



Samling af Afgørelser

Sag C-365/12 P

**Europa-Kommissionen
mod
EnBW Energie Baden-Württemberg AG**

»Appel — forordning (EF) nr. 1049/2001 — aktindsigt i institutionernes dokumenter — dokumenter i en procedure i henhold til artikel 81 EF — forordning (EF) nr. 1/2003 og (EF) nr. 773/2004 — afslag på aktindsigt — undtagelser om beskyttelsen af undersøgelser, forretningsmæssige interesser og institutionernes beslutningsproces — den berørte institutions forpligtelse til at foretage en konkret og individuel undersøgelse af indholdet af de dokumenter, der er genstand for begæringen om aktindsigt«

Sammendrag – Domstolens dom (Tredje Afdeling) af 27. februar 2014

1. *EU-institutionerne — offentlighedens ret til aktindsigt — forordning nr. 1049/2001 — undtagelser til retten til aktindsigt — beskyttelse af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision — beskyttelsen af forretningsmæssige interesser — finder anvendelse på administrative sagsakter vedrørende en procedure for kontrol af karteller — udveksling af dokumenter mellem Kommissionen og de anmeldende parter eller tredjeparter — generel formodning for, at undtagelsen til retten til aktindsigt finder anvendelse på samtlige dokumenter i de administrative sagsakter — tilbagevisning af denne generelle formodning — grænser*

(Art. 15, stk. 3, TEUF og art. 101, stk. 1, TEUF; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 4, stk. 2 og 3; Rådets forordning nr. 1/2003; Kommissionens forordning nr. 773/2004)

2. *EU-institutionerne — offentlighedens ret til aktindsigt — forordning nr. 1049/2001 — undtagelser til retten til aktindsigt — finder anvendelse på administrative sagsakter vedrørende en procedure for kontrol af karteller — generel formodning for, at undtagelsen til retten til aktindsigt finder anvendelse på samtlige dokumenter i de administrative sagsakter — tilbagevisning af denne generelle formodning — aktindsigt for en person, som et kartel har forvoldt skade, og som søger erstatning, i sagsakterne i en procedure i henhold til artikel 101, stk. 1, TEUF — bevisbyrden påhviler den pågældende — forpligtelse til at foretage en afvejning af de foreliggende interesser*

(Art. 101, stk. 1, TEUF; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 4)

3. *EU-institutionerne — offentlighedens ret til aktindsigt — forordning nr. 1049/2001 — undtagelser til retten til aktindsigt — beskyttelse af beslutningsprocessen — beskyttelse af juridisk rådgivning — finder anvendelse på dokumenter i administrative sagsakter vedrørende procedurer for kontrol af karteller — Kommissionens interne dokumenter vedrørende en procedure, som ikke er afsluttet — generel formodning for, at undtagelsen til retten til aktindsigt finder anvendelse på samtlige meningstilkendegivelser — tilbagevisning af denne generelle formodning — grænser*

(Art. 101, stk. 1, TEUF; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 4, stk. 3)

1. De undtagelser til retten til aktindsigt, der bl.a. findes i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, kan ikke, når de dokumenter, der er omfattet af begæringen om aktindsigt, henhører under et særligt område af EU-retten, såsom en procedure i henhold til artikel 81 EF, fortolkes uden hensyntagen til de særlige regler om aktindsigt i disse dokumenter, der i det foreliggende tilfælde er fastsat i forordning nr. 1/2003 og nr. 773/2004 om Kommissionens gennemførelse af procedurer i henhold til artikel 81 EF og 82 EF.

Da disse forordninger ikke indeholder nogen bestemmelser, som udtrykkeligt fastslår, at den ene har forrang for den anden, skal der sikres en anvendelse af hver af disse forordninger, der er forenelig med anvendelsen af den anden, og som således gør en sammenhængende anvendelse mulig. Selv om forordning nr. 1049/2001 ganske vist har til formål at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter, er denne ret imidlertid for det første underlagt visse begrænsninger af hensyn til offentlige eller private interesser. For det andet regulerer artikel 27, stk. 2, og artikel 28 i forordning nr. 1/2003 samt artikel 6, 8, 15 og 16 i forordning nr. 773/2004 restriktivt anvendelsen af dokumenter i sagsakterne vedrørende en procedure i henhold til artikel 81 EF. Det er således ikke kun parterne i en procedure i henhold til artikel 81 EF, der ikke har en ubegrænset ret til aktindsigt i dokumenterne i Kommissionens sagsakter, men tredjemænd med undtagelse af klagerne har heller ikke inden for rammerne af en sådan procedure ret til aktindsigt i dokumenterne i Kommissionens sagsakter. Såfremt andre personer end dem, der har ret til aktindsigt i sagsakterne i henhold til forordning nr. 1/2003 og nr. 773/2004, eller dem, som i princippet har en sådan ret, men som ikke har anvendt den eller har fået afslag på aktindsigt, således kunne opnå aktindsigt på grundlag af forordning nr. 1049/2001, ville den ordning om aktindsigt, der er indført ved forordning nr. 1/2003 og nr. 773/2004, blive bragt i fare. Selv om retten til aktindsigt i sagsakter inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 81 EF og retten til aktindsigt i henhold til forordning nr. 1049/2001 ganske vist adskiller sig i juridisk forstand, leder de ud fra et funktionelt synspunkt ikke desto mindre frem til sammenlignelige situationer.

En almindelig adgang støttet på forordning nr. 1049/2001 til dokumenterne i sagsakterne vedrørende anvendelsen af artikel 81 EF ville derfor kunne bringe den ligevægt, som unionslovgiver har haft til hensigt at tilvejebringe i forordning nr. 1/2003 og nr. 773/2004 mellem forpligtelsen for de berørte virksomheder til at fremlægge eventuelt følsomme forretningsmæssige oplysninger for Kommissionen med henblik på at give denne mulighed for at afsløre et kartels eksistens og vurdere, om dette er foreneligt med den nævnte artikel, på denne side, og den garanti for forstærket beskyttelse, der i kraft af tavshedspligten i relation til forretningshemmeligheder er forbundet med de oplysninger, der således tilstilles Kommissionen, på den anden side, i fare. Heraf følger, at Kommissionen med henblik på anvendelsen af undtagelserne i artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 er berettiget til, uden at foretage en konkret og individuel undersøgelse af hvert dokument i sagsakterne vedrørende en procedure i henhold til artikel 81 EF, at antage, at udbredelsen af de pågældende dokumenter i princippet ville være til fare for beskyttelsen af de forretningsmæssige interesser for de virksomheder, der er involveret i en sådan procedure, og for beskyttelsen af formålet med undersøgelser i forbindelse med denne. Undersøgelserne for så vidt angår en procedure i henhold til artikel 81 EF kan i denne forbindelse først betragtes som afsluttet, når beslutningen truffet af Kommissionen i henhold til denne procedure er endelig.

Denne generelle formodning udelukker ikke muligheden for at godtgøre, at et givet dokument, der er begæret aktindsigt i, ikke er omfattet af denne formodning, eller at der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet, jf. artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. Kravet om at undersøge, om den omhandlede generelle formodning faktisk finder anvendelse, kan derimod ikke fortolkes således, at Kommissionen skal foretage en individuel undersøgelse af alle de begærede

dokumenter i den foreliggende sag, idet dette ville fratage den generelle formodning sin effektive virkning, dvs. at gøre det muligt for Kommissionen at besvare en overordnet begæring om aktindsigt på tilsvarende overordnet vis.

(jf. præmis 83-90, 93 og 99-101)

2. Den adgang, som enhver har til at kræve erstatning for den skade, der er påført ham som følge af en tilsidesættelse af artikel 81 EF, styrker virkningen af EU's konkurrenceregler, idet den derved bidrager til opretholdelsen af en effektiv konkurrence inden for Den Europæiske Union. Betragtninger af en så generel art kan imidlertid ikke i sig selv gå forud for begrundelserne for at afslå udbredelsen af dokumenterne i sagsakterne vedrørende anvendelsen af artikel 81 EF.

For at sikre en effektiv beskyttelse af ansøgerens ret til erstatning er det således ikke nødvendigt, at ethvert dokument vedrørende en procedure i henhold til artikel 81 EF fremsendes til denne ansøger, da det ikke er sandsynligt, at erstatningssøgsmålet vil skulle begrundes med samtlige beviser i sagsakterne til denne procedure. Det påhviler enhver, der vil opnå erstatning for skade som følge af en tilsidesættelse af artikel 81 EF, at dokumentere, at det var nødvendigt for vedkommende at få aktindsigt i det ene eller andet dokument i Kommissionens sagsakter, med henblik på, at Kommissionen i hvert enkelt tilfælde kan afveje de hensyn, der kan berettiggere videregivelsen af sådanne dokumenter og beskyttelsen af disse under hensyntagen til alle de relevante oplysninger i sagen. Hvis der ikke foreligger en sådan nødvendighed, kan interessen i at opnå erstatning for skade som følge af en tilsidesættelse af artikel 81 EF ikke udgøre en mere tungtvejende offentlig interesse som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter.

(jf. præmis 104-108)

3. Såfremt der på tidspunktet for behandlingen af begæringen om aktindsigt i de meningstilkendegivelser, som er nedfældet inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 81 EF, verserede søgsmål med påstand om annullation af Kommissionens beslutning om anvendelse af denne bestemmelse, ville Kommissionen afhængigt af udfaldet af disse søgsmål kunne se sig foranlediget til at genoptage sine undersøgelser med henblik på eventuelt at vedtage en ny beslutning. Det må under disse omstændigheder anerkendes, at der gælder en generel formodning om, at den forpligtelse, som den pågældende institution under disse søgsmål kunne blive pålagt til at udbrede meningstilkendegivelser som dem, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces. Netop på grund af denne generelle formodning er Kommissionen ikke forpligtet til i sin beslutning om aktindsigt at godtgøre, at hvert enkelt af de pågældende dokumenter udgør en meningstilkendegivelse som omhandlet i denne bestemmelse. Ovennævnte generelle formodning udelukker imidlertid ikke muligheden for at godtgøre, at et givet dokument, der er begæret aktindsigt i, ikke er omfattet af denne formodning, eller at der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning 1049/2001.

(jf. præmis 114, 116 og 117)