



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

19. marts 2013\*

»Aktindsigt — forordning (EF) nr. 1049/2001 — dokumenter vedrørende udkastet til den internationale handelsaftale om bekæmpelse af forfalskning (ACTA) — dokumenter vedrørende forhandlingerne — afslag på aktindsigt — undtagelse vedrørende beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser — åbenbart urigtigt skøn — proportionalitet — begrundelsespligt«

I sag T-301/10,

**Sophie in 't Veld**, Bruxelles (Belgien), ved advokaterne O.W. Brouwer og J. Blockx,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen**, først ved C. Hermes og C. ten Dam, derefter ved M. Hermes og F. Clotuche-Duviousart, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

oprindeligt vedrørende en påstand om delvis annullation af Kommissionens afgørelse af 4. maj 2010, SG.E.3/HP/psi – Ares (2010) 234950, for så vidt som der hermed gives afslag på aktindsigt i visse dokumenter vedrørende forhandlingerne om handelsaftalen vedrørende bekæmpelse af forfalskning (ACTA),

har

RETTEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, N.J. Forwood, og dommerne F. Dehousse (refererende dommer) og J. Schwarcz,

justitssekretær: fuldmægtig N. Rosner,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. oktober 2012,

afsagt følgende

\* Processprog: engelsk.

## Dom

### Sagens baggrund

- 1 Den 17. november 2008 indgav sagsøgeren, Sophie in 't Veld, i henhold til 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) en første begæring om fuld aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende handelsaftalen om bekæmpelse af forfalskning (herefter »ACTA-aftalen«). Sagsøgerens begæring blev besvaret.
- 2 Efter denne første begæring om aktindsigt, der ikke er genstand for den foreliggende sag, indgav sagsøgeren ved e-mail af 1. december 2009 i henhold til forordning nr. 1049/2001 en begæring om aktindsigt i »alle nye dokumenter vedrørende ACTA, der er fremkommet efter denne [første] begæring, navnlig dokumenterne vedrørende de forhandlinger, der blev afholdt i Seoul (Sydkorea) i november [2009]«.
- 3 I sit svar af 21. januar 2010 fremsendte generaldirektøren for Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Handel en liste til sagsøgeren over de dokumenter vedrørende ACTA – inddelt i 13 punkter med referencerne a)-m) – som Kommissionen var i besiddelse af. Sagsøgeren opnåede aktindsigt i dokumenterne i punkt a)-d), men fik afslag på aktindsigt i de dokumenter, som var nævnt i de ni andre punkter [e)-m)], med den begrundelse, at de sidstnævnte dokumenter var omfattet af undtagelserne i forordning nr. 1049/2001.
- 4 Punkt f), k) og l) i den liste, der var vedlagt svaret af 21. januar 2010, havde følgende overskrifter:
  - »f) Unionens kommentarer vedrørende kapitlet om bekæmpelse af strafferetsovertrædelser – seneste version af 30. oktober 2009. Der forligger flere forberedende dokumenter og arbejdsdokumenter herom fra Rådet for Den Europæiske Union, eftersom forhandlingerne om bekæmpelse af strafferetsovertrædelser ledes af det skiftende formandskab.
  - k) Følgeskrivelser til artikel 133-udvalget indeholdende de ovenstående forhandlingsdokumenter og med Kommissionens dokumenter med en evaluering af de andre parter forslag, herunder to noter om udkast til kapitlet om bekæmpelse af digitale lovovertrædelser.
  - l) Den daglige e-mail korrespondance med de andre parter i ACTA-aftalen.«
- 5 Den 10. februar 2010 genfremstillede sagsøgeren begæringen over for generaldirektøren for GD Handel.
- 6 Ved skrivelse af 3. marts 2010 oplyste den ansvarlige kontorchef ved Kommissionens Generalsekretariat sagsøgeren om, at fristen for besvarelse af den genfremstillede begæring i henhold til artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 var forlænget med 15 dage, dvs. frem til den 24. marts 2010.
- 7 Ved skrivelse af 24. marts 2010 og efterfølgende ved e-mails af 23. og 30. april 2010 informerede den ansvarlige kontorchef sagsøgeren om, at det endnu ikke havde været muligt at træffe en afgørelse vedrørende sagsøgerens genfremstillede begæring om aktindsigt, men at der blev gjort store anstrengelser med henblik på snarest at træffe en afgørelse.
- 8 I april 2010 offentliggjorde parterne i ACTA-forhandlingerne et dokument med overskriften »Consolidated Text Prepared for Public Release – Anti-Counterfeiting Trade Agreement – PUBLIC Predecisional/Deliberative Draft: April 2010« (konsolideret tekst udarbejdet med henblik på

offentliggørelse – handelsaftale vedrørende bekæmpelse af forfalskning – udkast til drøftelse/forhandling OFFENTLIGGJORT – april 2010) (herefter »konsolideret tekst vedrørende ACTA-udkastet«).

- 9 Den 4. maj 2010 vedtog og meddelte Kommissionens generalsekretær sagsøgeren afgørelsen SG.E.3/HP/psi – Ares (2010) 234950 (herefter »afgørelse af 4. maj 2010«). I den til denne afgørelse vedlagte liste identificerede Kommissionen 49 dokumenter, nummereret fra 1-49.
- 10 Generalsekretæren meddelte fuld aktindsigt i et af disse dokumenter (dokument nr. 49 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010) og delvis aktindsigt i fire dokumenter (dokument nr. 45-48 på listen) med den begrundelse, at dokument nr. 49 og de relevante dele af dokument nr. 45-48 ikke var omfattet af en af de i forordning nr. 1049/2001 fastsatte undtagelser fra retten til aktindsigt.
- 11 Hvad derimod angår dokument nr. 1-44 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og de andre relevante dele af dokument nr. 45-48 på listen bekræftede Kommissionens generalsekretariat det afslag, som var blevet givet af generaldirektøren for DG Handel i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.

### **Retsforhandlinger og parternes påstande**

- 12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 14. juli 2010 har sagsøgeren anlagt den foreliggende sag.
- 13 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 25. oktober 2010 har Kongeriget Danmark anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for sagsøgerens påstande.
- 14 Efter at have opnået tilladelse til intervention anmodede Kongeriget Danmark ved skrivelse af 10. februar 2011 om at måtte udtræde som intervenient.
- 15 Ved kendelse af 17. marts 2011 tog formanden for Rettens Anden Afdeling begæringen til følge, og eftersom sagens parter ikke havde fremført bemærkninger herom, blev det pålagt Kongeriget Danmark at betale omkostningerne i forbindelse med interventionsbegæringen.
- 16 I stævningen har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:
  - Afgørelsen af 4. maj 2010 annulleres.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 17 Sagsøgeren har i stævningen bl.a. gjort gældende, at eftersom det af afgørelsen af 4. maj 2010 ikke fremgår, hvilke dokumenter der var omfattet af rubrik f), k) og l) i svaret af 21. januar 2010 – med undtagelse af de dokumenter, som var identificeret under nr. 27 og 28 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 – er der hermed givet et stiltiende afslag på aktindsigt i disse dokumenter, uden at der er givet en begrundelse herfor.
- 18 Kommissionen har i svarskriftet nedlagt følgende påstande:
  - Frifindelse, eftersom afgørelsen af 4. maj 2010 indeholder et udtrykkeligt afslag på aktindsigt.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 19 Kommissionen har i sit svarskrift tilføjet, at i den udstrækning afgørelsen af 4. maj 2010 indeholder et stiltiende afslag på aktindsigt for så vidt angår visse dokumenter, vil den snarest muligt træffe en udtrykkelig afgørelse vedrørende disse dokumenter og informere sagsøgeren herom.
- 20 Den 9. december 2010 traf Kommissionens generalsekretær nævnte afgørelse med reference SG.E.3/HP/MM/psi – Ares (2010) 924119 (herefter »afgørelse af 9. december 2010«).
- 21 Kommissionen sendte afgørelsen af 9. december 2010 til sagsøgeren pr. e-mail samme dag, og den blev meddelt Retten ved skrivelse af 10. december 2010 og registreret på Rettens Justitskontor den 14. december 2010.
- 22 I afgørelsen af 9. december 2010 henviste Kommissionens generalsekretær til sagsøgerens kritik af det stiltiende afslag på aktindsigt i afgørelsen af 4. maj 2010 for så vidt angår dokumenterne punkt f), k) og l) i svaret af 21. januar 2010.
- 23 Dernæst angav Kommissionens generalsekretær – som anerkendt af Kommissionen i dens svarskrift – at visse af de dokumenter, der er omfattet af de tre punkter, faktisk ikke er nævnt i afgørelsen af 4. maj 2010.
- 24 Generalsekretæren tilføjede, at anvendelsesområdet for afgørelsen af 9. december 2010 således var begrænset til disse tre punkter. Som allerede angivet i afgørelsen af 4. maj 2010, understregede han den omstændighed, at begæringen om aktindsigt af 1. december 2009 var blevet tolket således, at den omfattede alle dokumenter dateret efter den 17. november 2008, som indeholdt vigtige oplysninger om ACTA-forhandlingerne.
- 25 Dernæst behandlede generalsekretæren begæringen om aktindsigt.
- 26 Generalsekretæren fastslog for det første, at forskellige dokumenter, som var omfattet af et af de tre punkter f), k) eller l) i svaret af 21. januar 2010, ikke var omfattet af undersøgelsen, enten fordi der allerede var taget stilling til disse dokumenter i afgørelsen af 4. maj 2010, eller fordi der slet ikke var taget stilling til dokumenterne, eftersom de ikke indeholdt væsentlige oplysninger vedrørende ACTA-forhandlingerne, og derfor ikke var omfattet af begæringen om aktindsigt.
- 27 Dernæst identificerede generalsekretæren fem andre dokumenter, der ikke var taget stilling til i afgørelsen af 4. maj 2010, selv om de var omfattet af et af de ovenfor nævnte punkter.
- 28 Disse yderligere dokumenter blev identificeret i den liste, der var vedlagt afgørelsen af 9. december 2010 under nr. 27a, 40a, 50, 51 og 52.
- 29 Generalsekretæren behandlede dernæst begæringen om aktindsigt for så vidt angår disse fem yderligere dokumenter.
- 30 Hvad for det første angår dokument nr. 27a og 40a på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010 gav generalsekretæren afslag på aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 31 Hvad dernæst angår dokument nr. 50-52 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010 meddelte generalsekretæren delvis aktindsigt og begrundede endnu engang afslaget på aktindsigt for den øvrige del med henvisning til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 32 Sagsøgeren bestred i sine bemærkninger af 19. januar 2011 visse af de afslag på aktindsigt, der var givet i afgørelsen af 9. december 2010, samtidig med at hun accepterede andre og anmodede Kommissionen om at fremlægge et dokument for Retten.

- 33 Efter at have konstateret, at den foreliggende sag delvis vedrørte annullation af afgørelsen af 4. maj 2010 og af 9. december 2010, beordrede Retten ved kendelse af 9. juni 2011 (herefter »kendelse af 9. juni 2011«) i henhold til Rettens procesreglements artikel 65, litra b), artikel 66, stk. 1, og artikel 67, stk. 3, tredje afsnit, Kommissionen til at fremlægge samtlige de dokumenter, der var nægtet aktindsigt i, i henhold til disse to afgørelser.
- 34 Kommissionen efterkom denne kendelse ved skrivelse indgået til Rettens Justitskontor den 8. juli 2011.
- 35 Efter opfordring fra Retten indgav Kommissionen ved akt af 1. juli 2011 derudover sine bemærkninger til sagsøgerens bemærkninger af 19. januar 2011.
- 36 I sine bemærkninger af 1. juli 2011 påstod Kommissionen frifindelse i den sag, der er tilpasset ved sagsøgerens bemærkninger af 19. januar 2011, og at sagsøgeren tilpligtedes at betale sagens omkostninger.
- 37 Ved skrivelse af 28. oktober 2011, registreret samme dag på Rettens Justitskontor, meddelte Kommissionens generalsekretær, at det var konstateret, at et af de dokumenter, som fortroligt var blevet meddelt Retten ved skrivelse af 8. juli 2011 ved opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011 – dvs. det dokument, som var angivet i denne skrivelser kolonne I, nr. 47 – ikke svarede til det dokument, som sagsøgeren delvist havde fået aktindsigt i ved afgørelsen af 4. maj 2010, og som var identificeret under nr. 47 på listen i bilaget hertil.
- 38 Som et korrigerendum til sin skrivelse af 8. juli 2011 fremsendte Kommissionen derfor Retten det fortrolige dokument, der svarede til dokument nr. 47 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010.
- 39 Kommissionen tilføjede, at den ved gennemgangen af sagsakterne havde konstateret, at der ikke alene for så vidt angår sjette ACTA-forhandlingsrunde – som dokument nr. 47 på listen i bilagt afgørelsen af 4. maj 2010 udgør en rapport over – men også for så vidt angår fjerde, femte og syvende ACTA-forhandlingsrunde findes to rapporter – og ikke kun én – for hver forhandlingsrunde i Kommissionens arkiver.
- 40 Ifølge Kommissionen skyldes dette, at dens tjenestegrene efter afslutningen af hver forhandlingsrunde forberedte en første rapport med henblik på hurtigt at kunne informere GD Handel, mens en anden rapport dernæst blev udarbejdet til »Rådets Handelspolitikudvalg«, det tidligere »Artikel 133-udvalg«).
- 41 Eftersom Kommissionen herved konstaterede, at det således kun var en af de to rapporter over alle ACTA-forhandlingsrunderne, som var blevet identificeret og undersøgt i afgørelsen af 4. maj 2010 (dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til denne afgørelse), meddelte den, at den ville vedtage en supplerende afgørelse, hvori den ville gennemgå aktindsigtsbegæringen i forhold til de nyligt identificerede dokumenter.
- 42 Kommissionen angav, at den ville informere Retten om denne undersøgelse, og at den i overensstemmelse med kendelsen af 9. juni 2011 ville fremsende den fuldstændige version af dokumenterne til Retten.
- 43 Efter at være blevet adspurgt om vedtagelsen af denne supplerende afgørelse ved Rettens skrivelse af 21. december 2011 oplyste Kommissionen ved skrivelse af 9. januar 2012, at dets tjenestegrene var i færd med at forberede afgørelsen med henblik på vedtagelse inden for de kommende to uger.
- 44 Kommissionens generalsekretær vedtog den 27. januar 2012 den bebudede supplerende afgørelse (herefter »afgørelse af 27. januar 2012«), som den fremsendte til sagsøgeren den 1. februar 2012 og til Retten den efterfølgende dag.



- 45 Der var bilagt otte dokumenter til denne afgørelse, hvoraf det ene (svarende til dokument nr. 48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010) slet ikke indeholdt overstregninger, mens de syv andre delvist var overstregede.
- 46 Tre af de syv sidstnævnte dokumenter svarede til dokument nr. 45-47 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010. De fire andre dokumenter udgør andre versioner af dokument nr. 45-48 på denne liste. Disse andre versioner er efterfølgende identificeret som dokument nr. 45a, 46a, 47a og 48a, der blev bilagt afgørelsen af 27. januar 2012.
- 47 Generalsekretæren angav, at han havde behandlet begæringen om aktindsigt for så vidt angår dokument nr. 45a, 46a, 47a og 48a, der var bilagt afgørelsen af 27. januar 2012, ud fra de på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse givne omstændigheder. Generalsekretæren tilføjede, at han for at undgå uoverensstemmelser genbehandlede de andre versioner af de dokumenter, der allerede var blevet undersøgt i afgørelsen af 4. maj 2010.
- 48 Generalsekretæren angav, at for så vidt angår disse otte dokumenter erstatter afgørelsen af 27. januar 2012 afgørelsen af 4. maj 2010.
- 49 Generalsekretæren begrundede sine overstregninger – undtagen overstregninger af de delegeredes navne og et stykke med overskriften »Details« i dokument nr. 47 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 – med henvisning til den undtagelse fra adgangen til aktindsigt, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 (del 4.1 i afgørelsen af 27. januar 2012). Han begrundede overstregningerne af de delegeredes navne med henvisning til undtagelsen fra adgangen til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 (del 4.2 i afgørelsen af 27. januar 2012) og overstregningerne af stykket med overskriften »Details« med henvisning til undtagelsen fra adgangen til aktindsigt i forordningens artikel 4, stk. 3, første afsnit (del 4.3 i afgørelsen af 27. januar 2012).
- 50 Generalsekretæren gav:
- delvis aktindsigt i dokument nr. 45-47 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, dvs. en mere omfattende aktindsigt end indrømmet ved sidstnævnte afgørelse
  - fuld aktindsigt i dokument nr. 48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og
  - delvis aktindsigt i dokument nr. 45a, 46a, 47a og 48a, der er bilagt afgørelsen af 27. januar 2012.
- 51 På Rettens opfordring indgav sagsøgeren ved skrivelse af 28. februar 2012 sine bemærkninger vedrørende afgørelsen af 27. januar 2012.
- 52 Sagsøgeren angav, at hun ønsker annullation af afgørelsen af 4. maj 2010. Hun bestred, at lovligheden af afgørelsen af 4. maj 2010 kan begrundes med en tilbagevirkende påberåbelse af en af undtagelserne fra adgangen til aktindsigt, der ikke er nævnt i denne afgørelse, og anførte, at hun derfor ikke ville undersøge andre undtagelser. Ifølge sagsøgeren dannede den mere omfattende delvise aktindsigt, der blev givet med afgørelsen af 27. januar 2012, grundlag for at belyse Kommissionens begrundelse for dens overstregninger i afgørelsen af 4. maj 2010. Arten af de oplysninger, der blev udbredt med afgørelsen af 27. januar 2012, giver nemlig anledning til alvorlig tvivl med hensyn til Kommissionens fortolkning af dens begrundelse for overstregningen i afgørelsen af 4. maj 2010, hvilken begrundelse konkret er fortolket og anvendt langt ud over dens rimelige rækkevidde.
- 53 Sagsøgeren har tilføjet, at hun har konstateret, at hun som følge af en edb-fejl i forbindelse med Kommissionens fremsendelse pr. e-mail den 4. maj 2010 af afgørelsen af samme dag i praksis modtog den fulde version af dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen. På baggrund af sagsøgerens kendskab til den fulde version kritiserede hun visse overstregninger, der vedrørte forslag fra en af

forhandlingsparterne, og som ville kunne gå videre end gældende fællesskabsret (acquis communautaire) og være i strid med de krav om gennemsigtighed, som er fastlagt af Domstolen i dens dom af 1. juli 2008, Sverige og Turco mod Rådet (forenede sager C-39/05 P og C-52/05 P, Sml. I, s. 4723, præmis 59).

- 54 Ved kendelse af 15. marts 2012 pålagde formanden for Rettens Anden Afdeling i henhold til procesreglementets artikel 65, litra b), artikel 66, stk. 1, og artikel 67, stk. 3, tredje afsnit, Kommissionen at fremlægge de fire dokumenter, der for første gang blev undersøgt i dens afgørelse af 27. januar 2012.
- 55 Kommissionen efterkom denne kendelse ved skrivelse registreret på Rettens Justitskontor den 10. april 2012.
- 56 Ved processkrift af samme dato indleverede Kommissionen sine bemærkninger til sagsøgerens bemærkninger af 28. februar 2012.
- 57 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 13. juli 2012 anmodede Europa-Parlamentet om at måtte indtræde til støtte for sagsøgerens påstande. Anmodningen, som blev indleveret efter afgørelsen om at indlede den mundtlige forhandling, blev forkastet ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Anden Afdeling den 28. august 2012.

### **Retlige bemærkninger**

- 58 Indledningsvis skal rækkevidden af den foreliggende sag fastlægges i forhold til de afgørelser, der er truffet af Kommissionen som svar på begæringen om aktindsigt, og de forskellige dokumenter, som er omhandlet i disse afgørelser.

#### *A – Sagens rækkevidde*

##### *1. Rækkevidden af sagen for så vidt angår visse af afslagene på aktindsigt i afgørelsen af 4. maj 2010*

- 59 Ved afgørelse af 4. maj 2010 tog Kommissionen stilling til begæringen om aktindsigt for så vidt angår dokument nr. 1-49 på listen i bilaget til denne afgørelse. Den gav aktindsigt i dokument nr. 49, men afslog fuldstændigt at give aktindsigt i dokument nr. 1-44, og delvist i dokument nr. 45-48.
- 60 Kommissionen har gjort gældende, at uanset sagsøgers påstand om annullation af »afgørelsen af 4. maj 2010« vedrører sagen ikke en fuldstændig annullation af denne afgørelse, for så vidt som der hermed gives afslag på aktindsigt.
- 61 I stævningen hævdede sagsøgeren nemlig for så vidt angår dokument nr. 30-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, at »hun ikke bestrider Kommissionens afgørelse om at give afslag på aktindsigt i disse dokumenter«. Sagen er dermed alene rettet mod afgørelsen om kun at give aktindsigt i dokument nr. 30-48 på denne liste.
- 62 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens tolkning af hendes søgsmål. Hun har anerkendt, at Kommissionen ganske vist kan nægte at give aktindsigt i visse oplysninger vedrørende Den Europæiske Unions målsætninger og de forskellige aspekter af dens strategi i ACTA-forhandlingerne.
- 63 Sagsøgeren har imidlertid gjort gældende, at hun ikke desto mindre bestrider gyldigheden af Kommissionens vurdering af muligheden for at udlevere dele af dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010.

- 64 Det skal bemærkes, at sagsøgeren i den del af stævningen, hvori det blev gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 – efter at have anfægtet afslaget på aktindsigt for så vidt angår dokument nr. 1-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 – har anført, at for så vidt angår dokument nr. 30-48 på denne liste »[bestred] hun ikke Kommissionen afslag på aktindsigt i disse dokumenter«.
- 65 Det skal imidlertid ligeledes bemærkes, at senere i stævningen har sagsøgeren med det fjerde anbringende for så vidt angår de dokumenter, hun modtog i en beskåret udgave – nærmere bestemt dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 – gjort gældende, at Kommissionen har foretaget for mange overstregninger. Sagsøgeren har tilføjet, at selv om hun ikke præcist kan identificere de dele af den overstregede tekst, som burde være blevet udleveret, fremgår det af visse af de overstregninger, som Kommissionen har foretaget, at nævnte institution har haft en overdreven restriktiv og snæversynet adfærd.
- 66 I replikken har sagsøgeren fortsat gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001, men kun for så vidt angår dokument nr. 1-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010. I bemærkningerne til det fjerde anbringende fastholdt hun imidlertid sine argumenter vedrørende dokument nr. 45-48 og gjorde gældende, at hun allerede havde fremsat disse argumenter i stævningen.
- 67 Det følger af det anførte, at hvad angår dokument nr. 30-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 er der med den foreliggende sag ikke blevet gjort gældende, at undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 ikke finder anvendelse på disse dokumenter, idet der alene gøres gældende, at der er givet en for restriktiv delvis aktindsigt i dokument nr. 45-48.
- 68 Sammenfattende anfægtes der med den foreliggende sag alene afgørelsen af 4. maj 2010 for så vidt angår dokument nr. 1-29 på listen i bilaget hertil og dokument nr. 45-48 på denne liste, idet det hvad angår sidstnævnte dokumenter er præciseret, at sagsøgeren alene gør gældende, at Kommissionen har givet en delvis aktindsigt i disse dokumenter, der er for snæver.
- 2. Rækkevidden af søgsmålet som følge af afgørelsen af 9. december 2010 og henset til sagsøgerens bemærkninger af 19. januar 2011*
- 69 Ved afgørelse af 9. december 2010 tog Kommissionen stilling til begæringen om aktindsigt for så vidt angår de deri nævnte dokumenter, som ikke var blevet behandlet i afgørelsen af 4. maj 2010, dvs. dokument nr. 27a, 40a og 50-52 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010. Kommissionen gav afslag på aktindsigt i dokument nr. 27a og 40a og delvis afslag på aktindsigt i dokument nr. 50-52.
- 70 Det skal, som Kommissionen har gjort gældende i duplikken, for det første bemærkes, at denne institution med afgørelsen af 9. december 2010 trak det tidligere stiltiende afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter tilbage, som følge af at Kommissionen ikke havde truffet nogen udtrykkelig afgørelse vedrørende disse dokumenter (jf. i denne retning Rettens dom af 19.1.2010, forenede sager T-355/04 og T-446/04, Co-Frutta mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 45, og Rettens kendelse af 17.6.2010, sag T-359/09, Jurašinović mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 40).
- 71 Heraf følger, at efter vedtagelsen af afgørelsen af 9. december 2010 er den foreliggende sag uden genstand, for så vidt som den vedrører annullation af et stiltiende afslag på aktindsigt, som ikke længere er omfattet af Unionens retsorden. Det er således ikke længere fornødent at træffe afgørelse herom med undtagelse af spørgsmålet om sagens omkostninger.
- 72 Det skal for det andet bemærkes, at sagsøgeren i sine bemærkninger af 19. januar 2011 til afgørelsen af 9. december 2010, som blev fremsat inden for søgsmålsfristen, har anfægtet visse af de i denne afgørelse omhandlede afslag på aktindsigt.



- 73 Som påpeget i kendelsen af 9. juni 2011 (jf. præmis 33 ovenfor) vedrører sagen således herefter også den delvise annullation af afgørelsen af 9. december 2010.
- 74 Det skal i denne sammenhæng præciseres, at sagsøgerens bemærkninger af 19. januar 2011 ikke indeholder nogen anfægtelse af afslaget på aktindsigt i afgørelsen af 9. december 2010.
- 75 Hvad således angår dokumentet af 25. februar 2009 med overskriften »Note on informal meeting of 4 March 2009« (dokument nr. 50 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010), i hvilket der blevet givet fuld aktindsigt – undtagen en sætning indeholdende subjektive meninger, der ville kunne opfattes negativt af den pågældende forhandlingspart (punkt 2.2.3 i afgørelsen af 9. december 2010) – har sagsøgeren nærmere bestemt angivet, at hun ikke bestrider denne overstregning.
- 76 Hvad for øvrigt angår den e-mailkorrespondance, som fandt sted mellem forhandlingsparterne, og som er nævnt i punkt 2.3 i afgørelsen af 9. december 2010, og som vedrører parternes daglige udvekslinger vedrørende rent administrative spørgsmål, skal det bemærkes, at denne type dokumenter ikke er omfattet af sagsøgerens begæring om aktindsigt, hvilket hun heller ikke har bestridt.
- 77 Heraf følger, at efter vedtagelsen af afgørelsen af 9. december 2010 og i lyset af sagsøgerens bemærkninger af 19. januar 2011 er genstanden for det foreliggende annullationssøgsmål de afslag på aktindsigt, som Kommissionen gav i dokument nr. 27a, 40a, 51 og 52 på listen i bilaget til denne afgørelse.

*3. Rækkevidden af søgsmålet som følge af afgørelsen af 27. januar 2012 og henset til sagsøgerens bemærkninger af 28. februar 2012*

- 78 Ved afgørelsen af 27. januar 2012 tog Kommissionen stilling til begæringen om aktindsigt for så vidt angår fire nye dokumenter (dokument nr. 45a, 46a, 47a og 48a i bilagene til afgørelsen af 27. januar 2012) og genovervejede, om der skulle gives aktindsigt i fire andre versioner af de samme dokumenter, som der allerede var taget stilling til i afgørelsen af 4. maj 2010 (dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010).
- 79 Kommissionen har angivet, at afgørelsen af 27. januar 2012 erstattede afgørelsen af 4. maj 2010 for så vidt angår disse otte dokumenter. I sine bemærkninger af 10. april 2012 har Kommissionen gjort gældende, at eftersom sagsøgeren ikke meddelte Retten, at hun ønskede at lade afgørelsen af 27. januar 2012 være omfattet af hendes annullationspåstand, vedrører den foreliggende sag alene den delvise annullation af afgørelsen af 4. maj 2010 og af afgørelsen af 9. december 2010.
- 80 Hvad angår det første punkt skal det præciseres, at afgørelsen af 27. januar 2012 ikke ophæver og erstatter afgørelsen af 4. maj 2010 for så vidt angår otte dokumenter som hævdet af Kommissionen, men udelukkende for så vidt angår de fire dokumenter (nr. 45-48), som Kommissionen allerede har taget stilling til i maj 2010. Hvad angår de andre fire dokumenter (nr. 45a-48a), der ikke er taget stilling til tidligere, udgør afgørelsen af 27. januar 2012 en oprindelig afgørelse.
- 81 Hvad angår det andet punkt skal det bemærkes, at sagsøgeren ikke på noget sted i sine bemærkninger af 28. februar 2012 har tilpasset eller endog anmodet om at få tilpasset sin påstande vedrørende afgørelsen af 27. januar 2012. Som Kommissionen selv med rette har anført i sine bemærkninger af 10. april 2012, er sagsøgerens anfægtelser i hendes bemærkninger af 28. februar 2012 – bevidst – koncentreret om afgørelsen af 4. maj 2010 og de dele af dokument nr. 45-48, som er overstregede.

- 82 Når sagsøgeren således nævner begrundelsen for afgørelsen af 27. januar 2012, er det ikke med henblik på en annullation af denne afgørelse, men for at underbygge sin påstand om annullation af afgørelsen af 4. maj 2010. Sagsøgeren afslutter desuden sine bemærkninger af 28. februar 2012 med at gøre gældende, at »beviserne i afgørelsen af 27. januar 2012 tydeligt viser, at der i afgørelsen af 4. maj 2010 er foretaget en fejlagtig anvendelse af artikel 4 i forordning nr. 1049/2001«.
- 83 Det følger af de foregående betragtninger, at genstanden for den foreliggende sag ikke vedrører annullation af afgørelsen af 27. januar 2012, men udelukkende annullation af afgørelserne af 4. maj 2010 og 9. december 2010.
- 84 Det skal endvidere bemærkes, at det ikke skyldes en undladelse fra sagsøgerens side, at hun ikke har nedlagt påstand om annullation af afgørelsen af 27. januar 2012, idet det snarere har været hendes hensigt at få de uregelmæssigheder, som påstås begået i afgørelsen af 4. maj 2010, konstateret uden derved at risikere, at nævnte uregelmæssigheder kan tænkes at »være omfattet« af Kommissionens efterfølgende vurderinger i afgørelsen af 27. januar 2012. Sagsøgeren har således udtrykkeligt afstået fra at kommentere de begrundelser, som Kommissionen ifølge hende har fremført »med tilbagevirkende kraft« i sin afgørelse af 27. januar 2012.

#### *4. Konklusion om sagens rækkevidde*

- 85 Henset til de omstændigheder og bemærkninger, der er redegjort for ovenfor i præmis 59-84, må det fastslås, at nærværende sag vedrører annullation af:
- afgørelsen af 4. maj 2010, for så vidt som der hermed gives afslag på aktindsigt i dokument nr. 1-29 og nr. 45-48 i den liste, der er vedlagt som bilag hertil
  - afgørelsen af 9. december 2010, for så vidt som der hermed gives afslag på aktindsigt i dokument nr. 27a, 40a, 51 og 52 i den liste, der er vedlagt som bilag hertil.

#### *B – Om realiteten*

- 86 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremsat fem anbringender. Det første anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af samme forordnings artikel 4, stk. 4. Med det tredje anbringende gøres det gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001, og at der er foretaget åbenbare fejlagtige skøn. Med det fjerde anbringende gøres det gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 og af proportionalitetsprincippet. Det femte anbringende vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten.

##### *1. Det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001*

- 87 Hvad angår dette anbringende, hvormed sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for i afgørelsen af 4. maj 2010 at have undladt at tage stilling til visse dokumenter, som også er nævnt i svaret af 21. januar 2010, er denne sag som allerede fastslået i denne doms præmis 71 efter afgørelsen af 9. december 2010 blevet uden genstand, for så vidt som den vedrører annullation af et stiltiende afslag på aktindsigt i visse af de dokumenter, der er nævnt i svaret af 21. januar 2010, og som Kommissionen ikke har taget stilling til efterfølgende.
- 88 Dette anbringende, som er fremsat til støtte for denne annullationspåstand, er dermed blevet uden genstand, og det skal derfor ikke behandles nærmere.

*2. Det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001*

- 89 Sagsøgeren har i stævningen kritiseret Kommissionen for have anvendt artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001, som om den indeholder en materiel undtagelse til retten til aktindsigt, selv om der blot er tale om en procedureregel. Ifølge sagsøgeren har Kommissionen praktisk talt – og i strid med bestemmelsens rent procesmæssige funktion – givet tredjemand en vetoret for så vidt angår offentliggørelsen af dokumenter, der stammer fra denne tredjemand.
- 90 Kommissionen har hertil anført, at afgørelsen af 4. maj 2010 udelukkende er vedtaget på grundlag af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 91 Det skal i lighed med det af Kommissionen anførte bemærkes, at artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 ikke på noget sted i afgørelsen af 4. maj 2010 er angivet som retsgrundlag for denne afgørelse. Afgørelsen af 4. maj 2010 er udelukkende baseret på artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 92 Heraf følger, at det andet anbringende, således som det fremgår af stævningen, bygger på en fejlagtig forudsætning, og at det skal forkastes.
- 93 I replikken bestred sagsøgeren i øvrigt ikke længere, at afgørelsen af 4. maj 2010 udelukkende er vedtaget på grundlag af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001. I forklaringerne i svarkriftet har sagsøgeren noteret sig og selv udtrykkeligt konkluderet, at afgørelsen af 4. maj 2010 udelukkende blev truffet med hjemmel i sidstnævnte bestemmelse. Hun gør dermed ikke længere gældende, at Kommissionen har anvendt artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 som en materiel undtagelse som begrundelse for afslaget på aktindsigt.
- 94 I replikken har sagsøgeren dog hævdet, at artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 er tilsidesat – denne gang som en procedureforskrift.
- 95 Sagsøgeren har således anført, at når der er tale om dokumenter fra tredjemand, skal Kommissionen i medfør af denne bestemmelse rådføre sig med tredjemanden for at vurdere, om en undtagelse til aktindsigt finder anvendelse, medmindre det er indlysende, om dokumentet skal eller ikke skal udbredes. Det fremgår af ordlyden af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001, at Kommissionen ikke har en vid skønsmæssig beføjelse ved afgørelsen af, om den skulle rådføre sig med en tredjemand. Retten bør derfor afgøre dette spørgsmål uden hensyntagen til den omfattende skønsmæssige beføjelse, Kommissionen har fået ved anvendelsen af undtagelserne fra retten til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001. Hvis det skulle vise sig, at Kommissionen med urette har gjort gældende, at de omhandlede dokumenter åbenbart er skadelige, har den tilsidesat sin forpligtelse til at rådføre sig med tredjemand, hvorfor afgørelsen af 4. maj 2010 skal annulleres. Sagsøgeren henviser i denne forbindelse til redegørelsen i replikken.
- 96 Kommissionen har gjort gældende, at dette anbringende skal afvises eller forkastes.
- 97 I henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), og artikel 48, stk. 2, skal stævningen indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og nye anbringender må ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Et anbringende, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremført direkte eller indirekte i stævningen, og som har tæt forbindelse dermed, bør dog realitetsbehandles. En tilsvarende løsning må antages vedrørende et klagepunkt, som påberåbes til støtte for et anbringende (Retten dom af 21.3.2002, sag T-231/99, *Joynson mod Kommissionen*, Sml. II, s. 2085, præmis 156 og den deri nævnte retspraksis).

- 98 Det skal bemærkes, at det foreliggende anbringende, hvormed sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for at have tilsidesat den proceduremæssige forpligtelse til at rådføre sig med tredjemand, når det ikke er indlysende, om det omhandlede dokumentet skal udleveres eller ej, ikke fremgår af stævningen, og det udgør derfor et nyt anbringende.
- 99 Dette nye anbringende støttes desuden ikke på nogen retlig eller faktisk omstændighed, som er kommet frem under retsforhandlingerne for Retten. Eftersom det hverken i svaret af 21. januar 2010 eller i afgørelsen af 4. maj 2010 er nævnt, at tredjemand skal rådføres i henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001, havde sagsøgeren nemlig – såfremt hun havde villet – haft tilstrækkelige oplysninger til at påberåbe sig tilsidesættelsen af denne proceduremæssige bestemmelse ved anlæggelsen af søgsmålet. Hvad angår Kommissionens påstand i svarskriftet, som sagsøgeren har henvist til, og hvorefter »Kommissionen ikke var i tvivl om, at en sådan udlevering ville være skadelig«, indeholder den ikke nogen nye faktiske eller retlige omstændigheder.
- 100 Derudover udgør dette nye klagepunkt hverken en uddybning af dette anbringende – der, som anført i stævningen, vedrører et helt andet spørgsmål (nemlig anvendelsen af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 som en materiel undtagelse fra retten til aktindsigt) – eller et andet anbringende i stævningen.
- 101 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at dette nye klagepunkt, som ikke har nogen tæt forbindelse til et andet anbringende, snarere er i uoverensstemmelse med stævningens hovedtese (jf. præmis 89 ovenfor), hvorefter Kommissionen godtog tredjemands synspunkt, som om der var tale om en vetoret. Dette ræsonnement, hvormed det lægges til grund, at Kommissionens var bekendt med tredjemændenes forventninger om, at deres forhandlingsdokumenter forblev fortrolige, er nemlig i overensstemmelse med det senere klagepunkt vedrørende proceduren, hvormed denne institution kritiseres for ikke at have rådført sig med tredjemand.
- 102 Sagsøgeren har desuden ikke på noget tidspunkt i replikken givet udtryk for, at den manglende rådføring med tredjemand er grunden til det åbenbart urigtige skøn, som er genstand for det tredje anbringende. Sagsøgeren gør tværtimod et rent processuelt anbringende gældende i replikken.
- 103 Det følger af det ovenstående, at klagepunktet vedrørende tilsidesættelsen af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 i egenskab af en procedureforskrift udgør et nyt klagepunkt, der som omhandlet i procesreglementets artikel 48, stk. 2, ikke kan antages til realitetsbehandling.

*3. Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 og vedrørende et åbenbart urigtigt skøn*

- a) Det første led vedrørende en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001
- 104 Sagsøgeren har gjort gældende, at de generelle grunde, som Kommissionen har angivet som begrundelse for afslaget på aktindsigt, hviler på en forkert fortolkning af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001. Den omstændighed, at der var indgået en aftale om fortrolighed mellem parterne i ACTA-forhandlingerne, kan ikke begrunde Kommissionens afslag på at give sagsøgeren aktindsigt. Kommissionen foretog ikke en sondring mellem Unionens standpunkt i ACTA-forhandlingerne fra standpunkterne fra de ikke-europæiske parter, selv om der ikke er nogen risiko forbundet med en udbredelse af Unionens standpunkter. Endelig vil en udbredelse af ACTA-dokumenterne blot øge den offentlige interesse for så vidt angår internationale forbindelser.
- 105 Kommissionen har bestridt sagsøgerens anbringende. Den har gjort gældende, at den i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 var berettiget til at give afslag på aktindsigt i disse dokumenter. En ensidig udbredelse fra Unionens side af disse dokumenter, som



vedrører internationale forhandlinger, der er baseret på gensidig fortrolighed mellem forhandlingsparterne, ville nemlig kunne skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser. Aftalen om fortrolighed mellem de parter, der forhandler ACTA-aftalen, er blot ét vurderingskriterium blandt mange ved anvendelsen af den ovennævnte bestemmelse i det foreliggende tilfælde. Kommissionen har bestridt relevansen af sagsøgerens sondring mellem Unionens standpunkt og de øvrige forhandlingsparters standpunkt og har understreget, at forhandlingerne om ACTA-aftalen endnu ikke var afsluttet.

- 106 I henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 »afslår [institutionerne] at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for [...] beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til [...] internationale forbindelser«.
- 107 Det skal bemærkes, at det er hovedreglen, at der skal gives aktindsigt i institutionernes dokumenter, mens muligheden for at nægte aktindsigt er undtagelsen. Et afslag på aktindsigt er kun gyldigt, såfremt det har hjemmel i en af de undtagelser, der er anført i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Efter fast retspraksis skal disse undtagelser fortolkes og anvendes indskrænkende, således at anvendelsen af det i denne forordning fastsatte generelle princip ikke bringes i fare (Rettens dom af 26.4.2005, forenede sager T-110/03, T-150/03 og T-405/03, Sison mod Rådet, Sml. II, s. 1429, præmis 45; jf. analogt Rettens dom af 7.2.2002, sag T-211/00, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 485, præmis 55). I øvrigt tilsiger proportionalitetsprincippet, at undtagelserne ikke må gå videre end rimeligt og nødvendigt for at nå det tilsigtede mål (Domstolens dom af 6.12.2001, sag C-353/99 P, Rådet mod Hautala, Sml. I, s. 9565, præmis 28).
- 108 Hvad angår undtagelserne fra retten til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 har Domstolen anerkendt, at den særligt følsomme og væsentlige karakter af interesser, der er beskyttet ved denne bestemmelse – sammenholdt med den omstændighed, at aktindsigt skal nægtes af institutionen i henhold til den nævnte bestemmelse, hvis udbredelsen til offentligheden af et dokument ville skade disse interesser – tillægger afgørelsen, der således skal træffes af institutionen, en kompleks og særlig beskaffenhed, der kræver en helt særlig grad af forsigtighed. Domstolen har fastslået, at en sådan afgørelse derfor kræver et vidt skøn (Domstolens dom af 1.2.2007, sag C-266/05 P, Sison mod Rådet, Sml. I, s. 1233, præmis 35).
- 109 Følgelig må Rettens prøvelse af lovligheden af institutionernes afgørelser, hvorved der gives afslag på aktindsigt med henvisning til undtagelser vedrørende offentlighedens interesser, som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, begrænses til en kontrol af, om formforskrifterne og reglerne om begrundelse har været overholdt, om de faktiske omstændigheder, der er lagt til grund, er materielt rigtige, om der foreligger en åbenbar fejl ved vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning (jf. dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 34, og dom af 26.4.2005, Sison mod Rådet, nævnt i præmis 107 ovenfor, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
- 110 Det skal endelig bemærkes, at det fremgår af ordlyden af artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, at institutionens afslag – med hensyn til undtagelserne til retten til aktindsigt, der er nævnt i denne bestemmelse – er obligatorisk, når udbredelsen af et dokument til offentligheden vil skade de interesser, som nævnte bestemmelse beskytter, uden at der er anledning til i et sådant tilfælde, og i modsætning til hvad bl.a. artikel 4, stk. 2, bestemmer, at foretage en afvejning af de krav, der er forbundet med beskyttelsen af disse interesser, med dem, der følger af andre interesser (dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 46-48, samt Rettens dom af 26.4.2005, Sison mod Rådet, nævnt i præmis 107 ovenfor, præmis 51-55, af 25.4.2007, sag T-264/04, WWF European Policy Programme mod Rådet, Sml. II, s. 911, præmis 44, af 22.5.2012, sag T-300/10, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, præmis 124, og af 3.10.2012, sag T-465/09, Jurašinić mod Rådet, præmis 47-49).



- 111 Det er i lyset af de foregående betragtninger, at det skal vurderes, om Kommissionen som påstået af sagsøgeren har tilsidesat artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 112 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at de generelle grunde, som Kommissionen har påberåbt som begrundelse for afslaget på aktindsigt, hviler på en fejlagtig fortolkning af denne bestemmelse. Den omstændighed, at der er indgået en aftale om fortrolighed mellem de parter, der forhandler i ACTA-aftalen, kan ifølge sagsøgeren ikke begrunde Kommissionens afslag på at give hende aktindsigt.
- 113 I afgørelsen af 4. maj 2010 anførte Kommissionen, at »selv om parterne i forhandlingerne om ACTA-aftalen var enige om at offentliggøre [den konsoliderede udgave af ACTA-udkastet], bekræftede de igen vigtigheden af, at de forskelliges synspunkter under disse forhandlinger forblev fortrolige«. Kommissionen angav, »at det var vigtigt at bemærke, at der på det nuværende tidspunkt i forhandlinger om ACTA-aftalen stadig skal indgås kompromiser mellem de forskellige lande, og at der skal træffes visse vigtige afgørelser på nationalt niveau, om hvilket endeligt standpunkt der skal indtages« (punkt 4.1, første afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).
- 114 Kommissionen tilføjede, at »det generelt set er selvsagt, at en succesfuld udgang på internationale forhandlinger kræver samarbejde mellem de berørte parter, hvilket i stor udstrækning afhænger af en gensidig fortrolighed«. Den anførte, at »dette navnlig er tilfældet ved de igangværende handelsforhandlinger, der vedrører følsomme emner og berører mange forskellige områder såsom økonomiske politikker, handelsinteresser og politiske overvejelser« (punkt 4.1, fjerde afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).
- 115 Kommissionen anførte, at det efter en nøje gennemgang af de dokumenter, som er omfattet af begæringen om aktindsigt, er åbenlyst, at det under de omstændigheder, der gør sig gældende i den foreliggende sag, vil have negative følger for den gensidige fortrolighed mellem forhandlingsparterne, hvis der gives fuld aktindsigt, hvilket følgelig vil begrænse såvel muligheden for at afslutte forhandlingerne – gennem en underminering af parternes anstrengelser – som udsigten til et fremtidigt samarbejde. Kommissionen tilføjede, at såfremt Unionens forhandlingsparter havde grundlag for at antage, at de standpunkter, som de har givet udtryk for under forhandlingerne, ensidigt ville kunne udbredes af Unionen, ville dette have negative følger for fremtidige forhandlinger (punkt 4.1, femte afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).
- 116 Kommissionen tilføjede, at det i denne sammenhæng er vigtigt at tage i betragtning, at den under forhandlingerne om ACTA-aftalen var positivt indstillet over for en udbredelse af den konsoliderede udgave af ACTA-udkastet så tidligt som muligt, og at Kommissionen informerede offentligheden om målene med forhandlingerne og den generelle indstilling hertil. Kommissionen angav, at den efter hver forhandlingsrunde offentliggjorde kortfattede rapporter, der var godkendt af samtlige forhandlingsparter, og en detaljeret redegørelse for udviklingen i forhandlingerne. Den har endvidere organiseret tre offentlige konferencer om ACTA-aftalen i 2008, 2009 og 2010 med henblik på at informere offentligheden om formålet hermed og om udviklingen i forhandlingerne samt med henblik på at indsamle kommentarer fra samtlige interesserede parter (punkt 4.1, sjette afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).
- 117 Kommissionen anførte, at »for så vidt angår dokumenterne fra tredjemand har [den] selv afgjort, om en af undtagelserne i forordning nr. 1049/2001 fandt anvendelse«, og at »en af de omstændigheder, der blev taget i betragtning ved denne vurdering var, at de fortsatte forhandlinger vil blive bragt i alvorlig fare, og at det vil være til skade for beskyttelsen af Unionens internationale forbindelser, hvis der ikke tages hensyn til tredjemands ønske om, at deres dokumenter ikke skal udbredes«. Kommissionen tilføjede, at »dette er så meget desto mere tilfældet, eftersom et af de spørgsmål, der blev debatteret under forhandlingerne, var, hvilken grad af gennemsigtighed der er acceptabel for så vidt angår selve forhandlingsteksten«. Kommissionen »[tog] dels den nyligt indgåede aftale mellem forhandlingsparterne om at offentliggøre [den konsoliderede udgave af ACTA-udkastet] i betragtning, dels de berørte parters fornyede bekræftelse af, at deres standpunkter skal forblive fortrolige«, og den

bemærkede, at »det vil skade Unionens troværdighed i forhandlingerne og parternes fortrolighed, hvis [den] udbreder de synspunkter, der er kommet til kende under forhandlingerne om ACTA-aftalen« (punkt 4.2, andet afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).

- 118 For det første viser samtlige bemærkninger, at selv om Kommissionen faktisk har henvist til forhandlingsparternes aftale om, at deres standpunkter under forhandlinger skulle forblive fortrolige, har den imidlertid ikke til støtte for afslaget på begæringen om aktindsigt påberåbt sig denne aftale som en juridisk bindende aftale, der retlig set forpligter Kommissionen til at afvise begæringen. Kommissionen har derimod lovligt begrundet sit afslag på aktindsigt udelukkende med henvisning til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 119 Det kan dernæst heller ikke, således som sagsøgeren i øvrigt selv har anerkendt i replikken, bestrides, at et vist niveau af fortrolighed med henblik på at sikre en udbytterig forhandling af internationale aftaler kan være berettiget for derigennem at sikre en gensidig fortrolighed parterne imellem og for at fremme en fri og meningsfuld debat. Som anført af Kommissionen indebærer alle forhandlinger nødvendigvis, at forhandlingsparterne foretager en del taktiske overvejelser, og at det nødvendige samarbejde parterne imellem i stor udstrækning afhænger af en atmosfære af gensidig tillid.
- 120 Det skal derudover bemærkes, at Retten har fastslået, at initiativet til og gennemførelsen af forhandlingerne med henblik på indgåelse af en international aftale i princippet hører under det udøvende område, og at offentlighedens deltagelse i proceduren for forhandling om og indgåelse af en international aftale nødvendigvis er begrænset under hensyntagen til den legitime interesse i ikke at afsløre forhandlingsstrategien (Rettens dom af 4.5.2012, sag T-529/09, in 't Veld mod Rådet, præmis 88 og denne doms præmis 57 og 59 in fine).
- 121 Det fremgår af det ovenfor anførte, at de grunde, som Kommissionen anførte for dens afslag på aktindsigt i afgørelsen af 4. maj 2010, hverken udgør en tilsidesættelse eller en fejlagtig fortolkning af artikel 4 stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 122 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at det under alle omstændigheder ikke ville have udgjort en risiko for tredjemand, hvis Unionens standpunkter blev udbredt. Ifølge sagsøgeren bør der ikke være noget til hinder for at offentliggøre dokumenter og informationer, som Unionen allerede har meddelt sine forhandlingspartnere.
- 123 Selv om dette argument dårligt kan forenes med et i øvrigt godkendt krav om en vis fortrolighed (jf. præmis 119 ovenfor), kan det i modsætning til det af sagsøgeren anførte ikke udelukkes, at det vil kunne skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser, hvis Unionens standpunkter under internationale forhandlinger udbredes.
- 124 Det kan for det første ikke udelukkes, at en sådan udbredelse af Unionens standpunkter i forhandlingerne indirekte kan bevirke, at udeforstående får kendskab til de andre forhandlingsparters standpunkter i forhandlinger. Dette kan bl.a. være tilfældet, når Unionens standpunkt kommer til udtryk gennem en henvisning til en anden forhandlingsparts standpunkter, eller når Unionens standpunkt eller dets udvikling under forhandlingerne gør det muligt for udeforstående mere eller mindre præcist at konkludere, hvad en eller flere af de andre forhandlingsparters standpunkt er.
- 125 Det skal for det andet bemærkes, at Unionens standpunkter hypotetisk set kan ændre sig under forhandlingen af internationale aftaler afhængigt af, hvordan forhandlingerne forløbet, og de indrømmelser og kompromiser, der eventuelt indgås mellem de forskellige berørte parter. Som det allerede er bemærket, kan forhandlingsparterne – herunder Unionen – gøre sig en række overvejelser af teknisk art ved udarbejdelsen af deres forhandlingsstrategi. Hvis Unionen udbreder sine egne forhandlingsstrategier, samtidig med at de andre parters forhandlingsstrategier forbliver hemmelige, kan det ikke udelukkes, at dette i praksis vil forværre Unionens forhandlingsevne.

- 126 Hvad angår sagsøgerens argument om, at det burde have været muligt for Kommissionen at udbrede de forskellige standpunkter, som blev indtaget under forhandlingerne, uden at specificere, hvis standpunkt der var tale om, skal det bemærkes, at en forhandlingsparts – anonyme eller ikke anonyme – ensidige udbredelse inden for rammerne af internationale forhandlinger af en eller flere af de andre parter forhandlingsstrategier alvorligt kan svække tilliden hos den forhandlingspart, hvis holdning er blevet offentliggjort, og i øvrigt også hos de andre parter, der har været vidne til denne udbredelse. En sådan gensidig tillid er nødvendig, for at forhandlingerne kan være udbytterige. Som anført af Kommissionen er det yderst vanskeligt at skabe og bevare en gensidig fortrolighed inden for rammerne af internationale forhandlinger.
- 127 Sagsøgeren har desuden med urette hævdet, at efter udbredelsen af den konsoliderede udgave af udkastet til ACTA-aftalen kunne de forhandlinger, der gik forud for denne udbredelse, anses for at være afsluttet, hvorfor oplysningerne om forhandlingerne derfor burde kunne udleveres. Uden at berøre spørgsmålet om, hvorvidt beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser kan berettige, at forhandlingsdokumenter forbliver fortrolige i en vis periode efter forhandlingernes afslutning, skal det bemærkes, at den konsoliderede udgave af udkastet til ACTA-aftalen blot udgør et aftaleudkast, og at forhandlingerne fortsatte efter dens offentliggørelse.
- 128 Det følger af ovenstående betragtninger, at sagsøgeren med urette har gjort gældende, at en udbredelse af Unionens eller de andre parter standpunkter under forhandlingerne om ACTA-aftalen ikke kunne skade den interesse, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 129 Hvad for det tredje angår argumentet om, at en udbredelse af dokumenter vedrørende ACTA-aftalen ville kunne have forstærket offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser og været med til at undgå problemer som følge af en forbudt offentliggørelse af visse forslag, skal det bemærkes, at selv om det er korrekt, at formålet med forordning nr. 1049/2001 er at sikre størst mulig gennemsigtighed ved at give størst mulig virkning til retten til aktindsigt i Unionens dokumenter (fjerde betragtning til forordningen), foreskriver forordningen ikke desto mindre undtagelser til aktindsigten, som har til formål at beskytte visse offentlige eller private interesser og i den foreliggende sag offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.
- 130 Det fremgår imidlertid tydeligt af de ovenstående betragtninger, at de begrundelser, der er fremsat af Kommissionen for at begrænse aktindsigten, ikke i sig selv – og uafhængigt af spørgsmålet om, hvordan de konkret blev gennemført i afgørelserne af 4. maj og af 9. december 2010 – udgør en forkert fortolkning af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001.
- 131 For så vidt som sagsøgerens argument i det væsentlige skal forstås således, at der i det foreliggende tilfælde foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrundes udbredelsen, skal det bemærkes, at undtagelserne fra retten til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 er obligatoriske, og at de til forskel fra andre undtagelser fra retten til aktindsigt ikke kræver, at der tages hensyn til en sådan interesse. I forbindelse med et søgsmål med påstand om annullation af en afgørelse om afslag på aktindsigt, der er truffet i medfør af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001, skal ethvert argument om, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrundes udbredelsen, forkastes som irrelevant (jf. i denne retning den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 110 ).
- 132 På baggrund af ovenstående betragtninger skal dette anbringendes første led forkastes.

b) Det andet led om et åbenbart urigtigt skøn ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led), i forordning nr. 1049/2001

- 133 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn i forbindelse med den konkrete anvendelse af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 på de omtvistede dokumenter på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og på visse af de i afgørelsen af 9. december 2010 omhandlede dokumenter.
- 134 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argument og gjort gældende, at den undtagelse fra retten til aktindsigt, der er påberåbt i afgørelserne af 4. maj 2010 og af 9. december 2010, utvivlsomt finder anvendelse på de omhandlede dokumenter.

Det konsoliderede udkast til ACTA-aftalen, kapitlerne i aftalen og udkastet til forslaget om teknisk samarbejde (dokument nr. 1-22 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010)

- 135 Hvad angår dokument nr. 1-21 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 har sagsøgeren gjort gældende, at eftersom de synspunkter og forslag, som er omhandlet i disse dokumenter, er blevet indarbejdet i det konsoliderede udkast til ACTA-aftalen, kunne de ikke længere tages op til fornyet overvejelse, og der burde derfor ikke være noget til hinder for at udbrede dem. I den udstrækning dokumenterne indeholder Kommissionens standpunkter, hvilke den selv har informeret sine forhandlingsparter om, var der under alle omstændigheder ikke nogen grund til ikke at give sagsøgeren indsigt heri. Hvad angår dokument nr. 22 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, der ikke var omfattet af det konsoliderede udkast til ACTA-aftalen, har sagsøgeren gjort gældende, at et dokument om teknisk samarbejde næppe ville kunne skade forhandlingerne.
- 136 Det fremgår såvel af afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.1) som af undersøgelsen af de dokumenter, der er fremsendt af Kommissionen til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dokument nr. 1-20 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 vedrører forskellige kapitler i udkastet til ACTA-aftalen, og at de – bl.a. ved hjælp af funktionen »vis ændringer« (track changes) – indeholder de standpunkter og forslag, som de forskellige forhandlingsparter gav udtryk for under disse forhandlinger. Dokument nr. 21 indeholder en liste over spørgsmål til drøftelse. Dokument nr. 22 indeholder derimod forslag fra en af forhandlingsparterne på området for teknisk samarbejde.
- 137 Som Kommissionen har anført i afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.1), skal det bemærkes, at forhandlingerne om ACTA-aftalen stadig var i gang, da afgørelsen blev truffet, og at det offentliggjorte konsoliderede udkast til ACTA-aftalen udgjorde et aftaleudkast.
- 138 Under disse omstændigheder anlagde Kommissionen ikke noget åbenbart urigtigt skøn, idet den i punkt 5.1 i afgørelsen af 4. maj 2010 fastslog, at det ville skade den gensidige tillid, som er nødvendig for at kunne udtrykke sig frit, hvis dokument nr. 1-20 og 22 og dermed forhandlingsparternes og Unionens standpunkter i forhandlingerne blev udbredt til sagsøgeren, og påvirke Unionens forhandlingsevne.
- 139 Den omstændighed, at dokument nr. 22 er et forslag vedrørende det tekniske samarbejde, ændrer ikke ved det faktum, at det udgjorde et forhandlingsdokument fra en forhandlingspart, og at dets udbredelse således kunne skade den gensidige tillid, der er nødvendig under forhandlingerne.
- 140 Hvad derimod angår dokument nr. 21 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 skal det bemærkes, at der ikke er tale om et dokument, der udtrykker en eller flere parteres forhandlingsstrategier, men derimod en liste over spørgsmål til drøftelse uden nogen indirekte følger. Under disse omstændigheder skal det fastslås, at afslaget på begæringen om aktindsigt for så vidt



angår dette dokument er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen urigtigt fastslog, at det ville skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser, hvis det blev udbredt.

- 141 Selv om Kommissionen i modsætning til det af sagsøgeren hævdede ikke begik en fejl ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse i forbindelse med anvendelsen af undtagelserne til aktindsigt i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, da den af de grunde, som er angivet i punkt 5.1 i afgørelsen af 4. maj 2010, gav sagsøgeren afslag på aktindsigt i dokument nr. 1-20 og 22 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, skal der derimod gives medhold i dette led af det tredje anbringende for så vidt angår dokument nr. 21 på listen i bilaget til denne afgørelse.

Dokumenterne om, hvilken holdning der skal indtages for så vidt angår anmodningerne om deltagelse i forhandlingerne (dokument nr. 23 og 24 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010)

- 142 Sagsøgeren har anfægtet afslaget på aktindsigt med den begrundelse, at disse dokumenter først og fremmest vedrørte forhandlingsparternes mulighed for at tage stilling til tiltrædelsen af nye partere i forhandlingerne. Disse dokumenter forekommer følgelig at være af generel art, idet de blot tager hensyn til forskellige synspunkter og eventuelle ansøgninger fra andre lande om deltagelse i forhandlingerne.
- 143 Det fremgår af såvel afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.2) som af gennemgangen af de dokumenter, som Kommissionen fremsendte til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dokument nr. 23 og 24 på listen i bilaget til denne afgørelse vedrører spørgsmålet om indstillingen til ansøgningerne fra tredjemand om deltagelse i ACTA-forhandlingerne eller tilslutning til ACTA-aftalen, efter at den er færdigforhandlet og indgået. Dokument nr. 23 stammer fra en forhandlingspart og indeholder synspunkter i denne henseende, hvorimod dokument nr. 24, som er baseret på dokument nr. 23, er et dokument, der er fælles for samtlige forhandlingsparter, og som indeholder mulige svar på ansøgningerne fra tredjemand om deltagelse i forhandlingerne. Afgørelsen af 4. maj 2010 viser, at der er tale om diskussionsoplæg.
- 144 Under disse omstændigheder må det fastslås, at Kommissionen ikke har foretaget et åbenbart urigtigt skøn, idet den fastslog, at udbredelsen af disse dokumenter ville skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.
- 145 Henset til dokumenternes formål og indhold og som påpeget af Kommissionen i afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.2) ville en sådan udbredelse nemlig kunne påvirke såvel Kommissionens troværdighed i dens egenskab af forhandlingspart i forhold til de andre forhandlingsparter som alle forhandlingsparter – og dermed også Unionens – forhold til eventuelle tredjelande, der måtte ønske at deltage i forhandlingerne.
- 146 Det følger heraf, at dette led af det tredje anbringende skal forkastes for så vidt angår dokument nr. 23 og 24.

Dokumenterne om de andre forhandlingsparterers standpunkter i forhold til visse spørgsmål (dokument nr. 25 og 26 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010)

- 147 Sagsøgeren har anført, at det er hendes opfattelse, at disse dokumenter afspejler tredjeparternes (third parties) standpunkter og Unionens holdning hertil for så vidt angår den fremtidige institutionelle ramme for ACTA-aftalen og ACTA-aftalens bestemmelser vedrørende internettet. Sagsøgeren forstår ikke, hvordan en udbredelse af disse dokumenter, som Kommissionen allerede har udleveret til de andre forhandlingsparter, kunne indskrænke dens handlefrihed.



- 148 I punkt 5.3 i afgørelsen af 4. maj 2010 angav Kommissionen, at dokument nr. 25 og 26 på listen i bilaget hertil direkte afspejlede forhandlingsparternes standpunkter og Unionens holdning til disse standpunkter om bestemmelserne i ACTA-aftalen vedrørende internettet og den fremtidige institutionelle ramme for ACTA-aftalen.
- 149 Det fremgår af undersøgelsen af de dokumenter, som Kommissionen fremlagde til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at selv om dokument nr. 26 reelt afspejler en forhandlingsparts standpunkt og Unionens syn herpå, som påpeget af Kommissionen i afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.3), er dette ikke tilfældet for så vidt angår dokument nr. 25.
- 150 Dokument nr. 25 er nemlig et dokument fra Unionen, der hovedsageligt har et beskrivende og generelt indhold vedrørende EU-retten på området for intellektuel ejendomsret i forbindelse med internettet. Det henviser ikke til en forhandlingsparts standpunkt, og i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende under retsmødet, indeholder det ikke nogen præcis angivelse af Kommissionens holdning til en sådan parts standpunkt.
- 151 Det følger heraf, at afslaget på aktindsigt i dokument nr. 26, i modsætning til det af sagsøgeren anførte, ikke indebærer, at der er foretaget et åbenbart urigtigt skøn, henset til dokumentets indhold og Kommissionens overvejelser, som fremgår af punkt 5.3 i afgørelsen af 4. maj 2010. Der skal derimod gives medhold i dette led af det tredje anbringende, for så vidt som det angår dokument nr. 25 på listen i bilaget til den omhandlede afgørelse.

Unionens kommentarer til bekæmpelsen af strafferetsovertrædelser (dokument nr. 27-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010)

- 152 Hvad angår dokument nr. 27-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og med henvisning til de samme grunde som dem, der er anført i dokument nr. 25 og 26 på listen, har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ikke har bevist, at undtagelsen fra retten til aktindsigt med hensyn til beskyttelsen af internationale forbindelser var opfyldt.
- 153 Det fremgår af såvel afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.4) som af undersøgelsen af de dokumenter, som Kommissionen fremsendte til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dokument nr. 27-29 på listen i bilaget til afgørelsen er Unionens forhandlingsdokumenter vedrørende bestemmelserne i ACTA-aftalen om bekæmpelse af strafbare handlinger.
- 154 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at Kommissionen ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved i punkt 5.4 i afgørelsen af 4. maj 2010 at fastslå, at udbredelsen af disse dokumenter ville påvirke Unionens forhandlingsposition og dermed skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.
- 155 Heraf følger, at dette led af det tredje anbringende skal forkastes, for så vidt som det angår de ovennævnte dokumenter nr. 27-29.

Medlemsstaternes bemærkninger og arbejdsdokumenter samt interne rapporter (dokument nr. 30-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010)

- 156 Det skal indledningsvis bemærkes (jf. ovenfor præmis 64-68), at formålet med nærværende søgsmål ikke er at anfægte afslaget på aktindsigt i dokument nr. 30-44 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, men derimod at påvise, at hvad angår dokument nr. 45-48 var den af Kommissionen indrømmede aktindsigt i disse dokumenter for restriktiv, og at proportionalitetsprincippet som følge heraf er blevet tilsidesat.

- 157 I sine bemærkninger af 28. februar 2010 har sagsøgeren ud fra en sammenligning af de dele af dokument nr. 45-48, som var overstregede i afgørelsen af 4. maj 2010 og efterfølgende udbredt med afgørelsen af 27. januar 2012, gjort gældende, at de overstregninger, som blev foretaget i maj 2010, ikke var berettigede, idet de alene vedrørte beskrivende omstændigheder, der ikke kunne skade forholdet til de andre forhandlingsparter eller vedrørte oplysninger, som ikke kunne afsløre forhandlingsparternes synspunkter eller Kommissionens forhandlingsstrategi.
- 158 Sagsøgeren har endelig på baggrund af det kendskab, hun – efter en edb-fejl fra Kommissionens side – fik til hele indholdet af dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, kritiseret Kommissionens fremgangsmåde. Hvad angår dokument nr. 47 på listen har sagsøgeren kritiseret Kommissionens overstregninger af visse oplysninger nederst på s. 2 og 3, som sagsøgeren anser for at være af ikke-fortrolig art og vigtige for offentligheden.
- 159 Sagsøgeren har konkluderet, at de beviser, der blev fremlagt med afgørelsen af 27. januar 2012, viser, at Kommissionen i afgørelsen af 4. maj 2010 anvendte artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 urigtigt og dette med henblik på at skjule, at den fraveg sine forpligtelser for så vidt angår gennemsigtighed.
- 160 Kommissionen har i sine indlæg af 10. april 2012 anfægtet sagsøgerens argumenter.
- 161 Kommissionen har for det første gentaget sin argumentation fra sit svarskrift og i sin duplik om, at søgsmålet ikke vedrører afslaget på aktindsigt i afgørelsen af 4. maj 2010 for så vidt angår dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen.
- 162 Det skal imidlertid bemærkes, at denne argumentation allerede er blevet undersøgt og forkastet, jf. præmis 59-67 ovenfor.
- 163 Kommissionen har for det andet – efter at have erindret om sin vide skønsbeføjelse ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 og den begrænsede domstolsprøvelse, som følger heraf – gjort gældende, at sagsøgeren i kraft af sin detaljerede gennemgang af de dele, der blev overstreget i dokument nr. 45-48 i afgørelsen af 4. maj 2010 og senere udbredt i 2012, ikke iagttager grænserne for denne domstolsprøvelse.
- 164 Det må imidlertid konstateres, at Kommissionens skønsbeføjelse i det foreliggende tilfælde på ingen måde forhindrer sagsøgeren i at foretage en sammenligning af afgørelserne af 4. maj 2010 og af 27. januar 2012 med henblik på at finde oplysninger heri til støtte for sit synspunkt om, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn i sin afgørelse af 4. maj 2010 ved den konkrete anvendelse af undtagelsen til aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 på de omtvistede dokumenter. Hverken omfanget af Kommissionens skønsbeføjelse eller rækkevidden af Rettens prøvelsesadgang er herved blevet tilsidesat.
- 165 Endelig er det Kommissionens opfattelse, at sagsøgerens gennemgang på ingen måde – snarere tværtimod – viser, at overstregningerne i afgørelsen af 4. maj 2010 åbenlyst var ubegrundede.
- 166 Det skal bemærkes, at det fremgår såvel af afgørelsen af 4. maj 2010 (punkt 5.6) som af undersøgelsen af de dokumenter, som Kommissionen fremsendte til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til denne afgørelse består af fire af Kommissionens interne dokumenter, som giver et resume af fjerde, femte, sjette og syvende forhandlingsrunde (rounds) af ACTA-aftalen.
- 167 I afgørelsen af 4. maj 2010 angav Kommissionen, at de overstregede afsnit i dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen vedrørte visse oplysninger om Unionens ambition og aspekter af dens forhandlingsstrategi under forhandlingerne om ACTA-aftalen. Ifølge Kommissionen ville en udbredelse af disse afsnit under de pågældende forhandlinger om ACTA-aftalen placere den i en meget vanskelig situation i forhold til de andre forhandlingsparter, der ville få fuld indsigt i Unionens

mål og politiske overvejelser, og som hermed ville kunne bedømme, i hvilken udstrækning Unionen er indstillet på at indgå et kompromis. Dette ville væsentligt indskrænke Kommissionens handlemuligheder og generelt skade de pågældende forhandlinger, hvilket ville være til skade for Unionens interesse i en hensigtsmæssig afvikling af forhandlingerne.

- 168 Kommissionen har tilføjet, at det generelt set ikke var muligt at være mere præcis for så vidt angår det konkrete indhold af de overstregede dele, eftersom dette ville have medført, at indholdet blev afsløret, og dermed at formålet med undtagelsen mistede sin effektive virkning.
- 169 Det fremgår af en gennemgang af de overstregede dele af dokument nr. 45-48, at der for det meste var tale om oplysninger om Unionens ambitioner, dens forhandlingsstandpunkter og visse aspekter af dens forhandlingsstrategi samt oplysninger om de andre forhandlingsparters standpunkter eller initiativer.
- 170 Dette er særligt tilfældet med de overstregninger, som sagsøgeren i særdeleshed har anfægtet, dvs. overstregningerne på s. 1, punkt 4, første og sidste afsnit, i dokument nr. 45. I modsætning til det af sagsøgeren anførte indeholder disse overstregninger oplysninger om forhandlingsparternes standpunkter og forhandlingernes forløb, hvilke oplysninger Kommissionen uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn kunne nægte at udbrede.
- 171 Det samme gør sig gældende for så vidt angår de af sagsøgeren anfægtede overstregninger på s. 3 i dokument nr. 45 under overskriften »Consultation of stakeholders/Transparency«, sidste afsnit. Den af sagsøgeren anførte omstændighed om, at der på nogle punkter kan være konsensus mellem Unionens og forhandlingsparterne for så vidt angår deres standpunkter, indebærer på ingen måde, at udbredelsen af disse standpunkter – på dette stadie af forhandlingerne og inden, der er indgået en aftale – ikke vil være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.
- 172 Det samme gør sig for øvrigt gældende for så vidt angår de af sagsøgeren anfægtede overstregninger i dokument nr. 46, s. 1, med overskriften »Summary«, fjerde og femte afsnit, og s. 3, første afsnit, og punkt 5, litra a). Disse overstregninger, som beskrev parternes og Unionens standpunkter, dels vedrørende nye landes tiltrædelse til ACTA-aftalen, dels vedrørende fremtidsudsigterne for aftalen, vedrørte oplysninger, som Kommissionen på dette stadie af forhandlingerne og under udøvelsen af sin skønsbeføjelse kunne anse for at ville skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser, såfremt de blev udbredt.
- 173 Hvad angår den af sagsøgeren anfægtede overstregning på s. 1 med overskriften »Summary«, andet afsnit, i dokument nr. 46, vedrører den, ligesom overstregningen på s. 1, punkt 4, sidste afsnit, i dokument nr. 45 (jf. præmis 170 ovenfor), parternes standpunkter under forhandlingerne.
- 174 Hvad angår de overstregende oplysninger på s. 2 og 3 i dokument nr. 47 [litra a) og c)], under sætningen »EU comments focused on«] anser sagsøgeren, henset til det kendskab, hun fik til dette dokument under de omstændigheder, som er beskrevet ovenfor i præmis 53, disse oplysninger for ikke at kunne underminere forhandlingerne, eftersom de alene gengav indholdet af forslag, som blev udvekslet mellem parterne. En udbredelse af disse oplysninger kunne heller ikke svække Unionens stilling under forhandlingerne, eftersom Unionens kommentarer ikke var af en sådan art, at de havde særlig interesse for de andre forhandlingsparters, hvorimod de kunne være af særlig betydning for unionsborgerne.
- 175 Det må imidlertid konstateres, at uanset om Kommissionen var berettiget til at overstrege sine egne kommentarer til en parts standpunkt, udgjorde de omhandlede overstregninger reelt snarere en beskrivelse af en forhandlingsparts standpunkt end egentlige kommentarer. Beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser berettigede dermed disse overstregninger. Den omstændighed, at den omhandlede forhandlingspart fremførte dette standpunkt for de andre forhandlingsparters, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.

- 176 Hvad angår sagsøgerens argument om, at indholdet af disse overstregninger, navnlig for så vidt som de vedrørte en forhandlingsparts standpunkter, der gik videre end den gældende fællesskabsret (acquis communautaire), var af særlig betydning for unionsborgeren, der måtte ønske at deltage i den igangværende debat med henblik på at påvirke den, skal det som allerede påpeget ovenfor i præmis 110 og 131 bemærkes, at artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 udgør en obligatorisk undtagelse, der til forskel fra de andre undtagelser fra retten til aktindsigt ikke kræver, at der tages hensyn til, om der består en tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen.
- 177 Det var i denne sammenhæng derfor med urette, at sagsøgeren påberåbte sig dommen i sagen Sverige og Truco mod Rådet, nævnt i præmis 53 ovenfor, til støtte for sin påstand, eftersom denne dom vedrørte et afslag på aktindsigt, der var støttet på en anden undtagelse, hvorefter der skulle tages hensyn til en sådan tungtvejende offentlig interesse (artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001).
- 178 Sagsøgeren har ligeledes forgæves henvist til samme dom til støtte for sin påstand om, at Unionens retsinstanser har indført en generel formodning for, at lovgivningsdokumenter skal udbredes.
- 179 For så vidt som sagsøgeren med denne henvisning havde til hensigt at sidestille forhandlingsdokumenterne vedrørende ACTA-aftalen med lovgivningsdokumenter, er det tilstrækkeligt at bemærke, at selv hvis denne sidestilling antages at være berettiget, kan en sådan påstand ikke, således som fastslået af Domstolen (dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 41), få indflydelse på spørgsmålet om, hvorvidt udbredelsen af de nævnte dokumenter kan skade de interesser, der er beskyttet ved artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, eller følgelig på spørgsmålet om, hvorvidt der skal gives afslag på aktindsigt i sådanne dokumenter.
- 180 Domstolen fastslog i sagen Sison mod Rådet, at selv om artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 bestemmer, at dokumenter, der er udarbejdet eller modtaget som led i procedurer vedrørende vedtagelse af retsakter, som er bindende i eller for medlemsstaterne, bør gøres direkte tilgængelige, tilføjer den også, at det kun skal ske med forbehold af samme forordnings artikel 4 og 9 (dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 41).
- 181 Det skal yderligere bemærkes, at gennemførelsen af forhandlingerne med henblik på indgåelse af en international aftale i princippet hører under det udøvende område (dommen i sagen in 't Veld mod Rådet, nævnt i præmis 120 ovenfor, præmis 88), og at sådanne forhandlinger på ingen måde kan sige noget om, hvordan den offentlige debat udvikler sig under ratifikationsproceduren, efter at den internationale aftale er undertegnet.
- 182 Retten er af den opfattelse, at Kommissionen ikke begik nogen fejl under udøvelsen af det skøn, den er tillagt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001, da den fastslog, at en udbredelse af de i præmis 174 nævnte oplysninger ville skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.
- 183 Selv om sagsøgerens kritik af de overstregninger, der med afgørelsen af 4. maj 2010 blev foretaget i dokument nr. 45-48 på listen i bilaget hertil, stort set er uberettiget, har sagsøgeren ikke desto mindre ret i sin påstand om, at visse af Kommissionens overstregninger i disse dokumenter åbenlyst var forkerte.
- 184 Dette gør sig gældende for så vidt angår overstregningerne i dokument nr. 45, på s. 2, med overskriften »Participants«, andet afsnit, sidste punktum, dokument nr. 47, på s. 1, med overskriften »Participants«, andet afsnit, sidste punktum, dokument nr. 47, på s. 2, med overskriften »1. Digital Environment (including Internet)«, andet afsnit, sidste punktum, dokument nr. 48, på s. 2, afsnittet under punkt 4, sidste sætningsled.



185 Det fremgår nemlig ikke, at disse overstregninger vedrørte Kommissionens eller de andre forhandlingsparters forhandlingsstrategier eller andre oplysninger, hvis udbredelse kan skade offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser. Navnlig udgjorde Kommissionens overstregede udtalelse på s. 2 i dokument nr. 48 (afsnittet under punkt 4, sidste sætningsled) om, at den ikke var imod en udbredelse af forhandlingsdokumenterne, såfremt forhandlingsparterne var enige heri, som påpeget af sagsøgeren en oplysning, hvis udbredelse ikke ville skade den gensidige fortrolighed mellem forhandlingsparterne.

186 Det følger af ovenstående betragtninger, at dette led af det tredje anbringende skal forkastes, for så vidt som det vedrører dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 med undtagelse af de overstregninger, der er nævnt ovenfor i præmis 184.

Dokument nr. 27a, 40a, 51 og 52 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010

– Dokument af 21. september 2009 med overskriften »Working document »Friends of the Presidency« meeting« (arbejdsdokument fra mødet »Amis de la présidence«) (dokument nr. 27a på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010)

187 Det fremgår såvel af afgørelsen af 9. december 2010 (punkt 2.1, fjerde afsnit) som af de dokumenter, som Kommissionen fremlagde til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dokument nr. 27a på listen i bilaget til afgørelsen er et arbejdsdokument fra Rådet, der indeholder et udkast til en tekst om strafferetlige bestemmelser i ACTA-aftalen, som var forberedt med henblik på en drøftelse i gruppen »Amis de la présidence«, og som havde til formål at gøre rede for formandskabets holdning i forhandlingerne på dette punkt.

188 Under disse omstændigheder og hvad angår det dokument, som vedrører Unionens forhandlingsstrategier og i visse henseender tredjeparternes standpunkter, foretog Kommissionen ikke noget åbenbar urigtig skøn, idet den – med den begrundelse, som er angivet i afgørelsen af 9. december 2010 (punkt 2.1) – gav afslag på begæringen om aktindsigt for så vidt angår dette dokument.

189 Denne konklusion ændres ikke af de argumenter, sagsøgeren har fremført i sine bemærkninger af 19. januar 2011 vedrørende afgørelsen af 9. december 2010, hvilke argumenter i det væsentlige er en gengivelse af dem, der blev fremsat i stævningen, og som allerede er forkastet af Retten ovenfor i præmis 111-127.

– Dokument af 26. oktober 2009 med overskriften »Draft Position of the Member States on the criminal provisions in chapter 2« (udkast til medlemsstaternes holdninger til de strafferetlige bestemmelser i kapitel 2) (dokument nr. 40a på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010)

190 Det fremgår såvel af afgørelsen af 9. december 2010 (punkt 2.1, fjerde afsnit) som af gennemgangen af de dokumenter, som Kommissionen fremlagde til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dokument nr. 40a på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010 er et arbejdsdokument af 26. oktober 2009, der gengiver Unionens medlemsstats holdning til de strafferetlige bestemmelser i kapitel 2 i ACTA-aftalen.

191 Det skal desuden bemærkes, at dette dokument med undtagelse af overskriften, headere og fodnoter er identisk med dokument nr. 28 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, hvorom det allerede er fastslået (jf. præmis 152-155 ovenfor), at afslaget på aktindsigt ikke er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn. Af de samme grunde som anført i de nævnte præmisser skal dette anbringende dermed forkastes, for så vidt som det vedrører dokument nr. 40a.



– Om dokument af 8. juni 2009 med overskriften »Transmission note with agenda for meeting of 11 June 2009« (følgeskrivelse til programmet for mødet den 11. juni 2009) (dokument nr. 51 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010)

192 I afgørelsen af 9. december 2010 (punkt 2.2.1) gav Kommissionen aktindsigt i ovenstående dokument med undtagelse af et afsnit, med hensyn til hvilket den påberåbte sig undtagelsen om beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser med den begrundelse, at dette afsnit indeholdt oplysninger vedrørende et tredjeland's anmodning om tilladelse til at deltage i forhandlingerne om ACTA-aftalen, og at en udbredelse ville skade Unionens forbindelser til dette tredjeland og til de andre forhandlingsparter.

193 Det fremgår såvel af Kommissionens forklaringer i afgørelsen af 9. december 2010 som af gennemgangen af det dokument, der blev fremsendt til Retten til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at det overstregede afsnit i dokumentet virkelig vedrørte behandlingen af et tredjeland's anmodning om deltagelse i forhandlingerne om ACTA-aftalen. På dette grundlag og i modsætning til det af sagsøgeren anførte må det fastslås, at Kommissionen ikke foretog noget urigtig skøn, idet den fandt, at udbredelsen af det overstregede afsnit i dette dokument ville skade offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.

– Dokument af 30. september 2009 med overskriften »Transmission of an information note for the committee (deputies)« (fremsendelse af en orienterende note til komiteen (medlemmer)) (dokument nr. 52 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010)

194 Der blev med afgørelsen af 9. december 2010 givet delvis aktindsigt i ovenstående dokument, som er en orienterende note til den komite, der er nævnt i artikel 133 EF (nu artikel 207 TEUF) om kapitlet i ACTA-udkastet vedrørende internettet.

195 Hvad angår det ikke udbredte afsnit af dette dokument fremgår det såvel af Kommissionens forklaringer i afgørelsen af 9. december 2010 som af gennemgangen af det dokument, som er fremsendt til Retten til opfyldelse af kendelsen af 9. juni 2011, at dette afsnit indeholdt oplysninger, som er fremsendt af en forhandlingspart til Kommissionen vedrørende denne parts holdning til forhandlingerne.

196 Under disse omstændigheder, og i modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende, anlagde Kommissionen ikke noget åbenbart urigtig skøn, da den besluttede ikke at give aktindsigt i denne del af dokumentet.

197 Henset til alle de ovenstående betragtninger vedrørende nærværende anbringendes andet led skal dette led sammenfattende forkastes med undtagelse af den del, hvormed afslaget på aktindsigt i dokument nr. 21 og 25 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og de ovenfor i præmis 184 nævnte overstregninger i dokument nr. 45, 47 og 48 på denne liste anfægtes.

#### *4. Det fjerde anbringende om en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 og proportionalitetsprincippet*

198 Sagsøgeren har gjort gældende, at forordningens artikel 4, stk. 6, er anvendt forkert, og at proportionalitetsprincippet er blevet tilsidesat, eftersom Kommissionen ikke overvejede muligheden for at give delvis aktindsigt i dokumenterne og begrænsede afslaget på aktindsigt til de dele af disse dokumenter, hvor dette var begrundet og absolut nødvendigt.

199 Kommissionen har gjort gældende, at muligheden for at give delvis aktindsigt blev efterprøvet på behørig og korrekt vis.

- 200 Det fremgår af ordlyden af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001, at hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse, skal den resterende del af dokumentet udleveres. I øvrigt tilsiger proportionalitetsprincippet, at undtagelserne ikke må gå videre end rimeligt og nødvendigt for at nå det tilsigtede mål (dommen i sagen Rådet mod Hautala, nævnt i præmis 107 ovenfor, præmis 28).
- 201 I det foreliggende tilfælde fremgår det af afgørelserne af 4. maj og af 9. december 2010, at Kommissionen ikke nøjedes med at give afslag på fuld aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001, men at den også undersøgte muligheden for at give delvis aktindsigt i henhold til forordningens artikel 4, stk. 6.
- 202 I punkt 3 i afgørelsen af 4. maj 2010 informerede Kommissionen sagsøgeren om, at der efter en grundig gennemgang af begæringen om aktindsigt i de omhandlede dokumenter kunne gives fuld aktindsigt i dokument nr. 49 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og delvis aktivindsigt i dokument nr. 45-48 på denne liste for så vidt angår de dele, som ikke er omfattet af en undtagelse fra retten til aktindsigt. Kommissionen oplyste, at de øvrige dele af dokument nr. 45-48 og alle de øvrige dokumenter, som er opført på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, ikke kunne fremsendes til sagsøgeren.
- 203 I afgørelsen af 9. december 2010 gav Kommissionen desuden delvis aktindsigt i dokument nr. 50-52 på listen i bilaget hertil.
- 204 Det er således med urette, at sagsøgeren hævder, at Kommissionen ikke havde overvejet muligheden for at give delvis aktindsigt.
- 205 Hvad dernæst angår tilsidesættelsen af proportionalitetsprincippet har sagsøgeren med hensyn til dokument nr. 1-21 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 anført, at der burde være givet delvis aktindsigt, eftersom i det mindste visse dele af disse dokumenter var gengivet i den konsoliderede tekst til ACTA-udkastet, og at det derfor ikke længere var nødvendigt at give afslag på aktindsigt heri. De dele af disse dokumenter, som vedrørte Unionens holdninger, eller de dele, som ikke var så vigtige, henset til deres tekniske art, burde have været udbredt.
- 206 Det skal imidlertid, som allerede anført ovenfor i præmis 137, bemærkes, at forhandlingerne om ACTA-aftalen var i gang, og at den offentliggjorte konsoliderede udgave af ACTA-aftalen udelukkende udgjorde et aftaleudkast. Under disse omstændigheder, og uden af det berører det i præmis 127 omhandlede spørgsmål, skal det bemærkes, at det ville have skadet offentlighedens interesser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001, såfremt sagsøgeren havde fået indsigt i forhandlingsparternes og Unionens forhandlingsstrategier – uanset om de blot var af teknisk art – i dokument nr. 1-20 og 22 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 (afslaget på aktindsigt i dokument nr. 21 i denne liste er allerede blevet annulleret (jf. præmis 141 ovenfor)). Kommissionen tilsidesatte således på ingen måde proportionalitetsprincippet, da den gav sagsøgeren afslag på en delvis aktindsigt, der ville have givet sagsøgeren indsigt i forhandlingsparternes og Unionens forhandlingsstrategier.
- 207 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen fuldstændigt umotiveret overstregede dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, som der er blevet givet delvis aktindsigt i, og at den havde en overdreven indskrænket tilgang til aktindsigt og herigennem tilsidesatte proportionalitetsprincippet, skal det bemærkes, at denne argumentation i det væsentlige er blevet efterprøvet ovenfor i præmis 156-186, og at der er givet delvis medhold heri.
- 208 Heraf følger, at dette anbringende om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 og af proportionalitetsprincippet for så vidt angår Kommissionens manglende hensyntagen til muligheden for at give delvis aktindsigt og følgelig dens alt for indskrænkende anvendelse af denne mulighed skal forkastes, dog med forhold af de i foregående præmis anførte bemærkninger.

##### 5. Det femte anbringende om en manglende begrundelse

- 209 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har undladt at opfylde sin begrundelsespligt ved stiltiende at give afslag på aktindsigt i visse af de dokumenter, der var omfattet af begæringen om aktindsigt, men som ikke blev efterprøvet i afgørelsen af 4. maj 2010.
- 210 Hvad angår dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 forklarede Kommissionen ikke, hvordan fuld aktindsigt ville kunne skade offentlighedens interesser. Den kortfattede begrundelse om, at dokumenterne »indeholder oplysninger om Unionens ambitioner og dens forhandlingsstrategi«, forekommer irrelevant for så vidt angår indholdet af disse dokumenter, som Kommissionen delvist offentliggjorde.
- 211 Hvad angår dokument nr. 1-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 har Kommissionen haft en tendens til at påberåbe sig generelle hensyn til støtte for afslaget på aktindsigt, og den har navnlig foretaget en samlet behandling af dokumenterne og derved undladt at tage stilling til hvert enkelt dokument.
- 212 Kommissionen har påpeget, at for så vidt som dette anbringende vedrører dokumenter, som ikke blev efterprøvet i afgørelsen af 4. maj 2010, anerkender den, at den urigtigt begrænsede rækkevidden af begæringen om aktindsigt i afgørelsen af 4. maj 2010.
- 213 I øvrigt har Kommissionen bestridt, at den skulle have tilsidesat begrundelsespligten.
- 214 Det bemærkes i denne forbindelse, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Endvidere udgør begrundelsespligten et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra begrundelsens materielle indhold, der henhører under spørgsmålet om lovligheden af den anfægtede retsakt. En afgørelses begrundelse består nemlig i formelt at udtrykke de grunde, som afgørelsen er baseret på. Hvis disse grunde er behæftet med fejl, vil lovligheden for så vidt angår grundlaget for afgørelsen være behæftet med fejl, men det vil dennes begrundelse ikke, idet denne kan være tilstrækkelig, selv om den er udtryk for fejlagtige grunde (jf. Domstolens dom af 10.7.2008, sag C-413/06 P, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, Sml. I, s. 4951, præmis 166 og 181 og den deri nævnte retspraksis).
- 215 Det skal først og fremmest bemærkes, at efter vedtagelsen af Kommissionens afgørelse af 9. december 2010 er nærværende sag blevet uden genstand, for så vidt som den vedrører annullation af et stiltiende afslag på aktindsigt i visse dokumenter, som er nævnt i svaret af 21. januar 2010 og ikke efterprøvet i afgørelsen af 4. maj 2010. Dette anbringende har, for så vidt som der hermed rejses kritik af et stiltiende afslag på aktindsigt i de dokumenter, som Kommissionen undlod at efterprøve i denne afgørelse, følgelig mistet sin genstand, og det er således ikke længere fornødent at tage stilling til det.
- 216 For så vidt som det med dette anbringende gøres gældende, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelsen til at give en begrundelse for det delvise afslag på aktindsigt i dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, skal det bemærkes, at Kommissionen i afgørelsens punkt 5.6 og tillige i fjerde del i tilstrækkelig grad begrundede dette delvise afslag på aktindsigt.
- 217 Efter at Kommissionen i punkt 5.6 i afgørelsen af 4. maj 2010 indledningsvis havde angivet, at dokument nr. 45-48 på listen i bilaget hertil udgjorde referater af forhandlingsrunder vedrørende ACTA-aftalen, og meddelt, at den gav delvis aktindsigt i disse referater (punkt 5.6, første afsnit), påpegede den, at de overstregede dele af disse dokumenter indeholdt visse oplysninger om Unionens ambitioner og aspekter af dens forhandlingsstrategi i forhandlingerne om ACTA-aftalen. Kommissionen har angivet, at udbredelsen af disse oplysninger ville bringe den i en vanskelig

situation under de pågældende forhandlinger om ACTA-aftalen i forhold til de andre forhandlingsparter, som ville få fuldt indblik i Unionens mål og politiske overvejelser og herigennem kunne bedømme, i hvilken udstrækning Unionen er villig til at indgå et kompromis. Kommissionen har angivet, at dette i vid udstrækning ville begrænse dens handlefrihed og helt generelt skade de igangværende forhandlinger, hvilket igen ville kunne skade Unionens interesse i en effektiv gennemførelse af sådanne forhandlinger (punkt 5.6, andet afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).

- 218 Kommissionen har tilføjet, at den overordnet set ikke kunne være mere præcis for så vidt angår det konkrete indhold af disse oplysninger, eftersom dette ville have afsløret deres indhold, og at undtagelsen dermed ville miste sin effektive virkning (punkt 5.6, tredje afsnit, i afgørelsen af 4. maj 2010).
- 219 Hvad ydermere angår den begrundelse for overstregningerne, som ikke vedrører beskyttelsen af Kommissionens egen forhandlingsstrategi, men derimod beskyttelsen af de øvrige forhandlingsparters strategi, fremgår denne begrundelse ikke af punkt 5.6 i afgørelsen af 4. maj 2010, men derimod udtrykkeligt af fjerde del i afgørelsen af 4. maj 2010, hvilket afsnit bl.a. henviser til dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010.
- 220 Det følger af de foregående betragtninger, at Kommissionen – i modsætning til det af sagsøgeren anførte – ikke har undladt at overholde sin begrundelsespligt for så vidt angår det delvise afslag på aktindsigt i dokument nr. 45-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010, selv om den af de i præmis 218 anførte grunde ikke var i stand til at uddybe det konkrete indhold af de foretagne overstregninger.
- 221 Endelig bemærkes, at for så vidt som det med det foreliggende anbringende foreholdes Kommissionen – hvad angår dokument nr. 1-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 – at den skulle have haft en tendens til at påberåbe sig generelle hensyn til støtte for sine afslag på aktindsigt, og navnlig som begrundelse for den samlede og ikke særskilte behandling af dokumenterne, skal dette anbringende forkastes.
- 222 Det fremgår nemlig af afgørelsen af 4. maj 2010, at Kommissionen – efter i afgørelsens fjerde del tydeligt at have redegjort for, hvorfor den begærede aktindsigt i dokumenterne vedrørende forhandlingerne om ACTA-aftalen kunne skade beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser – i afgørelsens femte del redegjorde for den konkrete og individuelle undersøgelse af anvendelsen af undtagelsen på de dokumenter, som var omfattet af begæringen om aktindsigt, og navnlig for så vidt angår dokument nr. 1-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 (jf. hvad angår disse dokumenter afgørelsens punkt 5.1-5.4). Kommissionen har herved givet en tilstrækkelig begrundelse, som gav sagsøgeren mulighed for at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning og Retten mulighed for at udøve sin prøvelsesret.
- 223 På baggrund af ovenstående betragtninger skal dette anbringende forkastes.

### *C – Konklusioner*

- 224 Det følger af alle de ovenstående betragtninger, at Kommissionen bør frifindes i det hele med undtagelse af afslaget på aktindsigt i dokument nr. 21 og 25 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010 og de overstregninger, som er nævnt ovenfor i præmis 184, og som er foretaget i dokument nr. 45, 47 og 48 på listen i bilaget til afgørelsen.

## Sagens omkostninger

- 225 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge samme reglements artikel 87, stk. 3, kan Retten i øvrigt fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.
- 226 Selv om sagsøgeren i det foreliggende tilfælde i det væsentlige har tabt sagen, er søgsmålet imidlertid dels velbegrunderet for så vidt angår visse dokumenter og overstregninger, dels har Kommissionens langsommelige behandling af sagsøgerens begæring – idet den to gange var tvunget til at uddybe sit svar på begæringen – vanskeliggjort sagsbehandlingen ved Retten og forøget sagsøgerens omkostninger.
- 227 På baggrund af disse omstændigheder bærer sagsøgeren kun halvdelen af sine egne omkostninger og betaler halvdelen af Kommissionens omkostninger.
- 228 Kommissionen bærer halvdelen af sine egne omkostninger og betaler halvdelen af sagsøgerens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEEN (Anden Afdeling):

- 1) **Kommissionens afgørelse af 4. maj 2010 med referencenummeret SG.E.3/HP/psi – Ares (2010) 234950 annulleres, for så vidt som den meddeler afslag på aktindsigt i dokument nr. 21 og 25 på listen, der er vedlagt som bilag til denne afgørelse, samt på aktindsigt i de følgende overstregninger i andre dokumenter på denne liste:**
  - dokument nr. 45, på s. 2, under overskriften »Participants«, andet afsnit, sidste punktum
  - dokument nr. 47, på s. 1, under overskriften »Participants«, andet afsnit, sidste punktum
  - dokument nr. 47, på s. 2, under overskriften »1. Digital Environment (including Internet)«, andet afsnit, sidste punktum
  - dokument nr. 48, på s. 2, afsnittet under punkt 4, sidste sætningsled.
- 2) **I øvrigt frifindes Europa-Kommissionen.**
- 3) **Sophie in 't Veld bærer halvdelen af sine egne omkostninger og betaler halvdelen af Kommissionens omkostninger.**
- 4) **Kommissionen bærer halvdelen af sine egne omkostninger og betaler halvdelen af Sophie in 't Velds omkostninger.**

Forwood

Dehousse

Schwarcz

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. marts 2013.

Underskrifter



## Indhold

Sagens baggrund .....	1
Retsforhandlinger og parternes påstande .....	3
Retlige bemærkninger.....	7
A – Sagens rækkevidde .....	7
1. Rækkevidden af sagen for så vidt angår visse af afslagene på aktindsigt i afgørelsen af 4. maj 2010 .....	7
2. Rækkevidden af søgsmålet som følge af afgørelsen af 9. december 2010 og henset til sagsøgerens bemærkninger af 19. januar 2011 .....	8
3. Rækkevidden af søgsmålet som følge af afgørelsen af 27. januar 2012 og henset til sagsøgerens bemærkninger af 28. februar 2012 .....	9
4. Konklusion om sagens rækkevidde .....	10
B – Om realiteten .....	10
1. Det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 .....	10
2. Det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 .....	11
3. Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr.1049/2001 og vedrørende et åbenbart urigtigt skøn.....	12
a) Det første led vedrørende en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 .....	12
b) Det andet led om et åbenbart urigtigt skøn ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led), i forordning nr. 1049/2001.....	17
Det konsoliderede udkast til ACTA-aftalen, kapitlerne i aftalen og udkastet til forslaget om teknisk samarbejde (dokument nr. 1-22 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010) .....	17
Dokumenterne om, hvilken holdning der skal indtages for så vidt angår anmodningerne om deltagelse i forhandlingerne (dokument nr. 23 og 24 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010) .....	18
Dokumenterne om de andre forhandlingsparters standpunkter i forhold til visse spørgsmål (dokument nr. 25 og 26 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010) .....	18
Unionens kommentarer til bekæmpelsen af strafferetsovertrædelser (dokument nr. 27-29 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010).....	19
Medlemsstaternes bemærkninger og arbejdsdokumenter samt interne rapporter (dokument nr. 30-48 på listen i bilaget til afgørelsen af 4. maj 2010) .....	19
Dokument nr. 27a, 40a, 51 og 52 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010 .....	23

– Dokument af 21. september 2009 med overskriften »Working document »Friends of the Presidency« meeting« (arbejdsdokument fra mødet »Amis de la présidence«) (dokument nr. 27a på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010) .....	23
– Dokument af 26. oktober 2009 med overskriften »Draft Position of the Member States on the criminal provisions in chapter 2« (udkast til medlemsstaternes holdninger til de strafferetlige bestemmelser i kapitel 2) (dokument nr. 40a på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010) .....	23
– Om dokument af 8. juni 2009 med overskriften »Transmission note with agenda for meeting of 11 June 2009« (følgeskrivelse til programmet for mødet den 11. juni 2009) (dokument nr. 51 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010) .....	24
– Dokument af 30. september 2009 med overskriften »Transmission of an information note for the committee (deputies)« (fremsendelse af en orienterende note til komiteen (medlemmer)) (dokument nr. 52 på listen i bilaget til afgørelsen af 9. december 2010) .	24
4. Det fjerde anbringende om en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 og proportionalitetsprincippet .....	24
5. Det femte anbringende om en manglende begrundelse .....	26
C – Konklusioner .....	27
Sagens omkostninger .....	28