



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-451/20

**Meta Platforms Ireland Ltd nekdanja Facebook Ireland Ltd
proti
Evropski komisiji**

Sodba Splošnega sodišča (peti razširjeni senat) z dne 24. maja 2023

„Konkurenca – Trg podatkov – Upravni postopek – Člen 18(3) in člen 24(1)(d) Uredbe (ES) št. 1/2003 – Zahteva po informacijah – Virtualna podatkovna soba – Obveznost obrazložitve – Pravna varnost – Pravica do obrambe – Potrebnost zahtevanih informacij – Zloraba pooblastila – Pravica do spoštovanja zasebnega življenja – Sorazmernost – Načelo dobrega upravljanja – Poslovna skrivnost“

1. *Sodni postopek – Predlogi iz tožbe – Prilagoditev med postopkom – Odločba, s katero se med postopkom spreminja izpodbijana odločba – Prilagoditev prvotnih predlogov in razlogov – Dopustnost – Pogoji (Poslovnik Splošnega sodišča, člen 86)*

(Glej točke od 28 do 35.)

2. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Obveznost obrazložitve – Obseg – Navedba pravne podlage in namena zahteve – Opredelitev preiskovanih kršitev – Kršitev obveznosti obrazložitve – Neobstoj (člen 296, drugi odstavek, PDEU; Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))*

(Glej točke od 37 do 82.)

3. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Obveznost obrazložitve – Zahteva po internih dokumentih, ki vsebujejo nekatere iskalne izraze – Obveznost obrazložitve vsakega iskalnega izraza posebej – Neobstoj (člen 296, drugi odstavek, PDEU; Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))*

(Glej točke od 88 do 95.)

4. *Ničnostna tožba – Fizične ali pravne osebe – Pravni interes – Interes za navedbo razloga – Razlog, s katerim lahko tožeča stranka pridobi korist – Neobstoj – Nedopustnost (člen 263, četrti odstavek, PDEU)*

(Glej točke od 101 do 104.)

5. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Zahteva po razmerju potrebnosti med zahtevanimi podatki in preiskovano kršitvijo – Diskrecijska pravica Komisije – Zahteva po internih dokumentih, ki vsebujejo nekatere iskalne izraze – Očitna napaka pri presoji v zvezi s potrebnostjo zahtevanih informacij – Neobstoj*
(Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(1) in (3))

(Glej točke od 110 do 115 in od 132 do 151.)

6. *Ničnostna tožba – Sodba o razglasitvi ničnosti – Obseg – Razglasitev delne ničnosti akta prava Unije – Zahteva – Možnost ločitve delov izpodbijanega akta, ki se lahko razglasijo za nične*
(člen 264 PDEU)

(Glej točki 117 in 118.)

7. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Zahteva po razmerju potrebnosti med zahtevanimi podatki in preiskovano kršitvijo – Diskrecijska pravica Komisije – Zahteva po internih dokumentih, ki vsebujejo nekatere iskalne izraze – Celovita presoja spoštovanja načela nujnosti – Neobstoj*
(Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(1) in (3))

(Glej točki 119 in 120.)

8. *Sodni postopek – Navajanje novih razlogov med postopkom – Tožbeni razlog, ki je bil prvič naveden v repliki – Nedopustnost – Podobne zahteve glede novih trditev zoper elemente, ki v tožbi niso izpodbijani*
(Poslovnik Splošnega sodišča, člen 84)

(Glej točke od 127 do 131.)

9. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Pravica do obrambe – Zahteva po informacijah, sprejeta v okviru predhodne preiskovalne faze – Nepopravljiva kršitev pravice zadevnega podjetja do obrambe – Neobstoj*
(Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))

(Glej točke od 158 do 168.)

10. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Poseg v zasebno življenje – Dopustnost – Pogoji – Omejitev, ki je predpisana z zakonom*
(Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 7 in 52(1); Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))

(Glej točke od 185 do 194.)

11. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Poseg v zasebno življenje – Dopustnost – Pogoji – Uresničevanje ciljev splošnega interesa, ki jih priznava Unija (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 7 in 52(1); Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))*

(Glej točke od 195 do 198.)

12. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Poseg v zasebno življenje – Dopustnost – Pogoji – Spoštovanje načela sorazmernosti – Zahteva po informacijah, ki se nanaša na nekatere dokumente, ki niso povezani s poslovnimi dejavnostmi zadevnega podjetja in bi lahko vsebovali občutljive osebne podatke – Pregled navedenih dokumentov v virtualni podatkovni sobi pred njihovo vključitvijo v spis preiskave – Oviranje pravice do spoštovanja zasebnosti, ki je primerno, potrebno in ne nesorazmerno (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 7 in 52(1); Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))*

(Glej točke od 200 do 251.)

13. *Konkurenca – Upravni postopek – Poslovna skrivnost – Zahteva po informacijah (člen 339 PDEU; Uredba Sveta št. 1/2003, člena 18 in 28)*

(Glej točke od 255 do 264.)

14. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Pooblastila Komisije – Omejitev – Spoštovanje načela sorazmernosti – Kršitev – Neobstoj (Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))*

(Glej točke od 268 do 274.)

15. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva po informacijah – Obveznost, da Komisija skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente – Kršitev načela dobrega upravljanja – Neobstoj (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 41; Uredba Sveta št. 1/2003, člen 18(3))*

(Glej točke od 277 do 281.)

Povzetek

Konkurenca: tožba družbe Meta Platforms Ireland (skupina Facebook) zoper zahtevo Komisije za posredovanje dokumentov, identificiranih z iskalnimi izrazi, se zavrne.

Po mnenju Splošnega sodišča družba Meta Platforms Ireland ni uspela dokazati, da zahteva za posredovanje dokumentov, ki jih je treba identificirati z iskalnimi izrazi, presega to, kar je potrebno, in da varstvo občutljivih osebnih podatkov ni bilo dovolj zagotovljeno z vzpostavitvijo virtualne podatkovne sobe.

Ker je Evropska komisija sumila, da je skupina Facebook pri uporabi podatkov in upravljanju svoje platforme družbenega omrežja ravnala protikonkurenčno, je s sklepom z dne 4. maja 2020¹ na družbo Meta Platforms Ireland Ltd, nekdanjo Facebook Ireland Ltd, naslovila zahtevo po informacijah. S tem sklepom, sprejetim na podlagi člena 18(3) Uredbe št. 1/2003,² je bilo družbi Meta Platforms Ireland naloženo, da Komisiji predloži vse dokumente, ki so jih v zadevnem obdobju pripravile ali prejele tri njene odgovorne osebe in ki so vsebovali enega ali več iskalnih izrazov, opredeljenih v prilogah. V primeru nepredložitve zahtevanih informacij je bila v navedenem sklepu določena morebitna dnevna denarna kazen v višini 8 milijonov EUR.³

S sklepom z dne 4. maja 2020 je bil nadomeščen podoben prejšnji sklep, v katerem so bila iskalna merila določena širše. V tem novem sklepu, ki je bil sprejet po izmenjavi dopisov med Komisijo in družbo Meta Platforms Ireland, je bilo število zahtevanih dokumentov manjše, ker so bili iskalni izrazi izboljšani in ker je bilo zmanjšano število zadevnih odgovornih oseb.

Družba Meta Platforms Ireland je 15. julija 2020 na eni strani vložila tožbo za razglasitev ničnosti sklepa z dne 4. maja 2020 in na drugi predlog za izdajo začasne odredbe.

Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 29. oktobra 2020⁴ odredil odlog izvršitve sklepa z dne 4. maja 2020 do vzpostavitve posebnega postopka za predložitev zahtevanih dokumentov, ki niso povezani s poslovno dejavnostjo družbe Meta Platforms Ireland in ki poleg tega vsebujejo občutljive osebne podatke. Komisija je na podlagi tega sklepa sprejela sklep o spremembi,⁵ ki določa, da se navedeni dokumenti lahko vložijo v spis preiskave šele po tem, ko bodo pregledani v virtualni podatkovni sobi na način, določen v sklepu o začasni odredbi.

Družba Meta Platforms Ireland je ničnostno tožbo prilagodila tako, da je upoštevala ta sklep o spremembi, peti razširjeni senat Splošnega sodišča pa je njeno tožbo v celoti zavrnil. V tem okviru je Splošno sodišče prvič preučilo zakonitost zahteve po informacijah z iskalnimi izrazi na podlagi Uredbe št. 1/2003 in zakonitost postopka v zvezi z virtualno podatkovno sobo za ravnanje z dokumenti, ki vsebujejo občutljive osebne podatke.

Presoja Splošnega sodišča

Družba Meta Platforms Ireland je v utemeljitev ničnostne tožbe med drugim navedla, da bi uporaba iskalnih izrazov, navedenih v zahtevi po informacijah, neizogibno vodila do zajema velikega števila dokumentov, ki niso upoštevni za preiskavo Komisije, kar naj bi bilo v nasprotju z načelom nujnosti iz člena 18 Uredbe št. 1/2003.

Splošno sodišče je v zvezi s tem opozorilo, da lahko Komisija v skladu s členom 18(1) Uredbe št. 1/2003 z enostavnim zahtevkom ali z odločbo zahteva od podjetij in podjetniških združenj, da ji predložijo „vse potrebne informacije“ za nadzor nad spoštovanjem pravil Unije o konkurenci. Iz tega izhaja, da lahko Komisija zahteva zgolj razkritje informacij, ki ji lahko omogočijo preiskavo

¹ Sklep Komisije C(2020) 3011 final z dne 4. maja 2020 v zvezi s postopkom na podlagi člena 18(3) in člena 24(1)(d) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 (zadeva AT.40628 – Prakse družbe Facebook v zvezi s podatki).

² Uredba Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 205, ter popravka v UL 2015, L 100, str. 81, in v UL 2019, L 142, str. 72).

³ Komisija je istega dne v zvezi z družbo Meta Platforms Ireland Ltd v skladu s členom 18(3) Uredbe (ES) št. 1/2003 sprejela zahtevo po informacijah v okviru vzporedne preiskave nekaterih ravnanj v zvezi s proizvodom Marketplace. Tožbo za razglasitev ničnosti, ki jo je družba Meta Platforms Ireland Ltd vložila zoper ta sklep, je Splošno sodišče zavrnilo v sodbi z istega dne v zadevi Meta Platforms Ireland/Komisija (T-452/20).

⁴ Sklep z dne 29. oktobra 2020, Facebook Ireland/Komisija (T-451/20 R, neobjavljen, EU:T:2020:515).

⁵ Sklep Komisije C(2020) 9231 final z dne 11. decembra 2020.

domnevnih kršitev, zaradi katerih je upravičena opraviti preiskavo. Glede na široka pooblastila za preiskavo, ki jih ima Komisija na podlagi Uredbe št. 1/2003, je ta zahteva po nujnosti izpolnjena, če lahko Komisija na datum zahteve razumno domneva, da ji bodo te informacije v pomoč pri ugotavljanju obstoja kršitve pravil o konkurenci.

Družba Meta Platforms Ireland je v utemeljitev svojih očitkov, s katerimi je izpodbijala spoštovanje načela nujnosti, izpodbijala nekatere iskalne izraze iz zahteve po informacijah, pri čemer je trdila, da je treba te specifične primere, ki jih graja, razumeti kot neizčrpane primere, namenjene ponazoritvi njenih splošnejših trditev. Po mnenju družbe Meta Platforms Ireland bi bilo nerazumno ali celo nemogoče osredotočiti se na vsak iskalni izraz posebej.

Vendar je Splošno sodišče ta pristop zavrnilo, saj je menilo, da celovita presoja spoštovanja načela nujnosti iz člena 18 Uredbe št. 1/2003 v obravnavani zadevi ni primerna, tudi če bi bila mogoča. Okoliščina, da so lahko nekateri izrazi iskanja, kot trdi družba Meta Platforms Ireland, preveč nejasni, namreč ne vpliva na dejstvo, da so lahko drugi iskalni izrazi dovolj natančni ali ciljno usmerjeni, da bi bilo mogoče ugotoviti, da lahko Komisiji pomagajo ugotoviti obstoj kršitve pravil o konkurenci.

Glede na domnevo zakonitosti, ki velja za akte institucij Unije, je Splošno sodišče tako ugotovilo, da se lahko preveri skladnost z načelom nujnosti samo pri iskalnih izrazih, ki jih družba Meta Platforms Ireland izrecno izpodbija. Za druge iskalne izraze pa je treba šteti, da so opredeljeni v skladu s tem načelom.

Poleg tega je Splošno sodišče, potem ko je navedlo, da trditve, ki se nanašajo na iskalne izraze, ki so bili prvič navedeni v fazi replike, niso dopustne, preučilo le iskalne izraze, navedene v tožbi. Ker je Splošno sodišče menilo, da družba Meta Platforms Ireland ni uspela dokazati, da so bili ti izrazi v nasprotju z načelom nujnosti, je različne trditve v zvezi s tem zavrnilo kot neutemeljene.

Družba Meta Platforms Ireland je v okviru ničnostne tožbe trdila tudi, da sklep z dne 4. maja 2020, kakor je bil spremenjen (v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s tem, da se z njim zahteva predložitev številnih zasebnih in neupoštevanih dokumentov, krši temeljno pravico do spoštovanja zasebnega življenja, določeno v členu 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in členu 8 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP).

V zvezi s tem je Splošno sodišče opozorilo, da ima v skladu s členom 7 Listine, ki vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim s členom 8(1) EKČP, vsakdo pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, stanovanja ter komunikacij.

V zvezi z oviranjem navedene pravice, mora biti v skladu s členom 52(1) Listine kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih ta listina priznava, predpisano z zakonom in spoštovati njihovo bistveno vsebino. Poleg tega so ob upoštevanju načela sorazmernosti omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

Glede na ta pojasnila je Splošno sodišče preučilo, ali oviranje člena 7 Listine, ki ga povzroča izpodbijani sklep, izpolnjuje pogoje iz člena 52(1) te listine.

Potem ko je Splošno sodišče navedlo, da je z Uredbo št. 1/2003 Komisiji podeljeno pooblastilo za sprejetje izpodbijanega sklepa, tako da je poseg v zasebno življenje, ki ga ta povzroča, predpisan z zakonom, da ta sklep ustreza ciljem splošnega interesa Unije in da družba Meta Platforms Ireland ni trdila, da ta sklep posega v bistveno vsebino pravice do spoštovanja zasebnega življenja, je preučilo, ali izpodbijani sklep to pravico ovira nesorazmerno.

Splošno sodišče je v zvezi s tem na prvem mestu potrdilo, da je zahteva po informacijah na podlagi člena 18(3) Uredbe št. 1/2003 primeren ukrep za uresničitev ciljev v splošnem interesu, ki jim sledi Komisija, in sicer ohranitev konkurenčnega režima, ki se želi doseči s Pogodbama.

Na drugem mestu, v zvezi z vprašanjem, ali izpodbijani sklep presega to, kar je nujno za uresničitev navedenih ciljev v splošnem interesu, je Splošno sodišče navedlo, da je Komisija po razglasitvi sklepa o začasni odredbi z dne 29. oktobra 2020 sprejela poseben postopek za obravnavo dokumentov, ki jih mora predložiti družba Meta Platforms Ireland, vendar na prvi pogled niso bili povezani z njenimi poslovnimi dejavnostmi in vsebujejo občutljive osebne podatke (v nadaljevanju: zaščiteni dokumenti).

V skladu s tem postopkom je bilo treba zaščitene dokumente posredovati Komisiji na ločenem elektronskem nosilcu in jih prenesti v virtualno podatkovno sobo, dostopno omejenemu številu članov ekipe, odgovorne za preiskavo, v navzočnosti odvetnikov družbe Meta Platforms Ireland, da bi se lahko izbrali dokumenti, ki jih je treba vložiti v spis. V primeru nadaljnjega nesoglasja glede klasifikacije dokumenta je v sklepu o spremembi poleg tega določen sistem posredovanja. V skladu s tem sklepom je mogoče zaščitene dokumente poleg tega poslati Komisiji v redigirani različici, iz katere so bila odstranjena imena zadevnih posameznikov in vse informacije, ki omogočajo njihovo identifikacijo. Na zahtevo Komisije, ki je utemeljena s potrebami preiskave, ji je treba kljub temu posredovati vse dokumente v celoti.

Splošno sodišče je poleg tega ugotovilo, da ni sporno, da so nekateri dokumenti, ki jih je zahtevala Komisija, vsebovali občutljive osebne podatke, ki bi lahko spadali med osebne podatke iz člena 9 Uredbe 2016/679⁶ in člena 10 Uredbe 2018/1725,⁷ katerih možnost obdelave je odvisna od teh treh pogojev:

- obdelava mora temeljiti na razlogih bistvenega javnega interesa na podlagi prava Unije;
- obdelava mora biti potrebna za uresničitev tega javnega interesa;
- pravo Unije mora biti sorazmerno z zastavljenim ciljem, spoštuje bistvo pravice do varstva podatkov ter zagotavlja ustrezne in posebne ukrepe za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.

⁶ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL 2016, L 119, str. 2, in popravek v UL 2018, L 127, str. 2).

⁷ Uredba (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES (UL 2018, L 295, str. 39).

Ker so ti pogoji upoštevni tudi za presojo, ali izpodbijani sklep v skladu s členom 52(1) Listine ne presega tega, kar je nujno za uresničitev ciljev v splošnem interesu, ki jim sledi, je Splošno sodišče opozorilo, prvič, da je zahteva po informacijah, kakršen je izpodbijani sklep, ustrezen ukrep za uresničitev ciljev v splošnem interesu, ki jim sledi Komisija (prvi pogoj), in drugič, da obdelava osebnih podatkov, ki jo vključuje izpodbijani sklep, temelji na razlogih bistvenega zasledovanega javnega interesa (drugi pogoj).

Splošno sodišče je ob sklicevanju na načine posredovanja, posvetovanja, ocenjevanja in anonimizacije zaščitenih dokumentov ugotovilo, da je tretji zgoraj navedeni pogoj v obravnavani zadevi prav tako izpolnjen.

Potem ko je Splošno sodišče tako ugotovilo, da izpodbijani sklep v delu, v katerem določa postopek v zvezi z virtualno podatkovno sobo, ne presega tistega, kar je potrebno za uresničitev ciljev v splošnem interesu, ki jim sledi, je na tretjem mestu ugotovilo, da neugodnosti tega postopka prav tako niso bile nesorazmerne glede na zastavljene cilje.

Glede na vse navedeno je Splošno sodišče ugotovilo, da oviranje pravice do spoštovanja zasebnega življenja, ki ga povzroča izpodbijani sklep, izpolnjuje pogoje iz člena 52(1) Listine in zato zavrnilo očitke, ki se nanašajo na kršitev člena 7 te listine.

Ker so se tudi drugi tožbeni razlogi družbe Meta Platforms Ireland izkazali za neutemeljene, je Splošno sodišče tožbo v celoti zavrnilo.