



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 12. maja 2015\*

„Dostop do dokumentov — Uredba (ES) št. 1049/2001 — Dokumenti, ki zadevajo dva nacionalna postopka na področju konkurence — Dokumenti, ki jih je nacionalni organ, pristojen za konkurenco, poslal Komisiji v okviru sodelovanja, urejenega z določbami prava Unije — Zavrnitev dostopa — Izjema v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij — Izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov tretjih oseb — Neobstoj obveznosti zadevne institucije, da konkretno in posamično preuči vsebino dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop, kadar se je zadevna preiskava dokončno končala — Neobstoj potrebe po ukrepih procesnega vodstva, s katerimi bi se zahtevala predložitev spornih dokumentov — Neupoštevanje posebnega položaja prosilca“

V zadevi T-623/13,

**Unión de Almacenistas de Hierros de España** s sedežem v Madridu (Španija), ki jo zastopata A. Creus Carreras in A. Valiente Martin, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopata J. Baquero Cruz in F. Clotuche-Duvieusart, zastopnika,

tožena stranka,

ob intervenciji

**Zvezne republike Nemčije**, ki jo zastopajo T. Henze, K. Petersen in A. Lippstreu, zastopniki,

intervenientka,

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 18. septembra 2013, s katero ta tožeči stranki ni odobrila dostopa do nekaterih dokumentov v zvezi s korespondenco med Komisijo in Comisión Nacional de la Competencia (CNC, španska nacionalna komisija, pristojna za konkurenco) glede dveh nacionalnih postopkov, ki potekata pred zadnjenavedeno komisijo,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi M. E. Martins Ribeiro, predsednica, S. Gervasoni (poročevalec) in L. Madise, sodnika,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. novembra 2014

\* Jezik postopka: španščina.

izreka naslednjo

## Sodbo

### Pravni okvir

#### 1. Ureditev Evropske unije na področju dostopa do dokumentov

1 Člen 15(3) PDEU določa:

„Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij Unije, ne glede na nosilec dokumenta ob upoštevanju načel in pogojev, ki naj se določijo v skladu s tem odstavkom.

[...]“

2 Ta načela in pogoji so določeni v Uredbi (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331).

3 Člen 2 Uredbe št. 1049/2001 določa:

„1. Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico do dostopa do dokumentov institucij ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo.

[...]

3. Ta uredba se uporablja za vse dokumente institucij, to je za dokumente, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih delovanja Evropske unije.

[...]“

4 Člen 4 Uredbe št. 1049/2001, ki se nanaša na izjeme od pravice do dostopa, določa:

„[...]“

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

- poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb, vključno z intelektualno lastnino,
- sodnih postopkov in pravnih nasvetov,
- namena inšpekcij, preiskav in revizij,

razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

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

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

4. Glede dokumentov tretjih strank se institucija s tretjimi strankami posvetuje, da bi presodila, ali se lahko uporabi izjema iz odstavkov 1 ali 2, razen če je že jasno, ali naj se dokument razkrije ali ne.

5. Država članica lahko institucijo prosi, naj ne razkrije dokumenta, ki izvira iz te države članice, brez njenega predhodnega soglasja.

6. Če velja katera od izjem le za nekatere dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo.

7. Izjeme, določene v odstavkih od 1 do 3, veljajo le za obdobje, ko je varstvo utemeljeno z vsebino dokumenta. Izjeme lahko veljajo za največ 30 let. Pri dokumentih, za katere veljajo izjeme glede zasebnosti ali poslovnih interesov, ter pri dokumentih občutljive narave lahko, če je potrebno, izjeme veljajo tudi po tem obdobju.“

5 Člen 6(1) Uredbe št. 1049/2001 določa:

„Prošnje za dostop do dokumenta se dajo v kakršni koli pisni obliki, vključno z elektronsko, v enem od jezikov, navedenih v členu 314 [ES], in dovolj natančno, da lahko institucija ugotovi, za kateri dokument gre. Prošilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo.“

6 Člen 12(1) Uredbe št. 1049/2001 določa:

„Institucije, če je mogoče, zagotovijo, da so dokumenti neposredno dostopni javnosti v elektronski obliki ali prek registra v skladu s predpisi institucije.“

## 2. Ureditev Unije na področju konkurence

7 Člen 11 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101 PDEU] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205) določa:

„1. Komisija in organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, v sodelovanju uporabljajo pravila konkurence Skupnosti.

[...]

4. Najpozneje v 30 dneh pred izdajo odločbe, ki zahteva odpravo kršitve, sprejetje zavez ali umik ugodnosti uredbe o skupinski izjemi, organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, o tem obvestijo Komisijo. V ta namen ji priskrbijo povzetek primera, predvideno odločbo ali, če te ni na voljo, vse druge dokumente, ki nakazujejo predvideni razvoj postopka. Ta informacija je lahko na voljo tudi organom, pristojnim za konkurenco v drugih državah članicah. Delujoči organ, pristojen za konkurenco, Komisiji na njeno zahtevo priskrbi kopije drugih dokumentov, ki jih ima in so potrebni za oceno primera. Informacije, ki se priskrbijo Komisiji, so lahko na voljo tudi organom, pristojnim za konkurenco v drugih državah članicah. Nacionalni organi, pristojni za konkurenco, si prav tako lahko izmenjujejo informacije, potrebne za oceno primera, ki ga obravnavajo v skladu s členom [101 PDEU] ali členom [102 PDEU].

[...]“

8 Člen 27(2) Uredbe št. 1/2003 določa:

„Pravica do obrambe strank se v postopkih v celoti spoštuje. Strankam je zagotovljena pravica do vpogleda v spis Komisije, ob upoštevanju pravnega interesa podjetij za varstvo poslovnih skrivnosti. Pravica do vpogleda v spis se ne razširi na zaupne informacije in interno dokumentacijo Komisije ali organov, pristojnih za konkurenco v državah članicah. Zlasti se pravica do vpogleda ne razširi na korespondenco med Komisijo in organi, pristojnimi za konkurenco v državah članicah, ali med njimi, vključno z dokumenti, ki so sestavljeni v skladu s členoma 11 in 14. Nič v tem odstavku ne preprečuje Komisiji, da razkrije in uporabi informacije, ki so potrebne za dokazovanje kršitve.“

9 Člen 28(2) Uredbe št. 1/2003 določa:

„Brez poseganja v izmenjavo in uporabo informacij, predvidenih v členih 11, 12, 14, 15 in 27, Komisija in organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, uslužbenci in druge osebe, ki delajo pod nadzorom teh organov, pa tudi uradniki in javni uslužbenci drugih organov držav članic ne razkrivajo informacij, ki jih pridobivajo ali izmenjujejo med seboj v skladu s to uredbo, in informacij, za katere velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti. Ta obveznost velja tudi za vse predstavnike in izvedence držav članic, ki se udeležujejo zasedanj Svetovalnega odbora v skladu s členom 14.“

### Dejansko stanje

- 10 Tožeča stranka, Unión de Almacenistas de Hierros de España, je Evropski komisiji 25. februarja 2013 predložila dve začetni prošnji za dostop do celotne korespondence med Komisijo in Comisión Nacional de la Competencia (CNC, španska nacionalna komisija, pristojna za konkurenco), izmenjano v skladu s členom 11(4) Uredbe št. 1/2003, v zvezi z dvema nacionalnima postopkoma, s katerima je CNC izvajala člen 101 PDEU.
- 11 Komisija je po pridobitvi mnenja CNC na začetni prošnji tožeče stranke odgovorila z dopisom z dne 11. aprila 2013. Odobrila je dostop do potrdil o prejemu, ki jih je njen generalni direktorat (GD) za konkurenco poslal CNC. Navedla je tudi, da njen GD ni poslal nobenega odgovora na dopis, s katerim je CNC predložila informacije iz člena 11(4) Uredbe št. 1/2003. Nazadnje je zavrnila dostop do ostalih zaprosenih dokumentov, to je, prvič, do osnutkov odločb CNC glede zadevnih nacionalnih postopkov, in drugič, do povzetkov teh zadev v angleščini, ki ju je pripravila CNC.
- 12 Tožeča stranka je z dopisom z dne 25. aprila 2013 vložila potrdilno prošnjo na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001. Z istim dopisom je vložila tudi novo začetno prošnjo za pridobitev dostopa do registra in do povzetkov morebitnih pogovorov med Komisijo in CNC glede obeh nacionalnih postopkov, ki potekata pred zadnjeavedeno.
- 13 Komisija je z dopisom z dne 18. septembra 2013 izrecno zavrnila potrdilno prošnjo, vsebovano v dopisu z dne 25. aprila 2013 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).
- 14 Komisija je v izpodbijani odločbi navedla tri razloge, od katerih je prvi temeljil na izjemi glede varstva poslovnih interesov, določeni v členu 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001, drugi na izjemi glede varstva preiskav, določeni v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, in tretji na izjemi glede oslabitve postopka odločanja institucije, določeni v členu 4(3), drugi odstavek, te uredbe. Poleg tega je na podlagi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001 zavrnila delni dostop do spornih dokumentov.
- 15 Komisija se je v bistvu oprla na obstoj splošne domneve, v skladu s katero bi razkritje dokumentov, kot so sporni dokumenti, oslabilo varstvo poslovnih interesov zadevnih podjetij in namenov preiskav.
- 16 Komisija je navedla, da je uporaba take splošne domneve predvidena v sodni praksi Sodišča, zlasti na področju nadzora koncentracij.

- 17 Po mnenju Komisije pa se taka domneva po analogiji uporablja tudi za dokumente, ki ji jih predloži nacionalni organ, pristojen za konkurenco, na podlagi člena 11(4) Uredbe št. 1/2003.
- 18 Komisija je z obstojem take domneve utemeljila tudi zavrnitev delnega dostopa do spornih dokumentov.
- 19 Poleg tega je Komisija odgovorila na argumente, ki jih je tožeča stranka navedla v potrdilni prošnji. Navedla je zlasti, da okoliščina, da je tožeča stranka nepridobitna organizacija, ne vpliva na pravico dostopa do dokumentov, saj je namen Uredbe št. 1049/2001 zagotoviti pravico dostopa do dokumentov institucij javnosti na splošno, ne pa določiti pravila za varstvo specifičnega interesa posamezne osebe.
- 20 Komisija je navedla tudi, da je dialog, ki ga je vzpostavila z nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco, zahteval medsebojno zaupnost med njo in temi organi in da ti ne bi bili pripravljene začetni takega dialoga, če mnenja, ki jih izrazijo v tem okviru, ne bi bila zaupna.
- 21 Komisija je nazadnje navedla, da razkritja spornih dokumentov ne more upravičiti prevladujoči javni interes.

### **Postopek in predlogi strank**

- 22 Tožeča stranka je 27. aprila 2013 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 23 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano odločbo razglasi za nično;
  - Komisiji odredi predložitev dokumentov, do katerih je bil dostop zavrjen, da jih bo Splošno sodišče lahko preučilo in preverilo utemeljenost argumentov, navedenih v tožbi;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 24 Komisija predlaga Splošnemu sodišču, naj:
- tožbo zavrne kot neutemeljeno;
  - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.
- 25 Zvezna republika Nemčija je 16. maja 2014 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v podporo Komisiji.
- 26 S sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 9. julija 2014 je bila Zvezni republiki Nemčiji dovoljena intervencija v obravnavani zadevi v podporo predlogom Komisije. Ker je bil predlog za intervencijo vložen po preteku roka, določenega v členu 115(1) Poslovnika Splošnega sodišča, podaljšane zaradi oddaljenosti v skladu s členom 102(2) tega poslovnika, je bilo Zvezni republiki Nemčiji dovoljeno, da svoja stališča predstavi v ustnem postopku na podlagi zapisnika obravnave, ki ji je bil poslan.

## Pravo

### 1. Predlog za razglasitev ničnosti

- 27 Tožeča stranka navaja dva tožbena razloga. S prvim trdi, da Komisija ni opravila konkretne in posamične preučitve njene prošnje. Trdi, da je zaradi take opustitve konkretne in posamične preučitve izpodbijana odločba nezakonita.
- 28 Z drugim tožbenim razlogom izpodbija vse tri razloge, ki jih je navedla Komisija (glej točko 14 zgoraj). Trdi, da Komisiji nobena od izjem, na katere se je oprla v izpodbijani odločbi, ni omogočala zavrnitve dostopa do spornih dokumentov in da je zato v izpodbijani odločbi pri uporabi določb člena 4(2), prva in tretja alineja, in člena 4(3) Uredbe št. 1049/2001 napačno uporabila pravo.

*Prvi tožbeni razlog: opustitev konkretne in posamične preučitve prošnje za dostop, ki jo je vložila tožeča stranka*

- 29 Navesti je treba, da Komisija v izpodbijani odločbi ni konkretno in posamično preučila prošnje za dostop, ki jo je vložila tožeča stranka.
- 30 Komisija v zvezi s tem trdi, da ker je lahko utemeljeno domnevala, da bi dostop do spornih dokumentov škodoval interesom, varovanim s členom 4(2), prva in tretja alineja, in (3) Uredbe št. 1049/2001, ji ni bilo treba konkretno in posamično preučiti, ali bi bilo tožeči stranki mogoče odobriti ta dostop.
- 31 Tako je treba preučiti, ali bi, kot trdi Komisija, uporaba splošne domneve lahko upravičila zavrnitev dostopa do teh dokumentov, ne da bi bilo treba posamično preučiti vsebino vsakega od spornih dokumentov.
- 32 Taka analiza pa spada v okvir nadzora nad tem, kako je Komisija uporabila upoštevne določbe Uredbe št. 1049/2001, in torej v okvir presoje utemeljenosti drugega tožbenega razloga tožeče stranke. Zato je treba preučiti drug tožbeni razlog pred končno opredelitvijo o prvem tožbenem razlogu.

*Drugi tožbeni razlog: napačna uporaba prava pri uporabi določb Uredbe št. 1049/2001*

- 33 Tožeča stranka trdi, da se pojem preiskave, naveden v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, nanaša na institucije ali telesa Unije, ne pa na nacionalna telesa.
- 34 Poleg tega navaja, da je CNC preiskavi, ki ju je izvajala, sklenila tako, da je sprejela dokončni odločbi, in da se zato Komisija ne more več veljavno sklicevati na izjeme glede varstva preiskav, poslovnih interesov in postopka odločanja. Okoliščina, da se je o teh odločbah ob sprejetju izpodbijane odločbe odločalo v upravnem sporu, naj na to ne bi vplivala, saj morebitna sodna odprava teh odločb zaradi pravil o zastaranju kršitev, določenih v španski zakonodaji na področju konkurence, ne bi mogla pripeljati do ponovnega odprtja teh preiskav.
- 35 Tožeča stranka se sklicuje tudi na okoliščine, ki so posledica njenega posebnega položaja. Glede tega najprej navaja dejstvo, da bi ji nekatere od zaprosenih dokumentov morali poslati španski nacionalni organi. Navaja tudi, da je edina pravna oseba, na katero se nanašajo zadevni postopki.
- 36 Tožeča stranka pojasnjuje, da je nepridobitni subjekt, ki ne opravlja poslovne dejavnosti. Ker naj bi bila torej edina pravna oseba, na katero se nanašajo zadevni postopki, naj prenos dokumentov, za katere prosi, ne bi mogel škodovati poslovnemu interesu v smislu člena 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001.



- 37 Tožeča stranka nazadnje dodaja, da Komisija v obravnavani zadevi ni bila vključena v nikakršen postopek odločanja v smislu člena 4(3) Uredbe št. 1049/2001 in da poleg tega sporni dokumenti ne pomenijo notranjih dokumentov.
- 38 Komisija se zlasti opira na splošno domnevo, v skladu s katero bi razkritje dokumentov, kot so sporni dokumenti, oslabilo varstvo poslovnih interesov zadevnih podjetij in namena preiskav, in trdi, da argumentov tožeče stranke ni mogoče sprejeti.
- 39 Najprej je treba preučiti, ali je Komisija pravilno uporabila določbi člena 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Za to je treba, prvič, preveriti, ali sporni dokumenti, ki jih je Komisiji poslal nacionalni organ, pristojen za konkurenco, na podlagi člena 11(4) Uredbe št. 1/2003, spadajo na področje uporabe člena 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, in drugič, preučiti, ali za take dokumente velja splošna domneva.

Dokumenti, ki spadajo na področje uporabe člena 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001

- 40 Najprej je treba ponoviti, da na podlagi izjem, navedenih v členu 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, institucije, razen če prevlada javni interes za razkritje zadevnega dokumenta, zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi njegovo razkritje oslabilo varstvo poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb ali namena inšpekcij, preiskav in revizij.
- 41 Ni sporno, da je CNC Komisiji poslala dokumente na podlagi člena 11(4) Uredbe št. 1/2003.
- 42 Člen 11(4) Uredbe št. 1/2003 določa, da organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, pred izdajo odločbe, ki zahteva odpravo kršitve, sprejetje zavez ali umik ugodnosti uredbe o skupinski izjemi, Komisiji priskrbijo povzetek primera, predvideno odločbo ali, če Komisija to zahteva, vse druge dokumente, ki jih imajo in ki so potrebni za presojo primera.
- 43 Na prvem mestu, informacije, ki so bile v obravnavani zadevi poslane Komisiji, je CNC zbrala v okviru preiskave v zvezi z izvajanjem člena 101 PDEU, katere cilj je bil zbrati zadostne informacije in dokaze za ustavitve usklajenih ravnanj, ki jih ta določba prepoveduje (glej po analogiji sodbo z dne 13. septembra 2013, Nizozemska/Komisija, T-380/08, ZOdl., EU:T:2013:480, točka 33).
- 44 Okoliščina, da zadevno preiskavo vodi javni organ države članice, ne pa institucija, ne vpliva na to, ali dokumenti spadajo na področje uporabe člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 (glej v tem smislu sodbo z dne 6. julija 2006, Franchet in Byk/Komisija, T-391/03 in T-70/04, ZOdl., EU:T:2006:190, točke od 121 do 124). Iz besedila te določbe namreč ne izhaja, da navedene inšpekcije, preiskave in revizije pomenijo zgolj dejavnosti, ki jih opravljajo institucije Unije, drugače kot iz člena 4(3) iste Uredbe, namen katerega je zavarovati postopek odločanja „institucije“. Poleg tega je Sodišče presodilo, da postopek odločanja, uveden s členom 4(5) Uredbe št. 1049/2001, ki zadeva dokumente, ki izvirajo iz države članice, zahteva, da zadevni institucija in država članica upoštevata vsebinske izjeme, določene v členu 4, od (1) do (3), te uredbe. Dodalo pa je, da se varstvo legitimnih interesov držav članic lahko zagotovi na podlagi navedenih izjem (sodba z dne 18. decembra 2007, Švedska/Komisija, C-64/05 P, ZOdl., EU:C:2007:802, točka 83). Te izjeme je torej treba razumeti tako, da se z njimi poskuša varovati ne le dejavnosti institucij Unije, ampak tudi interese države članice, na primer varstvo inšpekcij, preiskav in revizij, ki jih opravljajo službe, ki izvajajo pristojnosti te države članice.
- 45 Na drugem mestu CNC – kadar preverja, kot je storila v obeh zadevnih nacionalnih postopkih (glej točko 10 zgoraj), ali je eno ali več podjetij sodelovalo pri protikonkurenčnih ravnanjih, ki lahko pomembno vplivajo na konkurenco – zbira občutljive poslovne informacije v zvezi s poslovnimi strategijami udeleženih podjetij, vrednostjo njihove prodaje, njihovimi tržnimi deleži in poslovnimi

odnosi, tako da dostop do dokumentov takega postopka lahko oslabi varstvo poslovnih interesov navedenih podjetij (glej po analogiji zgoraj v točki 43 navedeno sodbo Nizozemska/Komisija, EU:T:2013:480, točka 34).

- 46 Zato sporni dokumenti, ki so bili izdani v okviru postopka, ki ga vodi organ države članice, pristojen za konkurenco, ki izvaja člen 101 PDEU, spadajo pod preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, in bi njihovo razkritje lahko oslabilo varstvo poslovnih interesov fizičnih ali pravnih oseb v smislu člena 4(2), prva alineja, te uredbe.
- 47 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je Komisija v izpodbijani odločbi upravičeno lahko ugotovila, da sporni dokumenti spadajo na področje uporabe določb, navedeni zgoraj v točki 46.
- 48 Vseeno pa je treba navesti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso za utemeljitev zavrnitve dostopa do dokumenta, katerega razkritje se zaproša, načeloma ne zadošča, da ta dokument spada na področje, navedeno v členu 4(2) Uredbe št. 1049/2001. Zadevna institucija mora predložiti tudi pojasnila o tem, kako bi dostop do navedenega dokumenta lahko konkretno in dejansko škodoval interesu, ki je varovan z eno od izjem, določenih v tem členu (glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, ZOdl., EU:C:2014:112, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 49 Kakor je bilo navedeno zgoraj v točki 29, pa Komisija v izpodbijani odločbi ni konkretno in posamično preučila prošnje za dostop, ki jo je vložila tožeča stranka.
- 50 Vendar je Komisija je zavrnitev odobritve dostopa do spornih dokumentov utemeljila z obstojem splošne domneve (glej točke od 15 do 18 zgoraj).
- 51 Tako je treba preučiti, ali se taka domneva uporablja za dokumente, ki jih Komisiji pošlje nacionalni organ, pristojen za konkurenco, na podlagi člena 11(4) Uredbe št. 1/2003.

#### Uporaba splošne domneve

- 52 Najprej je treba navesti, da imajo na podlagi člena 15(3) PDEU vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij Unije ob upoštevanju načel in pogojev, ki se določijo v rednem zakonodajnem postopku. Cilj Uredbe št. 1049/2001 je javnosti podeliti pravico čim širšega dostopa do dokumentov institucij. Iz te uredbe, zlasti iz njenega člena 4, ki določa ureditev izjem v zvezi s tem, je prav tako razvidno, da tudi za to pravico do dostopa veljajo nekatere omejitve na podlagi javnega ali zasebnega interesa (zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 61).
- 53 Tako je Sodišče že priznalo obstoj splošnih domnev med drugim glede dokumentov iz upravnega spisa iz postopka nadzora državnih pomoči (sodba z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, ZOdl., EU:C:2010:376, točka 61), dokumentov, ki so bili izmenjani med Komisijo in osebami, ki so priglasile koncentracijo, ali tretjimi osebami med postopkom nadzora nad koncentracijami podjetij (sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, ZOdl., EU:C:2012:393, točka 123, in Komisija/Agrofert Holding, C-477/10 P, ZOdl., EU:C:2012:394, točka 64) in dokumentov iz spisa v zvezi s postopkom izvajanja člena 101 PDEU (zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 81).
- 54 Sodišče je na področju nadzora koncentracij in sankcioniranja omejevalnih sporazumov razsodilo, da je Komisija upravičeno domnevala, da razkritje dokumentov, na katere so se nanašale te zadeve, načeloma slabi varstvo poslovnih interesov podjetij, vključenih v te postopke, in varstvo namena preiskav v zvezi s takimi postopki v smislu člena 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 (zgoraj v točki 53 navedena sodba Komisija/Éditions Odile Jacob, EU:C:2012:393, točka 123, in zgoraj v točki 48



navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 80). Sodišče je tudi pojasnilo, da sta izjemi v zvezi z varstvom poslovnih interesov in varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij institucij Unije tesno povezani (zgoraj v točki 53 navedena sodba Komisija/Éditions Odile Jacob, EU:C:2012:393, točka 115, in zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 79).

- 55 Obstoj te domneve je Sodišče utemeljilo zlasti s tem, da se izjeme od pravice do dostopa do dokumentov, ki so določene v členu 4 te uredbe, kadar dokumenti, na katere se prošnja za dostop nanaša, spadajo na posebno področje prava Unije, ne smejo razlagati brez upoštevanja posebnih pravil, ki urejajo dostop do teh dokumentov (zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 83).
- 56 Dostop do dokumentov, ki jih Komisiji pošlje nacionalni organ, pristojen za konkurenco, na podlagi člena 11(4) Uredbe št. 1/2003, pa je urejen s posebnimi pravili.
- 57 Tako je v uvodni izjavi 15 Uredbe št. 1/2003 navedeno, da morajo „Komisija in organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, [...] skupaj oblikovati omrežje javnih organov, ki ob tesnem medsebojnem sodelovanju uporabljajo pravila [Unije na področju] konkurence [in da je z]a ta namen [...] treba vzpostaviti postopke za informiranje in posvetovanje“. V skladu z uvodno izjavo 32 Uredbe št. 1/2003 je „zaupnost izmenjanih informacij znotraj omrežja [...] treba [...] zavarovati“.
- 58 Poleg tega člen 27(2) Uredbe št. 1/2003 določa, da niti stranke v postopku, s katerim Komisija izvaja člen 101 PDEU, nimajo dostopa do dokumentov, sestavljenih na podlagi člena 11 navedene uredbe. Uredba št. 1/2003 torej *a fortiori* izključuje, da bi katera koli druga oseba lahko imela dostop do takih dokumentov.
- 59 Nazadnje na podlagi člena 28(2) Uredbe št. 1/2003 uslužbenci in uradniki Komisije ter organov, pristojnih za konkurenco v državah članicah, ne razkrivajo informacij, ki jih pridobivajo ali izmenjujejo med seboj, in informacij, za katere velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti.
- 60 Torej je namen Uredbe št. 1/2003 med drugim zagotoviti zaupnost informacij in varstvo poslovnih skrivnosti v postopkih izvajanja člena 101 PDEU, in to zlasti v okviru mehanizma informacij, ustanovljenega v okviru omrežja javnih organov, ki zagotavljajo spoštovanje pravil Unije na področju konkurence.
- 61 Tak cilj je zlasti upravičen zato, ker gre v teh postopkih lahko za občutljive poslovne informacije, kot je navedeno v uvodni izjavi 32 Uredbe št. 1/2003, v skladu s katero je „[o]b zagotavljanju pravice zadevnih podjetij do obrambe, zlasti pravice do vpogleda v spis, [...] bistvenega pomena, da se zavarujejo poslovne skrivnosti“.
- 62 Z Uredbo št. 1/2003 se tako na področju dostopa do dokumentov poskuša doseči drugačen cilj kot z Uredbo št. 1049/2001, s katero se poskuša v kar največji meri olajšati izvrševanje pravice do dostopa do dokumentov in spodbujati dobre upravne prakse ob zagotavljanju čim večje preglednosti postopka odločanja javnih organov in podatkov, na katerih temeljijo njihove odločbe (glej v tem smislu zgoraj v točki 48 navedeno sodbo Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 83).
- 63 Poleg tega je treba dodati, da v skladu s sodno prakso Sodišča upravna dejavnost Komisije ne zahteva tako širokega dostopa do dokumentov, kot ga zahteva zakonodajna dejavnost institucije Unije (zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 91). Komisija pa v omrežju javnih organov, ki zagotavljajo spoštovanje pravil Unije na področju konkurence, sodeluje v okviru svojih upravnih dejavnosti.

- 64 Iz zgornjih navedb je razvidno, da obstaja splošna domneva, v skladu s katero razkritje dokumentov, poslanih na podlagi člena 11(4) Uredbe št. 1/2003, načeloma škoduje tako varstvu poslovnih interesov podjetja, na katero se nanašajo zadevne informacije, kot tudi varstvu – ki je s prvim tesno povezano (glej točko 54 zgoraj) – namena preiskav zadevnega nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco.
- 65 Tako je treba utemeljenost očitkov, ki jih je tožeča stranka navedla glede pogojev uporabe prve in tretje alinee člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001, presoјati glede na to domnevo.
- Očitki, ki jih je tožeča stranka navedla glede pogojev uporabe prve in tretje alinee člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001
- 66 Najprej je treba navesti, da zgoraj navedena splošna domneva ne izključuje možnosti, da se dokaže, da za dokument, katerega razkritje se zaproša, ta domneva ne velja ali da prevlada javni interes za razkritje tega dokumenta v skladu s členom 4(2) Uredbe št. 1049/2001 (zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točka 100).
- 67 Glede tega tožeča stranka na prvem mestu trdi, da sta se postopka, ki ju je vodila CNC, dokončno končala. Na drugem mestu se sklicuje na okoliščine v zvezi s svojim posebnim položajem, ki naj bi upravičevale, da se ji odobri dostop do spornih dokumentov.
- 68 Ta argumenta je treba preučiti zaporedoma.
- Okoliščina, da sta se postopka, ki ju je vodila CNC, dokončno končala
- 69 Za odgovor na ta argument je treba ugotoviti, v katerem obdobju se za dokumente, kot so ti v obravnavani zadevi, uporablja splošna domneva, navedena zgoraj v točki 64.
- 70 Glede tega je treba navesti, da je Sodišče v zvezi z nadzorom koncentracij, ki ga izvaja Komisija, presodilo, da se domneva uporablja neodvisno od vprašanja, ali se prošnja za dostop nanaša na že končan postopek nadzora ali postopek, ki še poteka (zgoraj v točki 53 navedena sodba Komisija/Éditions Odile Jacob, EU:C:2012:393, točki 124 in 125).
- 71 Prvič, objava občutljivih informacij, ki se nanašajo na gospodarske dejavnosti udeleženih podjetij, bi namreč lahko škodovala njihovemu poslovnemu interesu ne glede na to, ali postopek nadzora še poteka. Drugič, že sama verjetnost takega dostopa javnosti do teh informacij po koncu tega postopka bi lahko škodovala pripravljenosti podjetij za sodelovanje v postopku, ki poteka. Tretjič, v skladu s členom 4(7) Uredbe št. 1049/2001 se izjeme, ki se nanašajo na poslovne interese ali občutljive dokumente, uporabljajo 30 let ali celo dalj, če je to potrebno (zgoraj v točki 53 navedena sodba Komisija/Éditions Odile Jacob, EU:C:2012:393, točki 124 in 125).
- 72 Enako razlogovanje je Splošno sodišče uporabilo glede nadzora omejevalnih sporazumov, ki ga opravlja Komisija (zgoraj v točki 43 navedena sodba Nizozemska/Komisija, EU:T:2013:480, točki 43 in 44, in sodba z dne 7. oktobra 2014, Schenker/Komisija, T-534/11, ZOdl., EU:T:2014:854, točki 58 in 59).
- 73 Iz enakih razlogov, kot so ti, navedeni zgoraj v točki 71, je treba to razlogovanje uporabiti tudi za sporne dokumente in torej zavrniti argument tožeče stranke v zvezi s tem, da sta se zadevna postopka, ki ju je vodila CNC, dokončno končala.
- 74 Zavrniti je treba tudi razlago točk 98 in 99 zgoraj v točki 48 navedene sodbe Komisija/EnBW, (EU:C:2014:112), ki jo je tožeča stranka navedla na obravnavi.

- 75 V skladu s to razlago naj bi bilo Sodišče presodilo, da kadar je končna odločitev, sprejeta na podlagi preiskave v zvezi z omejevalnim sporazumom, dokončna, je mogoče preiskavo šteti za zaključeno in se zato izjema v zvezi z varstvom preiskav in izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov, ki je s prvo tesno povezana, ne moreta več uporabiti.
- 76 Treba je navesti, da je v tej zadevi, v kateri je bila izpodbijana zavrnitev dostopa do dokumentov iz postopka, v katerem je Komisija določila sankcijo glede omejevalnega sporazuma, Splošno sodišče na prvi stopnji ugotovilo, da razkritje zaprosenih dokumentov ne more oslabiliti varstva namena preiskav v zvezi s tem postopkom. Sodišče, ki se je oprlo na to, da je Splošno sodišče ugotovilo tudi, da so ob sprejetju izpodbijane odločbe zoper sankcijo, ki jo je naložila Komisija, bila vložena pravna sredstva, se je omejilo na to, da je pri odločanju o pritožbi, ki je bila vložena pri njem, razveljavilo sklep, do katerega je prišlo Splošno sodišče.
- 77 Podredno, tudi če bi bilo razlago točk 98 in 99 zgoraj v točki 48 navedene sodbe Komisija/EnBW, (EU:C:2014:112), ki jo predlaga tožeča stranka, mogoče sprejeti, to ne bi pomenilo, da kar zadeva sporne dokumente, splošne domneve, navedene zgoraj v točki 64, ne bi bilo treba še naprej uporabljati po dokončnem koncu postopkov, ki jih je vodila CNC.
- 78 Na prvem mestu namreč dobro delovanje mehanizma izmenjave informacij, vzpostavljenega v okviru omrežja javnih organov, ki zagotavljajo spoštovanje pravil Unije na področju konkurence, zahteva, da tako izmenjane informacije ostanejo zaupne (glej točke od 57 do 60 zgoraj). Če bi na podlagi Uredbe št. 1049/2001 kdor koli lahko dostopal do dokumentov, ki jih organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, pošljejo Komisiji, bi bila zagotovitev okrepljenega varstva poslanih informacij, na kateri ta mehanizem temelji, ogrožena. Dodati je treba, da Uredba št. 1/2003 ne določa, da bi to varstvo moralo prenehati po dokončnem koncu preiskave, v kateri so bile informacije pridobljene.
- 79 Na drugem mestu omejitve obdobja, v katerem se uporablja splošna domneva, v tem okviru ne bi bilo mogoče utemeljiti z upoštevanjem pravice do povračila škode, ki jo imajo osebe, oškodovane zaradi kršitve člena 101 PDEU.
- 80 Ta pravica sicer res lahko pomeni prevladujoč javni interes v smislu člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001, zlasti ker krepi delovanje pravil Unije o konkurenci, s čimer prispeva k ohranjanju učinkovite konkurence v Evropski uniji (glej v tem smislu sodbe z dne 14. junija 2011, Pfeiderer, C-360/09, ZOdl., EU:C:2011:389, točka 29; z dne 6. junija 2013, Donau Chemie in drugi, C-536/11, ZOdl., EU:C:2013:366, točka 23, in zgoraj v točki 48 navedeno sodbo Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točki 104 in 108).
- 81 Glede tega je treba navesti, da dokumenti iz spisa v postopku izvajanja člena 101 PDEU, ki ga vodi Komisija, lahko vsebujejo informacije, ki bi osebam omogočale pridobiti povrnitev škode, ki jim je nastala z ravnanjem, s katerim se konkurenca lahko omeji ali izkrivi.
- 82 Vendar dokumenta, ki sta sporna v obravnavani zadevi, to je odločba, ki jo namerava sprejeti nacionalni organ, pristojen za konkurenco, in povzetek zadeve, prenos katerih je predviden v členu 11(4) Uredbe št. 1/2003, ne zadevata preiskave Komisije, temveč preiskavo, ki jo vodi nacionalni organ, pristojen za konkurenco. Dokazi, potrebni za utemeljitev odškodninskega zahtevka, ne morejo biti vsebovani v spornih dokumentih, temveč kvečjemu v spisu preiskave zadevnega nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, čeprav ti dokumenti vsebujejo te dokaze. Tako osebe, ki menijo, da jim je nastala škoda zaradi kršitve člena 101 PDEU, lahko zahtevajo dostop do dokumentov v zvezi s tem postopkom od pristojnega nacionalnega organa, nacionalna sodišča, ki bi odločala o tem, pa lahko na podlagi nacionalnega prava od primera do primera uravnotežajo interese, ki upravičujejo posredovanje zadevnih informacij, in interese, ki upravičujejo njihovo varstvo (glej v tem smislu zgoraj v točki 80 navedeno sodbo Donau Chemie in drugi, EU:C:2013:366, točka 34).

- 83 Zato pravica vsake osebe, da doseže povrnitev škode, ki ji je nastala zaradi ravnanja, s katerim se lahko omeji ali izkrivi konkurenca, ne zahteva, da bi bilo treba obdobje, v katerem se lahko uporablja domneva v zvezi z izjemami, določenimi s členom 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, omejiti na obdobje pred dnem, ko je mogoče ugotoviti, da je preiskava dokončno končana, kadar sta sporna dokumenta odločba, ki jo namerava sprejeti nacionalni organ, pristojen za konkurenco, in povzetek zadeve.
- 84 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je argument tožeče stranke v zvezi z dokončnim koncem preiskave treba vsekakor zavrniti.
- Argumenti, ki zadevajo posebni položaj tožeče stranke
- 85 Na prvem mestu se tožeča stranka sklicuje na to, da bi ji nekatere od zaprosenih dokumentov morali poslati španski nacionalni organi. Trdi tudi, da je edina pravna oseba, na katero se nanašata zadevna postopka.
- 86 Glede tega je treba navesti, da je predmet Uredbe št. 1049/2001 podelitev pravice do dostopa javnosti do dokumentov institucij na splošno, in ne določitev pravil za varstvo posebnega interesa, ki bi ga neka oseba lahko imela za dostop do enega od dokumentov (sodba z dne 1. februarja 2007, Sison/Svet, C-266/05 P, ZOdl., EU:C:2007:75, točka 43).
- 87 To je med drugim razvidno iz členov 2(1), 6(1) in 12(1) Uredbe št. 1049/2001 ter iz naslova in uvodnih izjav 4 in 11 te uredbe. Prva od teh določb namreč brez razlikovanja zagotavlja pravico do dostopa vsem državljanom Unije in vsem fizičnim ali pravnim osebam s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic, druga pa glede tega določa, da prosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo. Člen 12(1) navedene uredbe določa, da institucije, če je mogoče, zagotovijo, da so dokumenti „neposredno“ dostopni javnosti v elektronski obliki ali prek registra. V naslovu Uredbe št. 1049/2001 ter njenih uvodnih izjavah 4 in 11 je tudi poudarjeno, da je namen te uredbe, da postanejo dokumenti institucij dostopni „javnosti“ (zgoraj v točki 86 navedena sodba Sison/Svet, EU:C:2007:75, točka 44).
- 88 Analiza pripravljanih del za sprejetje Uredbe št. 1049/2001 prav tako pokaže, da je bila obravnavana možnost, da se predmet te uredbe razširi tako, da se opredeli upoštevanje nekaterih posebnih interesov, ki bi jih lahko uveljavljala oseba za dostop do nekega posebnega dokumenta. Tako naj bi bila zlasti v enaintridesetem amandmaju, ki ga vsebuje zakonodajni predlog v poročilu Odbora Evropskega parlamenta za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve, predlagana uvrstitev novega člena 4(1)a v predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2000 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL C 177 E, str. 70), v skladu s katerim, „[k]adar institucija preučuje javni interes za razkritje dokumenta, upošteva tudi interes, ki ga navaja prosilec, stranka ali drugi upravičenec, ki ima pravico, interes ali obveznost“. Tudi sedmi amandma, ki ga je predlagal Odbor Evropskega parlamenta za peticije in je naveden v istem poročilu, se je nanašal na vnos odstavka v člen 1 navedenega predloga Komisije, da bi se določilo, da ima „[v]sak prosilec, stranka ali druga fizična ali pravna oseba, katere pravice, interesi ali obveznosti so v neki zadevi sporni (stranka v tej zadevi) tudi pravico do dostopa do dokumenta, ki sicer ni dostopen javnosti, lahko pa vpliva na preučitev zadeve, kot je določeno v tej uredbi in v pravilih, ki so jih sprejele institucije“. Vendar je treba glede tega ugotoviti, da nobeden od tako oblikovanih predlogov ni bil prenesen v določbe Uredbe št. 1049/2001 (zgoraj v točki 86 navedena sodba Sison/Svet, EU:C:2007:75, točka 45).
- 89 Poleg tega, čeprav sistem izjem, določen v členu 4(2) Uredbe št. 1049/2001, temelji na uravnoteženju interesov, ki si v danem položaju nasprotujejo, to je na eni strani interesov, ki bi bili ogroženi z razkritjem zadevnih dokumentov, in na drugi strani interesov, ki bi imeli korist od tega razkritja, pa je v okviru teh drugih interesov mogoče upoštevati le prevladujoč javni interes.



- 90 Iz zgornjih navedb je razvidno, da institucija, ki se je dolžna izreči o vprašanju, ali bi razkritje dokumentov javnosti lahko škodilo interesom, ki jih varuje člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001, ne more upoštevati individualnega interesa prosilca za prejetje dokumentov in njegovega posamičnega položaja, razen če pomenita prevladujoč javni interes (glej v tem smislu sodbo z dne 21. oktobra 2010, Umbach/Komisija, T-474/08, EU:T:2010:443, točka 70).
- 91 Res je, da je Splošno sodišče priznalo, prvič, da institucija na podlagi člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 dostopa do dokumentov ne more zavrniti z razlogom, da bi njihovo razkritje poseglo v zasebnost in integriteto posameznika, kadar zadevni dokumenti vsebujejo osebne podatke, ki se nanašajo zgolj na prosilca za dostop, in drugič, da v takem primeru njegova pravica, da se mu ti dokumenti razkrijejo na podlagi pravice do dostopa do dokumentov institucij, ne sme povzročiti podelitve pravice do dostopa javnosti do navedenih dokumentov na splošno (sodba z dne 22. maja 2012, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, T-300/10, ZOdl., EU:T:2012:247, točke od 107 do 109).
- 92 Vendar v obravnavani zadevi Komisija izpodbijane odločbe ni sprejela na podlagi člena 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001.
- 93 Zato je Komisija v izpodbijani odločbi upravičeno ugotovila, da elementov, na katere se sklicuje tožeča stranka in ki se nanašajo na njen individualni položaj ter ne pomenijo nikakršnega prevladujočega javnega interesa, ni mogoče upoštevati pri ugotavljanju, ali bi razkritje spornih dokumentov lahko škodovalo interesom, ki jih varuje člen 4(2) uredbe št. 1049/2001.
- 94 Kakor koli pa glede okoliščine, da naj bi bila tožeča stranka edina pravna oseba, na katero se nanašata zadevna postopka, ta priznava, da eden od nacionalnih postopkov, ki poteka pred CNC, zadeva tudi neko drugo pravno osebo. Poleg tega ni izključeno, da so v spornih dokumentih navedena dejstva v zvezi z osebami, na katere se ta postopka ne nanašata. Komisija je glede tega navedla, kar ni bilo izpodbijano, da ti dokumenti vsebujejo zaupne informacije v zvezi z drugimi fizičnimi in pravnimi osebami. Zato trditve tožeče stranke ni mogoče šteti za dokazano.
- 95 Na drugem mestu tožeča stranka pojasnjuje, da je nepridobitni subjekt in da ne opravlja poslovne dejavnosti. Ker naj bi torej bila edina oseba, na katero se nanašata zadevna nacionalna postopka, naj ne bi bilo mogoče škodovati nobenemu poslovnemu interesu v smislu člena 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- 96 Ta argument je treba zavrniti. Ne omogoča namreč ugotovitve, da je podan prevladujoč javni interes v smislu člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001.
- 97 Kakor koli, kot je bilo navedeno zgoraj, pa ni dokazano, da je tožeča stranka edina oseba, na katero se nanašata ta nacionalna postopka. Poleg tega Komisija upravičeno odgovarja, prvič, da je tožeča stranka združenje podjetij in, drugič, da je bila sankcionirana na podlagi člena 101 PDEU, to je zaradi ravnanj, za katera je bilo ugotovljeno, da bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami.
- 98 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je drugi tožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na obrazložitev izpodbijane odločbe v zvezi s členom 4(2), prva in tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, treba zavrniti.
- 99 Ta del obrazložitve sam po sebi zadošča za zakonito utemeljitev te odločbe. V teh okoliščinah pomanjkljivosti, ki morda izhajajo iz drugega dela obrazložitve, ki se nanaša na člen 4(3), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001, nikakor ne vplivajo na zakonitost te odločbe. Očitek, ki ga uveljavlja tožeča stranka in s katerim posebej izpodbija ta drug del obrazložitve, je zato brezpredmeten in ga je tako treba zavrniti (sodba z dne 6. novembra 1990, Italija/Komisija, C-86/89, Recueil, EU:C:1990:373, točka 20).



100 Poleg tega je treba navesti, da je tožeča stranka v prošnji za dostop, ki jo je vložila v obravnavani zadevi, poskušala doseči dostop do celotne korespondence med Komisijo in CNC, izmenjane v okviru člena 11(4) Uredbe št. 1/2003, v zvezi z dvema nacionalnima postopkoma, ki ju je CNC izvajala na podlagi člena 101 PDEU (glej točko 10 zgoraj). Gre torej za vseobsegajočo prošnjo. V takih okoliščinah priznavanje splošne domneve, v skladu s katero bi razkritje dokumentov določene vrste načeloma oslabilo varstvo enega od interesov, naštetih v členu 4 Uredbe št. 1049/2001, zadevni instituciji omogoča, da obravnava vseobsegajočo prošnjo in nanjo ustrezno odgovori, ne da bi konkretno in posamično preučila vsak dokument, za dostop do katerega se prosi (glej zgoraj v točki 48 navedeno sodbo Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točki 67 in 68 in navedena sodna praksa, in sodbo z dne 19. novembra 2014, Ntouvas/ECDC, T-223/12, EU:T:2014:975, točka 34 in navedena sodna praksa).

101 Drugi tožbeni razlog je zato treba v celoti zavrnil.

102 Zato in upoštevajoč dejstvo, da se v obravnavani zadevi uporabi splošna domneva, navedena zgoraj v točki 64, v obravnavani zadevi uporabi, ter da tožeča stranka ni dokazala nobenega prevladujočega javnega interesa, ki bi upravičeval razkritje spornih dokumentov, je treba prvi tožbeni razlog, ki se nanaša na opustitev konkretne in posamične preučitve prošnje za dostop do teh dokumentov, zavrnil.

103 Iz vseh zgornjih navedb je razvidno, da je treba tožbeni predlog za razglasitev ničnosti v celoti zavrnil.

## 2. Predlog glede sprejetja ukrepov procesnega vodstva

104 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj Komisiji odredi predložitev dokumentov, do katerih je bil dostop zavrjen, da jih bo lahko preučilo in preverilo utemeljenost argumentov, navedenih v tožbi.

105 V zvezi s tem je treba navesti, da se mora sodni nadzor odločbe o zavrnitvi dostopa do dokumentov nanašati na obrazložitev, s katero je ta odločba utemeljena. Če torej ta obrazložitev temelji na tehtanju učinkov, ki bi jih razkritje dokumenta lahko imelo na določene dobrine, vrednote ali interese, je nadzor nad njo mogoč le, če si Splošno sodišče lahko ustvari lastno mnenje glede vsebine dokumenta (sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisija, C-135/11 P, ZOdl., EU:C:2012:118, točka 73). V takem primeru mora Splošno sodišče ta dokument preučiti *in camera* (sodba z dne 21. junija 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisija, C-135/11 P, ZOdl., EU:C:2012:376, točka 73).

106 Vendar institucija na podlagi splošne domneve lahko na vseobsegajočo prošnjo odgovori brez konkretne in posamične preučitve vsakega od dokumentov, za dostop do katerih se prosi (zgoraj v točki 48 navedena sodba Komisija/EnBW, EU:C:2014:112, točke 67, 68, 127 in 128).

107 V obravnavani zadevi se taka domneva uporabi. Poleg tega tožeča stranka ni dokazala niti, da kateri od dokumentov, za razkritje katerega prosi, ne spada na področje uporabe te predpostavke, niti da obstaja prevladujoč javni interes, ki bi upravičeval razkritje tega dokumenta.

108 Zato Splošnemu sodišču ni treba samemu *in concreto* preučiti vsakega od zaprosenih dokumentov, da bi se prepričalo, da bi dostop do teh dokumentov škodoval navedenim interesom.

109 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je treba predlog za sprejetje ukrepov procesnega vodstva zavrnil.

110 Zato je treba tožbo v celoti zavrnil.

## **Stroški**

- 111 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji naloži plačilo njenih stroškov in stroškov Komisije.
- 112 Poleg tega na podlagi člena 87(4), prvi pododstavek, Poslovnika države članice, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Te določbe je treba uporabiti za Zvezno republiko Nemčijo.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne.**
- 2. Unión de Almacenistas de Hierros de España nosi svoje stroške in stroške Evropske komisije.**
- 3. Zvezna republika Nemčija nosi svoje stroške.**

M. E. Martins Ribeiro

S. Gervasoni

L. Madise

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 12. maja 2015.

Podpisi