



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

17. juli 2024*

»Aktindsigt – forordning (EF) nr. 1049/2001 – dokumenter vedrørende Kommissionens indkøb af vacciner i forbindelse med covid-19-pandemien – delvist afslag på aktindsigt – undtagelse vedrørende beskyttelse af personoplysninger – undtagelse vedrørende beskyttelse af en tredjemands forretningsmæssige interesser – begrundelsespligt – eksistensen af en forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for skade på den påberåbte interesse – proportionalitetsprincippet«

I sag T-761/21,

Fabien Courtois, Rueil-Malmaison (Frankrig), og de øvrige sagsøgere, hvis navne fremgår af bilaget¹, ved advokaterne A. Durand og T. Saint-Martin,

sagsøgere,

mod

Europa-Kommissionen ved C. Ehrbar, G. Gattinara og A. Spina, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

RETTEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J. Svenningsen, og dommerne C. Mac Eochaidh (refererende dommer) og J. Martín y Pérez de Nanclares,

justitssekretær: fuldmægtig H. Eriksson,

på grundlag af den skriftlige forhandling, bl.a.:

- stævningen, indleveret til Rettens Justitskontor den 6. december 2021,
- Kommissionens anmodning om, at det fastslås, at det er ufornuddent at træffe afgørelse, indleveret til Rettens Justitskontor den 1. marts 2022,
- anmodningen om tilpasning, indleveret til Rettens Justitskontor den 6. april 2022

* Processprog: fransk.

¹ – Listen over de øvrige sagsøgere er kun vedlagt den version, der meddeles parterne.

- Kommissionens bemærkninger til anmodningen om tilpasning, indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 2022,
- kendelsen af 7. juli 2022, hvorved Retten besluttede at henskyde behandlingen af anmodningen om, at det fastslås, at det er uforholdsmæssigt at træffe afgørelse, til behandling i forbindelse med sagens realitet,
- replikken og duplikken, indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 8. oktober og den 5. december 2022,
- kendelsen af 2. marts 2023, hvorved Retten som led i en bevisoptagelse pålagde Kommissionen at fremlægge visse dokumenter i deres helhed,

efter retsmødet den 18. oktober 2023, hvorunder sagsøgerne frafaldt et af deres anbringender om, at retsaktens ophavsmand er inkompetent,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med deres søgsmål støttet på artikel 263 TEUF har sagsøgerne, Fabien Courtois og de øvrige fysiske personer, hvis navne fremgår af bilaget, nedlagt påstand om annullation af Europa-Kommissionens afgørelse C(2022) 1359 final af 28. februar 2022, truffet i henhold til artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43), hvorefter de fik delvis aktindsigt i visse dokumenter vedrørende denne institutions indkøb af vacciner i forbindelse med covid-19-pandemien, samt af den franske sprogversion af den nævnte afgørelse, fremsendt den 31. marts 2022.

I. Tvistens baggrund

- 2 Den 14. april 2020 vedtog Rådet for Den Europæiske Union forordning (EU) 2020/521 om aktivering af nødhjælp i medfør af forordning (EU) 2016/369 og om ændring af bestemmelserne heri under hensyntagen til covid-19-udbruddet (EUT 2020, L 117, s. 3). Ved denne forordning aktiverede Rådet den nødhjælp, der er fastsat i Rådets forordning (EU) 2016/369 af 15. marts 2016 om ydelse af nødhjælp i Unionen (EUT 2016, L 70, s. 1), som en af de foranstaltninger, der skulle gøre det muligt for Den Europæiske Union som helhed at håndtere krisen i forbindelse med covid-19-pandemien i en solidarisk ånd, henset til de begrænsninger, der var forbundet med den hurtige spredning af virusset, og for så vidt som omfanget og den tværnationale karakter af denne spredning og virkningerne heraf nødvendiggjorde en samlet reaktion.
- 3 Den 17. juni 2020 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen med overskriften »EU-strategi for covid-19-vacciner« (COM(2020) 245 final). Denne strategi, der havde til formål at fremskynde udviklingen, fremstillingen og ibrugtagningen af vacciner mod covid-19, byggede på to søjler. Den første var at sikre en tilstrækkelig produktion af vacciner i EU og dermed tilstrækkelige forsyninger til medlemsstaterne gennem forhåndsftaler om køb (Advance Purchase Agreements (APA'er)) med vaccineproducenter via nødhjælpsinstrumentet (ESI), således som dette var blevet aktiveret ved forordning 2020/521. Den anden var at tilpasse EU's regelsæt til den aktuelle

nødsituation samt at udnytte den eksisterende fleksibilitet i lovgivningen til at fremskynde udviklingen, godkendelsen og tilgængeligheden af vacciner, uden at der slækkes på normerne for vacciners kvalitet, sikkerhed og virkning.

- 4 Med henblik herpå præciserede Kommissionen, at medlemsstaterne ville deltage i processen helt fra starten, og at alle de deltagende medlemsstater ville være repræsenteret i et styringsråd (herefter »styringsrådet«), som ville bistå Kommissionen med alle aspekter af APA-kontrakten inden undertegnelsen. Kommissionen præciserede ligeledes, at et fælles forhandlingsteam bestående af Kommissionen og nogle få eksperter fra medlemsstaterne skulle forhandle APA'erne (herefter »det fælles forhandlingsteam«), idet disse skulle indgås på vegne af alle deltagende medlemsstater. Kommissionen bekræftede ligeledes, at den ville være ansvarlig for indkøbsprocessen på medlemsstaternes vegne og for de indgåede APA-kontrakter.
- 5 Ifølge Kommissionen skulle den foreslåede ramme betragtes som en »forsikringspolice«, der bestod i at overføre noget af risikoen fra medicinalindustrien til de offentlige myndigheder til gengæld for et løfte til medlemsstaterne om lige adgang til en økonomisk overkommelig vaccine, når en sådan på et tidspunkt måtte ligge klar.
- 6 Ved skrivelse af 24. maj 2021 til Kommissionens formand og ved e-mail af samme dato til Kommissionens Generalsekretariat, registreret den 15. juni 2021 under referencen GESTDEM 2021/3395, anmodede to advokater »på vegne af 86 000 oprindelige andragere på webstedet »<https://dejavu/legal/>« (herefter »andragendet«), som de repræsenterede, og heriblandt sagsøgerne, om aktindsigt, i henhold til forordning nr. 1049/2001, i et vist antal dokumenter vedrørende Kommissionens indkøb, på vegne af Unionens medlemsstater, af vacciner i forbindelse med covid-19-pandemien (herefter »den oprindelige begæring«). Skrivelsen indeholdt ligeledes en anmodning om oplysninger.
- 7 Den oprindelige begæring vedrørte navnlig de indkøbsaftaler, som Kommissionen havde underskrevet med vaccineproducenterne, identiteten på de EU-repræsentanter, der havde deltaget i forhandlingerne med disse producenter, og erklæringerne om direkte eller indirekte interesser mellem disse repræsentanter og de nævnte producenter og var affattet som omfattende følgende dokumenter:

»1. Alle kontrakter underskrevet af Europa-Kommissionen i medfør af [forordning 2020/521], herunder bl.a. kontrakterne med:

Pfizer-Biontech

Moderna

Johnson & Johnson

AstraZeneca.

Følgende præciseres:

- a) ved kontrakt forstås hensigtserklæring, købsordre, *memorandum of understanding*, kontrakt, aftale, tillæg, ensidige eller gensidigt bebyrdende tilsagn

- b) et fremsendt dokument KAN IKKE gøres til genstand for ændringer, læseforhindringer, overstregning af dets indhold eller udeladelse af nogen af de oplysninger, der er indeholdt heri, eller for en delvis eller punktuelt fremsendelse.
2. Listen over, afgørelserne om udpegning og den fuldstændige identitet på Den Europæiske Unions repræsentanter i forbindelse med kontraktforhandlingerne (fornavn, EFTERNAVN, professionel eller institutionel rolle).
3. De direkte eller indirekte erklæringer om interesser mellem repræsentanter for Den Europæiske Union, jf. punkt 2, ovenfor, og producenter og investorer, der finansierer vacciner og andre lægemidler.«
- 8 d skrivelse af 30. juli 2021 besvarede generaldirektøren for Kommissionens Generaldirektorat (GD) for Sundhed og Fødevarer (herefter »GD for Sundhed«) den oprindelige begæring og oplyste, at hun havde identificeret 46 dokumenter, der svarede til den nævnte begæring, nemlig fire forhåndsaftaler om køb og tre købsaftaler indgået af Kommissionen med AstraZeneca, Pfizer-BioNTech, Janssen og Moderna, 17 dokumenter benævnt »udkast til aftaleprotokol« (draft term sheet) og 22 erklæringer om fravær af interessekonflikter. Generaldirektøren anførte, at der var blevet givet delvis aktindsigt i de ovennævnte forhåndsaftaler om køb og købsaftaler, hvis delvist redigerede versioner var blevet offentliggjort på et af generaldirektoratets websteder. Passagerne var blevet udeladt på grundlag af undtagelserne vedrørende beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet, beskyttelsen af virksomhedernes forretningsmæssige interesser og beskyttelsen af institutionernes beslutningsproces som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 2, første led, og artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001. Disse passager indeholder følsomme forretningsoplysninger bl.a. om virksomheder, om disses underleverandører og om tilknyttede virksomheder, herunder videnskabelige oplysninger om vacciner, pris, tidsplanen for ibrugtagningen af vaccinerne, produktionskapacitet, knowhow og medvirken af eksperter og partnere, forretningsstrategier og andre oplysninger af kommerciel værdi. Der var ligeledes blevet givet delvis aktindsigt i erklæringerne om fravær af interessekonflikter, hvoraf kun et eksemplar var blevet fremsendt til sagsøgerne, idet disse dokumenter kun var forskellige for så vidt angik underskriverens navn, underskriften og datoen for underskriften. Oplysningerne var blevet udeladt på grundlag af undtagelsen om beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001. Kommissionen oplyste derimod, at aktindsigt i de 17 »udkast til aftaleprotokoller« måtte afslås fuldstændigt på grundlag af undtagelserne vedrørende beskyttelsen af virksomhedernes forretningsmæssige interesser og beskyttelsen af institutionernes beslutningsproces som fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, og i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, og, for så vidt angik seks af de nævnte »udkast til aftaleprotokoller«, ligeledes på grundlag af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer som fastsat i nævnte forordnings artikel 4, stk. 2, andet led.
- 9 Den 13. august 2021 genfremsatte sagsøgerne i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 begæringen med henblik på, at Kommissionen ændrede sin holdning for så vidt angik alle de dokumenter, med hensyn til hvilke der var givet delvist eller helt afslag på aktindsigt (herefter »den genfremsatte begæring«).
- 10 Den 24. september 2021 meddelte Kommissionen sagsøgerne, at den fortsat ikke var i stand til at besvare den genfremsatte begæring. På denne dato blev det manglende svar på den genfremsatte begæring betragtet som et stiltiende afslag på den nævnte begæring (herefter »det stiltiende afslag«) i overensstemmelse med artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001.

- 11 Den 28. februar 2022 og efter høring af de berørte lægemiddelvirksomheder i overensstemmelse med artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 (herefter »de berørte virksomheder«) vedtog Kommissionen afgørelse C(2022) 1359 final, truffet i medfør af artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 (herefter »den udtrykkelige afgørelse«), som blev meddelt sagsøgerne på engelsk den 1. marts 2022. Kommissionen anførte, at den udtrykkelige afgørelse var blevet meddelt på engelsk af hensyn til hurtigheden, og at en oversættelse til fransk af denne afgørelse snarest ville blive fremsendt til sagsøgerne.
- 12 I den udtrykkelige afgørelse anførte Kommissionen, at generalsekretariatet i forbindelse med vurderingen af den genfremsatte begæring havde foretaget en ny undersøgelse af GD for Sundheds svar på den oprindelige begæring, at listen over de dokumenter, der svarede til begæringen om aktindsigt, var blevet ændret efter denne nye undersøgelse, og at antallet af optalte dokumenter var 66.
- 13 Konkret førte denne ændring til en sletning af alle de 17 dokumenter, som GD for Sundhed forinden havde identificeret som »udkast til aftaleprotokoller«, med hensyn til hvilke der var givet helt afslag på aktindsigt som svar på den oprindelige begæring (jf. præmis 8 ovenfor), og til en tilføjelse af nye dokumenter, med hensyn til hvilke der blev givet delvis aktindsigt, herunder forhåndsaftaler om køb, købsaftaler og 31 skrivelser i korrespondancen mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Desuden blev der givet større delvis aktindsigt i de fire forhåndsaftaler om køb og i de tre købsaftaler, som allerede havde været genstand for delvis aktindsigt efter den oprindelige begæring.
- 14 Ved den udtrykkelige afgørelse blev der således givet delvis aktindsigt i følgende forhåndsaftaler om køb og købsaftaler (herefter »de omhandlede kontrakter«):
 - forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og AstraZeneca (reference Ares (2020) 4849918, dokument 1)
 - forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og Sanofi-GSK (reference Ares (2020) 5034184, dokument 2)
 - forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og Janssen Pharmaceutica (reference Ares (2020) 5806059, dokument 3)
 - forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og BioNTech-Pfizer (reference Ares (2021) 256798, dokument 4)
 - købsaftalen indgået mellem Kommissionen og BioNTech-Pfizer (reference Ares (2021) 1601544, dokument 5)
 - den anden købsaftale indgået mellem Kommissionen og BioNTech-Pfizer, del 1 og 2 (reference Ares (2021) 3404228, dokument 6)
 - forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og CureVac (reference Ares (2021) 256728, dokument 7)
 - forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og Moderna (reference Ares (2021) 256592, dokument 8)

- købsaftalen indgået mellem Kommissionen og Moderna (reference Ares (2021) 1601566, dokument 9)
- tillæg I til købsaftalen indgået mellem Kommissionen og Moderna (reference Ares (2021) 7098313, dokument 10)
- tillæg II til købsaftalen indgået mellem Kommissionen og Moderna (reference Ares (2021) 5602046, dokument 11)
- forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og Novavax (reference Ares (2021) 6475411, dokument 12)
- forhåndsaftalen om køb indgået mellem Kommissionen og Valneva (reference Ares (2021) 7403909, dokument 13).

15 Desuden blev der givet delvis aktindsigt i følgende dokumenter:

- referatet af det første møde i styringsrådet i forbindelse med den fælles EU-tilgang med henblik på indkøb af covid-19-vacciner af 18. juni 2020 (reference Ares (2020) 6521773, dokument 14)
- skrivelsen fra den østrigske forbundsminister til kommissæren for sundhed vedrørende udkastet til revideret aftale om covid-19-vacciner og til det medlem, der er udpeget til styringsrådet (reference Ares (2020) 3225023, dokument 15)
- skrivelse fra den tjekkiske sundhedsminister vedrørende aftalen om indkøb af vacciner (reference Ares (2020) 3225220, dokument 16)
- skrivelsen fra Irland vedrørende aftalen og det medlem, der er udpeget til styringsrådet for forhåndskontrakter om køb af covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3225086, dokument 17)
- Republikken Kroatiens svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed til sundhedsministeren (reference Ares (2020) 3247430, dokument 18)
- Republikken Kroatiens e-mail af 15. september 2020 vedrørende en erstatning (reference Ares (2020) 3247430, dokument 19)
- Kongeriget Danmarks skrivelse som svar på sundhedsministerens skrivelse til kommissæren for sundhed (reference Ares (2020) 3225169, dokument 20)
- den tyske forbundsministers svarskrivelse til kommissæren for sundhed vedrørende udkastet til aftale om vacciner (reference Ares (2020) 3225035, dokument 21)
- Den Italienske Republiks svar på udkastet til aftale om covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3225266, dokument 22)
- skrivelsen til kommissæren for sundhed fra den luxembourgske sundhedsminister (reference Ares (2020) 3225162, dokument 23)

- skrivelsen fra den bulgarske sundhedsminister til kommissæren for sundhed (reference Ares (2020) 3225058, dokument 24)
- Republiken Cyperns e-mail vedrørende det medlem, der blev udnævnt til styringsrådet (reference Ares (2020) 3247154, dokument 25)
- Republiken Cyperns e-mail af 1. september 2020 vedrørende de nyudnævnte ansøgere (reference Ares (2020) 4551254, dokument 26)
- Republiken Cyperns e-mail af 4. september 2020 om udnævnelse af en suppleant (reference Ares (2020) 3247154, dokument 27)
- Den Franske Republiks svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed til ministeren for solidaritet og sundhed (reference Ares (2020) 3225074, dokument 28)
- skrivelsen fra den lettiske sundhedsminister til kommissæren for sundhed (reference Ares (2020) 3225332, dokument 29)
- den litauiske sundhedsministers svar på skrivelsen vedrørende indkøb af covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3196684, dokument 30)
- Republiken Sloveniens svar på skrivelsen vedrørende indkøb af covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3224440, dokument 31)
- svaret fra Republiken Estlands Faste Repræsentation vedrørende udkastet til revideret aftale om covid-19 (reference Ares (2020) 3224457, dokument 32)
- Den Helleniske Republiks svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed til sundhedsministeren (reference Ares (2020) 3247097, dokument 33)
- svaret fra Kongeriget Spaniens Faste Repræsentation på skrivelsen af 16. juni 2020 vedrørende udkastet til revideret aftale om covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3224489, dokument 34)
- den portugisiske sundhedsministers svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed vedrørende samtykke til udkastet til aftale om indkøb af vacciner (reference Ares (2020) 3225012, dokument 35)
- svaret fra den finske social- og sundhedsminister vedrørende covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3150427, dokument 36)
- Ungarns svarskrivelse vedrørende samarbejde på området for indkøb af covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3177860, dokument 37)
- Republiken Maltas svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed vedrørende udkastet til revideret aftale om covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3225207, dokument 38)
- Rumæniens svar på udkastet til aftale om covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3225251, dokument 39)

- Den Slovakiske Republiks svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed til sundhedsministeren (reference Ares (2020) 3247222, dokument 40)
 - Kongeriget Sveriges svar på skrivelsen fra kommissæren for sundhed til sundhedsministeren (reference Ares (2020) 3247528, dokument 41)
 - Kongeriget Nederlandenes svar på skrivelsen med overskriften »Oversat aftale om covid-19-vacciner« (reference Ares (2020) 3726636, dokument 42)
 - skrivelsen fra den belgiske sundhedsminister (reference Ares (2020) 3225236, dokument 43)
 - Republikken Polens hensigtserklæring med henblik på tiltrædelse af aftalen om initiativet vedrørende covid-19-vacciner (reference Ares (2020) 3225179, dokument 44)
 - erklæringer om fravær af interessekonflikter, underskrevet af hvert medlem udpeget til det fælles forhandlingsteam (reference Ares (2021) 4288779, dokument 45-66, hvoraf et eksemplar allerede var blevet fremsendt som svar på den oprindelige begæring).
- 16 I den udtrykkelige afgørelse anførte Kommissionen, at undtagelsen vedrørende beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet fandt anvendelse på alle de omhandlede kontrakter og på de øvrige dokumenter, der er opregnet i præmis 14 og 15 ovenfor, og at undtagelsen vedrørende beskyttelsen af virksomhedernes forretningsmæssige interesser ligeledes fandt anvendelse på de omhandlede kontrakter.
- 17 Den 31. marts 2022 blev den franske version af den udtrykkelige afgørelse fremsendt til sagsøgerne.

II. Parternes påstande

- 18 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:
- Den stiltiende afgørelse om afslag annulleres.
 - Den udtrykkelige afgørelse annulleres.
 - Den franske version af den udtrykkelige afgørelse af 31. marts 2022 annulleres.
 - Europa-Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 19 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Det fastslås, at det er ufornuddent at træffe afgørelse i søgsmålet til prøvelse af den stiltiende afgørelse om afslag.
 - Frifindelse i søgsmålet, som tilpasset, til prøvelse af den udtrykkelige afgørelse.
 - Søgsmålet til prøvelse af den franske version af den udtrykkelige afgørelse af 31. marts 2022 afvises.

- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

III. Retlige bemærkninger

A. Sagsøgernes søgsmålsinteresse

- 20 Kommissionen har i sine bemærkninger til anmodningen om tilpasning samt i duplikken udtrykt visse forbehold hvad angår sagsøgernes søgsmålskompetence. I denne henseende har Kommissionen gjort gældende, at det var vanskeligt med sikkerhed at afgøre, om samtlige sagsøgere var blandt de 86 000 oprindelige underskrivere af andragendet, på hvis vegne den oprindelige begæring var blevet indgivet.
- 21 Ved en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, der blev meddelt den 7. juli 2022, anmodede Retten sagsøgerne om at fremlægge bevis for, at mindst en af disse var blandt gruppen på 86 000 andragere, på hvis vegne den oprindelige begæring var blevet indgivet, og at alle sagsøgerne havde søgsmålskompetence.
- 22 Som svar på denne foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse fremlagde sagsøgerne oversigten over andragernes elektroniske underskrifter, hvoraf fremgår den dato, hvorpå underskrivelsen af andragendet blev bekræftet for så vidt angår hver af disse andragere.
- 23 I det foreliggende tilfælde bekræftede mindst en af sagsøgerne, nemlig Fabien Courtois, behørigt undertegnelsen af andragendet på en dato, der lå forud for indgivelsen af den oprindelige begæring, idet denne bekræftelse fandt sted den 24. februar 2021. Følgelig har Fabien Courtois søgsmålskompetence i det foreliggende søgsmål.
- 24 Det følger af fast retspraksis, som er baseret på procesøkonomiske hensyn, at når der er tale om et og samme søgsmål, og en af sagsøgerne har søgsmålsinteresse, er det ikke nødvendigt at undersøge, om de øvrige sagsøgere har søgsmålskompetence (jf. i denne retning dom af 23.9.2015, ClientEarth og International Chemical Secretariat mod ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, præmis 97 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 Det følger heraf, at det ikke er nødvendigt at undersøge, om hver af de øvrige sagsøgere, hvis navne fremgår af oversigten over andragernes underskrifter, har søgsmålskompetence.

B. Tvistens genstand

- 26 Den stiltiende afgørelse om afslag, der oprindeligt var genstand for annullationspåstanden inden for rammerne af det af sagsøgerne anlagte søgsmål, blev erstattet af den udtrykkelige afgørelse efter indgivelsen af stævningen. Denne ændring foranledigede sagsøgerne til at tilpasse deres oprindelige påstande samt anbringenderne til støtte for disse påstande i medfør af artikel 86 i Rettens procesreglement.
- 27 Efter tilpasningen af deres påstande nedlagde sagsøgerne påstand om annulation af den franske version af den udtrykkelige afgørelse, der blev fremsendt til dem den 31. marts 2022.

- 28 Kommissionen har ikke modsat sig tilpasningen af sagsøgernes påstande og anbringender, men har gjort gældende, at den franske version af den udtrykkelige afgørelse blot er en bekræftende oversættelse af den anfægtelige retsakt, idet sidstnævnte er den udtrykkelige afgørelse, der blev vedtaget den 28. februar 2022 på engelsk og meddelt den 1. marts 2022.
- 29 Kommissionen har under retsmødet præciseret, at den efterfølgende fremsendelse af den franske version af den udtrykkelige afgørelse, således som det blev krævet i henhold til artikel 41, stk. 4, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 24, stk. 4, TEUF og artikel 2 i Rådets forordning nr. 1 af 6. oktober 1958 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område (EFT 1952-1958 I, s. 59), som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 517/2013 af 13. maj 2013 (EFT 2013, L 158, s. 1), kunne have medført, at fristen for at anfægte retsakten på ny begyndte at løbe. Sagsøgerne har for deres vedkommende i det væsentlige gjort gældende, at de har nedlagt påstand om annulation af den udtrykkelige afgørelse i de to sprogversioner heraf for at undgå at falde i en »processuel fælde«. De har fremhævet, at de ønskede at opnå en afgørelse fra Retten vedrørende realiteten i deres søgsmål og ikke vedrørende spørgsmålet om sproget i den udtrykkelige afgørelse, og at de ikke havde forsøgt at få fristen for indgivelse af deres anmodning om tilpasning til at løbe på ny.
- 30 I denne henseende bemærkes, at såfremt en stiltiende afgørelse om delvist afslag på aktindsigt er blevet trukket tilbage ved en udtrykkelig afgørelse, som er blevet truffet senere, er det ufornuddigt at træffe afgørelse vedrørende søgsmålet, for så vidt som det er anlagt til prøvelse af den nævnte stiltiende afgørelse (dom af 2.7.2015, Typke mod Kommissionen, T-214/13, EU:T:2015:448, præmis 36; jf. ligeledes i denne retning dom af 2.10.2014, Strack mod Kommissionen, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, præmis 88 og 89). Følgelig er det ufornuddigt at træffe afgørelse i den foreliggende sag for så vidt angår den påstand, der er nævnt i stævningen og i replikken, om annulation af den stiltiende afgørelse om afslag.
- 31 Parterne har i øvrigt ikke påberåbt sig nogen uoverensstemmelse mellem den franske og den engelske version af den udtrykkelige afgørelse. Retten har heller ikke konstateret, at der foreligger en sådan uoverensstemmelse, bortset fra det tredje indledende punkt i hver af disse sprogversioner, der forklarer fremsendelsen af den franske oversættelse. Der foreligger således kun én udtrykkelig afgørelse, der er vedtaget i to sprogversioner.
- 32 Under disse omstændigheder må det fastslås, at sagsøgernes anden og tredje påstand reelt har samme formål, nemlig annulation af den udtrykkelige afgørelse (herefter »den anfægtede afgørelse«). De nævnte påstande vil derfor blive behandlet samlet.

C. Realiteten

- 33 Med henblik på behandlingen af sagsøgernes anbringender pålagde Retten, ved kendelse af 2. marts 2023, Kommissionen i fuldt omfang at fremlægge dels de omhandlede kontrakter, med hensyn til hvilke den ved den anfægtede afgørelse havde givet delvist afslag på aktindsigt i, dels de 17 dokumenter, der af GD Sundhed blev identificeret som værende »udkast til aftaleprotokoller«, med hensyn til hvilke der var givet helt afslag på aktindsigt i som svar på den oprindelige begæring, og som i den anfægtede afgørelse var blevet fjernet fra listen over de dokumenter, der blev anset for at være omfattet af begæringen om aktindsigt, idet Retten præciserede, at disse dokumenter i overensstemmelse med procesreglementets artikel 104 ikke ville blive tilstillet sagsøgerne. Kommissionen efterkom disse anmodninger inden for de fastsatte frister. Fremlæggelsen af disse dokumenter har gjort det muligt for Retten at undersøge sagens anbringender på et oplyst grundlag.

34 Til støtte for det tilpassede søgsmål har sagsøgerne i det væsentlige fremført fire anbringender om for det første, at listen over de dokumenter, der blev anset for at være omfattet af begæringen om aktindsigt, er ufuldstændig, for det andet, at de to undtagelser, som Kommissionen har påberåbt sig med henblik på at begrunde det delvise afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter, ikke finder anvendelse, for det tredje, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrunder fuld aktindsigt i de ønskede dokumenter, og for det fjerde, at proportionalitetsprincippet er blevet tilsidesat.

1. Det første anbringende om, at listen over de dokumenter, der blev anset for at være omfattet af anmodningen om aktindsigt, er ufuldstændig

35 Sagsøgernes argumentation i forbindelse med det første anbringende består af to led.

36 Med det første led har sagsøgerne kritiseret Kommissionen for i den anfægtede afgørelse at have fjernet de 17 dokumenter, der blev identificeret som »udkast til aftaleprotokoller«, og som var blevet nævnt af GD for Sundhed som svar på den oprindelige begæring, fra listen over de dokumenter, der blev anset for at være omfattet af begæringen om aktindsigt.

37 Med det andet led har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ved kun at fremsende modeller for retsakter eller versioner rensat for væsentlige oplysninger af de ønskede dokumenter ikke har overholdt princippet om aktindsigt, har fejlfortolket de undtagelser, der kan gøres gældende over for en begæring om aktindsigt, og ikke har givet nogen forklaring på, hvorledes aktindsigt i disse dokumenter kunne skade de angiveligt beskyttede interesser.

38 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

39 Hvad angår det første anbringendes første led fremgår det, som anført i præmis 8, 12 og 13 ovenfor, af sagsakterne, at GD for Sundhed som svar på den oprindelige begæring havde angivet 46 dokumenter, der svarede til den nævnte anmodning, hvoraf 17 dokumenter blev identificeret som »udkast til aftaleprotokoller«, hvori der blev givet afslag på aktindsigt. Efter den genfremsatte begæring blev listen over dokumenter, der var omfattet af den oprindelige begæring, udvidet til 66 dokumenter, men de ovennævnte 17 dokumenter blev fjernet herfra, idet Kommissionen var af den opfattelse, at de var blevet medtaget ved en fejl. Ifølge Kommissionen var de ikke omfattet af den oprindelige begæring, eftersom de i det væsentlige skulle anses for at være forberedende dokumenter.

40 I det foreliggende tilfælde konstateres blot, at sagsøgerne kun har begæret aktindsigt i de af Kommissionen »underskrevne kontrakter« (jf. præmis 7 ovenfor), således at deres begæring om aktindsigt ikke kan forstås således, at den ligeledes henviser til dokumenter, der forbereder underskrivelsen af de nævnte kontrakter, identificeret i den anfægtede afgørelse under overskriften »Udkast til aftaleprotokoller«, der blot henviser til udkast eller foreløbige dokumenter, der har til formål at udarbejde kontraktvilkår, der senere skal aftales mellem parterne.

41 Denne vurdering kan ikke drages i tvivl af præciseringen i punkt 1, litra a), i begæringen om aktindsigt, hvorefter der »[v]ed kontrakt forstås hensigtserklæring, købsordre, *memorandum of understanding*, kontrakt, aftale, tillæg, ensidige eller gensidigt bebyrdende tilsagn«. Alle de nævnte begreber henviser nemlig til dokumenter, der har været genstand for en juridisk bindende viljestilkendegivelse, og som nødvendigvis er udtryk for en bindende og uigenkaldelig forpligtelse.

Ingen af disse begreber kan på nogen måde sidestilles med et forberedende dokument, således som blotte udkast eller foreløbige dokumenter, der har til formål at udarbejde kontraktvilkår, der efterfølgende skal gøres til genstand for forhandlinger og en endelig aftale mellem parterne.

- 42 Den fortolkning af rækkevidden af begæringen om aktindsigt, som Kommissionen har lagt til grund i den anfægtede afgørelse, er således ikke behæftet med et urigtigt skøn.
- 43 I henhold til artikel 7 og 8 i forordning nr. 1049/2001 forløber proceduren for aktindsigt i institutionernes dokumenter desuden i to etaper. Svaret på en oprindelig begæring som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 udgør således kun en første stillingtagen, der kan tages op til fornyet vurdering efter fremsættelsen af en genfremsat begæring i overensstemmelse med den nævnte forordnings artikel 7, stk. 2 (jf. i denne retning dom af 2.10.2014, Strack mod Kommissionen, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.12.2018, Arca Capital Bohemia mod Kommissionen, T-440/17, EU:T:2018:898, præmis 17-19).
- 44 Det følger heraf, at Kommissionen på tidspunktet for den anfægtede afgørelse med rette kunne fjerne de omhandlede 17 dokumenter fra listen over de dokumenter, der blev anset for at være omfattet af begæringen om aktindsigt. Ingen af de nævnte dokumenter svarer nemlig til en af Kommissionen »underskrevet kontrakt«.
- 45 Det følger af det ovenstående, at det første anbringendes første led må forkastes.
- 46 For så vidt som sagsøgerne med de generelle og abstrakte hævdelser, der er indeholdt i det første anbringendes andet led, har anfægtet det delvise eller fuldstændige afslag på aktindsigt i visse dokumenter eller dele af dokumenter, herunder erklæringer om fravær af interessekonflikter, og de omhandlede kontrakter, er de nævnte hævdelser sammenfaldende med søgsmålets andet og tredje anbringende. Der henvises derfor til præmis 47-214 nedenfor.

2. Det andet anbringende om, at de to undtagelser, som Kommissionen har påberåbt sig med henblik på at begrunde afslaget på aktindsigt i de ønskede dokumenter, ikke finder anvendelse

- 47 Til støtte for det andet anbringende, der består af to led, har sagsøgerne gjort gældende, at de to undtagelser, som Kommissionen har påberåbt sig med henblik på at begrunde afslaget på aktindsigt i de ønskede dokumenter, dvs. undtagelsen vedrørende beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet og undtagelsen vedrørende beskyttelsen af virksomhedernes forretningsmæssige interesser, ikke fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde.

a) Det andet anbringendes første led om, at undtagelsen om beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet [artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001] ikke finder anvendelse

- 48 I forbindelse med det andet anbringendes første led, som vedrører det delvise afslag på aktindsigt i erklæringerne om fravær af interessekonflikter, har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ikke har godtgjort, hvorledes udbredelsen af medlemmerne af det fælles forhandlingsteam's identitet konkret ville være til skade for disse medlemmers privatliv eller integritet. Sagsøgerne har i denne henseende gjort gældende, at Kommissionen ved at handle på grundlag af en simpel formodning og uden at afveje de foreliggende interesser har vendt bevisbyrden om.

- 49 Sagsøgerne har gjort gældende, at nødvendigheden af at videregive de ønskede oplysninger, som fremgår af erklæringerne om fravær af interessekonflikter, som der blev givet delvis aktindsigt i, skyldes behovet for at kontrollere, at der ikke foreligger en interessekonflikt hos de personer, der har forhandlet kontrakterne, samt retten til og det øgede behov for information og gennemsigtighed for borgerne, navnlig hvad angår medlemmerne af det fælles forhandlingsteam, som var tildelt et offentligt mandat eller i det mindste en public service-opgave.
- 50 Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 51 Kommissionen har gjort gældende, at de betragtninger, som sagsøgerne har fremført i den genfremsatte begæring, ikke er tilstrækkelige til at godtgøre, at videregivelsen af de omhandlede personoplysninger var nødvendig i det foreliggende tilfælde. Kommissionen har tilføjet, at sagsøgerne efter offentliggørelsen af de anonymiserede versioner af erklæringerne om fravær af interessekonflikter var i stand til at kontrollere, at de pågældende offentligt ansatte opfyldte de forpligtelser, der er knyttet til enhver procedure, der finder anvendelse på Unionens offentlige kontrakter. Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at bevisbyrden ikke er blevet vendt om, men at det, når der som i det foreliggende tilfælde er grund til at antage, at den omhandlede offentliggørelse ville kunne skade de berørte personers legitime interesser, er ufornuddent at fremsende oplysninger som dem, der blev anmodet om, navnlig hvad angår offentligt ansatte, der ikke har beslutningsbeføjelser i deres institution eller lederstillinger. Kommissionen har desuden anført, at sagsøgerne har påberåbt sig nye argumenter i forbindelse med anmodningen om tilpasning med henblik på at godtgøre nødvendigheden af en videregivelse af personoplysninger, som Kommissionen ikke har været i stand til at undersøge på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 52 Det bemærkes, at i henhold til ordlyden af artikel 15, stk. 3, TEUF har alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl eller vedtægtsmæssigt hjemsted i en medlemsstat, ret til aktindsigt i dokumenter fra Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer med forbehold for de principper og betingelser, der er fastsat efter den almindelige lovgivningsprocedure. Formålet med forordning nr. 1049/2001 er, som det er anført i fjerde betragtning til forordningen og i dennes artikel 1, at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter (dom af 28.6.2012, Kommissionen mod Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, præmis 111, og af 28.6.2012, Kommissionen mod Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, præmis 53; jf. ligeledes i denne retning dom af 14.11.2013, LPN og Finland mod Kommissionen, C-514/11 P og C-605/11 P, EU:C:2013:738, præmis 40).
- 53 Princippet om, at der skal gives offentligheden størst mulig aktindsigt i dokumenterne, er ikke desto mindre underlagt visse begrænsninger af hensyn til offentlige og private interesser. Forordning nr. 1049/2001 og navnlig 11. betragtning til og artikel 4 i denne forordning, fastsætter nemlig en undtagelsesordning, der pålægger institutionerne og kontorerne og agenturerne ikke at udbrede dokumenter i det tilfælde, hvor nævnte udbredelse vil skade en af disse interesser (jf. i denne retning domme af 28.6.2012, Kommissionen mod Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, præmis 111, og Kommissionen mod Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, præmis 53, samt dom af 14.11.2013, LPN og Finland mod Kommissionen, C-514/11 P og C-605/11 P, EU:C:2013:738, præmis 40).
- 54 Da de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, fraviger princippet om offentlighedens videst mulige aktindsigt, skal de fortolkes og anvendes strengt (jf. i denne retning dom af 21.7.2011, Sverige mod MyTravel og Kommissionen, C-506/08 P, EU:C:2011:496, præmis 75, og af 3.7.2014, Rådet mod in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, præmis 48).

- 55 I artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 bestemmes, at EU-institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet, navnlig i henhold til EU-lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger.
- 56 Ifølge retspraksis følger det heraf, at når formålet med en begæring er at opnå aktindsigt i personoplysninger i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 3, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23. oktober 2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse 1247/2002/EF (EUT 2018, L 295, s. 39), gælder bestemmelserne i denne forordning fuldt ud (jf. analogt dom af 16.7.2015, ClientEarth og PAN Europe mod EFSA, C-615/13 P, EU:C:2015:489, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
- 57 Således kan personoplysninger kun videregives til tredjemand på grundlag af forordning nr. 1049/2001, hvis denne videregivelse opfylder betingelserne i artikel 9, stk. 1, litra a) eller b), i forordning 2018/1725 og udgør en lovlig behandling i overensstemmelse med kravene i samme forordnings artikel 5 (jf. analogt dom af 2.10.2014, Strack mod Kommissionen, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, præmis 104).
- 58 I denne henseende fremgår det af artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725, at personoplysninger til andre modtagere, der er etableret i Unionen, end Unionens institutioner og organer kun fremsendes, hvis modtageren godtgør, at fremsendelsen af oplysningerne er nødvendig til et specifikt formål i samfundets interesse, og den dataansvarlige, hvis der er nogen grund til at formode, at oplysningerne vil skade den registreredes legitime interesser, efter påviseligt at have afvejet de forskellige berørte interesser mod hinanden, fastslår, at fremsendelsen af personoplysningerne står i et rimeligt forhold til det specifikke mål.
- 59 Følgelig fremgår det af selve ordlyden af artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725, at denne bestemmelse gør videregivelsen af personoplysninger betinget af, at flere kumulative betingelser er opfyldt.
- 60 Det påhviler for det første den, der begærer aktindsigt, at godtgøre, at fremsendelsen af oplysningerne er nødvendig til et specifikt formål i samfundets interesse. For at opfylde denne betingelse skal det godtgøres, at fremsendelsen af personoplysninger er den mest egnede foranstaltning blandt de øvrige foranstaltninger, der er til rådighed, med henblik på opfyldelse af det formål, som den, der fremsætter begæringen, har for øje, og at den står i rimeligt forhold til dette formål, hvilket forpligter den, der fremsætter begæringen, til at fremlægge udtrykkelige og lovlige begrundelser for fremsendelsen (jf. dom af 19.9.2018, Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine Bretagne-Ouest (Port de Brest) mod Kommissionen, T-39/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:560, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis). Det følger heraf, at anvendelsen af kravet om, at fremsendelsen af personoplysningerne skal være nødvendig til et specifikt formål i samfundets interesse, fører til en anerkendelse af, at der er gjort undtagelse fra reglen i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, hvorefter den, der fremsætter begæringen, ikke er forpligtet til at begrunde sin begæring om aktindsigt (dom af 15.7.2015, Dennekamp mod Parlamentet, T-115/13, EU:T:2015:497, præmis 55).
- 61 Det er kun, såfremt dette godtgøres, at det herefter tilkommer den berørte institution at efterprøve, om der foreligger nogen grund til at formode, at den omhandlede fremsendelse ville kunne skade den berørte persons legitime interesser og i sådanne tilfælde påviseligt afveje de

forskellige foreliggende interesser med henblik på at vurdere forholdsmæssigheden af den anmodede fremsendelse af personoplysninger (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, ClientEarth og PAN Europe mod EFSA, C-615/13 P, EU:C:2015:489, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

- 62 Det er i lyset af disse betragtninger, at dette led skal undersøges.
- 63 I det foreliggende tilfælde var Kommissionen af den opfattelse, at sagsøgerne ikke havde godtgjort, at fremsendelsen af personoplysninger var nødvendig af hensyn til en særlig offentlig interesse, bl.a. »henset til udbredelsen af den anonyme version af erklæringerne om fravær af interessekonflikter«. Kommissionen tilføjede, at der var grund til at antage, at udbredelsen af personoplysninger ville skade de berørte personers legitime interesser, eftersom der var en reel og ikke rent hypotetisk risiko for, at udbredelsen ville skade deres privatliv og udsætte dem for uønskede eksterne kontakter, henset til emnets følsomme karakter.
- 64 Kommissionen konkluderede derfor, at der i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 ikke kunne gives aktindsigt i personoplysninger.
- 65 Det skal herefter indledningsvis efterprøves, om sagsøgerne har godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af personoplysninger vedrørende medlemmerne af det fælles forhandlingsteam.
- 66 I denne henseende må det anerkendes, at den genfremsatte begæring om aktindsigt alene nævnte den omstændighed, at Unionens »ansatte, tjenestemænd, befuldmægtigede eller andre«, der havde forhandlet de omhandlede kontrakter, er »pålagt en opgave af almen interesse«, som de ikke kunne være uvidende om, henset til mediedækningen af emnet, og at gennemsigtigheden skyldes varetagelse af den offentlige interesse, henset til den ekstraordinære karakter af gennemførelsen af hasteproceduren og af indgåelsen af de omhandlede kontrakter. Det kunne således mere tydeligt være fremgået af denne begæring, at sagsøgerne forfulgte et formål om at kontrollere, om medlemmerne af det fælles forhandlingsteam var upartiske.
- 67 Det skal ikke desto mindre bemærkes, at den genfremsatte begæring om aktindsigt gentog den oprindelige begæringens ordlyd. Endvidere stillede sagsøgerne i den oprindelige begæring Kommissionen spørgsmål med henblik på at få oplyst, »hvilke personer der [var] bemyndiget af Kommissionen [...] til at forhandle med vaccineproducenterne«, og »hvilke direkte eller indirekte forbindelser der [var] mellem vaccineproducenterne og investorerne eller de finansielle forbindelser mellem parterne«.
- 68 Da sagsøgerne anmodede om, at de fik tilsendt oplysninger om disse medlemmers identitet og om deres eventuelle forbindelser til vaccineproducenterne, var Kommissionen i stand til at forstå, at ansøgerne om aktindsigt forfulgte det ovenfor i præmis 66 nævnte formål, nemlig at kontrollere upartiskheden hos medlemmerne af det fælles forhandlingsteam.
- 69 Følgelig må det konstateres, at sagsøgerne har fremført argumenter med henblik på at godtgøre nødvendigheden af videregivelsen af personoplysninger. Kommissionens argumenter om, at sagsøgerne har påberåbt sig et sådant specifikt formål i samfundets interesse for første gang for Retten, må herefter forkastes.
- 70 Det følger af anden betragtning til forordning nr. 1049/2001, at åbenhed sikrer EU-institutionerne en større legitimitet og effektivitet og gør dem mere ansvarlige over for Unionens borgere i et demokratisk system (jf. dom af 22.1.2020, PTCTherapeutics International mod EMA,

C-175/18 P, EU:C:2020:23, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis). Det fremgår i øvrigt af 28. betragtning til forordning 2018/1725, at et specifikt formål i samfundets interesse som omhandlet i forordningens artikel 9, stk. 1, litra b), kan vedrøre gennemsigtigheden i Unionens institutioner og organer.

- 71 I denne sammenhæng ville gennemsigtigheden af den proces, som Kommissionen fulgte i forbindelse med forhandlingerne med producenterne af covid-19-vacciner og indgåelsen af de omhandlede kontrakter på medlemsstaternes vegne, nemlig kunne udgøre et specifikt formål i samfundets interesse som omhandlet i artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725, for så vidt som den kan bidrage til at øge unionsborgernes tillid til den vaccinstrategi, som denne institution var fortaler for, og følgelig til bl.a. at bekæmpe udbredelsen af falske oplysninger for så vidt angår betingelserne for forhandling og indgåelse af de nævnte kontrakter (jf. i denne retning domme af 7.9.2022, Saure mod Kommissionen, T-448/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:525, præmis 45, og Saure mod Kommissionen, T-651/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:526, præmis 46), bl.a. ved at gøre det muligt for unionsborgerne at sikre sig, at der ikke foreligger nogen interessekonflikter mellem medlemmerne af det fælles forhandlingsteam og de nævnte vaccineproducenter.
- 72 Desuden er den generelle karakter af begrundelsen for videregivelsen af personoplysninger uden direkte betydning for, hvorvidt videregivelsen er nødvendig for varetagelsen af det formål, som den, der fremsætter begæringen, søger at opfylde (dom af 15.7.2015, Dennekamp mod Parlamentet, T-115/13, EU:T:2015:497, præmis 61).
- 73 Henset til disse forhold finder Retten, at sagsøgerne i tilstrækkelig grad har angivet det specifikke formål i samfundets interesse, som de forfulgte, samt nødvendigheden af videregivelsen af de omhandlede personoplysninger. Det var nemlig kun i besiddelse af navne, fornavne og medlemmerne af det fælles forhandlingsteams professionelle eller institutionelle rolle, at sagsøgerne kunne kontrollere, at de nævnte medlemmer ikke befandt sig i en interessekonflikt.
- 74 Hvad dernæst angår risikoen for indgreb i de berørte personers privatliv bemærkes, at Kommissionen har gjort gældende, at udbredelsen af medlemmerne af det fælles forhandlingsteams identitet kunne skade de berørte personers privatliv ved at udsætte dem for uønskede eksterne kontakter, bl.a. henset til det behandlede emnes følsomme karakter.
- 75 I denne henseende bemærkes, at der foreligger en selvmodsigelse i den argumentation, som sagsøgerne har fremført med henblik på at rejse tvivl om denne vurdering. De har nemlig for det første gjort gældende, at udbredelsen af medlemmerne af det fælles forhandlingsteams identitet som følge af deres opgave i offentlighedens interesse ikke ville indebære nogen risiko for uønskede eksterne kontakter. For det andet har de anført, at de nævnte medlemmer på grund af selve karakteren af deres arbejde udsætter sig for uopfordrede eksterne henvendelser.
- 76 Det må under alle omstændigheder konstateres, at Kommissionen ikke støttede sig på karakteren af den opgave, som medlemmerne af det fælles forhandlingsteam udførte, med henblik på at antage, at de ville blive udsat for uønskede eksterne kontakter, men på deres involvering i det behandlede emne, dvs. indgåelsen af kontrakter om fremstilling og indkøb af covid-19-vacciner.
- 77 Sagsøgerne har imidlertid ikke bestridt den særlige kontekst, hvori medlemmerne af det fælles forhandlingsteam skulle arbejde, dvs. en periode, der var kendetegnet ved en stærk efterspørgsel efter covid-19-vacciner, og samtidig ved en mistillid fra en del af unionsborgerne over for den

vaccinationsstrategi, som Kommissionen var fortalere for. Under disse omstændigheder var eksponeringen af medlemmerne af det fælles forhandlingsteam for uønskede eksterne kontakter efter offentliggørelsen af deres identitet ikke blot hypotetisk.

- 78 Den af sagsøgerne anførte omstændighed, hvorefter de ikke anmodede om, at der blev udleveret oplysninger om adressen på medlemmerne af det fælles forhandlingsteam eller oplysninger omfattet af artikel 10 i forordning 2018/1725, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion, eftersom udbredelsen af en persons identitet giver mulighed for at søge efter denne og dermed finde sådanne oplysninger.
- 79 Da sagsøgerne havde godtgjort nødvendigheden af videregivelsen af personoplysninger, og da Kommissionen med rette fandt, at der forelå en risiko for krænkelse af de berørte personers privatliv, påhvilede det Kommissionen at afveje de foreliggende interesser.
- 80 I denne henseende fremgår det af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen tog hensyn dels til den tekniske rolle, som medlemmerne af det fælles forhandlingsteam spillede i udbudsproceduren, dels til den omstændighed, at sagsøgerne havde haft adgang til oplysninger takket være den delvise udbredelse af det emne, der blev drøftet i kontraktdokumenterne, og til udbredelsen af den anonyme version af erklæringerne om fravær af interessekonflikter og om overholdelse af fortroligheden.
- 81 Imidlertid har Kommissionen herved for det første ikke forklaret, hvorledes den omstændighed, at medlemmerne af det fælles forhandlingsteam kun var teknisk, skulle veje tungere end det mål, som sagsøgerne havde fastsat, nemlig at kontrollere, at der ikke forelå en interessekonflikt hos de nævnte medlemmer.
- 82 I denne henseende fremgår det ikke udtrykkeligt af den anfægtede afgørelse, hvilke supplerende betragtninger der er påberåbt i forbindelse med nærværende søgsmål, som i det væsentlige vedrører afvejningen af de forskellige foreliggende interesser og bl.a. den eventuelle stilling, som medlemmerne af det fælles forhandlingsteam indtog i et hierarki (jf. præmis 51 ovenfor).
- 83 For det andet har sagsøgerne ganske vist bl.a. fået kendskab til indholdet af den erklæring om fravær af interessekonflikter, som er underskrevet af medlemmerne af det fælles forhandlingsteam.
- 84 Da identiteten på medlemmerne af det fælles forhandlingsteam ikke blev afsløret, kan det specifikke formål i samfundets interesse, som sagsøgerne forfulgte, og som består i at gøre det muligt for unionsborgerne at sikre sig, at der ikke foreligger nogen interessekonflikter mellem medlemmerne af dette team og vaccineproducenterne, imidlertid ikke nås. Den blotte omstændighed, at alle medlemmerne af det fælles forhandlingsteam har underskrevet en erklæring om fravær af interessekonflikter, gør det nemlig ikke muligt for borgeren selv at sikre sig, at disse medlemmer har varetaget deres hverv i fuld uafhængighed.
- 85 Det følger af det ovenstående, at sagsøgerne i modsætning til, hvad Kommissionen fandt i den anfægtede afgørelse, har godtgjort nødvendigheden af at få adgang til for- og efternavne på medlemmerne af det fælles forhandlingsteam for at nå et specifikt formål i samfundets interesse, og at den første af de betingelser, der kræves i artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725 for at tillade fremsendelse af disse oplysninger, derfor er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Endvidere har Kommissionen ikke taget tilstrækkeligt hensyn til de forskellige omstændigheder i den foreliggende sag med henblik på at foretage en korrekt afvejning af de foreliggende interesser.

- 86 Derimod forekommer udbredelsen af den dato, hvorpå disse erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter, blev underskrevet, samt af den håndskrevne underskrift fra medlemmerne af det fælles forhandlingsteam ikke at være nødvendig med henblik på at efterprøve deres upartiskhed.
- 87 Kommissionens argumenter ændrer ikke ved denne konklusion.
- 88 For det første havde sagsøgeren i den sag, der gav anledning til dom af 6. april 2022, Saure mod Kommissionen (T-506/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:225), til forskel fra den foreliggende sag, ikke begrundet sin begæring om aktindsigt med nødvendigheden af at sikre sig, at der ikke forelå nogen interessekonflikt mellem medlemmerne af det fælles forhandlingsteam, hvoraf en del var en medlemmer af styringsudvalget, og vaccineproducenterne. Følgelig må de argumenter, som Kommissionen har udledt af denne dom, forkastes.
- 89 For det andet kan Kommissionen ikke med føje foreholde sagsøgerne, at de ikke har henvist til noget konkret forhold, der kan rejse tvivl om medlemmerne af det fælles forhandlingsteams uafhængighed.
- 90 Kommissionen har ganske vist med rette bemærket, at det i dom af 16. juli 2015, ClientEarth og PAN Europe mod EFSA (C-615/13 P, EU:C:2015:489), først var efter at have konstateret, at sagsøgernes hævdelser var underbygget af konkrete forhold, der viste forbindelserne mellem et vist antal eksperter valgt af Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) og industrikredse, hvilke forbindelser netop lå til grund for beskyldningerne om partiskhed mod denne myndighed og dens eksperter, at Domstolen annullerede EFSA's afgørelse om afslag på aktindsigt i navnene på de eksperter, der havde indgivet individuelle bemærkninger i forbindelse med udarbejdelsen af et udkast til vejledning.
- 91 I den sag, der gav anledning til denne dom, var sagsøgerne imidlertid blevet informeret om de pågældende eksperters navne, og de havde fået aktindsigt i deres erklæringer om interesser (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, ClientEarth og PAN Europe mod EFSA, C-615/13 P, EU:C:2015:489, præmis 58). I det foreliggende tilfælde kender sagsøgerne imidlertid ikke identiteten på de eksperter, der er udpeget af de medlemsstater, der er repræsenteret i det fælles forhandlingsteam, således at de ikke var i stand til at fremlægge indicier, der kunne rejse tvivl om deres upartiskhed.
- 92 Det følger af det ovenstående, at det andet anbringendes første led skal tiltrædes.

b) Det andet anbringendes andet led om, at undtagelsen om beskyttelse af virksomhedernes forretningsmæssige interesser (artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001) ikke finder anvendelse

- 93 Med det andet anbringendes andet led, der vedrører de omhandlede kontrakter, har sagsøgerne gjort gældende, at undtagelsen vedrørende beskyttelsen af en virksomheds forretningsmæssige interesser ikke er til hinder for udbredelsen af visse oplysninger, der er udeladt i medfør af denne undtagelse, navnlig hvad angår juridiske og videnskabelige oplysninger, der udgøres af bestemmelser om vaccinegenskaber, bestemmelser om de nærmere regler for kvalitetskontrol af produkterne, bestemmelser om ansvar og erstatning og bestemmelser om underleverandører.

- 94 Sagsøgerne har således foreholdt Kommissionen, at den i den anfægtede afgørelse med urette har påberåbt sig forskellige argumenter, nemlig oplysningernes følsomme karakter, frygten for negative virkninger forbundet med videregivelsen af oplysningerne, frygten for sagsanlæg, risikoen for at give visse vaccineproducenter en konkurrencefordel eller endog skade på omdømmet blandt forbrugere og handelspartnere for så vidt angår de vaccineproducenter, der har indgået de omhandlede kontrakter med Kommissionen, for at modsætte sig udbredelsen af de bestemmelser, der er nævnt i præmis 93 ovenfor, og navnlig bestemmelserne om erstatning.
- 95 Kommissionen er af den opfattelse, at disse anbringender ikke rejser tvivl om begrundelsen i den anfægtede afgørelse.
- 96 I henhold til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 afslår institutionerne at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, herunder intellektuelle ejendomsrettigheder, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet.
- 97 I denne henseende bemærkes, at det fremgår af selve ordlyden af artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, at blot skade på de omhandlede interesser kan begrunde anvendelse af en af de undtagelser, som er opregnet dér, uden at dette indgreb behøver at nå en særlig grad af alvor (dom af 22.1.2020, PTC Therapeutics International mod EMA, C-175/18 P, EU:C:2020:23, præmis 90).
- 98 Det fremgår af retspraksis, ud over den retspraksis, der allerede er nævnt i præmis 52-54 ovenfor, at ordningen med undtagelser i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, herunder artiklens stk. 2, bygger på en afvejning af de i en given situation modstående interesser, nemlig på den ene side interesserne i udbredelsen af de omhandlede dokumenter og på den anden side de interesser, der kan lide skade af en sådan udbredelse. Hvilken afgørelse der træffes som følge af en begæring om aktindsigt i dokumenterne, afhænger af spørgsmålet om, hvilken interesse der bør tillægges størst vægt i tilfældet i den foreliggende sag (dom af 14.11.2013, LPN og Finland mod Kommissionen, C-514/11 P og C-605/11 P, EU:C:2013:738, præmis 42, og af 23.9.2015, ClientEarth og International Chemical Secretariat mod ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, præmis 168).
- 99 Hvad angår begrebet forretningsmæssige interesser bemærkes, at forordning nr. 1049/2001 ikke definerer dette begreb, når bortses fra, at det heri præciseres, at disse interesser kan omfatte en bestemt fysisk eller juridisk persons intellektuelle ejendomsrettigheder. Endvidere bemærkes, at det for at begrunde et afslag på en begæring om aktindsigt i et dokument principielt ikke er tilstrækkeligt, at dette dokument henhører under en forretningsmæssig aktivitet, men det påhviler den pågældende institution at give en forklaring på, hvorledes aktindsigt i dette dokument konkret og faktisk ville kunne skade de forretningsmæssige interesser, og at godtgøre, at denne risiko for skade er rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk (jf. i denne retning dom af 3.7.2014, Rådet mod in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis, og af 27.2.2018, CEE Bankwatch Network mod Kommissionen, T-307/16, EU:T:2018:97, præmis 103-105 og den deri nævnte retspraksis).
- 100 I øvrigt bemærkes, at ikke alle oplysninger om et selskab og dets forretningsforbindelser kan anses for at være omfattet af den beskyttelse, som skal sikres forretningsmæssige interesser i henhold til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, idet anvendelsen af det almindelige princip om, at offentligheden skal have størst mulig adgang til de dokumenter, som institutionerne ligger inde med, ellers ville blive bragt i fare (jf. dom af 9.9.2014, MasterCard m.fl. mod Kommissionen, T-516/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:759, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis). Denne

beskyttelse kan imidlertid omfatte følsomme forretningsoplysninger, såsom oplysninger om virksomheders forretningsstrategier, størrelsen af deres omsætning, deres markedsandele eller deres forretningsforbindelser (jf. i denne retning dom af 28.6.2012, Kommissionen mod Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, præmis 56-54, og af 9.9.2014, MasterCard m.fl. mod Kommissionen, T-516/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:759, præmis 82 og 83).

- 101 I forbindelse med anvendelsen af bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001 har institutionens forpligtelse til at begrunde sin beslutning om afslag på aktindsigt i et dokument endelig til formål dels at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for beslutningen, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes, dels at gøre det muligt for Unionens retsinstanser at efterprøve beslutningens lovlighed. Omfanget af begrundelsespligten afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget (dom af 6.2.2020, Compañía de Tranvías de la Coruña mod Kommissionen, T-485/18, EU:T:2020:35, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).
- 102 Det er i lyset af disse betragtninger, at dette led skal undersøges.
- 103 For så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser ikke kunne anvendes på grund af den sammenhæng, hvori de omhandlede kontrakter var blevet indgået, bemærker Retten i denne forbindelse, at de pågældende virksomheder, som alle er private medicinalfirmaer, udøver forretningsmæssige aktiviteter, i forbindelse med hvilke de er underlagt konkurrence på det indre marked og på de internationale markeder, og at de i denne sammenhæng skal beskytte deres interesser på de nævnte markeder.
- 104 Det fremgår imidlertid af retspraksis, at hvis et offentligt ejet selskab kan have forretningsmæssige interesser, der kan beskyttes på samme måde som en privat virksomheds forretningsmæssige interesser (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, CEE Bankwatch Network mod Kommissionen, T-307/16, EU:T:2018:97, præmis 108), må det samme så meget desto mere gælde for en privat virksomhed, selv om den bidrager til udførelsen af opgaver af offentlig interesse (dom af 5.12.2018, Falcon Technologies International mod Kommissionen, T-875/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:877, præmis 49).
- 105 Den blotte omstændighed, at de pågældende virksomheder gennem acontobeløb eller forudbetalinger fra offentlige midler har deltaget i udførelsen af opgaver af offentlig interesse, bl.a. udviklingen af covid-19-vacciner, kan således ikke i sig selv medføre, at det må antages, at deres forretningsmæssige interesser ikke kan beskyttes.
- 106 Retten bemærker desuden, at de omhandlede kontrakter er kontrakter af en vis betydning, der kan indeholde følsomme fortrolige oplysninger vedrørende de pågældende virksomheder og deres forretningsforbindelser som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 100 ovenfor.
- 107 Det følger heraf, at den sammenhæng, hvori de omhandlede kontrakter blev indgået, ikke er til hinder for anvendelsen af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.

1) Det delvise afslag på aktindsigt i bestemmelserne om vaccinerne egenskaber og kvalitetskontrol

- 108 Med det første klagepunkt har sagsøgerne i det væsentlige bestridt, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse var tilstrækkelig og rigtig med henblik på at begrunde det delvise afslag på aktindsigt i bestemmelserne om vaccinerne egenskaber og om kvalitetskontrol på grundlag af den undtagelse om beskyttelsen af forretningsmæssige interesser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.
- 109 Sagsøgerne har i denne forbindelse fremhævet den omstændighed, at dokument 13 udelod bilag V vedrørende vaccinerne egenskaber, og at dokument 4 og dokument 6 udelod bestemmelse I.6.13 med overskriften »kvalitetstest og -kontroller« (quality tests and checks) vedrørende kvalitetskontrol.
- 110 Sagsøgerne har anført, at bestemmelserne om vaccinerne egenskaber og om de nærmere regler for kvalitetskontrol var blevet udeladt, uden at dette kunne begrundes ved nogen forretningsmæssig interesse. Kommissionen har i øvrigt ikke godtgjort, hvorledes udbredelsen af de nærmere regler for kvalitetskontrol af vacciner kunne skade de berørte virksomheders industrielle kapacitet. Udbredelsen af de nævnte bestemmelser ville gøre det muligt at give den nødvendige sikkerhed for vaccinerne kvalitet og at forfølge Unionens mål. Ifølge sagsøgerne kan beskyttelsen af de nævnte virksomheders forretningsmæssige eller konkurrencemæssige interesser ikke gå forud for retten til livet.
- 111 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

i) Begrundelsen for den anfægtede afgørelse

- 112 I den anfægtede afgørelses punkt 2.2.2, der omhandler de risici, der vedrører de berørte virksomheders organisation og industrielle kapacitet, har Kommissionen anført, at visse udeladte passager indeholder oplysninger, der ikke er offentlige, og som er direkte forbundet med knowhow i forbindelse med fremstilling af vaccinen. Hvis detaljerne vedrørende det produkt og den teknologi, som de berørte virksomheder har udviklet, udbredtes, ville disse kunne udnyttes af virksomhedernes konkurrenter og navnlig af dem, der anvender den samme teknologi til at udvikle deres egne produkter, hvilket ville ødelægge deres industrielle bestræbelser, skade deres stilling på markedet og bringe selve gennemførelsen af de omhandlede kontrakter i fare.
- 113 Som et konkret eksempel på bestemmelser i denne kategori har Kommissionen henvist til visse dele af definitionen af »produkt« (product) i dokument 7 og af definitionen af »vaccine« (vaccine) samt »tilpasset vaccine« (adapted vaccine) i dokument 5. Kommissionen har ligeledes fremhævet informationerne i bilagene til de omhandlede kontrakter vedrørende »betingelserne for fremstilling af vaccinerne« (specification of the product), herunder bilag IV til dokument 7. Endelig har Kommissionen henvist til betingelserne vedrørende leveringsprocessen, når det ville være muligt herfra at ekstrapolere tekniske detaljer om produktionsprocessen. I denne henseende nævnte Kommissionen som eksempler en bestemmelse om oplagring, transport og godkendelse af produktet i dokument 4 og et bilag til nævnte dokument vedrørende leveringsbetingelserne og kølekæden samt hele anden del af dokument 6.
- 114 Kommissionen har desuden præciseret, at der i forbindelse med vurderingen af, om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser fandt anvendelse på de udeladte oplysninger, var blevet taget hensyn til forskellige faktorer, bl.a. til den særlige situation for hver

enkelt af de berørte virksomheder, til virksomhedens karakteristika, til virksomhedens relationer til andre kommercielle aktører og til dens markeds- og virksomhedsstrategier og til den brug, som virksomhedens konkurrenter ville kunne gøre af de offentliggjorte oplysninger.

- 115 Det fremgår af disse betragtninger, at Kommissionen er fremkommet med forklaringer, ledsaget af konkrete eksempler, uden at udbrede indholdet af de udeladte oplysninger på en måde, hvorved undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser mister sit hovedformål, hvad angår karakteren af de skjulte bestemmelser vedrørende de pågældende virksomheders knowhow og betingelserne for fremstilling af vaccinerne. De nævnte forklaringer dækker bestemmelserne om vaccinerne »egenskaber« og »kvalitetskontrol«, for så vidt som sidstnævnte omfatter de betingelser for fremstilling af vaccinerne, som sagsøgerne har henvist til.
- 116 Kommissionen er ligeledes fremkommet med udførlige forklaringer hvad angår den måde, hvorpå deres udbredelse konkret og faktisk kunne skade de nævnte virksomheders forretningsmæssige interesser.
- 117 Selv om Kommissionen skal angive begrundelsen for i det foreliggende tilfælde at anvende en af de undtagelser til retten til aktindsigt, der er fastsat i forordning nr. 1049/2001, er den i øvrigt ikke forpligtet til at give oplysninger, der går ud over, hvad der er nødvendigt for, at den, der begærer aktindsigt, kan forstå grundlaget for dens afgørelse, og for, at Retten kan efterprøve sidstnævntes lovlighed (dom af 30.1.2008, Terezakis mod Kommissionen, T-380/04, ikke trykt i Sml., EU:T:2008:19, præmis 119).
- 118 Retten bemærker imidlertid, at det først var i forbindelse med anmodningen om tilpasning, at sagsøgerne henviste til bestemmelserne vedrørende vaccinerne egenskaber, bl.a. i dokument 13, og til bestemmelsen med overskriften »kvalitetstest og -kontroller« i dokument 4 og dokument 6.
- 119 Det følger heraf, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse gør det muligt for sagsøgerne at forstå de grunde, der har ført Kommissionen til i de omhandlede kontrakter at udelade de bestemmelser, der vedrører følsomme forretningsoplysninger, der ikke er offentligt tilgængelige, vedrørende de berørte virksomheders knowhow og betingelserne for fremstilling af vacciner, herunder vaccinerne egenskaber, og for Unionens retsinstanser at udøve deres kontrol med lovligheden af de nævnte udeladelser som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 101 og 117 ovenfor.
- 120 Følgelig skal klagepunktet om, at den anfægtede afgørelse er utilstrækkeligt begrundet i denne henseende, forkastes.

ii) Rigtigheden af begrundelsen for den anfægtede afgørelse

- 121 Hvad angår rigtigheden af begrundelsen i den anfægtede afgørelse med henblik på at begrunde den delvise udeladelse af de omtvistede oplysninger skal det afgøres, om Kommissionen har givet en acceptabel forklaring på, hvorledes aktindsigt i de udeladte oplysninger konkret og faktisk kunne være til skade for beskyttelsen af de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser, og om den angivelige skade kan anses for at være rimeligt forudsigelig og ikke kun af hypotetisk karakter (jf. i denne retning dom af 25.11.2020, Bronckers mod Kommissionen, T-166/19, EU:T:2020:557, præmis 58).

- 122 I overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 97 og 99 ovenfor, er Kommissionen ikke forpligtet til at godtgøre, at der foreligger en sikker risiko for skade på beskyttelsen af de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser.
- 123 Det er tilstrækkeligt, at den anfægtede afgørelse indeholder håndgribelige oplysninger, hvoraf det kan udledes, at risikoen for indgreb i de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelsen kunne forudses med en rimelig grad af sandsynlighed og ikke var rent hypotetisk og at det af denne afgørelse fremgår, at der på et sådant tidspunkt foreligger objektive grunde, som gør det muligt med en rimelig grad af sandsynlighed at forudse, at sådanne indgreb ville forekomme i tilfælde af en udbredelse af de oplysninger, som sagsøgerne havde anmodet om (jf. i denne retning dom af 7.6.2011, Toland mod Parlamentet, T-471/08, EU:T:2011:252, præmis 78 og 79).
- 124 I det foreliggende tilfælde fremgår det, således som det er anført i præmis 112 ovenfor, af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen gav afslag på fuld aktindsigt i bestemmelser, der vedrørte de pågældende virksomheders knowhow, for ikke at risikere at afsløre følsomme forretningsoplysninger, som deres konkurrenter ville kunne udnytte, på et tidspunkt, der var kendetegnet ved en stærk efterspørgsel efter covid-19-vacciner, og i en stærkt konkurrencepræget situation.
- 125 Efter at have gennemgået den fuldstændige version af dokument 13 skal Retten konstatere, at bilag V hertil har overskriften »Profil for målprodukt« (target product profile) og angiver hovedlinjerne for kendetegnene ved en vaccine, der fortsat er under udvikling. Desuden er det offentligt kendt, at den vaccine, der er udviklet af denne virksomhed, først har fået en markedsføringstilladelse efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Endvidere fremgår det af svaret på et skriftligt spørgsmål fra Retten til Kommissionen, at leverancerne i henhold til samme forhåndsaftale om køb først begyndte i tredje kvartal af 2022, dvs. efter datoen for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 126 I øvrigt skal Retten konstatere, at bestemmelse I.6.13 med overskriften »kvalitetstest og -kontroller«, der er udeladt i dokument 4, dokument 5 og dokument 6, således som Kommissionen har anført, ikke vedrører Unionens retlige forpligtelser på området for kvalitetskontrol af et lægemiddel, men en kontraktlig forpligtelse vedrørende denne producents interne organisation i forbindelse med betingelserne for fremstilling af vaccinen. Under alle omstændigheder fremgår det af bestemmelse I.6.5 i disse samme dokumenter, som Kommissionen har givet aktindsigt i, at den berørte virksomhed er forpligtet til at overholde alle de betingelser, der er fastsat i markedsføringstilladelserne for virksomhedens produkter.
- 127 Det følger heraf, at det var med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse fandt, at en fuldstændig udbredelse af bestemmelser, der vedrører de berørte virksomheders knowhow, kunne give konkurrenterne til de nævnte virksomheder følsomme forretningsoplysninger om deres produkter og teknologier (jf. i denne retning dom af 12.10.2022, Saure mod Kommissionen, T-524/21, EU:T:2022:632, præmis 99-102).
- 128 Det følger af det ovenstående, at Kommissionens forklaringer i den anfægtede afgørelse om, at der foreligger en rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for skade på beskyttelsen af de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser vedrørende udbredelsen af bestemmelser, der vedrører de nævnte virksomheders knowhow, og bl.a. af bilag V til dokument 13 og af bestemmelse I.6.13 i dokument 4, dokument 5 og dokument 6, er begrundede.

129 Henset til det ovenstående skal det første klagepunkt i det andet anbringendes andet led forkastes.

2) Det delvise afslag på aktindsigt i bestemmelserne om erstatning

- 130 Med det andet klagepunkt har sagsøgerne i det væsentlige bestridt, at den anfægtede afgørelses begrundelse er tilstrækkelig og rigtigheden af denne begrundelse med henblik på at begrunde det delvise afslag på aktindsigt i bestemmelserne om ansvar og erstatning på grundlag af den undtagelse vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.
- 131 For det første har sagsøgerne bestridt de betragtninger, der er anført i den anfægtede afgørelse, hvorefter en fuldstændig udbredelse af bestemmelserne om ansvar og erstatning ville kunne føre til talrige urimelige og uberettigede retssager. Disse betragtninger er hypotetiske og spekulative, og dette godtgøres af anvendelsen af konditionalis i den anfægtede afgørelse.
- 132 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at antagelsen om, at en fuldstændig udbredelse af de pågældende bestemmelser over for den berørte virksomheds konkurrenter ville afsløre »svage punkter« i virksomhedens ansvarsdækning og give de nævnte konkurrenter en konkurrencemæssig fordel, ikke er blevet godtgjort og ikke kan have forrang for retten til liv og erstatning for skader forvoldt af eventuelt defekte vacciner.
- 133 For det tredje har sagsøgerne bestridt, at en fuldstændig udbredelse af de pågældende bestemmelser ville have en indvirkning på de berørte virksomheders generelle omdømme. De forhold, som Kommissionen har fremført, er hypotetiske. De berørte virksomheders omdømme ville blive skadet af, at de tab, der følger af defekte produkter, »anses for ikke at være erstatningsberettigede«, og af manglende udbredelse af de nævnte bestemmelser. I øvrigt vedrører de dokumenter, der er begæret aktindsigt i, snarere juridiske og videnskabelige oplysninger end oplysninger af forretningsmæssig interesse.
- 134 Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 135 Kommissionen har anført, at de pågældende bestemmelser har samme økonomiske og finansielle betydning som ethvert andet omkostningselement for den pågældende virksomhed og har været genstand for individuelle forhandlinger.
- 136 For det første er Kommissionen af den opfattelse, at en fuldstændig udbredelse af de pågældende bestemmelser ville øge antallet af erstatningssøgsmål mod den pågældende virksomhed, da udbredelsen ville kunne tilskynde til anlæggelse af erstatningssøgsmål og ville give sagsøgeren flere argumenter, i henhold til hvilke denne kunne forsøge at godtgøre vaccinnens defekte karakter. Kommissionen har fremhævet, at den beskyttede forretningsmæssige interesse i modsætning til det af sagsøgerne anførte ikke består i at fritage de pågældende virksomheder for deres ansvar.
- 137 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at den anfægtede afgørelse i tilstrækkelig grad forklarer grundene til, at en fuldstændig udbredelse af de pågældende bestemmelser ville have negative forretningsmæssige konsekvenser for de berørte virksomheder, bl.a. ved at give konkurrenterne en konkurrencemæssig fordel og ved at afsløre omfanget af den økonomiske risiko, som disse havde accepteret i forbindelse med de omhandlede kontrakter.

138 For det tredje har Kommissionen bestridt sagsøgernes argumentation om, at de retlige eller videnskabelige oplysninger ikke har kommerciel interesse. Kommissionen har i denne forbindelse fremhævet, at de betingelser for de finansielle forpligtelser, der er fastsat i de omhandlede kontrakter, eller de videnskabelige data kan være forretningsmæssigt følsomme.

i) Begrundelsen for den anfægtede afgørelse

139 I det foreliggende tilfælde anførte Kommissionen i den anfægtede afgørelses punkt 2.2.1, at de udeladte oplysninger i henhold til den undtagelse om beskyttelse af forretningsmæssige interesser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, indeholdt følsomme forretningsoplysninger vedrørende bl.a. ansvar og erstatning. Kommissionen anførte, at en fuldstændig udbredelse af sådanne oplysninger ville kunne afsløre den præcise fortjeneste som følge af forhandlingerne for den pågældende virksomhed over for den nævnte virksomheds konkurrenter.

140 Dernæst behandlede Kommissionen indledningsvis, i punkt 2.2.4, i det væsentlige de berørte virksomheders ansvar uden for kontraktforhold over for tredjemand, navnlig for bivirkninger som følge af anvendelsen af vaccinen, og bestemmelserne om eventuel erstatning, dvs. godtgørelse, fra de berørte virksomheders medlemsstater, såfremt førstnævnte måtte blive tilpligtet at betale erstatning til tredjemand i medfør af deres ansvar uden for kontraktforhold. Dernæst behandlede Kommissionen forskellige aspekter af de berørte virksomheders ansvar i kontraktforhold.

141 Kommissionen præciserede således, at en fuldstændig udbredelse af de pågældende bestemmelser risikerede at skade de nævnte virksomheders forretningsmæssige interesser i tre henseender.

142 For det første ville et præcist kendskab til grænserne for den pågældende virksomheds ansvar gøre det muligt at udvise en strategisk adfærd over for virksomheden, for så vidt som den ville kunne blive konfronteret med de økonomiske konsekvenser af talrige retssager, der er anlagt urimeligt og uberettiget, udelukkende med det formål at modtage erstatning i forbindelse med brugen af dens vaccine. For det andet ville en fuldstændig udbredelse af bestemmelserne om erstatning til de berørte virksomheder fra medlemsstaterne, navnlig de bestemmelser, der fastlægger de nøjagtige betingelser for, hvornår en erstatning fra medlemsstaten er udelukket, uundgåeligt afsløre de »svage punkter« i dækningen af virksomhedens ansvar over for den pågældende virksomheds konkurrenter, herunder dem, der ikke fremstiller vacciner, og ville give dem en konkurrencefordel, som de ville kunne udnytte. For det tredje ville et præcist kendskab til grænserne for den pågældende virksomheds ansvar ligeledes have en indvirkning på dens generelle omdømme blandt forbrugerne og blandt virksomhedens potentielle forretningspartnere. Ifølge Kommissionen forklarer disse grunde årsagerne til, at visse passager vedrørende undtagelsen til bestemmelsen om erstatning, dvs. de betingelser, hvorunder en given berørt virksomhed ikke vil få erstatning, ikke kan udbredes. Kommissionen har i denne forbindelse som eksempel henvist til udeladelserne i punkt I.12 i dokument 4.

143 Dernæst har Kommissionen anført, at visse bestemmelser om ansvar i kontraktforhold havde en forretningsmæssig dimension, der var vurderet og forhandlet med den pågældende virksomhed, og hvis videregivelse ville afsløre oplysninger for virksomhedens konkurrenter om dens interne kapacitet og strategi, navnlig for så vidt som disse oplysninger ville gøre det muligt præcist at få kendskab til de omkostninger, som et kontraktbrud ville kunne medføre for denne virksomhed. Kommissionen har illustreret sine synspunkter med eksempler på præcise bestemmelser.

- 144 Kommissionen har præciseret, at de udeladte oplysninger var følsomme forretningsoplysninger. For det første ville udbredelsen af disse oplysninger gøre det muligt præcist at få kendskab til de omkostninger, som en misligholdelse af kontrakten ville kunne medføre for de berørte virksomheder. For det andet ville udbredelsen af disse oplysninger kunne vise sig at være til skade for de berørte virksomheder, eftersom de ville give sidstnævntes konkurrenter en meget realistisk forestilling om de reelle fordele, der var opnået i henhold til den omhandlede kontrakt, mens disse virksomheder på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse forhandlede kontrakter om levering af covid-19-vacciner med købere fra tredjelande, idet konkurrencen i denne henseende fandt sted på et globalt marked. Kommissionen har endvidere præciseret, at denne potentielle konflikt med de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser ville være så meget desto mere skadelig, som opfyldelsen af visse kontrakter var tæt på at starte, således som det var tilfældet, på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, bl.a. dokument 5 og dokument 6.
- 145 Endelig fremhævede Kommissionen, at der i denne sammenhæng skulle tages hensyn til det globale marked, hvorpå de berørte virksomheder udøvede deres aktiviteter, ved vurderingen af virkningerne af udbredelsen af de pågældende bestemmelser i henhold til forordning nr. 1049/2001. Kommissionen har anført, at der i forbindelse med vurderingen af, om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser fandt anvendelse, var blevet taget hensyn til forskellige faktorer, bl.a. til hver vaccineproducents særlige situation på markedet, dens kendetegn, dens forhold til andre kommercielle aktører, dens markeds- og virksomhedsstrategier og den brug, som virksomhedens konkurrenter ville kunne gøre af de udbredte oplysninger. Kommissionen konkluderede på denne baggrund, at en fuldstændig offentliggørelse af de kontrakter, der var indgået med de berørte virksomheder, ville udgøre et indgreb i sidstnævntes forretningsmæssige interesser, hovedsageligt ved at bringe deres konkurrenceevne på verdensmarkederne i fare.
- 146 Det fremgår af disse betragtninger, at Kommissionen er fremkommet med forklaringer hvad angår den forretningsmæssigt følsomme karakter af de oplysninger, der var indeholdt i bestemmelserne om ansvar og erstatning. Kommissionen har ligeledes i tilstrækkelig grad forklaret, hvorledes en fuldstændig udbredelse af de nævnte bestemmelser efter Kommissionens opfattelse konkret og faktisk ville kunne skade de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser, enten mellem disse virksomheder indbyrdes eller mellem disse virksomheder og tredjeparter, som de konkurrerer med.
- 147 Det følger heraf, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse gør det muligt for sagsøgerne at forstå de specifikke grunde, som har foranlediget Kommissionen til i de omhandlede kontrakter delvist at udlade bestemmelserne om de berørte virksomheders ansvar, både i og uden for kontraktforhold, samt bestemmelserne om eventuel erstatning fra medlemsstaterne for eventuelle forpligtelser, som de berørte virksomheder måtte blive pålagt i tilfælde af, at de ifalder ansvar uden for kontraktforhold, og for Unionens retsinstanser at efterprøve lovligheden af de nævnte overstregninger som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 101 og 117 ovenfor.
- 148 Følgelig skal klagepunktet om, at den anfægtede afgørelse er utilstrækkeligt begrundet i denne henseende, forkastes.

ii) Rigtigheden af begrundelsen for den anfægtede afgørelse

- 149 Hvad angår rigtigheden af den begrundelse, som Kommissionen har fremført med henblik på at begrunde den delvise udeladelse af bestemmelserne om ansvar og erstatning, skal det afgøres, om Kommissionen i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 97, 99, 121 og 123 ovenfor, har givet en acceptabel forklaring hvad angår den omstændighed, at aktindsigt i de udeladte oplysninger konkret og faktisk ville kunne skade beskyttelsen af de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser, og hvad angår den omstændighed, at den angivelige skade ville kunne anses for at være rimelig forudsigelig og ikke rent hypotetisk.

– Bestemmelserne om ansvar i kontraktforhold

- 150 Som anført i præmis 143-145 ovenfor fremgår det i det foreliggende tilfælde af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen gav afslag på fuld aktindsigt i bestemmelserne om de berørte virksomheders ansvar i kontraktforhold med henblik på ikke at risikere at afsløre angiveligt følsomme forretningsoplysninger vedrørende de identificerede risici hvad angår gennemførelsen af de omhandlede kontrakter og vedrørende de økonomiske tærskler, som de nævnte virksomheder accepterede i forhold til nævnte risici, på et tidspunkt, der var kendetegnet ved en stærk efterspørgsel efter covid-19-vacciner, og hvor der var igangværende eller i det mindste mulige forhandlinger med købere fra tredjelande.
- 151 Efter en fuldstændig gennemgang af de omhandlede kontrakter skal Retten konstatere, at bestemmelserne om de berørte virksomheders ansvar i tilfælde af misligholdelse, opsigelse eller suspension af de nævnte kontrakter, bl.a. i forbindelse med forsinket levering eller manglende leveringer, er forskellige. Sagsøgerne har i øvrigt hverken bestridt konteksten med stærk efterspørgsel efter covid-19-vacciner eller den omstændighed, at der var igangværende eller i det mindste mulige forhandlinger med købere fra tredjelande.
- 152 Det følger heraf, at det var med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse fandt, at en fuldstændig udbredelse af de nævnte bestemmelser ville kunne give konkurrenterne til de berørte virksomheder samt tredjepartskøbere følsomme forretningsoplysninger om omkostningselementer, om virksomhedernes kapacitet og interne strategier og om de accepterede økonomiske tærskler (jf. i denne retning dom af 12.10.2022, Saure mod Kommissionen, T-524/21, EU:T:2022:632, præmis 99-102).
- 153 Det følger af det ovenstående, at Kommissionens forklaringer i den anfægtede afgørelse om, at der foreligger en rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for skade på beskyttelsen af de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser for så vidt angår den fuldstændige udbredelse af bestemmelserne om de nævnte virksomheders ansvar i kontraktforhold, er begrundede.

– Bestemmelserne om erstatning

- 154 Indledningsvis bemærkes, at ifølge artikel 1 og 12 i Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar (EFT 1985, L 210, s. 29) er en producent ansvarlig for skade, der forårsages af en defekt ved hans produkt, og producentansvaret kan ikke fraskrives eller indskrænkes over for skadelidte ved en ansvarsfritagelses- eller ansvarsbegrænsningsklausul. Som Kommissionen anerkendte under retsmødet, havde hverken Kommissionen eller medlemsstaterne, i mangel af en ændring af direktiv 85/374, således ret til at fravige bestemmelserne i nævnte direktiv.

- 155 I øvrigt er der ingen bestemmelse i direktiv 85/374, der forbyder, at en tredjemand, i det foreliggende tilfælde en medlemsstat, godtgør den erstatning, som en producent har betalt som følge af en defekt ved hans produkt.
- 156 Desuden skal Retten bemærke, at artikel 6, tredje led, i aftalen af 16. juni 2020 om indkøb af covid-19-vacciner indgået mellem medlemsstaterne og Kommissionen blev offentliggjort på Kommissionens webside den 7. september 2020 og fuldstændigt offentliggjort som bilag til de omhandlede kontrakter, bortset fra dokument 1. Denne bestemmelse fastsætter en mekanisme om erstatning til de berørte virksomheder fra medlemsstaterne for de økonomiske omkostninger, dvs. eventuel skadeserstatning, som normalt påhviler de nævnte virksomheder i henhold til deres ansvar for deres vacciner. Ligeledes fremgår det af meddelelse COM(2020) 245 final, der er nævnt i præmis 3 ovenfor, at denne mekanisme skulle betragtes som en »forsikringspolice«, der bestod i at overføre noget af den økonomiske risiko, der påhvilede medicinalindustrien, til de offentlige myndigheder til gengæld for et løfte til medlemsstaterne om lige adgang til en økonomisk overkommelig vaccine, når en sådan på et tidspunkt måtte ligge klar.
- 157 Det følger af det ovenstående, dels at mekanismen om erstatning til de berørte virksomheder fra medlemsstaterne på ingen måde påvirker ordningen om de nævnte virksomheders retlige ansvar i henhold til direktiv 85/374, dels at disse oplysninger allerede var offentligt tilgængelige på tidspunktet for indgivelsen af den oprindelige begæring om aktindsigt og for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 158 Efter en fuldstændig gennemgang af de omhandlede kontrakter skal Retten konstatere, at selv om alle forhåndsftaler om køb og købsftaler indeholder en bestemmelse om erstatning i lighed med, hvad der var fastsat i artikel 6 i aftalen af 16. juni 2020 om indkøb af covid-19-vacciner indgået mellem Kommissionen og medlemsstaterne, er det detaljerede indhold af de nævnte bestemmelser ikke identisk. Retten bemærker i denne forbindelse, at der er forskelle for så vidt angår for det første de præcise situationer, hvor det er aftalt, at erstatning fra medlemsstaten ikke finder anvendelse, idet størstedelen af de nævnte situationer ikke desto mindre overordnet set ligner hinanden i de omhandlede kontrakter, for det andet det tidsmæssige eller materielle anvendelsesområde for den eventuelle erstatning og for det tredje de nærmere bestemmelser for styring af eventuelle erstatningssøgsmål og iværksættelsen af en eventuel erstatning.
- 159 Efter disse præciseringer står det tilbage at afgøre, om det var med rette, at Kommissionen afslog en mere omfattende, endog fuldstændig, udbredelse af bestemmelserne om erstatning.
- 160 I denne henseende kan den første begrundelse, der er anført i den anfægtede afgørelse, nemlig at et præcist kendskab til grænserne for den berørte virksomheds ansvar ville gøre det muligt at udvise en strategisk adfærd over for virksomheden, for så vidt som den ville kunne blive konfronteret med de økonomiske konsekvenser af talrige retssager, der er anlagt på en måde, der er udtryk for misbrug og uberettiget, udelukkende med det formål at modtage en erstatning, der er knyttet til brugen af dens vaccine, ikke tages til følge.
- 161 Selv om den omstændighed, at et selskab udsættes for erstatningssøgsmål, utvivlsomt kan medføre høje omkostninger, hvad enten det drejer sig om økonomiske ressourcer, tid eller personale, herunder i det tilfælde, hvor de sagsøgte i sådanne søgsmål efterfølgende frifindes, hviler retten for tredjemænd, der eventuelt har lidt skade som følge af en defekt vaccine, til at anlægge erstatningssøgsmål mod de pågældende virksomheder nemlig på den nationale lovgivning, der gennemfører direktiv 85/374. Denne søgsmålsadgang er uafhængig af eksistensen og indholdet af bestemmelserne om erstatning.

- 162 Desuden kan de berørte virksomheders interesse i at undgå sådanne erstatningssøgsmål i det tilfælde, hvor de faktisk har produceret og bragt en defekt vaccine i omsætning, ikke anses for at udgøre en forretningsmæssig interesse, og den udgør under alle omstændigheder ikke en beskyttelsesværdig interesse, navnlig henset til den adgang, som enhver har til at kræve erstatning for skade, der er påført ham som følge af et defekt produkt (jf. analogt dom af 15.12.2011, CDC Hydrogene Peroxide mod Kommissionen, T-437/08, EU:T:2011:752, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis). Ligeledes udgør ønsket om at undgå at blive udsat for større omkostninger i forbindelse med en retssag ikke en interesse, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 (jf. i denne retning dom af 28.6.2019, Intercept Pharma og Intercept Pharmaceuticals mod EMA, T-377/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:456, præmis 55 og 56).
- 163 Desuden indeholder den anfægtede afgørelse intet element, der gør det muligt at konkludere, at en mere omfattende udbredelse af erstatningsordningen for de berørte virksomheder ville kunne danne grundlag for søgsmål anlagt mod disse virksomheder. Sådanne søgsmål har nemlig altid til formål at tilpligte vaccineproducenten at betale erstatning for den lidte skade, uanset identiteten på den enhed, der i sidste ende skal bære den udbetalte erstatning.
- 164 Under disse omstændigheder finder Retten, at den første begrundelse, der er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at afslå en videre udbredelse af bestemmelsen om erstatning, ikke, som krævet i henhold til den ovenfor i præmis 99 nævnte retspraksis, godtgør, at der foreligger en forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser.
- 165 Den anden begrundelse, der er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at afslå den fuldstændige udbredelse af bestemmelserne om erstatning, navnlig de bestemmelser, der fastsætter de præcise betingelser for, hvornår en erstatning fra medlemsstaten er udelukket, er, at en sådan udbredelse uundgåeligt ville afsløre »svage punkter« i dækningen af virksomhedens ansvar for den berørte virksomheds konkurrenter, herunder dem, der ikke fremstiller vacciner, og give dem en konkurrencemæssig fordel, som de ville kunne udnytte, f.eks. i trykte reklamer og sammenlignende reklamer.
- 166 I denne henseende bemærkes, at grunden til, at bestemmelserne om erstatning blev integreret i de omhandlede kontrakter, dvs. for at kompensere for de risici, som de berørte virksomheder var udsat for i forbindelse med forkortelsen af fristen for udvikling af vacciner, var offentligt tilgængelige inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 167 Desuden indeholder alle de omhandlede kontrakter en bestemmelse om erstatning, som i øvrigt på stort set ens måde opregner de vigtigste specifikke situationer, hvor erstatning til den pågældende virksomhed fra medlemsstaten er udelukket.
- 168 Eftersom alle de berørte virksomheder, på grund af en identificeret og lovlig grund, nød godt af en bestemmelse om erstatning, indeholder den anfægtede afgørelse intet element, der gør det muligt at konkludere, at risikoen for skade på de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser, i tilfælde af en mere omfattende udbredelse af bestemmelsen om erstatning, bl.a. ved at give disse virksomheder en konkurrencemæssig fordel virksomhederne imellem, på tidspunktet for afgørelsens vedtagelse var rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk.

- 169 Under disse omstændigheder finder Retten, at den anden begrundelse, der er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at afslå en videre udbredelse af bestemmelsen om erstatning, ikke, som krævet i henhold til den ovenfor i præmis 99 nævnte retspraksis, godtgør, at der foreligger en forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser.
- 170 Hvad angår den tredje begrundelse, der er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at afslå at give fuld aktindsigt i bestemmelsen om erstatning, bl.a. de betingelser, hvorunder erstatning fra medlemsstaten er udelukket, nemlig at et præcist kendskab til grænserne for de berørte virksomheders ansvar ville have indvirkninger på deres omdømme hos forbrugerne og hos deres eventuelle handelspartnere, bemærkes, at en skade på en virksomheds omdømme, i modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, med sikkerhed udgør en skade på dens forretningsmæssige interesser, for så vidt som enhver aktør, der er aktiv på et marked, har et omdømme, der er afgørende for, at den kan udføre sine økonomiske aktiviteter på markedet (jf. i denne retning dom af 5.12.2018, Falcon Technologies International mod Kommissionen, T-875/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:877, præmis 51 og 53).
- 171 Af de samme grunde som dem, der er anført i præmis 166-168 ovenfor, indeholder den anfægtede afgørelse ikke desto mindre intet element, der gør det muligt med rimelighed at konkludere, at risikoen for skade på de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser, navnlig deres omdømme, i tilfælde af en mere omfattende udbredelse af bestemmelsen om erstatning, på tidspunktet for dens vedtagelse var rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk.
- 172 Under disse omstændigheder finder Retten, at den tredje begrundelse, der er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at afslå en videre udbredelse af bestemmelsen om erstatning, ikke, som krævet i henhold til den ovenfor i præmis 99 nævnte retspraksis, godtgør, at der foreligger en forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser.
- 173 Henset til det ovenstående er det andet klagepunkt i det andet anbringendes andet led begrundet for så vidt angår bestemmelserne om erstatning i de omhandlede kontrakter.
- 174 Det følger heraf, at det andet klagepunkt i det andet anbringendes andet led skal tages delvist til følge for så vidt angår bestemmelserne om erstatning, og at det delvist skal forkastes for så vidt angår bestemmelserne om de berørte virksomheders ansvar i kontraktforhold.

3) Afslaget på aktindsigt i listen over de berørte virksomheders partnere i fremstillingsnetværket og underleverandører

- 175 Med det tredje klagepunkt har sagsøgerne bestridt, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse er tilstrækkelig og rigtigheden heraf med henblik på at begrunde afslaget på aktindsigt i oplysningerne vedrørende listen over de berørte virksomheders partnere i produktionsnetværk og underleverandører på grundlag af den undtagelse om beskyttelsen af forretningsmæssige interesser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.
- 176 Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 177 I denne henseende bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse anførte, at valget om at have et produktionsanlæg på et bestemt sted eller at benytte en bestemt underleverandør til en bestemt opgave henhørte under de pågældende virksomheders interne forretningsstrategi og var

resultatet af et bestemt økonomisk valg. Disse lokaliteters identitet og deres økonomiske eller industrielle forbindelse med den pågældende virksomhed er ikke offentligt tilgængeligt. Kommissionen konkluderede, at en udbredelse af bilagene til alle de omhandlede kontrakter vedrørende underleverandører ville afsløre væsentlige oplysninger om de pågældende virksomheders industrielle kapacitet over for deres konkurrenter og ville kunne skade deres industrielle kapacitet til at producere vacciner eller på længere sigt af økonomiske årsager hindre den fuldstændige opfyldelse af de indgåede kontrakter.

- 178 I modsætning til det af sagsøgerne anførte har Kommissionen herved givet tilstrækkelige forklaringer med hensyn til den forretningsmæssigt følsomme karakter af oplysningerne vedrørende listen over de berørte virksomheders partnere i produktionsnetværket og underleverandører, hvorfor deres klagepunkt om, at den anfægtede afgørelses begrundelse er utilstrækkelig i denne henseende, må forkastes.
- 179 Efter en fuldstændig gennemgang af de omhandlede kontrakter konstaterer Retten, at disse med varierende detaljeringsgrad afslører identiteten og lokaliseringen af de berørte virksomheders forskellige underentreprenører eller partnere samt, alt efter omstændighederne, tildelingen af opgaver blandt de opregnede enheder. Desuden blev der i visse tilfælde foretaget ændringer, såsom tilføjelser eller ændringer af steder eller partnere, i købsaftalen i forhold til forhåndsaftalen om køb.
- 180 Følgelig var det med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse fandt, at oplysningerne om listen over de berørte virksomheders partnere i fremstillingsnetværket og underleverandører, som var udeladt i de omhandlede kontrakter, henhørte under deres forretningsmæssige relationer og i sidste ende deres kapacitet og deres industrielle og forretningsmæssige strategi.
- 181 Som anført i præmis 100 ovenfor kan den beskyttelse, som skal sikres forretningsmæssige interesser i henhold til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, omfatte sådanne oplysninger.
- 182 Som Kommissionen i det væsentlige har anført, kan det desuden ikke udelukkes, at de forretningsmæssige relationer, som de pågældende virksomheder har knyttet til deres partnere i fremstillingsnetværket og til deres underleverandører, har skabt en synergi med handelsværdi, og at udbredelsen af navngivne oplysninger vedrørende de nævnte relationer vil kunne skade de berørtes forretningsmæssige interesser eller skade den loyale konkurrence (jf. i denne retning og analogt dom af 17.11.2022, Antea Polska m.fl., C-54/21, EU:C:2022:888, præmis 79).
- 183 I øvrigt kan oplysningerne i de omhandlede kontrakter ikke anses for at være historiske (jf. i denne retning dom af 7.7.2015, Axa Versicherung mod Kommissionen, T-677/13, EU:T:2015:473, præmis 154 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 12.7.2018, RATP mod Kommissionen, T-250/18 R, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:458, præmis 55 og 57). Disse oplysninger var nemlig mindre end to år gamle, og som det fremgår af Kommissionens svar på et spørgsmål stillet som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, var størstedelen af de omhandlede kontrakter stadig igangværende på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 184 Endelig har sagsøgerne hverken bestridt den meget konkurrenceprægede situation, som de pågældende virksomheder befandt sig i, eller den store efterspørgsel efter covid-19-vacciner.

- 185 Det følger heraf, at det var med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse fandt, at en fuldstændig udbredelse af listen over partnere i fremstillingsnetværket og underleverandører ville kunne give de berørte virksomheders konkurrenter følsomme forretningsoplysninger om deres industrielle kapacitet (jf. i denne retning dom af 7.9.2022, Saure mod Kommissionen, T-651/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:526, præmis 108 og 109, og af 12.10.2022, Saure mod Kommissionen, T-524/21, EU:T:2022:632, præmis 99-102).
- 186 Det følger af det ovenstående, at Kommissionens forklaringer i den anfægtede afgørelse om, at der foreligger en rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for skade på beskyttelsen af de nævnte virksomheders forretningsmæssige interesser for så vidt angår den fuldstændige udbredelse af listen over de berørte virksomheders partnere i fremstillingsnetværket og underleverandører, er begrundede.
- 187 Henset til det ovenstående skal det tredje klagepunkt i det andet anbringendes andet led forkastes.

c) Konklusion vedrørende det andet anbringende

- 188 Af de grunde, der er anført i præmis 65-92 og 154-174 ovenfor, skal det andet anbringendes første led og det andet klagepunkt i det andet anbringendes andet led tiltrædes, og den anfægtede afgørelse skal annulleres for så vidt angår det delvise afslag på aktindsigt i erklæringerne om fravær af interessekonflikt og i bestemmelserne om erstatning, og det andet anbringende skal i øvrigt forkastes.

3. Det tredje anbringende om, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrundet fuld aktindsigt i de ønskede dokumenter

- 189 Til støtte for det tredje anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at deres begæring om aktindsigt er begrundet i en mere tungtvejende offentlig interesse, der specifikt kan begrunde udbredelsen af de følsomme udeladte oplysninger. Sagsøgerne har navnlig påberåbt sig princippet om gode styreformer i Unionen og princippet om gennemsigtighed, som er særligt relevant, idet de ønskede dokumenter indgik i tilsidesættelser af deres grundlæggende rettigheder. De har ligeledes påberåbt sig de grundlæggende principper, der regulerer Unionens offentlige indkøb og retten til en retfærdig rettergang, til god forvaltning og til den enkeltes integritet. De anmoder om at kunne vurdere og kontrollere praksis hos de institutionelle aktører, der har til opgave at forhandle og indgå de omhandlede kontrakter, kontrollere lovligheden af de omhandlede kontrakter, sikre en korrekt anvendelse af de offentlige midler, som Kommissionen anvender, og frit og informeret give tilladelse til vaccination. De har gjort gældende, at mange borgere er tilbageholdende med at blive vaccineret, at de er blevet tvunget til at blive vaccineret, henset til restriktionerne for den frie bevægelighed af de grunde vedrørende den offentlige sundhed, som medlemsstaterne har påbudt, og at de ønsker at få aktindsigt i de omhandlede kontrakter med henblik på at blive ordentligt oplyst og med henblik på deres samtykke til en lægelig handling.
- 190 Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 191 I denne henseende bemærker Retten indledningsvis for det første, at undersøgelsen af det tredje anbringende kun vedrører de omhandlede kontrakter, dvs. de dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen konkluderede, at de var omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.

- 192 Bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 foreskriver nemlig ikke, at der foretages en afvejning af den offentlige interesse i privatlivets fred og den enkeltes integritet over for en tungtvejende offentlig interesse (dom af 15.7.2015, Dennekamp mod Parlamentet, T-115/13, EU:T:2015:497, præmis 62). Følgelig vedrører det tredje anbringende ikke de erklæringer om fravær af interessekonflikt, som blev behandlet inden for rammerne af det andet anbringendes første led.
- 193 For det andet bemærker Retten, at det andet klagepunkt i det andet anbringendes andet led delvist skal tages til følge, for så vidt som begrundelsen for at afslå en videre udbredelse af bestemmelserne om erstatning ikke godtgør, at der foreligger en forudsigelig og ikke rent hypotetisk risiko for skade på de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser, i strid med artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001. Det følger heraf, at undersøgelsen af det tredje anbringende ikke vedrører dette aspekt af den anfægtede afgørelse.
- 194 I overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, sidste sætningsled, i forordning nr. 1049/2001 afslår institutionerne at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelsen bl.a. ville være til skade for beskyttelsen af en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, »medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet«. Det fremgår heraf, at EU-institutionerne ikke kan afslå at give aktindsigt i et dokument, når dets udbredelse er begrundet i en mere tungtvejende offentlig interesse, selv om dette ville kunne skade beskyttelsen af en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser.
- 195 I denne forbindelse skal det særlige hensyn, som skal beskyttes ved et afslag på aktindsigt i det pågældende dokument, afvejes over for bl.a. den almene interesse i, at dokumentet gøres offentligt tilgængeligt i betragtning af de fordele, som er forbundet med en større åbenhed, således som præciseret i anden betragtning til forordning nr. 1049/2001, nemlig at give borgerne en bedre mulighed for at deltage i beslutningsprocessen og at sikre forvaltningen en større legitimitet, en større effektivitet og en større ansvarlighed over for borgerne i et demokratisk system (dom af 21.10.2010, Agapiou Joséphidès mod Kommissionen og EACEA, T-439/08, ikke trykt i Sml., præmis 136, og af 5.2.2018, PTC Therapeutics International mod EMA, T 718/15, EU:T:2018:66, præmis 107).
- 196 Det påhviler den person, som begærer aktindsigt, konkret at angive de omstændigheder, der udgør en mere tungtvejende offentlig interesse, der kan begrunde udbredelsen af de omhandlede dokumenter (jf. dom af 14.11.2013, LPN og Finland mod Kommissionen, C-514/11 P og C-605/11 P, EU:C:2013:738, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis, og af 16.7.2015, ClientEarth mod Kommissionen, C-612/13 P, EU:C:2015:486, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis). Det påhviler nemlig dem, der gør gældende, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse som omhandlet i sidste sætningsled i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, at bevise denne (dom af 25.9.2014, Spirlea mod Kommissionen, T-306/12, EU:T:2014:816, præmis 97).
- 197 I denne sammenhæng skal den person, som ønsker at modsætte sig en begrundelse for afslag på aktindsigt, dels gøre gældende, at der foreligger en offentlig interesse, der kan gå forud for denne begrundelse, dels præcist godtgøre, at udbredelsen af de pågældende dokumenter i det foreliggende tilfælde konkret ville bidrage til at sikre beskyttelsen af denne offentlige interesse i et sådant omfang, at princippet om gennemsigtighed går forud for beskyttelsen af de interesser, der har begrundet afslaget på udbredelse (jf. i denne retning kendelse af 21.5.2019, Pint mod Kommissionen, C-770/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:436, præmis 18), dvs. i det foreliggende tilfælde beskyttelsen af de berørte virksomheders forretningsmæssige interesser.

- 198 Den mere tungtvejende offentlige interesse, der kan begrunde udbredelsen af et dokument, skal ikke nødvendigvis være adskilt fra de principper, der ligger bag forordning nr. 1049/2001. Generelle betragtninger kan imidlertid ikke lægges til grund som begrundelse for aktindsigt i de ønskede dokumenter, som kræver, at princippet om åbenhed i den givne situation har en særligt påtrængende karakter, der går forud for begrundelserne for at afslå udbredelsen af de omhandlede dokumenter (jf. i denne retning dom af 14.11.2013, LPN og Finland mod Kommissionen, C-514/11 P og C-605/11 P, EU:C:2013:738, præmis 92 og 93 og den deri nævnte retspraksis, og af 16.7.2015, ClientEarth mod Kommissionen, C-612/13 P, EU:C:2015:486, præmis 92 og 93).
- 199 I den genfremsatte begæring påberåbte sagsøgerne sig en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af de ønskede dokumenter, som i det væsentlige var baseret på den gennemsigtighed, som »gode styreformer i forbindelse med Unionens funktionsmåde i henhold til artikel 15 TEUF« indebar. Denne offentlige interesse har forrang for de pågældende virksomheders forretningsmæssige interesser, henset til den sundhedsmæssige nødsituation.
- 200 I den anfægtede afgørelse, hvorved Kommissionen gav en større aktindsigt i dokument 1, dokument 3 til dokument 6, dokument 8 og dokument 9, som tidligere var blevet udbredt, samt delvis aktindsigt i dokument 2, dokument 7 og dokument 10 til dokument 13, som indtil da ikke var blevet offentliggjort i redigeret form, anførte Kommissionen, at den anerkendte undtagelsestilstanden i forbindelse med covid-19-pandemien, at den anerkendte betydningen af, at offentligheden havde tillid til dens handlinger med hensyn til køb af vacciner, og at den anerkendte den krævede høje grad af gennemsigtighed. Kommissionen var imidlertid af den opfattelse, at sagsøgerne ikke havde godtgjort nødvendigheden af at udbrede de følsomme forretningsoplysninger, der var udeladt på grundlag af artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001. Argumenterne om gode styreformer og gennemsigtighed er nemlig af generel karakter. Kommissionen mindede om, at den regelmæssigt havde fremsendt oplysninger om status i forhandlingerne med de berørte virksomheder og om de forskellige skridt, der var truffet, herunder over for Europa-Parlamentet, for at sikre gennemsigtighed. Kommissionen anførte, at den havde rådført sig med de omhandlede virksomheder med henblik på at give størst mulig aktindsigt i de omhandlede kontrakter. Kommissionen fremhævede imidlertid, at retten til aktindsigt ikke var en generel og absolut ret. Kommissionen bemærkede dernæst, at generelle betragtninger, herunder om beskyttelsen af den offentlige sundhed, ikke var tilstrækkelige til at begrunde en mere tungtvejende offentlig interesse, uden at præcisere de konkrete grunde med hensyn til, i hvilket omfang udbredelsen ville tjene denne offentlige interesse. Kommissionen præciserede, at den ikke havde været i stand til at identificere nogen offentlig interesse, der kunne have forrang for den offentlige og private interesse, der er beskyttet ved artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001. Endelig var Kommissionen af den opfattelse, at den omstændighed, at de omhandlede kontrakter vedrørte en administrativ procedure og ikke retsakter, styrkede konklusionen om, at der ikke var nogen mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af de udeladte passager.
- 201 I det foreliggende tilfælde er Kommissionens vurdering ikke behæftet med nogen retlig fejl, henset til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.
- 202 Navnlig henviste sagsøgerne i deres genfremsatte begæring kun til generelle betragtninger vedrørende gennemsigtighed og gode styreformer. Sådanne betragtninger kan imidlertid ikke godtgøre, at interessen i gennemsigtighed i det foreliggende tilfælde havde en særlig relevant karakter, som kunne gå forud for begrundelsen for at afslå udbredelsen af de udeladte dele af de omhandlede kontrakter.

- 203 Under alle omstændigheder konstateres, at Kommissionen ikke har benægtet, at der foreligger en offentlig interesse i at modtage oplysninger om køb af vacciner og om de omhandlede kontrakter, men i den anfægtede afgørelse fandt, at denne interesse var opfyldt ved de forskellige tiltag, der var taget for at sikre gennemsigtighed, herunder offentliggørelse af ajourførte oplysninger om status for forhandlingerne samt skriftlig og mundtlig meddelelse af oplysninger til Parlamentet. Det konstateres ligeledes, at de udeladte oplysninger ikke indeholder videnskabelige oplysninger om vaccinerne effektivitet og sikkerhed, som vedrører offentlighedens eventuelle bekymringer med hensyn til brugen af vacciner.
- 204 Denne konklusion drages ikke i tvivl af de argumenter, som sagsøgerne har fremført i forbindelse med deres anmodning om tilpasning.
- 205 For det første fremgår det i modsætning til det af sagsøgerne anførte af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen undersøgte spørgsmålet om, hvorvidt der forelå en mere tungtvejende offentlig interesse, idet denne afgørelses punkt 3 vedrørte det nævnte spørgsmål.
- 206 For det andet påhvilede det sagsøgerne, for så vidt som de i den genfremsatte begæring gjorde gældende, at der forelå en mere tungtvejende offentlig interesse, der kunne begrunde en fuldstændig udbredelse af de omhandlede kontrakter, konkret at angive de omstændigheder, der begrundede en sådan udbredelse. Sagsøgernes argument om, at det tilkom Kommissionen af egen drift at undersøge, om der forelå en sådan interesse, selv om de ikke havde henvist hertil, kan ikke rejse tvivl om denne konstatering.
- 207 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, som fastsætter de praktiske retningslinjer for begæringer om aktindsigt i henhold til denne forordning, bestemmer ganske vist, at »[d]en, der fremsætter begæringen, [ikke er] forpligtet til at begrunde denne«. Når en institution, der modtager en begæring om aktindsigt, konstaterer, at den omhandlede udbredelse ville kunne være til skade for beskyttelsen af en af de interesser, der er opregnet i denne forordnings artikel 4, stk. 2, således som Kommissionen konstaterede i svaret på den oprindelige begæring, tilkommer det imidlertid den, der har fremsat begæringen, og som ønsker, at den pågældende institution ændrer sit standpunkt ved at gøre gældende, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, at fremsætte argumenter med henblik herpå, således som det blev konstateret i præmis 196 og 197 ovenfor.
- 208 Hvad for det tredje angår de generelle anbringender med hensyn til sagsøgernes ønske om at kunne kontrollere praksis for de institutionelle aktører, der er ansvarlige for indgåelsen af de omhandlede kontrakter, og lovligheden af de nævnte kontrakter og om at sikre, at de offentlige midler anvendes korrekt af Kommissionen, har sagsøgerne ikke underbygget de konkrete grunde, der i det foreliggende tilfælde ville begrunde en mere omfattende udbredelse af de omhandlede kontrakter. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det ikke tilkommer sagsøgerne at godtgøre, i hvilket omfang EU-retten om indgåelse af kontrakter og belgisk ret, som er den ret, der regulerer de omhandlede kontrakter, er blevet overholdt. Det tilkommer dem ligeledes ikke at sikre beskyttelsen af Unionens finansielle interesser. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT 2018, L 193, s. 1) og forordning 2016/369, som ændret ved forordning 2020/521, samt de omhandlede kontrakter indeholder nemlig bestemmelser, der giver Kommissionen, Den Europæiske Revisionsret og Den Europæiske Anklagemyndighed beføjelse

til at foretage revisioner og undersøgelser ifølge deres respektive kompetencer. Sagsøgerne har i øvrigt ikke forklaret, hvorledes udbredelsen af de udeladte følsomme forretningsoplysninger ville gøre det muligt for dem at danne sig en oplyst mening hvad angår den fælles indgåelse af kontrakter for covid-19-vacciner eller hvad angår anvendelsen af offentlige midler, når disse samme oplysninger ville kunne anvendes over for de berørte virksomheder eller endog over for Kommissionen og medlemsstaterne i forbindelse med efterfølgende indkøbsaftaler. Det følger heraf, at sagsøgerne ikke præcist har godtgjort, hvorledes udbredelsen af de udeladte oplysninger konkret ville bidrage til at sikre beskyttelsen af de interesser, som de har påberåbt sig.

- 209 For så vidt som sagsøgerne for det fjerde i det væsentlige har gjort gældende, at en mere omfattende udbredelse af de omhandlede kontrakter vil være nødvendig for, at de er velinformerede, og for at de kan give et informeret samtykke til covid-19-vaccinationen, er disse anbringender, ud over at de er af generel karakter, støttet på den antagelse, at de udeladte passager i de omhandlede kontrakter indeholder videnskabelige oplysninger, der kan vedrøre offentlighedens eventuelle bekymringer med hensyn til anvendelsen af vacciner. Som anført i præmis 202 ovenfor er dette imidlertid ikke tilfældet, og som anført i præmis 126 ovenfor er de berørte virksomheder forpligtet til at overholde alle de betingelser, der er fastsat i markedsføringstilladelserne. Følgelig kan det ikke antages, at sagsøgerne har godtgjort, at udbredelsen af de udeladte oplysninger konkret ville bidrage til at sikre beskyttelsen af den offentlige interesse, som de har påberåbt sig.
- 210 For det femte skal sagsøgernes argumentation om, at gennemsigtighed er særlig påtrængende, idet de omhandlede kontrakter har medvirket til indgreb i deres grundlæggende rettigheder, forkastes. De nævnte kontrakter fastsætter nemlig hverken en forpligtelse til at blive vaccineret mod covid-19 eller en forpligtelse til at fremlægge bevis for vaccination som betingelse for ophævelse af de restriktioner for den frie bevægelighed, som medlemsstaterne har indført af hensyn til folkesundheden. I denne henseende følger forpligtelser i denne henseende udelukkende af medlemsstaternes nationale ret (jf. i denne retning kendelse af 29.4.2022, Abenante m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-527/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:278, præmis 22 og 23).
- 211 For så vidt som sagsøgerne har påberåbt sig ønsket om at udøve en demokratisk kontrol med Kommissionens handlinger, kræver Kommissionens administrative virksomhed, således som Kommissionen har anført i den anfægtede afgørelse, ikke en lige så vid adgang til aktindsigt som den, der gælder for en EU-institutions lovgivningsvirksomhed (jf. analogt dom af 29.6.2010, Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, præmis 60, og af 27.2.2014, Kommissionen mod EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, præmis 91).
- 212 I det foreliggende tilfælde indgår de omhandlede kontrakter i en administrativ virksomhed.
- 213 Under disse omstændigheder begik Kommissionen ikke en retlig fejl, da den på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse påberåbte sig undtagelsen vedrørende beskyttelsen af de omhandlede virksomheders forretningsmæssige interesser, idet denne undtagelse imidlertid, således som det fremgår af artikel 4, stk. 7, i forordning nr. 1049/2001, ikke finder anvendelse i en ubegrænset periode, men kun så længe denne beskyttelse er begrundet i det omhandlede dokumentets indhold (jf. i denne retning dom af 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, C-362/08 P, EU:C:2010:40, præmis 56 og 57).
- 214 Det følger heraf, at det tredje anbringende, således som afgrænset i præmis 191-193 ovenfor, skal forkastes som ugrundet.

4. Fjerde anbringende om tilsidesættelsen af proportionalitetsprincippet

- 215 Til støtte for det fjerde anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at de af Kommissionen trufne foranstaltninger tilsidesætter proportionalitetsprincippet.
- 216 Kommissionen har gjort gældende, at dette anbringende bør forkastes.
- 217 I det foreliggende tilfælde vedrører undersøgelsen af det fjerde anbringende af de grunde, der er anført i præmis 85-92 og 193 ovenfor, hverken det delvise afslag på aktindsigt i erklæringerne om fravær af interessekonflikt eller i bestemmelserne om erstatning i de omhandlede kontrakter.
- 218 Hvad angår kritikken af Kommissionen for ikke at have undersøgt, om udbredelsen stod i rimeligt forhold til skaden på sagsøgernes interesser, skal det fremhæves, at artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 bestemmer, at hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse, skal den resterende del af dokumentet udleveres, og at undersøgelsen af delvis aktindsigt i det nævnte dokument fra Kommissionen skal foretages på grundlag af proportionalitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 6.12.2001, Rådet mod Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, præmis 27 og 28).
- 219 Af retspraksis fremgår nemlig, at det følger af ordlyden af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001, at en institution eller et organ er forpligtet til at undersøge, om der skal gives delvis aktindsigt i de dokumenter, der er omfattet af en begæring om aktindsigt, idet et eventuelt afslag skal begrænses til alene at vedrøre de oplysninger, der er omfattet af de omhandlede undtagelser. Institutionen eller organet skal give en sådan delvis aktindsigt, hvis det formål, der forfølges af denne institution eller dette organ, når denne giver afslag på aktindsigt i dokumentet, kan nås, såfremt institutionen blot overstreger de passager, der vil kunne skade den offentlige interesse, som beskyttes (dom af 12.9.2013, Besselink mod Rådet, T-331/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:419, præmis 84; jf. i denne retning dom af 6.12.2001, Rådet mod Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, præmis 29).
- 220 Den detaljerede analyse af de forskellige dokumenter, som fremgår af den anfægtede afgørelse, viser, at Kommissionen har undersøgt begæringen om aktindsigt med fuld respekt for proportionalitetsprincippet, hvis anvendelse inden for området for aktindsigt er blevet beskrevet i den retspraksis, som der er nævnt i præmis 218 og 219 ovenfor.
- 221 Henset til det ovenstående skal det fjerde anbringende, således som afgrænset i præmis 217 ovenfor, forkastes som ugrundet.
- 222 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal den anfægtede afgørelse annulleres, for så vidt som der heri, i strid med artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, gives afslag på en mere omfattende aktindsigt i erklæringerne om fravær af interessekonflikter, som er underskrevet af medlemmerne af det fælles forhandlingsteam, og for så vidt som der heri, i strid med artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, gives afslag på en mere omfattende aktindsigt i bestemmelserne om erstatning, og i øvrigt skal Kommissionen frifindes.
- 223 I denne forbindelse bemærkes, at det ikke tilkommer Retten at træde i Kommissionens sted og udpege de dele af dokumenterne, hvori der skulle være givet fuldstændig eller delvis aktindsigt, idet institutionen ved opfyldelsen af nærværende dom og i overensstemmelse med artikel 266

TEUF skal tage hensyn til de grunde, som er nævnt i dommen i denne henseende (jf. i denne retning dom af 6.7.2006, Franchet og Byk mod Kommissionen, T-391/03 og T-70/04, EU:T:2006:190, præmis 133).

IV. Sagsomkostninger

- 224 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. I øvrigt er Retten i henhold til procesreglementets artikel 137 frit stillet i sin afgørelse om sagsomkostninger, hvis den finder, at der ikke er anledning til at træffe afgørelse i sagen. Da Kommissionen i det væsentlige har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med sagsøgernes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling):

- 1) Det er ufornuddent at træffe afgørelse vedrørende påstanden om annulatio n af Europa-Kommissionens stiltiende afgørelse af 24. september 2021 om afslag på den genfremsatte begæring om aktindsigt.
- 2) Kommissionens afgørelse C(2022) 1359 final af 28. februar 2022, truffet i medfør af artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, hvorved Fabien Courtois og de øvrige fysiske personer, hvis navne fremgår af bilaget, fik delvis aktindsigt i visse dokumenter om denne institutions køb af vacciner i forbindelse med covid-19-pandemien, samt den franske version af den nævnte afgørelse fremsendt til Fabien Courtois og til de øvrige sagsøgere, hvis navne fremgår af bilaget, den 31. marts 2022, annulleres, for så vidt som Kommissionen afslog en mere omfattende aktindsigt dels i de erklæringer om fravær af interessekonflikter, som blev underskrevet af medlemmerne af det fælles forhandlingsteam med henblik på køb af covid-19-vacciner, i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, dels i bestemmelserne om erstatning i forhåndsaftalerne om køb og i købskontrakterne indgået mellem Kommissionen og de pågældende medicinalvirksomheder om køb af de nævnte vacciner i henhold til samme forordnings artikel 4, stk. 2, første led.
- 3) I øvrigt frifindes Kommissionen.
- 4) Kommissionen betaler sagsomkostningerne, herunder sagsomkostningerne vedrørende stævningen i dens oprindelige version.

Svenningsen

Mac Eochaidh

Martín y Pérez de Nanclares

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. juli 2024.

Underskrifter

Indhold

I.	Twistens baggrund	2
II.	Parternes påstande	8
III.	Retlige bemærkninger	9
	A. Sagsøgernes søgsmålsinteresse	9
	B. Twistens genstand	9
	C. Realiteten	10
	1. Det første anbringende om, at listen over de dokumenter, der blev anset for at være omfattet af anmodningen om aktindsigt, er ufuldstændig	11
	2. Det andet anbringende om, at de to undtagelser, som Kommissionen har påberåbt sig med henblik på at begrunde afslaget på aktindsigt i de ønskede dokumenter, ikke finder anvendelse	12
	a) Det andet anbringendes første led om, at undtagelsen om beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet [artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001] ikke finder anvendelse	12
	b) Det andet anbringendes andet led om, at undtagelsen om beskyttelse af virksomhedernes forretningsmæssige interesser (artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001) ikke finder anvendelse	18
	1) Det delvise afslag på aktindsigt i bestemmelserne om vaccinerne egenskaber og kvalitetskontrol	21
	i) Begrundelsen for den anfægtede afgørelse	21
	ii) Rigtigheden af begrundelsen for den anfægtede afgørelse	22
	2) Det delvise afslag på aktindsigt i bestemmelserne om erstatning	24
	i) Begrundelsen for den anfægtede afgørelse	25
	ii) Rigtigheden af begrundelsen for den anfægtede afgørelse	27
	– Bestemmelserne om ansvar i kontraktforhold	27
	– Bestemmelserne om erstatning	27
	3) Afslaget på aktindsigt i listen over de berørte virksomheders partnere i fremstillingsnetværket og underleverandører	30
	ECLI:EU:T:2024:477	39

c) Konklusion vedrørende det andet anbringende	32
3. Det tredje anbringende om, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrundet fuld aktindsigt i de ønskede dokumenter	32
4. Fjerde anbringende om tilsidesættelsen af proportionalitetsprincippet	37
IV. Sagsomkostninger	38