



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého rozšířeného senátu)

2. října 2024*

„Přístup k dokumentům – Nařízení (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkající se řízení podle článku 101 SFEU – Odepření přístupu – Výjimka týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu – Výjimka týkající se ochrany obchodních zájmů třetí osoby – Obecná domněnka důvěrnosti – Povinnost identifikovat dokumenty, na které se domněnka vztahuje, a poskytnout jejich seznam“

Ve věci T-332/22,

TotalEnergies Marketing Nederland NV, se sídlem v Haagu (Nizozemsko), zástupci: M. van Heezik, avocate,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zástupci: P. Van Nuffel, M. Burón Pérez a A.-C. Simon, jako zmocněnci,

žalované,

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát),

ve složení: S. Papasavvas, předseda, A. Marcoulli, R. Norkus, W. Valasidis (zpravodaj) a L. Spangsberg Grønfeldt, soudci,

za soudní kancelář: V. Di Bucci, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na to, že účastnice řízení ve lhůtě tří týdnů od okamžiku, kdy jim bylo doručeno sdělení o ukončení písemné části řízení, nepodaly žádost o konání jednání, a poté, co na základě čl. 106 odst. 3 jednacího řádu Tribunálu stanovil, že bude rozhodováno bez konání ústní části řízení,

vydává tento

* Jednací jazyk: nizozemština.

Rozsudek

- 1 Žalobou podanou na základě článku 263 SFEU se žalobkyně, kterou je společnost TotalEnergies Marketing Nederland NV, domáhá zrušení rozhodnutí Evropské komise C(2022) 1949 final ze dne 23. března 2022, kterým se na základě článku 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) zamítají její potvrzující žádosti o přístup k dokumentům (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Dne 13. září 2006 přijala Komise rozhodnutí týkající se řízení podle článku 101 SFEU (věc COMP/F/38.456 – Bitumen – Nizozemsko), kterým bylo konstatováno, že se několik podniků, včetně žalobkyně, podílelo na porušení článku 101 SFEU, a kterým byly těmto podnikům uloženy pokuty (dále jen „věc bitumen“).
- 3 Dne 24. června 2021 podala žalobkyně pět žádostí o přístup k dokumentům týkajícím se věci bitumen.
- 4 Jak vyplývá z žádostí předložených žalobkyní, byly tyto žádosti formulovány následovně:
 - „Pokud jde o (předběžné) šetření a přijetí rozhodnutí ve věci bitumen (COMP/F/38.456 – Bitumen – Nizozemsko): korespondence mezi [Komisí] a nizozemským orgánem pro ochranu hospodářské soutěže (nyní úřad pro ochranu spotřebitele a trhu) nebo jinými orgány nizozemského státu týkající se pomoci poskytnuté nizozemským orgánem pro ochranu hospodářské soutěže při (přípravě) kontrol podniků prováděných Komisí v rámci (předběžného) šetření případných porušení evropského práva hospodářské soutěže“ (žádost zaevidovaná Komisí pod číslem GESTDEM 2021/4203);
 - „Pokud jde o věc bitumen (COMP/F/38.456 – Bitumen – Nizozemsko): aktualizace s informacemi a žádostmi o informace nebo jinými sděleními týkajícími se (předběžného) šetření a rozhodnutí ve věci bitumen, vypracované [Komisí] v období mezi předběžným šetřením a konečným rozhodnutím ze dne 13. září 2006 nebo pocházející od nizozemského orgánu pro ochranu hospodářské soutěže (rovněž v postavení jako člena poradního výboru [pro restriktivní praktiky a dominantní postavení]) nebo jiných orgánů nizozemského státu“ (žádost zaevidovaná Komisí pod číslem GESTDEM 2021/4204);
 - „Pokud jde o (předběžné) šetření a přijetí rozhodnutí ve věci bitumen (COMP/F/38.456 – Bitumen – Nizozemsko): Postup nebo podmínky výkonu činnosti Poradního výboru pro restriktivní praktiky a dominantní postavení, které byly v platnosti v době (předběžného) šetření nebo rozhodování ve věci bitumen“ (žádost zaevidovaná Komisí pod číslem GESTDEM 2021/4205);
 - „Pokud jde o (předběžné) šetření a přijetí rozhodnutí ve věci bitumen (COMP/F/38.456 – Bitumen – Nizozemsko): pozvánka nebo pozvánky na schůzky, včetně, ale nikoli výlučně, pozvánky nebo pozvánek na 414. a 415. zasedání poradního výboru [pro restriktivní praktiky a dominantní postavení], konaná ve dnech 4. a 11. září 2006, na kterých poradní výbor [pro restriktivní praktiky a dominantní postavení] vydal svá stanoviska k předběžnému návrhu rozhodnutí [včetně (seznamu) dokumentů, které mu byly spolu s tímto předběžným návrhem

předány podle čl. 14 odst. 3 nařízení č. 1/2003]“ (žádost zaevidovaná Komisí pod číslem GESTDEM 2021/4206);

- „Pokud jde o (předběžné) šetření a přijetí rozhodnutí ve věci bitumen (COMP/F/38.456 – Bitumen – Nizozemsko): seznam nebo seznamy účastníků (včetně vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže), kteří se zúčastnili slyšení ve dnech 15. a 16. června 2005 v souvislosti s oznámením námitek ve věci bitumen“ (žádost zaevidovaná Komisí pod číslem GESTDEM 2021/4207).
- 5 Rozhodnutím ze dne 4. července 2021 Komise zamítla žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203, GESTDEM 2021/4204, GESTDEM 2021/4206 a GESTDEM 2021/4207 z důvodu, že se na požadované dokumenty použijí výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce a čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 a odkázala za tímto účelem na obecnou domněnku důvěrnosti vztahující se na dokumenty obsažené ve správním spise týkajícím se řízení podle článku 101 SFEU. Naproti tomu u žádosti s číslem GESTDEM 2021/4205 Komise uvedla, že se požadované dokumenty netýkají specificky věci bitumen a jsou veřejné, přičemž odkázala na internetové stránky, kde jsou dostupné.
- 6 Dopisem ze dne 25. srpna 2021 podala žalobkyně potvrzující žádost (dále jen „potvrzující žádost“) podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, v níž vyzvala Komisi, aby přezkoumala své rozhodnutí ze dne 4. července 2021. V potvrzující žádosti žalobkyně kritizovala skutečnost, že jí Komise nepředala soupis dokumentů, na které se vztahuje obecná domněnka důvěrnosti na základě rozsudku ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise (T-701/18, EU:T:2020:224), a zpochybnila skutečnost, že se na dokumenty uvedené v žádostech s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204 vztahuje obecná domněnka důvěrnosti uplatněná Komisí.
- 7 Dne 23. března 2022 přijala Komise napadené rozhodnutí, kterým potvrzující žádost zamítla. V tomto rozhodnutí Komise zaprvé uvedla, že dokumenty, jichž se týkají žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204, představují korespondenci mezi ní a nizozemským orgánem pro ochranu hospodářské soutěže nebo jinými nizozemskými orgány v souvislosti s věcí bitumen a dokumenty uvedenými v žádostech s číslem GESTDEM 2021/4206 jsou dva dokumenty a s číslem GESTDEM 2021/4207 jeden dokument, jejichž povahu, datum a číslo uvedla. Zadruhé Komise uvedla, že odepření přístupu k těmto dokumentům se zakládá na výjimkách stanovených v čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, a opírala se o obecnou domněnku důvěrnosti týkající se dokumentů obsažených ve správním spise týkajícím se řízení podle článku 101 SFEU. Komise mimoto připomněla, že dokumenty uvedené v žádosti s číslem GESTDEM 2021/4205 jsou již veřejné a dostupné.

Návrhová žádání účastnic řízení

- 8 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí a „nařídil zpřístupnění dotyčných dokumentů“;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

9 Komise navrhuje, aby Tribunál:

- prohlásil za nepřípustný návrh směřující k tomu, aby jí bylo nařízeno zpřístupnit dotyčné dokumenty;
- žalobu ve zbývajících částech zamítl;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

K pravomoci Tribunálu

- 10 V rámci prvního bodu návrhových žádání žalobkyně navrhuje, aby Tribunál „nařídil zpřístupnění dotyčných dokumentů“. Komise má za to, že takový návrh, který nespadá do pravomoci Tribunálu, musí být odmítnut jako „nepřípustný“.
- 11 V tomto ohledu a jak tvrdí Komise, stačí připomenout, že v rámci přezkumu legality na základě článku 263 SFEU nemá Tribunál pravomoc vydávat příkazy orgánům, institucím a jiným unijním subjektům (viz usnesení ze dne 26. října 1995, *Pevasa a Inpesca v. Komise*, C-199/94 P a C-200/94 P, EU:C:1995:360, bod 24 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 25. září 2018, *Švédsko v. Komise*, T-260/16, EU:T:2018:597, bod 104 a citovaná judikatura). Je totiž na dotyčném orgánu, aby na základě článku 266 SFEU přijal opatření, která vyplývají ze zrušujícího rozsudku (viz rozsudek ze dne 25. září 2018, *Amicus Therapeutics UK a Amicus Therapeutics v. EMA*, T-33/17, nezveřejněný, EU:T:2018:595, bod 19 a citovaná judikatura).
- 12 Z toho vyplývá, že návrh žalobkyně uvedený v bodě 10 výše musí být odmítnut z důvodu, že Tribunál nemá pravomoc o něm rozhodnout.

K věci samé

- 13 Na podporu žaloby předkládá žalobkyně dva žalobní důvody, z nichž první vychází ze skutečnosti, že Komise protiprávně odmítla poskytnout seznam požadovaných dokumentů, a z nedostatku odůvodnění tohoto odmítnutí, a druhý vychází z protiprávního uplatnění obecné domněnky důvěrnosti na dokumenty uvedené v žádostech s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204. Oba tyto žalobní důvody musí být zkoumány společně, jelikož se za okolností projednávané věci týkají v podstatě možnosti Komise uplatnit obecnou domněnku důvěrnosti (druhý žalobní důvod) a podmínek uplatnění této domněnky (první žalobní důvod).
- 14 V rámci druhého žalobního důvodu žalobkyně v podstatě tvrdí, že Komise měla nesprávně za to, že se na dokumenty, jichž se týkaly žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204, vztahuje obecná domněnka důvěrnosti. Žalobkyně zvláště zpochybňuje, že korespondence mezi Komisí a nizozemskými orgány pro ochranu hospodářské soutěže je součástí správního spisu ve věci bitumen, a vytýká Komisi, že neodůvodnila, proč nemohou být konkrétně požadované dokumenty zpřístupněny.

- 15 V rámci prvního žalobního důvodu žalobkyně v podstatě tvrdí, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení tím, že neposkytla soupis požadovaných dokumentů a toto neposkytnutí náležitě neodůvodnila. Na podporu své argumentace se dovolává rozsudku ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224), který podle jejího názoru ukládá Komisi povinnost poskytnout soupis. Tento soupis by jí podle jejího názoru umožnil vyvrátit obecnou domněnku důvěrnosti.
- 16 Komise s argumenty žalobkyně nesouhlasí.
- 17 Úvodem je třeba uvést, že druhý žalobní důvod se sice výslovně týká pouze žádostí s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204, avšak argumentace rozvinutá žalobkyní v rámci prvního žalobního důvodu se rovněž týká pouze korespondence mezi Komisí a nizozemskými orgány, která je předmětem těchto žádostí. Vzhledem k tomu, že argumenty žalobkyně nemíří přímo či nepřímo na odpověď poskytnutou Komisí v napadeném rozhodnutí na žádosti s čísly GESTDEM 2021/4205, GESTDEM 2021/4206 a GESTDEM 2021/4207, je nutno konstatovat, že předmět žaloby se omezuje pouze na odpověď poskytnutou Komisí v napadeném rozhodnutí na žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204.

Úvodní poznámky

- 18 Je třeba připomenout, že z bodu 2 odůvodnění nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že transparentnost umožňuje, aby měly orgány Evropské unie ve vztahu k občanům Unie v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost. Za tímto účelem článek 1 tohoto nařízení stanoví, že cílem nařízení je zakotvit právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů Unie v co nejširším rozsahu (viz rozsudek ze dne 22. ledna 2020, *MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA*, C-178/18 P, EU:C:2020:24, body 50 a 51 a citovaná judikatura).
- 19 Z článku 4 nařízení č. 1049/2001, který stanoví režim výjimek, vyplývá, že toto právo na přístup podléhá určitým omezením založeným na důvodech veřejného či soukromého zájmu. Vzhledem k tomu, že se takové výjimky odchyľují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a používány striktně (viz rozsudek ze dne 22. ledna 2020, *MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA*, C-178/18 P, EU:C:2020:24, body 52 a 53 a citovaná judikatura).
- 20 V tomto ohledu je nutno připomenout, že pokud unijní orgán, instituce nebo jiný subjekt, jemuž byla předložena žádost o přístup k dokumentu, zamítne žádost na základě některé z výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, musí v zásadě vysvětlit, jak by přístup k uvedenému dokumentu mohl konkrétně a skutečně ohrozit zájem chráněný touto výjimkou, přičemž riziko takového ohrožení musí být důvodně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické (viz rozsudek ze dne 22. ledna 2020, *MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA*, C-178/18 P, EU:C:2020:24, bod 54 a citovaná judikatura).
- 21 Soudní dvůr nicméně uznal, že je přípustné, aby takový orgán, taková instituce nebo takový jiný subjekt opřely své rozhodnutí o obecné domněnky použitelné na některé kategorie dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů téže povahy je možno použít podobné obecné úvahy (viz rozsudek ze dne 22. ledna 2020, *MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA*, C-178/18 P, EU:C:2020:24, bod 55 a citovaná judikatura).

- 22 Účel takových obecných domněnek spočívá v možnosti, že dotčený orgán, instituce nebo jiný subjekt Unie zohlední, že zpřístupnění určitých kategorií dokumentů by v zásadě mohlo ohrozit zájem chráněný výjimkou, na kterou se odvolává, a to na základě takových obecných úvah bez nutnosti zkoumat konkrétně a jednotlivě každý z požadovaných dokumentů (viz rozsudek ze dne 22. ledna 2020, MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, bod 56 a citovaná judikatura).
- 23 Obecné domněnky představují výjimku z povinnosti dotčeného unijního orgánu provést konkrétní a individuální posouzení každého dokumentu uvedeného v žádosti o přístup a v obecnější rovině výjimku ze zásady co nejširšího přístupu veřejnosti k dokumentům v držení unijních orgánů, a proto musí být vykládány a uplatňovány striktně (rozsudek ze dne 4. září 2018, ClientEarth v. Komise, C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 80).
- 24 Obecná domněnka důvěrnosti nevylučuje možnost prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, tato domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění tohoto dokumentu podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 (rozsudek ze dne 28. června 2012, Komise v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, bod 126).
- 25 Soudní dvůr uznal existenci obecných domněnek důvěrnosti u pěti kategorií dokumentů, kterými jsou zaprvé dokumenty ze správního spisu týkajícího se řízení o kontrole státních podpor, zadruhé vyjádření předložená unijním soudům během probíhajícího soudního řízení, zatřetí dokumenty, které si vyměnila Komise s oznamovateli či třetími osobami v rámci řízení o kontrole spojování podniků, začtvrté dokumenty týkající se řízení o nesplnění povinnosti ve fázi před zahájením soudního řízení, a to včetně dokumentů, které si vyměnila Komise s dotčeným členským státem v rámci postupu EU Pilot, a zapáté dokumenty týkající se postupu podle článku 101 SFEU. V každém z těchto případů se dotčené odepření přístupu týkalo souboru dokumentů jasně vymezených tím, že všechny patřily k určitému spisu vztahujícímu se k probíhajícímu správnímu nebo soudnímu řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. září 2018, ClientEarth v. Komise, C-57/16 P, EU:C:2018:660, bod 81).
- 26 Konkrétně stran řízení o použití pravidel hospodářské soutěže měl Soudní dvůr za to, že obecná domněnka důvěrnosti se uplatní na žádost o získání přístupu k veškerým dokumentům obsaženým ve spise, který se týká řízení podle článku 101 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 81).
- 27 Za tímto účelem Soudní dvůr uvedl, že obecný přístup na základě nařízení č. 1049/2001 k dokumentům obsaženým ve spise týkajícím se použití článku 101 SFEU by mohl ohrozit rovnováhu, kterou chtěl v nařízení Rady č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích [101] a [102 SFEU] (Úř. věst. 2003, L 1, s. 1; Zvl. vyd. 08/02, s. 205) a v nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. dubna 2004 o vedení řízení Komise podle článků [101] a [102 SFEU] (Úř. věst. 2004, L 123, s. 18; Zvl. vyd. 08/03, s. 81) unijní normotvůrce zajistit mezi povinnostmi dotčených podniků sdělit Komisi případně citlivé obchodní informace, aby mohla odhalit existenci kartelové dohody a posoudit její slučitelnost s uvedeným článkem, a zárukou zvýšené ochrany spojenou s informacemi takto předanými Komisi na základě profesního a obchodního tajemství (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 90).

- 28 Soudní dvůr měl tedy za to, že Komise má pro účely uplatnění výjimek stanovených v čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 právo předpokládat, aniž konkrétně a individuálně zkoumá obsah každého dokumentu uvedeného ve spise, který se týká řízení podle článku 101 SFEU, že zpřístupnění těchto dokumentů v zásadě porušuje ochranu obchodních zájmů podniků účastnících se takového řízení, jakož i ochranu cílů vyšetřování s ním souvisejícího (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 93).
- 29 Žalobní důvody předložené žalobkyní je třeba zkoumat ve světle těchto zásad.

K porušení povinnosti uvést odůvodnění

- 30 Pokud jde o odůvodnění napadeného rozhodnutí, je třeba připomenout, že odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU a čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv Evropské unie musí být přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se dotčené osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonat přezkum (rozsudek ze dne 25. listopadu 2020, Bronckers v. Komise, T-166/19, EU:T:2020:557, bod 22).
- 31 Je nutno konstatovat, že v projednávané věci Komise v napadeném rozhodnutí, jak vyplývá z bodu 7 výše, nejprve identifikovala požadované dokumenty a poté žalobkyni vysvětlila, že tyto dokumenty jsou součástí správního spisu v řízení podle článku 101 SFEU. Nakonec Komise uvedla, že po posouzení žádostí dospěla k závěru, že se na požadované dokumenty vztahují výjimky podle čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 a obecná domněnka důvěrnosti stanovená v rozsudku ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112).
- 32 Z toho vyplývá, že napadené rozhodnutí obsahuje dostatečné odůvodnění ve smyslu judikatury citované v bodě 30 výše, jelikož identifikuje dotčené dokumenty a uvádí důvody, na jejichž základě Komise odepřela přístup podle článku 4 nařízení č. 1049/2001 na základě obecné domněnky důvěrnosti. Argumentace žalobkyně, že odůvodnění je nedostatečné, musí být tedy odmítnuta, aniž je nezbytné vyjádřit se k její přípustnosti, kterou Komise zpochybňuje.

K použitelnosti obecné domněnky důvěrnosti, kterou uplatnila Komise

- 33 Pokud jde o otázku, zda se na dokumenty uvedené v žádostech s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204 vztahuje obecná domněnka důvěrnosti uplatněná Komisí, je třeba poukázat na to, že uvedené dokumenty, jak vyplývá ze žádostí žalobkyně a z napadeného rozhodnutí, představují korespondenci mezi Komisí a nizozemským orgánem pro ochranu hospodářské soutěže (nebo jinými nizozemskými orgány) v rámci šetření, které vedlo k přijetí konečného rozhodnutí ze dne 13. září 2006 ve věci bitumen.
- 34 Z uvedených žádostí zvláště vyplývá, že dotyčné dokumenty představují korespondenci mezi Komisí a nizozemskými orgány ohledně předběžného šetření, včetně kontrol a žádostí o informace, a přijetí rozhodnutí ve věci bitumen. Jak Komise uvedla v napadeném rozhodnutí, tyto dokumenty jsou součástí korespondence mezi Komisí a nizozemskými orgány v rámci uvedené věci.

- 35 V tomto ohledu stačí připomenout, že v rámci šetření za účelem použití článku 101 SFEU Komise v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení č. 1/2003 předá orgánům pro hospodářskou soutěž členských států kopie nejdůležitějších dokumentů, které shromáždila za účelem přijetí rozhodnutí. Kromě toho si Komise může podle čl. 12 odst. 1 uvedeného nařízení vyměňovat veškeré informace s vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž. A konečně podle čl. 20 odst. 3 téhož nařízení Komise informuje orgán pro hospodářskou soutěž členského státu, na jehož území se má kontrola provést.
- 36 Takové dokumenty, jako jsou dokumenty požadované v projednávané věci žalobkyní ohledně výměny informací mezi Komisí a nizozemskými orgány v rámci šetření ve věci bitumen, jež se týkaly kontrol, žádostí o informace, aktualizace a přijetí rozhodnutí v uvedené věci, jsou tedy dokumenty, které zjevně spadají pod řízení podle článku 101 SFEU a jsou z tohoto důvodu s ohledem na svou povahu součástí správního spisu Komise v uvedené věci.
- 37 V posledně uvedeném ohledu totiž z čl. 27 odst. 2 nařízení č. 1/2003 vyplývá, že v rámci šetření Komise týkajícího se použití článku 101 SFEU je korespondence mezi Komisí a orgány pro hospodářskou soutěž členských států nebo mezi těmito orgány navzájem, včetně dokumentů vypracovaných podle článků 11 a 14 uvedeného nařízení, součástí interních dokumentů obsažených ve spise Komise (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 86). Kromě toho z bodů 1 a 15 oznámení Komise o pravidlech pro přístup do spisu Komise v případech podle článků [101] a [102 SFEU], článků 53, 54 a 57 Dohody o EHP a nařízení Rady (ES) č. 139/2004 (Úř. věst. 2005, C 325, s. 7) vyplývá, že taková korespondence mezi Komisí a jinými orgány veřejné moci, jako je korespondence s orgány pro ochranu hospodářské soutěže nebo s jinými orgány členských států, vedená během šetření, spadá pod nepřístupné interní dokumenty, které jsou součástí spisu Komise.
- 38 Jak přitom bylo připomenuto v bodě 26 výše, Soudní dvůr v rámci použití ustanovení nařízení č. 1049/2001 připustil existenci obecné domněnky důvěrnosti, pokud jde o dokumenty obsažené ve spise týkajícím se řízení podle článku 101 SFEU, mezi něž patří rovněž korespondence mezi Komisí a vnitrostátními orgány (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, body 16 a 81).
- 39 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že Komise byla v projednávané věci oprávněna uplatnit obecnou domněnku důvěrnosti podle čl. 4 odst. 2 první a třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, podle níž zpřístupnění dokumentů obsažených ve správním spise ve věci bitumen v zásadě porušuje zaprvé ochranu cílů inspekce, vyšetřování a auditu a zadruhé ochranu obchodních zájmů.
- 40 Tento závěr není zpochybněn argumenty předloženými žalobkyní.
- 41 Je totiž sice pravda, jak bylo uvedeno v bodě 24 výše, že uplatnění obecné domněnky důvěrnosti nevylučuje právo prokázat nejen to, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, uvedená domněnka nevztahuje, ale také to, že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění dotčeného dokumentu.

- 42 Žalobkyně však zaprvé, za účelem prokázání, že se na požadované dokumenty nevztahuje obecná domněnka důvěrnosti, v podstatě tvrdí, že veškerá korespondence mezi Komisí a nizozemskými orgány není součástí spisu ve věci bitumen. V tomto ohledu přitom stačí poukázat na skutečnost, že žalobkyně nežádala o přístup k jakékoli korespondenci mezi Komisí a nizozemskými orgány, ale konkrétně a výlučně ke korespondenci v rámci věci bitumen.
- 43 Kromě toho je třeba připomenout, že žalobkyně byla jedním z adresátů rozhodnutí Komise ve věci bitumen a jakožto účastnice řízení v této věci měla na základě ustanovení bodu 32 odůvodnění a článku 27 nařízení č. 1/2003, jakož i čl. 15 odst. 2 nařízení č. 773/2004 zvláštní a omezené právo na přístup. Bylo by tedy v rozporu s duchem nařízení č. 1/2003 a č. 773/2004, kdyby žadatel využil ustanovení nařízení č. 1049/2001 k obcházení pravidel důvěrnosti zavedených uvedenými nařízeními a k získání dokumentů považovaných za důvěrné v rámci řízení podle článku 101 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 88).
- 44 Zadruhé stačí uvést, že žalobkyně nepředložila žádnou argumentaci k prokázání existence převažujícího veřejného zájmu. Uvedla totiž pouze to, že její žádosti o přístup jsou odůvodněny nároky, které vůči ní uplatnili přímí a nepřímí zákazníci, aniž existenci těchto nároků doložila. Je sice pravda, že existence práv na obhajobu představuje jako taková obecný zájem. Nicméně skutečnost, že se tato práva projevují v projednávané věci jako subjektivní zájem žalobkyně na obhajobě v rámci řízení o náhradě škody, znamená, že zájem, jehož se žalobkyně dovolává, není obecným, ale soukromým zájmem (rozsudek ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 138).

K podmínkám použití obecné domněnky důvěrnosti, kterou uplatnila Komise

- 45 Pokud jde o otázku, zda Komise nesplnila povinnosti vyplývající z rozsudku ze dne 28. května 2020 Campbell v. Komise (T-701/18, EU:T:2020:224), je nutno připomenout, že z uvedeného rozsudku vyplývá, že pokud má orgán za to, že je použitelná obecná domněnka důvěrnosti, může obecně odpovědět na žádost o přístup v tom smyslu, že tato domněnka jej osvobozuje od povinnosti poskytnout vysvětlení na otázku, jak přístup k dokumentu, který je předmětem této žádosti, konkrétně ohrožuje chráněný zájem. Uplatnění domněnky důvěrnosti však nemůže být vykládáno tak, že umožňuje orgánu, aby obecně odpověděl, že veškeré dokumenty, které jsou předmětem žádosti o přístup, jsou součástí spisu, na který se vztahuje obecná domněnka důvěrnosti, aniž musí tyto dokumenty identifikovat nebo sestavit jejich seznam. Je totiž třeba mít za to, že orgán může dokumenty zařadit do kategorií na základě jejich společných vlastností, stejné povahy nebo skutečnosti, že jsou součástí téhož spisu, a uplatnit tedy na ně obecnou domněnku důvěrnosti až poté, co identifikoval, které dokumenty jsou předmětem žádosti o přístup. Pokud by nedošlo k takové identifikaci, byla by domněnka důvěrnosti nevyvratitelnou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise, T-701/18, EU:T:2020:224, body 40, 41, 45 a 46).
- 46 V tomto ohledu je nutno připomenout, že ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise (T-701/18, EU:T:2020:224), žalobce žádal o přístup k „veškerým dokumentům týkajícím se toho, zda Irsko splnilo své povinnosti vyplývající z [několika] rámcových rozhodnutí“ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise, T-701/18, EU:T:2020:224, bod 59). Jeho žádost o přístup byla tedy formulována obecně a abstraktně a týkala se všech dokumentů v držení Komise. Tribunál tak konstatoval, že Komise měla nesprávně za to, že se tato žádost vztahuje pouze na dokumenty týkající se řízení, v němž mělo být určeno, že Irsko neprovedlo dotyčná rámcová rozhodnutí.

- 47 Kromě toho v odpovědi na potvrzující žádost ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224), Komise pouze uvedla, že dokumenty, které byly identifikovány jako dokumenty odpovídající žádosti žalobce „obsah[ovaly] korespondenci mezi jejími útvary [...] a Irskem týkající se tří řízení EU Pilot“. Jak vyplývá z bodu 56 rozsudku ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224), podle názoru Tribunálu neumožňovala zaprvé tato formulace žalobci posoudit, zda neexistují jiné dokumenty, které by mohly být předmětem jeho žádosti, ani zda veškeré dokumenty, které byly předmětem této žádosti, se týkaly dotčených řízení EU Pilot. Zadruhé formulace použitá Komisí naznačovala, že pokud jde o posouzení potvrzující žádosti žalobce, omezila se Komise na konstatování, že byla zahájena řízení EU Pilot týkající se provádění dotyčných rámcových rozhodnutí Irskem, a vyvodila z toho, že byla uplatnitelná domněnka důvěrnosti. Tribunál měl přitom za to, jak vyplývá z bodu 57 uvedeného rozsudku, že taková odpověď nestačí k prokázání, že Komise předtím konkrétně posoudila žádost žalobce, ani k prokázání, že skutečně identifikovala dokumenty, které byly předmětem žádosti o přístup.
- 48 V tomto kontextu Tribunál dospěl k závěru, že formulace, kterou použila Komise ve své odpovědi, nestačí k tomu, aby umožnila žalobci identifikovat dokumenty, které byly předmětem jeho žádosti o přístup, a že žalobce tedy nemohl vyvrátit domněnku důvěrnosti uplatněnou Komisí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise*, T-701/18, EU:T:2020:224, body 58 a 65).
- 49 Naproti tomu v projednávané věci se žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204 týkají dokumentů popsanych žalobkyní ve znění uvedeném v první a druhé odrážce bodu 4 výše. Z těchto žádostí přitom vyplývá, že žalobkyně požádala o přístup ke konkrétnímu typu dokumentů (tedy korespondenci mezi Komisí a nizozemskými orgány), a to v souvislosti s přesně označeným řízením týkajícím se použití článku 101 SFEU (a sice ve věci bitumen), na rozdíl od věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224), v níž se žádost o přístup netýkala ani konkrétního typu dokumentů, ani konkrétního řízení, ale všech dokumentů týkajících se otázky, zda členský stát dodržel některá rámcová rozhodnutí Rady, či nikoli.
- 50 Kromě toho Komise v napadeném rozhodnutí identifikovala společně dokumenty uvedené v žádostech s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204, přičemž ve svém posouzení upřesnila, že se jedná o korespondenci s nizozemským státem v rámci věci bitumen, která zahrnovala jak dokumenty, které si byla povinna vyměňovat s vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž na základě nařízení č. 1/2003, tak přímou korespondenci s nizozemským orgánem pro hospodářskou soutěž, a že tyto dokumenty byly jako takové součástí spisu ve věci bitumen a vztahovala se na ně obecná domněnka důvěrnosti zakotvená v rozsudku ze dne 27. února 2014, *Komise v. EnBW* (C-365/12 P, EU:C:2014:112). Komise rovněž nastínila obrysy této obecné domněnky důvěrnosti a její uplatnění v projednávané věci.
- 51 Žalobkyně ostatně nezpochybňuje, že Komise při konkrétním posouzení jejích žádostí o přístup správně identifikovala dokumenty uvedené v žádostech s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204, ale pouze tvrdí, že Komise měla předložit soupis nebo seznam těchto dokumentů.
- 52 V posledně uvedeném ohledu je přitom třeba uvést, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, z rozsudku ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224), nevyplývá, že unijní orgán, instituce nebo jiný subjekt, který vyřizuje žádost o přístup k dokumentům, je v každém případě povinen, pokud uplatňuje obecnou domněnku důvěrnosti, poskytnout žadateli

seznam dokumentů, na které se uvedená domněnka vztahuje. Jak vyplývá z bodu 45 výše, poskytnutí takového seznamu je naopak pouze jedním z možných prostředků identifikace požadovaných dokumentů, takže žalobkyně má možnost použití této domněnky vyvrátit.

- 53 Rozsudek ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224), tak blíže uvádí, že poskytnutí seznamu dokumentů, na které se vztahuje obecná domněnka důvěrnosti, není nezbytné, pokud uvedené dokumenty, nebo alespoň jejich druh, již vyplývají ze žádosti o přístup a žadatel má v zásadě možnost tvrdit, že se obecná domněnka důvěrnosti na dokument neuplatní (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise*, T-701/18, EU:T:2020:224, bod 62 a citovaná judikatura).
- 54 Tak je tomu v projednávané věci, jelikož žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204 a napadené rozhodnutí identifikují dotčené dokumenty jak z hlediska jejich povahy, tak z hlediska jejich zařazení do spisu týkajícího se daného řízení podle článku 101 SFEU.
- 55 V rámci řízení před Tribunálem žalobkyně ostatně neuvedla, v čem jí nezpřístupnění seznamu dotyčných dokumentů zabránilo vyvrátit obecnou domněnku důvěrnosti uplatněnou Komisí, i když byla účastnicí řízení vedeného Komisí ve věci bitumen. Byla totiž adresátem konečného rozhodnutí, které Komise přijala ve věci bitumen, takže byla zapojena do správního řízení, které vedlo k přijetí tohoto rozhodnutí. Je třeba mimoto připomenout, že Soudní dvůr již upřesnil, že skutečnost, že je obtížné předložit důkaz nezbytný k vyvrácení domněnky, sama o sobě neznamená, že by tato domněnka byla nevyvratitelná (viz rozsudek ze dne 13. března 2019, *AlzChem v. Komise*, C-666/17 P, nezveřejněný, EU:C:2019:196, bod 39 a citovaná judikatura). Je tak nutno konstatovat, že žalobkyně měla v zásadě možnost vyvrátit obecnou domněnku důvěrnosti, přestože jí Komise neposkytla vyčerpávající seznam dotyčných dokumentů.
- 56 Z argumentů rozvinutých v žalobě v rámci prvního žalobního důvodu naproti tomu vyplývá, že seznam dokumentů ve smyslu rozsudku ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224) nebyl žalobkyní požadován k tomu, aby mohla případně vyvrátit uplatnění obecné domněnky důvěrnosti ze strany Komise. Žalobkyně totiž uvádí, že tento seznam jí měl umožnit zjistit, „zda a případně kdy a na jaké úrovni byl stát v kontaktu s Komisí“, a to za účelem „přesného a úplného určení všech okolností, do nichž je třeba zařadit nároky [jejích zákazníků na náhradu škody údajně způsobené protiprávním jednáním]“, což nespadá do logiky, z níž vychází povinnost identifikace dotčených dokumentů, kterou Tribunál zdůraznil v rozsudku ze dne 28. května 2020, *Campbell v. Komise* (T-701/18, EU:T:2020:224).
- 57 Skutečnost, že dokumenty, jejichž zpřístupnění bylo požadováno, byly stejného druhu a tvořily součást správního spisu týkajícího se řízení podle článku 101 SFEU, postačovala proto v projednávané věci k odůvodnění uplatnění obecné domněnky důvěrnosti dokumentů týkajících se takového řízení, aniž byla Komise povinna poskytnout žalobkyni seznam uvedených dokumentů.
- 58 Kromě toho v první řadě vzhledem k tomu, že argumenty rozvinuté žalobkyní musí být chápány tak, že žalobkyně ve svých žádostech s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204 požadovala přístup k soupisu korespondence mezi Komisí a nizozemskými orgány, spočívají tyto argumenty na nesprávných předpokladech a musí být odmítnuty.

- 59 Zprvč totíž ze znění žádostí s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204 nevyplývá (viz bod 4 výše), že žalobkyně požádala o soupis dokumentů obsažených ve spise ve věci bitumen jako takový a konkrétně o korespondenci mezi Komisí a nizozemskými orgány.
- 60 Zadruhé je třeba připomenout, že z potvrzující žádosti žalobkyně vyplývá, že když zpochybňovala nepředložení soupisu požadovaných dokumentů, odkazovala na to, že Komise údajně nesplnila povinnost předložit soupis dokumentů, na které se vztahuje obecná domněnka důvěrnosti, která podle ní vyplývala z rozsudku ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise (T-701/18, EU:T:2020:224), a nikoli na dokument, jehož se jako takového týkaly její žádosti s čísly GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204.
- 61 Ve druhé řadě vzhledem k tomu, že Komise nebyla povinna poskytnout seznam dokumentů, jichž se týkají žádosti GESTDEM 2021/4203 a GESTDEM 2021/4204, musí být rovněž odmítnut argument žalobkyně, že nebylo dostatečně odůvodněno odepření poskytnout takový seznam, který Komise navrhuje Tribunálu prohlásit za nepřijatelný, aniž je nezbytné rozhodnout o jeho přijatelnosti.
- 62 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že první a druhý žalobní důvod, a tedy i žaloba musí být v plném rozsahu zamítnuty.

K nákladům řízení

- 63 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 64 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Společnosti TotalEnergies Marketing Nederland NV se ukládá náhrada nákladů řízení.

Papasavvas

Marcoulli

Norkus

Valasidis

Spangsberg Grønfeldt

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 2. října 2024.

Podpisy.