



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (osmo vijeće)

25. rujna 2014.*

„Pristup dokumentima – Uredba (EZ) br. 1049/2001 – Članak 4. stavak 2. treća alineja – Zahtjevi za pružanje informacija koje je Komisija uputila Njemačkoj u okviru postupka EU Pilot – Uskrata pristupa – Obveza provođenja konkretnog i pojedinačnog ispitivanja – Prevladavajući javni interes – Djelomični pristup – Obveza obrazlaganja“

U predmetu T-306/12,

Darius Nicolai Spirlea i Mihaela Spirlea, sa stalnom adresom u Capezzano Pianoreu (Italija), koje su zastupali V. Foerster i T. Pahl, a zatim V. Foerster i E. George, odvjetnici,

tužitelji,

koje podupiru

Kraljevina Danska, koju su zastupali V. Pasternak Jørgensen i M. C. Thorning, a zatim M. C. Thorning i K. Jørgensen, u svojstvu agenata,

Republika Finska, koju zastupa S. Hartikainen, u svojstvu agenta,

i

Kraljevina Švedska, koju su zastupali C. Meyer-Seitz, A. Falk, C. Stege, S. Johannesson, U. Persson, K. Ahlstrand-Oxhamre i H. Karlsson, a zatim C. Meyer-Seitz, A. Falk, U. Persson, L. Swedenborg, C. Hagerman i E. Karlsson, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

protiv

Europske komisije, koju zastupa P. Costa de Oliveira, u svojstvu agenta, uz asistenciju prvotno A. Krämera i R. Van der Houta, a zatim R. Van der Houta, odvjetnikâ,

tuženik,

koju podupire

Češka Republika, koju zastupaju M. Smolek, T. Müller i D. Hadroušek, u svojstvu agenata,

i

* Jezik postupka: njemački

Kraljevina Španjolska, koju je zastupala S. Centeno Huerta , a zatim M. J. García-Valdecasas Dorrego, *abogados del Estado*,

intervenijenti,

povodom zahtjeva za poništenje Odluke Komisije od 21. lipnja 2012. kojom je tužiteljima uskraćen pristup dvama zahtjevima za pružanje informacija koje je 10. svibnja i 10. listopada 2011. Komisija uputila Saveznoj Republici Njemačkoj u okviru postupka EU Pilot 2070/11/SNCO,

OPĆI SUD (osmo vijeće),

u sastavu: D. Gratsias, predsjednik, M. Kancheva (izvjestiteljica) i C. Wetter, suci,

tajnik: K. Andová, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. ožujka 2014.,

donosi sljedeću

Presudu

Pravni okvir

Pristup dokumentima

- 1 U članku 15. stavku 3. UFEU-a određeno je:

„Svaki građanin Unije i svaka fizička ili pravna osoba s boravištem ili sjedištem u nekoj državi članici ima pravo pristupa dokumentima institucija, tijela, ureda i agencija Unije neovisno o njihovu mediju, podložno načelima i uvjetima koji se utvrđuju u skladu s ovim stavkom.

Opća načela i ograničenja na temelju javnog ili privatnog interesa koji uređuju pravo na pristup dokumentima utvrđuje Europski parlament i Vijeće uredbama, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

Svaka institucija, tijelo, ured ili agencija osigurava transparentnost svojih postupanja i u svojem poslovanju utvrđuje posebne odredbe u vezi s pristupom svojim dokumentima, u skladu s uredbama iz drugog podstavka. [...]“

- 2 U članku 42. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, naslovljenom „Pravo pristupa dokumentima“, navedeno je:

„Svaki građanin Unije i svaka fizička ili pravna osoba s boravištem ili sjedištem u nekoj državi članici ima pravo pristupa dokumentima institucija, tijela, ureda i agencija Unije neovisno o njihovu mediju.“

- 3 Uredbom (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskoga parlamenta, Vijeća i Komisije (SL L 145, str. 43.) određuju se načela, uvjeti i ograničenja prava pristupa dokumentima tih institucija.

4 U skladu s uvodnom izjavom 4. Uredbe br. 1049/2001:

„Svrha je ove Uredbe dati najveći mogući značaj pravu javnog pristupa dokumentima te utvrditi opća načela i ograničenja pristupa u skladu s člankom [15. stavkom 3. UFEU-a].“ [neslužbeni prijevod]

5 U uvodnoj izjavi 11. Uredbe br. 1049/2001 određeno je:

„U načelu svi dokumenti institucija moraju biti dostupni javnosti. Međutim, određene javne i privatne interese treba posebno zaštititi putem izuzeća. Institucije trebaju imati pravo, kad je to potrebno, zaštititi svoje unutarnje konzultacije i rasprave kako bi osigurale provođenje svojih zadaća. U ocjeni potrebe za izuzećem institucije trebaju voditi računa o načelima u zakonodavstvu Zajednice koja se odnose na zaštitu osobnih podataka u svim područjima aktivnosti Unije.“ [neslužbeni prijevod]

6 U članku 1. Uredbe br. 1049/2001 navedeno je:

„Svrha je ove Uredbe:

(a) definirati načela, uvjete i ograničenja na temelju javnog ili privatnog interesa kojima se uređuje pravo na pristup dokumentima Europskoga parlamenta, Vijeća i Komisije (u daljnjem tekstu „institucije“) predviđeno u članku [15. stavku 3. UFEU-a] tako da se osigura najširi mogući pristup dokumentima;

(b) uvesti mjere koje osiguravaju najlakše moguće ostvarenje tog prava i

(c) promicati dobru upravnu praksu u pristupu dokumentima.“ [neslužbeni prijevod]

7 U članku 2. Uredbe br. 1049/2001 propisano je:

„1. Svaki građanin Unije i svaka fizička ili pravna osoba s prebivalištem ili registriranim sjedištem u državi članici ima pravo na pristup dokumentima institucija, podložno načelima, uvjetima i ograničenjima utvrđenima ovom Uredbom.

[...]

3. Ova se Uredba primjenjuje na sve dokumente koje čuva pojedina institucija, to jest dokumente koje je sastavila ili zaprimila i koje posjeduje, koji se odnose na sva područja aktivnosti Europske unije.

[...]“ [neslužbeni prijevod]

8 U članku 4. stavku 2. Uredbe br. 1049/2001 navedeno je:

„Institucije moraju uskratiti pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu:

[...]

— svrhe inspekcija, istraga ili revizija,

osim ako za njegovo otkrivanje ne postoji prevladavajući javni interes.“ [neslužbeni prijevod]

9 U članku 4. stavku 6. Uredbe br. 1049/2001 određuje se:

„Ako su izuzećima obuhvaćeni samo dijelovi traženog dokumenta, preostali se dijelovi dokumenta objavljuju.“ [neslužbeni prijevod]

Postupak EU Pilot

- 10 Postupak EU Pilot postupak je suradnje između Europske komisije i država članica koji omogućava provjeravanje pravilne primjene i poštovanja prava Unije unutar iste. Njegov je cilj učinkovito riješiti eventualne povrede prava Unije, izbjegavajući pritom, koliko je moguće, formalno pokretanje postupka zbog povrede propisa u skladu s člankom 258. UFEU-a.
- 11 Operativni aspekti postupka EU Pilot najprije su bili opisani u Komunikaciji Komisije od 5. rujna 2007., naslovljenoj „Europa rezultata – primjena prava Zajednice“ [COM(2007) 502 *final*]. U točki 2.2. te komunikacije, naslovljenoj „Poboljšanje metoda rada“, navedeno je sljedeće:

„[...] Kao što je to i trenutačno slučaj, pritužbe i zahtjevi za pružanje informacija upućeni Komisiji u vezi s pravilnom primjenom prava Zajednice nastavit će se registrirati, a njihov primitak potvrđivati [...] Ako su u nekim predmetima potrebna pojašnjenja u pogledu činjeničnog stanja ili pravnog stanja u nekoj državi članici, ona će se proslijediti toj državi članici [...] [D]ržavama članicama odredit će se kratki rokovi za davanje pojašnjenja, informacija i rješenja izravno zainteresiranom poduzetniku ili građanima te za obavješćavanje Komisije. Ako je riječ o povredi prava Zajednice, od država članica očekivat će se da u utvrđenim rokovima riješe problem ili predlože rješenje. Ako ne ponude rješenje, Komisija će preuzeti predmet i poduzeti daljnje mjere u skladu s postojećom praksom, uključujući u okviru postupka zbog povrede propisa [...] Ishodi predmetâ bilježit će se kako bi se omogućilo izvješćavanje o postignutim rezultatima i eventualnom daljnjem postupanju, uključujući evidentiranje i pokretanje postupaka zbog povrede propisa. U tom će se izvješću utvrditi opseg, priroda i težina problema koji je ostao neriješen te navesti jesu li potrebni dodatni posebni mehanizmi za rješavanje problema ili specifične inicijative u okviru sektora. Sve te mjere trebaju pridonijeti smanjenju broja postupaka zbog povrede propisa i poboljšanju učinkovitosti pri njihovu upravljanju. Komisija predlaže provođenje pilot-projekta u 2008. koji bi uključivao neke države članice i koji bi se nakon ocjene prve godine primjene mogao proširiti na sve države članice [...]“

Okolnosti spora

- 12 Darius Nicolai Spirlea i Mihaela Spirlea, tužitelji, roditelji su djeteta preminulog u kolovozu 2010., navodno zbog liječenja autolognim matičnim stanicama koje je obavljeno u privatnoj klinici u Düsseldorfu (Njemačka) (u daljnjem tekstu: privatna klinika).
- 13 Dopisom od 8. ožujka 2011. tužitelji su glavnoj upravi Komisije (GU) za zdravlje podnijeli pritužbu u kojoj u bitnome tvrde da je privatna klinika bila u mogućnosti provoditi djelatnosti liječenja zbog nepostupanja njemačkih tijela, koja su time povrijedila odredbe Uredbe (EZ) br. 1394/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o lijekovima za naprednu terapiju i o izmjeni Direktive 2001/83/EZ i Uredbe (EZ) br. 726/2004 (SL L 324, str. 121.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 64., str. 140.).
- 14 Nakon te pritužbe Komisija je pokrenula postupak EU Pilot, pod referentnim brojem 2070/11/SNCO, i stupila u kontakt s njemačkim tijelima kako bi provjerila predstavljaju li događaji koje su tužitelji opisali u svojoj pritužbi povredu Uredbe br. 1394/2007.
- 15 Konkretnije, Komisija je 10. svibnja i 10. listopada 2011. Saveznoj Republici Njemačkoj uputila zahtjeve za pružanje informacija, na koje je ona odgovorila 7. srpnja i 4. studenoga 2011.
- 16 Tužitelji su 23. veljače i 5. ožujka 2012. na temelju Uredbe br. 1049/2001 zatražili pristup dokumentima koji sadrže informacije u vezi s rješavanjem pritužbe. Točnije, oni su zatražili pristup očitovanjima koja je Savezna Republika Njemačka podnijela 4. studenoga 2011. i Komisijinim zahtjevima za pružanje informacija.

- 17 Komisija je 26. ožujka 2012. dvama odvojenim dopisima odbila zahtjeve tužiteljâ za pristup dokumentima u pitanju.
- 18 Tužitelji su 30. ožujka 2012. Komisiji podnijeli ponovni zahtjev na temelju članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001.
- 19 Komisija je 30. travnja 2012. obavijestila tužitelje da, s obzirom na podatke iz pritužbe i očitovanja koja su njemačka tijela dostavila slijedom Komisijina zahtjeva za pružanje informacija, nije moguće utvrditi navodnu povredu prava Unije, osobito Uredbe br. 1394/2007, od Savezne Republike Njemačke. Komisija je tužiteljima također priopćila da će, ako nemaju dodatnih dokaza, biti predloženo zatvaranje istrage.
- 20 Dana 21. lipnja 2012. Komisija je jedinstvenim dopisom odbila odobriti pristup zatraženim dokumentima na temelju članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 (u daljnjem tekstu: pobijana odluka). U biti je smatrala da bi objavljivanje dvaju zahtjeva koje je Komisija uputila Saveznoj Republici Njemačkoj 10. svibnja i 10. listopada 2011. u okviru postupka EU Pilot 2070/11/SNCO (u daljnjem tekstu: sporni dokumenti) utjecalo na nesmetano provođenje istražnog postupka otvorenog u pogledu Savezne Republike Njemačke. Osim toga, smatrala je da djelomični pristup spornim dokumentima na temelju članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001 u predmetnom slučaju nije moguć. Konačno, ustvrdila je da ne postoji prevladavajući javni interes u smislu zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 koji bi opravdavao otkrivanje spornih dokumenata.
- 21 Komisija je 27. rujna 2012. obavijestila tužitelje da se postupak EU Pilot 2070/11/SNCO konačno zaključuje.

Postupak i tužbeni zahtjev stranaka

- 22 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 6. srpnja 2012. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.
- 23 Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 30., 15. i 19. listopada 2012. Kraljevina Danska, Republika Finska i Kraljevina Švedska zatražile su intervenciju u ovom predmetu u potporu zahtjevu tužiteljâ.
- 24 Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 22. listopada i 28. rujna 2012. Češka Republika i Kraljevina Španjolska zatražile su intervenciju u ovom predmetu u potporu zahtjevu Komisije.
- 25 Opći sud (prvo vijeće) rješenjem od 10. prosinca 2012. odobrio je te intervencije.
- 26 Slijedom djelomične obnove članstva Općeg suda, sudac izvjestitelj raspoređen je u osmo vijeće, kojemu je stoga ovaj predmet dodijeljen.
- 27 Opći je sud na temelju članka 67. stavka 3. trećeg podstavka svojeg Poslovnika rješenjem od 5. veljače 2014. Komisiji naložio da dostavi sporne dokumente, pri čemu je odlučio da te dokumente u okviru ovog postupka neće proslijediti ni tužiteljima ni intervenijentima. Komisija je u dodijeljenom roku postupila u skladu s tim zahtjevom.
- 28 Dana 6. veljače 2014. Opći sud u okviru mjera upravljanja postupkom predviđenima člankom 64. Poslovnika pozvao je tužitelje i Komisiju da dostave očitovanja o posljedicama koje presuda Suda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija (C-514/11 P i C-605/11 P) ima za rješenje predmetnog spora. Stranke su u dodijeljenom roku postupile u skladu s tim zahtjevom.
- 29 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja Opći sud odlučio je otvoriti usmeni postupak.

- 30 Opći sud na raspravi 6. ožujka 2014. saslušao je izlaganja i odgovore stranaka na pitanja koja im je usmeno postavio.
- 31 Tužitelji, koje podupiru Kraljevina Danska, Republika Finska i Kraljevina Švedska, od Općeg suda zahtijevaju da:
- poništi pobijanu odluku;
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 32 Komisija, koju podupiru Češka Republika i Kraljevina Španjolska, od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu kao neosnovanu;
 - naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

- 33 Tužitelji u biti iznose četiri tužbena razloga, koji se temelje na: povredi članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, povredi članka 4. stavka 6. navedene uredbe, povredi obveze obrazlaganja i povredi Komunikacije Komisije Europskom parlamentu i Europskom ombudsmanu o odnosima s podnositeljem pritužbe u pogledu kršenja prava Zajednice od 20. ožujka 2002. [COM(2002) 141 *final*] (SL C 244, str. 5., u daljnjem tekstu: Komunikacija od 20. ožujka 2002.).

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

- 34 Prvi tužbeni razlog obuhvaća dva dijela. Prvi dio temelji se na pogrešnom tumačenju izuzeća iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001, u vezi s provođenjem istrage. Drugi se temelji na pogrešci u ocjeni glede postojanja prevladavajućeg pravnog interesa za otkrivanje spornih dokumenata na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. navedene uredbe.

Prvi dio prvog tužbenog razloga, koji se temelji na pogrešnom tumačenju članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001

– Argumentacija stranaka

- 35 Tužitelji tvrde da je Komisija povrijedila pravo protumačivši članak 4. stavak 2. treću alineju Uredbe br. 1049/2001 na način da može odbiti otkrivanje dokumenata povezanih s postupkom EU Pilot, a da ih pritom ne ispita konkretno i pojedinačno. Oni u bitnome smatraju da nije opravdano pretpostaviti da se nijedan dokument koji se odnosi na postupke EU Pilot u načelu ne može proslijediti podnositeljima zahtjeva za pristup bez ugrožavanja svrhe tih postupaka. Prema njihovu mišljenju, postupci EU Pilot ne mogu se izjednačiti s postupcima zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, zbog čega je Komisija u predmetnom slučaju bila dužna ispitati svaki od spornih dokumenata i, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, obrazložiti konkretne razloge uskrate pristupa tim dokumentima.
- 36 Nadalje, tužitelji navode da, protivno onome što slijedi iz pobijane odluke, opću pretpostavku uskrate pristupa, kada je riječ o dokumentima povezanim s postupcima EU Pilot, nije moguće temeljiti ni na sudskoj praksi kojom se takva pretpostavka priznaje za dokumente povezane s postupcima nadzora državnih potpora (presuda Suda od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau,

C-139/07 P, Zb., str. I-5885.) ni na sudskoj praksi kojom se takva pretpostavka priznaje za dokumente povezane s postupcima zbog povrede obveze (presude Općeg suda od 11. prosinca 2001., Petrie i dr./Komisija, T-191/99, Zb., str. II-3677. i od 9. rujna 2011., LPN/Komisija, T-29/08, Zb., str. II-6021.).

- 37 Kraljevina Danska, Republika Finska i Kraljevina Švedska podupiru tu argumentaciju i, među ostalim, ističu da razlozi na temelju kojih su Sud i Opći sud u navedenim presudama priznali postojanje opće pretpostavke uskrate pristupa nisu analogijom primjenjivi u predmetnom slučaju, osobito s obzirom na to da se postupci EU Pilot razlikuju kako po sadržaju, opsegu i osjetljivosti predmeta tako i po zakonitom interesu za otkrivanje dokumenata u pitanju. Usto, načelo transparentnosti sadržano u Uredbi br. 1049/2001 očito bi ostalo bez svrhe ako bi se opća pretpostavka priznala u tako širokom opsegu. Kraljevina Švedska podredno navodi da je Komisija u svakom slučaju trebala provjeriti je li navedena pretpostavka u predmetnom slučaju stvarno primjenjiva.
- 38 Komisija, Češka Republika i Kraljevina Španjolska osporavaju argumente tužiteljâ. Ističu da je svrha postupka EU Pilot brzo i učinkovito okončati eventualne povrede prava Unije, osobito sporazumnim rješenjem. Međutim, ako bi došlo do otkrivanja dopisa razmijenjenih između Komisije i države članice u pitanju, volja za suradnjom u okviru odnosa povjerenja, prije svega volja država članica, bila bi dovedena u pitanje. Nadalje, tvrde da je postupak EU Pilot samo posebna vrsta postupka nadzora državnih potpora i postupka zbog povrede obveze, zbog čega bi se opća pretpostavka koju sudska praksa priznaje u pogledu dokumenata na koje se odnose ti postupci trebala moći analogijom primjenjivati na dokumente iz postupka EU Pilot. Konačno, Komisija tvrdi da je provjerila jesu li u predmetnom slučaju ispunjeni uvjeti u vezi s općom pretpostavkom i da je svakako također provela pojedinačnu i konkretnu analizu spornih dokumenata.

– Ocjena Općeg suda

- 39 Tužitelji, koje podupiru Kraljevina Danska, Republika Finska i Kraljevina Švedska, prigovaraju Komisiji da je u pobijanoj odluci primijenila opću pretpostavku u skladu s kojom dokumente iz postupka EU Pilot, kao kategoriju, na temelju članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 nije moguće otkriti javnosti. Tvrde da je Komisija, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, bila dužna konkretno i pojedinačno ispitati svaki od dokumenata za koje se tražio pristup i, u slučaju uskrate pristupa, pojasniti razloge zbog kojih bi potpuni ili djelomični pristup mogao ugroziti svrhu koja se štiti spomenutom odredbom.
- 40 Prema članku 15. stavku 3. UFEU-a, svaki građanin Unije i svaka fizička ili pravna osoba s boravištem ili sjedištem u nekoj državi članici ima pravo pristupa dokumentima institucija Unije, podložno načelima i uvjetima koji se utvrđuju u skladu tom odredbom.
- 41 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, cilj je Uredbe br. 1049/2001, kao što se to navodi u njezinoj uvodnoj izjavi 4. i njezinom članku 1., javnosti dodijeliti najšire moguće pravo pristupa dokumentima institucija. Iz te uredbe također slijedi, osobito iz njezine uvodne izjave 11. i njezina članka 4., kojim se u vezi s tim utvrđuju pravila o izuzećima u pogledu prava pristupa, da i pravo pristupa podliježe nekim ograničenjima koja se temelje na razlozima javnog ili privatnog interesa (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Suda Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 51., presudu Suda od 21. rujna 2010., Švedska i dr./API i Komisija, C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, Zb., str. I-8533., t. 69. i 70. i gore navedenu presudu Suda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 40.).
- 42 U skladu s izuzećem na koje se Komisija poziva u pobijanoj odluci, sadržanim u članku 4. stavku 2. trećoj alineji Uredbe br. 1049/2001, institucije moraju uskratiti pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu svrhe inspekcija, istraga ili revizija, osim ako za njegovo otkrivanje ne postoji prevladavajući javni interes (gore navedena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 42.).

- 43 Međutim, treba upozoriti da, kako bi se opravdala uskrata pristupa dokumentu čije se otkrivanje zahtijeva, prema ustaljenoj sudskoj praksi u načelu nije dovoljno da taj dokument bude obuhvaćen područjem spomenutim u članku 4. stavcima 2. i 3. Uredbe br. 1049/2001. Institucija u pitanju mora također pružiti objašnjenja o tome na koji bi način pristup spomenutom dokumentu mogao konkretno i stvarno ugroziti interes zaštićen izuzećem predviđenim u tom članku (gore navedene presude Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 53.; Švedska i dr./API i Komisija, t. 72. i od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 44.).
- 44 U predmetnom slučaju treba istaknuti, kao prvo, da su tužitelji na temelju Uredbe br. 1049/2001 zatražili pristup kako zahtjevima za pružanje informacija koje je Komisija uputila Saveznoj Republici Njemačkoj u okviru postupka EU Pilot 2070/11/SNCO tako i očitovanjima koja je ta država članica 4. studenoga 2011. dostavila Komisiji u odgovoru na navedene zahtjeve. Međutim, iako je Komisija u pobijanoj odluci odbila zahtjev tužitelja u pogledu svih tih dokumenata, iz njihovih podnesaka jasno je da uskraćivanje pristupa očitovanjima Savezne Republike Njemačke od 4. studenoga 2011. nije predmet ovog spora.
- 45 Kao drugo, treba ustvrditi da je u trenutku donošenja pobijane odluke bio u tijeku postupak EU Pilot pokrenut u odnosu na Saveznu Republiku Njemačku (vidjeti točke 20. i 21. ove presude). Ni tužitelji ni države članice koje su intervenirale na njihovoj strani ne osporavaju da su sporni dokumenti obuhvaćeni provođenjem „istrage“ u smislu izuzeća iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001. U svakom slučaju, iz Komunikacije od 5. rujna 2007. (vidjeti točku 11. ove presude) slijedi da je cilj postupaka EU Pilot provjeravanje poštovanja i pravilne primjene prava Unije u državama članicama. Komisija obično u tu svrhu upućuje zahtjeve za pružanje podataka i informacija, i to kako državama članicama tako i državljanima i poduzetnicima u pitanju. U okviru postupka EU Pilot 2070/11/SNCO Komisija je ispitala mogu li elementi koje su tužitelji naveli u svojoj pritužbi stvarno predstavljati povredu Uredbe br. 1394/2007 od Savezne Republike Njemačke. Komisija je u tom pogledu toj državi članici najprije uputila zahtjeve za pružanje informacija. Zatim je analizirala dobivene odgovore. Naposljetku, Komisija je u izvješću od 30. travnja 2012. (vidjeti točku 19. ove presude) iznijela svoje zaključke, iako su bili provizorne naravi. Sve te okolnosti opravdavaju zaključak da postupak EU Pilot o kojem je riječ u predmetnom slučaju treba smatrati „istragom“ u smislu članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001.
- 46 Kao treće, valja *a priori* odbiti podredno iznesenu Komisijinu tvrdnju da je ona konkretno i pojedinačno ispitala i obrazložila uskratu pristupa svakom od dokumenata zatraženih u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 43. ove presude. Naime, kao što to navode tužitelji, iz sadržaja pobijane odluke proizlazi da se Komisija ograničila na utvrđenje da otkrivanje zatraženih dokumenata tužiteljima nije moguće jer je za učinkovito rješavanje pitanja moguće povrede obveze Savezne Republike Njemačke, bez pokretanja postupka na temelju članka 258. UFEU-a, potreban odnos međusobnog povjerenja. Komisija u tim okolnostima nije obrazložila razloge uskrate potpunog ili djelomičnog pristupa dokumentima koje su tužitelji zatražili s obzirom na cilj iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001. Osim toga, valja ustvrditi da Komisija čak ni sažeto ne navodi sadržaj dokumenata koje su zatražili tužitelji. Usto, Komisijino obrazloženje u pobijanoj odluci sastavljeno je tako općenitim izričajem da bi, kako to primjećuje Kraljevina Švedska, isto moglo biti primijenjeno na bilo koji dokument iz postupka EU Pilot.
- 47 Pitanje je li Komisija ipak bila dužna konkretno ocijeniti sadržaj svakog od spornih dokumenata ili se pak mogla ograničiti na to da svoju odluku utemelji na općoj pretpostavci povrede svrhe na koju se odnosi izuzeće propisano člankom 4. stavkom 2. trećom alinejom Uredbe br. 1049/2001 treba ispitati s obzirom na gore navedena razmatranja. U ovom je predmetu stoga riječ o naravi i opsegu provjere koju je Komisija dužna provesti prilikom primjene spomenute odredbe na zahtjeve za pristup koji se tiču dokumenata iz postupka EU Pilot.

- 48 U tom pogledu treba napomenuti da je Sud kao iznimku temeljnom načelu transparentnosti koje proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 43. ove presude utvrdio da institucije Unije u iznimnim slučajevima svoju odluku mogu utemeljiti na općoj pretpostavci primjenjivoj na određene kategorije dokumenata (vidjeti presudu Suda od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće, C-39/05 P i C-52/05 P, Zb., str. I-4723., t. 50.; gore navedene presude Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 54. i Švedska i dr./API i Komisija, t. 74.; presude Suda od 28. lipnja 2012., Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, t. 116. i od 28. lipnja 2012., Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, t. 57. te gore navedenu presudu od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 45.).
- 49 Naime, pojedinačno i konkretno ispitivanje svakog dokumenta ne mora biti potrebno ako je zbog posebnih okolnosti predmeta očito da pristup treba biti uskraćen ili, suprotno, odobren. Institucija u pitanju u tim slučajevima svoju odluku može utemeljiti na općoj pretpostavci primjenjivoj na određene vrste dokumenata, ako se na zahtjeve za otkrivanje koji se odnose na dokumente iste vrste mogu primijeniti slična opća razmatranja (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu u kojem je donesena gore navedena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 55.).
- 50 Kada je riječ o izuzeću propisanom člankom 4. stavkom 2. trećom alinejom Uredbe br. 1049/2001 u vezi s istražnim postupcima, Sud je priznao postojanje takvih općih pretpostavki u trima slučajevima, to jest u odnosu na dokumente iz upravnog spisa koji se tiče postupka nadzora državnih potpora (gore navedena presuda Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 61.), dokumente razmijenjene između Komisije i stranaka podnositelja prijave koncentracije ili trećih u okviru postupka nadzora koncentracije poduzetnika (gore navedene presude Komisija/Éditions Odile Jacob, t. 123. i Komisija/Agrofert Holding, t. 64.) te podneske koje podnese institucija u okviru sudskog postupka (gore navedena presuda Suède i dr./API i Komisija, t. 94.). Sud je nedavno proširio mogućnost primjene opće pretpostavke na dokumente povezane s predsudskom fazom postupka zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a (gore navedena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 65.).
- 51 Međutim u predmetnom slučaju postavlja se pitanje može li se institucija u pitanju prilikom pozivanja na izuzeće iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 glede istražnih postupaka osloniti na opću pretpostavku koja se primjenjuje na određene kategorije dokumenata kako bi uskratila pristup dokumentima povezanim s postupkom EU Pilot, kao fazom koja prethodi eventualnom formalnom pokretanju postupka zbog povrede obveze.
- 52 U tom pogledu najprije valja istaknuti da mogućnost pozivanja na opće pretpostavke koje se primjenjuju na određene kategorije dokumenata, umjesto ispitivanja svakog dokumenta pojedinačno i konkretno prije nego što im se uskrati pristup, nije od male važnosti. Navedene pretpostavke ne samo da ograničavaju temeljno načelo transparentnosti sadržano u članku 11. UEU-a, članku 15. UFEU-a i Uredbi br. 1049/2001, već također u praksi ograničavaju pristup predmetnim dokumentima. Primjena tih pretpostavki stoga se mora temeljiti na čvrstim i uvjerljivim razlozima (gore navedeno mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu u kojem je donesena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 57.).
- 53 Nadalje, u skladu sa sudskom praksom, svako izuzeće od subjektivnog prava ili općeg načela prava Unije, uključujući pravo pristupa iz članka 15. stavka 3. UFEU-a, tumačeno u vezi s Uredbom br. 1049/2001, mora se primjenjivati i tumačiti restriktivno (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 15. svibnja 1986., Johnston, 222/84, Zb., str. 1651., t. 36. i gore navedene presude Švedska i Turco/Vijeće, t. 36. te Švedska i dr./API i Komisija, t. 70. do 73.).
- 54 Konačno, Sud je presudio da su pravila o izuzećima propisana člankom 4. Uredbe br. 1049/2001 i osobito njegovim stavkom 2. utemeljena na uravnoteženju interesa koji u određenoj situaciji stoje u suprotnosti, to jest, s jedne strane, interesa koji idu u prilog otkrivanju dokumenata u pitanju i, s druge

strane, onih koji bi se tim otkrivanjem ugrozili. Odluka koja će se donijeti u vezi sa zahtjevom za pristup dokumentima ovisi o tome kojem interesu u pojedinom slučaju treba dati prednost (gore navedena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 42.).

- 55 U predmetnom slučaju i Komisija i intervenijenti opisuju postupak EU Pilot kao postupak suradnje između te institucije i određenih država članica Unije, među kojima je Savezna Republika Njemačka, u obliku neformalne razmjene informacija u slučaju eventualnih povreda prava Unije. Prema stajalištu Komisije, koja se u tom pogledu poziva na Komunikaciju od 5. rujna 2007. (vidjeti točku 11. ove presude), riječ je o postupku koji prethodi pokretanju predsudske faze postupka zbog povrede obveze u smislu članka 258. UFEU-a. Taj postupak može se odnositi na pravilnu primjenu prava Unije ili usklađenost nacionalnog zakonodavstva s propisima prava Unije i može se pokrenuti na osnovi pritužbe građanina ili na Komisijinu vlastitu inicijativu. Ako se tijekom postupka EU Pilot otkriju indicije koje upućuju na povredu prava Unije, Komisija državi članici u pitanju može uputiti zahtjev za pružanje informacija i od nje zatražiti da otkloni nepravilnosti, pa čak i da usvoji prikladne mjere kako bi osigurala poštovanje prava Unije. Svrha je postupka EU Pilot da se omogući brzo i učinkovito rješavanje eventualnih povreda prava Unije koje su počinile države članice i, ako se to pokaže mogućim, izbjegne pokretanje postupka zbog povrede obveze u smislu članka 258. UFEU-a.
- 56 Opći sud smatra da argumenti tužitelja i država članica intervenijenata na njihovoj strani koji se odnose kako na neformalnu narav postupka EU Pilot tako i na razlike koje postoje između tog postupka i postupka zbog povrede nisu dovoljni da se utvrdi postojanje pogreške u utvrđenju iz obrazloženja pobijane odluke prema kojem opća pretpostavka uskrate, s obzirom na svrhu postupka EU Pilot, koju sudska praksa priznaje u odnosu na postupke zbog povrede obveze, uključujući njihovu predsudsku fazu, također treba biti primjenjiva u okviru postupka EU Pilot. Naime, *ratio decidendi* Suda iz gore navedene presude od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija kao i sličnosti koje postoje između postupka EU Pilot i postupka zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a govore u prilog takvoj primjeni.
- 57 Na prvome mjestu treba istaknuti da je element u rasuđivanju Suda koji je zajednički svim presudama koje se odnose na pristup dokumentima u istražnim postupcima, a u kojima je priznata opća pretpostavka njegove uskrate, činjenica da je taj pristup u potpunosti nespojiv s nesmetanim provođenjem tih postupaka i može dovesti u pitanje njihovu uspješnost (vidjeti u tom smislu gore navedeno mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu u kojem je donesena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 68.). Taj zajednički element također se može primijeniti na postupak EU Pilot, u okviru kojeg se opća pretpostavka temelji na potrebi osiguranja njegova pravilnog provođenja kao i potrebi osiguranja da ne bude ugrožena njegova svrha. Komisija je pobijanu odluku utemeljila na istom utvrđenju, objasnivši da u okviru postupka EU Pilot mora postojati uzajamno povjerenje između Komisije i države članice u pitanju, koje im omogućava da započnu proces pregovaranja i kompromisa u svrhu sporazumnog rješavanja spora, a da pritom ne bude potrebno pokrenuti postupak zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a koji bi mogao dovesti do spora pred Sudom.
- 58 Osim toga, iako, kao što to tvrde tužitelji, postupak EU Pilot nije u svim aspektima istovjetan postupku nadzora državnih potpora ili koncentracija ni sudskom postupku, ni ti postupci također to nisu međusobno (gore navedeno mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu u kojem je donesena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 69.), što Sud nije spriječilo da u svim tim slučajevima prizna mogućnost pozivanja na opće pretpostavke koje se primjenjuju na određene kategorije dokumenata. Svrha očuvanja cjelovitosti odvijanja postupka, na temelju kojeg je Sud priznao opću pretpostavku u vezi s nadzorom državnih potpora ili koncentracijâ ili pak u postupku zbog povrede obveze, prema tome za posljedicu ima priznanje takve opće pretpostavke u vezi s postupcima EU Pilot.

- 59 Na drugome mjestu, između postupaka EU Pilot i postupka zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, osobito njegove preudske faze, postoje sličnosti koje opravdavaju primjenu zajedničkog pristupa u obama slučajevima. Te sličnosti prevladavaju nad razlikama na koje se pozivaju tužitelji i države članice koje su intervenirale na njihovoj strani.
- 60 Naime, kao prvo treba istaknuti da i postupak EU Pilot i preudska faza postupka zbog povrede obveze omogućavaju Komisiji da bolje obavlja svoju ulogu zaštitnika UFEU-a. Oba postupka imaju za cilj osigurati poštovanje prava Unije tako da se državi članici u pitanju pruži mogućnost da iznese svoju obranu i da se, ako je to moguće, izbjegne pokretanje sudskog postupka. U obama slučajevima Komisija mora, ako smatra da je država članica povrijedila svoje obveze, ocijeniti prikladnost pokretanja postupka protiv te države (gore navedena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 61. i navedena sudska praksa).
- 61 Kao drugo, postupak EU Pilot je dvostran, kao i preudska faza postupka zbog povrede obveze, to jest odvija se između Komisije i države članice o kojoj je riječ, i to unatoč činjenici da je mogao biti pokrenut, kao u ovom predmetu, na temelju pritužbe, s obzirom na to da u svakom slučaju eventualni podnositelj pritužbe u nastavku postupka zbog povrede obveze nema nikakva prava (točke 7., 9. i 10. Komunikacije od 20. ožujka 2002.).
- 62 Kao treće, iako postupak EU Pilot nije u svim aspektima istovjetan postupku zbog povrede obveze, on može dovesti do njegova pokretanja jer Komisija nakon njegova završetka može pismom opomene formalno otvoriti istragu i pokrenuti postupak pred Sudom radi utvrđivanja povrede obveze koju stavlja na teret državi članici u pitanju. U tim okolnostima otkrivanje dokumenata u okviru postupka EU Pilot štetilo bi sljedećoj fazi, to jest postupku zbog povrede obveze. Usto, ako bi Komisija bila dužna odobriti pristup osjetljivim informacijama koje su joj pružile države članice i otkriti argumente koje su u okviru postupka EU Pilot iznijele u svoju obranu, države članice mogle bi oklijevati da uopće pruže te informacije. Ako je sudska praksa priznala očuvanje povjerljivosti u preudskoj fazi postupka zbog povrede obveze, ista je povjerljivost *a fortiori* opravdana u postupku EU Pilot, čija je jedina svrha izbjeći postupak zbog povrede propisa, koji uključuje dulje i složenije postupanje i, ovisno o slučaju, tužbu zbog povrede obveze.
- 63 Sljedom navedenog treba zaključiti da se predmetna institucija prilikom pozivanja na izuzeće iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 o istražnim postupcima može osloniti na opću pretpostavku kako bi uskratila pristup dokumentima povezanim s postupkom EU Pilot, kao fazom koja prethodi eventualnom formalnom pokretanju postupka zbog povrede obveze.
- 64 Ostali navodi tužiteljâ i država članica koje su intervenirale na njihovoj strani ne mogu dovesti u pitanje zaključak iznesen u točki 63. ove presude.
- 65 Naime, kao prvo, tužitelji ističu da se postupak EU Pilot, s obzirom na to da je neformalne i neslužbene prirode te da svoj pravni temelj ne nalazi u Ugovorima, ne može usporediti sa službenim preudskim postupkom predviđenim člankom 258. UFEU-a.
- 66 Međutim, u tom pogledu treba ustvrditi da, iako postupak EU Pilot nije izričito predviđen Ugovorom, to ne znači da on nema pravni temelj. Naime, s jedne strane, postupak EU Pilot treba shvatiti na način da on proizlazi iz ovlasti koje su nerazdvojni dio Komisijine dužnosti da nadzire poštuju li države članice pravo Unije (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 60.). Mehanizam ili postupak razmjene informacija koji prethodi pokretanju postupka zbog povrede obveze uvijek je postojao i nužan je za obavljanje prvih činjeničnih provjera i utvrđivanje prvih indicija za povredu prava Unije. S druge strane, svrha postupka EU Pilot upravo je formalizirati prve razmjene informacija između Komisije i država članica o mogućim povredama prava Unije. U tim okolnostima postupak EU Pilot, premda nije utemeljen na članku 258. UFEU-a, daje strukturu mjerama koje je Komisija redovito poduzimala u slučaju primanja pritužbe ili kada bi postupala na vlastitu inicijativu.

- 67 Kao drugo, i tužitelji i intervenijenti na njihovoj strani tvrde da se sudska praksa na koju se Komisija poziva u pobijanoj odluci ne može analogijom primijeniti na predmetni slučaj. Riječ je konkretno o gore navedenim presudama Petrie i dr./Komisija; Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau; od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija; Komisija/Éditions Odile Jacob i Komisija/Agrofert Holding kao i presudi Suda od 18. prosinca 2007., Švedska/Komisija (C-64/05 P, Zb., str. I-11389.) i presudi Općeg suda od 14. veljače 2012., Njemačka/Komisija (T-59/09).
- 68 Međutim, potrebno je ustvrditi da je o tom pitanju Sud presudio u gore navedenoj presudi od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija. Naime, kao što je to bilo navedeno u točki 58. ove presude, isključiva svrha očuvanja cjelovitosti odvijanja postupka, na temelju kojeg je Sud priznao opću pretpostavku u vezi s nadzorom državnih potpora (gore navedena presuda Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau) i koncentracijâ (gore navedene presude Komisija/Éditions Odile Jacob i Komisija/Agrofert Holding) kao i u sudskom postupku (gore navedena presuda Švedska i dr./API i Komisija) te pretsudskoj fazi postupka zbog povrede obveze (gore navedena presuda od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija) primjenjiva je *mutatis mutandis* na postupke zbog povrede propisa na temelju članka 258. UFEU-a. Kao što to slijedi iz točaka 59. do 62. ove presude, to utvrđenje također treba uzeti u obzir kada je riječ o postupcima EU Pilot.
- 69 Kao treće, tužitelji i države članice koje su intervenirale na njihovoj strani navode da opća pretpostavka uskrate koja bi načelno bila primjenjiva na sve kategorije dokumenata ne bi bila opravdana jer dokumenti iz postupka zbog povrede propisa, među kojima su i oni iz postupka EU Pilot, obuhvaćaju različite dokumente, koji možda nisu osjetljivi i koji bi u načelu mogli biti dostupni javnosti, kao što su znanstvena izvješća ili pojašnjenja propisa na snazi.
- 70 Međutim, s jedne strane, valja podsjetiti da, kao što je to Sud presudio, ako je pristup odbijen na temelju opće pretpostavke, zainteresirane stranke mogu, ako to žele, dokazivati da određeni dokument čije je otkrivanje zatraženo nije obuhvaćen navedenom pretpostavkom ili da postoji prevladavajući javni interes koji opravdava otkrivanje dokumenta u pitanju u smislu članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 (gore navedene presude Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 62.; Švedska i dr./API i Komisija, t. 103.; Komisija/Éditions Odile Jacob, t. 126. i Komisija/Agrofert Holding, t. 68.).
- 71 S druge strane, treba istaknuti da, u skladu sa sudskom praksom Suda, Komisija nije dužna temeljiti svoju odluku na općoj pretpostavci. Ona uvijek može provesti konkretno ispitivanje dokumenata obuhvaćenih zahtjevom za pristup i pružiti odgovarajuće obrazloženje. Osim toga, ako utvrdi da je postupak EU Pilot na koji se odnosi određeni zahtjev za pristup takve prirode da je moguće potpuno ili djelomično otkriti dokumente iz spisa, ona je dužna odobriti to otkrivanje (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 67.).
- 72 Kao četvrto, tužitelji i države članice intervenijenti na njihovoj strani tijekom rasprave su tvrdili da bi se, s obzirom na točku 47. gore navedene presude od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, opća pretpostavka u pogledu dokumenata iz postupka EU Pilot mogla u svakom slučaju priznati samo kada je riječ o zahtjevu za pristup „svim dokumentima“, a ne, kao u predmetnom slučaju, samo dvama dokumentima.
- 73 Međutim, takvo tumačenje gore navedene presude od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija ne može biti prihvaćeno.
- 74 Naime, treba istaknuti da bi zahtjev prema kojem bi zahtjev za pristup trebao obuhvaćati neku minimalnu količinu dokumenata kako bi bila moguća primjena opće pretpostavke uskrate, osim toga što bi uzrokovao teškoće u primjeni prilikom konkretnog određivanja te minimalne količine, također bio nespojiv s temeljnim razlogom priznanja takve opće pretpostavke u vezi s postupkom zbog povrede obveze i postupkom EU Pilot, a to su omogućavanje nesmetanog provođenja tih postupaka i opasnost ugrožavanja ciljeva takvih postupaka (vidjeti točku 57. ove presude).

- 75 O primjeni opće pretpostavke uskrate stoga se odlučuje na temelju kvalitativnog kriterija, to jest činjenice da se dokumenti odnose na isti postupak EU Pilot, a ne, kao što to tvrde tužitelji, na temelju kvantitativnog kriterija, to jest većeg ili manjeg broja dokumenata koji su predmet zahtjeva za pristup u pitanju.
- 76 Nadalje, potrebno je ustvrditi da je Sud u gore navedenoj presudi Komisija/Éditions Odile Jacob (t. 127. i 130.) priznao da Komisija može primijeniti opću pretpostavku na neku kategoriju dokumenata čak i ako se zahtjev za pristup odnosi, kao u predmetnom slučaju, samo na dva konkretna dokumenta
- 77 Kao peto, tužitelji tvrde da se izrazi poput „postupak EU Pilot“ ili „dijalog u potpunom povjerenju između države članice i Komisije“ kao kategorija ne nalaze na popisu izuzeća iz članka 4. navedene uredbe. U tom pogledu treba ustvrditi da je Sud takvo utvrđenje upotrijebio kako bi podupro tumačenje izuzeća iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 u vezi s provođenjem istrage i na taj način opravdao potrebu primjene opće pretpostavke, koja obuhvaća određene vrste dokumenata koji se odnose na postupke zbog povrede propisa, poput postupka EU Pilot.
- 78 Kao šesto, tužitelji navode da je Komisija, da je djelovala odmah po primitku njihove pritužbe, mogla spriječiti da privatna klinika obavlja liječenja. Točnije, oni navode da je Komisija „[privatnoj klinici] dopustila [...] da bez ikakvih posljedica nastavi provoditi nezakonita liječenja i u tu se svrhu koristi neodobrenim lijekom za naprednu terapiju.“
- 79 Međutim, valja istaknuti da tužitelji u ovom predmetu, kao što to proizlazi iz sadržaja tužbenog zahtjeva, traže poništenje pobijane odluke. Budući da se, s jedne strane, tužitelji na temelju tih tvrdnji pozivaju na Komisijinu odgovornost zbog navodno nezakonitog propusta nakon podnošenja njihove pritužbe i, s druge strane, da one ne mogu dovesti u pitanje zakonitost pobijane odluke, te tvrdnje treba odbiti kao bespredmetne.
- 80 Slijedom navedenog, s obzirom na prethodna razmatranja, treba zaključiti da Komisija nije povrijedila pravo time što je članak 4. stavak 2. treću alineju Uredbe br. 1049/2001 protumačila tako da može odbiti zahtjev za pristup spornim dokumentima koji se odnose na postupak EU Pilot, a da ih ne ispita konkretno i pojedinačno.
- 81 Podredno, Kraljevina Švedska u biti navodi da je Komisija u svakom slučaju trebala obrazložiti pobijanu odluku tako da izričito navede da je opća pretpostavka u pitanju doista primjenjiva na sporne dokumente.
- 82 U tom pogledu valja podsjetiti da institucija Unije koja se namjerava osloniti na opću pretpostavku u sklada sa sudskom praksom mora na pojedinačnoj osnovi ispitati jesu li opća razmatranja koja obično vrijede za određenu vrstu dokumenata doista primjenjiva na dokument čije se otkrivanje zahtijeva (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Švedska i Turco/Vijeće, t. 50.).
- 83 Nadalje, zahtjev da se ispita je li opća pretpostavka u pitanju doista primjenjiva nije moguće tumačiti u smislu da bi Komisija trebala pojedinačno ispitati sve dokumente koji se u predmetnom slučaju traže. Takav bi zahtjev tu opću pretpostavku lišio njezina korisnog učinka, a taj je da se Komisiji omogućiti da na zahtjev za pristup odgovori na sveobuhvatan način (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 68.).
- 84 U predmetnom slučaju dovoljno je istaknuti da je Komisija u pobijanoj odluci navela, najprije, da su sporni dokumenti kojima tužitelji traže pristup dva dopisa koje je ona uputila njemačkim tijelima u okviru postupka EU Pilot 2070/11/SNCO. Komisija je pojasnila da taj postupak predstavlja istragu čija je svrha doznati je li Savezna Republika Njemačka, s obzirom na činjenice koje su u pritužbi naveli tužitelji, povrijedila pravo Unije. Osim toga, ona je objasnila da je spomenuta istraga faza koja

prethodi eventualnom pokretanju postupka zbog povrede obveze u smislu članka 258. UFEU-a. Konačno, ona je utvrdila da bi otkrivanje spornih dokumenata ugrozilo i štetilo svrsi provođenja istrage.

85 Slijedi da je Komisija, protivno tvrdnjama Kraljevine Švedske, ustanovila da su sporni dokumenti kojima tužitelji traže pristup predmet istražnog postupka u tijeku i da je prema tome opća pretpostavka u pitanju doista primjenjiva na spomenute dokumente.

86 Prvi dio prvog tužbenog razloga stoga treba odbiti.

Drugi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na postojanje prevladavajućeg javnog interesa

– Argumenti stranaka

87 Tužitelji, koje podupiru Republika Finska i Kraljevina Švedska, navode da Komisija nije ispravno odvagala suprotne interese o kojima je riječ u predmetnom slučaju i zato osporavaju zaključak prema kojem nijedan javni interes koji prevladava nad interesom postupka EU Pilot nije mogao opravdati otkrivanje spornih dokumenata. Oni u biti ističu da bi cilj zaštite zdravlja trebao prevladavati nad pojedinačnim interesom Komisije da nastavi svoju istragu.

88 Komisija osporava argumente tužiteljâ.

– Ocjena Općeg suda

89 Tužitelji, koje podržavaju Republika Finska i Kraljevina Švedska, prigovaraju da je Komisija počinila pogrešku u ocjeni zaključivši da nijedan prevladavajući javni interes u smislu zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 ne opravdava otkrivanje spornih dokumenata,.

90 Najprije valja istaknuti da, čak i ako se Komisija, kao u predmetnom slučaju, osloni na opću pretpostavku kako bi na temelju članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 uskratila pristup zatraženim dokumentima, nije isključena mogućnost da se dokaže postojanje prevladavajućeg javnog interesa koji opravdava otkrivanje spomenutih dokumenata u smislu zadnjeg dijela rečenice spomenute odredbe (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Komisija/Éditions Odile Jacob, t. 126.).

91 Međutim, u skladu sa sudskom praksom, osoba koja se poziva na postojanje prevladavajućeg javnog interesa mora navesti konkretne okolnosti koje opravdavaju otkrivanje dokumenata u pitanju (vidjeti u tom smislu gore navedene presude Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, t. 62.; Švedska i dr./API i Komisija, t. 103.; Komisija/Agrofert Holding, t. 68. i od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 94.).

92 Osim toga, navođenje samo općih razmatranja ne može biti dovoljno za utvrđenje da javni interes prevladava nad razlozima koji opravdavaju uskratu otkrivanja dokumenata u pitanju (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 93.).

93 Nadalje, prevladavajući javni interes na osnovi kojeg se može opravdati otkrivanje dokumenta ne mora se nužno razlikovati od načela na kojima je utemeljena Uredba br. 1049/2001 (vidjeti u tom smislu gore navedene presude Švedska i Turco/Vijeće, t. 74. i 75. i od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija, t. 92.).

94 U predmetnom slučaju valja istaknuti da je Komisija u pobijanoj odluci smatrala da nijedan prevladavajući javni interes ne opravdava otkrivanje dokumenata na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001 jer je u tom slučaju najbolji način da se postupi u skladu s

javnim interesom taj da postupak EU Pilot glede Savezne Republike Njemačke bude proveden do kraja. Prema Komisijinu stajalištu, to je omogućilo da se provjeri je li pravo Unije, s obzirom na činjenice koje su tužitelji iznijeli u pritužbi protiv njemačkih tijela, doista bilo povrijeđeno.

- 95 Ta Komisijina ocjena nije pogrešna.
- 96 Naime, kao prvo, tužitelji pomoću nekoliko argumenata iznesenih u okviru tog dijela prvog tužbenog razloga žele dokazati povredu navodne obveze provođenja konkretnog i pojedinačnog ispitivanja, koje je Komisija trebala provesti u odnosu na zatražene dokumente na temelju članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001. Međutim, treba istaknuti da su ti argumenti analizirani u okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga i, točnije, da su odbijeni kao neutemeljeni, što znači da ih se ne može prihvatiti u okviru ovog dijela prvog tužbenog razloga.
- 97 Kao drugo, treba istaknuti da tužitelji, osim općih navoda o težini navodne povrede, potrebi zaštite javnog zdravlja i o tome da je liječenje u privatnoj klinici prouzrokovalo smrt nekoliko pacijenata u Njemačkoj, ne iznose konkretne razloge koji bi u predmetnom slučaju opravdali otkrivanje spornih dokumenata. Oni osobito ne objašnjavaju u kojoj bi mjeri otkrivanje tih dokumenata tužiteljima, to jest dvaju zahtjeva za pružanje informacija koje je Komisija uputila Saveznoj Republici Njemačkoj, služilo interesu zaštite javnog zdravlja. U tom pogledu valja istaknuti da, iako je, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 91. i 92. ove presude, prilikom primjene izuzeća iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 teret dokazivanja na instituciji koja se poziva na to izuzeće, kada je riječ o zadnjem dijelu rečenice članka 4. stavka 2. navedene uredbe, teret dokazivanja snose osobe koje se pozivaju na postojanje prevladavajućeg javnog interesa u smislu zadnjeg dijela rečenice te odredbe.
- 98 Kao treće, čak i uz pretpostavku da je trebalo prihvatiti opće navode o postojanju općeg interesa zaštite javnog zdravlja, taj interes u predmetnom se slučaju ne bi mogao ostvariti otkrivanjem zatraženih dokumenata. Naime, treba ustvrditi da nije zadaća tužitelja da utvrđuju jesu li njemačka tijela, imajući u vidu činjeničnu pozadinu iznesenu u pritužbi, poštovala pravo Unije, osobito Uredbu br. 1394/2007. S druge strane, treba potvrditi Komisijinu ocjenu prema kojoj je javni interes da ona razjasni je li Savezna Republika Njemačka poštovala pravo Unije bio najučinkovitiji način zaštite javnog zdravlja.
- 99 Kao četvrto, tužitelji ističu da sporni dokumenti predstavljaju osnovu za tužbu zbog izvanugovorne odgovornosti koju bi oni mogli podnijeti njemačkim nacionalnim sudovima. Zahtjev tužiteljâ u biti je usmjeren na pribavljanje dokaznih dokumenata u prilog tužbi radi utvrđenja odgovornosti na način da se u tu svrhu oslone na istražne ovlasti Komisije kojima ona raspolaže kao zaštitnik UFEU-a. Međutim, interes tužiteljâ da nacionalnom sudu podnesu dokazne dokumente ne može se smatrati prevladavajućim javnim interesom u smislu zadnjeg dijela rečenice članka 4. stavka 2. Uredbe br. 1049/2001, već privatnim interesom (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Komisija/Agrofert Holding, t. 86.). Naime, ne može se prihvatiti da Komisija bude upotrijebljena kao sredstvo u svrhu dobivanja pristupa dokazima koji nisu dostupni drugim putovima. U tom pogledu treba istaknuti da, iako je jasno da su okolnosti koje su razlog za tužbu tužiteljâ pred njemačkim i europskim sudovima tragične i vrijedne žaljenja, Komisija je s pravom istaknula da tužitelji moraju poduzeti pravne radnje koristeći se pravnim sredstvima i sredstvima prikupljanja dokaza koja su priznata njihovim nacionalnim pravnim poretom.
- 100 Kao peto, tužitelji prigovaraju da im s obzirom na istaknuti javni interes Komisija nije odobrila pristup spornim dokumentima ni nakon zatvaranja postupka EU Pilot 2070/11/SNCO. U tom pogledu dovoljno je podsjetiti da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se u okviru tužbe za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a zakonitost pobijanog akta treba ocijeniti na osnovi činjeničnih i pravnih elemenata koji su postojali u vrijeme donošenja akta (vidjeti presudu Općeg suda od 30. rujna 2009., Francuska/Komisija, T-432/07, još neobjavljena u Zborniku, t. 43. i navedenu sudsku praksu). Valja ustvrditi da je do zatvaranja postupka EU Pilot 2070/11/SNCO došlo nakon donošenja pobijane odluke. Prema tome, argument tužiteljâ treba odbiti.

101 U svakom slučaju ne može se isključiti da bi se, kao što to proizlazi, s jedne strane, iz točke 12. gore navedene presude od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija i, s druge strane, iz navoda Komisije na raspravi, potpuni ili djelomični pristup dokumentima o kojima je riječ u ovom predmetu tužiteljima mogao dodijeliti ako bi izuzeće iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 prestalo biti primjenjivo jer je Komisija obustavila postupak u vezi s pritužbom i ako spomenuti dokumenti nisu obuhvaćeni nekim drugim izuzećem u smislu te uredbe. Međutim, to bi bilo moguće jedino ako bi Komisiji bio podnesen novi zahtjev za pristup.

102 Drugi dio prvog tužbenog razloga stoga treba odbiti.

103 S obzirom na prethodno navedeno, treba zaključiti da Komisija nije počinila pogrešku smatrajući da se na temelju izuzeća iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001 tužiteljima može uskratiti potpuni pristup spornim dokumentima.

104 Prvi tužbeni razlog tužiteljâ stoga treba odbiti.

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

Argumenti stranaka

105 Tužitelji tvrde da je Komisija povrijedila njihovo pravo na djelomični pristup spornim dokumentima.

106 Komisija osporava argumente tužiteljâ.

Ocjena Općeg suda

107 U skladu s člankom 21. prvim stavkom Statuta Suda, koji se u skladu s člankom 53. prvim stavkom tog Statuta i člankom 44. stavkom 1. točkom c) Poslovnika primjenjuje na postupak pred Općim sudom, svaka tužba sadržava predmet spora i kratak opis razloga na kojima se temelji. Ta naznaka mora biti dovoljno jasna i precizna da tuženiku omogući da pripremi svoju obranu, a Općem sudu da provede sudski nadzor. Kako bi se osigurala pravna sigurnost i dobro sudovanje, bitni činjenični i pravni elementi na kojima se tužba temelji moraju barem sažeto, međutim na dosljedan i razumljiv način, proizlaziti iz sadržaja tužbe (rješenja Općeg suda od 28. travnja 1993., De Hoe/Komisija, T-85/92, Zb., str. II-523., t. 20. i od 11. srpnja 2005., Internationaler Hilfsfonds/Komisija, T-294/04, Zb., str. II-2719., t. 23.).

108 Valja ustvrditi da u predmetnom slučaju tužitelji u okviru tužbe samo apstraktno navode tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001, međutim ne iznose nikakvu argumentaciju u njegov prilog.

109 Drugi tužbeni razlog stoga treba odbiti kao nedopušten.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja

Argumenti stranaka

110 Tužitelji tvrde da Komisija, neovisno o prigovorima koji se odnose na nepostojanje konkretnog i pojedinačnog ispitivanja iznesenima u okviru prvog tužbenog razloga, nije poštovala obvezu obrazlaganja, koju ima na temelju članka 296. UFEU-a. Konkretnije, oni smatraju da se, protivno

onome što se zahtijeva u skladu s ustaljenom sudskom praksom, iz pobijane odluke ne mogu razumjeti ni provjeriti razlozi koji konkretno opravdavaju odbijanje njihova zahtjeva za pristup. Usto tvrde da je sudska praksa navedena u prilog pobijanoj odluci proizvoljna i nepotpuna.

- 111 Osim toga, tužitelji prigovaraju da je Komisija ispitala zahtjeve za pristup spornim dokumentima u okviru iste odluke, pri čemu nije razlikovala spomenute dokumente prema njihovom sadržaju. Oni zato nisu mogli odrediti koji su se razlozi uskrate odnosili na koje od dokumenata obuhvaćenih zahtjevom za pristup.
- 112 Komisija osporava argumente tužitelja.

Ocjena Općeg suda

- 113 Tužitelji u biti tvrde da Komisija nije ispunila obvezu obrazlaganja koju ima na temelju članka 296. UFEU-a jer nije pružila nijedan razlog na osnovi kojeg bi objasnila u kojoj bi mjeri pristup spornim dokumentima mogao povrijediti izuzeća predviđena Uredbom br. 1049/2001.
- 114 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, svaka odluka institucije na temelju izuzeća navedenih u članku 4. Uredbe br. 1049/2001 mora biti obrazložena (gore navedena presuda Švedska i Turco/Vijeće, t. 48. i presude Općeg suda od 11. ožujka 2009., Borax Europe/Komisija, T-166/05, još neobjavljena u Zborniku, t. 44. i od 12. rujna 2013., Besselink/Vijeće, T-331/11, t. 96.).
- 115 Dužnost je institucije koja je odbila pristup dokumentu pružiti obrazloženje iz kojeg se može shvatiti i provjeriti, s jedne strane, odnosi li se doista zatraženi dokument na područje obuhvaćeno izuzećem koje se ističe, i, s druge strane, je li zaštita u vezi s tim izuzećem doista potrebna (presuda Općeg suda od 26. travnja 2005., Sison/Vijeće, T-110/03, T-150/03 i T-405/03, Zb., str. II-1429., t. 61.).
- 116 Zahtjev obrazloženja treba ocjenjivati prema okolnostima slučaja, osobito prema sadržaju akta, prirodi navedenih razloga i mogućem interesu adresata i drugih osoba na koje se taj akt izravno i pojedinačno odnosi da dobiju objašnjenja. U obrazloženju nije potrebno detaljno navoditi sve relevantne činjenične i pravne elemente, s obzirom na to da se pitanje ispunjava li obrazloženje zahtjeve iz članka 296. UFEU-a treba ocjenjivati ne samo s obzirom na njegov sadržaj nego i na njegov kontekst te na ukupnost pravnih pravila kojima se uređuje predmetno područje (vidjeti presudu Suda od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, Zb., str. I-1719., t. 63. i navedenu sudsku praksu).
- 117 U predmetnom slučaju treba ustvrditi da je Komisija u pobijanoj odluci navela sljedeće:

„3. ZAŠTITA SVRHE PROVOĐENJA ISTRAGE Člankom 4. stavkom 2. trećom alinejom Uredbe br. 1049/2001 određeno je da ‚[i]nstitucije moraju uskratiti pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu (...) svrhe inspekcija, istrage ili revizija’. Zatraženi dokumenti su dva dopisa koje je Komisija uputila njemačkim tijelima radi dobivanja njihova stajališta u okviru postupka [EU Pilot] 2070/11/SNCO i odgovor njemačkih tijela na taj zahtjev. Pilot-projekt Unije prethodi mogućem pokretanju formalne faze postupka zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a. U dokumentima koji su predmet vaših zahtjeva iz Komisijinih pojašnjenja i postavljenih pitanja kao i odgovora njemačke savezne vlade mogu se iščitati glavni problemi postupka [EU Pilot] 2070/11/SNCO. U tim bi okolnostima preuranjeno otkrivanje zatraženih dokumenata utjecalo na dijalog između njemačkih tijela i Komisije, koji je još u tijeku. Kako bi Komisija mogla obaviti svoju

zadaću i pronaći rješenje za moguću povredu obveze, potrebno je održati odnos međusobnog povjerenja između Komisije i države članice u pitanju tijekom svih faza postupka, do njegova konačnog završetka. [...]

4. DJELOMIČNI PRISTUP U skladu s člankom 4. stavkom 6. Uredbe br. 1049/2001, [Komisija] je također razmotrila djelomični pristup zatraženom dokumentu. Međutim, djelomični pristup nije moguć jer su u toj fazi [EU Pilot] postupka svi dokumenti u pitanju obuhvaćeni izuzećem iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001. Konkretnije, nijedan se dio triju dokumenata koji su predmet zahtjeva ne može otkriti a da se pritom ne otkrije barem jedan dio pitanja o kojima je riječ u spomenutom postupku [EU Pilot] i time ugrozi odnos međusobnog povjerenja s njemačkim tijelima.

5. PREVLADAVAJUĆI JAVNI INTERES KOJI OPRAVDAVA OTKRIVANJE [...] [o]končanje moguće povrede prava Unije, što je cilj i postupka [EU Pilot] o kojem je riječ, u javnom je interesu, osobito kada su okolnosti predmetnog slučaja posebno teške, kao što vi to tvrdite. Komisija upravo zato provodi tu istragu. Međutim, Komisijino iskustvo je, što potvrđuje sudska praksa, da se javnom interesu rješavanja predmeta i toga da država članica, ako je to potrebno, postupi u skladu s pravom Unije bolje služi ako se očuva odnos uzajamnog povjerenja između Komisije i države članice. To također vrijedi kada navodna povreda obveze može imati vrlo teške posljedice, uključujući za zdravlje građana. Osobito je u tim posebno teškim slučajevima od odlučujuće važnosti da se, ako nakon provođenja Komisijina ispitivanja bude utvrđeno da je povrijeđena obveza, pronađe brzo i učinkovito rješenje problema. [Komisija smatra] da je najbolji način za pronalazak brzog rješenja održavanje odnosa uzajamnog povjerenja između Komisije i države članice u pitanju. [...]"

- 118 Iz prethodno iznesenog slijedi da je Komisija u pobijanoj odluci najprije navela izuzeće na kojem je utemeljila odbijanje zahtjeva tužiteljâ za pristup, to jest izuzeće u vezi s javnim interesom glede istrage iz članka 4. stavka 2. treće alineje Uredbe br. 1049/2001, pojasnivši u tom pogledu da bi prerano otkrivanje dokumenata u pitanju moglo utjecati na dijalog između njemačkih tijela i Komisije u postupku EU Pilot koji je još u tijeku. Ona je zatim ocijenila da se djelomični pristup na temelju članka 4. stavka 6. Uredbe br. 1049/2001 ne može odobriti jer se dokumenti na koje se zahtjev tužiteljâ odnosi ne mogu otkriti a da se pritom ne otkrije barem dio problema o kojima je riječ u postupku EU Pilot 2070/11/SNCO. Na kraju je objasnila da se prema njezinu mišljenju tužitelji ne mogu pozvati na prevladavajući javni interes jer se do rješenja činjeničnog stanja iznesenog u pritužbi može doći na učinkovitiji način ako se održi odnos uzajamnog povjerenja između nje i Savezne Republike Njemačke.
- 119 Slijedom navedenog, suprotno tvrdnjama tužiteljâ, elementi koje je Komisija iznijela u pobijanoj odluci u okolnostima predmetnog slučaja tužiteljima su omogućavali da shvate, a Općem sudu da provjeri, s jedne strane, jesu li sporni dokumenti doista obuhvaćeni područjem primjene navedenog izuzeća i, s druge strane, je li zaštita u vezi s tom iznimkom stvarno bila potrebna.
- 120 Ostale tvrdnje tužiteljâ ne mogu dovesti u pitanje gore navedeno utvrđenje.
- 121 Naime, kao prvo, tužitelji prigovaraju da je Komisija o dvama zasebnim zahtjevima za pristup glede zahtjeva za pružanje informacija, koje je Komisija njemačkim tijelima uputila 10. svibnja i 10. listopada 2011., odlučila jedinstvenom odlukom o ponovnom zahtjevu.
- 122 U tom pogledu najprije valja istaknuti da tužitelji ne objašnjavaju zašto bi takvom jedinstvenom odlukom bilo povrijeđena obveza obrazlaganja. U svakom slučaju, s jedne strane, treba smatrati, kao što to tvrdi Komisija, da tu instituciju ništa ne može spriječiti da u jednom odgovoru odluči o više od jednog zahtjeva za pristup istog podnositelja zahtjeva ako se o predmetu različitih zahtjeva izjasni u cijelosti i ako je odgovor dovoljno jasan da podnositelj zahtjeva može shvatiti na koji se zahtjev za pristup odnose različiti dijelovi odgovora. Komisija je u predmetnom slučaju u pobijanoj odluci razlikovala sporne dokumente i navela, kao što to proizlazi iz točke 119. ove presude, razloge koji su

je potaknuli da uskrati pristup spomenutim dokumentima na temelju Uredbe br. 1049/2001. S druge strane, takav je način postupanja, kao što to ističe Komisija, još prikladniji kada postoji, kao u predmetnom slučaju, činjenična povezanost između više zahtjeva za pristup.

- 123 Kao drugo, tužitelji prigovaraju da je Komisija nepotpuno navela odluke sudova Unije. Međutim, taj argument ne može se prihvatiti. Naime, u tom pogledu dovoljno je ustvrditi da se Komisija pozvala na odluke Suda i Općeg suda kojima je mogla poduprijeti svoje pravne ocjene o primjeni opće pretpostavke za uskratu pristupa dokumentima (gore navedene presude Petrie i dr./Komisija; Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau i od 14. studenoga 2013., LPN/Komisija). Iz pobijane odluke proizlazi da se to navođenje tiče sudske prakse u vezi s pristupom dokumentima koji se odnose na provođenje istrage u okviru iznošenja razloga na kojima je, kako to ona tvrdi, temeljila svoju odluku o odbijanju zahtjeva tužitelja. Osim toga, Komisijini navodi bili su dovoljno precizni da tužiteljima omoguće identificiranje navedenih presuda Suda i Općeg suda te osporavanje njihove relevantnosti, kao što su to učinili predmetnim zahtjevom za poništenje, u okviru postupka pred sudovima Unije.
- 124 S obzirom na prethodna razmatranja, treba zaključiti da Komisija nije povrijedila obvezu obrazlaganja koju ima na temelju članka 296. UFEU-a.
- 125 Treći tužbeni razlog stoga treba odbiti.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi Komunikacije od 20. ožujka 2002.

Argumenti stranaka

- 126 Tužitelji navode da je Komisija povrijedila pravila o rješavanju pritužbi građana Unije određena u Komunikaciji od 20. ožujka 2002. Oni napominju da je cilj tih pravila zaštita podnositelja pritužbi tako da se osigura da se pritužbe rješavaju u okviru transparentnog i objektivnog postupka koji je u skladu s pravom Unije. Točnije, oni prigovaraju da ih Komisija nije obavijestila o dopisima koje je razmijenila s njemačkim tijelima i da nije poštovala rok za ispitivanje pritužbe predviđen u spomenutoj komunikaciji.
- 127 Komisija u biti tvrdi da je četvrti tužbeni razlog u okviru zahtjeva tužitelja za poništenje bespredmetan.

Ocjena Općeg suda

- 128 Najprije valja istaknuti da se u Komunikaciji od 20. ožujka 2002. utvrđuju Komisijina interna pravila koja se primjenjuju prilikom rješavanja pritužbi građana Unije. Prema sudskoj praksi, spomenuta komunikacija sadrži interne administrativne mjere koje je Komisija u okviru pritužbe dužna poštovati u odnosu na podnositelja pritužbe (rješenje Općeg suda od 7. rujna 2009., LPN/Komisija, T-186/08, neobjavljeno u Zborniku, t. 55.).
- 129 U ovom slučaju valja podsjetiti da je predmetna tužba usmjerena na poništenje Komisijine odluke o uskrati pristupa dvama zahtjevima za pružanje informacija upućenima Saveznoj Republici Njemačkoj na temelju Uredbe br. 1049/2001. Prema tome, u ovom predmetu treba odlučiti samo o zakonitosti pobijane odluke s obzirom na spomenutu uredbu.
- 130 Osim toga, Komunikacija od 20. ožujka 2002. ne može biti pravna osnova na temelju koje bi se mogla ocijeniti zakonitost odluke o uskrati pristupa spornim dokumentima. Naime, njome se ne utvrđuje nijedno pravilo koje bi uređivalo pristup dokumentima u okviru postupka zbog povrede obveze ili pak postupka EU Pilot te se podnositeljima pritužbe ne dodjeljuje nijedno pravo u tom smislu. Naprotiv, ona se ograničava na navođenje da, kada je riječ o postupku zbog povrede obveze, pristup

dokumentima treba izvršiti u skladu s Uredbom br. 1049/2001. U tim okolnostima, spomenuta komunikacija ne može utjecati na ocjenu zahtjeva za pristup dokumentima na temelju Uredbe br. 1049/2001.

131 Slijedom navedenog, četvrti tužbeni razlog treba odbiti kao bespredmetan.

132 Iz svih prethodnih razmatranja slijedi da tužbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

133 Sukladno članku 87. stavku 3. Poslovnika, Opći sud može podijeliti troškove ili odlučiti da svaka stranka snosi vlastite troškove ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima ili zbog izvanrednih okolnosti.

134 S obzirom na okolnosti predmetnog slučaja, treba odlučiti da će svaka stranka snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (osmo vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Svaka će stranka snositi svoje troškove.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 25. rujna 2014.

Potpisi