Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
LAILE MEDINE
od 20. lipnja 2024.[1]

Spojeni predmeti C-258/23 do C-260/23

IMI – Imagens Médicas Integradas SA (C-258/23)
Synlabhealth II SA (C-259/23)
SIBS – Sociedade Gestora de Participações Sociais SA,
SIBS, Cartões – Produção e Processamento de Cartões SA,
SIBS Processos – Serviços Interbancários de Processamento SA,
SIBS International SA,
SIBS Pagamentos SA,
SIBS Gest SA,
SIBS Forward Payment Solutions SA,
SIBS MB SA (C-260/23)
protiv
Autoridade da Concorrência

(zahtjev za prethodnu odluku koji je podnio Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Sud za tržišno natjecanje, regulaciju i nadzor, Portugal))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Povreda pravila tržišnog natjecanja – Primjena članaka 101. i 102. UFEU-a koju provodi nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje – Oduzimanje poruka elektroničke pošte – Nalog koji je izdalo državno odvjetništvo – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 7. – Povreda prava na poštovanje komuniciranja”

I. Uvod

1. U svojim trima zahtjevima za prethodnu odluku, o kojima je riječ u ovim spojenim predmetima, Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Sud za tržišno natjecanje, regulaciju i nadzor, Portugal) postavlja Sudu tri prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje članka 7. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2. Ta su pitanja postavljena u okviru triju postupaka između društva IMI – Imagens Médicas Integradas SA (u daljnjem tekstu: IMI), više društava grupe SIBS (u daljnjem tekstu zajedno nazvana: SIBS), društva Synlabhealth II SA (u daljnjem tekstu: Synlabhealth) (u daljnjem tekstu zajedno nazvani: tužitelji iz glavnog postupka) i Autoridadea da Concorrência (Tijelo za zaštitu

[1] Izvorni jezik: francuski

tržišnog natjecanja, Portugal, u daljnjem tekstu: AdC) u pogledu zakonitosti oduzimanja poruka elektroničke pošte zaposlenika tužiteljâ iz glavnog postupka do koje je došlo tijekom pretraga u prostorima tih tužitelja u okviru istraga koje je AdC vodio o navodnim povredama portugalskih pravila tržišnog natjecanja te, ovisno o slučaju, članaka 101. ili 102. UFEU-a.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Povelja

3. U skladu s člankom 7. Povelje, „[s]vatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja”.

4. Člankom 52. stavcima 1. do 3. Povelje određuje se:

„1. Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

[…]

3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda [(u daljnjem tekstu: EKLJP)], značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.”

5. Člankom 53. Povelje, naslovljenim „Razina zaštite”, predviđa se da se „[n]ijedna odredba ove Povelje ne smije […] tumačiti kao ograničavanje ili nepovoljno utjecanje na ljudska prava i temeljne slobode, na način na koji ih u njihovim područjima primjene priznaju pravo Unije i međunarodno pravo te međunarodni sporazumi čije su stranke Unija ili sve države članice, uključujući [EKLJP], te ustavi država članica”.

2. Direktiva (EU) 2019/1

6. Cilj je Direktive (EU) 2019/1 [2] utvrditi određena pravila kako bi se osiguralo da nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje imaju potrebna jamstva neovisnosti, resurse te provedbene ovlasti i ovlasti za izricanje novčanih kazni kako bi im se omogućilo da učinkovito primjenjuju članke 101. i 102. UFEU-a. U skladu s njezinom uvodnom izjavom 31., „[n]acionalna […] tijela nadležna za tržišno natjecanje trebala bi moći provoditi sve potrebne pretrage prostora poduzetnika i udruženja poduzetnika ako […] mogu dokazati da postoje opravdani razlozi za sumnju na povredu članka 101. ili 102. [UFEU-a]. Ovom se Direktivom države članice ne bi trebalo sprečavati da za takve pretrage zahtijevaju prethodno odobrenje nacionalnog pravosudnog tijela”. U uvodnoj izjavi 32. te direktive navodi se *in fine* da bi „[o]vlast za izvršavanje uvida u poslovne knjige ili

[2] Direktiva (EU) Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta (SL 2019., L 11, str. 3.)

dokumentaciju trebala […] obuhvaćati sve oblike korespondencije, uključujući elektroničke poruke, bez obzira na to čini li se da su nepročitane ili su izbrisane". U uvodnoj izjavi 73. navedene direktive navodi se da su „[d]okazi […] važan element u provedbi članaka 101. i 102. UFEU-a" i da bi „nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje trebala […] moći uzeti u obzir elektroničke poruke kao relevantne dokaze, bez obzira na to čini li se da su te poruke nepročitane ili su izbrisane".

7. Člankom 6. Direktive 2019/1, naslovljenim „Ovlast za pretragu poslovnih prostora", u stavku 1. predviđa se da države članice osiguravaju da nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje mogu provoditi sve potrebne nenajavljene pretrage poduzetnika i udruženja poduzetnika za potrebe primjene članaka 101. i 102. UFEU-a i da su ovlaštena, među ostalim, „izvršiti uvid u poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju, bez obzira na medij na kojem su pohranjene, te imati pravo pristupa svim informacijama koje su dostupne subjektu nad kojim se provodi pretraga" i „uzeti ili zahtijevati, u bilo kojem obliku, primjerke ili izvatke iz navedenih poslovnih knjiga ili poslovne dokumentacije". U stavku 3. tog članka pojašnjava se da se tim člankom „ne dovode u pitanje zahtjevi na temelju nacionalnog prava za prethodno odobrenje nacionalnog pravosudnog tijela za takve pretrage".

8. Člankom 32. te direktive, naslovljenim „Dopuštenost dokaza pred nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje", predviđa se da „[d]ržave članice osiguravaju da vrste dokaza koje su dopuštene kao dokazi pred nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje obuhvaćaju […] elektroničke poruke".

B. Portugalsko pravo

9. U članku 34. stavku 1. Ustava Portugalske Republike (u daljnjem tekstu: UPR), naslovljenom „Nepovredivost doma i dopisivanja", navodi se da su „[d]om i povjerljivost dopisivanja te ostali načini privatnog komuniciranja […] nepovredivi". Stavkom 4. tog članka predviđa se da je „[t]ijelima javne vlasti zabranjeno zadirati u dopisivanje, telekomunikacije ili bilo koji drugi način komuniciranja, osim u slučajevima predviđenima zakonom o kaznenom postupku."

10. Leijem nº 19/2012 (novo regime jurídico da concorrência) (Zakon br. 19/2012 kojim se uspostavlja novi pravni okvir tržišnog natjecanja) od 8. svibnja 2012. (u daljnjem tekstu: Zakon o tržišnom natjecanju), kako se primjenjivao do 15. rujna 2022., u članku 18. stavku 1. točki (c) predviđalo se da je AdC prilikom izvršavanja svojih ovlasti sankcioniranja imao pravo „provoditi radnje koje se odnose na pretragu, ispitivanje, osiguranje i oduzimanje izvadaka iz pismena i druge dokumentacije, neovisno o mediju na kojem je pohranjena, u prostorima, zemljištima ili prijevoznim sredstvima poduzetnika ili udruženja poduzetnika, kad god se takva postupanja pokažu nužnima za pribavljanje dokaza". U skladu sa stavkom 2. tog članka, za te je postupke bilo potrebno „odobrenje nadležnog pravosudnog tijela" [3].

11. Člankom 20. stavkom 1. navedenog zakona određuje se da se oduzimanje dokumentacije, neovisno o njihovoj prirodi ili mediju, dopušta, nalaže ili potvrđuje odlukom pravosudnog tijela.

[3] Tekst koji je dostavila Komisija.

12. Člankom 21. Zakona o tržišnom natjecanju, kako se primjenjivao do 15. rujna 2022., predviđalo se da je „[z]a odobrenje postupaka predviđenih člankom 18. stavkom 1. točkama (c) i (d) […] i člankom 20. nadležno državno odvjetništvo suda u sjedištu [AdC-a] ili, ako je to izričito predviđeno, sudac istrage tog suda” [4].

13. Zakon o tržišnom natjecanju izmijenjen je 16. studenoga 2022. Zakonom br. 17/2022 od 17. kolovoza 2022., kojim se prenosi Direktiva 2019/1. Tim je zakonom članku 18. Zakona o tržišnom natjecanju dodan stavak 4. u skladu s kojim nadležno pravosudno tijelo može odbiti izdati odobrenje iz tog članka AdC-u „(a) ako je odluku donio djelatnik državnog odvjetništva, ako je ona donesena povodom žalbe podnesene njegovu nadređenom; (b) ako je odluku donio sudac istrage, ako je ona donesena povodom žalbe pred žalbenim sudom koji odlučuje u posljednjem stupnju”.

14. Člankom 21. Zakona o tržišnom natjecanju, kako je izmijenjen Zakonom br. 17/2022 od 17. kolovoza 2022., predviđa se da je „nadležno pravosudno tijelo suda u sjedištu [AdC-a] ovlašteno odobriti postupke predviđene u članku 18. stavku 1. [točkama] (a) do (d) te člancima 19. i 20.”.

III. Glavni postupci, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

15. Iz odluka kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku proizlazi da je u svakoj istrazi koja se odnosi na tužitelje iz glavnog postupka [5] AdC smatrao da je nužno provesti „mjere pretrage, ispitivanja, prikupljanja i oduzimanja dokaza”. U tu je svrhu od nadležnog pravosudnog tijela, u ovom slučaju državnog odvjetništva, zatražilo da odobri te mjere. Ti su zahtjevi prihvaćeni i, u skladu s nalozima koje je izdalo državno odvjetništvo, dopušteno je, među ostalim, oduzimanje „[p]rimjeraka ili izvadaka iz računovodstvenih zapisa i drugih dokumenata, neovisno o tome jesu li već bili otvoreni i arhivirani ili otvoreni i u optjecaju u službama, konkretno poruka elektroničke pošte i internih dokumenata o izvješćivanju između različitih hijerarhijskih razina te o pripremi odluka u području trgovačke politike poduzetnikâ, kao i zapisnika sa sastanaka rukovoditelja ili uprave, neovisno o tome čuvaju li se na mjestu kojem je pristup javnosti ograničen ili nije slobodno dostupan, uključujući sve računalne medije ili računala, kao i pregled i kopiranje informacija koje su u njima sadržane te koje su izravno ili neizravno povezane s praksama kojima se ograničava tržišno natjecanje”.

16. Iz sudskih spisa podnesenih tajništvu Suda proizlazi da su se operacije pretrage, prikupljanja i oduzimanja odvijale u prostorima tužiteljâ iz glavnog postupka u razdoblju od siječnja 2021. do ožujka 2022. [6]. Tijekom tih operacija, nakon pretraživanja poruka elektroničke pošte zaposlenikâ društava u pogledu kojih se provodi istraga oduzeto je nekoliko tisuća računalnih datoteka koje su se smatrale relevantnima za istragu. U svakom slučaju, tužitelji iz glavnog postupka protivili su se tom oduzimanju, pri čemu su tvrdili da je nezakonito jer se njime povređuje njihovo pravo na

[4] Tekst koji je dostavila Komisija.

[5] Istrage su se odnosile, kad je riječ o društvu IMI, na postojanje sporazuma ili usklađenog djelovanja na tržištu teleradiologije s ciljem uklanjanja tržišnog natjecanja i povećanja cijene koju država plaća za pružanje usluga u tom sektoru, kad je riječ o grupi SIBS, na moguću zlouporabu vladajućeg položaja koja se sastojala od nalaganja trećim osobama nepoštenih uvjeta pristupa mreži Multibanco kako bi se ograničilo tržišno natjecanje, osobito u području obrade plaćanja, a kad je riječ o društvu Synlabhealth, na navodnu protutržišnu praksu koja se sastojala od razmjene osjetljivih informacija između konkurenata i dogovaranja u okviru pregovora s portugalskim javnozdravstvenim tijelima o cijenama testova na bolest COVID-19.

[6] Odnosno, u siječnju i veljači 2021. u prostorima grupe SIBS, u rujnu i listopadu 2021. u prostorima društva IMI te u ožujku 2022. u prostorima društva Synlabhealth.

povjerljivost dopisivanja i, u svakom slučaju, jer ga nije odobrio sudac istrage. Tužitelji iz glavnog postupka zatim su pred sudom koji je uputio zahtjev osporavali AdC-ove odluke kojima se odbijaju njihovi prigovori.

17. Taj sud navodi da se u Zakonu o tržišnom natjecanju odobrenje suca istrage zahtijeva samo za slučajeve oduzimanja dokumenata u bankarskim institucijama te prilikom pretraga domova i pretraga u odvjetničkim uredima ili liječničkim ordinacijama. U ostalim slučajevima dovoljno je odobrenje državnog odvjetništva kao pravosudnog tijela. Naglašava da, iako se glavni postupci odnose na upravni prekršaj, odredbe Zakona o tržišnom natjecanju u skladu su s logikom na kojoj se temelji kazneni sustav. Stoga, ako se mjerama prikupljanja dokaza mogu povrijediti temeljna prava, obvezno je postupanje suca istrage, dok je u ostalim slučajevima nužno samo postupanje državnog odvjetništva koje je zaduženo za provođenje istrage. Stoga se postavlja pitanje, kao što to tvrde tužitelji iz glavnog postupka, omogućuje li sama činjenica da su dokumenti koje je oduzeo AdC proizašli iz razgovora između zaposlenikâ poduzetnika o kojima je riječ, sadržanih u službenim porukama elektroničke pošte, da ih se kvalificira kao „dopisivanje”, čija je nepovredivost temeljno pravo na koje se primjenjuje veća razina zaštite. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je u prošlosti već imao priliku na to pitanje odgovoriti niječno.

18. U tim je okolnostima Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Sud za tržišno natjecanje, regulaciju i nadzor) odlučio prekinuti postupak i u svakom od glavnih postupaka uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja[7]:

„1. Predstavlja li ‚dopisivanje’ u smislu članka 7. [Povelje] poslovna dokumentacija o kojoj je riječ u ovom predmetu i koja je poslana elektroničkom poštom?

2. Protivi li se članku 7. [Povelje] oduzimanje poslovne dokumentacije koja proizlazi iz komunikacije između rukovoditelja i zaposlenika poduzetnikâ sadržanih u porukama elektroničke pošte u okviru istrage koja se vodi u pogledu sporazuma i praksi koji su zabranjeni na temelju članka 101. UFEU-a (bivši članak 81. UEZ-a) [ili, u predmetu C-260/23, članka 102. UFEU-a (bivši članak 82. UEZ-a)]?

3. Protivi li se članku 7. [Povelje] oduzimanje takve poslovne dokumentacije uz prethodno odobrenje pravosudnog tijela, u ovom slučaju državnog odvjetništva, koje je obvezno zastupati državu, štititi zakonom utvrđene interese, pokrenuti kazneni postupak na temelju načela zakonitosti i zaštititi demokratsku zakonitost u skladu s Ustavom, te koje djeluje neovisno o drugim tijelima središnje, regionalne i lokalne vlasti?”

19. Odlukom predsjednika Suda predmeti C-258/23, C-259/23 i C-260/23 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka i donošenja presude. Stranke glavnih postupaka, portugalska, češka i grčka vlada te Komisija podnijele su pisana očitovanja na temelju članka 23. Statuta Suda Europske unije.

[7] U trima zahtjevima za prethodnu odluku pitanja su sastavljena na isti način, osim u drugom pitanju kad je riječ o upućivanju, ovisno o slučaju, na članak 101. ili 102. UFEU-a.

IV. Ocjena

20. U skladu sa zahtjevom Suda, ovo će se mišljenje odnositi samo na treće prethodno pitanje. Međutim, s obzirom na to da odgovor na to pitanje logički ovisi o odgovorima koje treba dati na prva dva pitanja, valja ih ukratko ispitati prije razmatranja trećeg pitanja. Tom će ispitivanju prethoditi nekoliko uvodnih napomena koje se odnose na zahtjeve za prethodnu odluku u cijelosti.

A. Uvodne napomene

21. Najprije ističem da nije dvojbeno da se Povelja primjenjuje na glavne postupke koji se odnose na pitanje poštovanja temeljnih prava tijekom pretraga koje provodi nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje u okviru istraga zbog povrede članaka 101. i 102. UFEU-a [8].

22. Nadalje, potrebno je iznijeti dvije napomene u pogledu pravnog okvira ovih spojenih predmeta.

23. Kao prvo, kad je riječ o nacionalnom pravnom okviru, napominjem da iz pisanih očitovanja koje su podnijele stranke glavnog postupka i Komisija proizlazi da je Tribunal Constitucional (Ustavni sud, Portugal) u dvjema presudama od 16. ožujka 2023. [9] odnosno od 26. svibnja 2023. [10] proglasio neustavnim pravilo iz članka 18. stavka 1. točke (c) i članka 20. stavka 1. Zakona o tržišnom natjecanju, na temelju kojeg je AdC proveo pretragu i oduzeo „otvorene” poruke elektroničke pošte, odnosno poruke koje su označene kao „pročitane”, samo na temelju odobrenja državnog odvjetništva (u daljnjem tekstu: presude iz 2023.). U tim je presudama Tribunal Constitucional (Ustavni sud), s jedne strane, odbio uvođenje razlike između otvorenih/pročitanih poruka elektroničke pošte, koje su samo „dokumenti”, i neotvorenih/nepročitanih poruka elektroničke pošte koje su, suprotno tomu, obuhvaćene pojmom „dopisivanje” na kojem su portugalski sudovi temeljili opravdanje zakonitosti oduzimanja poruka elektroničke pošte iz prve kategorije koje je AdC proveo samo na temelju odobrenja državnog odvjetništva [11]. Tribunal Constitucional (Ustavni sud) smatrao je da se na sve poruke elektroničke pošte, otvorene ili neotvorene, primjenjuju jamstva predviđena člankom 34. UPR-a, do trenutka kada su pohranjene na mjestu kojem samo primatelj ima pristup [12]. S druge strane, portugalski ustavni suci smatrali su da su pretraživanje i oduzimanje poruka elektroničke pošte tijekom pretraga koje je AdC vodio kako bi prikupio dokaze u okviru postupaka zbog povrede nacionalnih i Unijinih pravila o tržišnom natjecanju obuhvaćeni iznimkom predviđenom člankom 34. stavkom 4. *in fine* UPR-a, ali da ih je mogao odobriti samo sudac istrage [13]. Iako sud koji je uputio zahtjev nije naveo prethodno navedene presude, od kojih samo prva prethodi datumu predmetnih zahtjeva za prethodnu odluku [14], iz očitovanja koja su Sudu podnijele stranke glavnog postupka osobito proizlazi da je proglašenje neustavnosti koje je izvršio Tribunal Constitucional (Ustavni sud) dio pravnog i činjeničnog okvira na temelju kojeg je taj sud pokrenuo postupak pred Sudom. U tom kontekstu naglašavam da je u travnju 2024. Tribunal da

8 Vidjeti primjerice presudu od 3. travnja 2019., Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283, t. 36.).

9 Presuda br. 91/2023, presuda br. 559/2020 (u daljnjem tekstu: presuda br. 91/2023)

10 Presuda br. 314/2023, presuda br. 145/2021

11 Čini se da je razlika u prirodi između otvorenih ili neotvorenih poruka elektroničke pošte izazvala brojne rasprave u portugalskoj sudskoj praksi i pravnoj teoriji, kao što to osobito navodi portugalska vlada. Konkretno, ta vlada ističe da su još donedavno portugalski sudovi smatrali da AdC, kada oduzme otvorene/pročitane poruke elektroničke pošte, ne intervenira u proces komuniciranja i „dopisivanja” tako da su te poruke obuhvaćene pojmom „dokument”.

12 Vidjeti presudu br. 91/2023, t. 15. do 18. obrazloženja.

13 Vidjeti presudu br. 91/2023, t. 19. i sljedeće točke obrazloženja.

14 Prva od tih presuda ipak je uložena u spise glavnih postupaka podnesene tajništvu Suda.

Concorrência, Regulação e Supervisão (Sud za tržišno natjecanje, regulaciju i nadzor) podnio dva nova zahtjeva za prethodnu odluku u kojima je u biti istaknuo ista pitanja i u kojima su detaljno iznesene presude iz 2023. te njihove posljedice u pogledu ovlasti za provođenje pretrage i oduzimanja koje je izvršio AdC [15].

24. Kao drugo, kad je riječ o pravnom okviru Unije, ističem da nije sigurno da se Direktiva 2019/1 primjenjuje na sve glavne postupke. U skladu s njezinim člankom 36., ta je direktiva zapravo stupila na snagu 3. veljače 2019. i, kao što to proizlazi iz njezina članka 34. stavka 1., države članice su trebale staviti na snagu zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s tom direktivom do 4. veljače 2021. U svakom slučaju, kao što ću to navesti u nastavku svoje analize, navedena direktiva nije izravno relevantna, barem ne za odgovor koji treba dati na treće prethodno pitanje, na koje se odnosi ovo mišljenje.

25. S obzirom na navedeno, valja ukratko iznijeti stajalište o argumentima koje su istaknuli tužitelji iz glavnog postupka kako bi osporavali dopuštenost zahtjevâ za prethodnu odluku.

26. U predmetu C-258/23 društvo IMI tvrdi da, s obzirom na to da sud koji je uputio zahtjev nije obavijestio Sud o presudi br. 91/2023, zahtjev za prethodnu odluku ne jamči da će odgovor koji će mu dati Sud biti što je moguće potpuniji i korisniji. U tom pogledu ističem da je cilj zahtjeva za prethodnu odluku dobiti od Suda pojašnjenje opsega zaštite koju članak 7. Povelje pruža od mjera kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku u kontekstu koji je obuhvaćen primjenom prava Unije. Stoga se korisnost takvog tumačenja za rješenje glavnog postupka ne može dovesti u pitanje a da se barem ne prekorače granice samog osporavanja dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku i da se ne uđe u raspravu o meritumu.

27. U predmetu C-259/23 Synlabhealth tvrdi da odluke kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku ne sadržavaju više činjenica koje su ključne za razumijevanje spora [16], kao i primjenjivih zakonskih odredbi. U tom pogledu valja podsjetiti na to da na temelju ustaljene sudske prakse, koja se odražava u članku 94. točkama (a) i (b) Poslovnika Suda, potreba da se osigura tumačenje prava Unije, koje bi bilo korisno za nacionalni sud, zahtijeva da nacionalni sud definira činjenični i pravni okvir u kojemu su smještena pitanja koja postavlja, ili da, u svakom slučaju, objasni stvarne situacije na kojima se temelje ta pitanja [17]. Prema mojem mišljenju, zahtjev za prethodnu odluku u predmetu C-259/23 ispunjava te zahtjeve. S jedne strane, sadržava dovoljno elemenata koji omogućuju Sudu da razumije pravni i činjenični okvir glavnog postupka te smisao i opseg postavljenih prethodnih pitanja. S druge strane, pitanje je li AdC, kao što to tvrdi Synlabhealth, prekoračio granice odobrenja državnog odvjetništva kada je izvršio pretrage i oduzimanja u prostorima tog društva predmet je ocjene činjenica te je stoga u isključivoj nadležnosti suda koji je uputio zahtjev [18]. Synlabhealth tvrdi i da nije saslušan u pogledu postavljenih prethodnih pitanja, protivno postupovnim zahtjevima predviđenima portugalskim pravom, što je razlog zbog kojeg je podnio tužbu protiv odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku [19]. Traži da Sud prekine postupak dok se ne odluči o toj tužbi. U tom pogledu podsjećam na to da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da u okviru prethodnog postupka iz članka 267. UFEU-a Sud nije ovlašten, s obzirom na podjelu funkcija između njega i nacionalnog suda, provjeravati je li odluka kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku donesena u skladu s nacionalnim pravilima o ustrojstvu sudova i o sudskom postupku. Sud se stoga mora držati odluke suda države članice

[15] Na ta se upućivanja odnose predmeti C-132/24, Apap i dr., te C-195/24, Blueotter i dr.

[16] Grupa SIBS istaknula je isti argument u predmetu C-260/23.

[17] Vidjeti presudu od 21. prosinca 2023., European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, t. 59.).

[18] Vidjeti u tom smislu presudu od 11. siječnja 2024., Global Ink Trade (C-537/22, EU:C:2024:6, t. 40.).

[19] Naglašavam da je takvu tužbu podnijela i grupa SIBS.

kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku sve dok ona nije ukinuta u okviru postupka po pravnim lijekovima koji eventualno predviđa nacionalno pravo [20]. Stoga treba odbiti zahtjev društva Synlabhealth. Naposljetku, radi iscrpnosti naglašavam da Synlabhealth u svojim pisanim očitovanjima ističe povredu svojeg prava na sudjelovanje u postupku pred Sudom jer nije zaprimio odluku predsjednika o spajanju predmeta C-259/23 s predmetima C-258/23 i C-260/23 ni zahtjeve za prethodnu odluku u potonjim dvama predmetima. U tom pogledu samo naglašavam da se u članku 23. Statuta Suda Europske unije i članku 96. stavku 1. Poslovnika Suda taksativno navode zainteresirane osobe koje mogu podnijeti očitovanja u okviru prethodnog postupka. To se pravo stoga ne može proširiti na fizičke ili pravne osobe koje nisu izričito predviđene [21]. Usto, „stranke glavnog postupka" su prema članku 97. stavku 1. Poslovnika one koje kao takve odredi sud koji je uputio zahtjev, u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima. Naime, s obzirom na to da Synlabhealth nije stranka u postupcima u predmetima C-258/23 i C-260/23, ne može mu se dopustiti da u tim predmetima podnese očitovanja Sudu. Taj se zaključak ne dovodi u pitanje činjenicom da je Sud odlučio spojiti više zahtjeva za prethodnu odluku zbog povezanosti na temelju članka 54. njegova poslovnika.

28. U predmetu C-260/23 grupa SIBS tvrdi, s jedne strane, da je zahtjev za prethodnu odluku upućen u trenutku kada činjenice još nisu bile utvrđene niti se o njima raspravljalo i, s druge strane, da postavljena pitanja nisu relevantna za predmet spora, koji podrazumijeva ocjenu zakonitosti mjera o kojima je riječ s obzirom na portugalsko pravo, a ne na Povelju. Kad je riječ o prvom argumentu, valja podsjetiti na to da je na nacionalnom sudu da odluči u kojoj fazi postupka taj sud valja uputiti Sudu prethodno pitanje [22]. Stoga taj argument treba odbiti. Isto vrijedi za drugi argument koji se temelji na tvrdnjama koje podrazumijevaju ispitivanje merituma prethodnih pitanja.

B. Prvo i drugo prethodno pitanje

29. Kao što sam to navela, ukratko ću iznijeti svoje stajalište o prvom i drugom prethodnom pitanju, koja logično prethode trećem prethodnom pitanju.

30. Sud koji je uputio zahtjev prvim prethodnim pitanjem u biti pita Sud jesu li poslovne poruke elektroničke pošte koje su međusobno razmijenili zaposlenici i rukovoditelji poduzetnika preko njegova sustava elektroničke pošte obuhvaćene pojmom „komuniciranje" [23] u smislu članka 7. Povelje. Prema mojem mišljenju, na to pitanje, koje smatram dopuštenim unatoč suprotnim argumentima koje ističe društvo IMI [24], treba odgovoriti potvrdno.

[20] Vidjeti presudu od 21. prosinca 2023., Krajowa Rada Sądownictwa (Ostanak suca na dužnosti) (C-718/21, EU:C:2023:1015, t. 42. i navedena sudska praksa).

[21] Vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, t. 31.).

[22] Vidjeti u tom smislu presudu od 17. srpnja 2008., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, t. 29.).

[23] Ističem da je izraz „dopisivanje", koji se upotrebljava u tekstu prvog prethodnog pitanja i navodi u izvornom tekstu članka 7. Povelje, 2007. zamijenjen riječju „komuniciranje" kako bi se uzeo u obzir tehnološki napredak, vidjeti objašnjenja koja se odnose na Povelju (SL 2007., C 303, str.17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.).

[24] Kao prvo, kad je riječ o argumentu koji je istaknulo društvo IMI, prema kojem je prvo prethodno pitanje nedopušteno jer sud koji je uputio zahtjev nije naveo presudu br. 91/2023, upućujem na razmatranja iznesena u točki 26. ovog mišljenja. Kao drugo, kad je riječ o argumentu prema kojem to pitanje uopće ne ostavlja prostora za „razumnu sumnju", samo podsjećam na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, takva okolnost u najboljem slučaju može osloboditi nacionalni sud koji odlučuje u zadnjem stupnju njegove obveze da pokrene postupak pred Sudom na temelju članka 267. trećeg stavka UFEU-a, ali ona ne može dokazati nedopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku, vidjeti presudu od 7. veljače 2023., Confédération paysanne i dr. (Nasumična mutageneza in vitro) (C-688/21, EU:C:2023:75, t. 35. - 36. i navedena sudska praksa). Vidjeti i presudu od 25. siječnja 2024., Croce Rossa Italiana i dr. (C-389/22, neobjavljena, EU:C:2024:77, t. 52.).

31. U tom pogledu podsjećam na to da je Sud, prilikom upućivanja na sudsku praksu ESLJP-a u presudi od 17. prosinca 2015., WebMindLicenses [25], već imao priliku potvrditi da oduzimanja elektroničkih poruka koja su izvršena tijekom pretraga u profesionalnim ili poslovnim prostorima fizičke osobe ili u prostorijama trgovačkog društva, potpadaju pod prepreke pravu na poštovanje dopisivanja koje je zajamčeno člankom 8. stavkom 1. EKLJP-a [26] i, stoga, u skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, izvršenju odgovarajućeg prava koje je zajamčeno člankom 7. Povelje [27]. Ta se tvrdnja odnosi na oduzimanja izvršena u okviru kaznenog i upravnog postupka [28]. Osim toga, kvalifikacija poruka elektroničke pošte kao „dopisivanja" u smislu članka 8. stavka 1. EKLJP-a i „komuniciranja" u smislu članka 7. Povelje neovisna je o okolnosti da je primatelj već primio i pročitao te poruke, da ih nije pročitao ili da ih je izbrisao, o činjenici da se komuniciranje odvijalo u poslovnim prostorima, upotrebom poslovne opreme [29] ili preko poslovnog sustava elektroničke pošte [30], ili o tome da je adresa pošiljatelja ili primatelja adresa pravne osobe [31], ili pak o tome je li njihov sadržaj privatan [32]. Stoga činjenica da se poruka elektroničke pošte s obzirom na svoj sadržaj može kvalificirati kao „poslovna" ne omogućuje da joj se uskrati zaštita koja se člankom 7. Povelje jamči komuniciranju. Naposljetku, ta se zaštita ne odnosi samo na sadržaj poruka elektroničke pošte, nego obuhvaća i osobne podatke o prometu iz tih poruka, koji su također zaštićeni člankom 8. Povelje [33].

32. Drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud protivi li se članku 7. Povelje da nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prilikom pretrage u poslovnim prostorima poduzetnika osumnjičenih za povrede članaka 101. ili 102. UFEU-a oduzme poslovne poruke elektroničke pošte koje su razmijenili zaposlenici i rukovoditelji tih poduzetnika. Prema mojem mišljenju, na to pitanje treba odgovoriti niječno.

33. Podsjećam na to da u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje ograničenja pri ostvarivanju prava na poštovanje komuniciranja propisanog člankom 7. Povelje mogu postojati samo ako su predviđena zakonom, ako poštuju bit navedenog prava i ako su, u skladu s načelom proporcionalnosti, potrebna te ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba [34].

25 C-419/14, u daljnjem tekstu: presuda WebMindLicenses, EU:C:2015:832.

26 U članku 8. stavku 1. EKLJP-a navodi se da „[s]vatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja".

27 Vidjeti presudu WebMindLicenses, t. 70. do 73. Sud se oslonio na presude ESLJP-a od 16. prosinca 1992., Niemietz protiv Njemačke (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, t. 29. do 31.), od 16. travnja 2002., Société Colas Est i dr. protiv Francuske (CE:ECHR:2002:0416JUD003797197 t. 40. do 41.) i od 2. travnja 2015., Vinci Construction i GTM Génie Civil et Services protiv Francuske (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910, t. 63.); vidjeti nedavnu presudu ESLJP-a od 4. travnja 2023., UAB Kesko Senukai Lituanie protiv Litve (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, t. 109.).

28 Iako se predmet u kojem je donesena presuda WebMindLicenses odnosio na oduzimanje poruka elektroničke pošte tijekom kaznenog postupka, Sud je u toj presudi ipak pojasnio da njihovo „korištenje" u okviru upravnog postupka predstavlja samo po sebi i ograničenje izvršavanja prava zajamčenog člankom 7. Povelje, vidjeti točku 80.

29 Vidjeti presudu ESLJP-a od 11. siječnja 2024., Arregui protiv Španjolske, (CE:ECHR:2024:0111JUD004254118, t. 31. i navedena sudska praksa). U svojoj presudi od 5. rujna 2017., Bărbulescu protiv Rumunjske, (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, t. 74.), u kojoj je bila riječ o privatnim porukama koje su poslane s poslovnog računala, ESLJP je pojasnio da pravilo koje je utvrdio poslodavac, kojim se od zaposlenika zahtijevalo da se suzdrže od bilo kakve osobne aktivnosti na radnom mjestu te im se zabranilo da upotrebljavaju poduzetnikove resurse u osobne svrhe, nije bilo relevantno kako bi ih se kvalificiralo kao „dopisivanje" u skladu s člankom 8. stavkom 1. EKLJP-a.

30 Vidjeti presudu ESLJP-a od 3. travnja 2007., Copland protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2007:0403JUD006261700, t. 41. i 42.).

31 Vidjeti presudu ESLJP-a od 14. ožujka 2013., Bernh Larsen Holding AS i drugi protiv Norveške (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, t. 106.).

32 Vidjeti presude ESLJP-a od 5. rujna 2017., Bărbulescu protiv Rumunjske (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, t. 72. i 73.) i od 16. prosinca 1992., Niemietz protiv Njemačke (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, t. 32. *in fine*).

33 Vidjeti presudu ESLJP-a od 16. listopada 2007., Wieser i Bicos Beteiligungen GmbH protiv Austrije (CE:ECHR:2007:1016JUD007433601, t. 45.).

34 Vidjeti presudu WebMindLicenses, t. 73.

34. U ovom slučaju, kad je riječ, kao prvo, o uvjetu koji se odnosi na poštovanje načela zakonitosti, valja istaknuti da se mjere o kojima je riječ u glavnim postupcima temelje na člancima 18. do 21. Zakona o tržišnom natjecanju.

35. Kao drugo, kad je riječ o poštovanju bitnog sadržaja prava na povjerljivost komuniciranja, naglašavam da je doista točno da pretraživanja i oduzimanja kao što su ona o kojima je riječ u glavnim postupcima podrazumijevaju pristup sadržaju komuniciranja kao takvom [35]. Međutim, u ovom slučaju iz odluka kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku proizlazi da se te mjere odnose samo na poruke elektroničke pošte koje su predmet istrage i to u svakom slučaju zasebno. Usto, kad je riječ o zadiranju u pravo na poštovanje komuniciranja fizičkih osoba o kojima je riječ, čini se da te mjere utječu samo na profesionalni, a ne na intimni i privatni aspekt njihova života. Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da se postojanje povrede bitnog sadržaja prava propisanih člankom 7. Povelje ocjenjuje više kvantitativno [36]. Stoga smatram, ovisno o provjerama koje će trebati provesti sud koji je uputio zahtjev, da je u ovom slučaju ispunjen i drugi uvjet predviđen člankom 52. stavkom 1. Povelje i da se mjerama na kojima se temelje glavni postupci ne može povrijediti bitan sadržaj prava na poštovanje komuniciranja fizičkih ili pravnih osoba o kojima je riječ.

36. Kao treće, kad je riječ o ciljevima koji se nastoje postići, cilj je zadiranja u ostvarivanje prava propisanih člankom 7. Povelje koja proizlaze iz pretraga i oduzimanja koja provode nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje kada, u skladu s člankom 3. stavkom 1. i člankom 5. Uredbe (EZ) br. 1/2003 [37], primjenjuju članke 101. i 102. UFEU-a, otkriti prakse koje su protivne tim odredbama. Naime, Sud je već imao priliku potvrditi da su članci 101. i 102. UFEU-a odredbe javnog poretka kojima se zabranjuju zabranjeni sporazumi i zlouporaba vladajućeg položaja i čiji je cilj, nužan za funkcioniranje unutarnjeg tržišta, osigurati da tržišno natjecanje ne bude narušeno na tom tržištu [38].

37. Kao četvrto, kad je riječ o poštovanju načela proporcionalnosti, podsjećam na to da to načelo zahtijeva da ograničenja koja se mogu nametnuti pravima i slobodama utvrđenima Poveljom ne prekoračuju granice onoga što je prikladno i nužno za ispunjenje ciljeva koji se nastoje legitimno postići, pri čemu kada postoji izbor između više prikladnih mjera za ostvarenje željenih legitimnih ciljeva, valja upotrijebiti najmanje ograničavajuću mjeru. Usto, cilj u općem interesu ne može se postići, a da se u obzir ne uzme činjenica da se on mora pomiriti s temeljnim pravima na koja se mjera odnosi, tako da se cilj u općem interesu, s jedne strane, pravilno odvagne s predmetnim pravima, s druge strane, kako bi se osiguralo da nepovoljnosti uzrokovane tom mjerom nisu neproporcionalne u odnosu na ciljeve koje se želi postići. Tako mogućnost opravdavanja

[35] Podsjećam na to da je u presudi od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr. (C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238), Sud u biti smatrao da obveza zadržavanja podataka iz Direktive 2006/24/EZ (Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o zadržavanju podataka dobivenih ili obrađenih u vezi s pružanjem javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža i o izmjeni Direktive 2002/58/EZ, SL 2006., L 105, str. 54.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 50., str. 30.) nije dosegla razinu ozbiljnosti koja bi utjecala na bit prava na poštovanje privatnog života jer se njome ne dopušta „uvid u sadržaj elektroničke komunikacije kao takav”; vidjeti u pogledu Direktive 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija (SL 2002., L 201, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 52., str. 111. i ispravak SL 2017., L 162, str. 556.) i presudu od 21. prosinca 2016., Tele2 Sverige i Watson i dr. (C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, t. 101.).

[36] Vidjeti u tom smislu mišljenje 1/15 (Sporazum o PNR-u između Europske unije i Kanade) od 26. srpnja 2017. (EU:C:2017:592, t. 150.) i presudu od 21. lipnja 2022, Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491, t. 120.) te mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Pitruzzelle u tom predmetu (EU:C:2022:65, t. 93.).

[37] Uredba Vijeća od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora (SL 2002., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.)

[38] Vidjeti u pogledu članka 101. UFEU-a presudu od 22. ožujka 2022., Nordzucker i dr. (C-151/20, EU:C:2022:203, t. 51. i navedena sudska praksa) i u pogledu članka 102. UFEU-a presudu od 22. ožujka 2022., bpost (C-117/20, EU:C:2022:202, t. 46. i navedena sudska praksa).

ograničenja prava zajamčenih člankom 7. Povelje treba ocijeniti tako da se odmjeri ozbiljnost zadiranja takvog ograničenja i provjeri da je važnost cilja od općeg interesa koji se nastoji postići tim ograničenjem povezana s tom ozbiljnošću [39].

38. U ovom slučaju, važnost koju ima cilj zaštite djelotvornog i nenarušenog tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu može, prema mojem mišljenju, opravdati čak i ozbiljno zadiranje u pravo na poštovanje komuniciranja društava, uzimajući u obzir i to da, kao što su to priznali ESLJP i Sud, javne vlasti mogu više zadirati u ta prava kad je riječ o profesionalnim ili poslovnim prostorima ili djelatnostima [40]. Osim toga, kao što to pravilno naglašava Komisija, u sadašnjem digitalnom kontekstu elektroničko dopisivanje jedan je od glavnih načina komuniciranja među poduzetnicima. Stoga su različiti oblici u kojima se to dopisivanje odvija, kao što su poruke elektroničke pošte razmijenjene preko poslovnog sustava elektroničke pošte, postali dokazi koji su često nezamjenjivi za otkrivanje protutržišnih praksi [41]. Uostalom, iz sudske prakse Suda proizlazi da su pretraživanje i oduzimanje poruka elektroničke pošte koje Komisija provodi pri izvršavanju ovlasti koje su joj dodijeljene člankom 20. Uredbe br. 1/2003 dopuštene [42] pod uvjetom da se u spis ulože samo relevantne poruke elektroničke pošte [43]. Isto tako, iz sudske prakse ESLJP-a proizlazi da se takve mjere ne mogu a priori isključiti u okviru upravnih postupaka jer je zadiranje u pravo na poštovanje dopisivanja povezano s važnošću legitimnog cilja koji se želi postići [44].

39. S obzirom na prethodna razmatranja, smatram da se članku 7. Povelje ne protive pretraživanje i oduzimanje poruka elektroničke pošte, koje provodi nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje, razmijenjenih preko internog pretinca elektroničke pošte poduzetnika u čijim se profesionalnim ili poslovnim prostorima provodi pretraga u okviru istrage zbog povrede pravila o tržišnom natjecanju jer su te poruke relevantne za predmet pretrage.

C. Treće prethodno pitanje

40. Trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud protivi li se članku 7. Povelje da oduzimanje poruka elektroničke pošte, koje provodi nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje, razmijenjenih između zaposlenika i rukovoditelja poduzetnika prilikom pretrage u njegovim profesionalnim ili poslovnim prostorima u okviru istrage zbog povrede članaka 101. i 102. UFEU-a odobri tijelo kao što je državno odvjetništvo u portugalskom pravu, koje je obvezno zastupati državu, pokrenuti kazneni postupak u općem interesu i zaštititi demokratsku zakonitost u skladu s Ustavom te koje je neovisno.

[39] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. prosinca 2022., Orde van Vlaamse Balies i dr. (C-694/20, EU:C:2022:963, t. 41. i navedena sudska praksa).

[40] Vidjeti presudu ESLJP-a od 16. prosinca 1992., Niemitz protiv Njemačke (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, t. 31.); vidjeti i presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija (C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 20.).

[41] Vidjeti u tom smislu Direktivu 2019/1, uvodnu izjavu 32. i članak 32. u kojima se elektroničke poruke ubrajaju među dokaze koje treba smatrati dopuštenima pred nacionalnim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje.

[42] Vidjeti presude od 16. srpnja 2020., Nexans France i Nexans/Komisija (C-606/18 P, EU:C:2020:571, t. 56. do 64.) i od 30. siječnja 2020., České dráhy/Komisija (C-538/18 P i C-539/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:53, t. 101. do 104.).

[43] Vidjeti u tom smislu presude od 24. rujna 2020., Prysmian i Prysmian Cavi e Sistemi/Komisija (C-601/18 P, EU:C:2020:751, t. 58. i 59.) i od 30. siječnja 2020., České dráhy/Komisija (C-538/18 P i C-539/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:53, t. 99. i navedena sudska praksa).

[44] Vidjeti presudu ESLJP-a od 14. ožujka 2013., Bernh Larsen Holding AS i drugi protiv Norveške (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, t. 172. do 175.), u kojoj je riječ o pretragama koje se provode u svrhu poreznog nadzora.

41. Kako bi se odgovorilo na to pitanje, najprije valja ukratko podsjetiti na sudsku prasku ESLJP-a i Suda u području pretraga i oduzimanja u poslovnim prostorima u svrhu definiranja standarda zaštite iz članka 8. EKLJP-a odnosno članka 7. Povelje od takvih zadiranja u pravo na, među ostalim, poštovanje dopisivanja društava.

42. Kad je riječ o članku 8. EKLJP-a, najprije valja podsjetiti na to da iz sudske prakse ESLJP-a proizlazi da se zaštita koju taj članak predviđa može proširiti na određene poslovne prostore i da mjere pretrage i oduzimanja u tim prostorima predstavljaju zadiranja u pravo predmetnih društava na poštovanje „doma" i „dopisivanja"[45]. Međutim, taj je sud pojasnio, kao što sam već imala priliku navesti, da javne vlasti mogu više zadirati u ta prava kad je riječ o profesionalnim ili poslovnim prostorima ili djelatnostima nego u drugim slučajevima[46]. Usto, margina prosudbe koja se državi ostavlja da utvrdi je li zadiranje nužno šira je kada se mjera odnosi na pravne osobe, a ne na pojedince[47]. Nadalje, valja istaknuti da iz analize presuda ESLJP-a u tom području proizlazi da taj sud ispituje usklađenost mjera pretrage i oduzimanja u prostorima društava s člankom 8. EKLJP-a, pri čemu se oslanja na ukupnu ocjenu svih relevantnih činjeničnih i pravnih okolnosti konkretnog slučaja, kao što su, među ostalim, opseg ovlasti dodijeljenih nadležnom tijelu, okolnosti u kojima je došlo do zadiranja i različita jamstva predviđena u pravnom sustavu o kojem je riječ[48], među kojima su osobito mogućnost djelotvornog sudskog nadzora *a posteriori*[49], za koji taj sud smatra da je temeljno jamstvo[50]. ESLJP je naglasio i potrebu odvagivanja zadiranja i važnosti zaštićenog javnog interesa[51]. U presudi od 2. listopada 2014, Delta Pekárny a.s. protiv Češke Republike[52], u kojoj je riječ o pretrazi prostora u kontekstu protutržišnih praksi, ESLJP je izričito potvrdio da bi se u području pretraga u prostorima društva nedostatak prethodnog odobrenja pretrage koje daje sud mogao kompenzirati ex post facto sudskim nadzorom zakonitosti i nužnosti takve istražne mjere, pod uvjetom da je taj nadzor učinkovit u posebnim okolnostima određenog predmeta. To podrazumijeva da osobe o kojima je riječ mogu ostvariti djelotvoran sudski nadzor nad spornom mjerom i njezinim provođenjem, u pogledu činjenica i u pogledu prava i da, ako je već došlo do radnje koja se smatra nepravilnom, tužba ili tužbe omogućuju zainteresiranoj osobi da ostvari popravljanje posljedica. Općenito, u pogledu onoga što je relevantno za potrebe ovog predmeta, iz sudske prakse ESLJP-a proizlazi da, kad je riječ o pretragama u prostorima društava, temeljno pravo na nepovredivost doma, kako je zaštićeno člankom 8. EKLJP-a, nije povrijeđeno samo zbog nepostojanja prethodnog sudskog odobrenja, s obzirom na to da su provedena odgovarajuća i dostatna jamstva protiv zlouporaba i, među ostalim, sveobuhvatan *ex post* sudski nadzor mjera o kojima je riječ. Isto vrijedi za pravo na

45 Vidjeti presudu ESLJP-a od 4. travnja 2023., UAB Kesko Senukai protiv Litve (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, t. 109. i navedena sudska praksa).

46 Vidjeti presudu ESLJP-a od 16. prosinca 1992., Niemitz protiv Njemačke (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, t. 31.).

47 Vidjeti presudu ESLJP-a od 2. listopada 2014., Delta Pekárny A. S. protiv Češke Republike (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, t. 82. i navedena sudska praksa).

48 Vidjeti presudu ESLJP-a od 16. travnja 2002., Cola est i dr. protiv Francuske (CE:ECHR:2002:0416JUD003797197, t. 48. i 49.) i, osobito kad je riječ o dopisivanju društava, presude od 14. ožujka 2013., Bernh Larsen HoldingAS i dr. protiv Norveške (ECLI:CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, t. 172. do 174.), od 23. lipnja 2022., Naumenco i Sia Rix Shippinc protiv Latvije (CE:ECHR:2022:0623JUD005080514, t. 62.) i od 4. travnja 2023., UAB Kesko Senukai protiv Litve (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, t. 113. i 118. te navedena sudska praksa).

49 Vidjeti presudu ESLJP-a od 4. travnja 2023., UAB Kesko Senukai protiv Litve (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, t. 113. i 117. te navedena sudska praksa).

50 Vidjeti u tom smislu presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija (C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 32.).

51 Vidjeti presudu ESLJP-a od 14. ožujka 2013., Bernh Larsen HoldingAS i dr. protiv Norveške (ECLI:CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, t. 174.).

52 CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, t. 86. i 87. te navedena sudska praksa. U istom smislu vidjeti presudu ESLJP-a od 19. siječnja 2017., Posevini protiv Bugarske (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, t. 84.).

poštovanje dopisivanja zajamčeno tim člankom, pri čemu je pitanje oduzimanja komunikacija društava u sudskoj praksi ESLJP-a usko povezano s pitanjem provedenih pretraga u njihovim prostorima [53].

43. Ista načela nalaze se u sudskoj praksi Suda kad je riječ o članku 7. Povelje. Stoga je u presudi WebMindLicences, u kojoj je riječ o oduzimanju poruka elektroničke pošte u okviru kaznenog postupka, Sud potvrdio da u odsutnosti prethodnog sudskog odobrenja, zaštita pojedinaca protiv samovoljnih zahvata tijela javne vlasti u prava zajamčena tim člankom zahtijeva pravni okvir i stroga ograničenja takva oduzimanja. Pojasnio je, s jedne strane, da je to oduzimanje u skladu s navedenim člankom 7. samo ako zakonodavstvo i unutarnja praksa pružaju odgovarajuća i dovoljna jamstva protiv zlouporabe i samovolje te, s druge strane, da se nepostojanje prethodnog sudskog naloga u određenoj mjeri može uravnotežiti mogućnošću osobe na koju se oduzimanje odnosi da zatraži naknadnu sudsku kontrolu njezine zakonitosti i neophodnosti, takvu kontrolu koja mora biti djelotvorna u posebnim okolnostima konkretnog slučaja [54]. Konkretnije, kad je riječ o Komisijinim ovlastima provjere, Sud je već imao priliku pojasniti da sustav koji je uspostavljen u Europskoj uniji ispunjava zahtjeve iz članka 8. EKLJP-a, kako ga tumači ESLJP, kao i iz članka 7. Povelje i da nepostojanje prethodnog sudskog odobrenja ne može kao takvo imati za posljedicu nezakonitost mjere pretrage koju je donijela Komisija. Sud je osobito naglasio da se člankom 20. Uredbe br. 1/2003 predviđaju pravni okvir tih ovlasti i stroga ograničenja njihova ostvarivanja te da se u njegovu stavku 8. izričito navodi da je Sud nadležan za provedbu nadzora zakonitosti odluke o pretrazi koju donosi Komisija, a koji zahvaća i činjenična i pravna pitanja te je stoga sveobuhvatan [55].

44. Naime, razina zaštite koja se osigurava člankom 7. Povelje, kako ga tumači Sud, u potpunosti je očita kada nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje primjenjuju članke 101. i 102. UFEU-a prilikom izvršavanja ovlasti pretrage i oduzimanja [56].

45. Stoga, s obzirom na ono što je navedeno u točkama 42. i 43. ovog mišljenja, valja zaključiti da se članku 7. Povelje ne protivi zakonodavstvo države članice na temelju kojeg, u okviru istrage o navodnoj povredi članka 101. ili članka 102. UFEU-a, nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje može provesti pretragu i oduzeti poruke elektroničke pošte čiji je sadržaj povezan s predmetom pretrage a da pritom nema prethodno sudsko odobrenje, pod uvjetom da su predviđeni strogi pravni okvir ovlasti tog tijela, kao i odgovarajuća i dovoljna jamstva protiv zlouporabe i samovolje, osobito sveobuhvatan *ex post* sudski nadzor mjera o kojima je riječ.

46. Međutim, takav zaključak nije dovoljan za sveobuhvatan odgovor na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev. Naime, to je pitanje potrebno razmotriti i s drukčijeg stajališta te provjeriti protivi li se pravu Unije da, u okolnostima kao što su one u glavnim postupcima, država članica primijeni nacionalnu razinu zaštite temeljnog prava na poštovanje komuniciranja zajamčenu člankom 7. Povelje koja je viša od razine predviđene tom odredbom, kako je tumači

[53] Vidjeti Vodič kroz članak 8. EKLJP-a, „Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja”, 2022., t. 602.

[54] Vidjeti točke 77. i 78. te presude

[55] Vidjeti u tom smislu presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija (C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 29. do 36.), vidjeti i presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija (T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 74. do 100.); u pogledu mogućnosti da se svim pravnim lijekovima podnesenima protiv Komisijinih mjera pretrage kompenzira neprovođenje prethodnog sudskog nadzora, vidjeti i presudu od 9. ožujka 2023., Les Mousquetaires i ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2023:170, t. 57. i sljedeće).

[56] Primjena prava Unije o tržišnom natjecanju temelji se na sustavu paralelnih nadležnosti u okviru kojeg i Komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje mogu primijeniti članke 101. i 102. UFEU-a (vidjeti presudu od 23. studenoga 2017., Gasorba i dr. (C-547/16, EU:C:2017:891, t. 23.). Prilikom izvršavanja tih ovlasti ta su tijela dužna poštovati Povelju i osobito njezin članak 7. kad je riječ o ovlastima za provođenje pretrage.

Sud, osobito time što nacionalnom tijelu nadležnom za tržišno natjecanje nalaže da dobije prethodno sudsko odobrenje kako bi moglo provesti pretrage i oduzimanja u prostorima nekog društva.

47. U tom pogledu valja napomenuti da je Povelja dio sustava zaštite temeljnih prava u Europi koji se istodobno sastoji od više razina, s jedne strane, pravnih pravila i sporazumâ međunarodnog prava, među kojima se osobito nalazi EKLJP, i, s druge strane, nacionalnih ustava. U tom se kontekstu člankom 53. Povelje nastoji pojasniti činjenicu da se ona ne može upotrijebiti kako bi se opravdalo smanjenje razine zaštite temeljnih prava koju pružaju međunarodno pravo, pravo Unije ili pravo država članica. Stoga zaštita temeljnih prava koju pruža ustavno pravo država članica u načelu može postojati istodobno sa zaštitom koja se jamči Poveljom i nadopunjavati je [57].

48. Sud je više puta potvrdio da u situacijama u kojima radnje država članica nisu u potpunosti određene pravom Unije i u kojima se nacionalnom odredbom ili mjerom provodi to pravo u smislu članka 51. stavka 1. Povelje, nacionalna tijela i sudovi mogu primijeniti i nacionalne standarde zaštite temeljnih prava, pod uvjetom da pritom ne ugroze razinu zaštite predviđenu Poveljom, kako je tumači Sud, te nadređenost, jedinstvo i djelotvornost prava Unije [58].

49. Stoga u primjeni nacionalnih standarda zaštite temeljnih prava u područjima obuhvaćenima primjenom Povelje postoje tri ograničenja.

50. Kao prvo, takva primjena pretpostavlja da situacija o kojoj je riječ nije iscrpno uređena pravom Unije. Konkretnije, kad je riječ o provedbi odredbi direktive koju izvršavaju države članice, ona dolazi u obzir samo ako se tim odredbama ne provodi potpuno usklađivanje [59].

51. U ovom slučaju valja istaknuti, s jedne strane, da je cilj članka 20. Uredbe br. 1/2003 isključivo urediti Komisijine istražne ovlasti te da iz njegova teksta, konteksta u koji je smješten i cilja ne proizlazi da se može primijeniti i na nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje [60]. S druge strane, cilj Direktive 2019/1, pod pretpostavkom da je primjenjiva na činjenice o kojima je riječ u glavnim postupcima, nije potpuno usklađivanje zakonodavstava država članica koja se odnose na ovlasti tijela nadležnih za tržišno natjecanje u području pretraga poslovnih prostora i oduzimanja, osobito kad je riječ o uvjetima o kojima ovisi valjanost odluka za provođenje takvih mjera. Ti su uvjeti stoga u nadležnosti država članica koje u načelu na zadiranja koja proizlaze iz navedenih mjera mogu slobodno primijeniti ustavna jamstva predviđena u vlastitom pravnom poretku, uključujući potrebu prethodnog sudskog odobrenja, pod uvjetom da se poštuje pravo Unije. Uostalom, člankom 6. stavkom 3. Direktive 2019/1, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 31., izričito se predviđa da se tim člankom ne dovode u pitanje zahtjevi na temelju nacionalnog prava za prethodno odobrenje nacionalnog pravosudnog tijela za takve pretrage [61].

52. Kao drugo, primjena nacionalnih standarda zaštite temeljnih prava ne smije ugroziti razinu zaštite predviđene Poveljom. U pravnom poretku Unije Poveljom se utvrđuju minimalna razina zaštite prava i sloboda koje se njome priznaju, tako da ni institucije, tijela, uredi ili agencije Unije ni države članice, kada provode pravo Unije, ne mogu pružiti nižu razinu zaštite.

[57] Vidjeti u tom smislu osobito presudu od 24. srpnja 2023., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, t. 115.).

[58] Vidjeti presudu od 29. srpnja 2019., Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, t. 21. i navedena sudska praksa). Vidjeti u tom smislu presudu od 24. srpnja 2023., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, t. 110.), i nedavno rješenje od 9. siječnja 2024., Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov (C-131/23, EU:C:2024:42, t. 81.).

[59] Vidjeti presudu od 29. srpnja 2019., Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, t. 33.).

[60] Vidjeti po analogiji presudu od 21. siječnja 2021., Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, t. 35. do 38.).

[61] Naglašavam da se margina prosudbe dodjeljuje državama članicama i u slučaju kad se Direktivom 2019/1 predviđa da je prethodno odobrenje nužno, vidjeti članak 7. stavak 2., u vezi s uvodnom izjavom 34. te direktive.

53. U ovom slučaju države članice stoga mogu predvidjeti, u skladu s nacionalnim ustavnim odredbama kojima se jamči temeljno pravo na poštovanje dopisivanja, da pretragu i oduzimanje poruka elektroničke pošte, koje nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje provodi prilikom pretrage poslovnih prostora poduzetnika u okviru istrage zbog povrede članaka 101. i 102. UFEU-a, prethodno treba odobriti pravosudno tijelo, neovisno o tome je li riječ o državnom odvjetništvu, koje je obvezno pokrenuti kazneni postupak u općem interesu, ili sucu istrage, pod uvjetom da jamstva, razmatrana u cjelini, koja prate zadiranja u navedeno temeljno pravo koje proizlazi iz tih mjera, uključujući pravne lijekove kojima raspolažu zainteresirane osobe, dosegnu razinu zaštite tog prava koja je barem jednaka zaštiti zajamčenoj člankom 7. Povelje, kako ga tumači Sud.

54. Kao treće, primjena nacionalnih standarda zaštite temeljnih prava ne smije ugroziti nadređenost, jedinstvo i djelotvornost prava Unije [62]. U tom je pogledu Sud odbio bilo kakvo tumačenje članka 53. Povelje prema kojem bi se državi članici općenito dopustilo da primijeni višu razinu zaštite tih prava zajamčenu njezinim ustavom i da je suprotstavi, ovisno o slučaju, primijeni odredbi prava Unije [63]. Stoga mogućnost da država članica primijeni svoja ustavna jamstva u području pretraga i oduzimanja u okviru istrage zbog povrede članaka 101. i 102. UFEU-a, kojima se osigurava viša razina zaštite temeljnih prava na poštovanje dopisivanja od one zajamčene Poveljom ovisi, među ostalim, o pitanju može li takva primjena ugroziti učinkovitost suzbijanja protutržišnih praksi unutar Unije. U tom pogledu podsjećam na to da je Sud u više navrata potvrdio da je na tijelima država članica nadležnima za tržišno natjecanje i njihovim sudovima da primijene članke 101. i 102. UFEU-a kada su činjenice obuhvaćene područjem primjene prava Unije i da osiguraju njihovu djelotvornu primjenu u općem interesu [64].

55. Međutim, činjenica da, u skladu s ustavom neke države članice, kako ga tumači ustavni sud te države, pretragu i oduzimanje poruka elektroničke pošte, čak i onih otvorenih/pročitanih, koje provodi nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prilikom pretrage u poslovnim prostorima poduzetnika osumnjičenog za protutržišne prakse, prethodno treba odobriti sudac istrage ne može sama po sebi dovesti u pitanje djelotvornu primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a. Naime, kao što sam to već navela u točki 51. ovog mišljenja, iz Direktive 2019/1 jasno proizlazi da je namjera zakonodavca Unije da su države članice nadležne za to da pravosudno tijelo predvidi mehanizam prethodnog odobrenja u svrhu izvršavanja ovlasti za provođenje pretrage i da se uostalom člankom 6. stavkom 3. te direktive izričito predviđa mogućnost da države članice predvide takvo odobrenje.

56. AdC tvrdi da se tumačenjem Tribunala Constitucional (Ustavni sud) ne dovodi u pitanje samo mogućnost korištenja kao dokaznih sredstava poruka elektroničke pošte oduzetih tijekom pretraga na koje se odnose glavni postupci, nego može dovesti i do poništenja konačnih odluka o utvrđenju povrede članaka 101. i 102. UFEU-a zbog nezakonitog stjecanja dokaznih elemenata na koje se to tijelo oslanjalo i to tijekom razdoblja koje obuhvaća posljednjih deset godina. To bi tumačenje stoga spriječilo djelotvornu primjenu pravila Unije o tržišnom natjecanju.

57. U tom pogledu napominjem ne samo da sud koji je uputio zahtjev nije uputio Sudu pitanje u tom pogledu, nego da taj sud nije Sudu ni dostavio sve potrebne podatke koji mu omogućuju da ocijeni doseg presuda iz 2023. i opseg njihove vremenske primjene, kao i njihov moguć utjecaj na konačne odluke o utvrđenju povrede članaka 101. i 102. UFEU-a koje je donio AdC.

62 Vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2013., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, t. 60.).

63 Vidjeti presudu od 26. veljače 2013., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, t. 56.).

64 Vidjeti presudu od 14. lipnja 2011., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, t. 19. i navedena sudska praksa); vidjeti u istom smislu i presudu od 18. siječnja 2024., Lietuvos notarų rūmai i dr. (C-128/21, EU:C:2024:49, t. 108. i navedena sudska praksa).

58. U tim ću se okolnostima u nastavku ograničiti na nekoliko razmatranja.

59. Pravila koja se odnose na uvjete prikupljanja i korištenja dokaza u nacionalnim upravnim postupcima koji se odnose na primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a u nadležnosti su država članica jer u tom području ne postoje odredbe prava Unije [65]. Stoga država članica može predvidjeti, u okolnostima kao što su one u glavnim postupcima, da su dokazi koji su prikupljeni tijekom mjera pretraga koje je tijelo nadležno za tržišno natjecanje provelo bez prethodnog sudskog odobrenja koje se zahtijeva ustavom te države članice, kako ga je protumačio njezin ustavni sud nakon provođenja tih mjera, isključeni iz takvog postupka [66].

60. Međutim, čak i ako uspostava i primjena tih pravila spada u nadležnost država članica, one tu nadležnost moraju izvršavati poštujući pravo Unije, a osobito načelo djelotvornosti. Stoga one ne mogu učiniti gotovo nemogućim ili pretjerano teškim provođenje prava Unije, a osobito u području prava tržišnog natjecanja moraju osigurati da pravila koja utvrđuju ili primjenjuju ne ugrožavaju djelotvornu primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a, koju nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje trebaju osigurati u općem interesu [67].

61. Međutim, u ovom je slučaju, s jedne strane, prema mojem mišljenju, na sudu koji je uputio zahtjev da prilikom ocjene posljedica koje treba izvesti iz presuda iz 2023. uzme u obzir potrebu da se osigura djelotvorna primjena pravila Unije o tržišnom natjecanju primjenom svih mogućnosti koje pruža nacionalno pravo –, uključujući mogućnost da se, ovisno o slučaju, u okolnostima kao što su one u glavnim postupcima, nepostojanje prethodnog sudskog odobrenja ispravi sudskim nadzorom *a posteriori* – kako bi se osiguralo da se nepoštovanje tih pravila sankcionira.

62. S druge strane, kako bi se dao puni učinak člancima 101. i 102. UFEU-a, portugalski sudovi možda će morati izuzeti iz primjene nacionalno pravilo kojim se tumačenju utvrđenom u presudama iz 2023. priznaje retroaktivni učinak, čime bi se dovela u pitanje odgovornost poduzetnika o kojima je riječ u slučajevima u kojima je AdC konačno utvrdio povredu prava tržišnog natjecanja Unije, što dovodi do sustavne opasnosti od nekažnjivosti takvih povreda [68].

V. Zaključak

63. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na treće prethodno pitanje koje je uputio Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Sud za tržišno natjecanje, regulaciju i nadzor, Portugal) u svakom od spojenih predmeta C-258/23 do C-260/23 odgovori na sljedeći način:

Članak 7. Povelje Europske unije o temeljnim pravima

[65] Ni Uredba br. 1/2003 ni Direktiva 2019/1, osim njezina članka 32. u kojem se navode vrste dokaza koje su dopuštene pred nacionalnim tijelom, ne sadržavaju odredbe u tom pogledu.

[66] Uostalom, takvo bi pravilo samo odražavalo zahtjeve koji proizlaze iz poštovanja načela zakonitosti, vladavine prava i temeljnih prava, vidjeti po analogiji presudu od 17. siječnja 2019., Dzivev i dr. (C-310/16, EU:C:2019:30, t. 38.); vidjeti i presudu WebMindLicences, t. 80. do 89.

[67] Vidjeti presudu od 21. siječnja 2021., Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, t. 46.).

[68] Vidjeti po analogiji presudu od 24. srpnja 2023., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, t. 111. do 124. i točku 1. izreke). Vidjeti po analogiji i presudu od 21. siječnja 2021., Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, t. 53.).

treba tumačiti na način da mu se:

ne protivi zakonodavstvo države članice na temelju kojeg tijekom pretrage u prostorima poduzetnika, provedene u okviru istrage zbog povrede članaka 101. ili 102. UFEU-a, nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje provodi pretragu i oduzima poruke elektroničke pošte čiji je sadržaj povezan s predmetom pretrage a da pritom nema prethodno sudsko odobrenje, pod uvjetom da su predviđeni strogi pravni okvir ovlasti tog tijela, kao i odgovarajuća i dovoljna jamstva protiv zlouporabe i samovolje, osobito sveobuhvatan *ex post* sudski nadzor mjera o kojima je riječ.