

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

14. december 2006^{*}

I sag T-237/02,

Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, Ilmenau (Tyskland), først ved advokaterne G. Schohe og C. Arhold, derefter ved advokaterne C. Arhold og N. Wimmer,

sagsøger,

støttet af:

Kongeriget Sverige ved A. Kruse og K. Wistrand, som befuldmægtigede,

og af

Republikken Finland ved T. Pynnä, som befuldmægtiget,

intervenienter,

^{*} Processprog: tysk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved V. Kreuschitz, V. Di Bucci og P. Aalto, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Schott Glas, Mainz (Tyskland), ved advokat U. Soltész,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 28. maj 2002, hvorved sagsøgeren nægtedes aktindsigt i dokumenter vedrørende procedurer for kontrol med statsstøtte,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne F. Dehousse og D. Šváby,

justitssekretær: fuldmægtig K. Andová,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. juni 2006,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- ¹ Technische Glaswerke Ilmenau GmbH (herefter »TGI«) er et tysk selskab med hjemsted i Ilmenau i Freistaat Thüringen (herefter »delstaten Thüringen«). Selskabet blev stiftet i 1994 med det formål at overtage fire af de tolv glasproduktionslinjer (dvs. ovne) fra det tidligere selskab Ilmenauer Glaswerke GmbH (herefter »IGW«), som Treuhandanstalt (det offentlige forvaltningsinstitut, der siden blev til Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, herefter »BvS«) havde likvideret.
- ² Ved skrivelse af 1. december 1998 underrettede Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen om forskellige foranstaltninger til finansiel konsolidering af sagsøgeren, herunder en af BvS bevilliget delvis eftergivelse af gælden vedrørende betaling for ovnene og et lån ydet af delstaten Thüringen gennem sin egen bank, Thüringer Aufbaubank (herefter »TAB«), til Kommissionen.
- ³ Ved skrivelse SG(2000) D/102831 af 4. april 2000 indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF med hensyn til gældseftergivelsen og TAB-lånet, hvilken procedure blev tildelt referencenummer K 19/2000.

- 4 Inden for rammerne af den formelle undersøgelsesprocedure modtog Kommissionen supplerende oplysninger fra Forbundsrepublikken Tyskland samt bemærkninger fra virksomheden Schott Glas, der er en af sagsøgerens konkurrenter.
- 5 Den 12. juni 2001 vedtog Kommissionen beslutning 2002/185/EF om Tysklands statsstøtte til Technische Glaswerke Ilmenau GmbH (EFT 2002 L 62, s. 30), hvorved den begrænsede sin bedømmelse til kun at omfatte gældseftergivelsen. Kommissionen lagde til grund, at denne ikke svarede til den adfærd, en privat investor ville udvise, og udgjorde statsstøtte, som var uforenelig med fællesmarkedet.
- 6 Ved skrivelse af 3. juli 2001 indledte Kommissionen en ny formel undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, som blev tildelt referencenummer K44/2001. Denne procedure havde til formål at undersøge udskydelsen af betalingen af den resterende købesum vedrørende ovnene, omdannelsen af bankgarantien for denne betaling og TAB-lånet.
- 7 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. august 2001 anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 12. juni 2001 (sag T-198/01).
- 8 Ved skrivelse af 24. oktober 2001 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til den anden formelle undersøgelsesprocedure og anmodede Kommissionen om at meddele selskabet aktindsigt i en ikke-fortrolig udgave af sagsakterne samt mulighed for efterfølgende at fremsætte nye bemærkninger. Denne anmodning blev afvist af Kommissionen ved skrivelse af 23. november 2001.

- 9 Ved skrivelse af 1. marts 2002 begærede sagsøgeren på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) om aktindsigt i:
- »alle dokumenter i Kommissionens sagsakter i alle støttesager, der vedrører [sagsøgeren] og navnlig i støttesag K 44/2001
 - alle dokumenter i Kommissionens sagsakter vedrørende statsstøtte til virksomheden Schott Glas, Jena, Tyskland, ejer: Carl-Zeiss-Stiftung, Hessenweg 18, D-89522 Heidenheim a.d. Brenz

med undtagelse af forretningshemmeligheder vedrørende andre virksomheder«.

- 10 Ved skrivelse af 27. marts 2002 meddelte Kommissionen sagsøgeren afslag på begæringen, idet den anførte, at de ønskede dokumenter faldt under den i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 fastsatte undtagelse, der bl.a. fastslår, at der meddeles afslag på at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet. Kommissionen har ligeledes bemærket, at »dokumenterne vedrørende [sagsøgeren] er dokumenter, der udgør en del af den igangværende formelle undersøgelsesprocedure K 44/2001«.
- 11 Ved skrivelse af 15. april 2002 genfremsatte sagsøgeren i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 begæringen om aktindsigt over for Kommissionens generalsekretær.

- 12 Ved skrivelse af 28. maj 2002 meddelte Kommissionens generalsekretær afslag på denne begæring (herefter »beslutningen«) i følgende vendinger:

»[...]

Jeg takker for Deres brev af 15. april 2002, der er registreret som indgået den 15. april 2002, hvorved De har fremsat begæring om, at jeg med henblik på fornyet behandling genoptager Deres begæring om aktindsigt i følgende dokumenter:

- dokumenterne vedrørende statsstøtte, der er ydet til Technische Glaswerke Ilmenau [...]

- dokumenterne vedrørende eventuel statsstøtte, der er tildelt Schott Glas.

For så vidt angår den første del af Deres begæring dækker den skrivelser, der er udvekslet mellem de tyske myndigheder og Kommissionens [Generaldirektorat (GD)] »Konkurrence«, såvel som bemærkningerne hertil hidrørende fra støttemodtageren [Technische Glaswerke Ilmenau] og fra en konkurrent, Schott Glas.

For så vidt angår den anden del af Deres begæring dækker den en foranmeldelse under de multisektorale rammebestemmelser for Schott Glas' nye store investeringsprojekter i det østlige Tyskland.

Efter gennemgang af Deres begæring er det med beklagelse, at jeg må bekræfte det Dem af GD [»Konkurrence«] meddelte afslag med den begrundelse, at udbredelsen af disse forskellige dokumenter vil kunne være til skade for beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision. Denne undtagelse til adgangen til aktindsigt er udtrykkeligt fastsat i artikel 4[, stk. 2, tredje] led, i forordning [nr.] 1049/2001.

Inden for rammerne af igangværende undersøgelser af en statsstøttes forenelighed med fællesmarkedet er et loyalt samarbejde og gensidig tillid mellem Kommissionen, medlemsstaten og de berørte virksomheder uundværligt med henblik på at tillade de forskellige parter at udtrykke sig frit. Derfor vil udbredelsen af dette dokument kunne være til skade for behandlingen af denne klage, idet denne dialog kompromitteres.

Når endvidere henses til, at foranmeldelsen af Schott Glas' projekt indeholder en detaljeret beskrivelse af projektet, ville det medføre risiko for alvorlig skade for dette selskabs kommercielle interesser at meddele aktindsigt i dette dokument. Denne interesse er udtrykkeligt beskyttet af en undtagelse i adgangen til at give aktindsigt, der er fastsat i artikel 4[, stk. 2,] i ovennævnte forordning.

Vi har i øvrigt undersøgt muligheden af at give aktindsigt i sådanne dele af dokumentet, som ikke er omfattet af undtagelserne. Det har imidlertid vist sig, at disse dokumenter ikke [kan] opdeles i fortrolige og ikke fortrolige dele.

Der foreligger endvidere ikke en mere tungtvejende offentlig interesse, der i dette tilfælde kan begrunde udbredelsen af de omhandlede dokumenter [...]«

- 13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. august 2002 har sagsøgeren anlagt denne sag. Ved særskilt dokument af samme dag fremsatte sagsøgeren i henhold til artikel 76a i Rettens procesreglement anmodning om hasteprocedure, hvilken anmodning blev afvist ved afgørelse af 12. september 2002.
- 14 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 25. oktober 2002 har selskabet Schott Glas fremsat begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for de af Kommissionen nedlagte påstande. Ved kendelse af 16. januar 2003 har formanden for Rettens Fjerde Afdeling tilladt denne intervention. Den 19. februar 2003 har Schott Glas afgivet interventionsindlæg.
- 15 Ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 8. og 15. november 2002 har Kongeriget Sverige og Republikken Finland fremsat begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for de af sagsøgeren nedlagte påstande. Ved kendelser af 16. januar 2003 har formanden for Rettens Fjerde Afdeling tilladt disse interventioner. Den 3. marts 2003 har Kongeriget Sverige afgivet interventionsindlæg. Republikken Finland har givet afkald på at afgive interventionsindlæg.
- 16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 17. december 2002 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2002) 2147 endelig, vedtaget den 2. oktober 2002 efter den formelle undersøgelsesprocedure K 44/2001 om statsstøtte ydet af Forbundsrepublikken Tyskland til sagsøgeren (sag T-378/02). Kommissionen har ved denne beslutning lagt til grund, at TAB-lånet og omdannelsen af bankgarantien udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med fællesmarkedet (jf. præmis 2 ovenfor).
- 17 Ved dom af 8. juli 2004, Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen (sag T-198/01, Sml. II, s. 2717) frifandt Retten (Femte Udvidede Afdeling) Kommissionen i sag T-198/01.

- 18 Sættelsen af Rettens afdelinger blev fra og med den 13. september 2004 ændret, og den refererende dommer blev som formand tilknyttet Rettens Femte Afdeling, hvortil denne sag følgelig henvistes.
- 19 Den 14. december 2004 anmodede Retten sagsøgeren om at indgive bemærkninger vedrørende denne sags genstand, navnlig henset til, at sagsøgeren i forbindelse med sagerne T-198/01 og T-378/02 har fået adgang til forskellige dokumenter vedrørende undersøgelsesprocedurerne angående støttesagerne K 19/2000 og K 44/2001.
- 20 I sit svar, modtaget på Rettens Justitskontor den 20. januar 2005, bekræftede sagsøgeren i forbindelse med sagerne T-198/01 og T-378/02 at have opnået aktindsigt i visse dokumenter, der hidrører fra Forbundsrepublikken Tyskland og Schott Glas, vedrørende undersøgelsesprocedurerne angående de ovennævnte støttesager, herunder sidstnævntes bemærkninger af 23. januar 2001 vedrørende den formelle undersøgelsesprocedure K 19/2000. Sagsøgeren har imidlertid bemærket, at selskabet er overbevist om, at det ikke har fået kendskab til alle de dokumenter vedrørende disse procedurer, som Kommissionen er i besiddelse af. Sagsøgerens interesse i aktindsigt i nævnte dokumenter består uændret.
- 21 Ved skrivelse modtaget på Rettens Justitskontor den 13. april 2005 har Kommissionen efter anmodning fra Retten bemærket, at den fortsat var i besiddelse af dokumenter, hvori aktindsigt var blevet nægtet sagsøgeren, og som ikke var blevet tilsendt sagsøgeren i forbindelse med sagerne T-198/01 og T-378/02.
- 22 I mellemtiden udsatte formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling ved kendelse af 3. marts 2005 sag T-378/02 indtil afsigelse af Domstolens dom i sag C-404/04 P angående sagsøgerens appel af dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, nævnt i præmis 17 ovenfor.

- 23 Ved skrivelse modtaget på Rettens Justitskontor den 31. maj 2006 har Kommissionen efter anmodning fra Retten udfærdiget en fuldstændig liste over de dokumenter, der indgår i sagsakterne angående undersøgelsesprocedurerne vedrørende støtte, ydet til sagsøgeren.
- 24 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten under retsmødet den 15. juni 2006. Kommissionen blev herved anmodet om at fremsætte bemærkninger om følgerne i denne sag af Rettens dom af 13. april 2005, Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen (sag T-2/03, Sml. II, s. 1121, herefter »VKI-dommen«).

Parternes påstande

- 25 Sagsøgeren har, støttet af Kongeriget Sverige og Republikken Finland, nedlagt følgende påstande:
- Beslutningen annulleres, dog ikke med hensyn til den del, hvorved der nægtes aktindsigt i dokumenter, der har direkte forbindelse til den verserende undersøgelsesprocedure vedrørende støtte angående Schott Glas.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 26 Kommissionen har, støttet af Schott Glas, nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Anvendelsen af forordning nr. 1049/2001

Parternes argumenter

- 27 Sagsøgeren gør gældende, at retten til aktindsigt i Kommissionens dokumenter, som defineret i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, ikke er en del af den almindelige afledte ret, men derimod i lyset af »demokratiprincippet« er en grundrettighed, hvortil undtagelser skal fortolkes indskrænkende.
- 28 Sagsøgeren anfører, at spørgsmålet om fastlæggelsen af selskabets rettigheder i henhold til forordning nr. 1049/2001 skal holdes adskilt fra spørgsmålet om »parternes« rettigheder inden for rammerne af en statsstøtteprocedure. Ifølge sagsøgeren har den omstændighed, at retspraksis ikke indrømmer selskabet en ret til, som part berørt af undersøgelsesproceduren vedrørende støtte, at gennemgå sagsakterne, ingen indvirkning på sagsøgerens rettigheder som borger i Den Europæiske Union.
- 29 Kongeriget Sverige gør gældende, at forordning nr. 1049/2001 udgør et almindeligt gældende middel til sikring af offentlighedens ret til at holde sig informeret om Unionens aktiviteter. Det følger af den klare og præcise definition af de til aktindsigt berettigede, der fremgår af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, at sagsøgeren ubestrideligt er omfattet heraf og med rette kan kræve, at selskabets begæring behandles i henhold til nævnte forordning.

30 Kommissionen bemærker, at aktindsigt i sagsakterne i den administrative procedure for, på den ene side, støttemodtageren og, på den anden side, aktindsigt i dokumenter i henhold til forordning nr. 1049/2001 er to helt forskellige ting. Det følger af sagsøgerens indlæg, at selskabet udelukkende henholder sig til denne forordning for at omgå procedurereglerne for statsstøtte og kompensere for manglende processuelle rettigheder. Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1) hjemler ingen ret til aktindsigt i dokumenter og sagsakter, og det fremgår af retspraksis, at støttemodtageres proceduremæssige rettigheder er blevet iagttaget, når de har fået lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger under den administrative procedure (Domstolens dom af 24.9.2002, forenede sager C-74/00 P og C-75/00 P, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. I, s. 7869, og Rettens dom af 6.3.2002, forenede sager T-127/99, T-129/99 og T-148/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1275), hvilket var tilfældet for sagsøgeren i denne sag.

31 Schott Glas gør gældende, at sagsøgeren vil benytte forordning nr. 1049/2001 som middel til at opnå kendskab til interne oplysninger vedrørende selskabets virksomhed og til at omgå Fællesskabets retsinstansers faste retspraksis vedrørende parterets ret til at opnå aktindsigt i sagsakterne i Kommissionens administrative procedurer. Det er en fremgangsmåde, der åbenlyst er i strid med det politiske formål med forordning nr. 1049/2001, nemlig at give Fællesskabernes borgere den videst mulige indsigt i fællesskabsorganernes beslutningsprocesser. Schott Glas tilføjer, at forordning nr. 1049/2001 ikke eksisterede på tidspunktet for den formelle undersøgelsesprocedure K 58/91 (NN 144/91) om privatisering af virksomheden Jenaer Glaswerk, og at selskabet derfor ikke kunne forvente, at en konkurrent senere ville kunne ønske at få aktindsigt i dokumenter vedrørende denne procedure.

32 Schott Glas anfører, at bestemmelserne i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003 L 1, s. 1) vedrørende aktindsigt i sagsakter viser, at denne forordning er en *lex specialis* i forhold til forordning nr. 1049/2001. Hvis det forholdt sig anderledes, ville parterne i en procedure og tredjemænd kunne omgå de grænser for retten til aktindsigt i sagsakterne, der er fastsat i artikel 27 i forordning

nr. 1/2003 ved blot at påberåbe sig forordning nr. 1049/2001. Det samme gælder for statsstøtteprocedurer, for hvilke grænserne for tredjemænds deltagelse fremgår af dels forordning nr. 659/1999, dels af retspraksis.

33 Det fremgår endvidere af forordning nr. 1049/2001, at »aktindsigt i sagsakterne« og »aktindsigt i et dokument« ikke er identiske begreber, og at ret til aktindsigt i et dokument forudsætter en skriftlig begæring, der er tilstrækkelig præcis til, at det ønskede dokument kan identificeres. Denne forordning giver ikke borgeren ret til at foretage en gennemgang af det berørte organs sagsakter med henblik på at finde dokumenter, der eventuelt kunne have dennes interesse, hvilken konklusion er så meget mere gældende, som begæringer om aktindsigt i dokumenter ikke skal være begrundede. I denne sag har sagsøgeren begrænset sig til kortfattet at begære aktindsigt i »samtlige dokumenter« vedrørende den nævnte statsstøtteprocedure, hvilket ikke er overraskende, da sagsøgeren selv medgiver, at selskabet søger dokumenter, som det indtil nu ikke er bekendt med.

34 Schott Glas konkluderer, at sagsøgeren med urette påberåber sig forordning nr. 1049/2001, og at selskabets begæring om aktindsigt, uanset hvad denne omfatter, ikke bør bedømmes i henhold til bestemmelserne i nævnte forordning, men efter reglerne om adgang til sagsakterne i støtteprocedurer.

Rettens bemærkninger

35 Det er ubestridt, at sagsøgeren fremsatte en begæring om aktindsigt i dokumenter på grundlag af forordning nr. 1049/2001, og at Kommissionen i beslutningen har meddelt afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter, idet den udtrykkeligt har henvist til nævnte forordnings artikel 4, stk. 2, der indeholder undtagelser til adgangen til aktindsigt vedrørende beskyttelsen af formålene med dels inspektioner og undersøgelser, dels juridiske personers forretningsmæssige interesser.

- 36 På spørgsmål herom anførte Kommissionen udtrykkeligt under retsmødet vedrørende dens argumentation, hvorefter »sagsøgerens begæring tilsyneladende [...] ikke er omfattet af beskyttelsesområdet for forordning nr. 1049/2001«, som sagsøgeren alene har påberåbt sig med henblik på at omgå procedurereglerne for statsstøtte, at denne retsakt åbenbart fandt anvendelse i denne sag, men at den i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 nævnte undtagelse tillod Kommissionen at meddele afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende verserende støtteprocedurer, såsom dem, der er omfattet af sagsøgerens begæring.
- 37 Det ved denne tvist rejste spørgsmål er derfor, hvorvidt det var med rette, at Kommissionen anvendte den i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 fastsatte undtagelse til adgangen til aktindsigt.
- 38 Schott Glas gør i sit interventionsindlæg i det væsentlige gældende, at forordning nr. 1049/2001 kun finder anvendelse på dokumenter, der er blevet til som led i fællesskabslovgivningsprocessen, at begæringen om aktindsigt ikke burde have været behandlet i henhold til bestemmelserne i nævnte forordning, men efter reglerne for tildeling af aktindsigt i sagsakterne i støtteprocedurer, og, endelig, at nævnte forordning ikke finder anvendelse på dokumenter, der er kommet i institutionernes besiddelse før forordningens ikrafttræden den 3. december 2001. Denne argumentation har således til formål at godtgøre, at forordning nr. 1049/2001 enten ikke finder anvendelse i denne sag, eller at den udgør et urigtigt retsgrundlag for beslutningen.
- 39 Følgelig, hvis det lægges til grund, at Retten kan godtage denne argumentation, kan det på grundlag heraf konstateres, at beslutningen er retsstridig. Det skal imidlertid bemærkes, at Schott Glas fik tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande, der lyder på frifindelse.

40 I henhold til artikel 40, stk. 4, i Domstolens statut, som finder anvendelse på Retten i medfør af nævnte statuts artikel 53, kan påstande, der fremsættes i en begæring om intervention, kun gå ud på at understøtte en af parternes påstande. I henhold til Rettens procesreglements artikel 116, stk. 3, indtræder intervenienten i sagen, som den foreligger ved hans intervention. Selv om disse bestemmelser ikke er til hinder for, at en intervenient påberåber sig andre argumenter end dem, der er fremført af den part, der støttes, er det imidlertid en betingelse, at argumenterne ikke ændrer sagens genstand, og at interventionen stadig sker til støtte for partens påstande (jf. VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

41 Det er i denne sag, eftersom, dels, såfremt det antages, at Schott Glas' argument tillader, at det lægges til grund, at beslutningen er retsstridig, dels, at Kommissionen har nedlagt påstand om frifindelse, og at denne påstand ikke er støttet på anbringender om, at det fastslås, at beslutningen er retsstridig, klart, at en undersøgelse af nævnte argumentation ville have den virkning, at tvistens rammer ville blive ændret i forhold til den måde, hvorpå de er blevet defineret i stævningen og svarskriftet. Denne argumentation må således afvises (jf. i denne retning VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 53 og 54).

Tvistens genstand

Parternes argumenter

42 Sagsøgeren bemærker, at selskabet har søgt om aktindsigt i dokumenter vedrørende »alle« de støtteprocedurer, der vedrører det, nemlig procedurerne K 19/2000 og K 44/2001, og dem vedrørende Schott Glas, herunder proceduren vedrørende privatiseringen af denne virksomhed.

43 Beslutningen indebærer således et afslag på aktindsigt i fire forskellige grupper dokumenter vedrørende:

- den afsluttede støtteprocedure K 19/2000
- den verserende støtteprocedure K 44/2001
- den eller de afsluttede støtteprocedurer vedrørende privatiseringen af Jenaer Schott Glas
- den verserende støtteprocedure vedrørende Schott Glas' nye investering i delstaten Thüringen.

44 Sagsøgeren anfører, at hvis beslutningen skulle fortolkes i den retning, at den kun vedrørte dokumenter angående den verserende procedure K 44/2001 og dokumenterne vedrørende den verserende undersøgelsesprocedure angående Schott Glas, ville artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 finde anvendelse. Således svarer Kommissionens manglende svar for så vidt angår begæringen om aktindsigt i de øvrige ønskede dokumenter til en beslutning om afslag, der kan anfægtes. Sagsøgeren bemærker ligeledes, at dette søgsmål udelukkende tilsigter annullation af afslaget på aktindsigt vedrørende de tre første grupper dokumenter, der er nævnt i foregående præmis.

45 Sagsøgeren bestrider Kommissionens argumentation, hvorefter begæringen om aktindsigt i dokumenter vedrørende statsstøtte ydet til virksomheden »Schott Glas Jena« var formuleret for upræcist, og at den således ikke kunne dække dokumenter vedrørende statsstøtte ydet i forbindelse med privatiseringen af Jenaer Glaswerke i 1992. Ifølge sagsøgeren burde det have været åbenbart for Kommissionen, at begæringen om aktindsigt også omfattede nævnte dokumenter, selv hvis den omhandlede støtteprocedure ikke var blevet behandlet under benævnelsen »Schott Glas Jena«. Dette bekræftes af, at Kommissionen i det mindste i sit svarskrift ikke havde nogen vanskelighed ved at identificere den omhandlede procedure.

46 Kommissionen udtaler, at den ikke er i besiddelse af noget dokument vedrørende statsstøtte ydet til selskabet »Schott Glas, Jena«, der er den betegnelse, som udtrykkeligt er anvendt i begæringen om aktindsigt, men at den råder over sagsakter vedrørende en undersøgelsesprocedure angående støtte ydet til Schott Lithotec AG. Kommissionen anfører, at den antog, at sagsøgeren havde givet sidstnævnte virksomhed navnet »Schott Glas«, og at den således havde meddelt afslag på begæringen om aktindsigt, henset til den verserende støtteprocedure angående Schott Lithotec AG. Disse betragtninger er endvidere uden betydning, når henses til den i stævningen anførte genstand for denne tvist.

47 Kommissionen gør ligeledes gældende, at den ikke har sagsakter vedrørende en afsluttet støtteprocedure »i forbindelse med privatiseringen af Jenaer Schott Glass«, således som det er anført i stævningen, idet den bemærker, at virksomheden Schott Glas har hørt til den private sektor i 50 år og således ikke er blevet privatiseret. Kommissionen bemærker, at Schott Glas har deltaget i privatiseringen af virksomheden Jenaer Glaswerk, idet Schott Glas købte en del af denne virksomheds selskabskapital for 1 tysk mark, hvilken transaktion ikke blev anset for at indebære noget støtteelement ved afslutningen på den formelle undersøgelsesprocedure K 58/91 (NN 144/91), der blev foretaget i januar 1992.

48 Den omstændighed, at sagsøgeren ligeledes havde til hensigt at begære aktindsigt i sagsakterne i ovennævnte procedure, fremgik ikke af begæringen om aktindsigt og fremgår første gang af stævningen. Under disse omstændigheder var det med rette,

at Kommissionen lagde til grund, at genstanden for sagsøgerens begæring alene var aktindsigt i sagsakterne vedrørende undersøgelsesproceduren angående støtte ydet til Schott Lithotec AG.

Rettens bemærkninger

- 49 Det fremgår af en samlet gennemlæsning af beslutningen og Kommissionens skriftlige indlæg, at sidstnævnte først meddelte afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende statsstøtte ydet til sagsøgeren, hvilke dokumenter var dem vedrørende procedurerne under referencerne K 19/2000 og K 44/2001. Kommissionen anfører, at det ikke var muligt for den at behandle dokumenterne fra de to procedurer hver for sig, da de vedrørte samme restruktureringsforanstaltninger og var støttet på samme dokumenter.
- 50 Kommissionen har derefter lagt til grund, at begæringen om aktindsigt i »alle dokumenter i Kommissionens sagsakter vedrørende statsstøtte til fordel for virksomheden Schott Glas, Jena« dækker en »før anmeldelse under de multisektorale rammebestemmelser for Schott Glas' nye store investeringsprojekter i det østlige Tyskland«. Kommissionen meddelte afslag på denne begæring, idet den støttede sig på de i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 fastsatte undtagelser i retten til aktindsigt vedrørende dels beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision, dels beskyttelsen af en juridisk persons forretningsmæssige interesser.
- 51 Sagsøgeren har i stævningen anført, at selskabets begæring om aktindsigt vedrørende Schott Glas havde en dobbelt betydning, eftersom den dækkede dokumenter vedrørende:

- a) den eller de afsluttede støtteprocedurer i forbindelse med privatiseringen af Jenaer Schott Glas
- b) den verserende støtteprocedure vedrørende Schott Glas nye investering i delstaten Thüringen.

⁵² Sagsøgeren har ligeledes udtalt, at denne sag ikke tilsigter annullation af afslag på aktindsigt i dokumenter under b) i den foregående præmis og, at hvis beslutningen skulle fortolkes således, at den kun vedrørte sidstnævnte dokumenter og ikke dem, der er nævnt under a), ville artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 finde anvendelse. Således svarer Kommissionens manglende svar for så vidt angår begæringen om aktindsigt i de under a) i den foregående præmis anførte dokumenter til et stiltiende afslag på aktindsigt, der kan indbringes for Retten.

⁵³ Det er ubestridt, at Kommissionen har vedtaget en udtrykkelig beslutning om afslag på den genfremsatte begæring om aktindsigt i dokumenter vedrørende Schott Glas, i det mindste således som Kommissionen har forstået begæringens ordlyd, dvs. som en begæring om aktindsigt i de under litra b) i præmis 51 ovenfor anførte dokumenter.

⁵⁴ Hvad angår eksistensen af et stiltiende afslag på aktindsigt i de under a) ovenfor i præmis 51 nævnte dokumenter skal det fastlægges, hvorvidt Kommissionen med rimelighed kunne forstå den dobbelte betydning af den genfremsatte begæring om aktindsigt i dokumenterne vedrørende Schott Glas, således som bemærket i præmis 51 ovenfor. Den administrative myndigheds tavshed kan kun udgøre en beslutning om afslag, såfremt nævnte myndighed var i stand til at træffe faktisk afgørelse og dermed var i stand til at forstå begæringens indhold.

- 55 Det skal i denne sag konstateres, at både den oprindelige begæring om aktindsigt og genfremsættelsen heraf er affattet i generelle vendinger uden at indeholde nogen henvisning til hverken virksomheden Jenaer Glaswerke, privatiseringen heraf eller nogen bestemt periode.
- 56 Først i stævningen nævner sagsøgeren for første gang, at selskabet har indgivet begæring om aktindsigt i dokumenter vedrørende en støtteprocedure angående »privatiseringen af Schott Glas« eller af »Jenaer Schott Glas«. Mens sagsøgeren bemærker, at det burde have været »åbenbart« for Kommissionen, at begæringen om aktindsigt også omfattede dokumenterne vedrørende statsstøtte i forbindelse med privatiseringen af Jenaer Glaswerke i 1992, har selskabet i et svar på Rettens spørgsmål om dette søgsmåls genstand medgivet, at begæringen var upræcis, idet selskabet på egne vegne har gentaget Kongeriget Sveriges argumentation om Kommissionens tilsidesættelse af dens pligt til at yde bistand i henhold til artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001.
- 57 Det fremgår i øvrigt af svarskriftet, at Kommissionen var nødt til at fortolke ansøgningen for at kunne forstå den på en måde, der faktisk, men kun delvist, svarer til sagsøgerens forventninger. Kommissionen anfører således, at sagsøgeren »ikke bemærkede, hvad selskabet mente med »alle dokumenter i Kommissionens sagsakter vedrørende statsstøtte til virksomheden Schott Glas, Jena««, og at den »antog«, at sagsøgeren havde brugt navnet Schott Glas ved en fejl, selv om navnet på den virksomhed, der havde modtaget støtte, som var genstand for den på tidspunktet for beslutningens vedtagelse verserende undersøgelsesprocedure, var »Schott Lithotec AG«.
- 58 Det skal konkluderes, at sagsøgerens begæring om aktindsigt ikke var affattet således, at Kommissionen kunne forstå den dobbelte betydning, og at det følgelig ikke kan lægges til grund, at Kommissionen har meddelt et stiltiende afslag på begæringen om aktindsigt i de under litra a) i præmis 51 ovenfor anførte dokumenter.

- 59 Det følger af ovenstående betragtninger, at Kommissionen ved beslutningen meddelte afslag på aktindsigt i dokumenterne vedrørende dels undersøgelsesproceduren angående støtte, ydet til sagsøgeren, dels den verserende undersøgelsesprocedure vedrørende »Schott Glas' nye investering i delstaten Thüringen«, idet det bemærkes, at denne anden del af beslutningen ikke er genstand for sagsøgerens søgsmål.
- 60 Under disse omstændigheder må søgsmålet for så vidt angår påstanden om annullation af et hævdet stiltiende afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende »den afsluttede støtteprocedure i forbindelse med privatiseringen af Jenaer Schott Glas« afvises.

Tilsidesættelse af artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 om undtagelsen til adgangen til aktindsigt vedrørende beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision

- 61 Til støtte for ovennævnte anbringende har sagsøgeren, støttet af Kongeriget Sverige, rejst flere klagepunkter. For det første meddelte Kommissionen afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter uden at foretage en faktisk undersøgelse af hvert enkelt dokument. For det andet støttede Kommissionen sig med urette på løsninger i retspraksis, der vedrører afslag på aktindsigt i dokumenter angående traktatbrudsprocedurer mod en medlemsstat, der ikke kan sammenlignes med undersøgelsesprocedurer vedrørende støtte. For det tredje har Kommissionen tilsidesat retten til delvis aktindsigt. For det fjerde burde den i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 fastsatte interesseafvejning have ført til indsigt i de ønskede dokumenter.
- 62 Retten skal først behandle klagepunktet vedrørende den manglende faktiske og individuelle undersøgelse af hvert enkelt af de dokumenter, der er omfattet af begæringen om aktindsigt.

Parternes argumenter

- ⁶³ Sagsøgeren gør gældende, at beslutningens begrundelse viser, at man aldrig kan meddele aktindsigt i dokumenter vedrørende verserende støtteprocedurer på grund af deres karakter. Sagsøgeren bemærker, at Kommissionen således har meddelt afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter, uafhængigt af hvilken støtteprocedure og hvilke dokumenter det drejer sig om.
- ⁶⁴ Det fremgår af såvel ordlyden af artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 som retspraksis, at Kommissionen derimod i hvert enkelt tilfælde skal foretage en konkret undersøgelse af, hvorvidt aktindsigt i det omhandlede dokument kan være til skade for undersøgelsesproceduren. Sagsøgeren bemærker, at »det forhold, at det omtvistede dokument vedrører inspektioner, ikke i sig selv kan begrunde, at den påberåbte undtagelse bringes i anvendelse« (Rettens dom af 13.9.2000, sag T-20/99, Denavit Nederland mod Kommissionen, Sml. II, s. 3011, præmis 45).
- ⁶⁵ Kommissionen har heller ikke godtgjort, at aktindsigt i dokumenterne kunne have skadet støtteproceduren vedrørende sagsøgeren, der allerede var afsluttet på tidspunktet for begæringen om aktindsigt. Det ville i øvrigt ifølge sagsøgeren have været umuligt at føre et sådant bevis. Sagsøgeren bemærker, at artikel 4, stk. 7, i forordning nr. 1049/2001 udtrykkeligt bestemmer, at de i stk. 3 fastlagte undtagelser kun finder anvendelse i den periode, hvor formålet med beskyttelsen berettiger det. For så vidt angår inspektioner og undersøgelser følger det af selve deres karakter, at ingen begrundelse for afslag på aktindsigt længere kunne have betydning, når den omhandlede undersøgelse er afsluttet.

⁶⁶ Sagsøgeren bemærker, at Kommissionen har meddelt afslag på delvis aktindsigt og støttet dette afslag på en generel begrundelse, hvorefter »man ikke kan opdele dokumenterne i fortrolige og ikke fortrolige dele«, idet den har taget udgangspunkt i princippet om, at alle dokumenter vedrørende en støtteprocedure udelukkende udveksles mellem Kommissionen og medlemsstaten, og at ingen anden person bør have adgang til dem, selv efter procedurens afslutning.

⁶⁷ Kongeriget Sverige gør gældende, at det fremgår af beslutningen og af det standpunkt, Kommissionen indtager i sagen for Retten, at den ikke foretog en konkret bedømmelse af oplysningerne i de dokumenter, hvori aktindsigt var blevet begæret. Domstolen og Retten har ved flere lejligheder præciseret, at undersøgelsen af en begæring om adgang, i henhold til de tidligere bestemmelser, skal omfatte de oplysninger, der er indeholdt i det ønskede dokument, hvilket princip endnu er gældende i henhold til forordning nr. 1049/2001. I mangel af en sådan undersøgelse ville det være umuligt at fastslå, hvorvidt der findes beskyttelsesværdige interesser, der kan berettige, at dokumentet bevares fortroligt, eller at foretage den interesseafvejning, der er nævnt i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. Den konkrete bedømmelse er ligeledes uundværlig ved afgørelsen af muligheden for delvis aktindsigt. Denne konklusion er gældende, uanset hvilken undtagelse der finder anvendelse.

⁶⁸ Kommissionen gør gældende, at den opfattelse, der er udtrykt i Rettens dom af 11. december 2001, Petrie m.fl. mod Kommissionen (sag T-191/99, Sml. II, s. 3677), hvorpå beslutningen er støttet, finder ubegrænset anvendelse på undersøgelsesprocedurer vedrørende støtte, der utvivlsomt er »undersøgelser« i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1046/2001's forstand.

- 69 Kommissionen anfører, at der, ligesom i traktatbrudsprocedurer, skal være et oprigtigt og loyalt samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaten, hvilket udelukker, at tredjemænd får adgang til dokumenterne vedrørende disse procedurer, før de er blevet afsluttet. Så længe undersøgelsesproceduren vedrørende støtte ikke er afsluttet, kan der ifølge Kommissionen ikke gives offentligheden en ret til aktindsigt i dokumenter, når de i en sådan procedure interesserede parter ikke har samme ret i henhold til retten til kontradiktion.
- 70 Kommissionen bemærker, at sagsøgerens begæring om aktindsigt omfatter dokumenter vedrørende en verserende undersøgelsesprocedure angående støtte. Kommissionen vedtog to beslutninger vedrørende de to parter i et samlet omstrukturingsforslag, der er angivet som sådan af sagsøgeren selv i selskabets skriftlige indlæg. Kommissionen anfører, at den verserende støtteprocedure K 44/2001 vedrører de samme omstrukturingsforanstaltninger og støtter sig på de samme dokumenter som støtteprocedure K 19/2000, og konkluderer, at det derfor var nødvendigt at foretage en samlet behandling af begæringerne om aktindsigt vedrørende de to omhandlede procedurer.
- 71 Kommissionen gør gældende, at denne tvist er forskellig fra den, der gav anledning til VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, der vedrørte et afslag på aktindsigt i dokumenter angående en kartelprocedure, der allerede var afsluttet. I denne sag drejer det sig om en begæring om aktindsigt i dokumenter vedrørende en verserende undersøgelsesprocedure angående statsstøtte, og ifølge Kommissionen tillader de i dommen i sagen Petrie m.fl. mod Kommissionen fastsatte principper, præmis 68 ovenfor, at der gives et generelt svar, og at det således ikke var nødvendigt at foretage en konkret og individuel analyse af de af nævnte begæring omfattede dokumenter.
- 72 Schott Glas bemærker, at på tidspunktet for sagsøgerens indgivelse af begæringen om aktindsigt i dokumenter vedrørende to støttesager, var procedure K 44/2001 stadig i gang. Den nære indholdsmæssige forbindelse mellem de to støtteprocedurer

K 19/2000 og K 44/2001 er gentagne gange blevet understreget af sagsøgeren selv. Schott Glas konkluderer heraf, at sagsøgeren indgav begæring om aktindsigt i dokumenter, selv om der verserede undersøgelser i en procedure, hvori Kommissionen endnu ikke havde truffet beslutning.

- 73 Schott Glas er af den opfattelse, at Kommissionen i denne sag burde have fortolket undtagelserne i forordning nr. 1049/2001 i overensstemmelse med de faste principper angående tredjemænds rettigheder i støtteprocedurer, og at det således var med rette, at den lagde til grund, at udbredelse af de af sagsøgeren ønskede dokumenter ville have været til væsentlig skade for beskyttelsen af formålet med undersøgelser (artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001) og Kommissionens beslutningsproces i sag K 44/2001 (artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001).

Rettens bemærkninger

- 74 Det fremgår af artikel 2, 4 og 6-8 i forordning nr. 1049/2001, at den institution, der har modtaget en begæring om aktindsigt på grundlag af denne forordning, har en forpligtelse til at undersøge og besvare denne begæring og navnlig til at afgøre, om en af undtagelserne i nævnte forordnings artikel 4 finder anvendelse på de omhandlede dokumenter (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 67 og 68).
- 75 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen afslået at udbrede dokumenter vedrørende undersøgelsesprocedurer angående statsstøtte, ydet til sagsøgeren, hvilket skete i henhold til den i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 fastsatte undtagelse til adgangen til aktindsigt vedrørende beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision.

76 Det skal bemærkes, at de dokumenter, således som det er blevet anført af Kommissionen uden at dette er blevet bestridt af sagsøgeren og Kongeriget Sverige, der er omfattet af begæringen om aktindsigt, faktisk omhandlede en »undersøgelse« i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001's forstand.

77 Imidlertid kan alene det forhold, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet gennem en undtagelse, ikke begrunde, at undtagelsen bringes i anvendelse (jf. i denne retning dommen i sagen Denkavit Nederland mod Kommissionen, nævnt i præmis 64 ovenfor, præmis 45). En sådan anvendelse kan i princippet kun begrundes, såfremt institutionen forud herfor dels har foretaget en vurdering af, om aktindsigt i dokumentet konkret og faktisk kunne skade den beskyttede interesse, dels såfremt der i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001, ikke forelå en mere tungtvejende offentlig interesse, der kunne begrunde indsigt i det omhandlede dokument. Endvidere skal risikoen for, at en beskyttet interesse skades, kunne forudses med en rimelig grad af sandsynlighed og ikke være rent hypotetisk (jf. i denne retning Rettens dom af 7.2.2002, sag T-211/00, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 485, præmis 56). Den undersøgelse, som institutionen principielt skal foretage for at bringe en undtagelse i anvendelse, skal følgelig udføres konkret og skal fremgå af beslutningens begrundelse (jf. i denne retning Rettens dom af 19.7.1999, sag T-14/98, Hautala mod Rådet, Sml. II, s. 2489, præmis 67, og af 6.4.2000, sag T-188/98, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 1959, præmis 38, samt VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 69 og 74).

78 Det fremgår i øvrigt af forordning nr. 1049/2001, at alle de i forordningens artikel 4, stk. 1-3, nævnte undtagelser finder anvendelse på aktindsigt »i et dokument«. Denne

konkrete undersøgelse skal således foretages for hvert enkelt af de dokumenter, der er omhandlet i begæringen (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 70).

- 79 Det skal atter bemærkes, at en konkret og individuel undersøgelse, i modsætning til en abstrakt og samlet undersøgelse, gør det muligt for institutionen at bedømme muligheden for at give den, der har indgivet begæring herom, delvis aktindsigt i overensstemmelse med artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 73 og 75), og at artikel 4, stk. 7, i forordning nr. 1049/2001 for så vidt angår den tidsmæssige anvendelse af undtagelserne til retten til aktindsigt bestemmer, at undtagelserne i stk. 1-3 kun finder anvendelse i den periode, hvor beskyttelsen er begrundet »i dokumentets indhold«.
- 80 I det foreliggende tilfælde fremgår det ikke af beslutningens begrundelse, at Kommissionen har foretaget en konkret og individuel bedømmelse af indholdet af de af begæringen om aktindsigt omfattede dokumenter. Kommissionen har heller ikke i hverken svarskriftet, i bemærkningerne af 13. april 2005 eller under retsmødet hævdet, at den foretog en sådan undersøgelse. Det fremgår af beslutningens ordlyd, at Kommissionen ikke har støttet den på oplysninger indeholdt i de omhandlede dokumenter, men på en generel analyse af kategorier af dokumenter, hvorved der sondredes mellem, for det første, skriftvekslinger med den berørte medlemsstat og, for det andet, bemærkninger, indgivet af de interesserede parter i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure.
- 81 Det fremgår heller ikke af beslutningen, at Kommissionen faktisk kontrollerede, at hvert af de af begæringen omfattede dokumenter var omfattet af en af de to definerede kategorier.
- 82 Der kan endog drages den modsatte konklusion af den processuelle foranstaltning, hvorved Kommissionen blev anmodet om at sende Retten en fuldstændig liste over de dokumenter, der indgår i sagsakterne vedrørende undersøgelsesprocedurer angående støtte, ydet til sagsøgeren.

83 Gennemgangen af denne liste viser, at flere af de dokumenter, Kommissionen var i besiddelse af på tidspunktet for beslutningens vedtagelse, ikke udgør hverken skriftvekslinger med den berørte medlemsstat eller bemærkninger fra de interesserede parter, nemlig:

- Kommissionens skrivelse af 28. december 2000, hvorved den anmodede Schott Glas om at besvare en række spørgsmål i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure K 19/2000 (dokument 39)

- notater fra GD »Konkurrence«, hvorved forskellige af Kommissionens tjenestegrene anmodes om oplysninger eller vurderinger angående de af generaldirektoratet udarbejdede beslutningsudkast (dokumenterne 3, 18, 45 og 54), samt tjenestegrenenes svar (dokumenterne 4, 19, 20 og 46-49)

- notater fra GD »Konkurrence«, rettet til det ansvarlige medlem af Kommissionen (dokumenterne 12, 17, 44 og 79)

- de interne notater fra GD »Konkurrence« om sagens status (dokumenterne 8, 13, 33 og 36).

84 På spørgsmål under retsmødet vedrørende tilsidesættelsen af forpligtelsen til at foretage en konkret og individuel undersøgelse af de af begæringen om aktindsigt omfattede dokumenter bemærkede Kommissionen i sit svar, at der er forskel mellem den faktiske situation i denne tvist og den, der forelå i den sag, der gav anledning til VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor. Ifølge Kommissionen er det i et tilfælde som det foreliggende, hvor begæringen om aktindsigt angår dokumenter vedrørende en verserende kontrolprocedure om støtte, ikke nødvendigt at foretage en konkret og individuel undersøgelse, og det er tilstrækkeligt at give en generel besvarelse om, at de nævnte dokumenter er fortrolige i henhold til undtagelsen til retten til aktindsigt vedrørende beskyttelse af undersøgelsesaktiviteter.

85 Det skal bemærkes, at den forpligtelse, der påhviler en institution, til at foretage en konkret og individuel undersøgelse af indholdet af de dokumenter, der er omfattet af en begæring om aktindsigt, udgør en principiel løsning (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 75), der finder anvendelse på alle de undtagelser, der fremgår af stk. 1-3 i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, uanset hvilket område de ønskede dokumenter vedrører, bl.a. området for karteller, som i sagen, der gav anledning til VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, eller området for kontrol med offentlig støtte.

86 Den nævnte undersøgelse kan ikke være nødvendig, når det som følge af de særlige omstændigheder i det konkrete tilfælde er åbenbart, at aktindsigten skal afslås eller derimod imødekommes. Dette kunne bl.a. være tilfældet, såfremt det var åbenbart, at visse dokumenter som helhed var omfattet af en undtagelse til retten til aktindsigt, eller når det derimod var åbenbart, at de var tilgængelige som helhed, eller endelig, når de allerede var blevet konkret og individuelt bedømt af Kommissionen under lignende omstændigheder (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 75).

87 Det skal således undersøges, hvorvidt sagsøgerens begæring vedrører dokumenter, for hvilke det på grund af sagens omstændigheder ikke er nødvendigt at foretage en sådan konkret og individuel undersøgelse.

88 I beslutningen har Kommissionen begrundet anvendelsen af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af formålet med inspektioner og undersøgelser, idet den gør gældende, at loyalt samarbejde og gensidig tillid mellem Kommissionen, medlemsstaten og de berørte virksomheder er uundværligt inden for verserende undersøgelser vedrørende statsstøttes forenelighed med fællesmarkedet med henblik på at gøre det muligt for de forskellige »parter« at udtrykke sig frit, og at udbredelsen af dokumenter vedrørende disse undersøgelser »kan være til skade for undersøgelsen af klag[en], idet denne dialog kompromitteres«.

89 Det er Rettens opfattelse, at en så generel bedømmelse af alle sagsakterne vedrørende undersøgelsesprocedurerne angående støtte, ydet til sagsøgeren, ikke godtgør, at der i denne sag foreligger sådanne særlige omstændigheder, at det kan lægges til grund, at det ikke var nødvendigt at foretage en konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter, som indgik heri. Det er nærmere ikke godtgjort, at disse dokumenter åbenbart i deres helhed var dækket af en undtagelse til retten til aktindsigt.

90 Således som det er anført i præmis 81 ovenfor, fremgår det ikke af beslutningen, at Kommissionen konkret har kontrolleret, at hvert enkelt af de i begæringen anførte dokumenter var omfattet af de to definerede kategorier. Det følger derimod af den i præmis 82 ovenfor nævnte processuelle foranstaltning, at flere af de dokumenter, Kommissionen var i besiddelse af, ikke hørte under en af disse kategorier, og følgelig, at opdelingen af disse dokumenter i to kategorier ikke var præcis. Denne konstatering af en upræcis kategorisering udelukker under alle omstændigheder, at det lægges til grund, at samtlige de af begæringen omfattede dokumenter klart er dækket af den i beslutningen påberåbte undtagelse (jf. i denne retning VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 83).

91 Det skal ligeledes for fuldstændighedens skyld bemærkes, at de betragtninger, som Kommissionen har anført i beslutningen — som i svarskriftet i øvrigt — er vage og generelle. I mangel af en individuel undersøgelse, dvs. for hvert enkelt dokument, giver disse betragtninger ikke mulighed for med tilstrækkelig sikkerhed og

nøjagtighed at fastslå, at Kommissionens argumentation — såfremt den principielt anses for at være begrundet — gælder for alle dokumenterne i de administrative sagsakter vedrørende undersøgelsesproceduren angående støtte, ydet til sagsøgeren. De betænkeligheder, Kommissionen har givet udtryk for, er i sig selv løse påstande og følgelig overdrevent hypotetiske (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 84).

92 Det kan i denne henseende synes mildest talt paradoksalt at gøre nødvendigheden af en åben og direkte dialog mellem Kommissionen, medlemsstaten og de »berørte virksomheder« inden for rammerne af loyalt samarbejdsklima gældende til støtte for at nægte netop en af de berørte »parter« adgang til at gøre sig bekendt med alle de oplysninger, der direkte vedrører drøftelsernes genstand.

93 Endvidere henviser Kommissionen for så vidt angår den tidsmæssige anvendelse af den påberåbte undtagelse til dokumenter vedrørende »verserende undersøgelser«, hvilket er en generel formulering, der ikke gør det muligt at konkludere med den tilstrækkelige sikkerhed, at alle de af begæringen om aktindsigt omfattede dokumenter stadig på datoen for beslutningens vedtagelse var dækket af nævnte undtagelse, idet bemærkes, at støtteproceduren K 19/2000 var afsluttet den 28. maj 2002.

94 Det skal atter bemærkes, at det således er undtagelsesvist og udelukkende, såfremt den konkrete og individuelle undersøgelse af dokumenterne ville være forbundet med en uforholdsmæssig administrativ byrde, der går ud over grænserne for, hvad der med rimelighed kan forlanges, at undersøgelsesforpligtelsen kan fraviges (VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 112).

- 95 Det er i det foreliggende tilfælde ubestridt, at Kommissionen hverken i beslutningen, i sine skriftlige indlæg eller under retsmødet har gjort gældende, at undersøgelsen af sagsøgerens begæring om aktindsigt var forbundet med en uforholdsmæssigt stor arbejdsbyrde.
- 96 Under disse omstændigheder bør Schott Glas' argumentation, hvorefter man ikke for alvor kan forvente af Kommissionen, at den leverer »den betydelige administrative indsats«, der er påkrævet ved en undersøgelse af alle sagsakterne vedrørende en statsstøtteprocedure med henblik på at foretage en opdeling mellem fortrolige og ikke-fortrolige oplysninger, for så vidt som sagsøgeren ikke har haft en retsbeskyttet adgang til at få indsigt i de omhandlede dokumenter, afvises.
- 97 Det bemærkes, at artikel 40, stk. 4, i statutten for Domstolen og artikel 116, stk. 4, i Rettens procesreglement giver intervenienten ret til ikke alene at fremsætte selvstændige argumenter, men også selvstændige anbringender, når blot de støtter en af sagens parter påstande, og så længe disse ikke adskiller sig fuldstændig fra tvistens grundlæggende indhold, således som det er fastlagt mellem sagsøgeren og den sagsøgte, hvilket ville ændre sagens genstand (Rettens dom af 15.6.2005, sag T-171/02, Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, Sml. II, s. 2123, præmis 152).
- 98 I denne sag, således som det er anført ovenfor, indeholder stævningen, svarskriftet og sagsøgerens og Kommissionens svar på Rettens spørgsmål angående tvistens genstand ikke henvisning til nogen problematik vedrørende den arbejdsbyrde, som behandlingen af begæringen om aktindsigt indebar. Under disse omstændigheder bør Schott Glas' argumentation, hvorefter »den betydelige administrative indsats«, der var påkrævet ved behandlingen af begæringen om aktindsigt, ikke betragtes som forbundet med denne tvists genstand.

99 Det skal endelig bemærkes, at Schott Glas i sit interventionsindlæg gør undtagelsen i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 gældende. Schott Glas gør gældende, at det var med rette, at Kommissionen nåede til den konklusion, at udbredelse af de af sagsøgeren ønskede dokumenter ville have været til væsentlig skade for Kommissionens beslutningsproces i sag K 44/2001. Da denne undtagelse imidlertid ikke er blevet lagt til grund af Kommissionen i beslutningen, tilkommer det ikke Retten at sætte sig i denne institutions sted for at fastslå, hvorvidt denne undtagelse faktisk finder anvendelse på de af begæringen omfattede dokumenter (jf. i denne retning VKI-dommen, nævnt i præmis 24 ovenfor, præmis 91).

100 Det følger af de ovenstående betragtninger, at klagepunktet vedrørende den manglende konkrete og individuelle undersøgelse af de af begæringen om aktindsigt omfattede dokumenter bør godtages, og Kommissionens blotte og bare afslag på aktindsigt for sagsøgeren er således udtryk for urigtig retsanvendelse. Det bør således lægges til grund, at Kommissionen har tilsidesat artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, og at beslutningen således bør annulleres, uden at det er fornødent at undersøge de øvrige anbringender, som er gjort gældende af sagsøgeren og Kongeriget Sverige.

Sagens omkostninger

101 I henhold til Rettens procesreglements artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Under de i denne sag foreliggende omstændigheder finder Retten grundlag for at fastslå, at Kommissionen bør bære sine egne omkostninger samt betale tre fjerdedele af sagsøgerens omkostninger. Sidstnævnte bør bære en fjerdel af sine egne omkostninger.

- 102 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, kan Retten bestemme, at en intervenient bærer sine egne omkostninger. I denne sag bør Schott Glas, der har interveneret til støtte for Kommissionen, bære sine egne omkostninger.
- 103 Kongeriget Sverige og Republikken Finland bærer deres egne omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskabers beslutning af 28. maj 2002 annulleres, for så vidt som den meddeler afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende undersøgelsesprocedurerne angående støtte ydet til Technische Glaswerke Ilmenau GmbH.**
- 2) **I øvrigt frifindes Kommissionen.**
- 3) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler tre fjerdedele af de omkostninger, Technische Glaswerke Ilmenau har afholdt. Sidstnævnte bærer en fjerdedel af sine egne omkostninger.**

- 4) **Schott Glas, Kongeriget Sverige og Republikken Finland bærer deres egne omkostninger.**

Vilaras

Dehousse

Šváby

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. december 2006.

E. Coulon

M. Vilaras

Justitssekretær

Afdelingsformand