SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (tretji senat)

z dne 8. novembra 2007 *

V zadevi T-194/04,

The Bavarian Lager Co. Ltd, s sedežem v Clitheroeu (Združeno kraljestvo), ki sta jo najprej zastopala J. Pearson in C. Bright, nato J. Webber in M. Readings, solicitors,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (ENVP), ki ga zastopa H. Hijmans, zastopnik,

intervenient,

* Jezik postopka: angleščina.

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata C. Docksey in P. Aalto, zastopnika,

tožena stranka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 18. marca 2004, s katero je bila zavrnjena prošnja tožeče stranke za odobritev popolnega dostopa do zapisnika sestanka v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti in predloga za ugotovitev, da Komisija ni pravilno zaključila postopka, uvedenega proti Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska na podlagi člena 169 Pogodbe ES (postal člen 226 ES),

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (tretji senat),

v sestavi M. Jaeger, predsednik, V. Tiili, sodnica in O. Czúcz, sodnik,

sodna tajnica: C. Kristensen, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 13. septembra 2006

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

1 Člen 6 EU določa:

„1. Unija temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, na načelih, ki so skupna vsem državam članicam.

2. Unija spoštuje temeljne pravice, kakršne zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana v Rimu 4. novembra 1950, in ki kot splošna načela prava Skupnosti izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic.

[…]“

2 Člen 255 ES določa:

„1. Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije ob upoštevanju načel in pogojev, ki naj se določijo v skladu z odstavkoma 2 in 3.

2. Splošna načela in omejitve iz razlogov javnega ali zasebnega interesa, ki veljajo za to pravico dostopa do dokumentov, določi Svet v skladu s postopkom iz člena 251 v dveh letih po začetku veljavnosti Amsterdamske pogodbe.

[…]“

3 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, str. 43) opredeljuje načela, pogoje in omejitve pravice do dostopa do dokumentov teh institucij, kot je določeno v členu 255 ES. Ta uredba velja od 3. decembra 2001.

4 S Sklepom Komisije z dne 5. decembra 2001 o spremembi njenega poslovnika (UL L 345, str. 94) je bil razveljavljen Sklep Komisije 94/90/ESPJ, ES, Euratom z dne 8. februarja 1994 o dostopu javnosti do dokumentov Komisije (UL L 46, str. 58), ki je za Komisijo zagotavljal izvajanje kodeksa ravnanja v zvezi z dostopom javnosti do dokumentov Sveta in Komisije (UL 1993, L 340, str. 41, v nadaljevanju: kodeks ravnanja).

5 Uvodni izjavi 4 in 11 Uredbe št. 1049/2001 določata:

„4. Namen te uredbe je čim bolj uresničiti pravico dostopa javnosti do dokumentov ter določiti splošna načela in omejitve takega dostopa v skladu s členom 255(2) […] ES.

[…]

11. Načelno bi morali biti vsi dokumenti institucij dostopni javnosti. Vendar pa je treba nekatere javne in zasebne interese zaščititi z izjemami. Institucije bi morale imeti pravico varovati svoja notranja posvetovanja in razprave, kadar je to potrebno za varovanje svoje sposobnosti opravljanja nalog. Pri ocenjevanju izjem bi morale institucije upoštevati načela v zakonodaji Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov, na vseh področjih delovanja Skupnosti."

6 Člen 4 Uredbe št. 1049/2001 glede omejitev pravice do dostopa določa:

„1. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

[…]

b) zasebnost in integriteto posameznika, zlasti v skladu z zakonodajo Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov.

2. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

[…]

— namena inšpekcij, preiskav in revizij,

razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

3. Dostop do dokumenta, ki ga je institucija pripravila ali prejela za notranjo rabo in se nanaša na zadevo, o kateri institucija ni odločala, se zavrne, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

Dostop do dokumenta, ki vsebuje mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj v zadevni instituciji, se zavrne tudi po sprejetju odločitve, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

[…]

6. Če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo […]“

7 Člen 6(1) Uredbe št. 1049/2001 določa, da „[p]rosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo“.

8 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL L 281, str. 31) zahteva od držav članic, da varujejo temeljne pravice in svoboščine fizičnih oseb ter zlasti njihovo pravico do zasebnosti pri obdelavi osebnih podatkov, da bi zagotovile prosti pretok osebnih podatkov v Skupnosti.

9 Člen 286 Pogodbe zahteva, da institucije in organi Skupnosti uporabljajo akte Skupnosti o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov.

10 Uredba (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov (UL 2001, L 8, str. 1) je bila sprejeta na podlagi člena 286 ES.

11 V uvodni izjavi 15 Uredbe št. 45/2001 je določeno:

„[…] Dostop do dokumentov, vključno s pogoji dostopa do dokumentov, ki vsebujejo osebne podatke, urejajo pravila, sprejeta na podlagi člena 2[5]5 […] ES, ki vključuje naslova V in VI Pogodbe [EU].“

12 Uredba št. 45/2001 določa:

„[…]

Člen 1

Predmet uredbe

1. Skladno s to uredbo institucije in organi, ki jih ustanovijo ali so ustanovljeni na podlagi pogodb o ustanovitvi Evropskih skupnosti, v nadaljnjem besedilu ‚institucije ali organi Skupnosti‘, varujejo temeljne pravice in svoboščine fizičnih oseb in predvsem njihovo pravico do zasebnosti pri obdelavi osebnih podatkov ter ne omejujejo niti ne prepovedujejo prostega pretoka osebnih podatkov med seboj ali prejemnikom, zavezanim nacionalni zakonodaji držav članic, ki izvaja Direktivo 95/46/ES […]

2. Neodvisni nadzorni organ, ustanovljen s to uredbo, v nadaljnjem besedilu evropski nadzornik za varstvo podatkov, spremlja uporabo določb te uredbe pri vseh postopkih obdelave, ki jih izvajata institucija ali organ Skupnosti.

Člen 2

Opredelitve pojmov

V tej uredbi:

(a) ‚osebni podatek' pomeni katero koli informacijo, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo […]; določljiva oseba je tista, ki se lahko neposredno ali posredno identificira, zlasti s pomočjo identifikacijske številke ali enega ali več dejavnikov, značilnih za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali socialno istovetnost;

(b) ‚obdelava osebnih podatkov' […] pomeni kakršenkoli postopek ali niz postopkov, ki se izvajajo v zvezi z osebnimi podatki bodisi z avtomatskimi sredstvi ali brez njih, kot so zbiranje, beleženje, urejanje, shranjevanje, prilagajanje ali predelava, iskanje, posvetovanje, uporaba, posredovanje s prenosom, širjenje ali drugo razpolaganje, prilagajanje ali sestavljanje, blokiranje, izbris ali uničenje;

(c) ‚zbirka osebnih podatkov' […] pomeni vsak strukturiran niz osebnih podatkov, dostopen v skladu s posebnimi merili, bodisi da je centraliziran, decentraliziran ali razpršen na funkcionalni ali geografski podlagi;

[…]

Člen 3

Področje uporabe

1. Ta uredba se uporablja za obdelavo osebnih podatkov v vseh institucijah in organih Skupnosti, če se taka obdelava izvaja pri opravljanju dejavnosti, ki v celoti ali delno sodijo na področje uporabe zakonodaje Skupnosti.

2. Ta uredba se uporablja za obdelavo osebnih podatkov, ki v celoti ali delno poteka z avtomatskimi sredstvi, in za obdelavo, drugačno kot z avtomatskimi sredstvi, osebnih podatkov, ki sestavljajo del zbirke ali ki so namenjeni sestavljanju dela zbirke.

[…]

Člen 4

Kakovost podatkov

1. Osebni podatki morajo biti:

(a) obdelani pošteno in zakonito;

(b) zbrani za določene, izrecne in zakonite namene in se ne smejo nadalje obdelovati na način, ki ni združljiv s temi nameni […];

[…]

Člen 5

Zakonitost obdelave

Osebni podatki se lahko obdelujejo samo, če:

(a) je obdelava potrebna za opravljanje nalog, ki se izvajajo v javnem interesu na podlagi pogodb o ustanovitvi Evropskih skupnosti ali drugih pravnih aktov, sprejetih na njihovi podlagi, ali pri zakonitem izvajanju javne oblasti, dodeljene instituciji ali organu Skupnosti ali tretji stranki, ki so ji posredovani podatki, ali

(b) je obdelava potrebna zaradi skladnosti s pravno zavezo, ki ji je zavezan upravljavec, ali

[…]

(d) je posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, nedvoumno dal svojo privolitev […]

Člen 8

Prenos osebnih podatkov prejemnikom, ki niso institucije in organi Skupnosti, za katere velja Direktiva 95/46 […]

Brez poseganja v člene 4, 5, 6 in 10 se osebni podatki prenesejo prejemnikom, ki so zavezani nacionalni zakonodaji, sprejeti za izvajanje Direktive 95/46 […],

(a) če prejemnik dokaže, da so podatki potrebni za opravljanje naloge, ki se izvaja v javnem interesu, ali so predmet izvajanja javnih pooblastil, ali

(b) če prejemnik dokaže potrebo po prenosu podatkov in če ni razloga za domnevo, da bi se morda poseglo v zakonite interese posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.

[…]

Člen 18

Pravica posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, do ugovora

Posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ima pravico:

(a) da na nujni zakoniti podlagi v zvezi s svojim posebnim položajem kadarkoli ugovarja obdelavi podatkov, ki se nanašajo nanj, razen v primerih, ki jih zajema člen 5 [od] (b) [do] (d). Kadar obstaja utemeljen ugovor, predmetna obdelava ne sme več vključevati teh podatkov;

[…]“

13 Člen 8 Evropske Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950, (EKČP) določa:

„1. Vsakdo ima pravico do spoštovanja njegovega zasebnega in družinskega življenja, doma in dopisovanja.

2. Javna oblast se ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice, razen če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato da se prepreči nered ali kaznivo dejanje, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi."

14 Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, razglašena 7. decembra 2000 v Nici (UL C 364, str. 1, v nadaljevanju: Listina), določa:

„*Člen 7*

Spoštovanje zasebnega in družinskega življenja

Vsakdo ima pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, stanovanja ter komunikacij.

Člen 8

Varstvo osebnih podatkov

1. Vsakdo ima pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanašajo nanj.

2. Osebni podatki se morajo obdelovati pošteno, za določene namene in na podlagi privolitve prizadete osebe ali na drugi legitimni podlagi, določeni z zakonom. Vsakdo ima pravico dostopa do podatkov, zbranih o njem, in pravico zahtevati, da se ti podatki popravijo.

3. Spoštovanje teh pravil nadzira neodvisen organ.

[…]

Člen 42

Pravica dostopa do dokumentov

Vsak državljan Unije in vsaka fizična ali pravna oseba s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic ima pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij Unije ne glede na nosilca dokumenta.

[…]“

Dejansko stanje

15 Tožeča stranka je bila ustanovljena 28. maja 1992 zaradi uvoza nemškega piva za prodajo v točilnicah v Združenem kraljestvu, ki se v glavnem nahajajo na severu Anglije.

16 Vendar tožeča stranka ni mogla prodajati svojega proizvoda, ker je bilo veliko število lastnikov točilnic vezanih s pogodbami o izključni nabavi, ki so jih zavezovale k oskrbovanju s pivom pri določenih pivovarnah.

17 V skladu s Supply of Beer (Tied Estate) Order 1989 SI 1989/2390 (uredba Združenega kraljestva o dobavi piva) morajo britanske pivovarne, ki imajo pravice v več kot 2000 točilnicah, poslovodjem teh lokalov dopustiti možnost, da kupijo pivo druge pivovarne, če je to, kot to določa člen 7(2)(a) navedene uredbe, shranjeno v sodu in ima vsebnost alkohola, ki presega 1,2 volumskega odstotka. Ta določba je na splošno znana kot „Guest Beer Provision“ (v nadaljevanju: GBP).

18 Vendar se večina piva, proizvedenega zunaj Združenega kraljestva, ne more šteti za „pivo, shranjeno v sodu,“ v smislu GBP in zato ne spada na njeno področje uporabe.

19 Tožeča stranka je ob oceni, da je GBP ukrep, ki ima enak učinek kot količinska omejitev pri uvozu in da zato ni v skladu s členom 30 Pogodbe ES (po spremembi postal člen 28 ES), z dopisom z dne 3. aprila 1993 pri Komisiji vložila pritožbo, vpisano pod številko P/93/4490/UK.

20 Komisija se je po svoji preiskavi 12. aprila 1995 odločila, da bo proti Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska uvedla postopek na podlagi člena 169 Pogodbe ES (postal člen 226 ES). Tožečo stranko je 28. septembra 1995 obvestila o tej preiskavi in o tem, da je Združenemu kraljestvu 15. septembra 1995 poslala pisni opomin. Komisija je 26. junija sprejela odločitev, da bo na Združeno kraljestvo

naslovila obrazloženo mnenje in 5. avgusta objavila sporočilo za medije, v katerem je sporočila to odločitev.

21 Na sestanku, ki je potekal 11. oktobra 1996 (v nadaljevanju: sestanek z dne 11. oktobra 1996 ali sestanek), so sodelovali predstavniki Generalnega direktorata Komisije „Notranji trg in finančne storitve“, ministrstva za trgovino in industrijo Združenega kraljestva in predstavniki zveze pivovarn na skupnem trgu (v nadaljevanju: ZPST). Tožeča stranka je z dopisom z dne 27. avgusta 1996 zaprosila za sodelovanje pri tem sestanku, vendar je Komisija njeno prošnjo zavrnila.

22 Ministrstvo za trgovino in industrijo Združenega kraljestva je 15. marca 1997 objavilo osnutek sprememb GBP, na podlagi katerega bi bilo mogoče ustekleničeno pivo prodajati naprej kot pivo različnega porekla, tako kot pivo, ki je shranjeno v sodu. Potem ko je Komisija 19. marca 1997 in 26. junija 1997 odložila svojo odločitev o pošiljanju obrazloženega mnenja Združenemu kraljestvu, je vodja enote 2 „Uporaba členov od 30 do 36 Pogodbe ES (objave, pritožbe, kršitve itd.) in odprava omejitev pri trgovanju“ direktorata B „Prosti pretok blaga in javna naročila“ GD „Notranji trg in finančne storitve“ z dopisom z dne 21. aprila 1997 obvestil tožečo stranko, da je bil zaradi osnutka spremembe GBP postopek iz člena 169 Pogodbe ES prekinjen in da vladi Združenega kraljestva ni bilo vročeno obrazloženo mnenje. Navedel je, da naj bi bil ta postopek zaključen, ko bo začela veljati spremenjena GBP. Nova različica GBP je začela veljati 22. avgusta 1997. Zato Združenemu kraljestvu ni bilo nikoli poslano obrazloženo mnenje in je Komisija nazadnje 10. decembra 1997 odločila, da bo postopek za ugotavljanje kršitve ustavila.

23 Tožeča stranka je 21. marca 1997 generalnega direktorja GD „Notranji trg in finančne storitve“ v skladu s kodeksom ravnanja po faksu zaprosila za prepis obrazloženega mnenja. Ta prošnja in njena ponovitev sta bili zavrnjeni.

24 Generalni sekretar Komisije je z dopisom z dne 18. septembra 1997 (v nadaljevanju: odločba z dne 18. septembra 1997) potrdil zavrnitev prošnje, naslovljene na generalnega direktorja GD „Notranji trg in finančne storitve“.

25 Tožeča stranka je zoper odločbo z dne 18. septembra 1997 na Sodišče prve stopnje vložila tožbo, vpisano pod opravilno številko T-309/97. Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 14. oktobra 1999 v zadevi Bavarian Lager proti Komisiji (T-309/97, Recueil, str. II-3217) to tožbo zavrnilo z ugotovitvijo, da je varovanje zadevnega cilja, in sicer omogočiti državi članici, da se prostovoljno uskladi z zahtevami iz pogodbe, ali ji dati možnost, da utemelji svoje stališče, v skladu z zaščito javnega interesa upravičilo zavrnitev dostopa do pripravljalnega dokumenta iz preiskovalne faze postopka iz člena 169 Pogodbe ES.

26 Tožeča stranka je 4. maja na Komisijo naslovila prošnjo za dostop do vseh dokumentov iz spisa P/93/4490/UK, ki jih je na podlagi kodeksa ravnanja predložilo enajst družb in določenih organizacij ter tri določene kategorije oseb ali podjetij. Komisija je začetno prošnjo zavrnila, ker je kodeks ravnanja veljal le za dokumente, katerih avtor je bila Komisija. Potrdilna prošnja je bila zavrnjena zato, ker Komisija ni bila avtor zadevnih dokumentov in ker bi morale biti vse prošnje naslovljene na avtorja.

27 Tožeča stranka je 8. julija 1998 pri Evropskem varuhu človekovih pravic vložila pritožbo, vpisano pod številko 713/98/IJH, s tem da je v dopisu z dne 2. februarja 1999 navedla, da je poskušala pridobiti imena predstavnikov ZPST, ki so bili prisotni na sestanku 11. oktobra 1996, ter imena družb in oseb iz štirinajstih kategorij, ki jih je v začetni prošnji za dostop do dokumentov, ki so vsebovali komentarje, posredovane Komisiji v okviru spisa P/93/4490/UK, opredelila tožeča stranka.

28 Po izmenjavi dopisov z Evropskim varuhom človekovih pravic in Komisijo, mu je ta oktobra in novembra 1999 sporočila, da je od 45 dopisov, ki jih je naslovila na zadevne osebe s prošnjo po odobritvi razkritja njihove istovetnosti tožeči stranki, prejela 20 odgovorov, od katerih je bilo 14 pozitivnih in 6 negativnih. Komisija je posredovala imena in naslove oseb, ki so se strinjale z objavo njihovih imen. Tožeča stranka je Evropskemu varuhu človekovih pravic sporočila, da podatki, ki jih je sporočila Komisija, še vedno niso bili popolni.

29 Evropski varuh človekovih pravic je v osnutku priporočila, naslovljenega na Komisijo v zvezi s pritožbo 713/98/IJH z dne 17. maja 2000, predlagal, naj Komisija tožeči stranki sporoči imena predstavnikov ZPST, ki so bili prisotni na sestanku 11. oktobra 1996, ter imena družb in oseb iz štirinajstih kategorij, ki jih je v začetni prošnji za dostop do dokumentov, ki so vsebovali komentarje, posredovane Komisiji v okviru spisa P/93/4490/UK, opredelila tožeča stranka.

30 Komisija je v obrazloženem mnenju, naslovljenem na Evropskega varuha človekovih pravic, trdila, da naj bi še vedno ostajala potreba po privolitvi zadevne osebe in da bi sama lahko sporočila imena oseb, ki niso odgovorile na njeno prošnjo za odobritev, ker če na prošnjo ni bilo odgovorjeno, interes in temeljne pravice ter svoboščine zadevnih oseb ne prevladajo. Zato je dodala imena 25 drugih oseb.

31 Varuh človekovih pravic je 23. novembra 2000 Parlamentu predložil posebno poročilo v zvezi z osnutkom priporočila, naslovljenega na Komisijo glede pritožbe 713/98/IJH (v nadaljevanju: posebno poročilo), v katerem je zaključil, da ni obstajala nobena temeljna pravica, ki bi nasprotovala razkrivanju podatkov, ki so bili upravnemu organu sporočeni zaupno, in da Direktiva 95/46 ni zahtevala, da Komisija kot tajna varuje imena oseb, ki so ji posredovale stališča ali podatke v okviru opravljanja svojih funkcij.

32 Varuh človekovih pravic je 30. septembra 2002 na predsednika Komisije R. Prodija naslovil dopis, v katerem je navedel:

„Varuh človekovih pravic je v skrbeh, da se določbe o varstvu podatkov ne razlagajo pravilno, ker zajemajo splošno pravico do anonimnega sodelovanja v javnih zadevah. Taka napačna razlaga lahko škoduje načelu preglednosti in pravici dostopa javnosti do dokumentov tako na ravni Skupnosti kot v državah članicah, kjer načelo preglednosti in dostop javnosti do dokumentov urejajo nacionalne ustavne določbe."

33 Iz varuhovega obvestila za medije št. 23/2001 z dne 12. decembra 2001 izhaja, da je Parlament glede posebnega poročila sprejel sklep, s katerim je od Komisije zahteval, naj predloži podatke, ki jih zahteva tožeča stranka.

34 Tožeča stranka je 5. decembra 2003 Komisijo po elektronski pošti na podlagi Uredbe št. 1049/2001 zaprosila za dostop do dokumentov, navedenih zgoraj v točki 27.

35 Komisija je z dopisom z dne 27. januarja 2004 odgovorila na to prošnjo z navedbami, da je mogoče določene dokumente v zvezi s sestankom razkriti, in z opozorilom tožeči stranki, da je bilo pet imen v zapisniku sestanka z dne 11. oktobra izbrisanih, saj sta dve osebi izrecno nasprotovali razkritju svoje istovetnosti, z ostalimi tremi pa Komisija ni mogla stopiti v stik.

36 Tožeča stranka je 9. februarja 2004 po elektronski pošti vložila potrdilno prošnjo v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001, da bi pridobila celoten zapisnik sestanka z dne 11. oktobra 1996, ki vsebuje vsa imena udeležencev.

37 Komisija je z dopisom z dne 18. marca 2004 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) zavrnila potrdilno prošnjo tožeče stranke. Potrdila je, da se je za prošnjo za razkritje imen drugih udeležencev uporabljala Uredba št. 45/2001. Ker tožeča stranka ni dokazala nobenega izrecnega in legitimnega razloga niti potrebe po takem razkritju, niso bile izpolnjene zahteve iz člena 8 navedene uredbe in se je uporabila izjema iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001. Komisija je dodala, da je bila, čeprav se niso uporabile določbe na področju varstva osebnih podatkov, na podlagi člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 upravičena zavrniti razkritje ostalih imen, da ne bi ogrozila svoje sposobnosti opravljanja preiskav.

Postopek in predlogi strank

38 Tožeča stranka je 27. maja 2004 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila to tožbo.

39 Predsednik tretjega senata Sodišča prve stopnje je Republiki Finski s sklepom z dne 6. decembra 2004 dovolil intervencijo v podporo predlogom tožeče stranke. Potem ko je Republika Finska odstopila od svoje intervencije, je predsednik tretjega senata Sodišča prve stopnje s sklepom z dne 27. aprila 2005 izbrisal to intervencijo.

40 Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) je 28. februarja 2006 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložil predlog za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom tožeče stranke. Predsednik tretjega senata Sodišča prve stopnje je s sklepom z dne 6. junija 2006 dovolil to intervencijo.

41 Tožeča stranka in Komisija sta bili v okviru ukrepov procesnega vodstva pozvani, naj predložita določene dokumente. Tem zahtevam sta ugodili v za to določenem roku.

42 Sodišče prve stopnje je s sklepom z dne 16. maja 2006 v skladu s členom 65(b), členom 66(1) in členom 67(3), tretji pododstavek, Poslovnika Sodišča prve stopnje od Komisije zahtevalo, naj predloži celoten zapisnik sestanka z dne 11. oktobra 1996, ki vključuje vsa imena udeležencev, s tem da je določilo, da naj se tega dokumenta ne posreduje tožeči stranki v okviru tega postopka. Tej zahtevi je bilo ugodeno.

43 Stranke so ustne navedbe in odgovore na vprašanja Sodišča prve stopnje podale na obravnavi 13. septembra 2006.

44 Tožeča stranka predlaga Sodišču prve stopnje, naj:

— ugotovi, da je privolitev Komisije v to, da je britanska vlada spremenila GBP, v nasprotju s členom 30 Pogodbe ES (postal člen 28 ES);

— ugotovi, da Komisiji ne bi bilo treba privoliti v zgoraj navedeno spremembo, in da je s tem kršila člen 30 Pogodbe ES;

— izpodbijano odločbo razglasi za nično;

— Komisiji odredi, naj sporoči imena vseh oseb, ki so bile prisotne na sestanku;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

45 ENVP je na obravnavi, ob podpori prošnji za dostop do dokumentov tožeče stranke, Sodišču prve stopnje predlagal, naj izpodbijano odločbo razglasi za nično.

46 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— zavrne predloge v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti kot nedopustne;

— zavrne predlog za razglasitev izpodbijane odločbe za nično;

— kot nedopusten zavrne predlog, da naj se ji naloži razkritje imen drugih oseb, ki so sodelovale na sestanku;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Dopustnost predloga, naj Sodišče prve stopnje Komisiji odredi, naj sporoči imena vseh oseb, ki so bile prisotne na sestanku

47 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da Sodišče prve stopnje na institucije ne more nasloviti odredbe ali jih nadomestiti v okviru nadzora zakonitosti, ki ga izvaja. Ta omejitev nadzora zakonitosti velja za vsa sporna področja, o katerih lahko odloča Sodišče prve stopnje, vključno s področjem dostopa do dokumentov (sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. julija 2001 v zadevi Mattila proti Svetu in Komisiji, T-204/99, Recueil, str. II-2265, točka 26, potrjena s sodbo Sodišča z dne 22. januarja 2004 v zadevi Mattila proti Svetu in Komisiji, C-353/01 P, Recueil, str. I-1073, točka 15).

48 Zato tožeča stranka ni upravičena Sodišču prve stopnje predlagati, naj Komisiji odredi, naj ji sporoči imena vseh oseb, ki so bile prisotne na sestanku 11. oktobra 1996.

Nezakonita ustavitev postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 169 Pogodbe ES

Trditve strank

49 Tožeča stranka zatrjuje, da je Komisija ustavila postopek zaradi neizpolnitve obveznosti v nasprotju s členom 30 Pogodbe ES ali podredno s členom 6 Pogodbe ES (po spremembi postal člen 12 ES), pri čemer je bil sestanek z dne 11. oktobra 1996 bistveni element tega postopka.

50 Ker naj bi namreč Komisija zavrnila predlog tožeče stranke za sodelovanje na sestanku, ker naj bi napačno ustavila postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, ker naj bi na podlagi spremenjene GBP še vedno obstajala diskriminacija piva, ki izhaja iz drugih držav članic in ne iz Združenega kraljestva, in ker naj bi bila Komisija zelo neodločna glede razkritja imen udeležencev sestanka, naj bi ta sestanek vlada Združenega kraljestva in velike pivovarne Združenega kraljestva uporabile kot sredstvo, s katerim bi prepričale Komisijo, naj sprejme spremembo, na podlagi katere bo uvoznikom piva, kot je tožeča stranka, onemogočena prodaja njihovih proizvodov na pomembnem delu britanskega trga. Po mnenju tožeče stranke ji je ta dogovor, usmerjen k nezakoniti ustavitvi postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, povzročil izgubo možnosti in posledično precejšnje finančne izgube. Zato naj bi šlo za kršitev člena 30 Pogodbe ES.

51 Tožeča stranka zatrjuje, da je spremenjena GBP prav tako v nasprotju s členom 6 Pogodbe ES, ker je njen učinek ustvarjanje diskriminacije na podlagi nacionalne pripadnosti glede piva, proizvedenega v drugih državah članicah, in ne v Združenem kraljestvu.

52 Komisija v bistvu meni, da predlogi tožeče stranke, naj se ugotovi, da je privolitev Komisije v spremembo GBP, ki jo je izvedla vlada Združenega kraljestva, v nasprotju s členom 30 Pogodbe ES, da je ne bi smela sprejeti in da je s tem kršila člen 30 Pogodbe ES, očitno niso dopustni.

Presoja Sodišča prve stopnje

53 Tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj ugotovi, da je privolitev Komisije v spremembo GBP, ki jo je izvedla britanska vlada, v nasprotju s členoma 30 in 6 Pogodbe ES. Ta predlog je treba razumeti tako, da se tožeča stranka dejansko sklicuje na to, da je Komisija napačno odločila, da ne bo obravnavala njene prijave o ukrepih Združenega kraljestva, ki so domnevno v nasprotju s pravom Skupnosti.

54 V zvezi s tem je treba opozoriti, da posameznik ni upravičen predlagati, naj se za nično razglasi zavrnitev Komisije za začetek postopka proti državi članici zaradi neizpolnitve obveznosti (sklep Sodišča z dne 12. junija 1992 v zadevi Asia Motor France proti Komisiji, C-29/92, Recueil, str. I-3935, točka 21, ter sklepa Sodišča prve stopnje z dne 15. marca 2004 v zadevi Institouto N. Avgerinopoulou in drugi proti Komisiji, T-139/02, Recueil, str. I-875, točka 76, in z dne 19. septembra 2005 v zadevi Aseprofar in Edifa proti Komisiji, T-247/04, ZOdl., str. II-3449, točka 40).

55 Iz člena 169 Pogodbe ES namreč izhaja, da Komisija ni dolžna začeti postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ampak ima glede tega pravico proste presoje, ki izključuje pravico posameznikov, da od institucije zahtevajo, naj sprejme stališče v določenem smislu in vloži ničnostno tožbo zoper njeno zavrnitev delovanja (sklep Sodišča prve

stopnje z dne 16. februarja 1998 v zadevi Smanor in drugi proti Komisiji, T-182/97, Recueil, str. II-271, točka 27, in zgoraj navedeni sklep Institouto N. Avgerinopoulou in drugi proti Komisiji, točka 77).

56 V obravnavani zadevi tožeča stranka torej ni upravičena zahtevati, naj se za nično razglasi zavrnitev Komisije za začetek postopka zaradi neizpolnitve obveznosti proti Združenemu kraljestvu, ker naj bi bila spremenjena GBP v nasprotju s členoma 30 in 6 Pogodbe ES. V teh okoliščinah se Komisiji ne more očitati, da je s tem, ko je ustavila zadevni postopek, sama kršila ista člena.

57 Čeprav predlog tožeče stranke ni doseči, da se za nično razglasi ta zavrnitev, ampak odločba o ustavitvi postopka njene prijave z dne 10. decembra 1997, je treba opozoriti, da v vsakem primeru odločba, s katero Komisija odloči, da ne bo obravnavala prijave o ravnanju države, ki bi lahko vodilo k začetku postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ni zavezujoča in je zato akt, ki ga ni mogoče izpodbijati (zgoraj navedeni sklep Aseprofar in Edifa proti Komisiji, točka 48). Poleg tega tožba, glede na datum te odločbe, očitno ni pravočasna.

58 V teh okoliščinah očitki tožeče stranke v zvezi z neobravnavanjem njene prijave niso dopustni.

59 Poleg tega, glede očitka tožeče stranke, da ji je nezakonita ustavitev postopka zaradi neizpolnjevanja obveznosti povzročila izgubo možnosti in pomembne finančne izgube, zadostuje ugotovitev, da tožeča stranka v okviru svoje tožbe ni vložila odškodninskega zahtevka. Zato o tem ni treba odločati.

Dostop do dokumentov

Trditve strank

60 Tožeča stranka zatrjuje, da v obravnavani zadevi izjema iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 v skladu z ugotovitvami iz posebnega poročila varuha človekovih pravic ne velja, ker Direktiva 95/46 ne zavezuje Komisije, naj varuje kot tajna imena oseb, ki ji posredujejo stališča ali podatke. Tožeča stranka se glede tega sklicuje na dopis varuha človekovih pravic predsedniku Komisije z dne 30. septembra 2002, naveden zgoraj v točki 32, v katerem varuh Komisiji očita napačno uporabo Direktive 95/46.

61 Poleg tega naj se člen 4(3) Uredbe št. 1049/2001 ne bi več uporabljal. Ker je sestanek potekal leta 1996, bi bil lahko postopek odločanja Komisije morda prizadet z razkritjem le v najmanjši meri, ker je namreč od tega sestanka in datuma vložitve tožbe minilo sedem let. Tudi če bi se ta določba lahko uporabila, pa se Komisija za utemeljitev svoje zavrnitve razkritja zahtevanih podatkov nanjo ne bi mogla sklicevati, ker naj bi v obravnavani zadevi prevladal javni interes za razkritje. Varuh človekovih pravic in Parlament naj bi bila v tej zadevi posebej zainteresirana za to, da bi tretje pomembne osebe lahko v veliki tajnosti posredovale svoja stališča Komisiji, kar naj bi bilo v nasprotju z načelom preglednosti.

62 Tožeča stranka v repliki zatrjuje, da je v odgovoru na tožbo nov element, in sicer da so bile osebe, za katere je tožeča stranka zaprosila razkritje imen, predstavniki ZPST in da so ravnale v skladu z navodili subjekta, ki so ga predstavljale. Tožeča stranka

meni, da je zato, ker je Komisija odkrila, da so bile te osebe predstavniki ZPST, ta trditev sedaj javna in naj razkritje imen teh oseb ne bi škodovalo ugledu Komisije na področju spoštovanja zaupnosti.

63 Tožeča stranka opozarja, da poklicna združenja, kot je ZPST, običajno predstavljajo vse udeležence na določenem trgu ali večino med njimi in imajo zato nagnjenje k temu, da izražajo stališče v imenu vseh udeležencev sektorja. Ugledu Komisije bi lahko škodovalo le, če bi se na sestanku 11. oktobra 1996 pokazalo, da so predstavniki ZPST predstavljali določeno skupino pivovarn, da bi ohranili zaprtje trga piva, ki se prodaja v točilnicah v Združenem kraljestvu. Po mnenju tožeče stranke ta izguba zaupanja ne pomeni nobenega tveganja, ker so podatke posredovali uslužbenci takega poklicnega združenja, razen če to stališč vseh svojih članov ne posreduje pravilno.

64 Tožeča stranka zaključi, da člen 2 Uredbe št. 1049/2001 Komisiji nalaga, da v celoti razkrije imena udeležencev sestanka in stališča, posredovana v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, in da v obravnavani zadevi ne velja nobena od izjem, naštetih v členu 4 Uredbe št. 1049/2001.

65 ENVP je na obravnavi zatrjeval, da je Komisija kršila člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001. V zvezi s tem se sklicuje na dokument, z naslovom „Dostop javnosti do dokumentov in varstvo podatkov“ (Referenčni dokumenti, julij 2005, št. 1, ENVP – Evropski nadzornik za varstvo podatkov), ki se nahaja na njegovi spletni strani.

66 ENVP poudarja nujnost postavitve najustreznejšega ravnovesja med varstvom osebnih podatkov in temeljno pravico evropskega državljana do dostopa do podatkov institucij. Vendar naj razlogovanje Komisije ne bi pravilno upoštevalo tega ravnovesja, ki naj bi bilo izrecno določeno v členu 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001. Prošnja za dostop do dokumentov naj bi namreč temeljila na demokratičnih načelih in tako naj ne bi bilo treba navajati razlogov, čemu se dokumenti zahtevajo, zato naj uporaba člena 8 Uredbe št. 45/2001 v obravnavani zadevi ne bi bila upoštevna. Poleg tega ENVP meni, da na podlagi pravil o varstvu podatkov ni mogoče sklepati o splošni pravici do anonimnega sodelovanja v javnih zadevah.

67 Po mnenju ENVP je interes, ki ga varuje člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, zasebnost in ne varstvo osebnih podatkov, ki je precej širši pojem kot pojem zasebnosti. ENVP opozarja, da čeprav ime udeleženca, navedenega v zapisniku sestanka, spada na področje osebnih podatkov, ker naj bi bila razkrita istovetnost te osebe, in da so ti podatki varovani ne glede na to, ali se nanašajo na zasebnost ali ne, razkritje imena v okviru poklicnih dejavnosti običajno ni povezano z zasebnostjo. Iz tega sklepa, da se Komisija zato, da bi zavrnila razkritje imena zadevnih oseb, ne more sklicevati na člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001.

68 ENVP zaključi, da je treba člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 v vsakem primeru razlagati tako, da pravica zavrniti razkritje ni absolutna, ampak je treba ugotoviti, ali je zasebnost zelo ali precej oškodovana, kar je treba presojati na podlagi pravil in načel o varstvu osebnih podatkov. Posameznik naj ne bi imel splošne pravice nasprotovati razkritju. Posameznik, ki nasprotuje razkritju, bi moral navesti sprejemljiv razlog in pojasniti, zakaj bi mu razkritje škodovalo.

69 Komisija zatrjuje, da predlog, naj se izpodbijana odločba razglasi za ničnо, ni utemeljen. Meni, da gre v obravnavani zadevi za medsebojen vpliv dveh pravic, in sicer pravico javnosti do dostopa do dokumentov ter pravico varstva zasebnosti in podatkov.

70 Na eni strani naj bi bila pravica javnosti do dokumentov v skladu z Uredbo št. 1049/2001 na splošno brez omejitev in avtomatična ter naj ne bi bila odvisna od posebnega interesa posameznika, ki je zaprosil za dostop do dokumenta. Posamezniku, ki vloži tako prošnjo, naj običajno ne bi bilo treba navesti razlogov.

71 Na drugi strani pa naj bi bilo osebne podatke mogoče razkriti pošteno in zakonito le na podlagi temeljnih načel, ki urejajo pravico do zasebnosti in posebnih določb, ki se uporabljajo na področju obdelave osebnih podatkov. Komisija se sklicuje na člen 8 EKČP, člen 286 ES in člena 7 in 8 listine. Določbe Uredbe št. 45/2001 naj bi določale, da mora posameznik, ki zaprosi za dostop do osebnih podatkov, dokazati, da je razkritje teh podatkov potrebno in da je Komisiji zagotovljeno, da naj to ne bi poseglo v zakonite interese posameznika.

72 Komisija ugotavlja, da tožeča stranka ne utemelji s pravnega vidika svoje teze, da izjema, določena v členu 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 in pozneje v Uredbi št. 45/2001, ne velja, ampak se le sklicuje na osnutek priporočila varuha človekovih pravic in resolucijo Parlamenta, ki ta osnutek podpira. Vendar naj bi ugotovitev varuha človekovih pravic temeljila na razlagi Direktive 95/46 in kodeksa ravnanja, ki naj ga Sodišče od takrat ne bi priznavalo (sodba Sodišča z dne 6. marca 2003 v zadevi Interporc proti Komisiji, C-41/00 P, Recueil, str. I-2125, sodbi Sodišča prve stopnje z dne 7. decembra 1999 v zadevi Interporc proti Komisiji, T-92/98, Recueil,

str. II-3521, točka 70, in z dne 16. oktobra 2003 v zadevi Co-Frutta proti Komisiji, T-47/01, Recueil, str. II-4441, točki 63 in 64). Poleg tega, ker je tožeča stranka zadnjo prošnjo za dostop vložila po začetku veljavnosti uredb št. 1049/2001 in št. 45/2001, bi bilo treba zavrnitev razkritja zahtevanih podatkov s strani Komisije preučiti glede na te določbe. V vsakem primeru niti varuhu človekovih pravic niti Parlamentu ni treba podati sklepčne razlage zakona.

73 Komisija zatrjuje, da je Sodišče potrdilo svoje stališče glede obsega določb o varstvu osebnih podatkov. Ugotovilo naj bi, da so se določbe o varstvu osebnih podatkov in zlasti načelo sorazmernosti uporabljali na področju objave imen fizičnih oseb, tudi kadar je šlo za uslužbence javnega sektorja, in da je bila obdelava izvedena v splošnem interesu (sodba Sodišča z dne 20. maja 2003 v združenih zadeviah Österreichischer Rundfunk in drugi, C-465/00, C-138/01 in C-139/01, Recueil, str. I-4989, točka 64). Ta pristop glede Direktive 95/46 naj bi pozneje potrdilo tudi Sodišče v sodbi z dne 6. novembra 2003 v zadevi Lindqvist (C-101/01, Recueil, str. I-12971, točka 24), iz katere izhaja, da naj bi pojem „osebnih podatkov“ zanesljivo obsegal ime osebe, skupaj z njenimi telefonskimi številkami ali s podatki glede njenih pogojev dela ali preživljanja prostega časa.

74 Komisija poudarja, da je poseben način uskladitve pravice dostopa javnosti do dokumentov ter pravice do zasebnosti in varstva podatkov razviden iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, ki ga je treba brati v povezavi z uvodno izjavo 11 navedene uredbe, iz katere izhaja, da „[b]i morale pri ocenjevanju izjem institucije upoštevati načela v zakonodaji Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov, na vseh področjih delovanja Skupnosti“. Na podlagi Uredbe št. 1049/2001 te izjeme ne bi smeli primerjati z javnim interesom, ki prevlada nad razkritjem dokumenta, ampak naj bi ta od institucij Skupnosti posebej zahtevala, naj zavrnejo dostop do dokumenta, če bi njegova objava lahko oslabila varstvo zasebnosti in osebnih podatkov.

75 Uredba št. 45/2001 naj Komisiji ne bi preprečevala razkritja ali vsake druge obdelave osebnih podatkov, ampak naj bi nudila način, kako v primerih presojati, ali lahko zakonito in pošteno obdeluje osebne podatke in ali taka obravnava ne slabi varstva podatkov.

76 Komisija poudarja, da se ni mogoče sklicevati na izjemo od pravice do dostopa javnosti, določene v členu 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, če se v posebnem primeru in v skladu z Uredbo št. 45/2001 obdelava opravi zakonito in pošteno ter je treba dokument, ki vsebuje osebne podatke, razkriti. Nasprotno naj Komisija ne bi bila zavezana razkriti podatkov, če zahtevana obdelava ni bila zakonita in poštena ter prosilec ni mogel upravičiti potrebe po razkritju.

77 Komisija meni, da je treba zadevni pravici, ki imata isto naravo in težo ter sta enako pomembni, izvajati skupaj, pri čemer je treba najti ravnovesje v vsakem posameznem primeru v zvezi s prošnjo za dostop do javnega dokumenta, ki vsebuje osebne podatke.

78 Komisija se sklicuje na poročilo o položaju temeljnih pravic v Evropski uniji in v državah članicah, ki ga je pripravila mreža neodvisnih strokovnjakov na področju temeljnih pravic Evropske unije CFR-CDF, iz katerega izhaja, da „ob upoštevanju možnosti, da se odobri le delni dostop do določenih dokumentov, institucije Skupnosti ne bi smele odobriti dostopa do dokumentov, če interes prosilca ne predstavlja nobenega razumnega sorazmerja med posledičnim škodovanjem pravici posameznika do varstva njegove zasebnosti in obdelavo osebnih podatkov“.

79 Potrebo po takem uravnoteženem pristopu naj bi dokazala delovna skupina za varstvo podatkov, določena v členu 29 Direktive 95/46, v svojem mnenju z dne 17. maja 2001 o posebnem poročilu varuha človekovih pravic. Iz tega mnenja izhaja:

„Opozoriti je treba […], da obveznost razkritja, ki jo določa zakonodaja o dostopu javnosti do upravnih dokumentov, ne pomeni absolutne obveznosti preglednosti. Nasprotno, zakonodaja obveznost zagotavljanja dostopa do dokumentov podreja pravici do zasebnosti in zato ne upravičuje neomejenega razkritja osebnih podatkov. Poleg tega, če hkrati beremo zakonodajo o dostopu javnosti in zakonodajo o varstvu podatkov, je treba zato, da bi našli ustrezno ravnovesje med tema pravicama, preučiti okoliščine […] vsakega primera posebej. Zakonodaja o dostopu javnosti do dokumentov lahko zlasti na podlagi te analize določa različna pravila, ki se uporabijo za različne kategorije podatkov ali različne vrste posameznikov."

80 Komisija opozarja, da Uredba št. 1049/2001 ne določa avtomatične in neomejene obveznosti razkritja dokumentov ali delov dokumentov v zvezi z osebnimi podatki, ampak da ta obveznost obstaja le, če ni v nasprotju s pravili, ki veljajo na področju varstva podatkov.

81 Komisija naj bi v obravnavani zadevi upoštevala vse okoliščine zadeve. Tožeča stranka naj bi bila glede predstavnikov britanskih organov in ZPST obširno obveščena o interesih in subjektih, ki so bili zastopani na sestanku. Prisotne osebe naj bi kot predstavniki delovali v skladu z navodili subjektov, ki so jih predstavljali kot predstavniki teh in ne osebno. Komisija poudarja, da se posledice odločb, sprejetih na sestanku, nanašajo na zastopane subjekte in ne na njihove predstavnike osebno. Zato naj bi bil za nadzor javnosti na podlagi načela preglednosti upošteven podatek v zvezi

z zastopanimi subjekti, zavrnitev Komisije za razkritje istovetnosti oseb, ki predstavljajo te interese, pa se ne bi smela šteti za škodovanje pravicam tožeče stranke. Komisija naj bi prav tako upoštevala zahtevo, da se ne sme ogrožati njene sposobnosti opravljanja preiskav in njenih virov informacij.

82 Poleg tega Komisija zatrjuje, da tožeča stranka nikoli ni dokazala potrebe po prenosu, ki jo določa člen 8(b) Uredbe št. 45/2001. Sporočilo o istovetnosti udeležencev naj namreč ne bi dodatno pojasnilo odločitve Komisije, da ustavi postopek zaradi neizpolnitve obveznosti. Ker naj bi bil zapisnik razkrit, naj bi bila javnost obširno obveščena o dejstvih in trditvah, na podlagi katerih je Komisija sprejela odločbo. Ker naj ne bi bil predložen nikakršen poseben in dopusten razlog, da bi se dokazala potreba po razkritju osebnih podatkov tretjim osebam, naj bi bila Komisija zavezana zavrniti tako razkritje.

83 Po mnenju Komisije, v nasprotju s tem, kar zatrjuje tožeča stranka v repliki, naj dejstvo, da so imena zaposlenih v ZPST javna, ne bi pomenilo, da mora enako veljati tudi za istovetnost oseb, ki so sodelovale na sestanku. Komisija poudarja, da iz tega ne izhaja, da se o imenih določenih predstavnikov poklicnega združenja, ki to zastopajo, nujno lahko sklepa iz objave istovetnosti vseh zaposlenih. V takem primeru naj tožeča stranka namreč ne bi imela nikakršnega razloga za prošnjo, naj se ji sporočijo ta imena. Poleg tega naj tožeča stranka ne bi navajala, da predstavniki ZPST na sestanku niso branili stališč združenja. Tožeča stranka naj ne bi dokazala, čemu naj bi razkritje imen zadevnih oseb pomenilo upoštevnejše informacije od tistih, vsebovanih v zapisniku sestanka in drugih razdeljenih dokumentih.

84 Komisija glede trditev tožeče stranke v zvezi z domnevno uporabo člena 4(3) Uredbe št. 1049/2001 poudarja, da svoje zavrnitve razkritja ni utemeljila s to izjemo, ampak z izjemo, ki jo določa člen 4(2), tretja alinea, navedene uredbe.

85 Tožeča stranka naj bi bila obveščena, da naj bi bila Komisija, čeprav se za prošnjo niso uporabljale določbe na področju varstva podatkov, upravičena zavrniti razkritje imen petih oseb proti njihovi volji, da ne bi ogrozila svoje sposobnosti preiskovanja domnevnih kršitev zakonodaje Skupnosti. Sestanek z dne 11. oktobra naj bi potekal v okviru take preiskave. Če bi lahko bila imena oseb, ki so Komisiji posredovale podatke, razkrita proti njihovi volji, bi lahko Komisija izgubila pomemben vir podatkov, kar bi lahko ogrozilo njeno sposobnost opravljanja takih preiskav.

86 Poleg tega Komisija opozarja, da imajo prijavitelji v okviru prijav in postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti možnost izbrati med „zaupno“ in „nezaupno“ obravnavo. Drugim strankam, ki jih zadeva postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, naj noben dopusten razlog ne bi omogočal možnosti izvrševanja enake pravice.

87 Posledično je izjema, določena v členu 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, preprečila, da bi bilo pet imen, ki so ostala anonimna, posredovanih tožeči stranki.

88 Nazadnje, Komisija meni, da tožeča stranka ni predložila dokaza o „prevladi javnega interesa za razkritje“ teh imen, kar bi lahko nasprotovalo uporabi te izjeme.

89 V obravnavani zadevi naj bi razkritje imen drugih oseb proti njihovi volji in v nasprotju z njihovim pričakovanjem glede zaupnosti pri njihovem sodelovanju v preiskavi o domnevni kršitvi oslabilo varstvo vseh preiskav. Zato naj bi očiten javni interes zahteval, da je zaupnost preiskav varovana in ne ogrožena.

Presoja Sodišča prve stopnje

Uvodne ugotovitve

90 Uvodoma je treba ugotoviti, da prošnja tožeče stranke za dostop do vsega dokumenta in njena tožba temeljita na Uredbi št. 1049/2001.

91 Dalje je treba opozoriti, da je Komisija v izpodbijani odločbi menila, da se je za prošnjo za razkritje imen udeležencev sestanka z dne 11. oktobra 1996 uporabljala Uredba št. 45/2001. Komisija je menila, da niso bile izpolnjene zahteve iz člena 8 navedene uredbe in da se je uporabila izjema iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, ker tožeča stranka ni dokazala nobenega izrecnega in zakonitega razloga niti potrebe po takem razkritju. Dodala je, da je morala, čeprav se niso uporabile določbe s področja varstva osebnih podatkov, na podlagi člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 zavrniti razkritje ostalih imen, da ne bi škodovala svoji sposobnosti opravljanja preiskav.

92 Opozoriti je treba, da po členu 6(1) Uredbe št. 1049/2001 prosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo in mu torej ni treba dokazati kakršnega koli interesa za dostop do zahtevanih dokumentov (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 6. julija 2006 v združenih zadeviah Franchet in Byk proti Komisiji, T-391/03 in T-70/04, ZOdl., str. II-2023, točka 82 in navedena sodna praksa).

93 Prav tako je treba opozoriti, da je dostop do dokumentov institucij načelo in da je odločba o zavrnitvi veljavna le, če je utemeljena z izjemami iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001.

94 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba te izjeme razlagati in uporabljati restriktivno, da se ne bi otežila uporaba splošnega načela v tej uredbi (sodba Sodišča z dne 11. januarja 2000 v združenih zadeviah Nizozemska in van der Wal proti Komisiji, C-174/98 P in C-189/98 P, Recueil, str. I-1, točka 27, sodba Sodišča prve stopnje z dne 7. februarja 2002 v zadevi Kuijer proti Svetu, T-211/00, Recueil, str. II-485, točka 55, in zgoraj navedena sodba Franchet in Byk proti Komisiji, točka 84).

95 Izjeme iz člena 4(1)(b) in (2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, ki jih je uporabila Komisija, je treba preizkusiti glede na to sodno prakso.

Izjema v zvezi z varstvom zasebnosti in integritete posameznika iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001

– Uvodne ugotovitve glede medsebojnega vpliva uredb št. 1049/2001 in št. 45/2001

96 Opozoriti je treba, da institucije na podlagi člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo zasebnosti in integri-

tete posameznika, zlasti v skladu z zakonodajo Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov.

97 V zvezi s tem je treba poudariti, da je treba tožbo tožeče stranke, čeprav se v njej sklicuje samo na Direktivo 95/46 in ne na Uredbo št. 45/2001, razumeti tako, kot da se sklicuje na navedeno uredbo, ker je izpodbijana odločba delno utemeljena s to uredbo. Tožeča stranka se je poleg tega na obravnavi pravilno sklicevala na navedeno uredbo.

98 Najprej je treba za uporabo izjeme iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 v obravnavani zadevi preučiti razmerje med uredbama št. 1049/2001 in št. 45/2001. V zvezi s tem ne smemo pozabiti, da imata ti različne cilje. Prva zagotavlja največjo mogočo preglednost procesa odločanja javnih organov in podatkov, na katerih temeljijo njihove odločbe. V največji meri omogoča izvrševanje pravice dostopa do dokumentov in spodbuja dobre upravne prakse. Druga zagotavlja varstvo svoboščin in temeljnih pravic fizičnih oseb, zlasti njihovo zasebnost pri obdelavi osebnih podatkov.

99 Iz uvodne izjave 15 Uredbe št. 45/2001 izhaja, da dostop do dokumentov, vključno s pogoji dostopa do dokumentov, ki vsebujejo osebne podatke, urejajo pravila, sprejeta na podlagi člena 255 ES.

100 Zato se za dostop do dokumentov, ki vsebujejo osebne podatke, uporablja Uredba št. 1049/2001, na podlagi katere bi morali biti načeloma vsi dokumenti institucij dostopni javnosti. Uredba prav tako določa, da je treba nekatere javne in zasebne interese zaščititi z izjemami.

101 Tako ta uredba določa zgoraj navedeno izjemo samo, če bi razkritje oslabilo varstvo zasebnosti in integritete posameznika, zlasti v skladu z zakonodajo Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov, kot je Uredba št. 45/2001.

102 Poleg tega iz uvodne izjave 11 Uredbe št. 1049/2001 izhaja, da bi morale institucije pri ocenjevanju izjem upoštevati načela v zakonodaji Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov na vseh področjih delovanja Skupnosti, torej tudi načela, določena v Uredbi št. 45/2001.

103 V zvezi s tem je treba opozoriti na upoštevne določbe Uredbe št. 45/2001.

104 V skladu s členom 2(a) Uredbe št. 45/2001 pomeni „osebni podatek“ katero koli informacijo, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo. Določljiva oseba je tista, ki se lahko neposredno ali posredno identificira, zlasti s pomočjo identifikacijske številke ali enega ali več dejavnikov, značilnih za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali socialno istovetnost. Tako je mogoče za osebne podatke šteti na primer priimek in ime, naslov, naslov elektronske pošte, številko bančnega računa, številke kreditnih kartic, številko socialnega zavarovanja, telefonsko številko ali celo številko vozniškega dovoljenja.

105 Poleg tega pomeni v skladu s členom 2(b) Uredbe št. 45/2001 „obdelava osebnih podatkov“ kakršen koli postopek ali niz postopkov, ki se izvajajo v zvezi z osebnimi podatki ali z avtomatskimi sredstvi ali brez njih, kot so zbiranje, beleženje, urejanje,

shranjevanje, prilagajanje ali predelava, iskanje, posvetovanje, uporaba, posredovanje s prenosom, širjenje ali drugo razpolaganje, prilagajanje ali sestavljanje, blokiranje, izbris ali uničenje. Zato se posredovanje podatkov s prenosom, njihovo širjenje ali drugo razpolaganje z njimi opredeljujejo kot „obdelava“ in zato ta uredba sama, neodvisno od Uredbe št. 1049/2001, določa možnost objave določenih osebnih podatkov.

106 Poleg tega mora biti obdelava zakonita v skladu s členom 5(a) ali (b) Uredbe št. 45/2001, na podlagi katerega je lahko obdelava potrebna za opravljanje nalog, ki se izvajajo v javnem interesu ali zaradi skladnosti s pravno zavezo, ki ji je zavezan upravljavec. Poudariti je treba, da pomeni pravica do dostopa do dokumentov institucij, ki je priznana vsem državljanom Unije in vsem fizičnim in pravnim osebam s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni izmed držav članic, določena v členu 2 Uredbe št. 1049/2001, pravno zavezo v smislu člena 5(b) Uredbe št. 45/2001. Če Uredba št. 1049/2001 nalaga posredovanje podatkov, ki pomeni „obdelavo“ v smislu člena 2(b) Uredbe št. 45/2001, potem je tako posredovanje v skladu s členom 5 iste uredbe zakonito.

107 Glede obveznosti, da je treba dokazati potrebo po prenosu iz člena 8(b) Uredbe št. 45/2001 je treba opozoriti, da se za dostop do dokumentov, ki vsebujejo osebne podatke, uporablja Uredba št. 1049/2001 in da na podlagi njenega člena 6(1) prosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo in mu torej ni treba dokazati kakršnega koli interesa za dostop do zahtevanih dokumentov (glej zgoraj navedeno točko 92). Zato se, če gre za prenos osebnih podatkov za izvajanje člena 2 Uredbe št. 1049/2001, ki določa pravico do dostopa do dokumentov za vse državljane Skupnosti, uporablja ta uredba in zato prosilcu ni treba dokazati potrebe po razkritju v smislu člena 8(b)

Uredbe št. 45/2001. Če bi moral namreč prosilec dokazati potrebo po prenosu kot dodaten pogoj, zahtevan v Uredbi št. 45/2001, bi bila ta zahteva v nasprotju s ciljem Uredbe št. 1049/2001, ki je čim širši dostop javnosti do dokumentov, s katerimi razpolagajo institucije.

108 Poleg tega, ker je dostop do dokumentov v skladu s členom 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 zavrnjen, če bi razkritje oslabilo varstvo zasebnosti in integritete posameznika, prenos, ki ne spada v to izjemo, načeloma ne bi posegel v zakonite interese posameznika v smislu člena 8(b) Uredbe št. 45/2001.

109 Člen 18 Uredbe št. 45/2001 glede pravice posameznika do ugovora določa, da ima ta pravico, da na nujni zakoniti podlagi v zvezi s svojim posebnim položajem kadar koli ugovarja obdelavi podatkov, ki se nanašajo nanj, razen v primerih, ki jih zajema zlasti člen 5(b) navedene uredbe. Ker pomeni obdelava iz Uredbe št. 1049/2001 pravno zavezo v smislu člena 5(b) Uredbe št. 45/2001, posameznik načeloma nima pravice do ugovora. Ker pa člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001določa izjemo od te pravne zaveze, je treba posledice razkritja podatkov v zvezi s posameznikom obravnavati na tej podlagi.

110 V zvezi s tem je treba poudariti, da zavrnitev posameznika ne more preprečiti posredovanja teh podatkov, če to posredovanje ne slabi varstva zasebnosti in integritete posameznika, kot to zahteva člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001.

111 Poleg tega je treba opozoriti, da je treba določbe Uredbe št. 45/2001, ki urejajo obdelavo osebnih podatkov, ki lahko ogrožajo temeljne svoboščine in zlasti pravico do zasebnosti, razlagati glede na temeljne pravice, ki so na podlagi sodne prakse sestavni del splošnih pravnih načel, katerih spoštovanje zagotavljata Sodišče in Sodišče prve stopnje (glej po analogiji glede Direktive 95/46 zgoraj navedeno sodbo Österreichischer Rundfunk in drugi, točka 68).

112 Ta načela so bila izrecno ponovljena v členu 6(2) EU, v skladu s katerim Unija spoštuje temeljne pravice, kakršne zagotavlja EKČP, in ki kot splošna načela prava Skupnosti izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic.

113 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 8 EKČP, čeprav v odstavku 1 določa načelo nevmešavanja javnih organov v izvrševanje pravice do zasebnosti, v drugem odstavku dopušča tako vmešavanje, „če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato da se prepreči nered ali kaznivo dejanje, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi“.

114 Prav tako je treba poudariti, da iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da je „zasebnost“ širok pojem, ki ni primeren za izčrpno opredelitev. Člen 8 EKČP prav tako varuje pravico do istovetnosti, osebnega razvoja in pravico posameznika, da navezuje in razvija stike s svojimi vrstniki in z zunanjim svetom. Noben načelni razlog ne more izključiti poklicnih ali poslovnih dejavnosti iz pojma „zasebnosti“ (glej sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 16. decembra 1992 v zadevi Niemitz proti Nemčiji, série A, št. 251-B, točka 29; z dne 16. februarja 2000 v zadevi Amann proti Švici, Recueil des arrêts et décisions, 2000-II, točka 65, in z dne 4. maja 2000 v zadevi Rotaru proti Romuniji, Recueil des arrêts et décisions, 2000-V, točka 43). Obstaja torej področje medsebojnega vpliva med posameznikom

in drugimi osebami, ki se lahko tudi v javnem okviru nanaša na „zasebnost“ (glej sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 28. januarja 2003 v zadevi Peck proti Združenemu kraljestvu, Recueil des arrêts et décisions, 2003-I, točka 57 in navedena sodna praksa).

115 Za ugotovitev kršitve člena 8 EKČP je treba najprej ugotoviti, ali obstaja vmešavanje v zasebnost posameznika, in nato, ali je tako vmešavanje utemeljeno. Da je utemeljeno, mora biti določeno z zakonom, zasledovati mora zakoniti cilj in mora biti potrebno v demokratični družbi. Za ugotovitev, ali je razkritje „potrebno v demokratični družbi“, je treba preučiti, ali so razlogi, na katere se sklicuje za utemeljitev razkritja, „upoštevni in zadostni“, ter ali so sprejeti ukrepi sorazmerni z zasledovanimi zakonitimi cilji. Evropsko sodišče za človekove pravice je v zadevah v zvezi z razkritjem osebnih podatkov priznalo, da je bilo treba pristojnim organom priznati določeno svobodo glede določitve pravega ravnovesja med javnim in zasebnim interesom, ki si konkurirata. Vendar pa to diskrecijsko pravico omejuje sodni nadzor in njen obseg je odvisen od dejavnikov, kot so narava in pomembnost zadevnih interesov ter stopnja vmešavanja (glej zgoraj navedeno sodbo Peck proti Združenemu kraljestvu, zlasti točki 76 in 77, glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Légerja k sodbi Sodišča z dne 30. maja 2006 v združenih zadeviah Parlament proti Svetu in Komisiji, C-317/04 in C-318/04, ZOdl., str. I-4721, I-4724, točke od 226 do 228).

116 Ugotoviti je treba, da mora vsaka odločba, sprejeta na podlagi Uredbe št. 1049/2001, v skladu s členom 6(2) EU spoštovati člen 8 EKČP. Glede tega je treba opozoriti, da Uredba št. 1049/2001 določa splošna načela in omejitve, ki zaradi javnega ali zasebnega interesa urejajo izvrševanje pravice do dostopa do dokumentov v skladu s členom 255(2) ES. Zato člen 4(1)(b) te uredbe določa izjemo za zagotavljanje varstva zasebnosti in integritete posameznika.

117 Poleg tega je treba opozoriti, da je treba izjeme od načela dostopa do dokumentov razlagati restriktivno. Izjema, določena v členu 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, se nanaša le na osebne podatke, ki lahko dejansko in resnično ogrozijo spoštovanje zasebnosti in integritete posameznika.

118 Prav tako je treba poudariti, da dejstvo, da je pojem „zasebnosti“ v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice širok in da je lahko pravica do varstva osebnih podatkov eden od vidikov pravice do varovanja zasebnosti (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca Légerja k zgoraj navedeni sodbi Parlament proti Svetu in Komisiji, točka 209), ne pomeni, da vsi osebni podatki nujno sodijo v pojem „zasebnosti“.

119 *A fortiori* vsi osebni podatki niso taki, da bi lahko ogrožali zasebnost posameznika. Uvodna izjava 33 Direktive 95/46 se namreč sklicuje na podatke, ki so po svoji naravi zmožni poseči v temeljne svoboščine ali zasebnost in ki se ne bi smeli obdelovati, razen če posameznik, na katerega se osebni podatki nanašajo, ne da svoje izrecne privolitve, kar kaže na to, da vsi podatki niso iste narave. Take občutljive podatke lahko vključimo med tiste, na katere se sklicuje člen 10 Uredbe št. 45/2001 v zvezi z obdelavo posebnih vrst podatkov, kot so podatki, ki kažejo na rasno ali etnično poreklo, politična prepričanja, verska ali filozofska prepričanja, pripadnost sindikatu, ter podatkov v zvezi z zdravstvenim ali s spolnim življenjem.

120 Iz navedenega izhaja, da je treba zato, da bi lahko ugotovili, ali se v obravnavani zadevi uporabi izjema iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, preučiti, ali dostop javnosti do imen udeležencev sestanka z dne 11. oktobra 1996 lahko dejansko in resnično ogroža varstvo zasebnosti in integritete zadevnih oseb.

– Uporaba izjeme glede ogrožanja varstva zasebnosti in integritete posameznikov, določene v členu 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, v obravnavani zadevi

121 V obravnavani zadevi se prošnja za dostop nanaša na zapisnik sestanka Komisije, na katerem so sodelovali predstavniki GD Komisije „Notranji trg in finančne storitve“, ministrstva za trgovino in industrijo Združenega kraljestva in ZPST. Ta zapisnik vsebuje seznam udeležencev sestanka, ki so predstavniki subjektov, v imenu in za račun katerih so te osebe na navedenem sestanku sodelovale, opredeljenih z njihovim nazivom, začetnico njihovega imena, njihovim priimkom, in glede na okoliščine primera službo, organizacijo ali združenjem, ki jim pripadajo v okviru teh subjektov. Besedilo zapisnika se ne sklicuje na fizične osebe, ampak na zadevne subjekte, kot je ZPST, GD „Notranji trg in finančne storitve“ ali ministrstvo za trgovino in industrijo Združenega kraljestva.

122 Ugotoviti je treba, da vsebuje seznam udeležencev sestanka iz zadevnega zapisnika tudi osebne podatke v smislu člena 2(a) Uredbe št. 45/2001, ker se lahko iz njega ugotovi istovetnost oseb, ki so sodelovale na tem sestanku.

123 Vendar je treba ugotoviti, da preprosto dejstvo, da neki dokument vsebuje osebne podatke, ne pomeni nujno, da se posega v zasebnost in integriteto zadevnih oseb, čeprav poklicne dejavnosti načeloma niso izključene iz pojma „zasebnost“ v smislu člena 8 EKČP (glej zgoraj navedeno točko 114 in v njej navedeno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice).

124 Kot je namreč navedla Komisija, so osebe, ki so bile prisotne na sestanku 11. oktobra 1996 in katerih imena niso bila razkrita, nastopale kot predstavniki ZPST in ne v

svojem imenu. Komisija je tudi poudarila, da so se posledice odločitev, sprejetih na sestanku, nanašale na zastopane subjekte in ne na njihove predstavnike osebno.

125 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da dejstvo, da zapisnik vsebuje imena predstavnikov, ne posega v zasebnost zadevnih oseb, ker so te na sestanku prisostvovale kot predstavniki njihovih organizacij. Poleg tega, kot je bilo ugotovljeno zgoraj, zapisnik ne vsebuje posamičnih mnenj teh oseb, ampak stališča subjektov, ki jih te osebe predstavljajo.

126 V vsakem primeru je treba poudariti, da razkritje imen predstavnikov ZPST ne more dejansko in resnično ogroziti varstva zasebnosti in integritete zadevnih oseb. Ime zadevne osebe na seznamu udeležencev sestanka, v okviru subjekta, ki ga je ta oseba predstavljala, ne pomeni take grožnje, zasebnost in integriteta zadevnih oseb pa tudi nista ogroženi.

127 Tak pristop ni v nasprotju z zgoraj navedeno sodbo Österreichischer Rundfunk in drugi, na katero se sklicuje Komisija. V tej sodbi je Sodišče menilo, da je zbiranje osebnih podatkov zvezi z dohodki poklicnih dejavnosti posameznika za posredovanje tretjim osebam sodilo na področje uporabe člena 8 EKČP. Ugotovilo je, da čeprav dejstvo, da si delodajalec preprosto zapiše osebne podatke v zvezi s plačami, ki jih izplača svojim zaposlenim, kot tako ne more pomeniti vmešavanja v zasebnost, pa je posredovanje teh podatkov tretjim osebam, v tem primeru javnemu organu, oslabilo spoštovanje zasebnosti zadevnih oseb kljub poznejši uporabo tako posredovanih podatkov in je pomenilo vmešavanje v smislu člena 8 EKČP (zgoraj navedena sodba Österreichischer Rundfunk in drugi, točka 74). Sodišče je dodalo, da za ugotovitev takega vmešavanja ni bilo pomembno, ali so bili posredovani podatki občutljivi ali

ne in ali so imele zadevne osebe zaradi takega vmešavanja morebitne nevšečnosti. Zadostovalo je, da je delodajalec podatke v zvezi z dohodki delavca ali upokojenca posredoval tretji osebi (zgoraj navedena sodba Österreichischer Rundfunk in drugi, točka 75).

128 Poudariti je treba, da so okoliščine te zadeve drugačne od okoliščin obravnavane zadeve. V obravnavani zadevi se namreč uporablja Uredba št. 1049/2001 in izjema, ki jo določa njen člen 4(1)(b), se nanaša le na razkritje osebnih podatkov, ki lahko oslabijo spoštovanje zasebnosti in integritete posameznika. Vendar, kot je bilo ugotovljeno zgoraj v točki 119, niso vsi osebni podatki taki, da lahko posežejo v zasebnost posameznika. V okoliščinah obravnavane zadeve samo dejstvo razkritja sodelovanja fizične osebe, ki opravlja svojo poklicno dejavnost kot predstavnik kolektivnega subjekta, na sestanku z institucijo Skupnosti, čeprav osebno mnenje te osebe ob tej priložnosti ne more biti ugotovljeno, ne more pomeniti vmešavanja v njeno zasebnost. Zato je treba razlikovati položaj, ki je bil podan v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Österreichischer Rundfunk in drugi ter v kateri se je obravnavalo zbiranje in posredovanje posebne kombinacije osebnih podatkov s strani delodajalca javni osebi, in sicer imena zaposlenih v povezavi z dohodkom, ki so ga ti prejeli.

129 V zgoraj navedeni sodbi Lindqvist, na katero se prav tako sklicuje Komisija, je Sodišče menilo, da je navajanje določenih oseb in njihova opredelitev z imenom ali na druge načine, na primer z njihovo telefonsko številko ali s podatki v zvezi z njihovimi pogoji dela in njihovim prostim časom, na spletni strani pomenilo „v celoti ali delno avtomatsko obdelavo osebnih podatkov“ v smislu Direktive 95/46 (zgoraj navedena sodba Lindqvist, točka 27). V obravnavani zadevi ta sodba ni odločilna. Kot je bilo namreč opozorjeno v prejšnji točki, za obravnavano zadevo velja Uredba št. 1049/2001 in v njej gre torej, poleg vprašanja obdelave osebnih podatkov, za ugotavljanje, ali je razkritje zadevnih podatkov ogrozilo spoštovanje zasebnosti in integritete posameznika.

130 Pristop Sodišča prve stopnje ni v nasprotju s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, na podlagi katere spoštovanje zasebnosti vključuje pravico posameznika, da navezuje in razvija stike s svojimi vrstniki, in ki se lahko razširi tudi na poklicne ali poslovne dejavnosti (glej zgoraj navedene sodbe Niemitz proti Nemčiji, točka 29; Amann proti Švici, točka 65; Rotaru proti Romuniji, točka 43, in Peck proti Združenemu kraljestvu, točka 57).

131 Čeprav namreč ne bi bilo vnaprej izključeno, da se pojem zasebnosti nanaša na nekatere vidike poklicne dejavnosti posameznika, pa to vseeno ne bi pomenilo, da je vsaka poklicna dejavnost v celoti in nujno varovana s pravico do spoštovanja zasebnosti. Vendar Sodišče prve stopnje meni, da v okoliščinah obravnavane zadeve samo sodelovanje predstavnika nekega kolektivnega subjekta na sestanku z institucijo Skupnosti ne sodi v sfero njegove zasebnosti, tako da razkritje zapisnika, iz katerega je razvidna njegova prisotnost na navedenem sestanku, ne more pomeniti vmešavanja v njegovo zasebnost.

132 Zato razkritje zadevnih imen ne pomeni vmešavanja v zasebnost oseb, ki so sodelovale na sestanku, ter ne ogroža varstva njihove zasebnosti in integritete njihove osebnosti.

133 Zato je Komisija napačno menila, da je treba v obravnavani zadevi uporabiti izjemo iz člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001.

134 Poleg tega Komisija ne trdi, da naj bi se ob zbiranju podatkov, in sicer na sestanku 11. oktobra 1996, zavezala, da ne bo razkrila imen udeležencev, ali da naj bi udeleženci na sestanku zahtevali, naj Komisija ne izda njihove istovetnosti. Določeni udeleženci

so šele leta 1999, ko je Komisija zaprosila za privolitev v razkritje njihove istovetnosti, zavrnili razkritje svojega imena.

135 Ker pa v obravnavani zadevi ni izpolnjen pogoj v zvezi z obstojem grožnje za varstvo zasebnosti in integritete posameznika, zahtevan v členu 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001, zavrnitev zadevne osebe ne bi preprečila razkritja. Poleg tega Komisija niti ni poskušala ugotoviti, ali so osebe, ki so po sestanku zavrnile razkritje svojih imen, dokazale, da bi bilo s tem razkritjem oslabljeno varstvo njihove zasebnosti in integritete.

136 V zvezi s tem je prav tako treba ugotoviti, da je Komisija prejela zavrnitev le dveh zadevnih oseb in da z ostalimi tremi zadevnimi osebami, katerih imen prav tako ni razkrila, ni mogla priti v stik (glej zgoraj navedeno točko 35).

137 Osebe, ki so sodelovale na tem sestanku, niso mogle pričakovati, da bodo stališča, izražena v imenu in na račun subjektov, ki so jih predstavljale, obravnavana zaupno. Opozoriti je treba, da je šlo v obravnavani zadevi za sestanek v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti. Čeprav lahko prijavitelj v takem postopku v skladu z notranjimi pravili Komisije izbere zaupno obravnavanje, tako obravnavanje ni določeno za druge osebe, ki sodelujejo v preiskavah. Poleg tega, ker je Komisija razkrila zapisnik, čeprav so bila iz njega izbrisana določena imena, je jasno, da je menila, da ni šlo za podatke, za katere velja poklicna skrivnost. Uredba št. 45/2001 ne zahteva, da Komisija varuje kot tajna imena oseb, ki so ji sporočile stališča ali podatke v zvezi z izvrševanjem svojih funkcij.

138 Glede trditve Komisije, da tožeča stranka nikoli ni dokazala potrebe po prenosu iz člena 8(b) Uredbe št. 45/2001, je treba opozoriti, kot je bilo ugotovljeno zgoraj v točkah 107 in 108, da takrat, ko se zaradi razkritja izvaja člen 2 Uredbe št. 1049/2001 in zaradi njega ne velja izjema iz člena 4(1)(b) navedene uredbe, prosilcu ni treba dokazati potrebe v smislu člena 8(b) Uredbe št. 45/2001. Zato trditev Komisije, da naj posredovanje istovetnosti udeležencev ne bi dodatno pojasnilo njene odločitve za ustavitev postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ne more uspeti.

139 Iz tega izhaja, da Komisija ni pravilno uporabila prava, s tem ko je v izpodbijani odločbi ugotovila, da tožeča stranka ni dokazala niti izrecnega in zakonitega namena niti potrebe po pridobitvi imen petih oseb, ki so sodelovale na sestanku in so po tem sestanku nasprotovale posredovanju svoje istovetnosti tožeči stranki.

140 Treba je še preizkusiti uporabo izjeme iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

Izjema glede varstva namena inšpekcij, preiskav in revizij

141 Opozoriti je treba, da institucije v skladu s členom 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

142 Čeprav tožeča stranka v tožbi po pomoti navaja člen 4(3) Uredbe št. 1049/2001, je treba njeno tožbo razlagati tako, kot da se sklicuje na člen 4(2), tretja alinea, iste uredbe, ker je Komisija na podlagi te določbe podredno obrazložila svojo zavrnitev za dovolitev dostopa do vsega zapisnika. V vsakem primeru se je tožeča stranka na obravnavi sklicevala na člen 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

143 Treba je poudariti, da mora institucija za vsak posamezen primer preveriti, ali se dokumenti, katerih razkritje se zahteva, dejansko nanašajo na izjeme, naštete v uredbi o dostopu do dokumentov.

144 V obravnavani zadevi gre za zapisnik sestanka, ki je potekal v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti.

145 Vendar okoliščina, da je zadevni dokument povezan s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti in se zato nanaša na dejavnosti preiskave, ne more zadostovati, da bi se upravičilo uporabo izjeme, na katero se sklicuje (glej v zvezi s tem zgoraj navedeno sodbo Bavarian Lager proti Komisiji, točka 41). Kot je bilo opozorjeno zgoraj, je treba namreč vsako izjemo od pravice dostopa do dokumentov institucij, za katero velja Uredba št. 1049/2001, razlagati in uporabljati ozko (sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. septembra 2000 v zadevi Denkavit Nederland proti Komisiji, T-20/99, Recueil, str. II-3011, točka 45).

146 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so bile dejavnosti Komisije v okviru preiskave v trenutku sprejetja izpodbijane odločbe 18. marca 2004 že zaključene. Komisija je namreč postopek za ugotavljanje kršitve proti Združenemu kraljestvu ustavila že 10. decembra 1997.

147 Zato je treba v obravnavani zadevi preveriti, ali je za dokument, ki se je nanašal na dejavnosti v okviru preiskave, veljala izjema iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, čeprav je bila preiskava že zaključena, postopek za ugotavljanje kršitve pa ustavljen pred več kot šestimi leti.

148 Sodišče prve stopnje je že ugotavljalo, da se člen 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, ki varuje „namene inšpekcij, preiskav in revizij“, uporablja le, če bi lahko razkritje zadevnih dokumentov ogrozilo dokončanje inšpekcij, preiskav ali revizij (zgoraj navedena sodba Franchet in Byk proti Komisiji, točka 109).

149 V zvezi s tem je treba poudariti, da ta izjema, kot izhaja iz njenega besedila, ne varuje preiskave kot take, ampak njene namene, ki so, kot izhaja iz zgoraj navedene sodbe Bavarian Lager proti Komisiji (točka 46), pri postopku zaradi neizpolnitve obveznosti pripraviti zadevno državo članico, da se uskladi s pravom Skupnosti. Vendar je Komisija v obravnavani zadevi postopek za ugotavljanje kršitve proti Združenemu kraljestvu ustavila že 10. decembra 1997, ker je to spremenilo zadevno zakonodajo in so bili tako cilji preiskave doseženi. Zato v trenutku sprejetja izpodbijane odločbe ni potekalo nobeno dejanje preiskave, katerega namen bi bil lahko z razkritjem zapisnika, ki vsebuje imena določenih predstavnikov subjektov, ki so sodelovali na sestanku 11. oktobra 1996, ogrožen, in zato v obravnavani zadevi ni mogoče uporabiti izjeme iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

150 Komisija zato, da bi utemeljila svojo zavrnitev razkritja celotnega zapisnika, še zatrjuje, da bi lahko, če bi bila imena oseb, ki so ji posredovale stališča, razkrita proti

njihovi volji, izgubila pomemben vir podatkov, kar bi lahko ogrozilo njeno sposobnost opravljanja preiskav o domnevnih kršitvah zakonodaje Skupnosti.

151 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora biti preizkus, ki se zahteva za obravnavo prošnje za dostop do dokumentov, konkreten. Na eni strani namreč okoliščina, da se dokument nanaša na interes, ki je zavarovan z izjemo, ne more obrazložiti njene uporabe (v tem smislu glej zgoraj navedeno sodbo Denkavit Nederland proti Komisiji, točka 45). Na drugi strani mora biti nevarnost škode za zavarovani interes razumno predvidljiva in ne le hipotetična. Posledično mora biti preizkus institucije, da bi lahko uporabila izjemo, opravljen konkretno in mora biti razviden iz obrazložitve odločbe (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 6. aprila 2000 v zadevi Kuijer proti Svetu, T-188/98, Recueil, str. II-1959, točka 38, in z dne 13. aprila 2005 v zadevi Verein für Konsumenteninformation proti Komisiji, T-2/03, Recueil, str. II-1121, točki 69 in 72, ter zgoraj navedena sodba Franchet in Byk proti Komisiji, točka 115).

152 Čeprav je treba priznati, da je potreba po varovanju anonimnosti oseb, ki so Komisiji posredovale podatke v zvezi z morebitnimi kršitvami prava Skupnosti, zakonit namen, na podlagi katerega je mogoča zavrnitev Komisije do popolnega ali samo delnega dostopa do določenih dokumentov, še vedno ostaja dejstvo, da je Komisija v obravnavani zadevi odločala o nevarnosti, ki bi jo lahko razkritje zadevnega dokumenta z imeni povzročilo za njeno preiskavo, le *in abstracto*, ne da bi ustrezno dokazala, da bi razkritje tega dokumenta konkretno in resnično ogrozilo varstvo namenov preiskave. Zato v obravnavani zadevi ni dokazano, da bi bil namen preiskave z razkritjem podatkov, zahtevanih šest let po ustavitvi navedene preiskave, ogrožen.

153 Poleg tega, kot je bilo ugotovljeno zgoraj, postopek zaradi neizpolnitve obveznosti ne predvideva zaupnega obravnavanja za osebe, ki sodelujejo v preiskavah, razen za

prijavitelja. Če je Komisija razkrila zadevni zapisnik brez imen oseb, ki niso dale privolitve za njihovo razkritje, potem to pomeni, da je načeloma menila, da za razkritje tega dokumenta ne velja izjema iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

154 V zvezi s tem sklicevanje Komisije na obravnavi na sodbo Sodišča z dne 7. novembra 1985 v zadevi Adams proti Komisiji (145/83, Recueil, str. 3539) glede zaupnosti podatkov, za katere velja poklicna tajnost, ni upoštevno. V tej zadevi je šlo za informatorja, ki je prijavil protikonkurenčna ravnanja svojega delodajalca, in čigar istovetnosti Komisija ni smela razkriti. Ta informator je od Komisije od začetka postopka posebej zahteval, naj ne odkrije njegove istovetnosti. Vendar Komisija, kot je bilo poudarjeno zgoraj, v obravnavani zadevi ni dokazala, da bi lahko zadevne osebe v času svojega sodelovanja na zadevnem sestanku menile, da so upravičene do kakršnega koli zaupnega obravnavanja oziroma da so zahtevale, naj Komisija ne razkrije njihove istovetnosti. Poleg tega je treba ugotoviti, kot je že bilo ugotovljeno zgoraj točki 137, da je Komisija, s tem ko je razkrila zapisnik, čeprav so bila iz njega izbrisana določena imena, menila, da ni šlo za podatke, za katere velja poklicna tajnost. Nazadnje je treba opozoriti, da Komisija ni podala nobene trditve, s katero bi dokazala, kako bi lahko razkritje imen oseb, ki so nasprotovale razkritju, škodovalo morebitnim dejanjem preiskave, ki se nanašajo na obravnavano zadevo.

155 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da trditve o varovanju namena inšpekcij in preiskave ne morejo uspeti.

156 Zato ni treba obravnavati morebitne prevlade javnega interesa za razkritje domnevnega dokumenta.

157 Iz navedenega izhaja, da za celotni zapisnik sestanka z dne 11. oktobra 1996, ki vsebuje vsa imena, ne veljajo izjeme iz člena 4(1)(b) ali člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

158 Zato je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično.

Stroški

159 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker Komisija s predlogi ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

160 V skladu s členom 87(4), tretji pododstavek, Poslovnika lahko Sodišče prve stopnje odredi, da intervenient nosi svoje stroške. V obravnavani zadevi stranka, ki je intervenirala v podporo tožeči stranki, nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (tretji senat)

razsodilo:

1. **Odločba Komisije z dne 18. marca 2004, s katero je bila zavrnjena prošnja tožeče stranke za odobritev dostopa do celotnega zapisnika sestanka z dne 11. oktobra 1996, ki vključuje vsa imena, se razglasi za nično.**

2. **Komisiji se naloži plačilo stroškov, ki jih je imela The Bavarian Lager Co. Ltd.**

3. **Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) nosi svoje stroške.**

Jaeger Tiili Czúcz

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 8. novembra 2007.

Sodni tajnik Predsednik

E. Coulon M. Jaeger