodi da se uskraćivanje pristupa dokumentima zbog zaštite svrhe istraga primjenjuje samo za trajanja istrage.

52 Tužitelj smatra da Komisijino objašnjenje prema kojem se inspekcija u konačnici može ponovno pokrenuti ne može opravdati uskraćivanje pristupa dokumentima i da se Komisija ne može osloniti na odredbe članka 28. Uredbe br. 1/2003 i članka 15. Uredbe br. 773/2004 kako bi mu uskratila pristup dokumentima niti isticati da bi mogućnost otkrivanja dokumenata umanjilo volju poduzetnika za suradnjom tijekom postupka.

53 S obzirom na razmatranja iznesena u točkama 22. do 44. gore, valja zaključiti da se Komisija pravilno oslonila na opću pretpostavku koja se temelji na izuzećima predviđenima u članku 4. stavku 2. prvoj i trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001 da tužitelju uskrati pristup dokumentima u predmetnom postupku, smatrajući da bi otkrivanje tih dokumenata u načelu moglo ugroziti zaštitu komercijalnih interesa poduzetnika uključenih u takav postupak kao i zaštitu svrhe istraga u vezi s tim postupkom.

54 Nadalje, priznavanje opće pretpostavke prema kojoj otkrivanje dokumenata određene vrste u načelu ugrožava zaštitu jednog od interesa navedenih u članku 4. Uredbe br. 1049/2001 omogućuje predmetnoj instituciji da odluči o cjelovitom zahtjevu i da na njega odgovori na primjeren način (presuda od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 48.).

55 Proizlazi da opća pretpostavka znači da dokumenti na koje se ta pretpostavka odnosi nisu obuhvaćeni obvezom otkrivanja njihova sadržaja, djelomično ili u cijelosti (vidjeti u tom smislu presudu od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, t. 133.).

56 Posljedično, Komisija nije bila dužna pojedinačno ispitati svaki dokument u upravnom spisu niti ispitati je li se mogao odobriti barem djelomičan pristup navedenim dokumentima.

57 Slijedom navedenog, argumentaciju koju je tužitelj iznio u tom pogledu treba odbiti.

58 Što se, osim toga, tiče tužiteljeve argumentacije prema kojoj se, s jedne strane, uskraćivanje pristupa dokumentima iz razloga zaštite svrhe istraga ne može primijeniti na dokumente obuhvaćene okončanim istražnim postupkom te prema kojoj, s druge strane, Komisija ne može isticati da mogućnost otkrivanja dokumenata umanjuje volju poduzetnika za suradnjom tijekom postupka, valja utvrditi da se ta argumentacija ne može prihvatiti iz razloga izloženih u točki 45. gore.

59 Iz toga slijedi da drugi tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 4. stavka 2. zadnjeg podstavka Uredbe br. 1049/2001

60 Tužitelj smatra da postoji prevladavajući javni interes da javnost može saznati za neke bitne elemente Komisijina djelovanja u području tržišnog natjecanja, a osobito za načine provedbe pravila prava tržišnog natjecanja Unije.

61 Tužitelj smatra da za otkrivanje dokumenata u predmetnom postupku također postoji prevladavajući javni interes, i to zbog više razloga koji se odnose na promicanje Komisijine dobre upravne prakse, poboljšanje mjera za usklađivanje od strane društava, popravljanje štete pretrpljene osobito zbog inspekcije i na potrebu za sudskim nadzorom nad postupanjem uprave.

62 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, postojanje opće pretpostavke ne isključuje mogućnost dokazivanja da se na određeni dokument čije se otkrivanje traži ne primjenjuje navedena pretpostavka ili da postoji, na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, prevladavajući javni interes koji opravdava otkrivanje predmetnog dokumenta (presuda od 14. studenoga 2013., LNP i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 66.).

63 Međutim, podnositelj zahtjeva treba konkretno dokazati činjenice na kojima se temelji prevladavajući javni interes koji opravdava otkrivanje predmetnih dokumenata (presude od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 94. i od 16. srpnja 2015., ClientEarth/Komisija, C-612/13 P, EU:C:2015:486, t. 90.).

64 Što se tiče postojanja prevladavajućeg javnog interesa, valja podsjetiti da javnost mora imati mogućnost saznanja o Komisijinu djelovanju u području tržišnog natjecanja kako bi, s jedne strane, dovoljno precizno utvrdila postupanja koja gospodarske subjekte mogu izložiti sankcijama i, s druge strane, shvatila Komisijinu praksu odlučivanja, s obzirom na to da je ona ključna za funkcioniranje unutarnjeg tržišta, koje utječe na sve građane Unije, bilo gospodarske subjekte bilo potrošače (presuda od 7. listopada 2014., Schenker/Komisija, T-534/11, EU:T:2014:854, t. 80.).

65 Stoga postoji prevladavajući javni interes da javnost može saznati za neke bitne elemente Komisijina djelovanja u području tržišnog natjecanja. Međutim, suprotno onomu što tužitelj u biti tvrdi, postojanje tog javnog interesa ne obvezuje Komisiju da na osnovi Uredbe br. 1049/2001 odobri opći pristup svim informacijama prikupljenima u okviru postupka primjene članka 102. UFEU-a (vidjeti po analogiji presudu od 7. listopada 2014., Schenker/Komisija, T-534/11, EU:T:2014:854, t. 81. i 82.).

66 Naime, treba podsjetiti da bi takav opći pristup mogao ugroziti ravnotežu koju je zakonodavac Unije želio osigurati u Uredbi br. 1/2003 između obveze predmetnih poduzetnika da Komisiji dostave eventualno komercijalno osjetljive informacije i jamstva pojačane zaštite tako dostavljenih informacija Komisiji na temelju zahtjeva profesionalne i poslovne tajne (presuda od 7. listopada 2014., Schenker/Komisija, T-534/11, EU:T:2014:854, t. 83.).

67 Nadalje, treba napomenuti da iz uvodne izjave 6. Uredbe br. 1049/2001 proizlazi da interes javnosti za dobivanje uvida u dokument na temelju načela transparentnosti nema isti značaj ovisno o tome radi li se o dokumentu u upravnom postupku ili o dokumentu koji se odnosi na postupak u okviru kojeg institucija Unije djeluje kao zakonodavac (presuda od 7. listopada 2014., Schenker/Komisija, T-534/11, EU:T:2014:854, t. 84.).

68 Nadalje, uzimajući u obzir opće načelo pristupa dokumentima iz članka 15. UFEU-a i uvodnih izjava 1. i 2. Uredbe br. 1049/2001, taj interes mora biti objektivnog i općenitog karaktera i ne smije biti pomiješan s pojedinačnim ili privatnim interesima (presuda od 20. ožujka 2014., Reagens/Komisija, T-181/10, neobjavljena, EU:T:2014:139, t. 142.).

69 U ovom slučaju valja utvrditi da se – osim promicanja dobre uprave i poboljšanja mjera usklađivanja od strane društava, za koje tužitelj iznosi samo nejasne tvrdnje – interesi na koje se tužitelj u bitnome pozvao tiču samo njega i nisu općeg i objektivnog karaktera, kako se to zahtijeva sudskom praksom. Stoga se takvi interesi smatraju pojedinačnima ili privatnima te se za njih ne može smatrati da predstavljaju prevladavajući javni interes koji opravdava otkrivanje traženih dokumenata.

70 U tom se pogledu ne može prihvatiti tužiteljev argument prema kojem uskraćivanje pristupa dokumentima dovodi do toga da se pravo na djelotvoran pravni lijek lišava bilo kakvog korisnog učinka.

71 S tim u vezi valja podsjetiti, s jedne strane, da postoje pravni lijekovi protiv odluke o inspekciji i da tužitelj, koji se u ovom slučaju nije njima koristio protiv te odluke, nije dokazao da mu je bilo uskraćeno ili da je bio spriječen da se njima pravodobno koristi. S druge strane, ako se tužitelj po potrebi koristi tim pravnim lijekovima kako bi mogao isticati svoja prava, to također ima subjektivan karakter i stoga se ne može smatrati prevladavajućim javnim interesom u smislu članka 4. stavka 2. zadnjeg podstavka Uredbe br. 1049/2001.

72 Isto vrijedi u pogledu tužiteljeva argumenta koji se odnosi na interes za popravljanje štete pretrpljene osobito zbog inspekcije, što očito predstavlja privatni interes.

73 U tim se okolnostima ne može prihvatiti prigovor koji se temelji na navodnoj povredi članka 4. stavka 2. zadnjeg podstavka Uredbe br. 1049/2001.

74 Iz toga slijedi da treći tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1049/2001 i obveze obrazlaganja

75 Tužitelj u bitnome smatra da je Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava time što se u pobijanoj odluci nije oslonila na članak 4. stavak 3. Uredbe br. 1049/2001 u vezi s procesom odlučivanja koji je u tijeku, a na koji se, međutim, pozvala u svojem odgovoru na početni zahtjev. On smatra da je, stoga što je proces odlučivanja bio okončan, ta nova okolnost trebala dovesti do izmjene Komisijina stajališta i posljedično do odobravanja pristupa spisu. Tužitelj smatra da je radi odbijanja njegova zahtjeva za pristup dokumentima Komisija istaknula samo odredbe članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001, koje su blaže od odredaba članka 4. stavka 3. drugog podstavka iste uredbe.

76 Stoga tužitelj osporava uvjete pod kojima je Komisija primijenila članak 4. Uredbe br. 1049/2001. On smatra da u slučaju uskraćivanja pristupa dokumentima Komisija mora objasniti kako bi taj pristup mogao konkretno i stvarno ugroziti zaštićeni interes, pri čemu opasnost od takvog ugrožavanja mora biti razumno predvidljiva, a ne samo hipotetska.

77 Tužitelj ističe da u pogledu internih dokumenata nije dovoljno da je proces odlučivanja samo ugrožen i da bi se prema sudskoj praksi zahtijevalo da postoji ozbiljno ugrožavanje.

78 Tužitelj nadalje smatra da je – time što nije objasnila zašto se nije oslonila na članak 4. stavak 3. drugi podstavak Uredbe br. 1049/2001 – Komisija počinila povredu obveze obrazlaganja predviđene u članku 296. drugom podstavku UFEU-a te da je trebala na temelju članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 u cijelosti ponovno ispitati prvotnu odluku i u potvrđujućoj odluci navesti razloge zbog kojih se ne primjenjuje izuzeće predviđeno u članku 4. stavku 3. drugom podstavku Uredbe br. 1049/2001.

79 Što se tiče, na prvome mjestu, navodne povrede članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1049/2001, valja utvrditi da se, doduše, radi odbijanja tužiteljeva zahtjeva za pristup dokumentima Komisija u svojem odgovoru na početni zahtjev oslonila na izuzeće predviđeno u toj odredbi u vezi s opasnošću od ugrožavanja procesa odlučivanja u pogledu njezinih internih dokumenata.

80 Međutim, valja podsjetiti da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, na temelju članka 8. Uredbe br. 1049/2001 odgovor na početni zahtjev predstavlja samo prvo zauzimanje stajališta kojim se podnositelju zahtjeva daje mogućnost da u konkretnom slučaju pozove glavnog tajnika Komisije na preispitivanje predmetnog stajališta (vidjeti presudu od 24. svibnja 2011., NLG/Komisija, T-109/05 i T-444/05, EU:T:2011:235, t. 101. i navedenu sudsku praksu).

81 Posljedično, samo mjera koju donese glavni tajnik Komisije i koja je po naravi odluka koja u cijelosti zamjenjuje prethodno zauzimanje stajališta može proizvesti pravne učinke na interese podnositelja zahtjeva i time postati predmet tužbe za poništenje (vidjeti presudu od 24. svibnja 2011., NLG/Komisija, T-109/05 i T-444/05, EU:T:2011:235, t. 102. i navedenu sudsku praksu).

82 Nadalje, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, u svrhu ocjene zahtjeva za pristup dokumentima koje posjeduje institucija Unije ta institucija može u obzir uzeti više razloga za odbijanje iz članka 4. Uredbe br. 1049/2001 (presude od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, t. 113. i od 28. lipnja 2012., Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, t. 55.).

83 U odluci koju je donijela odgovarajući na ponovni zahtjev Komisija stoga uopće nije bila dužna zadržati pravnu osnovu iznesenu u prilog svojem odgovoru na početni zahtjev.

84 Nadalje, iako institucija ima pravo u obzir uzeti više razloga za odbijanje iz članka 4. Uredbe br. 1049/2001, ništa je ne obvezuje da iznese sve razloge koji se mogu primijeniti niti da se očituje o njima.

85 U ovom slučaju Komisija je pobijanu odluku zasnovala samo na izuzećima iz članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001 i nije se više pozvala na članak 4. stavak 3. iste uredbe.

86 Stoga prigovor koji se temelji na navodnoj povredi odredaba članka 4. stavka 3. drugog podstavka Uredbe br. 1049/2001 treba u svakom slučaju odbiti kao bespredmetan.

87 Što se, kao drugo, tiče navodne povrede obrazlaganja, valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, obrazlaganje koje zahtijeva članak 296. drugi podstavak UFEU-a mora biti primjereno prirodi predmetnog akta i mora na jasan i nedvosmislen način pokazati razmišljanje institucije koja ga je donijela kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da saznaju za opravdanja donesene mjere, a nadležnom sudu provođenje nadzora.

88 Valja utvrditi da je u pobijanoj odluci Komisija objasnila razloge zbog kojih se više nije oslonila na članak 4. stavak 3. Uredbe br. 1049/2001 kako bi opravdala svoju odluku o uskraćivanju pristupa dokumentima u upravnom spisu, to jest okončanje istrage konačnom odlukom od 3. listopada 2014.

89 Nadalje, Komisija je također ispitala postoji li prevladavajući javni interes za otkrivanje traženih dokumenata i zaključila da su navedeni dokumenti obuhvaćeni izuzećima iz članka 4. stavka 2. prve i treće alineje Uredbe br. 1049/2001. Stoga je tužitelj mogao saznati za razloge zbog kojih je Komisija odbila njegov zahtjev za pristup dokumentima u spornom postupku.

90 U tim se okolnostima ne može prihvatiti tužiteljeva argumentacija koja se temelji na povredi obveze obrazlaganja.

91 Što se, kao treće, tiče tužiteljeve argumentacije prema kojoj je Komisija na temelju članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 trebala preispitati prvotnu odluku i navesti razloge zbog kojih se ne primjenjuje izuzeće predviđeno u članku 4. stavku 3. Uredbe br. 1049/2001, valja podsjetiti da, što se tiče obrade početnih zahtjeva, članak 7. stavak 2. predviđa da, u slučaju potpunog ili djelomičnog odbijanja zahtjeva, njegov podnositelj može u roku od 15 radnih dana od primitka odgovora institucije podnijeti ponovni zahtjev tražeći od institucije da preispita svoj stav.

92 Valja utvrditi da je tužitelj Komisiji uputio ponovni zahtjev i da je Komisija na njega odgovorila.

93 Stoga je prvi dio trećeg dijela tužbenog razloga činjenično netočan, a drugi se preklapa s argumentacijom iznesenom u potporu drugom dijelu, tako da ga treba odbiti zbog razloga izloženih u točkama 87. i 88. gore.

94 Iz toga slijedi da ovaj tužbeni razlog treba odbaciti kao djelomično bespredmetan i odbiti kao djelomično neosnovan.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1049/2001

95 Svojim četvrtim tužbenim razlogom tužitelj ističe da članak 4. stavak 4. Uredbe br. 1049/2001 predviđa da su se institucije dužne savjetovati s trećim stranama, u ovom slučaju s drugim poduzetnicima u sektoru telekomunikacija koji su predmet dotičnog postupka, kako bi procijenile je li primjenjivo

izuzeće iz članka 4. stavaka 1. i 2. i da se od tog savjetovanja moguće suzdržati samo ako je jasno smije li se dokument objaviti ili ne, a što u ovom slučaju nije dokazano. Ističe da u ovom slučaju nije bilo nikakva savjetovanja.

96 Na temelju članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1049/2001, u vezi s dokumentima treće strane institucije su se dužne savjetovati s trećom stranom kako bi procijenile je li primjenjivo izuzeće iz članka 4. stavaka 1. i 2., osim ako je jasno smije li se dokument objaviti ili ne.

97 Iz toga proizlazi da članak 4. stavak 4. Uredbe br. 1049/2001 ne obvezuje institucije da se uvijek savjetuju s trećim stranama.

98 U ovom slučaju valja utvrditi da je Komisija odbila tužiteljev zahtjev za pristup dokumentima oslonivši se na opću pretpostavku koja se temelji na iznimkama predviđenima u članku 4. stavku 2. prvoj i trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001 i da je zaključila da se nijedan dokument u predmetnom postupku ne treba objaviti.

99 U tim okolnostima, nasuprot onomu što smatra tužitelj, Komisija se nije bila dužna savjetovati s trećim osobama, u ovom slučaju s drugim poduzetnicima u telekomunikacijskom sektoru koji su predmet istrage u okviru predmetnog postupka.

100 Stoga se ne može prihvatiti prigovor koji se temelji na navodnoj povredi članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1049/2001.

101 Iz toga slijedi da četvrti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Peti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001

102 Tužitelj smatra da je Komisija pogrešno primijenila članak 4. stavak 6. Uredbe br. 1049/2001 jer mu je odbila odobriti čak i djelomičan pristup dokumentima.

103 Smatra da je Komisija morala ocijeniti mogućnost da odobri djelomičan pristup određenim dokumentima tako da ukloni određene odlomke ili da sastavi verziju koja nije povjerljiva, u izostanku čega bi pravo na djelomičan pristup dokumentima bilo lišeno svakog korisnog učinka.

104 Na temelju članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001, ako su izuzećima obuhvaćeni samo dijelovi traženog dokumenta, preostali se dijelovi dokumenta objavljuju.

105 Valja podsjetiti da opća pretpostavka na koju se Komisija poziva ne isključuje mogućnost dokazivanja da konkretni dokument čije se otkrivanje zahtijeva nije obuhvaćen tom pretpostavkom (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 66. i navedenu sudsku praksu). S druge strane, zahtjev da se ispita je li opća pretpostavka u pitanju doista primjenjiva nije moguće tumačiti u smislu da bi Komisija trebala pojedinačno ispitati sve dokumente koji se u predmetnom slučaju traže. Takav bi zahtjev lišio tu opću pretpostavku njezina korisnog učinka, to jest omogućio instituciji da na opći zahtjev za pristup odgovori na jednako općenit način (presuda od 14. studenoga 2013., LPN i Finska/Komisija, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, t. 68.).

106 U ovom slučaju valja utvrditi da je Komisija odbila zahtjev za pristup dokumentima koji se nalaze u spisu predmetnog postupka oslonivši se na opću pretpostavku koja se temelji na izuzećima predviđenima u članku 4. stavku 2. prvoj i trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001.

107 U tim su okolnostima traženi dokumenti, s obzirom na to da su obuhvaćeni navedenom općom pretpostavkom, prema ustaljenoj sudskoj praksi izuzeti od obveze potpunog ili djelomičnog otkrivanja svojeg sadržaja (vidjeti u tom smislu presude od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, t. 133. i od 27. veljače 2014., Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, t. 134.).

108 Stoga se ne može prihvatiti prigovor koji se temelji na navodnoj povredi članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001.

109 Iz toga slijedi da peti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 41. i 42. Povelje o temeljnim pravima i obveze transparentnosti, predviđene u članku 15. stavku 3. UFEU-a

110 Ovim tužbenim razlogom, istaknutim podredno, tužitelj u bitnome tvrdi da bi se, u slučaju da njegovi argumenti koji se temelje na povredi Uredbe br. 1049/2001 ne budu prihvaćeni, trebalo utvrditi postojanje povrede njegova temeljnog prava na pristup dokumentima koji se nalaze u Komisijinu upravnom spisu, a koje je zajamčeno člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje o temeljnim pravima, i povrede načela transparentnosti, utvrđenog u članku 15. stavku 3. UFEU-a.

111 Osim toga, tužitelj smatra da, iako je zaštita povjerljivosti kao i profesionalne i poslovne tajne jedan od općih ciljeva priznatih u članku 339. UFEU-a te je konkretnije definirana u odredbama sekundarnog prava, ograničenje prava na pristup dokumentima s ciljem zaštite tih interesa ili svrhe istraga u ovom je slučaju neproporcionalno.

112 Uvodno valja podsjetiti da se ovaj spor odnosi na zahtjev za pristup dokumentima koji se nalaze u upravnom spisu, i to na temelju Uredbe br. 1049/2001, kao što to, među ostalim, proizlazi iz tužiteljeve poruke elektroničke pošte od 23. listopada 2014., a ne na zahtjev za uvid u spis zasnovan na posebnim odredbama uredbi br. 1/2003 i 773/2004, kojima se želi osigurati poštovanje prava obrane kojim se koriste stranke na koje se odnosi postupak zbog povrede pravila tržišnog natjecanja.

113 Što se, kao prvo, tiče navoda da je Komisija prekršila članak 42. Povelje o temeljnim pravima u vezi s pristupom dokumentima i članak 15. stavak 3. UFEU-a, valja podsjetiti da je u skladu s ovom potonjom odredbom pravo pristupa dokumentima zajamčeno pod uvjetom da se poštuju načela i uvjeti koje Parlament i Vijeće utvrđuju uredbama, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom. Stoga se Uredbom br. 1049/2001, donesenom na temelju članka 255. UEZ-a, čiji je sadržaj utvrđen u članku 15. stavku 3. UFEU-a, određuju ova opća načela i ograničenja u pogledu prava na pristup dokumentima kojima Komisija raspolaže. Štoviše, sukladno članku 52. stavku 2. Povelje o temeljnim pravima, prava priznata Poveljom i koja su predviđena u Ugovorima ostvaruju se pod uvjetima i u granicama određenima tim Ugovorima.

114 Stoga se nadzor Općeg suda treba odnositi na zakonitost odluke o odbijanju, i to samo s obzirom na Uredbu br. 1049/2001, a ne na zakonitost te odluke s obzirom na Povelju o temeljnim pravima, imajući u vidu činjenicu da u ovom slučaju nije istaknut nikakav prigovor nezakonitosti. Kao što to osobito proizlazi iz ispitivanja drugog tužbenog razloga, Komisija je uskratila pristup traženim dokumentima u skladu s Uredbom br. 1049/2001 (vidjeti u tom smislu rješenje od 2. rujna 2014., Verein Natura Havel i Vierhaus/Komisija, T-538/13, neobjavljeno, EU:T:2014:738, t. 69. i 70.).

115 Što se, kao drugo, tiče navodne povrede prava na dobru upravu – koje, među ostalim, uključuje pravo svake osobe na pristup svojem spisu i koje je priznato u članku 41. stavku 2. točki (b) Povelje o temeljnim pravima – dostatno je utvrditi da se pobijana odluka odnosila na zahtjev za pristup dokumentima, a ne na zahtjev za pristup spisu. Naime, iz poruke elektroničke pošte od 23. listopada

2014. proizlazi da je tužitelj izričito naveo Komisiji da se njegov zahtjev može smatrati zahtjevom za pristup dokumentima na temelju Uredbe br. 1049/2001, a što potvrđuje čitanje cijelog ponovnog zahtjeva.

116 U svakom slučaju valja istaknuti da je pravo na pristup spisu, priznato Poveljom o temeljnim pravima, predviđeno uredbama br. 1/2003 i 773/2004 u pogledu istraga obuhvaćenih člancima 101. i 102. UFEU-a. Osim toga, tužitelj nije istaknuo nikakav prigovor nezakonitosti uredaba br. 1/2003 i 773/2004 koji se temelji na povredi Povelje. Nadalje, iz teksta članka 15. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 proizlazi da se pravo na uvid u spis dodjeljuje strankama kojima je Komisija uputila obavijest o [preliminarno] utvrđenim činjenicama. Nesporno je da Komisija nije tužitelju uputila obavijest o [preliminarno] utvrđenim činjenicama. Stoga se u ovim okolnostima tužitelj ne može pozivati na povredu prava na pristup Komisijinu spisu u predmetnoj istrazi tržišnog natjecanja.

117 Stoga valja odbiti prigovore koji se temelje na navodnoj povredi članaka 41. i 42. Povelje o temeljnim pravima te obveze transparentnosti, predviđene u članku 15. stavku 3. UFEU-a.

118 Što se, kao treće, tiče tužiteljeve argumentacije u vezi s ograničenjima koja se na pravo na pristup dokumentima mogu primijeniti samo ako doista odgovaraju ciljevima u općem interesu i u odnosu na zadani cilj ne predstavljaju nerazmjerno i neprihvatljivo uplitanje, pod pretpostavkom da se tužitelj namjeravao pozivati na povredu načela proporcionalnosti, valja podsjetiti da to načelo zahtijeva da akti institucija Unije ne prelaze granice koje su primjerene i nužne za ostvarenje opravdanih ciljeva kojima teži predmetni propis, pri čemu je, kad je moguće odabrati između više prikladnih mjera, potrebno odabrati onu koja je najmanje ograničavajuća i čiji nedostaci ne smiju biti nerazmjerni ciljevima kojima se teži (presuda od 17. listopada 2013., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, t. 29.). Tako je na području pristupa dokumentima u sudskoj praksi utvrđeno da načelo proporcionalnosti zahtijeva da izuzeća ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje željenog cilja (presuda od 20. rujna 2016., PAN Europe/Komisija, T-51/15, neobjavljena, EU:T:2016:519, t. 21.).

119 U ovom slučaju valja istaknuti da se izuzeća koja su predviđena u članku 4. stavku 2. prvoj i trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001 i koja je Komisija istaknula kako bi opravdala odluku o uskraćivanju tužitelju pristupa dokumentima odnose, s jedne strane, na zaštitu komercijalnih interesa dotičnih poduzetnika, i, s druge strane, na zaštitu svrhe istraga te da ti ciljevi odgovaraju razlozima od općeg interesa koji se osim toga ne čine neproporcionalnima u odnosu na zadane ciljeve.

120 Stoga se prigovor koji se temelji na navodnoj povredi načela proporcionalnosti mora odbiti.

121 Iz toga slijedi da šesti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Sedmi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 8. Uredbe br. 1049/2001

122 Tužitelj smatra da je Komisija povrijedila članak 8. stavke 1. i 2. Uredbe br. 1049/2001 time što u rokovima predviđenima tim odredbama nije obradila ponovni zahtjev za pristup spisu.

123 Tužitelj ističe da, iako ga je Komisija na dan isteka primjenjivog roka doista obavijestila o njegovu produljenju za petnaest radnih dana, ona nije iznijela nikakvo podrobno obrazloženje s tim u vezi.

124 Tužitelj smatra da činjenica da je Komisija po drugi put produljila rok za odgovor, iako takva mogućnost nije predviđena člankom 8. stavkom 2. Uredbe br. 1049/2001, također predstavlja povredu te odredbe. Ističe da Komisija ni za to drugo produljenje nije iznijela podrobno obrazloženje.

125 Treba podsjetiti da u upravnom postupku pred Komisijom ona mora poštovati postupovna jamstva predviđena pravom Unije (presude od 14. svibnja 1998., Enso Española/Komisija, T-348/94, EU:T:1998:102, t. 56. i od 18. lipnja 2008., Hoechst/Komisija, T-410/03, EU:T:2008:211, t. 128.).

126 U tom pogledu rok od petnaest radnih dana koji se može produljiti, u kojem institucija mora odgovoriti na ponovni zahtjev i koji je predviđen u članku 8. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 1049/2001, jest obvezujući. Međutim, istek tog roka nema za posljedicu to da se instituciju liši ovlasti donošenja odluke.

127 Što se tiče pristupa dokumentima, zakonodavac je propisao posljedice prekoračenja roka predviđenog u članku 8. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 1049/2001, određujući u članku 8. stavku 3. navedene uredbe da nepoštovanje roka od strane institucije daje pravo na pokretanje sudskog postupka (presuda od 19. siječnja 2010., Co-Frutta/Komisija, T-355/04 i T-446/04, EU:T:2010:15, t. 58.).

128 U ovom slučaju valja istaknuti da je Komisija odgovorila na zahtjev za pristup prije nego što je tužitelj u skladu s člankom 8. stavkom 3. Uredbe br. 1049/2001 poduzeo korake u izostanku odgovora u rokovima i pokrenuo sudski postupak.

129 U tim okolnostima, koliko god valja žaliti zbog prekoračenja rokova, to prekoračenje ne može u skladu sa sudskom praksom dovesti do nezakonitosti pobijane odluke koja bi opravdala njezino poništenje (vidjeti u tom smislu presudu od 28. lipnja 2012., Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, t. 89.).

130 Stoga se ne može prihvatiti prigovor koji se temelji na navodnoj povredi članka 8. Uredbe br. 1049/2001.

131 Iz toga slijedi da sedmi tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

132 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da nijedan od tužbenih razloga koje je tužitelj istaknuo nije osnovan.

133 Stoga ovu tužbu valja u cijelosti odbiti.

Troškovi

134 Sukladno članku 134. stavku 1. Poslovnika Općeg suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova, sukladno Komisijinu zahtjevu.

Slijedom navedenoga,

OPĆI SUD (šesto vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Društvu Deutsche Telekom AG nalaže se snošenje troškova.**

Frimodt Nielsen Collins Valančius

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 28. ožujka 2017.

Potpisi