

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 9. junija 2010*

V zadevi T-237/05,

Éditions Odile Jacob SAS s sedežem v Parizu (Francija), ki sta jo sprva zastopala W. van Weert in O. Fréget, nato O. Fréget, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo X. Lewis, P. Costa de Oliveira in O. Beynet, zastopniki,

tožena stranka,

* Jezik postopka: francoščina.

ob intervenciji

Lagardère SCA, ki so jo sprva zastopali A. Winckler, S. Sorinas Jimeno in I. Girgen-
son, nato A. Winckler, F. de Bure in J.-B. Pinçon, odvetniki,

intervenientka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije z dne 7. aprila 2005, s ka-
tero je bila delno zavrjena zahteva tožeče stranke za dostop do nekaterih doku-
mentov v zvezi s postopkom glede koncentracije podjetij (Zadeva COMP/M.2978 –
Lagardère/Natexis/VUP),

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi A. W. H. Meij (predsednik), V. Vadapalas in L. Truchot (poročevalec),
sodnika,

sodni tajnik: E. Coulon,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 9. septembra 2009,

na podlagi sklepa o ponovnem odprtju ustnega postopka z dne 28. septembra 2009 in odgovora tožeče stranke na pisno vprašanje Splošnega sodišča

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1. Prošnji za dostop do dokumentov, ki ju je predložila tožeča stranka

- ¹ Tožeča stranka, družba Éditions Odile Jacob SAS, je Komisijo Evropskih skupnosti z dopisom z dne 27. januarja 2005 v skladu z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, str. 43) prosila za dostop do več dokumentov v zvezi z upravnim postopkom (v nadaljevanju: zadevni postopek), v katerem je bila sprejeta Odločba Komisije 2004/422/ES z dne 7. januarja 2004 o razglasitvi koncentracije za združljivo s skupnim trgom in učinki sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (Zadeva COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP) (UL L 125,

str. 54, v nadaljevanju: odločba o združljivosti), da bi jih uporabila v utemeljitev svoje tožbe v zadevi Éditions Odile Jacob proti Komisiji, T-279/04, o kateri odloča Splošno sodišče in se nanaša na razglasitev ničnosti odločbe o združljivosti. Šlo je za te dokumente:

- (a) odločba Komisije z dne 5. junija 2003 o začetku poglobljene preiskave na podlagi člena 6(1)(c) Uredbe Sveta (EGS) št. 4064/89 z dne 21. decembra 1989 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 395, str. 1) v zadevnem postopku;

- (b) celotna različica pogodbe o prodaji, ki so jo 3. decembra 2002 podpisale družbe Natexis Banques populaires SA na eni strani ter Segex Sarl in Ecrinvest 4 SA na drugi strani;

- (c) korespondenca med Komisijo in družbo Natexis Banques populaires od septembra 2002 do priglasitve koncentracije 14. aprila 2003;

- (d) korespondenca med Komisijo in družbo Lagardère SCA od septembra 2002 do navedene priglasitve;

- (e) pogodba, s katero je družba Natexis Banques populaires 20. decembra 2002 postala lastnica sredstev družbe Vivendi Universal Publishing SA (VUP) od družbe Vivendi Universal SA;

- (f) zaveza o nakupu družbe VUP, ki jo je družba Lagardère 22. oktobra 2002 dala družbi Vivendi Universal;
- (g) vsi notranji memorandumi Komisije, ki se izključno ali neizključno nanašajo na uporabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89 za nakup sredstev družbe VUP s strani družb Natexis SA/Investima 10 SAS, vključno s tistimi, ki so bili izmenjani med generalnim direktoratom (GD) Komisije za konkurenco in njeno pravno službo;
- (h) vsi dopisi med Komisijo in družbo Natexis, ki se izključno ali neizključno nanašajo na uporabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89 za nakup sredstev družbe VUP s strani družb Natexis/Investima 10.
- 2 Tožeča stranka je z dopisom z dne 27. januarja 2005 na Komisijo naslovila prošnjo za dostop do druge skupine dokumentov, da bi jih uporabila za utemeljitev svoje tožbe v zadevi Éditions Odile Jacob proti Komisiji, T-452/04, o kateri odloča Splošno sodišče in se nanaša na razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 30. julija 2004 o potrditvi družbe Wendel Investissement SA kot kupca sredstev, ki jih je v skladu z odločbo o združljivosti prodala družba Lagardère (v nadaljevanju: odločba o potrditvi). Šlo je za te dokumente:
- (a) odločba Komisije o potrditvi pooblaščenca, ki skrbi za izpolnjevanje zavez, ki jih je sprejela družba Lagardère ob odobritvi koncentracije z odločbo o združljivosti;
- (b) pooblastilo, ki ga je družba Lagardère dala družbi Salustro Reydel Management SA v zvezi z nadzorom nad izpolnjevanjem zavez, ki jih je družba Lagardère sprejela ob odobritvi koncentracije z odločbo o združljivosti;

- (c) morebitni predlogi sprememb Komisije v zvezi z osnutkom pooblastila in odgovori družbe Lagardère v zvezi s tem;

- (d) pooblastilo, ki ga je družba Lagardère podelila upravitelju ločenih sredstev (Hold Separate Manager), odgovornemu za upravljanje sredstev v skladu z odločbo o združljivosti;

- (e) odločba Komisije o potrditvi tega upravitelja;

- (f) osnutek sporazuma, ki sta ga 28. maja 2004 podpisali družbi Lagardère in Wendel Investissement glede prevzema prodanih sredstev;

- (g) dopis, ki ga je družba Lagardère 4. junija 2004 naslovila na Komisijo in v katerem ji je predlagala, naj potrdi družbo Wendel Investissement kot prevzemnika prodanih sredstev;

- (h) zahteva za posredovanje podatkov, ki jo je Komisija 11. junija 2004 na podlagi člena 11 Uredbe št. 4064/89 naslovila na družbo Lagardère, da bi lahko presodila, ali so izpolnjeni pogoji za potrditev družbe Wendel Investissement;

- (i) odgovor družbe Lagardère na to zahtevo za posredovanje podatkov z dne 21. junija 2004;

 - (j) poročilo pooblaščenca, v katerem se presoja kandidatura družbe Wendel Investissement za pridobitelja prodanih sredstev glede na merila za potrditev, predloženo Komisiji 5. julija 2004.
-
- 3 Generalni direktor GD za konkurenco je tožeči stranki 15. februarja 2005 po telefaksu poslal dopis Komisije z dne 5. februarja 2004 o potrditvi imenovanja pooblaščenca in upravitelja ločenih sredstev (dokumenti iz točke 2(a) in (e) zgoraj) in jo obvestil, da ji ne more posredovati drugih dokumentov, ker so zajeti z izjemami, opredeljenimi v členu 4(2), od prve do tretje alineje, in (3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001, in da ni višjega javnega interesa za njihovo razkritje.

 - 4 Tožeča stranka je z dopisom z dne 18. februarja 2005 vložila potrdilno prošnjo (v nadaljevanju: prošnja za dostop) glede dokumentov, do katerih ji je bil dostop zavržen.

 - 5 Generalni sekretar Komisije je 14. marca 2005 tožečo stranko obvestil, da je rok za odgovor na njeno prošnjo v skladu s členom 8(2) Uredbe št. 1049/2001 podaljšan do 7. aprila 2005 zaradi kompleksnosti prošnje za dostop in števila zahtevanih dokumentov.

2. Izpodbijana odločba

- 6 Komisija je z Odločbo D(2005) 3286 z dne 7. aprila 2005 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) potrdila svojo zavrnitev razkritja z dne 15. februarja 2005.

- 7 Komisija je označila dokumente, na katere se nanaša prošnja za dostop, in predložila njihov podroben seznam, razen dokumentov iz točke 1(d) zgoraj, ker naj bi korespondenca med družbo Lagardère in Komisijo zajemala približno dvajset fasciklov in bi sestavljanje podrobnega seznama pomenilo nesorazmerno upravno breme. Poleg tega je pojasnila, da nima dokumenta iz točke 1(f) zgoraj, in poudarila, da dokumenti iz točke 1(c) zgoraj vključujejo dokumente iz točke 1(h) zgoraj.

- 8 Komisija se v izpodbijani odločbi sklicuje na izjemo, določeno v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij, da bi zavrnila dostop do vseh zahtevanih dokumentov, ker naj bi bili poslani službam Komisije oziroma so jih te sestavile v postopku nadzora v zvezi s koncentracijo podjetij. Komisija meni, da če bi Splošno sodišče odločbo o združljivosti razglasilo za nično, bi morala Komisija sprejeti novo odločbo in zato ponovno odpreti preiskavo. Namen te preiskave naj bi bil ogrožen, če bi v tej fazi gradivo, sestavljeno ali prejet v postopku nadzora, postalo javno. Splošneje, Komisija meni, da bi razkritje informacij, ki so ji bile posredovane v okviru postopka nadzora v zvezi s koncentracijo, porušilo zaupanje med Komisijo in zainteresiranimi strankami, nujno za zbiranje informacij, ki jih potrebuje.

- 9 Komisija se sklicuje tudi na izjemo iz člena 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001 v zvezi z varstvom poslovnih interesov, da bi upravičila zavrnitev dostopa do dokumentov iz točk 1, od (b) do (e) in (h), ter 2(b), (c) (delno), (d), (f), (g), (i) in (j) zgoraj, ker naj bi vsebovali občutljive informacije o poslovnih strategijah zadevnih podjetij, ki so jih ta poslala Komisiji zgolj zaradi nadzora v zvezi z načrtovano koncentracijo. Komisija meni, da tudi dokumenti iz točk 1(a) ter 2(c) (glede dopisa, ki ga je Komisija naslovila na družbo Lagardère) in (h) zgoraj, ki jih je vse sestavila sama, vsebujejo poslovno občutljive informacije o zadevnih podjetjih.
- 10 Komisija se poleg tega sklicuje na izjemo, določeno v členu 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001, v zvezi z varstvom postopka odločanja institucije, da bi upravičila zavrnitev dostopa do dveh od treh notranjih dopisov Komisije iz točke 1(g) zgoraj. Pri enem gre za prošnjo GD za konkurenco za nasvet pravne službe, pri drugem pa za dopis, sestavljen za člana Komisije, odgovornega za konkurenco, v katerem je povzeta vsebina spisa. Komisija meni, da ta dopisa odražata mnenja in predhodna notranja posvetovanja, namenjena sprejetju odločbe o združljivosti, in da bi bil njen postopek odločanja resno ogrožen, če bi ta notranja posvetovanja postala javna. Trdi, da morajo imeti njene službe možnost svobodno izražati stališča brez vsakršnih zunanjih pritiskov, da bi jo informirale za sprejetje odločitve.
- 11 Nazadnje se Komisija opira na izjemo iz člena 4(2), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001 v zvezi z varstvom pravnih nasvetov, da bi upravičila zavrnitev dostopa do enega od dokumentov iz točke 1(g) zgoraj. Poudarja, da je bistveno, da se lahko pravni nasveti podajajo popolnoma iskreno, objektivno in neodvisno. Meni, da če bi morala pravna služba upoštevati naknadno objavo svojega nasveta, se ne bi izrazila popolnoma neodvisno.

- 12 Komisija glede dokumentov tretjih strank meni, da se ji v skladu s členom 4(4) Uredbe št. 1049/2001 ni bilo treba posvetovati z njimi, saj je menila, da se uporabi ena od zgoraj navedenih izjem in da je torej jasno, da zadevnih dokumentov ni treba razkriti.
- 13 Komisija trdi, da je proučila možnost, da tožeči stranki prizna delni dostop do zadevnih dokumentov na podlagi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001, in da jo je zavrnila zaradi velikega števila zahtevanih dokumentov in dejstva, da je skoraj vsa njihova vsebina zajeta z zgoraj naštetimi izjemami. Označitev delov teh dokumentov, ki bi se lahko poslali, naj bi pomenila nesorazmerno upravno breme glede na javni interes za dostop do razdrobljenih delov, ki bi s tem nastali.
- 14 Poleg tega Komisija opozarja, da nikakršen višji javni interes ne upravičuje razkritja teh dokumentov, saj prošnja za dostop temelji na obrambi interesov tožeče stranke v sporu pred Splošnim sodiščem, ki spada pod zasebni, in ne javni interes.
- 15 Komisija tožečo stranko opozarja na druga posebna pravila o dostopu, določena, prvič, z Uredbo št. 4064/89 in, drugič, z določbami poslovníkov Sodišča in Splošnega sodišča, ki stranki v okviru sodnega postopka omogočajo, da predlaga sprejetje ukrepov procesnega vodstva, vključno s prošnjo za predložitev dokumentov v zvezi s tekočo zadevo.

- 16 Nazadnje Komisija poudarja, da dejstvo, da je poslala zahteve za predložitev podatkov na podlagi člena 11 Uredbe št. 4064/89, priložene k svojemu odgovoru na tožbo v zadevi T-279/04, ne more pomeniti, da mora razkriti zahtevo za posredovanje podatkov iz točke 2(h) zgoraj, naslovljeno na družbo Lagardère, na podlagi iste določbe. Opozarja, da so dokumenti, priloženi k vlogam, ki so predložene Sodišču in Splošnemu sodišču, poslani zgolj za namene zadevnega postopka in niso namenjeni javnemu razkritju, medtem ko je pošiljanje dokumenta na podlagi Uredbe št. 1049/2001 enakovredno objavi tega dokumenta.
- 17 Tožeča stranka je po sprejetju izpodbijane odločbe 5. julija 2005 v zadevi T-279/04 na podlagi člena 64 Poslovnika vložila predlog za ukrep procesnega vodstva, v skladu s katerim naj Splošno sodišče Komisiji naloži, naj predloži dokumente iz točke 1, od (a) do (h), zgoraj. Komisija je tožeči stranki v prilogi k svojim stališčem o tem predlogu poslala dokument iz navedene točke 1(a), in sicer svojo odločbo z dne 5. junija 2003 o začetku poglobljene preiskave na podlagi člena 6(1)(c) Uredbe št. 4064/89 v zadevnem postopku.

Postopek in predlogi strank

- 18 Tožeča stranka je 17. junija 2005 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe.
- 19 Družba Lagardère je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 29. septembra 2005, podala predlog za intervencijo v podporo predlogom Komisije.

- 20 Po spremembi sestave senatov Splošnega sodišča je bil sodnik poročevalec razporejen v šesti senat, zato je bila obravnavana zadeva dodeljena temu senatu.
- 21 Predsednik šestega senata Splošnega sodišča je 6. marca 2009 izdal sklep, s katerim je v tej zadevi dovolil intervencijo družbe Lagardère.
- 22 Splošno sodišče je po obravnavi poročila sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni postopek, in je v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 64 Poslovnika postavilo pisna vprašanja strankam, ki so nanje pravočasno odgovorile.
- 23 Splošno sodišče je s sklepom z dne 10. julija 2006 v skladu s členi 65(b), 66(1) in 67(3), tretji pododstavek, Poslovnika od Komisije zahtevalo, naj predloži vse zahtevane dokumente, razen tistih iz točk 1(f) ter 2(a) in (e) zgoraj, s pojasnilom, da ti dokumenti ne bodo poslani ne tožeči stranki ne intervenientki v okviru tega postopka. Tej zahtevi je bilo ugodeno.
- 24 Stranke so bile na obravnavi 9. septembra 2009 zaslišane in so odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 25 S sklepom z dne 28. septembra 2009 je bil ponovno odprt ustni postopek, da bi se tožeči stranki postavilo pisno vprašanje.

26 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- izpodbijano odločbo razglasi za nično;
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

27 Komisija ob podpori intervenientke Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrne;
- tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

1. Predmet tožbe

28 Več dokumentov, za dostop do katerih je tožeča stranka zaprosila na podlagi Uredbe št. 1049/2001, ji je Komisija v celoti ali delno poslala priložene k odgovoroma na tožbo v zadevah T-279/04 in T-452/04 ter k svojim stališčem o predlogu za sprejetje

ukrepa procesnega vodstva, ki ga je tožeča stranka vložila v zadevi T-279/04. Tako so bili poslani ti dokumenti:

- nezaupna različica dokumenta iz točke 1(a) zgoraj, in sicer odločbe Komisije z dne 5. junija 2003, sprejete v skladu s členom 6(1)(c) Uredbe št. 4064/89 v zadevnem postopku;
- nezaupna različica pogodbe o prodaji, podpisane 3. decembra 2002 med družbama Segex in Ecrinvest 4 na eni strani ter družbo Lagardère na drugi; ta pogodba ustreza dokumentu iz točke 1(b) zgoraj, kot sta potrdili Komisija in družba Lagardère v odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča;
- del dokumenta iz točke 1(c) zgoraj, in sicer korespondenca med Komisijo in družbo Natexis od septembra 2002 do priglasitve koncentracije 14. aprila 2003;
- dokument iz točke 2(h) zgoraj, in sicer zahteva za predložitev podatkov z dne 11. junija 2004, ki jo je Komisija naslovila na družbo Lagardère;
- nezaupna različica dokumenta iz točke 2(j) zgoraj, in sicer poročila pooblaščenca o kandidaturi družbe Wendel Investissement.

²⁹ Tožeča stranka je v odgovoru na pisna vprašanja Splošnega sodišča menila, da glede teh dokumentov ni več imela pravnega interesa, saj je bila takrat prošnja za dostop s temi posredovanji izpolnjena.

- 30 Zato ni več treba odločati o zakonitosti izpodbijane odločbe, s katero je Komisija zavrnila dostop do dokumentov iz točk 1, od (a) do (c), ter 2(h) in (j) zgoraj.
- 31 Poleg tega tožeča stranka ni izpodbijala trditve Komisije, da nima dokumenta iz točke 1(f) zgoraj.
- 32 Predmet spora je zato odslej zakonitost izpodbijane odločbe, ker je bil z njo zavrjen tako popolni kot delni dostop do dokumentov iz točk 1(d), (e), (g) in (h) ter 2, od (b) do (d), (f), (g) in (i) zgoraj (v nadaljevanju: sporni dokumenti).

2. Dopustnost ene od uvodnih trditev intervenientke

Trditve strank

- 33 Intervenientka najprej trdi, da je treba sporno prošnjo za dostop presojati glede na posebne okoliščine postopka nadzora v zvezi s koncentracijo. Glede tega zlasti trdi, da za dostop do spisa v postopkih nadzora v zvezi s koncentracijo veljajo posebna

pravila, določena v členu 17 Uredbe Komisije (ES) št. 802/2004 z dne 7. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 133, str. 1). Veljaven sistem naj bi bil strog. Dostopa do spisa naj ne bi imele tretje stranke pri koncentraciji. Vključeval naj ne bi niti zaupnih informacij niti notranjih dokumentov Komisije ali pristojnih organov držav članic. Odobren naj bi bil le pod pogojem, da se pridobljeni dokumenti uporabijo zgolj za potrebe zadevnega postopka v zvezi s koncentracijo. V skladu s pravilom *lex specialis derogat legi generali* naj bi posebni predpisi razveljavljali splošne predpise. Sodna praksa naj bi tako dopuščala, da od pravice do dostopa iz člena 255 ES in Uredbe št. 1049/2001 odstopajo posebna pravila v zvezi s tajnostjo dela natečajnih komisij. Prav tako naj bi na področju nadzora v zvezi s koncentracijami obstoj posebnih pravil preprečil – ali vsaj omejil – uporabo splošnih pravil o javnem dostopu do dokumenta. Sicer naj pravila o dostopu iz Uredbe št. 802/2004 ne bi imela polnega učinka.

³⁴ Tožeča stranka izpodbija utemeljenost te uvodne ugotovitve intervenientke.

Presoja Splošnega sodišča

³⁵ Splošno sodišče lahko na podlagi člena 113 Poslovnika po uradni dolžnosti preizkusi, ali so izpolnjene procesne predpostavke javnega reda, med katerimi je dopustnost trditve intervenientke.

- 36 V skladu s členom 40, četrti odstavek, Statuta Sodišča, ki se za Splošno sodišče uporablja na podlagi člena 53 tega statuta, je predmet predlogov vloge za intervencijo lahko samo podpora predlogom ene od strank. Poleg tega člen 116(3) Poslovnika določa, da mora intervenient sprejeti postopek v stanju, v katerem je, ko vanj vstopi. Te določbe torej ne nasprotujejo temu, da lahko intervenient navaja drugačne trditve kot stranka, ki jo podpira, vendar če te ne spremenijo okvira spora in če je intervencija ves čas namenjena podpori predlogom te stranke.
- 37 V obravnavanem primeru glavni stranki nista navedli trditve o izključni uporabi pravil o dostopu do spisa, določenih na področju nadzora v zvezi s koncentracijami. Toda ta trditev, če bi jo Splošno sodišče lahko sprejelo, bi povzročila razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, ker je bila napačno sprejeta na podlagi Uredbe št. 1049/2001, ne pa, kot bi morala biti, na podlagi določb o dostopu do spisa, določenih na področju nadzora v zvezi s koncentracijami. Ta trditev torej ni v podporo predlogom Komisije, ki predlaga zavrnitev ničnostne tožbe.
- 38 Uvodno trditev intervenientke o izključni uporabi pravil o dostopu do spisa, določenih na področju nadzora v zvezi s koncentracijami, je torej treba zavrniti kot nedopustno.

3. Vsebinska presoja

- 39 Tožeča stranka v utemeljitev svoje tožbe navaja štiri tožbene razloge, ki se nanašajo na neobstoj konkretnega in posamičnega preizkusa dokumentov iz prošnje za dostop,

na očitno napako pri presoji Komisije pri uporabi izjem iz člena 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001, na kršitev pravice do vsaj delnega dostopa do zahtevanih dokumentov in na kršitev načela sorazmernosti, ker se niso tehtale izjeme, ki so se uveljavljale v imenu višjega javnega interesa za razkritje zahtevanih dokumentov.

- 40 Ker sta prvi in drugi tožbeni razlog tesno povezana, ju je treba obravnavati skupaj.

Prvi in drugi tožbeni razlog: neobstoj konkretnega in posamičnega preizkusa zahtevanih dokumentov in očitna napaka pri presoji Komisije pri uporabi izjem iz člena 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001

- 41 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da mora biti preizkus, ki se zahteva za obravnavo prošnje za dostop do dokumentov, konkreten. Po eni strani namreč sama okoliščina, da se dokument nanaša na interes, ki je zavarovan z izjemo, ne more upravičiti njene uporabe (sodbi Splošnega sodišča z dne 26. aprila 2005 v združenih zadevah Sison proti Svetu, T-110/03, T-150/03 in T-405/03, ZOdl., str. II-1429, točka 75, in z dne 6. julija 2006 v združenih zadevah Franchet in Byk proti Komisiji, T-391/03 in T-70/04, ZOdl., str. II-2023, točka 115). Taka uporaba je načeloma lahko upravičena le, če je institucija predhodno presodila, prvič, ali bi dostop do dokumenta utegnil konkretno in dejansko ogroziti varovani interes in, drugič, v primerih iz člena 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001, ali ni prevladal javni interes za razkritje zadevnega dokumenta. Po drugi strani mora biti nevarnost ogrožitve varovanega interesa razumno predvidljiva, in ne le hipotetična. Posledično mora biti preizkus institucije, da bi lahko uporabila izjemo, opravljen konkretno in mora biti razviden iz obrazložitve odločbe (sodba z dne 13. aprila 2005 v zadevi Verein für Konsumenteninformation proti

Komisiji, T-2/03, ZOdl., str. II-1121, v nadaljevanju: sodba VKI, točka 69, in zgoraj navedena sodba Franchet in Byk proti Komisiji, točka 115).

⁴² Ta konkretni preizkus je torej treba opraviti za vsak dokument, naveden v prošnji. Iz Uredbe št. 1049/2001 je namreč razvidno, da morajo vse izjeme iz odstavkov od 1 do 3 člena 4 veljati za „dokument“ (zgoraj v točki 41 navedeni sodbi VKI, točka 70, ter Franchet in Byk proti Komisiji, točka 116). Poleg tega glede veljavnosti *ratione temporis* teh izjem člen 4(7) te uredbe določa, da veljajo le za obdobje, v katerem je varstvo utemeljeno glede na „vsebino dokumenta“.

⁴³ Iz tega sledi, da je vsekakor potreben konkreten in posamičen preizkus, ker tudi če je jasno, da se prošnja za dostop nanaša na dokumente, za katere velja izjema, lahko samo tak preizkus omogoči instituciji, da presodi možnost, da prosilcu omogoči delni dostop v skladu s členom 4(6) Uredbe št. 1049/2001 (zgoraj v točki 41 navedeni sodbi VKI, točka 73, ter Franchet in Byk proti Komisiji, točka 117). V okviru uporabe te uredbe je Splošno sodišče že presodilo, da načeloma ni dovolj, da se dokumenti pre-
sojajo po kategorijah namesto glede na konkretne informacije v teh dokumentih, saj mu mora preizkus institucije omogočiti, da konkretno presodi, ali se navedena izjema zares nanaša na celoto informacij, vsebovanih v teh dokumentih (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI, točki 74 in 76).

⁴⁴ Obveznost institucije, da konkretno in posamično presodi vsebino dokumentov, navedenih v prošnji za dostop, je načelna rešitev (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI,

točki 74 in 75), ki se uporablja za vse izjeme iz odstavkov od 1 do 3 člena 4 Uredbe št. 1049/2001 ne glede na področje, na katero se nanašajo zaproseni dokumenti.

- 45 Vendar pa ta načelna rešitev ne pomeni, da se v vseh okoliščinah zahteva tak preizkus. Kadar je namreč cilj konkretnega in posamičnega preizkusa, ki ga mora institucija opraviti na podlagi prošnje za dostop, oblikovane na podlagi Uredbe št. 1049/2001, omogočiti zadevni instituciji, da presodi, koliko velja pravica do dostopa, in da presodi možnost delnega dostopa, ta preizkus ni potreben, če je zaradi posebnih okoliščin primera očitno, da je treba dostop zavrniti ali, nasprotno, odobriti. Tako je lahko med drugim, če je za nekatere dokumente očitno v celoti veljala izjema od pravice do dostopa ali so bili, nasprotno, očitno v celoti dostopni ali, končno, jih je Komisija že konkretno in posamično presojala v podobnih okoliščinah (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI, točka 75).
- 46 Poleg tega lahko splošnost utemeljitve, na kateri temelji zavrnitev dostopa, in njena kratkost ali stereotipnost pomenijo dokaz neobstoja konkretnega preizkusa le v primeru, v katerem je objektivno mogoče navesti razloge, ki utemeljujejo zavrnitev dostopa do vsakega dokumenta, ne da bi razkrili vsebino tega dokumenta ali njegov bistveni del, torej ne da bi izjemi odvzeli njen bistveni namen (glej v tem smislu zgoraj v točki 41 navedeno sodbo Sison proti Svetu, točka 84; glej po analogiji v zvezi z Etičnim kodeksom iz leta 1993 sodbo Splošnega sodišča z dne 5. marca 1997 v zadevi WWF UK proti Komisiji, T-105/95, Recueil, str. II-313, točka 65). Kot je Sodišče pojasnilo, je nujnost, da institucije ne navedejo elementov, ki bi posredno škodili interesom, ki so predmet izjem, zlasti poudarjena v členih 9(4) in 11(2) Uredbe št. 1049/2001 (sodba Sodišča z dne 1. februarja 2007 v zadevi Sison proti Svetu, C-266/05 P, ZOdl., str. I-1233, točka 83).

- 47 Nazadnje je mogoče uporabiti enotno utemeljitev za dokumente, ki spadajo v isto kategorijo, zlasti če vsebujejo enakovrstne informacije. Splošno sodišče mora nato preizkusiti, ali izjema, ki se uveljavlja, očitno in v celoti velja za dokumente iz te kategorije.

Izjema v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij, določena v členu 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001

– Trditve strank

- 48 Tožeča stranka trdi, da je Komisija izbrala abstrakten in splošen pristop, ne da bi opravila konkreten in posamičen preizkus, s katerim bi preverila, ali bi posredovanje vsakega od zahtevanih dokumentov dejansko ogrozilo interes, varovan z izjemo iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.
- 49 Trdi, da je prizadevanje Komisije, da bi ohranila zaupanje zainteresiranih strank v postopku nadzora v zvezi s koncentracijo, drugotnega pomena, saj imajo te stranke zakonsko dolžnost Komisiji poslati vse dokumente, ki jih ta za to potrebuje.

- 50 Nevarnost ogrožitve varstva namena preiskav, na katero se sklicuje Komisija, naj bi bila v vsakem primeru le hipotetična, kar ne zadostuje za zavrnitev dostopa. Komisija naj ne bi mogla dokazati te nevarnosti, ker naj bi se večina zahtevanih dokumentov nanašala na povsem pravna vprašanja, zlasti na uporabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89, ne pa na vprašanja analize konkurence, ki edina lahko ogrozijo namen preiskave Komisije v primeru novega preizkusa posla z vidika nadzora v zvezi s koncentracijami.
- 51 Poleg tega naj bi te dokumente zadevna podjetja poslala Komisiji pred priglasitvijo koncentracije, torej zunaj kakršnega koli uradnega postopka preiskave.
- 52 Komisija trdi, da je konkretno in posamično proučila vsak dokument, kot naj bi bilo razvidno iz dejstva, da so bili vsi jasno označeni in oštevilčeni, razen dokumentov iz točke 1(d) zgoraj, tako na seznamu, priloženem k izpodbijani odločbi, kot na sami odločbi, glede na izjeme, ki zanje veljajo. Komisija naj bi na podlagi takega preizkusa tožeči stranki lahko poslala svoj dopis z dne 5. februarja 2004 o potrditvi imenovanja pooblaščenca in upravitelja ločenih sredstev, ki ustreza dokumentoma iz točke 2(a) in (e) zgoraj.
- 53 Iz obrazložitve izpodbijane odločbe naj bi bile razvidne posamičnost, konkretnost in poglobljenost opravljenega preizkusa. Zgolj pozoren in posamičen preizkus naj bi omogočal ugotovitev, na primer, da so dokumenti, omenjeni v točki 1(h) zgoraj, že navedeni v točki 1(c) zgoraj ali da je dokument iz točke 2(e) zgoraj enak tistemu iz točke 2(a) zgoraj.

- 54 Komisija trdi, da bi utegnila posamična obrazložitev ogroziti interes, varovan z zadevno izjemo, in da je sodna praksa potrdila, da bi utegnila podrobna obrazložitev glede na vsebino dokumenta razkriti informacije, varovane z eno od izjem iz Uredbe št. 1049/2001.
- 55 Komisija glede dokumentov iz točke 1(d) zgoraj, in sicer korespondence med Komisijo in družbo Lagardère od septembra 2002 do priglasitve koncentracije, trdi, da se konkreten in posamičen preizkus ne zahteva, če je jasno, ali morajo biti zadevni dokumenti razkriti ali ne. Ti dokumenti naj bi v obravnavanem primeru očitno spadali v isto kategorijo glede na svoje skupne značilnosti.
- 56 Konkreten in posamičen preizkus vsakega od zadevnih dokumentov in skrajšani preizkus dokumentov iz točke 1(d) zgoraj naj bi tako dokazal, da so vsi dokumenti zajeti z izjemo iz člena 4(2), druga alineja, v zvezi z varstvom preiskav in da so poleg tega nekateri dokumenti popolnoma ali delno zajeti tudi z drugimi izjemami.
- 57 Komisija poudarja, da preiskave, čeprav je ustavljena, ni mogoče šteti za končano, saj je zoper odločbo o združljivosti vložena ničnostna tožba, ki je predmet obravnave pred Splošnim sodiščem, in da je treba v primeru razglasitve ničnosti preiskavo ponovno odpreti. Razkritje dokumentov, do katerih je bil iz tega razloga zavržen dostop, naj bi Komisijo izpostavilo zunanjim pritiskom, ki bi ji preprečevali pravilno izvajanje preiskave v primeru ponovnega odprtja.

58 Komisija zavrača trditev tožeče stranke, da zaupanje med Komisijo in gospodarski subjekti v okviru nadzora v zvezi s koncentracijami ni pomembno, ker imajo ti subjekti zakonsko dolžnost posredovanja vseh koristnih informacij Komisiji pri njenih preiskavah. Poudarja, da je mogoče zakonsko dolžnost izpolnjevati različno in da so lahko preiskave učinkovitejše, če podjetja ne izpolnjujejo zgolj svojih minimalnih obveznosti, temveč prostovoljno sodelujejo. Zadevne stranke ne pričakujejo, da bo Komisija zbrane informacije uporabila za druge namene kot tiste, za katere so bile sporočene, saj bi bilo to v nasprotju s členom 17(1) Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 24, str. 1). Nevarnost, ki jo za to zaupno razmerje predstavlja razkritje dokumentov, ki so jih zadevna podjetja poslala tretjim strankam, naj torej ne bi bila le hipotetična. Komisija to nevarnost pojasnjuje z navajanjem objave odvetniške pisarne, ki se sklicuje na nevarnost, da bi Komisija nato razkrila informacije, posredovane v okviru koncentracije.

59 Komisija opozarja, da sodna praksa zahteva, da je nevarnost škode za varovani interes razumno predvidljiva, ni pa je treba trdno in podrobno dokazati. Trdi, da ni upoštevno, da so bili ti dokumenti poslani pred priglasitvijo koncentracije, saj je interes, varovan z zadevno izjemo, varstvo namena preiskave, ne pa zgolj preiskave kot take, omejene na uradne faze. Strogo zaupnost izmenjav pred navedeno priglasitvijo naj bi Komisija poudarila v svojem dokumentu z naslovom „Najboljša praksa za izvedbo postopkov Skupnosti za nadzor v zvezi s koncentracijami“, njihovo razkritje pa naj bi bilo v nasprotju z obveznostmi zaupnosti, ki Komisijo zavezujejo na podlagi Uredbe št. 139/2004 in člena 287 ES.

60 Intervenientka trdi, da čeprav je treba pravila o dostopu do spisa, določena z besedili, ki se uporabljajo na področju nadzora v zvezi s koncentracijami, in Uredbo št. 1049/2001, uporabljati istočasno, je treba zato, ker imajo ta besedila različne namene, paziti, da pravila o dostopu do spisa, določena na področju nadzora v zvezi s koncentracijami, ne bi izgubila smisla zaradi nepravilne uporabe Uredbe št. 1049/2001. Trdi, da morajo biti informacije, ki so jih podjetja poslala poleg uradne priglasitve koncentracije, varovane enako kot tiste, ki so bile poslane med uradnim postopkom, za pripravo katerega so namenjene. Kakršna koli drugačna rešitev naj bi resno ogrozila legitimna pričakovanja, ki so jih podjetja utegnili imeti na podlagi prakse Komisije, da spodbuja navezavo stikov pred to uradno priglasitvijo.

61 Intervenientka meni, da je sodna praksa potrdila, da javni interes za pridobitev dokumenta zaradi preglednosti nima iste teže pri dokumentu, ki izhaja iz upravnega postopka, s katerim se uporabljajo pravila, ki urejajo nadzor koncentracij oziroma konkurenčno pravo na splošno, kot pri dokumentu v zvezi s postopkom, v okviru katerega institucija Skupnosti deluje v svoji zakonodajni funkciji. Opira se na uvodno izjavo 6 Uredbe št. 1049/2001, v skladu s katero se zagotovi širši dostop do dokumentov, kadar institucije delujejo v svoji zakonodajni funkciji.

62 Druge trditve intervenientke so v bistvu podobne trditvam Komisije.

– Presoja Splošnega sodišča

- ⁶³ Institucije v skladu s členom 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij, razen če prevlada javni interes za razkritje zadevnega dokumenta.
- ⁶⁴ Komisija je v izpodbijani odločbi menila, da za vse sporne dokumente velja izjema v zvezi z varstvom namena preiskav, določena s členom 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- ⁶⁵ Poudariti je treba, da mora zadevna institucija v skladu z načeli iz točk od 41 do 47 zgoraj preveriti, prvič, ali dokument iz prošnje za dostop spada na področje uporabe ene od izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, drugič, ali razkritje tega dokumenta konkretno in dejansko ogroža varovani interes in, tretjič, če ga ogroža, ali se potreba po varstvu nanaša na celoten dokument (sodba Splošnega sodišča z dne 30. januarja 2008 v zadevi Terezakis proti Komisiji, T-380/04, neobjavljena v ZOdl., točka 88).
- ⁶⁶ Najprej je treba ugotoviti, ali je Komisija upravičeno menila, da so vsi dokumenti, za dostop do katerih je zaproseno, povezani s preiskavo. Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da so zadevna podjetja poslala nekatere dokumente iz prošnje za dostop pred priglasitvijo koncentracije, zunaj kakršnega koli uradnega postopka, določenega z Uredbo št. 4064/89.

- 67 Dokumenti, poslani pred 14. aprilom 2003, so bili poslani na podlagi neuradnega, t. i. „predpriglasitvenega“ postopka. Kljub neuradnosti tega postopka je treba te dokumente ob njihovi predložitvi šteti za povezane s preiskavo, ki jo je izvajala Komisija zaradi nadzora v zvezi s koncentracijami. Vključeni so bili v preiskovalni spis v zadevnem postopku, kot je razvidno iz dopisa generalnega direktorja GD za konkurenco z dne 14. februarja 2005, v katerem so ti dokumenti opredeljeni kot del tega spisa, in izpodbijane odločbe, ki natančno določa, da so bili vsi zahtevani dokumenti „sestavljani ali prejeti v okviru obravnave [v zadevnem postopku]“. Iz tega je razvidno, da se dejansko vsi zahtevani dokumenti nanašajo na preiskavo.
- 68 Okoliščina, da gre za dokument, ki izhaja iz preiskave, pa sama po sebi ne more zado-
stovati za utemeljitev uporabe navedene izjeme. Po sodni praksi je namreč treba vsa-
ko izjemo od pravice dostopa do dokumentov Komisije razlagati in uporabljati ozko
(sodbi Sodišča z dne 18. decembra 2007 v zadevi Švedska proti Komisiji, C-64/05 P,
ZOdl., str. I-11389, točka 66, in z dne 1. julija 2008 v združenih zadevah Švedska in
Turco proti Svetu, C-39/05 P in C-52/05 P, ZOdl., str. I-4723, v nadaljevanju: sodba
Turco, točka 36, ter zgoraj v točki 41 navedena sodba Franchet in Byk, točka 84).
- 69 Glede *ratione temporis* uporabe navedenih izjem člen 4(7) Uredbe št. 1049/2001 po-
leg tega določa, da izjeme iz odstavkov od 1 do 3 tega člena veljajo le za obdobje, ko je
varstvo utemeljeno „z vsebino dokumenta“.
- 70 Ugotoviti je torej treba, ali je bilo *ratione temporis* še mogoče uporabiti izjemo v zvezi
z varstvom namena preiskave, čeprav sta bili na podlagi zadevne preiskave sprejeti
dve odločbi Komisije, odločba o združljivosti in odločba o potrditvi, ki še nista bili

pravnomočni glede na to, da sta pred Splošnim sodiščem zoper njiju potekala dva postopka v zvezi z ničnostnima tožbama (zadevi T-279/04 in T-452/04).

- 71 Ni sporno, da je bila preiskava, ki jo je izvajala Komisija v okviru nadzora v zvezi s koncentracijo, na podlagi katere je bila 7. januarja 2004 sprejeta odločba o združljivosti in 30. julija 2004 odločba o potrditvi, ustavljena ob sprejetju izpodbijane odločbe 7. aprila 2005. Toda Komisija trdi, da bi morala v primeru razglasitve ničnosti odločbe o združljivosti sprejeti novo odločbo in zato ponovno odpreti preiskavo in da bi bil namen te preiskave očitno ogrožen, če bi gradivo, sestavljeno ali prejeto v zadevnem postopku nadzora, postalo javno.
- 72 V skladu s sodno prakso je treba člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 razlagati tako, da se ta določba, ki varuje „namene inšpekcij, preiskav in revizij“, uporablja le, če bi lahko razkritje obravnavanih dokumentov ogrozilo dokončanje teh dejavnosti (zgoraj v točki 41 navedena sodba Franchet in Byk, točka 109).
- 73 Izjema zaradi varstva inšpekcij, preiskav in revizij zajema različna dejanja preiskav ali inšpekcij, dokler preiskave ali inšpekcije potekajo, čeprav je posamezna preiskava ali inšpekcija, o kateri je bilo sprejeto poročilo, za katero se prosi dostop, končana (glej zgoraj v točki 41 navedeno sodbo Franchet in Byk, točka 110 in navedena sodna praksa).
- 74 Vendar bi dopustitev, da izjema iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 zajema različne dokumente, ki izhajajo iz inšpekcij, preiskav ali revizij, pomenila, da bi

bil dostop do omenjenih dokumentov podrejen negotovemu, prihodnjemu in morebiti oddaljenemu dogodku, odvisnemu od hitrosti in skrbnosti različnih organov (glej zgoraj v točki 41 navedeno sodbo Franchet in Byk, točka 111).

- 75 Taka rešitev bi bila v nasprotju s ciljem zagotovitve dostopa javnosti do dokumentov institucij z namenom, da bi se državljanom omogočil učinkovitejši nadzor zakonitosti izvajanja oblasti (glej v tem smislu zgoraj v točki 41 navedeno sodbo Franchet in Byk, točka 112).
- 76 V obravnavanem primeru bi dopustitev, da so zahtevani dokumenti še vedno zajeti z izjemo iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, dokler odločbi o združljivosti in potrditvi, sprejeti na podlagi zadevne preiskave, nista pravnomočni, torej dokler Splošno sodišče in po potrebi Sodišče ne zavrneta tožb, vloženih zoper njiju, oziroma v primeru razglasitve ničnosti, dokler Komisija ne sprejme ene ali več novih odločb, pomenila, da bi bil dostop do teh dokumentov podrejen negotovemu, prihodnjemu in morebiti oddaljenemu dogodku.
- 77 Iz navedenega je razvidno, da zahtevani dokumenti ob sprejetju izpodbijane odločbe niso več spadali na področje uporabe izjeme v zvezi z varstvom namena preiskave.
- 78 Poudariti je treba, da tudi če bi navedeni dokumenti utegnili spadati na področje uporabe izjeme v zvezi z varstvom namena preiskave, iz obrazložitve izpodbijane odločbe nikakor ni razvidno, da je Komisija konkretno in posamično proučila zahtevane dokumente.

- 79 Komisija se v utemeljitev svoje zavrnitve razkritja zahtevanih dokumentov v izpodbijani odločbi najprej sklicuje na ogrožitev namena preiskave, ki bi jo morala ponovno odpreti v primeru razglasitve ničnosti odločbe o združljivosti, če bi gradivo, ki je bilo sestavljeno ali prejeta v zadevnem postopku nadzora in je bilo podlaga za sprejetje te odločbe, v tej fazi postalo javno.
- 80 Nato Komisija v izpodbijani odločbi trdi, da bi razkritje informacij, ki so ji posredovane v postopku nadzora v zvezi s koncentracijami, na splošno porušilo zaupanje med njo in zainteresiranimi strankami, nujno za zbiranje vseh informacij, ki jih potrebuje za izvajanje takih preiskav in sprejemanje utemeljenih odločb na tem področju.
- 81 Nazadnje Komisija poudarja, da vsak od teh dokumentov vsebuje informacije o poslovni strategiji zadevnih podjetij, njene komentarje in predloge oziroma odzive podjetij na stališča, ki jih je izrazila.
- 82 Take trditve so preohlapne in splošne in se ne nanašajo na nobeno okoliščino obravnavane zadeve. Enako razlogovanje bi lahko veljalo za vse dokumente, posredovane v katerem koli postopku nadzora v zvezi s koncentracijo, saj se abstraktna in splošna obrazložitev Komisije ne nanaša na vsebino zadevnih dokumentov.
- 83 Trditev Komisije, prvič, da bi utegnila posamična obrazložitev ogroziti varovani interes in, drugič, da bi utegnila podrobna obrazložitev glede na vsebino dokumenta razkriti informacije, varovane z eno od izjem iz Uredbe št. 1049/2001, je treba zavrniti.

Komisija bi lahko za vsak zadevni dokument navedla in jasno opredelila razloge, iz katerih je ta dokument delno ali popolnoma zajet z izjemo v zvezi z varstvom namena preiskave, ne da bi bil zato bistveni namen izjeme ogrožen in ne da bi bila ogrožena tajnost informacij, ki naj bi na podlagi te izjeme morale ostati tajne.

84 Poleg tega je treba poudariti, da niti priprava natančnega seznama zahtevanih dokumentov, niti razvrstitev teh dokumentov med različne izjeme, na katere se Komisija sklicuje v utemeljitev zavrnitve dostopa, niti dostop, odobren za nekatere zahtevane dokumente, sami po sebi ne dokazujejo, da so bili konkretno in posamično proučeni dokumenti, do katerih je bil dostop zavrjen.

85 Komisija glede dokumentov iz točke 1(d) zgoraj, in sicer korespondence med Komisijo in družbo Lagardère od septembra 2002 do priglasitve koncentracije, trdi, da konkreten in posamičen preizkus ni potreben, če je jasno, ali morajo biti zadevni dokumenti razkriti ali ne.

86 Kot je bilo poudarjeno v točki 45 zgoraj, sodna praksa sicer potrjuje, da konkreten in posamičen preizkus ni potreben, če je očitno, da je treba dostop zavrniti ali, nasprotno, odobriti. Vendar pa v obravnavani zadevi ni tako. V skladu s členom 2(3) Uredbe št. 1049/2001 se namreč določbe o dostopu javnosti do dokumentov Komisije uporabljajo za vse dokumente te institucije, to je za vse dokumente, ki jih pripravi ali prejme in so v njeni posesti, na vseh področjih delovanja Evropske unije. Ni torej mogoče dopustiti, da bi se na področju koncentracij korespondenca med Komisijo in zainteresiranimi strankami štela za očitno zajeto z izjemo v zvezi z varstvom namena preiskave. Čeprav se ta izjema po potrebi uporabi za nekatere od dokumentov, ki jih pripravi Komisija ali ki so ji bili poslani, to ne velja nujno za vse ali večino teh

dokumentov. Komisija se mora vsaj prepričati o tem s konkretnim in dejanskim preizkusom vsakega dokumenta, ki ga zahteva člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001.

⁸⁷ Trditev Komisije, da bi razkritje informacij, ki so ji bile predložene v postopku nadzora v zvezi s koncentracijo, na splošno porušilo zaupanje med njo in zainteresiranimi strankami, je treba prav tako zavrni. Ti pomisleki so tudi preohlapni in presplošni za dokaz obstoja resnične, razumno predvidljive, in ne le hipotetične nevarnosti ogrožitve zadevnega varovanega interesa. Preizkus institucije, da bi lahko uporabila izjemo, mora biti opravljen konkretno in razviden iz obrazložitve odločbe (zgoraj v točki 41 navedeni sodbi VKI, točka 69, ter Franchet in Byk proti Komisiji, točka 115). Komisija se je v obravnavanem primeru *in abstracto* izrekla o nevarnosti, ki bi jo razkritje zadevnih dokumentov lahko pomenilo za njeno preiskavo, ne da bi pravno zadostno dokazala, da bi razkritje teh dokumentov konkretno in dejansko ogrozilo varstvo namena preiskav.

⁸⁸ Komisija je sicer poskusila pojasniti to nevarnost, tako da se je v odgovoru na tožbo sklicevala na objavo odvetniške pisarne, ki je na podlagi sodbe VKI iz točke 41 zgoraj opozarjala podjetja, ki jih Komisija preiskuje, naj bodo previdna pri posredovanju informacij Komisiji zaradi nevarnosti poznejšega razkritja na podlagi pravice do dostopa do dokumentov. Poleg tega, da mora biti konkretnost preizkusa, ki ga je opravila Komisija, razvidna iz obrazložitve odločbe, ne pa iz dokumentov pred Splošnim sodiščem, pa zgolj s tem dejavnikom ni mogoče dokazati, da je nevarnost, na katero se sklicuje Komisija, razumno predvidljiva, in ne le hipotetična. Ne glede na previdnost, ki je po njihovem mnenju potrebna, podjetja iz posebnih razlogov ne morejo

biti oproščena obveznosti iz uredbe, da zagotovijo informacije, ki jih Komisija zahteva zaradi nadzora v zvezi s koncentracijami.

⁸⁹ Trditev Komisije v zvezi s členom 17(1) Uredbe št. 139/2004, po katerem se „[p]odatki, pridobljeni z uporabo te uredbe, [...] uporabijo samo za namene [...] zahteve [za predložitev informacij], preiskave ali zaslišanja“, ni dovolj prepričljiva. Ta določba, katere besedilo je v bistvu podobno v različici, na katero se sklicuje Komisija, oziroma v tisti, ki velja za obravnavano zadevo, in sicer v Uredbi št. 4064/89, se nanaša na to, kako sme Komisija uporabiti posredovane informacije, in ne ureja dostopa do dokumentov, zagotovljenega z Uredbo št. 1049/2001. Ni je mogoče razlagati kot oviro za uveljavljanje pravice dostopa do dokumentov, zagotovljene s členom 255 ES in Uredbo št. 1049/2001. Poleg tega jo je treba razlagati ob upoštevanju odstavka 2 člena 17 Uredbe št. 139/2004, ki izključuje zgolj razkritje informacij, „za katere velja obveznost varovanja poslovne [poklicne] skrivnosti“. Podjetja, ki opravijo priglasitev, lahko torej pričakujejo, da bodo zbrane informacije, ki niso poklicna skrivnost, razkrite.

⁹⁰ Toda ker ima javnost pravico dostopa do dokumentov, ki vsebujejo posamezne informacije, v skladu s sodno prakso ni mogoče šteti, da za te informacije zaradi njihove narave velja poklicna skrivnost (sodba Splošnega sodišča z dne 30. maja 2006 v zadevi *Bank Austria Creditanstalt proti Komisiji*, T-198/03, ZOdl., str. II-1429, točka 74). Obveznost poklicne skrivnosti torej ni tako obsežna, da bi lahko upravičila splošno in abstraktno zavrnitev dostopa do dokumentov, poslanih v okviru priglasitve koncentracije. Niti v členu 287 ES niti v uredbah št. 4064/89 in št. 139/2004 sicer ni izrecno navedeno, katere informacije so po naravi poklicna skrivnost. Toda iz besedila člena 17(2) teh uredb je razvidno, da vse zbrane informacije niso nujno poklicna skrivnost. Pri presoji zaupnosti informacije je treba zato tehtati med legitimnimi interesi, ki nasprotujejo njenemu razkritju, in splošnim interesom, ki zahteva, da dejavnosti

institucij Skupnosti potekajo čim bolj javno (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Bank Austria Creditanstalt proti Komisiji, točka 71, in sodbo Splošnega sodišča z dne 12. oktobra 2007 v zadevi Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse proti Komisiji, T-474/04, ZOdl., str. II-4225, točke od 63 do 66).

- 91 Komisija lahko tako s konkretnim in posamičnim preizkusom zahtevanih dokumentov v skladu s členom 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001 zagotovi polni učinek določb, ki se uporabljajo na področju koncentracij, popolnoma skladno z Uredbo št. 1049/2001. Iz tega je razvidno, da obveznost poklicne skrivnosti iz člena 287 ES in člena 17 uredb št. 4064/89 in št. 139/2004 Komisije ne more razbremeniti konkretnega preizkusa vsakega zadevnega dokumenta, ki ga zahteva člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001.
- 92 Nazadnje Komisija v dupliki trdi, da je razkritje dokumentov, ki so jih zadevna podjetja poslala pred prigrasitvijo koncentracije, v nasprotju z obveznostmi zaupnosti na podlagi člena 287 ES, člena 17 Uredbe št. 139/2004 in dokumenta, ki ga je sprejela, z naslovom „Najboljša praksa za izvedbo postopkov Skupnosti za nadzor v zvezi s koncentracijami“.
- 93 Tudi to trditev je treba zavrniti iz razlogov, pojasnenih v točki 90 zgoraj.
- 94 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da niti člen 287 ES niti člen 17 uredb št. 4064/89 in št. 139/2004 ne moreta nasprotovati razkritju dokumenta, ki ni zajet z eno od izjem iz Uredbe št. 1049/2001.

- 95 To velja toliko bolj za smernice iz dokumenta Komisije z naslovom „Najboljša praksa za izvedbo postopkov Skupnosti za nadzor v zvezi s koncentracijami“. Ne da bi bilo treba odločiti o vprašanju, ali gre za zavezujoč pravni instrument, in natančneje, ugotoviti, ali gre za akt, ki ustvarja pravne učinke, je treba poudariti, da ta dokument, ki ni bil objavljen v Uradnem listu in v katerega točki 2.4 je izrecno pojasnjeno, da ne ustvarja niti ne spreminja pravic ali obveznosti, določenih s Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, ne more nasprotovati razkritju dokumenta, do katerega je dostop zagotovljen s členom 255 ES in Uredbo št. 1049/2001.
- 96 Poleg preizkusa zakonitosti izpodbijane odločbe glede na Uredbo št. 1049/2001 torej ni treba proučiti, ali so informacije v zahtevanih dokumentih poklicna skrivnost.
- 97 Iz vsega navedenega je razvidno, da je Komisija napačno uporabila pravo s tem, da je zavrnila dostop do zahtevanih dokumentov, ker naj bi bili zajeti z izjemo v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij, določeno v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, čeprav ti dokumenti ob sprejetju izpodbijane odločbe niso več spadali na področje uporabe te izjeme, v vsakem primeru pa s tem, da iz obrazložitve izpodbijane odločbe ni razvidno, ali je bil opravljen konkreten in posamičen preizkus vsakega od teh dokumentov.
- 98 Izpodbijana odločba je torej glede tega nezakonita.

- ⁹⁹ Vsi sporni dokumenti, do katerih je Komisija zavrnila dostop, pa so v skladu z izpodbijano odločbo lahko zajeti z eno od izjem od pravice do dostopa, določenih z Uredbo št. 1049/2001. Preizkusiti je torej treba zakonitost zavrnitve razkritja, ker temelji na izjemah v zvezi z varstvom poslovnih interesov, postopka odločanja Komisije in pravnih nasvetov.

Izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov iz člena 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001

– Trditve strank

- ¹⁰⁰ Tožeča stranka trdi, da je Komisija izbrala abstrakten in splošen pristop, ne da bi opravila konkreten in posamičen preizkus, s katerim bi preverila, ali bi posredovanje vsakega od zahtevanih dokumentov dejansko ogrozilo interes, varovan s to izjemo. Komisija naj ne bi dokazala, da je nevarnost ogrožitve varovanega interesa razumno predvidljiva, in ne le hipotetična.
- ¹⁰¹ Tožeča stranka meni, da bi morala Komisija označiti in ločiti poslovne skrivnosti, ki utegnejo biti predmet posebnega varstva, in zagotoviti nezaupno različico zadevnih dokumentov. Poleg tega zanika, da bi utegnili zahtevani dokumenti vsebovati toliko občutljivih poslovnih informacij, saj se večinoma nanašajo na uporabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89, kar je pravno vprašanje, ne pa poslovno.

- 102 Tožeča stranka poudarja, da se Komisija ni posvetovala s podjetji, katerih poslovni interesi naj bi bili prizadeti, in da je v okviru drugega postopka, ki poteka pred Splošnim sodiščem, posredovala nekatera gradiva, za katera trdi, da so poslovna skrivnost, ne da bi se obrnila na njihove avtorje.
- 103 Komisija poudarja, da je v izpodbijani odločbi natančno naštel dokumente, na katere se nanaša zadevna izjema, in navedla, kakšne informacije vsebujejo, in sicer občutljive informacije o poslovnih strategijah zadevnih podjetij. Posamično in konkretno naj bi proučila zahtevane dokumente, razen dokumentov iz točke 1(d) zgoraj, katerih skrajšani preizkus naj bi omogočal ugotovitev, da jih ni mogoče razkriti brez ogrožitve poslovnih interesov zadevnih podjetij. Trdi, da bi utegnila posamična obrazložitev ogroziti varovani interes in da je sodna praksa potrdila, da bi utegnila podrobna obrazložitev glede na vsebino dokumenta razkriti varovane informacije.
- 104 Komisija meni, da ni mogoče zagotoviti nezaupne različice zahtevanih dokumentov in tako odobriti delnega dostopa do teh dokumentov, saj so ti popolnoma zajeti z eno ali več izjemami. Edini namen nezaupnih različic, ki jih Komisiji posredujejo zadevna podjetja, naj bi bil zainteresiranim strankam omogočiti uveljavljanje njihove pravice do obrambe, in naj jih torej zgolj zato v skladu z Uredbo št. 1049/2001 ne bi bilo mogoče razkriti javnosti. V nasprotnem primeru naj bi posebna pravila, določena na področju nadzora v zvezi s koncentracijami, izgubila svoj smisel.
- 105 Vsebina dokumentov naj ne bi bila omejena na strogo pravna vprašanja, saj gre za pogodbo o prodaji, korespondenco v zvezi s tem, pogodbo, s katero je družba Natexis postala lastnica deležev družbe VUP, pooblastilo v zvezi z nadzorom nad izpolnjevanjem zavez družbe Lagardère, pooblastilo, podeljeno upravitelju ločenih sredstev, osnutek sporazuma med družbama Lagardère in Wendel Investissement ter

dokumente v zvezi s tem osnutkom sporazuma. Stranki, ki sta opravili priglasitev, naj bi izrecno opozorili na zaupnost dokumentov, ki sta jih predali Komisiji. Zaradi aktualnosti teh informacij naj ne bi bilo mogoče trditi, da sčasoma niso bile več zaupne.

- 106 Glede dokumentov tretjih strank Komisija meni, da se ji v skladu s členom 4(4) Uredbe št. 1049/2001 ni več treba posvetovati z zadevnimi tretjimi strankami, da bi presodila, ali se lahko uporabi izjema, če je že jasno, ali naj se dokument razkrije ali ne. Tako naj bi bilo v obravnavanem primeru. Glede svojih dokumentov Komisija poudarja, da se ji ni treba posvetovati z zadevnimi tretjimi osebami, saj Uredba št. 1049/2001 predpisuje tako posvetovanje le za dokumente tretjih strank.
- 107 Posredovanje zahtevanih dokumentov naj bi bilo poleg tega prepovedano s členom 287 ES, ki članom in uradnikom institucij prepoveduje razkritje informacij, ki so poklicna skrivnost, kar vključuje tudi poslovno skrivnost. Ta prepoved razkritja informacij, ki so poklicna skrivnost, je razvidna tudi iz člena 17(2) Uredbe št. 4064/89, ki jo je nadomestila Uredba št. 139/2004. Člen 18(3) teh dveh uredb pogojuje dostop do spisa tudi s spoštovanjem legitimnega interesa podjetij, da se ne razkrijejo njihove poslovne skrivnosti.
- 108 Intervenientka zlasti trdi, da se poslovnim skrivnostim na področju nadzora v zvezi s koncentracijami priznava posebno varstvo na podlagi člena 287 ES, člena 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, razglásene 7. decembra 2000 v Nici (UL C 364,

str. 1), sodne prakse Sodišča in Splošnega sodišča ter člena 18(1) Uredbe št. 802/2004. Druge trditve intervenientke so v bistvu podobne trditvam Komisije.

– Presoja Splošnega sodišča

- ¹⁰⁹ Člen 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001 določa, da institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo „poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb, vključno z intelektualno lastnino“.
- ¹¹⁰ Člen 4(4) navedene uredbe določa, da se „glede dokumentov tretjih strank [...] 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“.
- ¹¹¹ Komisija meni, da so med spornimi dokumenti vsaj dokumenti iz točk 1(d), (e) in (h) ter 2(b), (c) (delno), (d), (f), (g) in (i) zgoraj zajeti z izjemo v zvezi z varstvom poslovnih interesov.
- ¹¹² Dejstvo, da je Komisija uporabila izjemo iz člena 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001 za zavrnitev dostopa do zahtevanih dokumentov, je treba proučiti glede na načela, navedena v točki 65 zgoraj.

- 113 Prvič, v obravnavani zadevi utegnejo nekateri dokumenti, za katere se uveljavlja ta izjema, vsebovati zaupne informacije, ki spadajo na področje uporabe izjeme v zvezi z varstvom poslovnih interesov. Ti dokumenti utegnejo namreč že zaradi svoje vsebine, kot je poudarjeno v izpodbijani odločbi, vsebovati informacije v zvezi s poslovnimi strategijami zadevnih podjetij.
- 114 Drugič, proučiti je treba vprašanje, ali razkritje dokumentov, ki spadajo na področje uporabe izjeme v zvezi z varstvom poslovnih interesov, konkretno in dejansko ogroža varovani interes.
- 115 Spomniti je treba, da mora biti v skladu s sodno prakso preizkus institucije, da bi lahko uporabila izjemo, opravljen konkretno in mora biti razviden iz obrazložitve odločbe.
- 116 Komisija je v izpodbijani odločbi zavrnila razkritje dokumentov, naštetih v točki 111 zgoraj, ker naj bi vsebovali občutljive informacije o poslovnih strategijah zadevnih podjetij. Njihovo razkritje naj bi torej očitno ogrozilo poslovne interese zadevnih podjetij.
- 117 Vendar iz te obrazložitve ni razvidno, ali je bil opravljen konkreten in posamičen preizkus navedenih dokumentov. Abstraktna in splošna obrazložitev Komisije se ne nanaša na vsebino zadevnih dokumentov. Podobna utemeljitev bi se lahko uporabila za vse poslanske dokumente v katerem koli postopku nadzora v zvezi s koncentracijo.

- 118 Poleg tega niso podane okoliščine, v katerih je lahko zadevna institucija v skladu s sodno prakso (v točki 41 zgoraj navedena sodba VKI, točka 75) oproščena obveznosti konkretnega in posamičnega preizkusa.
- 119 Iz ugotovitve iz točke 86 zgoraj je namreč razvidno, da ni mogoče sprejeti, da so vsi dokumenti, do katerih je bil dostop zavrnjen na podlagi izjeme v zvezi z varstvom poslovnih interesov, popolnoma zajeti s to izjemo.
- 120 Prav tako ni mogoče trditi, da objektivno ni mogoče, da bi Komisija navedla razloge, ki upravičujejo zavrnitev dostopa do vsakega dokumenta, brez razkritja vsebine tega dokumenta ali bistvenega elementa dokumenta, zaradi česar bistveni namen izjeme ne bi bil dosežen, kar bi lahko utemeljevalo splošnost, kratkost in tipskost obrazložitve (zgoraj v točki 46 navedena sodba Sison proti Svetu z dne 1. februarja 2007, točka 83, in zgoraj v točki 41 navedena sodba Sison proti Svetu z dne 26. aprila 2005, točka 84; glej po analogiji v zvezi z Etičnim kodeksom iz leta 1993 zgoraj v točki 46 navedeno sodbo WWF UK proti Komisiji, točka 65).
- 121 Komisija bi namreč lahko opisala vsebino vsakega dokumenta in pojasnila naravo zaupnih informacij, ne da bi jih s tem razkrila. Obveznost podjetij, ki posredujejo informacije Komisiji, da opredelijo tiste, ki so po njihovem mnenju zaupne, in predložijo nezaupno različico poslanih dokumentov, je določena v členu 17(2) Uredbe Komisije (ES) št. 447/98 z dne 1. marca 1998 o priglasitvah, rokih in zaslišanjih, predpisanih z Uredbo Sveta (EGS) št. 4064/89 (UL L 61, str. 1), Komisiji omogoča vsaj to, da natančno obrazloži zavrnitev dostopa za vsak dokument, ne da bi razkrila zaupne informacije, ki so v njem.

122 Glede tega, da ni seznama dokumentov iz točke 1(d) zgoraj, in sicer korespondence med Komisijo in družbo Lagardère, Komisija trdi, da ta korespondenca zajema dvajset fasciklov, tako da bi sestavljanje podrobnega seznama posamičnih dokumentov predstavljalo nesorazmerno upravno breme. V izpodbijani odločbi navaja, da je v celoti upoštevala vrsto dokumentov, v svojih vlogah pa trdi, da je smela zavrniti dostop do teh dokumentov na podlagi skrajšanega preizkusa, saj izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov očitno in v celoti velja za te dokumente.

123 Te trditve je treba zavrniti. Kot je bilo poudarjeno v točki 86 zgoraj, se v skladu s členom 2(3) Uredbe št. 1049/2001 določbe o dostopu javnosti do dokumentov Komisije uporabljajo za vse dokumente te institucije, to je za vse dokumente, ki jih pripravi ali prejme in so v njeni posesti, na vseh področjih delovanja Evropske unije. Ni torej mogoče dopustiti, da bi se na področju koncentracij korespondenca med Komisijo in zainteresiranimi strankami štela za očitno zajeto z izjemo v zvezi z varstvom poslovnih interesov. Čeprav se ta izjema po potrebi uporabi za nekatere od dokumentov, ki jih pripravi Komisija ali ki so ji bili poslani, to ne velja nujno za vse ali večino teh dokumentov. Komisija se mora vsaj prepričati o tem s konkretnim in dejanskim preizkusom vsakega dokumenta, ki ga zahteva člen 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001.

124 Zavrniti je treba tudi trditev Komisije in intervenientke v zvezi s spoštovanjem poklicne skrivnosti, ki ga zagotavljata člen 287 ES in člen 17(2) Uredbe št. 4064/89, in poslovnih skrivnosti, ki ga zagotavlja člen 18(3) te uredbe. Kot je bilo opozorjeno v točki 90 zgoraj, ker ima javnost pravico dostopa do dokumentov, ki vsebujejo določene informacije, v skladu s sodno prakso ni mogoče šteti, da za te informacije zaradi njihove narave velja poklicna skrivnost ali varstvo poslovnih skrivnosti (glej v tem

smislu zgoraj v točki 90 navedeno sodbo Bank Austria Creditanstalt proti Komisiji, točka 74).

- 125 Tožeča stranka Komisiji tudi očita, da se ni posvetovala s podjetji, katerih varstvo poslovnih interesov bi lahko bilo ogroženo z razkritjem zadevnih dokumentov.
- 126 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 4(4) Uredbe št. 1049/2001 določa, da se v primeru dokumentov tretje stranke institucija posvetuje s to tretjo stranko, da ugotovi, ali je treba uporabiti izjemo iz člena 4(1) ali (2) te uredbe, razen če je že jasno, da dokument mora ali ne sme biti razkrit. Iz tega sledi, da se institucije niso dolžne posvetovati s prizadetimi tretjimi, če je jasno razvidno, da dokument mora biti razkrit oziroma da ne sme biti razkrit. V vseh drugih primerih se morajo institucije posvetovati z zadevnimi tretjimi strankami. Zato posvetovanje z zadevnimi tretjimi strankami na splošno pomeni predhodni pogoj za ugotovitev, ali se uporabijo izjeme glede dostopa iz člena 4(1) in (2) Uredbe št. 1049/2001, če gre za dokumente tretjih strank (sodba Splošnega sodišča z dne 30. novembra 2004 v zadevi IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds proti Komisiji, T-168/02, ZOdl., str. II-4135, točka 55, in zgoraj v točki 65 navedena sodba Terezakis proti Komisiji, točka 54).
- 127 Opustitev posvetovanja s tretjimi strankami, ki so avtorji dokumentov, je torej v skladu z Uredbo št. 1049/2001 le, če se ena od izjem iz navedene uredbe očitno nanaša na zadevne dokumente. To pa ne velja v obravnavanem primeru, kot je bilo ugotovljeno v točkah od 63 do 98 zgoraj glede izjeme v zvezi z varstvom namena preiskav in v točkah od 109 do 124 zgoraj glede varstva poslovnih interesov.

- 128 Komisija glede svojih dokumentov pravilno trdi, da Uredba št. 1049/2001 za tovrstne dokumente ne določa postopka posvetovanja s tretjimi strankami. Očitek tožeče stranke tako ni pravno utemeljen, ker se nanaša na dokumente, katerih avtor je Komisija.
- 129 Iz vsega navedenega je razvidno, da je bilo pri izpodbijani odločbi napačno uporabljeno pravo, ker je bila izjema iz člena 4(2), prva alineja, Uredbe št. 1049/2001 uporabljena za dokumente iz točk 1(d), (e) in (h) ter 2(b), (c) (delno), (d), (f), (g) in (i) zgoraj, ne da bi bilo iz obrazložitve izpodbijane odločbe razvidno, da je bil opravljen konkreten in posamičen preizkus vsakega od teh dokumentov, in ne da bi bil opravljen posvet s tretjimi strankami, ki so avtorji teh dokumentov, o razkritju njihovih dokumentov.

Izjema v zvezi z varstvom postopka odločanja, določena v členu 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001

– Trditve strank

- 130 Tožeča stranka trdi, da je Komisija izbrala abstrakten in splošen pristop, ne da bi opravila konkreten in posamičen preizkus, s katerim bi preverila, ali bi posredovanje vsakega od zahtevanih dokumentov dejansko ogrozilo interes, varovan s to izjemo. Komisija naj ne bi dokazala, da je nevarnost ogrožitve varovanega interesa razumno predvidljiva, in ne le hipotetična.

- 131 Tožeča stranka trdi, da je sklicevanje Komisije na to izjemo, da bi zavrnila dostop do dokumentov iz točke 1(g) zgoraj, v protislovju s trditvami, ki jih je navedla v obrambo v zadevi T-279/04 in s katerimi utemeljuje, da odločitev o uporabi člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89 za nakup sredstev družbe VUP s strani družb Natexis/Investima 10 nikakor ni vplivala na odločbo o združljivosti in da torej morebitna napačna uporaba te določbe ni mogla vplivati na veljavnost te odločbe. S tem naj bi kršila načelo *venire contra factum proprium*.
- 132 Tožeča stranka meni, da se ti dokumenti nanašajo na razlago pravnega vprašanja in zato ne morejo biti pripravljani akti, katerih razkritje bi bilo treba zavrniti. Vsekakor naj bi bilo posredovanje teh dokumentov v javnem interesu, saj naj bi razjasnilo pogoje za uporabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89.
- 133 Komisija opozarja, da je presoja veljavnosti odločbe o združljivosti vprašanje, ki je ločeno od vprašanja zakonitosti uporabe izjem iz Uredbe št. 1049/2001, in tako izpodbija upoštevnost trditve tožeče stranke. Oba zahtevana dokumenta, do katerih je bil dostop zavrnjen zaradi varstva postopka odločanja Komisije, sta notranja dokumenta Komisije, ki vsebujeta notranje razprave o zadevnem postopku. Razkritje teh dokumentov naj bi resno ogrozilo postopek odločanja, ker je treba ohraniti možnost služb Komisije, da prosto obravnavajo zadeve, ki so jim zaupane, varne pred zunanjimi pritiski, tako da lahko Komisija sprejema svoje odločitve ob poznavanju vseh okoliščin zadeve.
- 134 Varstvo teh pripravljivih dokumentov naj bi bilo toliko nujnejše, ker je zoper odločbo, sprejeto na podlagi teh dokumentov, vložena ničnostna tožba, in bi torej ti dokumenti v primeru razglasitve ničnosti ostali upoštevnii.

135 Trditve intervenientke so v bistvu podobne trditvam Komisije.

– Presoja Splošnega sodišča

136 Člen 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001 določa, da se „dostop do dokumenta, ki vsebuje mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj v zadevni instituciji, [...] zavrne tudi po sprejetju odločitve, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje“.

137 Dostop do dveh od treh dopisov Komisije iz točke 1(g) zgoraj je Komisija zavrnila na podlagi izjeme iz člena 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001. Gre za dopis z dne 10. februarja 2002 GD za konkurenco pravni službi Komisije, s katerim prosi za nasvet o uporabi člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89, in dopis z dne 4. novembra 2002, v katerem je povzeta vsebina spisa in je bil sestavljen za člana Komisije, odgovornega za konkurenco.

138 Prvič, ugotoviti je treba, da so ti dokumenti, ki so bili poslani Splošnemu sodišču (glej točko 23 zgoraj), pripravljalni dokumenti za končno odločbo in so krožili znotraj Komisije, da bi se lahko sestavili dokumenti, ki uradno opredeljujejo stališče institucije. Vsebujejo „mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj“ v smislu člena 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001 in torej spadajo na področje uporabe te določbe.

- 139 Drugič, proučiti je treba, ali zavrnitev dostopa do zahtevanih notranjih dokumentov v obravnavanem primeru upravičuje izjema v zvezi z varstvom postopka odločanja institucije.
- 140 V skladu z ustaljeno sodno prakso uporaba te izjeme predpostavlja, da je dokazano, da utegne dostop do zahtevanih dokumentov konkretno in dejansko ogroziti varstvo postopka odločanja Komisije in da je ta nevarnost ogrožitve razumno predvidljiva, in ne le hipotetična (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 18. decembra 2008 v zadevi Muñiz proti Komisiji, T-144/05, neobjavljena v ZOdl., točka 74 in navedena sodna praksa).
- 141 Poleg tega mora biti postopek odločanja resno ogrožen, da bi se uporabila izjema iz člena 4(3), prvi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001. To zlasti velja, kadar razkritje zadevnih dokumentov znatno vpliva na postopek odločanja. Presoja resnosti pa je odvisna od vseh okoliščin zadeve, zlasti od negativnih učinkov na postopek odločanja, na katere se institucija sklicuje v zvezi z razkritjem zadevnih dokumentov (zgoraj v točki 140 navedena sodba Muñiz proti Komisiji, točka 75).
- 142 V obravnavani zadevi je v izpodbijani odločbi opozorjeno na resno škodo, ki bi prizadela postopek odločanja, če bi notranja posvetovanja služb Komisije v zvezi s to zadevo postala javna. V odločbi je poudarjeno, kako pomembno je, da lahko Komisija pripravi svoje odločitve popolnoma v miru, brez kakršnih koli zunanjih pritiskov, in da lahko njene službe prosto izražajo svoja stališča za razjasnitev sprejetja odločbe. V odločbi je poudarjeno, da bi bila možnost osebja Komisije, da oblikuje taka stališča, resno zmanjšana, če bi bilo treba upoštevati morebitno objavo.
- 143 Ugotoviti je treba, da so te utemeljitve navedene splošno in abstraktno, ne da bi bile potrjene s podrobnimi trditvami glede vsebine zadevnih dokumentov. Na te navedbe

se je tako mogoče sklicevati glede katerega koli enakovrstnega dokumenta. Zato ne morejo zadostovati za utemeljitev zavrnitve dostopa do zahtevanih dokumentov v obravnavani zadevi, ne da bi ogrozile načelo stroge razlage izjem iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, zlasti pa izjeme iz člena 4(3), drugi pododstavek, navedene uredbe.

¹⁴⁴ Komisija zato ni dokazala, da se izjema iz člena 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001 uporablja za zahtevane notranje dokumente.

¹⁴⁵ Zavrnitev dostopa do zahtevanih notranjih dokumentov v celoti je treba zato razglasiti za nično zaradi napačne uporabe prava, ne da bi bilo treba proučiti vprašanje obstoja višjega javnega interesa.

Izjema v zvezi z varstvom pravnih nasvetov, določena v členu 4(2), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001

– Trditve strank

¹⁴⁶ Tožeča stranka trdi, da je Komisija izbrala abstrakten in splošen pristop, ne da bi opravila konkreten in posamičen preizkus, s katerim bi preverila, ali bi posredovanje zahtevanega dopisa pravne službe dejansko ogrozilo interes, varovan s to izjemo.

Komisija naj ne bi dokazala, da je nevarnost ogrožitve varovanega interesa razumno predvidljiva, in ne le hipotetična.

- ¹⁴⁷ Tožeča stranka meni, da bi bilo treba razkriti nasvet pravne službe Komisije iz točke 1(g) zgoraj, da bi se tretjim strankam in Splošnemu sodišču omogočil nadzor nad tem, kako je Komisija razlagala in uporabila pravno pravilo iz člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89.
- ¹⁴⁸ Tožeča stranka meni, da se Komisija za zavrnitev dostopa do tega dokumenta ne more sklicevati na varstvo neodvisnosti svoje pravne službe, saj mora spoštovati obveznost preglednosti, ki na podlagi Uredbe št. 1049/2001 državljanu v demokratičnem sistemu zagotavlja večjo zakonitost, učinkovitost in odgovornost. Zavrnitev dostopa, ki mu Komisija nasprotuje, naj bi – daleč od okrepitve neodvisnosti njenih pravnih nasvetov – ustvarjala vtis, da odločba o združljivosti ni bila sprejeta popolnoma neodvisno.
- ¹⁴⁹ Komisija poudarja, da se dostop do dokumentov, ki je določen z Uredbo št. 1049/2001, odobri ali zavrne ne glede na posamične interese ali razloge, iz katerih želi tožeča stranka imeti dostop do zahtevanih dokumentov. Trditve tožeče stranke naj bi bile torej brezpredmetne. Razkritje zadevnega pravnega nasveta naj bi bilo odvisno zgolj od nevarnosti, ki jo to razkritje lahko pomeni za neodvisnost in nepristranskost navedenih nasvetov. Namen izjeme v zvezi s pravnimi nasveti je varstvo njihove neodvisnosti in zagotavljanje, da se lahko pravni nasveti podajajo popolnoma iskreno in objektivno. Zadevni nasvet naj bi bil namenjen zgolj informiranju služb Komisije, njegovo razkritje pa naj bi pravno službo te institucije spodbudilo k bolj zadržanemu pisanju pravnih nasvetov, s čimer zadevna institucija ne bi imela na voljo bistvenega instrumenta za dobro opravljanje svojih nalog.

- 150 Komisija poudarja, da veljajo omejitve za uveljavljanje pravice dostopa do dokumentov na podlagi člena 255(2) ES. S sklicevanjem tožeče stranke na obveznost preglednosti se tako ni mogoče izogniti izjemam iz Uredbe št. 1049/2001.
- 151 Komisija zavrača trditev, da bi zavrnitev dostopa do zahtevanega dokumenta zbudala sum, da Komisija svoje odločbe ni sprejela popolnoma neodvisno. Opozarja, da je dolžna zavrniti dostop do dokumenta, kadar so izpolnjeni pogoji za uporabo izjeme iz Uredbe št. 1049/2001, in da torej ne more odobriti dostopa do dokumenta, zajetega z izjemo, da bi zavrnila obtožbe goljufije.

– Presoja Splošnega sodišča

- 152 Institucije v skladu s členom 4(2), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001 zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo sodnih postopkov in pravnih nasvetov, razen če prevlada javni interes za razkritje zahtevanega dokumenta.
- 153 Komisija je, tako da se je oprla na to določbo, zavrnila razkritje nasveta svoje pravne službe z dne 10. oktobra 2002 o uporabi člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89, to je dokumenta iz točke 1(g) zgoraj.
- 154 Najprej je treba ugotoviti, da navedeni dokument, poslan Splošnemu sodišču (glej točko 23 zgoraj), v skladu s svojim poimenovanjem vsebuje pravni nasvet pravne službe Komisije. Ta dokument je treba torej v celoti šteti za pravni nasvet v smislu

člena 4(2), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001, ki utegne spadati na področje uporabe izjeme, predvidene s to določbo.

- 155 Dalje je treba ugotoviti, ali bi razkritje tega pravnega nasveta ogrozilo varstvo pravnih nasvetov v smislu člena 4(2), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- 156 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je treba izjemo v zvezi s pravnimi nasveti razlagati tako, da je njen namen varovati interes Komisije, da zahteva pravne nasvete in prejme odkrite, objektivne in popolne nasvete. Tveganje za poseg v ta interes mora biti razumno predvidljivo, in ne le hipotetično, da ga je mogoče uveljavljati (zgoraj v točki 68 navedena sodba Turco, točki 42 in 43).
- 157 Izpodbijana odločba v obravnavanem primeru upravičuje zavrnitev razkritja zadevnega nasveta z razlogom, da so pravni nasveti notranji dokumenti, katerih bistveni cilj je Komisiji in njenim službam ponuditi mnenja o pravnih vprašanjih, na podlagi katerih Komisija in njene službe zavzamejo dokončna stališča. Bistveno naj bi bilo, da se lahko ti nasveti podajajo popolnoma iskreno in objektivno. V obravnavanem primeru naj bi posredovanje pravnega nasveta pravne službe Komisije in vprašanj, ki jih je tej službi postavil GD za konkurenco, povzročilo, da bi notranje posvetovanje v zvezi z obsegom člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89 postalo javno. Če bi morala navedena pravna služba upoštevati naknadno objavo svojega nasveta, se ne bi izrazila popolnoma neodvisno. Priprava pisnega nasveta o tem vprašanju bi tako izgubila svoj pomen, s čimer bi Komisija izgubila bistveni instrument za dobro opravljanje svojih nalog.

- 158 Ugotoviti je treba, da se Komisija v izpodbijani odločbi za utemeljitev uporabe zadevne izjeme ne sklicuje zgolj na okoliščino, da je zadevni dokument pravni nasvet, temveč se sklicuje tudi na nevarnost, da bi se z razkritjem tega nasveta utegnile javnosti posredovati informacije o stanju notranjih posvetovanj med GD za konkurenco in pravno službo Komisije, povezane z obsegom člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89.
- 159 Razkritje zadevnega dopisa bi torej utegnilo povzročiti, da bi bila pravna služba Komisije v prihodnosti zadržana in previdna pri pripravi takih dopisov, da ne bi vplivala na zmožnost odločanja Komisije na področjih, kjer deluje kot uprava.
- 160 Poudariti je tudi treba, da je v tem primeru nevarnost oslabitve varstva pravnih nasvetov, ki je navedena v členu 4(2), druga alineja, Uredbe št. 1049/2001, razumno predvidljiva, in ne samo hipotetična. Poleg razlogov, navedenih v točkah 157 in 159 zgoraj, bi lahko razkritje teh nasvetov postavilo Komisijo v kočljiv položaj, v katerem bi utegnila biti njena pravna služba pred Splošnim sodiščem dolžna braniti stališče, ki ni tisto, ki ga je zagovarjala kot svetovalec služb, ki so pristojne za spis med notranjimi posvetovanji v upravnem postopku. Nevarnost, da pride do takega nasprotja, pa lahko resno vpliva na svobodo mnenja navedene pravne službe in njeno zmožnost, da pred sodiščem Unije učinkovito z enakimi izhodiščnimi možnostmi, kot jih imajo drugi pravni zastopniki različnih strank v sodnem postopku, brani končno stališče Komisije, in hkrati na njen notranji postopek odločanja. Komisija namreč glede na posebno nalogo, ki ji je naložena, odloča kot kolegij, in mora imeti svobodo, da brani pravno stališče, ki se razlikuje od tistega, ki ga je sprva zavzela njena pravna služba.
- 161 Dalje, v nasprotju s primeri, ko institucije delujejo v svoji zakonodajni funkciji, v katerih mora biti v skladu z uvodno izjavo 6 Uredbe št. 1049/2001 odobren širok dostop do dokumentov (zgoraj v točki 68 navedena sodba Turco, točka 46), je bil sporni

pravni nasvet pripravljen v okviru popolnoma upravnih nalog Komisije. Toda interes javnosti, da pride do dokumenta na podlagi obveznosti preglednosti, ki državljanom omogoča, da tesneje sodelujejo v postopku odločanja, in zagotavlja, da je uprava zakonita ter učinkovitejša in bolj odgovorna državljanu v demokratičnem sistemu, ni enak pri dokumentu, ki spada v upravni postopek, ki se nanaša na uporabo pravil, ki urejajo nadzor v zvezi s koncentracijami ali konkurenčno pravo na splošno, oziroma pri dokumentu v zvezi s postopkom, v okviru katerega zadevna institucija deluje v svoji zakonodajni funkciji.

- 162 Zavrtni je torej treba očitek tožeče stranke, da razkritje nasveta pravne službe iz točke 1(g) zgoraj ne bi ogrozilo varstva pravnih nasvetov.
- 163 Iz vsega navedenega je torej razvidno, da sta prvi in drugi tožbeni razlog utemeljena, razen v delu, ki se nanaša na zavrtnitev razkritja mnenja pravne službe iz točke 1(g) zgoraj.

Tretji tožbeni razlog: kršitev pravice do vsaj delnega dostopa do zahtevanih dokumentov

Trditve strank

- 164 Tožeča stranka izpodbija zavrtnitev delnega dostopa do zahtevanih dokumentov na podlagi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001. Meni, da Komisija ni upoštevala upravnega bremena, ki bi ga pomenila priprava nezaupnih različic zahtevanih dokumentov, saj

ni opravila konkretnega in posamičnega preizkusa tega gradiva. Sodna praksa naj bi dajala prednost dostopu javnosti pred načelom dobrega upravljanja, izjema od te pravice pa naj bi bila dopuščena le v zelo redkih primerih in v ožjem pomenu.

- 165 Poleg tega naj Komisija ne bi bila pristojna za presojo interesa, ki bi ga za tožečo stranko predstavljalo posredovanje razdrobljenih delov, ki bi utegnili v primeru delnega dostopa postati javni.
- 166 Komisija trdi, da je opravila konkreten in posamičen preizkus zahtevanih dokumentov, razen dokumentov iz točke 1(d) zgoraj. Komisija naj bi na podlagi tega preizkusa menila, da bi bilo mogoče razkriti zgolj nekatere razdrobljene dele in da bi bilo upravno breme, ki bi ga pomenila označitev teh delov, nesorazmerno glede na interes javnosti do dostopa do teh razdrobljenih delov v skladu z načelom dobrega upravljanja.

Presoja Splošnega sodišča

- 167 Člen 4(6) Uredbe št. 1049/2001 določa, da „če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo“.
- 168 Člen 4(6) Uredbe št. 1049/2001 predpostavlja konkreten in posamičen preizkus vsebine vsakega dokumenta. Samo tak preizkus lahko omogoči instituciji, da presodi možnost, da prosilcu omogoči delni dostop. Načeloma ni dovolj, da se dokumenti

presojajo po kategorijah namesto glede na konkretne informacije v teh dokumentih, saj mora preizkus instituciji omogočiti, da konkretno presodi, ali se navedena izjema zares nanaša na celoto informacij, vsebovanih v teh dokumentih (glej v tem smislu zgoraj v točki 41 navedeno sodbo Franchet in Byk proti Komisiji, točka 117 in navedena sodna praksa).

- 169 Tak preizkus zahtevanih dokumentov v obravnavanem primeru ni razviden iz obrazložitve izpodbijane odločbe. Komisija je namreč menila, da bi ta preizkus pomenil nesorazmerno upravno breme glede na javni interes dostopa do razdrobljenih delov, ki bi s tem nastali.
- 170 V skladu s sodno prakso se samo izjemoma in samo če je obseg upravnega bremena posebno velik zaradi konkretnega in posamičnega preizkusa, ki tako preseže meje tistega, kar se lahko razumno zahteva, lahko dovoli odstop od obveznosti preizkusa (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI, točka 112).
- 171 Poleg tega, ker pravica dostopa do dokumentov, ki jih imajo institucije, pomeni načelno rešitev, je institucija, ki se sklicuje na izjemo, povezano z nerazumnostjo naloge, ki jo zahteva prošnja, tista, ki nosi breme dokaza obsega te naloge (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI, točka 113, in sodba z dne 10. septembra 2008 v zadevi Williams proti Komisiji, T-42/05, neobjavljena v ZOdl., točka 86).
- 172 Nazadnje, ko je institucija dokazala nerazumnost upravnega bremena, potrebnega za konkreten in posamičen preizkus dokumentov, navedenih v prošnji, se mora poskusiti posvetovati s prosilcem, da bi se seznanila z njegovim interesom ali da bi ga prosila,

naj ji pojasni svoj interes za pridobitev zadevnih dokumentov, in da bi konkretno predvidela možnosti, ki jih ima za sprejetje manj obremenilnega ukrepa, kot je konkreten in posamičen preizkus dokumentov. Ker je pravica dostopa do dokumentov načelo, je institucija v tem okviru vseeno dolžna dati prednost možnosti, ki ne da bi pomenila nalogo, ki presega meje tistega, kar se lahko razumno zahteva, ostane najugodnejša za prosilčevo pravico do dostopa (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI, točka 114).

¹⁷³ Iz tega je razvidno, da institucija lahko opusti kakršen koli konkreten in posamičen preizkus šele, ko je dejansko proučila vse druge upoštevne možnosti in v svoji odločbi podrobno pojasnila razloge, iz katerih tudi te različne možnosti vključujejo nerazumno količino dela (zgoraj v točki 41 navedena sodba VKI, točka 115).

¹⁷⁴ V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da bi bila izpodbijana odločba, s katero je na splošno zavržen kakršen koli delni dostop tožeče stranke, lahko zakonita le, če bi Komisija predhodno konkretno pojasnila razloge, iz katerih bi tudi drugačne rešitve kot konkreten in posamičen preizkus vsakega od zadevnih dokumentov pomenile nerazumno količino dela.

¹⁷⁵ Vendar iz obrazložitve izpodbijane odločbe ni razvidno, da je Komisija konkretno in izčrpno upoštevala različne možnosti, ki jih je imela na razpolago, da bi opravila naloge, ki ji ne bi naložile nerazumne količine dela, ampak bi nasprotno povečale možnosti tožeče stranke, da se ji vsaj na podlagi dela prošnje za dostop pošlje del zahtevanih dokumentov. Natančneje, iz izpodbijane odločbe ni razvidno, da bi Komisija

konkretno proučila možnost, da podjetja, ki so poslala nekatere od zahtevanih dokumentov, vpraša, ali bi bilo tožeči stranki mogoče poslati nezaupno različico teh dokumentov.

- 176 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično, ker je z njo zavrjen delni dostop do vseh zahtevanih dokumentov, ne da bi bilo iz obrazložitve izpodbijane odločbe razvidno, da je bil opravljen konkreten in posamičen preizkus vsakega od teh dokumentov, in ne da bi Komisija konkretno pojasnila razloge, iz katerih bi drugačne rešitve kot konkreten in posamičen preizkus vsakega od zadevnih dokumentov predstavljale nerazumno količino dela.

Četrty tožbeni razlog: kršitev načela sorazmernosti

Trditve strank

- 177 Tožeča stranka poudarja, da prošnja za dostop ni namenjena zgolj obrambi zasebnih interesov. Namenjena naj bi bila tudi ohranitvi nemotene konkurence na založniških trgih v Franciji in preprečevanju izogibanja pravil o nadzoru v zvezi s koncentracijami z zlorabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89. Višji javni interes naj bi torej na podlagi člena 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001 upravičeval razkritje zahtevanih dokumentov.

- 178 Komisija trdi, da tožeča stranka ni dokazala obstoja višjega javnega interesa, ki upravičuje razkritje zahtevanih dokumentov. Uporabe zahtevanih dokumentov s strani tožeče stranke v utemeljitev njene tožbe zoper odločbo o združljivosti ni mogoče šteti za višji javni interes. Taka tožba je v bistvu pogojena z obstojem zasebnega pravnega interesa in naj bi bila nedopustna, če bi tožeča stranka ravnala v imenu javnega interesa.
- 179 Poleg tega, tudi če je predmet tožbe tožeče stranke javni interes, ni upoštevno to, kako namerava prosilec uporabiti dokumente, temveč razkritje, ki mora biti upravičeno z višjim javnim interesom. Te posebnosti dokumentov bi morale upravičiti njihovo razkritje ne glede na cilj tožeče stranke. V obravnavanem primeru naj ne bi bilo tako.
- 180 Nazadnje Komisija trdi, da sodišče, ki odloča o zakonitosti izpodbijane odločbe v zadevi T-279/04, presoja nujnost zahtevanih dokumentov za obrambo tožeče stranke v tej zadevi.
- 181 Tožeča stranka trdi, da je lahko hkrati pravna oseba, ki jo izpodbijana odločba neposredno in posamično zadeva, in pravna oseba s sedežem v Uniji, ki ji je dovoljen dostop do zahtevanih dokumentov. Trdi, da imata razkritje zahtevanih dokumentov in njihova uporaba enaka cilja, in sicer varstvo nemotene konkurence in pregledno uporabo konkurenčnega prava.
- 182 Tožeča stranka meni, da sme stranka v postopku, v katerem lahko Splošno sodišče odredi predložitev dokumentov, v okviru vzporednega postopka izpodbijati odločbo o zavrnitvi dostopa do teh dokumentov na podlagi Uredbe št. 1049/2001.

- 183 Komisija trdi, da se mora v skladu s sodno prakso višji pravni interes iz člena 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001 načeloma razlikovati od načel, na katerih temelji navedena uredba in med katerimi je obveznost preglednosti, na katero se sklicuje tožeča stranka.
- 184 Intervenientka poudarja, da noben višji javni interes ne upravičuje razkritja dokumentov, za katere je zaprosila tožeča stranka, katere prošnja za dostop do navedenih dokumentov naj bi temeljila na zgolj zasebnih interesih. V svojih uvodnih ugotovitvah tudi poudarja, da gre pri prošnji tožeče stranke za dostop do dokumentov za zlorabo in da je v nasprotju z namenom Uredbe št. 1049/2001, saj temelji na njenem posamičnem interesu, in sicer obrambi njenih pravic v zadevah T-279/04 in T-452/04. Trdi, da je iz sodne prakse razvidno, da predmet Uredbe št. 1049/2001 ni varstvo posebnega interesa, ki bi ga ta ali ona oseba lahko imela za dostop do dokumenta institucij. S sodno prakso naj bi bilo tudi priznано, da je namen te uredbe zagotovitev dostopa do javnih dokumentov vsem, ne le prosilcu, ki ga ti dokumenti zadevajo, in da ne sme omogočati uresničevanja zasebnih interesov, povezanih na primer s tožbo proti institucijam.

Presoja Splošnega sodišča

- 185 Člen 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001 natančno določa, da se izjeme iz navedenih odstavkov uporabljajo, „razen če ne prevlada javni interes za razkritje“.

- 186 Komisija v izpodbijani odločbi ni hotela upoštevati, da višji javni interes upravičuje razkritje, ker naj bi prošnja za dostop temeljila na obrambi interesov tožeče stranke v sporu pred Splošnim sodiščem. Ta interes bi bil vsekakor zasebni, in ne javni. Nad obveznostjo varstva interesov iz odstavkov 2 in 3 člena 4 Uredbe št. 1049/2001 pa lahko v skladu s to uredbo prevlada zgolj javni interes .
- 187 Glede na ugotovitve Splošnega sodišča, da je Komisija napačno uporabila pravo s sklicevanjem na izjeme v zvezi z varstvom namena preiskave, poslovnih interesov in postopka odločanja, ni treba proučiti morebitnega obstoja višjega javnega interesa za razkritje dokumentov, do katerih je bil dostop zavrnen na podlagi teh izjem.
- 188 Najprej je treba zavrniti trditev intervenientke, da gre pri prošnji tožeče stranke za dostop za zlorabo, ker temelji na zgolj zasebnih interesih. Člen 6(1), zadnji stavek, Uredbe št. 1049/2001 namreč določa, da prosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo. Ker je namen te uredbe na splošno omogočiti pravico javnosti do dostopa do dokumentov institucij, instituciji, ki odloča o prošnji za dostop, ni treba upoštevati posamičnega interesa, ki bi ga ta ali ona oseba lahko imela za dostop do enega od teh dokumentov (glej v tem smislu zgoraj v točki 46 navedeno sodbo Sison proti Svetu z dne 1. februarja 2007, točke od 43 do 47). Prošnje za dostop, ki temelji na zgolj zasebnih interesih, torej ni mogoče opredeliti kot zlorabo.

- 189 Nasprotno, treba je proučiti morebiten obstoj višjega javnega interesa za razkritje nasveta pravne službe iz točke 1(g) zgoraj.
- 190 V skladu s sodno prakso so višji javni interesi, ki lahko upravičijo razkritje dokumenta, zajetega z izjemo, zlasti tisti, na katerih temelji Uredba št. 1049/2001 (zgoraj v točki 68 navedena sodba Turco, točke 67, 75 in 76). V nasprotju s trditvami Komisije torej višji javni interes, ki lahko upraviči razkritje, ni nujno ločen od načel, na katerih temelji navedena uredba.
- 191 Glede na splošno načelo dostopa do dokumentov, kakršno je določeno v členu 255 ES in uvodnih izjavah 1 in 2 Uredbe št. 1049/2001, mora biti višji javni interes za razkritje objektiven in splošen in se ne sme zamešati s posamičnim ali zasebnim interesom, ki je na primer povezan s tožbo proti institucijam, kajti taki posamični ali zasebni interesi ne morejo biti upoštevni v okviru tehtanja interesov, določenih v členu 4(3), drugi pododstavek, te uredbe.
- 192 Na podlagi člena 2(1) Uredbe št. 1049/2001 so upravičenci do dostopa do dokumentov institucij „[v]si državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic“. Iz navedenega je razvidno, da je namen te uredbe zagotovitev dostopa do javnih dokumentov vsem, in ne le prosilcu, ki ga ti dokumenti zadevajo (zgoraj v točki 41 navedena sodba Sison proti Svetu z dne 26. aprila 2005, točka 50). Zato individualen interes, ki ga lahko uveljavlja prosilec za dostop do dokumentov, ki se nanašajo nanj, na splošno ne more biti odločilen za presojo obstoja višjega javnega interesa in tehtanja interesov na podlagi člena 4(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1049/2001.

- 193 Tudi če bi se zahtevani dokumenti pokazali za nujne za obrambo tožeče stranke v okviru tožbe, kar je vprašanje, ki bi se lahko nanašalo na proučitev te tožbe, ta okoliščina ni upoštevana za presojo tehtanja javnih interesov (glej v tem smislu in po analogiji zgoraj v točki 41 navedeno sodbo Sison proti Svetu z dne 26. aprila 2005, točka 55, in sklep Splošnega sodišča z dne 8. junija 2005 v zadevi SIMSA proti Komisiji, T-287/03, neobjavljen v ZOdl., točka 34).
- 194 Okoliščina, da bi lahko zahtevani dokumenti tožeči stranki omogočili boljše uveljavljanje njenih trditev v okviru predlogov za razglasitev ničnosti, ki ju je vložila zoper odločbo o združljivosti in odločbo o potrditvi, torej ne more biti višji javni interes za razkritje zadevnega pravnega nasveta.
- 195 Glede trditve tožeče stranke, da bi to razkritje spodbudilo ohranitev nemotene konkurence na založniških trgih v Franciji in preprečevanje izogibanja pravil o nadzoru v zvezi s koncentracijami z zlorabo člena 3(5)(a) Uredbe št. 4064/89, iz gradiva v spisu in vsebine nasveta pravne službe Komisije, predloženega Splošnemu sodišču (glej točko 23 zgoraj), ni razvidno, da bi razkritje tega nasveta upravičeval tak višji javni interes.
- 196 Ta tožbeni razlog je treba torej zavrni, ker se nanaša na dokazovanje višjega javnega interesa za razkritje pravnega nasveta iz točke 1(g) zgoraj.
- 197 Iz vsega zgoraj navedenega je razvidno, da je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično, ker je bil z njo zavrjen tako popolni kot delni dostop do vseh zahtevanih dokumentov razen do pravnega nasveta iz točke 1(g) zgoraj in ker je bil z njo zavrjen delni dostop do navedenega pravnega nasveta.

Stroški

- 198 V skladu s členom 87(3), prvi pododstavek, Poslovnika lahko Splošno sodišče, če vsaka stranka uspe samo deloma, odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške.
- 199 V okoliščinah obravnavanega primera bo ob upoštevanju dejstva, da Komisija z večino svojih predlogov ni uspela, zadeva pravično presojena, če se Komisiji naloži plačilo njenih stroškov in devetih desetih stroškov, ki jih je priglasila tožeča stranka.
- 200 Intervenientka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE

razsodilo:

- 1. O zakonitosti Odločbe Komisije Evropskih skupnosti D(2005) 3286 z dne 7. aprila 2005 ni treba več odločati, ker je bil z njo zavrtnjen tako popolni kot delni dostop do dokumentov iz točke 1, od (a) do (c), te sodbe in iz točke 2(h) in (j) te sodbe.**
- 2. Odločba D(2005) 3286 se razglasi za nično, ker je bil z njo zavrtnjen popolni dostop do dokumentov iz točke 1(d), (e), (g) in (h) te sodbe ter iz točke 2, od (b) do (d), (f), (g) in (i) te sodbe razen do nasveta pravne službe Komisije iz točke 1(g) te sodbe.**

- 3. Odločba D(2005) 3286 se razglasi za nično, ker je z njo zavrjen delni dostop do dokumentov iz točke 1(d), (e), (g) in (h) te sodbe ter iz točke 2, od (b) do (d), (f), (g) in (i) te sodbe.**

- 4. V preostalem se tožba zavrne.**

- 5. Komisija nosi svoje stroške in devet desetih stroškov, ki jih je priglasila družba Éditions Odile Jacob SAS.**

- 6. Družba Lagardère SCA nosi svoje stroške.**

Meij

Vadapalas

Truchot

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 9. junija 2010.

Podpisi