

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 21ης Ιουλίου 2011*

Στην υπόθεση C-506/08 P,

με αντικείμενο αίτηση αναίρεσως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, που ασκήθηκε στις 14 Νοεμβρίου 2008,

Βασίλειο της Σουηδίας, εκπροσωπούμενο από τις K. Petkovska και A. Falk,

αναιρεσείον,

υποστηριζόμενο από:

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο από τις B. Weis Fogh και V. Pasternak Jørgensen,

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τη C. Wissels και τον J. Langer,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

τη **Δημοκρατία της Φινλανδίας**, εκπροσωπούμενη από τον J. Heliskoski,

παρεμβαίνοντα στη διαδικασία αναιρέσεως,

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι:

η **MyTravel Group plc**, με έδρα το Rochdale (Ηνωμένο Βασίλειο),

προσφεύγουσα πρωτοδίκως,

η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τον X. Lewis, καθώς και από τις P. Costa de Oliveira και C. O'Reilly,

καθής πρωτοδίκως,

υποστηριζόμενη από:

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma και B. Klein,

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από την E. Belliard, καθώς και από τους G. de Bergues και A. Adam,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από την E. Jenkinson και τον S. Ossowski,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, A. Borg Barthet, M. Pešič, M. Safjan και M. Berger, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott
γραμματέας: L. Hewlett, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 7ης Οκτωβρίου 2010,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 3ης Μαρτίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την αίτησή του αναιρέσεως, το Βασίλειο της Σουηδίας ζητεί να αναιρεθεί η απόφαση του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, T-403/05, MyTravel κατά Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. II-2027, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή της MyTravel Group plc (στο εξής: MyTravel) κατά της αποφάσεως D(2005) 8461 της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2005 (στο εξής: πρώτη επίμαχη απόφαση), και της αποφάσεως D(2005) 9763 της Επιτροπής, της 12ης Οκτωβρίου 2005 (στο εξής: δεύτερη επίμαχη απόφαση), περί μερικής απορρίψεως της αιτήσεως προσβάσεως της MyTravel σε ορισμένα προπαρασκευαστικά έγγραφα της Επιτροπής στον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων (στο εξής, από κοινού: επίμαχες αποφάσεις).

Το νομικό πλαίσιο

- 2 Η δεύτερη, η τέταρτη και η ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43), έχουν ως εξής:

«(2) Η διαφάνεια εξασφαλίζει μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και, παράλληλα, εγγυάται μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοίκησης έναντι του πολίτη σε ένα δημοκρατικό σύστημα. Η διαφάνεια συμβάλλει στην ενίσχυση των αρχών της

δημοκρατίας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως θεσπίζονται από το άρθρο 6 της συνθήκης ΕΕ και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[...]

- (4) Ο παρών κανονισμός αποσκοπεί να προσδώσει όσο το δυνατόν πληρέστερη πρακτική ισχύ στο δικαίωμα της προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα και να θεσπίσει τις γενικές αρχές και τα όρια της προσβάσεως αυτής σύμφωνα με το άρθρο 225, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ.

[...]

- (11) Κατ' αρχήν, θα πρέπει να δοθεί στο κοινό πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα των θεσμικών οργάνων. Εντούτοις, ορισμένα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα θα πρέπει να προστατεύονται μέσω εξαιρέσεων. Θα πρέπει να επιτραπεί στα θεσμικά όργανα να προστατεύουν τις εσωτερικές γνωμοδοτήσεις και διαβουλεύσεις τους όταν κρίνεται απαραίτητο να προστατευθεί η δυνατότητα λειτουργίας τους. Για τον καθορισμό των εξαιρέσεων, τα θεσμικά όργανα θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αρχές της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων σε όλους τους τομείς δραστηριοτήτων της Ένωσης.»

3 Το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού ορίζει ότι:

«Σκοπός του παρόντος κανονισμού είναι:

- α) να καθορίσει τις αρχές, τους όρους και τους περιορισμούς, για λόγους δημόσιου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν το δικαίωμα προσβάσεως σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (εφεξής “τα θεσμικά όργανα”), όπως προβλέπεται στο άρθρο 255 της Συνθήκης ΕΚ, ώστε να εξασφαλίζεται όσο το δυνατόν ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα·

β) να θεσπίσει κανόνες διασφαλίζοντας την ευχερέστερη δυνατή άσκηση του εν λόγω δικαιώματος, και

γ) να προωθήσει ορθή διοικητική πρακτική ως προς την πρόσβαση στα έγγραφα.»

4 Κατά το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 3, του ίδιου κανονισμού:

«1. Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, υπό την επιφύλαξη των αρχών, όρων και περιορισμών που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό.

[...]

3. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται σε όλα τα έγγραφα εις χείρας θεσμικού οργάνου, δηλαδή σε όσα συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτό και βρίσκονται στην κατοχή του, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.»

5 Το άρθρο 4, παράγραφοι 2, 3 και 6, του κανονισμού 1049/2001 ορίζει ότι:

«2. Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σ' ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

— [...]

— των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών,

— του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου,

εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

3. Προκειμένου περί εγγράφου που συντάχθηκε από ένα θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή που έχει παραληφθεί από ένα θεσμικό όργανο, και το οποίο σχετίζεται με θέμα επί του οποίου δεν έχει αποφασίσει, το εν λόγω θεσμικό όργανο αρνείται την πρόσβαση εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

Ένα θεσμικό όργανο αρνείται την πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν απόψεις για εσωτερική χρήση, ως μέρος συζητήσεων και προκαταρκτικών διαβουλεύσεων εντός του σχετικού θεσμικού οργάνου, ακόμη και αφού έχει ληφθεί η απόφαση, εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

[...]

6. Εάν μόνον μέρη του ζητουμένου εγγράφου καλύπτονται από οιαδήποτε εξαίρεση, τα υπόλοιπα μέρη του εγγράφου δίδονται στη δημοσιότητα.»

6 Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

«Στην περίπτωση ολικής ή μερικής άρνησης, ο αιτών μπορεί, εντός 15 εργάσιμων ημερών από την παραλαβή της απάντησης του θεσμικού οργάνου, να υποβάλει επιβεβαιωτική αίτηση ζητώντας από το θεσμικό όργανο να αναθεωρήσει τη θέση του.»

Ιστορικό της διαφοράς

- 7 Με την απόφαση της 6ης Ιουνίου 2002, T-342/99, Airtours κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. II-2585), το Πρωτοδικείο [νυν Γενικό Δικαστήριο] ακύρωσε την απόφαση 2000/276/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Σεπτεμβρίου 1999, με την οποία μια συγκέντρωση κηρύχθηκε ως ασύμβατη με την κοινή αγορά και τη Συμφωνία ΕΟΧ (υπόθεση IV/M.1524 — Airtours/First Choice) (ΕΕ 2000, L 93, σ. 1, στο εξής: απόφαση Airtours). Η εν λόγω απόφαση αφορούσε την πράξη συγκεντρώσεως της βρετανικής εταιρίας οργανώσεως ταξιδίων Airtours plc, μετονομασθείσα στη συνέχεια σε MyTravel, και της ανταγωνίστριας της First Choice plc (στο εξής: First Choice).
- 8 Η Επιτροπή συνέστησε ομάδα εργασίας από υπαλλήλους της Γενικής Διευθύνσεως (ΓΔ) «Ανταγωνισμός» και της νομικής υπηρεσίας, προκειμένου να εξεταστεί η σκοπιμότητα ασκήσεως αναιρέσεως κατά της αποφάσεως αυτής και να εκτιμηθούν οι συνέπειές της επί των διαδικασιών που εφαρμόζονται στον έλεγχο των συγκεντρώσεων ή σε άλλους τομείς. Η εν λόγω ομάδα εργασίας συνέταξε έκθεση (στο εξής: έκθεση) την οποία υπέβαλε στο αρμόδιο για θέματα ανταγωνισμού μέλος της Επιτροπής στις 25 Ιουλίου 2002, πριν από την παρέλευση της προθεσμίας ασκήσεως αναιρέσεως κατά της εν λόγω αποφάσεως.
- 9 Με την από 23 Μαΐου 2005 επιστολή η MyTravel ζήτησε από την Επιτροπή να της επιτρέψει την πρόσβαση, κατ' εκτέλεση του κανονισμού 1049/2001, στην έκθεση, τα σχετικά με την κατάρτιση της εκθέσεως αυτής έγγραφα (στο εξής: έγγραφα εργασίας), καθώς και τα έγγραφα που περιέχονται στον φάκελο της υποθέσεως της επίμαχης πράξεως συγκεντρώσεως, επί των οποίων στηρίχθηκε η έκθεση ή τα οποία μνημονεύονται σε αυτήν (στο εξής: λοιπά εσωτερικά έγγραφα).
- 10 Λαμβανομένου υπόψη του αριθμού των αιτούμενων εγγράφων, η MyTravel και η Επιτροπή συμφώνησαν ότι η δεύτερη θα εξέταζε χωριστά, αφενός, την έκθεση και τα έγγραφα εργασίας και, αφετέρου, τα λοιπά εσωτερικά έγγραφα.

- 11 Δεδομένου ότι η Επιτροπή αρνήθηκε αρχικώς, τουλάχιστον εν μέρει, την πρόσβαση σε όλα τα ως άνω έγγραφα με τις από 12 Ιουλίου και 1 Αυγούστου 2005 επιστολές, η MyTravel υπέβαλε δύο επιβεβαιωτικές αιτήσεις, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, στις οποίες η Επιτροπή απάντησε εκδίδοντας τις επίμαχες αποφάσεις.
- 12 Με την πρώτη επίμαχη απόφαση η Επιτροπή αρνήθηκε, μεταξύ άλλων, να κοινοποιήσει στη MyTravel την έκθεση και τα έγγραφα εργασίας, κρίνοντας, αφενός, ότι αυτά καλύπτονταν από μία τουλάχιστον από τις εξαιρέσεις από το δικαίωμα πρόσβασης του άρθρου 4, παράγραφοι 2, δεύτερη και τρίτη περίπτωση, και 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, οι οποίες αφορούν, αντιστοίχως, την προστασία των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών, του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, καθώς και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και, αφετέρου, το γεγονός ότι κανένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον δεν δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση τέτοιου είδους εγγράφων.
- 13 Με τη δεύτερη επίμαχη απόφαση, η Επιτροπή αρνήθηκε την πρόσβαση και σε κάποια από τα λοιπά εσωτερικά έγγραφα. Έκρινε ειδικότερα ότι οι εξαιρέσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 2, τρίτη περίπτωση, και 3, δεύτερο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού, που αφορούν την προστασία του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, καθώς και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων εφαρμόζονται ιδίως:

- στα υπομνήματα του γενικού διευθυντή της ΓΔ «Ανταγωνισμός» που απευθύνονται προς τον αρμόδιο για θέματα ανταγωνισμού επίτροπο (στο εξής: υπομνήματα προς τον επίτροπο).
- σε πέντε υπομνήματα που απευθύνει η ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένης της νομικής υπηρεσίας, για να διαβιβάσει και να ζητήσει τη γνώμη των παραληπτών επί των σχεδίων εγγράφων (στο εξής: υπομνήματα προς τις άλλες υπηρεσίες), και

- τα υπομνήματα άλλων υπηρεσιών της Επιτροπής που εστάλησαν ως απάντηση στα ως άνω πέντε υπομνήματα της ΓΔ «Ανταγωνισμός», για να εκθέσουν την ανάλυση των εν λόγω εμπλεκόμενων υπηρεσιών επί των σχεδίων εγγράφων (στο εξής: απαντητικά υπομνήματα των άλλων υπηρεσιών πλην της Νομικής Υπηρεσίας).
- 14 Όσον αφορά τα πέντε υπομνήματα που υποβλήθηκαν από τη νομική υπηρεσία σε απάντηση των ως άνω πέντε υπομνημάτων της ΓΔ Ανταγωνισμού (στο εξής: απαντητικά υπομνήματα της νομικής υπηρεσίας), η Επιτροπή επικαλέστηκε, προκειμένου να δικαιολογήσει την άρνηση προσβάσεως, το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, διάταξη σχετικά με την προστασία των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών.
- 15 Εξάλλου, η Επιτροπή επικαλέστηκε την ιδιαιτερότητα ορισμένων εγγράφων στα οποία δεν παρασχέθηκε ολική ή μερική πρόσβαση. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για την έκθεση του συμβούλου ακροάσεων, για το υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» που απευθύνεται στη συμβουλευτική επιτροπή και για ένα σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice.
- 16 Τέλος, η Επιτροπή υπογράμμισε ότι η MyTravel δεν προέβαλε κανένα επιχειρήμα το οποίο να αποδεικνύει ότι υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί την εν πάση περιπτώσει δημοσιοποίηση των εγγράφων, η πρόσβαση στα οποία ζητήθηκε με την αίτηση προσβάσεως.

Η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- 17 Η MyTravel άσκησε στις 15 Νοεμβρίου 2005 προσφυγή ακυρώσεως κατά των επίμαχων αποφάσεων.

- 18 Προς στήριξη της εν λόγω προσφυγής η MyTravel προέβαλε σειρά επιχειρημάτων, προκειμένου να αποδείξει ότι μέσω των επίμαχων αποφάσεων η Επιτροπή είχε εφαρμόσει κατά τρόπο εσφαλμένο το άρθρο 4, παράγραφοι 2, δεύτερη και τρίτη περίπτωση, και 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, σχετικά με τις εξαιρέσεις από το δικαίωμα προσβάσεως που αποσκοπούν στην προστασία των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών, του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, καθώς και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων.

Όσον αφορά την εξαίρεση που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων

- 19 Το τότε Πρωτοδικείο έλεγξε, καταρχάς, αν στις επίμαχες αποφάσεις η Επιτροπή είχε εφαρμόσει ορθώς την εξαίρεση σχετικά με την προστασία της λήψεως αποφάσεων, που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001.
- 20 Όσον αφορά την έκθεση, μετά τη διαπίστωση, στις σκέψεις 42 έως 46 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι επρόκειτο για έγγραφο το οποίο ήταν δυνατό να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω εξαιρέσεως και ότι μπορούσε να γίνει επίκληση αυτής «ακόμη και μετά τη λήψη της αποφάσεως», το Πρωτοδικείο υπενθύμισε, στη σκέψη 47 της ίδιας αποφάσεως, ότι η Επιτροπή είχε κρίνει ότι η δημοσιοποίηση της εκθέσεως ήταν ικανή να έχει αρνητικές επιπτώσεις στη διαδικασία της λήψεως αποφάσεων, δεδομένου ότι θα προσέβαλε την ελευθερία της γνώμης των συντακτών της.
- 21 Συναφώς, το Πρωτοδικείο έκρινε, στις σκέψεις 48 έως 53 της εν λόγω αποφάσεως, ότι η έκθεση εντασσόταν στο πλαίσιο αμιγώς διοικητικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής. Ειδικότερα, το συμφέρον του κοινού από την κοινοποίηση ενός εγγράφου δυνάμει της αρχής της διαφάνειας δεν έχει την ίδια βαρύτητα όταν αφορά έγγραφο σχετικό με διοικητική διαδικασία και όταν αφορά έγγραφο σχετικό με διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας το θεσμικό όργανο παρεμβαίνει υπό νομοθετική ιδιότητα.

- 22 Η δημοσιοποίηση της εκθέσεως θα εξέθετε την, επικριτική ενδεχομένως, άποψη των υπαλλήλων της Επιτροπής και θα καθιστούσε δυνατή τη σύγκριση του περιεχομένου της εκθέσεως με τις τελικώς ληφθείσες αποφάσεις. Επιπλέον, θα είχε ως αποτέλεσμα οι συντάκτες αυτής να αυτολογοκρίνονται και να αποφεύγουν να διατυπώνουν γνώμες δυνάμενες να θέσουν σε κίνδυνο τον αποδέκτη της εκθέσεως αυτής. Τούτο θα έθιγε σοβαρά την ελευθερία λήψεως των αποφάσεων της Επιτροπής, της οποίας τα μέλη οφείλουν να ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία προς το γενικό συμφέρον της Ένωσης. Ομοίως, η Επιτροπή θα στερούνταν της ελεύθερης και εμπειριστατωμένης απόψεως των υπαλλήλων και των λοιπών μελών του προσωπικού της.
- 23 Το Πρωτοδικείο επισήμανε επίσης, στη σκέψη 54 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι τέτοιου είδους κίνδυνος να επηρεαστεί σοβαρά η διαδικασία λήψεως αποφάσεων σε περίπτωση δημοσιοποίησης της εκθέσεως συνιστά εύλογο ενδεχόμενο και δεν είναι καθαρά υποθετικός. Πράγματι, είναι πιθανό ο αρμόδιος για θέματα ανταγωνισμού επίτροπος να μη ζητεί πλέον έγγραφη και, ενδεχομένως επικριτική, γνώμη από τους συνεργάτες του αν τέτοιου είδους αποφάσεις έπρεπε να δημοσιεύονται.
- 24 Όσον αφορά τα έγγραφα εργασίας, το Πρωτοδικείο έκρινε στη σκέψη 59 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι, αφ' ης στιγμής η έκθεση προστατεύεται δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, τα έγγραφα επί των οποίων στηρίχθηκε και περιέχουν προπαρασκευαστικές εκτιμήσεις ή προσωρινά συμπεράσματα για εσωτερική χρήση εμπίπτουν και αυτά στην εν λόγω εξαίρεση.
- 25 Όσον αφορά τα λοιπά εσωτερικά έγγραφα, ήτοι τα υπομνήματα προς τον επίτροπο, τα υπομνήματα προς τις άλλες υπηρεσίες και τα απαντητικά υπομνήματα των άλλων υπηρεσιών πλην της νομικής υπηρεσίας, το Πρωτοδικείο επισήμανε στις σκέψεις 94 έως 100 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή ότι η δημοσιοποίηση εν όλω ή εν μέρει των διάφορων αυτών εγγράφων θα περιόριζε τη δυνατότητα των υπηρεσιών της να εκφράζουν την άποψή τους και θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως των αποφάσεων της στο πλαίσιο του ελέγχου των συγκεντρώσεων.

- 26 Πράγματι, τα προπαρασκευαστικά αυτά έγγραφα μπορούν να εκφράζουν τις απόψεις, τις επιφυλάξεις ή τις παλινωδίες, οι οποίες –στο τέλος της εν λόγω διαδικασίας λήψεως αποφάσεως– ενδέχεται να μην περιλαμβάνονται στα τελικά κείμενα των αποφάσεων. Επιπλέον, η δημοσιοποίηση των εν λόγω εγγράφων θα σήμαινε ότι οι συντάκτες τους θα λάμβαναν υπόψη στο μέλλον αυτόν τον κίνδυνο δημοσιοποίησεως σε τέτοιο σημείο ώστε ενδεχομένως να καταλήγουν να αυτολογοκρίνονται και να μη διατυπώνουν γνώμες δυνάμενες να φέρουν σε δυσχερή θέση τον παραλήπτη του εγγράφου αυτού.
- 27 Το Πρωτοδικείο έκρινε επίσης ότι η Επιτροπή είχε εκτιμήσει κατά τρόπο εξατομικευμένο και συγκεκριμένο τον κίνδυνο να επηρεαστεί σοβαρά η διαδικασία λήψεως αποφάσεων, ιδίως όταν αυτή απεφάνθη ότι η δημοσιοποίηση των εγγράφων θα κινδύνευε να διαταράξει την εκ μέρους της εκτίμηση παρόμοιων πράξεων που ενδέχεται να τελεστούν μεταξύ των ιδίων μερών ή στον ίδιο τομέα.
- 28 Τέλος, το Πρωτοδικείο έκρινε στη σκέψη 100 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι ο κίνδυνος σοβαρής βλάβης στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων σε περίπτωση δημοσιοποίησεως των εν λόγω εγγράφων συνιστά εύλογο ενδεχόμενο και δεν είναι καθαρά υποθετικός. Συγκεκριμένα, ευλόγως θα υπέθετε κάποιος ότι τέτοια έγγραφα μπορούν να χρησιμοποιηθούν, ακόμη και αν δεν περιέχουν απαραίτητα την οριστική θέση της Επιτροπής, για να επηρεάσουν τη θέση των υπηρεσιών της κατά την εξέταση παρόμοιων υποθέσεων που αφορούν τον ίδιο τομέα δραστηριοτήτων ή τις ίδιες οικονομικές έννοιες.
- 29 Όσον αφορά την έκθεση του συμβούλου ακροάσεων, το Πρωτοδικείο έκρινε, στις σκέψεις 104 έως 106 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, όπως και στην περίπτωση των άλλων εσωτερικών εγγράφων, η Επιτροπή μπορούσε να αρνηθεί την πρόσβαση, δεδομένου ότι καθόσον η εν λόγω έκθεση περιέχει τις απόψεις του συμβούλου ακροάσεων σχετικά με την ουσία και τις διαδικαστικές πτυχές της επίμαχης πράξεως συγκεντρώσεως, η δημοσιοποίηση της εκθέσεώς του θα έθετε σε κίνδυνο την ελευθερία της γνώμης του. Τούτο θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής σε θέματα ελέγχου συγκεντρώσεων, καθόσον η ίδια δεν θα μπορούσε πλέον να στηρίζεται στο μέλλον σε ανεξάρτητες ελεύθερες και πλήρεις γνωμοδοτήσεις των συμβούλων ακροάσεων.

- 30 Όσον αφορά το υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς την συμβουλευτική επιτροπή, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η δημοσιοποίησή του θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως των αποφάσεων της Επιτροπής, δεδομένου ότι η διαβούλευση με τη συμβουλευτική επιτροπή αποτελεί τμήμα της εν λόγω διαδικασίας στον τομέα του ελέγχου συγκεντρώσεων. Παρόλο που η συμβουλευτική επιτροπή αποτελείται από αντιπροσώπους των κρατών μελών και διακρίνεται από αυτή την άποψη από την Επιτροπή, το γεγονός ότι υποχρεούται να διαβιβάσει σε αυτή τη συμβουλευτική επιτροπή εσωτερικά έγγραφα, προκειμένου αυτή να αποφανθεί σχετικά με διαδικασίες που απαιτούν την παρέμβασή της, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα επίμαχα έγγραφα αποτελούν εσωτερικά έγγραφα της Επιτροπής.
- 31 Το Πρωτοδικείο έκρινε επίσης ότι η δημοσιοποίηση του υπομνήματος που περιελήφθη στον φάκελο και αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής λαμβανομένου υπόψη ότι για ορισμένους συμμετέχοντες στη διαδικασία το έγγραφο αυτό περιέχει τις εντυπώσεις που σχημάτισαν οι υπάλληλοι της ΓΔ «Ανταγωνισμός» κατά τη διάρκεια της επισκέψεως.
- 32 Το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε επίσης επί του ζητήματος αν, εν προκειμένω, υπέρτερο δημόσιο συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 1049/2001 δικαιολογούσε εν πάση περιπτώσει τη δημοσιοποίηση των επίμαχων εγγράφων. Συναφώς, διαπίστωσε στη σκέψη 61 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι η MyTravel είχε προβάλει ότι «η ανάγκη κατανοήσεως του τι συνέβη και του τι έπραξε η Επιτροπή, καθώς και η ανάγκη να διασφαλιστεί η ορθή απονομή της δικαιοσύνης» συνιστούν υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, το οποίο δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση των εγγράφων.
- 33 Το Πρωτοδικείο έκρινε κατ' ουσία, στις σκέψεις 61 έως 67 και 118 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι τα επιχειρήματα αυτά δεν επιτρέπουν ούτε να θεμελιωθεί νομικώς το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που προϋποθέτει ο κανονισμός 1049/2001 ούτε να επαληθευθεί ότι, μετά από στάθμιση αυτού του υποτιθέμενου υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος και του συμφέροντος διαφυλάξεως του απορρήτου των εγγράφων έναντι του κοινού, βάσει των εξαιρέσεων από το δικαίωμα προσβάσεως, η Επιτροπή όφειλε να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα έγγραφα αυτά έπρεπε, παρά ταύτα, να γνωστοποιηθούν. Εξάλλου, το Πρωτοδικείο επισήμανε επίσης ότι το ιδιωτικό συμφέρον της MyTravel να έχει στη διάθεσή της τα έγγραφα αυτά, προκειμένου

να μπορέσει να υποστηρίξει καλύτερα τα επιχειρήματά της στο πλαίσιο της αγωγής αποζημιώσεως που είχε ασκήσει, για να αποκατασταθεί η βλάβη που υποστήριζε ότι είχε υποστεί από αυτή λόγω του χειρισμού και της αξιολογήσεως από την Επιτροπή της πράξεως που αποτέλεσε αντικείμενο της αποφάσεως *Airtours* δεν μπορεί ως συμφέρον αμιγώς ιδιωτικό να είναι κρίσιμο όσον αφορά τη στάθμιση των δημόσιων συμφερόντων.

- 34 Το Πρωτοδικείο κατέληξε συνεπώς στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν είχε υποπέσει σε πλάνη εκτιμήσεως, κρίνοντας ότι η δημοσιοποίηση των ως άνω εγγράφων θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεών της και ότι δεν υπήρχε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση αυτών παρά την ύπαρξη τέτοιου είδους προσβολής.

Όσον αφορά την εξαίρεση σχετικά με την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων

- 35 Κατά δεύτερον, το Πρωτοδικείο έλεγξε κατά πόσον η Επιτροπή στη δεύτερη επίμαχη απόφαση εφάρμοσε στα απαντητικά υπομνήματα της νομικής υπηρεσίας την εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.
- 36 Συναφώς, έκρινε, στις σκέψεις 124 έως 126 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι υπήρχε ο κίνδυνος η δημοσιοποίηση των υπομνημάτων αυτών να φέρει σε γνώση του κοινού στοιχεία σχετικά με την πορεία των εσωτερικών συζητήσεων μεταξύ της ΓΔ «Ανταγωνισμός» και της νομικής υπηρεσίας ως προς τη νομιμότητα της εκτιμήσεως του συμβατού της πράξεως που αποτέλεσε αντικείμενο της αποφάσεως *Airtours* με την κοινή αγορά. Υπό τέτοιου είδους περιστάσεις ο κίνδυνος προσβολής της προστασίας των νομικών συμβουλών δεν είναι καθαρά υποθετικός, καθώς, εξαιτίας της δημοσιοποίησης των συμβουλών αυτών, η Επιτροπή κινδυνεύει να περιέλθει σε λεπτή θέση, στην οποία η νομική της υπηρεσία θα ήταν υποχρεωμένη να υποστηρίξει ενώπιον του Πρωτοδικείου απόψεις διαφορετικές από εκείνες που είχε υποστηρίξει ενδοϋπηρεσιακά. Είναι προφανές ότι τέτοιου είδους κίνδυνος μπορεί να επηρεάσει σημαντικά τόσο την ελευθερία της γνώμης της νομικής υπηρεσίας και τη δυνατότητά

της να υπερασπίζεται αποτελεσματικά ενώπιον του δικαστή, επί ίσοις όροις με τους άλλους νόμιμους εκπροσώπους των διαφόρων μερών της ένδικης διαδικασίας, την οριστική θέση της Επιτροπής.

- 37 Για τους ίδιους λόγους που αναφέρθηκαν όσον αφορά την εφαρμογή της εξαιρέσεως, σκοπός της οποίας είναι η προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 32 και 33 της παρούσας αποφάσεως, το Πρωτοδικείο έκρινε στη σκέψη 129 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι κανένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τελευταία περίοδος, του κανονισμού 1049/2001 δεν δικαιολογούσε τη δημοσιοποίηση τέτοιου είδους υπομνημάτων.

Όσον αφορά το διατακτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως

- 38 Όσον αφορά την πρώτη επίμαχη απόφαση, το Πρωτοδικείο έκανε δεκτή, στις σκέψεις 80 και 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την προσφυγή του MyTravel όσον αφορά το μέρος της εν λόγω αποφάσεως με το οποίο απορρίφθηκε η πρόσβαση σε ένα από τα έγγραφα εργασίας, ήτοι το έγγραφο 15, βασιζόμενο αποκλειστικώς στην εξαίρεση σχετικά με την προστασία του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001. Το μέρος αυτό της αποφάσεως του Πρωτοδικείου δεν προσβάλλεται με την παρούσα αίτηση αναιρέσεως.
- 39 Κατά τα λοιπά, το Πρωτοδικείο έκρινε, αφενός, στη σκέψη 79 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, με την πρώτη επίμαχη απόφαση, η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως, αρνούμενη, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού, την πρόσβαση σε όλα τα υπόλοιπα έγγραφα η δημοσιοποίησή των οποίων της είχε ζητηθεί.

- 40 Αφετέρου, κατέληξε στη σκέψη 130 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως στο συμπέρασμα ότι, με τη δεύτερη επίμαχη απόφαση, η Επιτροπή δεν είχε υποπέσει σε πλάνη εκτιμήσεως, επικαλούμενη το άρθρο 4, παράγραφοι 3, δεύτερο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, προκειμένου να αρνηθεί τη δημοσιοποίηση διαφόρων εσωτερικών εγγράφων ή νομικών συμβουλών για τις οποίες η Επιτροπή προέβαλε τις εξαιρέσεις αυτές.
- 41 Συνεπώς, το Πρωτοδικείο εκτίμησε ότι παρείλκε, για λόγους οικονομίας της διαδικασίας, η εξέταση των λοιπών αιτιάσεων της MyTravel κατά των επίμαχων αποφάσεων.
- 42 Ειδικότερα, όσον αφορά την πρώτη επίμαχη απόφαση, το Πρωτοδικείο δεν εξέτασε τις αιτιάσεις σχετικά με τις λοιπές εξαιρέσεις που είχε προβάλει η Επιτροπή, προκειμένου να αρνηθεί τη δημοσιοποίηση του ενός ή του άλλου τμήματος της εκθέσεως ή των εγγράφων εργασίας, ήτοι τις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και όσον αφορά, αντιστοίχως, την προστασία των δικαστικών διαδικασιών καθώς και του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου.
- 43 Όσον αφορά τη δεύτερη επίμαχη απόφαση, το Πρωτοδικείο επίσης δεν εξέτασε τις αιτιάσεις σχετικά με την εξαίρεση όσον αφορά την προστασία των σκοπών επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, σε συνδυασμό με την εξαίρεση που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, που προέβαλε η Επιτροπή, προκειμένου να αρνηθεί τη δημοσιοποίηση ορισμένων από τα λοιπά εσωτερικά έγγραφα.
- 44 Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω εκτιμήσεων και έχοντας εν μέρει ακυρώσει την πρώτη επίμαχη απόφαση, το Πρωτοδικείο απέρριψε κατά τα λοιπά στο σημείο 2 του διατακτικού της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως την προσφυγή.

Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

- 45 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 2ας Ιουνίου 2009, έγιναν δεκτές οι παρεμβάσεις του Βασιλείου της Δανίας, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και της Δημοκρατίας της Φινλανδίας υπέρ των αιτημάτων του Βασιλείου της Σουηδίας, ενώ έγιναν δεκτές οι παρεμβάσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας καθώς και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής.
- 46 Το Βασίλειο της Σουηδίας και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ζητούν από το Δικαστήριο:
- να αναιρέσει το σημείο 2 του διατακτικού της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως·
 - να ακυρώσει την πρώτη επίμαχη απόφαση, σύμφωνα με τα αιτήματα που διατύπωσε η MyTravel Group plc ενώπιον του Πρωτοδικείου, στο μέτρο που αφορά την άρνηση προσβάσεως στην έκθεση και άλλα έγγραφα εργασίας της Επιτροπής·
 - να ακυρώσει τη δεύτερη επίμαχη απόφαση, σύμφωνα με το αίτημα που διατύπωσε η MyTravel ενώπιον του Πρωτοδικείου, στο μέτρο που αφορά την άρνηση προσβάσεως σε άλλα εσωτερικά έγγραφα της Επιτροπής, και
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα έξοδα της αναιρετικής διαδικασίας.
- 47 Το Βασίλειο της Δανίας και η Δημοκρατία της Φινλανδίας ζητούν την ακύρωση του σημείου 2 του διατακτικού της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως καθώς και των δύο επίμαχων αποφάσεων.

- 48 Η Επιτροπή, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία καθώς και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας ζητούν να απορριφθεί η αίτηση αναιρέσεως και να καταδικασθεί το Βασίλειο της Σουηδίας στα δικαστικά έξοδα.

Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

- 49 Στην αίτησή του αναιρέσεως, το Βασίλειο της Σουηδίας προβάλλει τρεις λόγους αναιρέσεως, που αφορούν παράβαση αντιστοίχως του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, της παραγράφου 2, δεύτερη περίπτωση, του ίδιου άρθρου καθώς και του τελευταίου μέρους των παραγράφων 2 και 3, δεύτερο εδάφιο, του εν λόγω άρθρου 4.

Όσον αφορά τον πρώτο λόγο αναιρέσεως σχετικά με παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

- 50 Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως το Βασίλειο της Σουηδίας, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, προβάλλει ότι το Πρωτοδικείο ερμήνευσε εσφαλμένως τη σχετική με την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων εξαίρεση, καθόσον έκρινε ότι η Επιτροπή μπορούσε, χωρίς να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση των επίμαχων εγγράφων, να διαπιστώσει ότι η δημοσιοποίηση αυτών θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων του εν λόγω θεσμικού οργάνου.

- 51 Προκαταρκτικώς, η Σουηδική Κυβέρνηση υπενθυμίζει, καταρχάς, ότι κατά τη σκέψη 66 της αποφάσεως της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-64/05 P, Σουηδία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. I-11389), κάθε εξαίρεση από την αρχή της διαφάνειας πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικώς και η εφαρμογή της προϋποθέτει *in concreto* εξέταση του περιεχομένου του οικείου εγγράφου. Ακολούθως, η αρχή της διαφάνειας τυγχάνει εφαρμογής σε κάθε δραστηριότητα στο πλαίσιο της Ένωσης, χωρίς να γίνεται διάκριση αναλόγως της διοικητικής ή νομοθετικής φύσεως της διαδικασίας με την οποία σχετίζεται το έγγραφο, το οποίο αφορά αίτηση προσβάσεως. Τέλος, ο τεκμήριο υπέρ δημοσιοποίησης είναι ισχυρότερο, όταν πρόκειται, όπως εν προκειμένω, για περατωθείσα υπόθεση. Ειδικότερα, όπως προβάλλει και το Βασίλειο της Δανίας, τα θεσμικά όργανα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη χρονολογία της υποθέσεως.
- 52 Κατά το Βασίλειο της Σουηδίας όπως και τα τρία κράτη μέλη που παρενέβησαν προς στήριξή του, η νομολογία, και ειδικότερα η απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, C-39/05 P και C-52/05 P, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2008, σ. I-4723), απαιτεί, όταν θεσμικό όργανο αρνείται πρόσβαση σε έγγραφο, προβάλλοντας μία από τις προβλεπόμενες από τον κανονισμό 1049/2001 εξαιρέσεις, να εξετάζει, μεταξύ άλλων, αν η δημοσιοποίηση του εν λόγω εγγράφου θίγει συγκεκριμένα το συμφέρον που προστατεύεται από την επίμαχη εξαίρεση. Εν προκειμένω, καίτοι η Επιτροπή προέβη, σε ορισμένο βαθμό, σε αξιολόγηση του εμπιστευτικού χαρακτήρα των αιτούμενων εγγράφων, η αξιολόγηση αυτή δεν είναι όμως όσο πλήρης απαιτεί ο εν λόγω κανονισμός, δεδομένου ότι το συγκεκριμένο θεσμικό όργανο βάσισε την εφαρμογή των εξαιρέσεων σε αφηρημένο συλλογισμό σχετικά με την ελευθερία εκφράσεως των υπαλλήλων καθώς και στην ελεύθερη εσωτερική επικοινωνία και όχι το περιεχόμενο των εγγράφων που αφορούσε η αίτηση προσβάσεως.
- 53 Ειδικότερα, όσον αφορά την έκθεση, το Βασίλειο της Σουηδίας προβάλλει, καταρχάς, ότι, ακόμη και χωρίς να λάβει γνώση του περιεχομένου της, είναι εύλογο να υποτεθεί ότι δεν περιέχει μόνον εμπιστευτικές πληροφορίες, αλλά και τμήματα που δεν συνιστούν ευαίσθητα στοιχεία, όπως για παράδειγμα, υπενθύμιση της αποφάσεως *Airtours* και της προπαρατεθείσας αποφάσεως *Airtours* κατά Επιτροπής, ή ακόμη

γενικές δηλώσεις, μεταξύ άλλων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, διάταξη που προβλέπει τη δυνατότητα μερικής προσβάσεως.

- 54 Ακολουθώς, το Βασίλειο της Σουηδίας προσάπτει στο Πρωτοδικείο ότι έκανε δεκτό το επιχείρημα της Επιτροπής, κατά το οποίο οι υπάλληλοι δεν θα εξέφραζαν ελεύθερα τις απόψεις τους αν υπήρχε πιθανότητα να δημοσιευτούν τα κείμενά τους. Ειδικότερα, το ζήτημα αν μία από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 μπορεί να τύχει εφαρμογής πρέπει να επιλυθεί με γνώμονα το περιεχόμενο της εκθέσεως και όχι βάσει γενικού συλλογισμού σχετικά με την ελευθερία της γνώμης των συντακτών της και τυχόν φόβο όσον αφορά τις συνέπειες δημοσιεύσεως. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας προσθέτει, συναφώς, ότι, καθόσον το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001 επιτάσσει την ύπαρξη σοβαρού κινδύνου προσβολής της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως, η απαίτηση σχετικά με το βάρος αποδείξεως που φέρει το θεσμικό όργανο είναι ιδιαίτερως μεγάλη.
- 55 Τέλος, όσον αφορά τον κίνδυνο η δημοσιοποίηση των απόψεων των υπαλλήλων να τους ωθήσει σε αυτολογοκρισία, το Βασίλειο της Σουηδίας υπενθυμίζει ότι οι υπάλληλοι υποχρεούνται να εκπληρώνουν, αφενός, τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τα καθήκοντά τους κατά τρόπο αντικειμενικό και αμερόληπτο, αφετέρου, από το καθήκον πίστεώς τους έναντι της Ένωσης. Το γεγονός ότι το κοινό έχει δικαίωμα ελέγχου των δραστηριοτήτων των θεσμικών οργάνων δεν μπορεί να συνιστά αποδεκτό λόγο, προκειμένου να απαλλαγούν από τις εν λόγω υποχρεώσεις. Εν πάση περιπτώσει, οι υπάλληλοι των θεσμικών οργάνων πρέπει να έχουν επίγνωση του εν λόγω δικαιώματος ελέγχου, χωρίς να μπορούν να αναμένουν ευλόγως ότι η προστασία των εγγράφων που έχει η Επιτροπή στην κατοχή της βαίνει πέραν των προβλεπόμενων από τον κανονισμό 1049/2001.
- 56 Όσον αφορά τα έγγραφα εργασίας, το Βασίλειο της Σουηδίας υποστηρίζει ότι ο συλλογισμός του Πρωτοδικείου, κατά τον οποίο η πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα μπορούσε να αποκλεισθεί, δεδομένου ότι η έκθεση αυτή καθεαυτή προστατευόταν από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, είναι πολύ γενικός και διευρύνει κατά τρόπο ανεπίτρεπτο το πεδίο εφαρμογής της επίμαχης εξαίρέσεως.

- 57 Όσον αφορά τα υπομνήματα του επιτρόπου, τα υπομνήματα προς άλλες υπηρεσίες, τα απαντητικά υπομνήματα των υπηρεσιών πλην της νομικής, το Βασίλειο της Σουηδίας κρίνει ότι το Πρωτοδικείο ακολούθησε γενική και στηριζόμενη σε υποθέσεις συλλογιστική, λαμβάνοντας κυρίως υπόψη τον φόβο παρακωλύσεως της ελεύθερης ανταλλαγής απόψεων μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής.
- 58 Όσον αφορά την έκθεση του συμβούλου ακροάσεων, το εν λόγω κράτος μέλος προβάλλει ότι το άρθρο 16, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2001/462/EK, ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 23ης Μαΐου 2001, σχετικά με τα καθήκοντα του συμβούλου ακροάσεων σε ορισμένες διαδικασίες ανταγωνισμού (ΕΕ L 162, σ. 21), απαιτεί η εν λόγω έκθεση να δημοσιεύεται μαζί με την απόφαση της Επιτροπής στη υπόθεση αναφορικά με την οποία καταρτίστηκε η έκθεση αυτή. Συνεπώς, είναι αμφίβολο αν η εν λόγω έκθεση εμπίπτει στην έννοια των «εγγράφων που περιέχουν απόψεις για εσωτερική χρήση» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001. Βέβαια, εν προκειμένω, η υπόθεση περατώθηκε το 1999, ήτοι πριν την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως. Εντούτοις, καίτοι δυνάμει του εφαρμοστέου το 1999 καθεστώτος η έκθεση μπορούσε να τύχει της σχετικής με την εν λόγω έννοια εξαιρέσεως, έπρεπε επιπλέον να αποδειχθεί ότι υπήρχε πράγματι υποχρέωση εμπιστευτικότητας.
- 59 Όσον αφορά το υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς τη συμβουλευτική επιτροπή, το Βασίλειο της Σουηδίας αμφισβητεί ότι αυτό μπορεί να υπαχθεί στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής στον τομέα του ελέγχου συγκεντρώσεων, δεδομένου ότι η εν λόγω επιτροπή είναι ανεξάρτητη από την Επιτροπή, με αποτέλεσμα ούτε η επίμαχη εξαίρεση να τυγχάνει εφαρμογής. Εξάλλου, το άρθρο 19, παράγραφος 7, του κανονισμού (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (ΕΕ L 24, σ. 1), προβλέπει, όσον αφορά τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής, κανόνες δημοσιότητας ανάλογους με αυτούς που διέπουν την έκθεση του συμβούλου ακροάσεων. Ομοίως, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 19, παράγραφος 7, του κανονισμού (ΕΟΚ) 4064/89 του Συμβουλίου, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (ΕΕ 1990, L 257, σ. 13), η συμβουλευτική επιτροπή μπορούσε να προτείνει στην Επιτροπή τη δημοσίευση της γνώμης της. Υπό αυτές τις συνθήκες, κατά το εν λόγω κράτος πριν τον χαρακτηρισμό ως εμπιστευτικού του υπομνήματος προς τη συμβουλευτική

επιτροπή με αντικείμενο την αποστολή αυτής ήταν αναγκαίος ο διεξοδικός έλεγχος του περιεχομένου του υπομνήματος αυτού.

- 60 Τέλος, το Βασίλειο της Σουηδίας προβάλλει ότι δεν προκύπτουν με σαφήνεια από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση οι περιστάσεις που περιβάλλουν το σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice. Μολονότι, όπως προέβαλε η MyTravel, το εν λόγω σημείωμα αφορούσε προφορικές παρατηρήσεις της First Choice, δεν είναι βέβαιο ότι περιέχει πράγματι απόψεις για εσωτερική χρήση κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001. Είναι, επομένως, απαραίτητο να διευκρινιστεί το περιεχόμενο του εν λόγω σημειώματος προκειμένου να καθοριστεί αν η εξαίρεση που προβλέπει η εν λόγω διάταξη τυγχάνει εφαρμογής ως προς αυτό.
- 61 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο, αντιτείνει ότι η αίτηση αναιρέσεως του Βασιλείου της Σουηδίας στερείται παντελώς βάσεως, καθόσον το Πρωτοδικείο ουδόλως υπονόησε ότι είναι άσκοπη η ανά έγγραφο ανάλυση.
- 62 Οι συγκεκριμένοι συμμετέχοντες στη διαδικασία υπογραμμίζουν, καταρχάς, ότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεν αμφισβήτησε την κρίση του Πρωτοδικείου που περιέχεται στη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά την οποία το συμφέρον του κοινού να λαμβάνει γνώση εγγράφου έχει την ίδια βαρύτητα στην περίπτωση εγγράφου διοικητικής διαδικασίας σχετικού με το δίκαιο του ανταγωνισμού μόνο στην περίπτωση που το επίμαχο έγγραφο σχετίζεται με νομοθετική διαδικασία. Η διαφορετική μεταχείριση των εγγράφων αυτών δικαιολογείται, μεταξύ άλλων, λαμβανομένου υπόψη του ελέγχου νομιμότητας των διοικητικών πράξεων.
- 63 Εν πάση περιπτώσει, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι η προσέγγιση του Βασιλείου της Σουηδίας μπορεί να παρακωλύσει την επίτευξη του σκοπού του νομοθέτη της Ένωσης να διατηρείται ένας «χώρος προβληματισμού» εντός του θεσμικού οργάνου, όπως προκύπτει από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 1049/2001.

- 64 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπογραμμίζει, συναφώς, ότι τα συμφέροντα που προστατεύει ο κανονισμός 1049/2001 διαφέρουν από τα συμφέροντα των συμμετεχόντων σε διοικητική διαδικασία. Ειδικότερα, η προστασία αυτών διασφαλίζεται από ειδικές πράξεις, όπως ο κανονισμός (ΕΚ) 802/2004 της Επιτροπής, της 7ης Απριλίου 2004, για την εφαρμογή του κανονισμού του (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου (ΕΕ L 133, σ. 1), που τυγχάνει εφαρμογής εν προκειμένω. Εξάλλου, στη σκέψη 22 της διατάξεως του της 29ης Ιανουαρίου 2009, C-9/08, Donnici κατά Κοινοβουλίου, το Δικαστήριο ήδη διευκρίνισε ότι η πρόθεση να χρησιμοποιούνται εσωτερικά έγγραφα στο πλαίσιο δίκης μεταξύ ιδιώτη και θεσμικού οργάνου της Ένωσης, όπως δήλωσε η MyTravel, συνιστά ένδειξη αμιγώς ατομικού συμφέροντος.
- 65 Ακολούθως, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη που παρενέβησαν προς στήριξη της προβάλλουν ότι στις επίμαχες αποφάσεις αυτή εξέτασε ειδικώς καθένα από τα έγγραφα στα οποία ζητήθηκε πρόσβαση, το οποίο επιβεβαιώθηκε, εξάλλου, από το γεγονός ότι επέτρεψε την κοινοποίηση στην MyTravel ορισμένων από αυτά. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προσθέτει συναφώς ότι η σχέση μεταξύ της σημασίας των λόγων απορρίψεως και της συγκεκριμένης περιπτώσεως είναι διαφορετική για κάθε υπόθεση. Όσον αφορά τις υποθέσεις στον τομέα του ανταγωνισμού, θα αποτελέσουν αναπόφευκτα αντικείμενο εκμεταλλεύσεως οι διστάμενες απόψεις των υπηρεσιών κατά τη διάρκεια διοικητικής διαδικασίας, οι οποίες καταγράφονται στις εσωτερικές γνώμες της νομικής υπηρεσίας ή τις λοιπές υπηρεσίες της Επιτροπής. Θα υπήρχε, επομένως, ο κίνδυνος να αντιτάσσονται προς την Επιτροπή προγενέστερες αποκλίνουσες εσωτερικές γνώμες στο πλαίσιο μελλοντικών διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών.
- 66 Τέλος, η Επιτροπή φρονεί ότι το επιχείρημα του Βασιλείου της Σουηδίας ότι οι υπάλληλοι υποχρεούνται να εκπληρώνουν τα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί με αμεροληψία και αντικειμενικότητα είναι άνευ σημασίας εν προκειμένω.
- 67 Όσον αφορά τα διάφορα επίμαχα έγγραφα, η Επιτροπή φρονεί ότι δεν είναι δικαιολογημένα τα επιχειρήματα του Βασιλείου της Σουηδίας ότι μπορεί ευλόγως να υποτεθεί, χωρίς να απαιτείται ανάγνωση της εκθέσεως, ότι αυτή περιλαμβάνει τμήματα

που δεν έχουν ευαίσθητο χαρακτήρα, τα οποία μπορούν επομένως να δημοσιευθούν μερικώς. Εν πάση περιπτώσει, δεν είναι δυνατή η μερική πρόσβαση όταν κανένα από τα τμήματα κάποιου εγγράφου δεν μπορεί να διαχωρισθεί από τα υπόλοιπα.

- 68 Όσον αφορά τα έγγραφα εργασίας η Επιτροπή υποστηρίζει ότι αρνήθηκε την πρόσβαση σε αυτά κατόπιν ειδικού ελέγχου καθενός από αυτά. Ειδικότερα, τα εν λόγω έγγραφα συντάχθηκαν, προκειμένου να προετοιμαστεί η έκθεση, και παρατίθενται συχνά αυτολεξεί σε αυτήν. Κατά συνέπεια, δεν ήταν δυνατό να δημοσιευτούν για τους ίδιους λόγους με αυτούς που προβλήθηκαν όσον αφορά την έκθεση αυτή καθεαυτή.
- 69 Σχετικά με την έκθεση του συμβούλου ακροάσεων η Επιτροπή προβάλλει ότι κατά τη διάρκεια έρευνας στον τομέα των συγκεντρώσεων ο σύμβουλος ακροάσεων συντάσσει δύο εκθέσεις, ήτοι μία ενδιάμεση έκθεση, καθαρά εσωτερική, και μία τελική, που προορίζεται για δημοσίευση, κατά το άρθρο 16, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2001/462. Η επίμαχη εν προκειμένω έκθεση είναι ενδιάμεση έκθεση και έχει συνταχθεί για το αρμόδιο για τα θέματα ανταγωνισμού μέλος της Επιτροπής. Το Πρωτοδικείο παρέθεσε στις σκέψεις 104 έως 106 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως τους λόγους για τους οποίους η εν λόγω έκθεση δεν έπρεπε να δημοσιευτεί. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι το προγενέστερο της εν λόγω αποφάσεως καθεστώς, το οποίο είναι *ratione temporis* εφαρμοστέο εν προκειμένω, δεν προέβλεπε δημοσίευση της εκθέσεως του συμβούλου ακροάσεων.
- 70 Όσον αφορά το εσωτερικό υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς τη συμβουλευτική επιτροπή, η Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο φρονούν ότι το γεγονός ότι η γνώμη της εν λόγω επιτροπής είναι δημόσια δεν είναι κρίσιμο εν προκειμένου. Ειδικότερα, το επίμαχο υπόμνημα, στο οποίο η εν λόγω γενική διεύθυνση συνόψισε το σχέδιο αποφάσεώς της, έχει εντελώς διαφορετικό περιεχόμενο από αυτή και πρέπει να θεωρείται, εξ αυτού του λόγου, εσωτερικό έγγραφο.

- 71 Η Επιτροπή παρατηρεί, τέλος, ότι το σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice αποτύπωνε τις εντυπώσεις των υπαλλήλων της ΓΔ «Ανταγωνισμός» κατά τη διάρκεια της επισκέψεως. Τυχόν λεπτομερέστερη περιγραφή του περιεχομένου του εν λόγω εγγράφου θα καθιστούσε την επίμαχη εξαίρεση άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 72 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά την πρώτη αιτιολογική του σκέψη, ο κανονισμός 1049/2001 συγκεκριμενοποιεί τη βούληση που εκφράζεται στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ, το οποίο προστέθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, να πραγματοποιηθεί ένα νέο βήμα στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες. Όπως υπενθυμίζει η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού, το δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων συναρτάται με τον δημοκρατικό χαρακτήρα αυτών (προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 34, καθώς και της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, Συλλογή 2010, σ. I-8533, σκέψη 68).
- 73 Προς τούτο, σκοπός του κανονισμού 1049/2001 είναι, κατά την τέταρτη αιτιολογική σκέψη και το πρώτο του άρθρο, να χορηγηθεί στο κοινό το ευρύτερο δυνατό δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων (προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 33' της 29ης Ιουνίου 2010, C-139/07 P, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, Συλλογή 2010, σ. I-5885, σκέψη 51, καθώς και προπαρατεθείσα Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, σκέψη 69).
- 74 Ωστόσο, το δικαίωμα αυτό υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς που στηρίζονται σε λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος. Ειδικότερα, και σύμφωνα με την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη, ο εν λόγω κανονισμός προβλέπει, στο άρθρο του 4, καθεστώς εξαιρέσεων που παρέχει στα θεσμικά όργανα τη δυνατότητα να αρνούνται

την πρόσβαση σε ένα έγγραφο σε περίπτωση που η δημοσιοποίησή του θα έθιγε την προστασία ενός από τα συμφέροντα που προστατεύει το εν λόγω άρθρο (βλ., κατ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, C-266/05 P, Sison κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2007, σ. I-1233, σκέψη 62, καθώς και την προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, σκέψεις 70 και 71).

- 75 Εντούτοις, δεδομένου ότι τέτοιου είδους εξαιρέσεις συνιστούν απόκλιση από τη γενική αρχή της κατά το δυνατόν ευρύτερης πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα, πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς και να εφαρμόζονται αυστηρά (προπαρατεθείσες αποφάσεις Sison κατά Συμβουλίου, σκέψη 63· Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 36, καθώς και Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, σκέψη 73).
- 76 Συνεπώς, όταν το οικείο θεσμικό όργανο αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο, το οποίο του ζητήθηκε να γνωστοποιήσει, οφείλει να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με τα ζητήματα που αφορούν το κατά ποιον τρόπο η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό είναι ικανή να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύει η εξαίρεση του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 το οποίο επικαλείται το θεσμικό αυτό όργανο (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Σουηδία κ.λπ. API και Επιτροπής, σκέψη 72 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Επιπλέον, ο κίνδυνος προσβολής του δημόσιου συμφέροντος πρέπει να είναι συνεπώς ευλόγως προβλέψιμος και όχι απλώς υποθετικός (προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία κατά Συμβουλίου, σκέψη 43).
- 77 Όσον αφορά την εξαίρεση που αποσκοπεί στην προστασία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, πρέπει να ελεγχθεί αν, όπως προβάλλουν το Βασίλειο της Δανίας και το Βασίλειο της Σουηδίας, το γεγονός ότι τα έγγραφα που αφορά η εν λόγω διάταξη αφορούν ήδη περατωθείσα διοικητική διαδικασία είναι κρίσιμο για τη συγκεκριμένη εφαρμογή της επίμαχης εξαίρεσεως. Ειδικότερα, σε αντίθεση προς τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως που έδωσε αφορμή για την έκδοση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (σκέψη 18), την οποία ανέφερε το Βασίλειο της Σουηδίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, και όπως προκύπτει από τη σκέψη 9 της παρούσας αποφάσεως, η MyTravel υπέβαλε αίτηση προσβάσεως στα έγγραφα που αφορούν τη διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της αποφάσεως Airtours της

23ης Μαΐου 2005, ήτοι σε χρονικό σημείο κατά το οποίο όχι μόνον είχε ήδη εκδοθεί η εν λόγω απόφαση, που φέρει την ημερομηνία της 22ας Σεπτεμβρίου 1999, αλλά είχε επίσης ακυρωθεί από την προπαρατεθείσα απόφαση του Πρωτοδικείου Airtours κατά Επιτροπής, κατά της οποίας η προθεσμία ασκήσεως αναίρεσεως είχε επιπλέον παρέλθει.

- 78 Συναφώς, επισημαίνεται ότι το εν λόγω άρθρο 4, παράγραφος 3, προβαίνει σε σαφή διάκριση με κριτήριο, ειδικότερα, αν μία διαδικασία έχει περατωθεί ή όχι. Επομένως, αφενός, κατά το πρώτο εδάφιο της εν λόγω διατάξεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων κάθε έγγραφο που έχει καταρτιστεί από θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή έχει παραληφθεί από θεσμικό όργανο και αφορά ζήτημα επί του οποίου δεν έχει ακόμη ληφθεί απόφαση. Αφετέρου, το δεύτερο εδάφιο της ίδιας διατάξεως προβλέπει ότι, αφότου ληφθεί η απόφαση, η προαναφερθείσα εξαίρεση καλύπτει αποκλειστικώς τα έγγραφα που περιέχουν απόψεις οι οποίες προορίζονται για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συσκέψεων και διαβουλεύσεων εντός του οικείου θεσμικού οργάνου.
- 79 Επομένως, το δεύτερο εδάφιο της εν λόγω παραγράφου 3 επιτρέπει να απορρίπτεται η πρόσβαση σε μέρος μόνον των εσωτερικών εγγράφων, ήτοι εγγράφων που περιέχουν απόψεις που προορίζονται για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συσκέψεων και διαβουλεύσεων εντός του οικείου θεσμικού οργάνου, ακόμη και αφότου έχει ληφθεί η απόφαση, σε περίπτωση κατά την οποία η δημοσιοποίησή τους θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του εν λόγω θεσμικού οργάνου.
- 80 Συνάγεται το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε ότι μετά την έκδοση της επίμαχης αποφάσεως δεν είναι τόσο έντονη η ανάγκη προστασίας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, με αποτέλεσμα η δημοσιοποίηση κάθε εγγράφου, πλην των προβλεπόμενων από το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, να μην μπορεί σε καμία περίπτωση να θίξει σοβαρά την εν λόγω διαδικασία και να μην επιτρέπεται η άρνηση δημοσιοποίησεως τέτοιου είδους εγγράφου, ενώ η δημοσιοποίησή του θα έθιγε σοβαρά την εν λόγω διαδικασία αν λάμβανε χώρα πριν την έκδοση της επίμαχης αποφάσεως.

- 81 Ασφαλώς, όπως το Πρωτοδικείο επισήμανε στη σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η απλή δυνατότητα προβολής της επίμαχης εξαίρέσεως, προκειμένου να απορριφθεί η πρόσβαση σε έγγραφα τα οποία περιέχουν απόψεις που προορίζονται για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συσκέψεων και διαβουλεύσεων εντός του οικείου θεσμικού οργάνου, ουδόλως επηρεάστηκε από το γεγονός ότι είχε εκδοθεί η απόφαση. Εντούτοις, τούτο δεν σημαίνει ότι κατά την αξιολόγηση την οποία καλείται να κάνει το οικείο θεσμικό όργανο, προκειμένου να εξακριβώσει αν η δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών είναι ικανή να θίξει σοβαρά τη διαδικασία λήψεως των αποφάσεων, δεν πρέπει να συνεκτιμάται το γεγονός ότι η διοικητική διαδικασία την οποία αφορούν τα εν λόγω έγγραφα έχει περατωθεί.
- 82 Ειδικότερα, οι λόγοι που προβάλλει θεσμικό όργανο και οι οποίοι μπορούν να δικαιολογήσουν την άρνηση προσβάσεως σε τέτοιο είδος έγγραφο, η δημοσιοποίηση του οποίου ζητείται πριν την περάτωση της διοικητικής διαδικασίας ενδέχεται να μην αρκούν, προκειμένου να αντιταχθεί η άρνηση δημοσιοποιήσεως του ίδιου εγγράφου μετά τη λήψη της αποφάσεως, αν το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν εξηγήσει τους συγκεκριμένους λόγους για τους οποίους φρονεί ότι η περάτωση της διαδικασίας δεν αποκλείει να εξακολουθεί να παραμένει δικαιολογημένη η συγκεκριμένη άρνηση προσβάσεως όσον αφορά τον κίνδυνο σοβαρής προσβολής της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων (βλ., κατ' αναλογία με το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, σκέψεις 132 έως 134).
- 83 Επομένως υπό το πρίσμα των ανωτέρω αρχών πρέπει να εξεταστεί ο πρώτος λόγος αναιρέσεως που προέβαλε το Βασίλειο της Σουηδίας προς στήριξη της αιτήσεώς του αναιρέσεως.
- 84 Προς τον σκοπό αυτό, πρέπει να εξακριβωθεί αν το Πρωτοδικείο εφάρμοσε ορθώς το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 όσον αφορά καθένα από τα έγγραφα, στα οποία δεν επετράπη με τις επίμαχες αποφάσεις και βάσει της συγκεκριμένης διατάξεως η πρόσβαση της MyTravel.

- 85 Όσον αφορά την έκθεση, πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα αν ορθώς συμπέρανε το Πρωτοδικείο στη σκέψη 55 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι η δημοσιοποίηση του συνόλου της εκθέσεως θα έβλαπτε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής.
- 86 Συναφώς, το Πρωτοδικείο έκρινε στη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι το συμφέρον του κοινού να του κοινοποιείται έγγραφο χάριν διαφάνειας δεν έχει την ίδια βαρύτητα όταν αφορά ένα έγγραφο σχετικό με διοικητική διαδικασία, με αντικείμενο την εφαρμογή των κανόνων που διέπουν τον έλεγχο των συγκεντρώσεων ή το δίκαιο του ανταγωνισμού γενικώς, και όταν αφορά ένα έγγραφο σχετικό με διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας το κοινοτικό όργανο παρεμβαίνει υπό την ιδιότητα του νομοθέτη. Ακολούθως, έκρινε στις σκέψεις 50 έως 52 της εν λόγω αποφάσεως ότι υπό τέτοιου είδους περιστάσεις η δημοσιοποίηση στο κοινό εγγράφου όπως η έκθεση δεν θα επέτρεπε στην Επιτροπή να έχει στη διάθεσή της την ελεύθερη και εμπειριστατωμένη άποψη των υπαλλήλων της, δεδομένου ότι θα είχε ως αποτέλεσμα οι συντάκτες του εγγράφου αυτού να αυτολογοκρίνονται. Τέλος, η υποχρέωση δημοσιοποίησης τέτοιου είδους εγγράφων θα ωθούσε το αρμόδιο για θέματα ανταγωνισμού μέλος της Επιτροπής να μην ζητεί τη γραπτή, ενδεχομένως επικριτική, άποψη των συνεργατών του επί ζητημάτων που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά του ή στην αρμοδιότητα της Επιτροπής, γεγονός το οποίο θα υπονόμει σημαντικά την αποτελεσματικότητα της εσωτερικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεων.
- 87 Πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι, ασφαλώς, όπως ήδη διευκρίνισε το Δικαστήριο, η διοικητική δραστηριότητα της Επιτροπής δεν επιτάσσει τόσο ευρεία πρόσβαση στα έγγραφα όσο αυτή που αφορά τη νομοθετική ιδιότητα θεσμικού οργάνου της Ένωσης (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψη 60, καθώς και Σουηδία κ.λπ. κατά ΑΡΙ και Επιτροπής, σκέψη 77).
- 88 Εντούτοις, τούτο ουδόλως σημαίνει, όπως ορθώς προβάλλει το Βασίλειο της Σουηδίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Δημοκρατία της Φινλανδίας, ότι τέτοιου είδους δραστηριότητα εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1049/2001. Ειδικότερα, αρκεί η επισήμανση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού διευκρινίζει ότι αυτός εφαρμόζεται σε όλα τα έγγραφα εις χείρας θεσμικού οργάνου, δηλαδή σε όσα συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτό και βρίσκονται στην κατοχή του, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ένωσης.

- 89 Δεύτερον, οι λοιπές εκτιμήσεις στη σκέψη 86 της παρούσας αποφάσεως, τις οποίες το Πρωτοδικείο έκρινε ότι αρκούν, προς δικαιολόγηση της απορρίψεως από την Επιτροπή της αιτήσεως της MyTravel περί προσβάσεως σε έγγραφα ουδόλως στηρίζονται σε εμπεριστατωμένα στοιχεία, λαμβανομένου υπόψη του συγκεκριμένου περιεχομένου της εκθέσεως, που να καθιστούν δυνατή την κατανόηση των λόγων για τους οποίους η δημοσιοποίηση του περιεχομένου της εκθέσεως θα μπορούσε να θίξει σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής, ενώ η διαδικασία την οποία αφορούσε το εν λόγω έγγραφο είχε ήδη περατωθεί. Ειδικότερα, το Πρωτοδικείο έπρεπε να απαιτήσει από την Επιτροπή να επισημάνει, κατά τις αρχές που ορίζονται ιδίως στις σκέψεις 81 και 82 της παρούσας αποφάσεως, τους ειδικούς λόγους για τους οποίους το εν λόγω θεσμικό όργανο φρονεί ότι η περάτωση της διοικητικής διαδικασίας δεν αποκλείει η απόρριψη της προσβάσεως στην έκθεση να εξακολουθεί να είναι δικαιολογημένη δεδομένου του κινδύνου σοβαρής προσβολής της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων.
- 90 Επομένως το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, κρίνοντας ότι η Επιτροπή μπορούσε, υπό τέτοιες περιστάσεις, να αρνηθεί την πρόσβαση στο σύνολο της εκθέσεως.
- 91 Όσον αφορά τα λοιπά έγγραφα, πρέπει να εξεταστούν καταρχάς τα επιχειρήματα που προβάλλει το Βασίλειο της Σουηδίας, προκειμένου να αμφισβητηθεί η έκθεση του συμβούλου ακροάσεων, το υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς τη συμβουλευτική επιτροπή και το σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice είναι δυνατό να θεωρηθούν, αντιθέτως προς την κρίση του Πρωτοδικείου, αντιστοίχως, στις σκέψεις 105, 111 και 116 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ως έγγραφα που περιέχουν απόψεις που προορίζονται για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συσκέψεων και διαβουλεύσεων εντός του οικείου θεσμικού οργάνου, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001.
- 92 Όσον αφορά, καταρχάς, την έκθεση του συμβούλου ακροάσεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, καίτοι το Βασίλειο της Σουηδίας διατηρεί αμφιβολίες όσον αφορά τη δυνατότητα να εφαρμόσει την επίμαχη εξαίρεση σε τέτοιου είδους έκθεση, που διέπεται από την απόφαση 2001/462, αναγνωρίζει το ίδιο ότι, λαμβανομένου υπόψη

του εφαρμοστέου εν προκειμένω το 1999 καθεστώς στην έκθεση του συμβούλου ακροάσεων, την κοινοποίηση της οποίας είχε ζητήσει η MyTravel, αυτή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο.

- 93 Όσον αφορά, ακολούθως, το σημείωμα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς τη συμβουλευτική επιτροπή, είναι προφανές ότι, αντιθέτως προς ό,τι προβάλλει το Βασίλειο της Σουηδίας, το γεγονός ότι είναι δυνατή η δημοσιοποίηση εγγράφου δεν αποκλείει, αυτή καθεαυτή, την υπαγωγή του ίδιου εγγράφου στην επίμαχη εξαίρεση. Συγκεκριμένα, από το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 συνάγεται ότι αυτό εφαρμόζεται σε κάθε έγγραφο το οποίο περιέχει απόψεις που προορίζονται για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συσκέψεων και διαβουλεύσεων εντός του θεσμικού οργάνου. Όπως επισήμανε το Πρωτοδικείο στη σκέψη 111 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, χωρίς να αντικρούεται ως προς το σημείο αυτό από το Βασίλειο της Σουηδίας ούτε από τα κράτη μέλη που παρενέβησαν προς στήριξή του, αυτό που επιτρέπει να θεωρηθεί ότι το επίμαχο έγγραφο είναι εσωτερικό έγγραφο της Επιτροπής προς τον σκοπό εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως, είναι ακριβώς το γεγονός ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να διαβιβάσει στη συμβουλευτική επιτροπή εσωτερικά έγγραφα κατ' εφαρμογή του άρθρου 19 του κανονισμού 4064/89, προκειμένου να μπορέσει να αποφανθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προϋποθέτει την παρέμβασή της.
- 94 Τέλος, όσον αφορά το σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice, πρέπει να επισημανθεί ότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεν υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο παραμόρφωσε τα πραγματικά περιστατικά, διαπιστώνοντας στη σκέψη 116 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι το εν λόγω έγγραφο περιείχε εσωτερικές διαβουλεύσεις της ΓΔ «Ανταγωνισμός» σχετικά με την έρευνα, καθόσον σε ορισμένα σημεία το έγγραφο αυτό αποτυπώνει τις εντυπώσεις που σχημάτισαν οι υπάλληλοι της εν λόγω γενικής διευθύνσεως κατά τη διάρκεια της επισκέψεως και όχι, όπως υποστήριξε η MyTravel πρωτοδίκως, τις προφορικές παρατηρήσεις της First Choice. Υπό αυτές τις συνθήκες, η συγκεκριμένη αξιολόγηση των πραγματικών περιστατικών από το Πρωτοδικείο δεν μπορεί να αμφισβητηθεί στο στάδιο της κατ' αναίρεση διαδικασίας.
- 95 Επομένως το Πρωτοδικείο ουδόλως υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, κρίνοντας ότι η έκθεση του συμβούλου ακροάσεως, το υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς τη συμβουλευτική επιτροπή και το σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην

ιστοσελίδα της First Choice συνιστούσαν έγγραφα που περιείχαν απόψεις οι οποίες προορίζονταν για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συσκέψεων και διαβουλεύσεων εντός της Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001.

- ⁹⁶ Εντούτοις, το Βασίλειο της Σουηδίας υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, κρίνοντας κατ' ουσίαν στις σκέψεις 59, 94, 104, 111 και 115 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης ότι η δημοσιοποίηση τριών εγγράφων που αναφέρονται στη σκέψη 91 της παρούσας απόφασης καθώς και, αφενός, των εγγράφων εργασίας, αφετέρου, των υπομνημάτων του επιτρόπου, των υπομνημάτων προς άλλες υπηρεσίες και των απαντητικών υπομνημάτων των υπηρεσιών πλην της νομικής υπηρεσίας θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής.
- ⁹⁷ Πρέπει, καταρχάς, να διαπιστωθεί ότι, όσον αφορά την έκθεση του συμβούλου ακροάσεως, το υπόμνημα της ΓΔ «Ανταγωνισμός» προς τη συμβουλευτική επιτροπή και το σημείωμα του φακέλου που αφορά επίσκεψη στην ιστοσελίδα της First Choice, το Πρωτοδικείο βάσισε στις σκέψεις 106, 111 και 116 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης τη νομιμότητα της απορρίψεως από την Επιτροπή της αιτήσεως δημοσιοποίησης της MyTravel αποκλειστικώς σε εκτιμήσεις σχετικές με τις συνέπειες που θα είχε τέτοιου είδους δημοσιοποίηση στην ελευθερία της γνώμης του συμβούλου ακροάσεως, στην εσωτερική φύση των επίμαχων εγγράφων και στο γεγονός ότι αυτά αντικατόπτριζαν τις εντυπώσεις των υπαλλήλων της Επιτροπής.
- ⁹⁸ Πρέπει να διαπιστωθεί ότι, αντιθέτως προς τις απαιτήσεις που υπενθυμίζονται στις σκέψεις 81 και 82 της παρούσας απόφασης, το Πρωτοδικείο ουδόλως έλεγξε αν η Επιτροπή επικαλέστηκε συγκεκριμένους λόγους για τους οποίους τέτοιου είδους εκτιμήσεις καθιστούν δυνατή τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η δημοσιοποίηση αυτών των εγγράφων θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του εν λόγω θεσμικού οργάνου, ενώ η διοικητική διαδικασία την οποία αφορούν τα συγκεκριμένα έγγραφα είχε περατωθεί.

- 99 Ακολουθώς, όσον αφορά τα έγγραφα εργασίας, το Πρωτοδικείο στη σκέψη 59 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως έκρινε ότι αυτά τα έγγραφα επί των οποίων στηρίχθηκε η έκθεση και τα οποία περιέχουν προπαρασκευαστικές εκτιμήσεις ή προσωρινά συμπεράσματα για εσωτερική χρήση εμπίπτουν και αυτά στην εν λόγω εξαίρεση.
- 100 Επιβάλλεται, συναφώς, η διαπίστωση ότι, δεδομένου ότι, όπως κρίθηκε στις σκέψεις 89 της παρούσας αποφάσεως, οι εκτιμήσεις που οδήγησαν το Πρωτοδικείο στο συμπέρασμα ότι μπορούσε να απορριφθεί η πρόσβαση στην έκθεση δεν ήταν επαρκείς και το Πρωτοδικείο δεν μπορούσε να κρίνει βασιζόμενο αποκλειστικώς στο γεγονός ότι τα εν λόγω έγγραφα εργασίας είχαν καταστήσει δυνατή την κατάρτιση της εκθέσεως, η δημοσιοποίηση αυτών θα είχε θίξει σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής και ότι επομένως τα εν λόγω έγγραφα δεν έπρεπε να δημοσιοποιηθούν.
- 101 Τέλος, όσον αφορά τα υπομνήματα του επιτρόπου, τα υπομνήματα προς άλλες υπηρεσίες και τα απαντητικά υπομνήματα των υπηρεσιών πλην της νομικής υπηρεσίας, το Πρωτοδικείο έκρινε, αντιθέτως, στις σκέψεις 98 και 99 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι η Επιτροπή είχε εξηγήσει ότι η άρνηση δημοσιοποίησης των εν λόγω εγγράφων ήταν δικαιολογημένη ακόμη και αφότου είχε ληφθεί η δεύτερη επίμαχη απόφαση, δεδομένου ότι υπήρχε ο κίνδυνος τέτοιου είδους δημοσιοποίηση να διαταράξει την εκ μέρους της αξιολόγηση παρόμοιων πράξεων μεταξύ των ιδίων μερών ή στον ίδιο τομέα ή ακόμη «στις υποθέσεις που σχετίζονται με την έννοια της συλλογικής δεσπόζουσας θέσεως». Επιπλέον, η Επιτροπή αναφέρθηκε συγκεκριμένα στην υπόθεση EMI/Time Warner, στο πλαίσιο της οποίας απέρριψε αίτηση προσβάσεως, δυνάμει του κανονισμού 1049/2001, που αφορούσε τη δημοσιοποίηση αιτιάσεων, προκειμένου να προστατεύσει τις συζητήσεις των υπηρεσιών της στην υπόθεση BMG/Sony, η οποία αφορούσε τον ίδιο τομέα δραστηριότητας.
- 102 Εντούτοις, πρέπει να διαπιστωθεί ότι, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν η γενική εισαγγελέας στα σημεία 78 έως 84 των προτάσεών της, ουδόλως είναι βάσιμα τέτοιου είδους επιχειρήματα. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή δεν παρέσχε, όπως απαιτεί η νομολογία που παρατέθηκε στη σκέψη 76 της παρούσας αποφάσεως, κανένα στοιχείο από το οποίο να μπορεί να συναχθεί ότι η πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα θα έθιγε

ειδικότερα άλλες ειδικές διοικητικές διαδικασίες. Εντούτοις, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η Επιτροπή ορθώς απέρριψε σε μεμονωμένη υπόθεση αίτηση προσβάσεως στην κοινοποίηση των αιτιάσεων, προκειμένου να προστατευθούν οι διαβουλευσεις των υπηρεσιών της σε άλλη υπόθεση που αφορούσε τον ίδιο τομέα δραστηριοτήτων, τούτο ουδόλως αποδεικνύει ότι κάθε άρνηση προσβάσεως σε έγγραφα βάσει της επίμαχης εξαιρέσεως είναι αυτομάτως δικαιολογημένη.

- ¹⁰³ Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτός ο πρώτος λόγος αναιρέσεως που προέβαλε το Βασίλειο της Σουηδίας προς στήριξη της αιτήσεώς του αναιρέσεως.

Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως σχετικά με παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

Επιχειρήματα των διαδίκων

- ¹⁰⁴ Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως το Βασίλειο της Σουηδίας, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας προβάλλει ότι το Πρωτοδικείο παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 κρίνοντας, χωρίς να λάβει υπόψη τη νομολογία που απορρέει από την προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, ότι η Επιτροπή ορθώς απέρριψε την πρόσβαση στα απαντητικά σημειώματα της νομικής υπηρεσίας, βασιζόμενο στην εξαίρεση που αφορά την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων, χωρίς να έχει προηγουμένως ελέγξει το περιεχόμενο των σημειωμάτων αυτών.

- 105 Ειδικότερα, το γεγονός ότι υπάρχει ο κίνδυνος να αμφισβητηθεί η νομιμότητα αποφάσεως λόγω της δημοσιοποίησεως εγγράφου δεν συνιστά λόγο που να δικαιολογεί τη μη δημοσιοποίησή του. Αντιθέτως, ακριβώς η έλλειψη πληροφοριών μπορεί να δημιουργήσει αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων εντός των θεσμικών οργάνων. Ο κίνδυνος αυτός θα αποτρεπόταν αν η Επιτροπή παρέθετε σαφώς στην απόφασή της τους λόγους που την οδήγησαν να επιλέξει λύση ως προς την οποία η νομική υπηρεσία εξέδωσε αρνητική γνώμη. Επιπλέον, ο ισχυρισμός ότι σε περίπτωση δημοσιοποίησεως θα αναγκαζόταν στο μέλλον η νομική υπηρεσία να επιδεικνύει αυτοσυγκράτηση και προσοχή είναι αβάσιμος. Τέλος, το επιχείρημα ότι θα ήταν δύσκολο για αυτήν να υποστηρίξει ενώπιον του δικαστή της Ένωσης απόψεις διαφορετικές από εκείνες που είχε υποστηρίξει ενδοϋπηρεσιακά κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας είναι πολύ γενικό, προκειμένου να αποδειχθεί η ύπαρξη κινδύνου προσβολής του συμφέροντος που προστατεύει η εν λόγω διάταξη.
- 106 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο φρονεί ότι η συλλογιστική του Πρωτοδικείου είναι σύμφωνη με τη νομολογία που απορρέει από την προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου.
- 107 Ειδικότερα, το επίμαχο έγγραφο στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω απόφαση αφορούσε νομοθετική διαδικασία, ενώ, εν προκειμένω, τα απαντητικά σημειώματα της νομικής υπηρεσίας αφορούν διαδικασία διοικητικής φύσεως. Το Πρωτοδικείο επεξήγησε λεπτομερώς στις σκέψεις 123 έως 127 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι ο κίνδυνος προσβολής της προστασίας νομικών απόψεων από τη δημοσιοποίηση τέτοιων σημειωμάτων είναι συγκεκριμένος και σχετίζεται με το γεγονός ότι, αν το σώμα των επιτρόπων δεν ακολουθούσε τις απόψεις της νομικής υπηρεσίας και εξέδιδε απόφαση διαφορετική από εκείνη που εισηγείτο η δεύτερη, η δημοσιοποίηση των απόψεων αυτών θα αποδυνάμωνε το όφελος που η Επιτροπή θα μπορούσε να αντλήσει από τις γνωμοδοτήσεις αυτές.
- 108 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προσθέτει ότι το Δικαστήριο έκρινε ήδη στη σκέψη 18 της προπαρατεθείσας διατάξεως του Donnici κατά Κοινοβουλίου ότι στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας η αρχή της δίκαιης δίκης θα παραβιαζόταν αν, για παράδειγμα, η νομική υπηρεσία υποχρεούνταν σε περίπτωση διαφοράς μεταξύ της γνωμοδοτήσεως που εξέδωσε και της τελικώς εκδοθείσας αποφάσεως,

να υπερασπιστεί σε δίκη θέση αντίθετη προς αυτήν που είχε η ίδια εκφράσει στο παρελθόν.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- ¹⁰⁹ Προκειμένου να δοθεί απάντηση στον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, πρέπει να υπομνησθεί καταρχάς ότι, όπως διευκρινίστηκε στις σκέψεις 87 και 88 της παρούσας αποφάσεως και αντιθέτως προς ότι προβάλλει προφανώς η Επιτροπή, η διοικητική δραστηριότητα των θεσμικών οργάνων ουδόλως εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1049/2001.
- ¹¹⁰ Επιπλέον, επισημαίνεται ότι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 76 της παρούσας αποφάσεως, όταν το οικείο θεσμικό όργανο αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο, η κοινοποίηση του οποίου ζητείται από αυτήν, σε αυτό απόκειται καταρχήν να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με τα ζητήματα που αφορούν το γιατί η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό θα μπορούσε να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύει η εξαίρεση του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 το οποίο επικαλείται το θεσμικό αυτό όργανο.
- ¹¹¹ Όσον αφορά, εν προκειμένω, τη σχετική με την προστασία των νομικών απόψεων εξαίρεση, που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του εν λόγω κανονισμού, πρέπει να εξετασθεί αν, όπως ζητούν το Βασίλειο της Σουηδίας και τα άλλα κράτη μέλη που παρενέβησαν προς στήριξή του, οι κρίσεις του Πρωτοδικείου ήταν πράγματι επαρκείς προκειμένου να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ορθώς απέρριψε η Επιτροπή την πρόσβαση σε απαντητικά σημειώματα της νομικής υπηρεσίας.

- 112 Προς τον σκοπό αυτό, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Πρωτοδικείο έκρινε, πρώτον, στη σκέψη 124 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι θα υπήρχε κίνδυνος η δημοσιοποίηση των εν λόγω σημειωμάτων να φέρει σε γνώση του κοινού πληροφορίες σχετικά με την πορεία των εσωτερικών συζητήσεων μεταξύ της ΓΔ Ανταγωνισμού και της νομικής υπηρεσίας ως προς τη νομιμότητα της εκτιμήσεως του συμβατού της πράξεως συγκεντρώσεως που κατέληξε στην έκδοση της αποφάσεως Airtours με την κοινή αγορά, γεγονός που θα μπορούσε να επηρεάσει τυχόν προσεχείς αποφάσεις που αφορούν τα ίδια μέρη ή τον ίδιο τομέα. Δεύτερον, το Πρωτοδικείο έκρινε στη σκέψη 125 της εν λόγω αποφάσεως ότι η έγκριση της δημοσιοποιήσεως των εν λόγω υπομνημάτων μπορεί να οδηγήσει τη νομική υπηρεσία να επιδεικνύει στο μέλλον αυτοσυγκράτηση και προσοχή κατά τη σύνταξη τέτοιων υπομνημάτων, προκειμένου να μη θίξει την ικανότητα λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής στα ζητήματα στα οποία παρεμβαίνει ως διοίκηση. Τρίτον, το Πρωτοδικείο επισήμανε στη σκέψη 126 της ίδιας αποφάσεως ότι μέσω της δημοσιοποιήσεως των υπομνημάτων αυτών η Επιτροπή κινδυνεύει να περιέλθει σε λεπτή θέση, στην οποία η νομική της υπηρεσία θα ήταν υποχρεωμένη να υποστηρίξει ενώπιον του Πρωτοδικείου απόψεις διαφορετικές από εκείνες που είχε υποστηρίξει ενδοϋπηρεσιακώς κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας ως σύμβουλος των αρμόδιων για τον χειρισμό της συγκεκριμένης υποθέσεως υπηρεσιών.
- 113 Όσον αφορά, καταρχάς, τον φόβο ότι η δημοσιοποίηση απόψεως της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής σχετικά με σχέδιο αποφάσεως μπορεί να γεννήσει αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της τελικής αποφάσεως, επισημαίνεται ότι, όπως ορθώς προέβλεπε το Βασίλειο της Σουηδίας, ακριβώς η διαφάνεια, η οποία παρέχει τη δυνατότητα να τίθενται σε ανοικτό διάλογο οι διάφορες δισταγμένες απόψεις, συμβάλλει στο να αποκτούν τα θεσμικά όργανα μεγαλύτερη νομιμοποίηση στην κοινή γνώμη των Ευρωπαίων πολιτών και στο να αυξάνεται η εμπιστοσύνη των πολιτών προς αυτά. Στην πραγματικότητα αμφιβολίες στους πολίτες, όχι μόνον ως προς τη νομιμότητα μιας μεμονωμένης πράξεως, αλλά και ως προς τη νομιμότητα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων στο σύνολό της, μπορεί να γεννήσει μάλλον η έλλειψη πληροφόρησεως και διαλόγου (προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 59).
- 114 Άλλωστε, ο κίνδυνος να γεννηθούν αμφιβολίες στον πολίτη της Ένωσης ως προς τη νομιμότητα πράξεως θεσμικού οργάνου από το γεγονός ότι η νομική του υπηρεσία έδωσε δυσμενή γνωμοδότηση επί της πράξεως αυτής θα αποκλειόταν στις περισσότερες περιπτώσεις αν η αιτιολογία της εν λόγω πράξεως είναι ενισχυμένη,

εκθέτοντας με αυτόν τον τρόπο σαφώς τους λόγους για τους οποίους δεν ακολουθήθηκε η δυσμενής αυτή γνωμοδότηση (προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 60).

- 115 Όσον αφορά, ακολούθως, το επιχείρημα ότι η νομική υπηρεσία πρέπει να επιδεικνύει αυτοσυγκράτηση και προσοχή, αρκεί η διαπίστωση ότι το Πρωτοδικείο, χωρίς να προβεί σε κανέναν έλεγχο σχετικά με το αν το επιχείρημα αυτό βασιζόταν σε συγκεκριμένα και εξατομικευμένα στοιχεία, στηρίχθηκε απλώς και μόνον σε γενικές και αφηρημένες κρίσεις.
- 116 Επιπλέον, όσον αφορά το επιχείρημα κατά το οποίο η νομική υπηρεσία μπορεί να υποχρεωθεί να υπερασπιστεί ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης τη νομιμότητα αποφάσεως ως προς την οποία εκφράστηκε αρνητική γνώμη, επισημαίνεται ότι, όπως προέβαλε το Βασίλειο της Σουηδίας, ένα τόσο γενικό επιχείρημα δεν μπορεί να δικαιολογήσει εξαίρεση από τη διαφάνεια που προβλέπει ο κανονισμός 1049/2001 (προπαρατεθείσα απόφαση Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, σκέψη 65).
- 117 Ειδικότερα, εν προκειμένω, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 77 της παρούσας αποφάσεως, η αίτηση προσβάσεως της MyTravel υποβλήθηκε μετά την ακύρωση της αποφάσεως Airtours από την προπαρατεθείσα απόφαση του Πρωτοδικείου Airtours κατά Επιτροπής, και την εκπνοή της προθεσμίας ασκήσεως αναιρέσεως κατά της εν λόγω αποφάσεως. Υπό τις περιστάσεις αυτές, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 96 των προτάσεών της, η νομική υπηρεσία δεν θα μπορούσε να περιαχθεί σε κατάσταση όπως αυτή που αναφέρεται στην προηγούμενη σκέψη, δεδομένου ότι δεν ήταν πλέον δυνατή ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης προσφυγή κατά της νομιμότητας της εν λόγω αποφάσεως.
- 118 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα που προέβαλε η Δημοκρατία της Γερμανίας στηριζόμενη στην προπαρατεθείσα διάταξη Donnici κατά Κοινοβουλίου, αρκεί να επισημανθεί ότι τα πραγματικά περιστατικά που έδωσαν αφορμή για την έκδοση της εν λόγω διατάξεως διαφέρουν από αυτά της προκείμενης υποθέσεως. Ειδικότερα, αφενός, η εν λόγω διάταξη δεν αφορούσε αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα κατά

την έννοια του κανονισμού 1049/2001, αλλά αίτηση με αντικείμενο την προσκόμιση στην ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία γνωμοδοτήσεως της νομικής υπηρεσίας του Κοινοβουλίου. Αφετέρου, τέτοιου είδους αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο εκκρεμούς ένδικης διαφοράς που αφορούσε ακριβώς το κύρος της αποφάσεως του Κοινοβουλίου, με την οποία σχετιζόταν η εν λόγω γνώμη. Κατά συνέπεια, η εν λόγω διάταξη δεν μπορούσε να είναι κρίσιμη, προκειμένου να στηρίξει τη νομιμότητα της επίμαχης αρνήσεως προσβάσεως υπό το πρίσμα του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

- 119 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως που προέβαλε το Βασίλειο της Σουηδίας προς στήριξη της αιτήσεως αναιρέσεώς της πρέπει επίσης να γίνει δεκτός.

Όσον αφορά τον τρίτο λόγο αναιρέσεως που αφορά παράβαση ορισμένων τμημάτων στο τέλος των παραγράφων 2 και 3, δεύτερο εδάφιο, του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001

- 120 Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως το Βασίλειο της Σουηδίας προσάπτει στο Πρωτοδικείο ότι εκτίμησε εσφαλμένως εν προκειμένω την ύπαρξη υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος δικαιολογητικού της δημοσιοποίησεως εγγράφων, ακόμη και αν υπάρχει κίνδυνος τέτοιου είδους δημοσιοποίηση να θίξει τα συμφέροντα που προστατεύουν, αντιστοίχως, το άρθρο 4, παράγραφοι 2, δεύτερη περίπτωση, και 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001.
- 121 Δεδομένου ότι ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως που προέβαλε το Βασίλειο της Σουηδίας προς στήριξη της αιτήσεως αναιρέσεώς του έγιναν δεκτοί από το Δικαστήριο, παρέλκει η απάντηση στον τρίτο λόγο αναιρέσεως.

Επί της προσφυγής και της αναπομπής στο Γενικό Δικαστήριο

- 122 Σύμφωνα με το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε περίπτωση αναιρέσεως της αποφάσεως του τότε Πρωτοδικείου, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί οριστικώς επί της διαφοράς, εφόσον αυτή είναι ώριμη προς εκδίκαση, ή να αναπέμψει την υπόθεση στο νυν Γενικό Δικαστήριο για να αποφανθεί επ' αυτής.
- 123 Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του τα απαραίτητα στοιχεία, προκειμένου να αποφανθεί οριστικώς επί των λόγων ακυρώσεως που προβλήθηκαν προς στήριξη της προσφυγής και αφορούν παράβαση, αφενός, του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, κατά των δύο επίμαχων αποφάσεων και, αφετέρου, της παραγράφου 2, δεύτερη περίπτωση, του εν λόγω άρθρου, κατά της δεύτερης επίμαχης αποφάσεως.
- 124 Συναφώς, αρκεί η επισήμανση ότι για τους λόγους που αναφέρονται στις σκέψεις 89, 98, 100 και 102 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή δεν εφάρμοσε ορθώς στις επίμαχες αποφάσεις την εξαίρεση που αποβλέπει στην προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του εν λόγω θεσμικού οργάνου. Ομοίως, λαμβανομένων υπόψη των λόγων που εκτέθηκαν στις σκέψεις 113 έως 117 της παρούσας αποφάσεως, αυτή εφάρμοσε επίσης κατά τρόπο εσφαλμένο την εξαίρεση που αποβλέπει στην προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων.
- 125 Συνάγεται ότι, αφενός, οι επίμαχες αποφάσεις πρέπει να ακυρωθούν, καθόσον βασίζονται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 και ότι, αφετέρου, η δεύτερη επίμαχη απόφαση πρέπει επίσης να ακυρωθεί, καθόσον στηρίζεται στην παράγραφο 2, δεύτερη περίπτωση, του εν λόγω άρθρου.
- 126 Αντιθέτως, το Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να αποφανθεί επί των λόγων ακυρώσεως που προέβαλε η MyTravel προς στήριξη της προσφυγής της, που αναπαράγονται στη σκέψη 42 της παρούσας αποφάσεως, κατά της πρώτης επίμαχης αποφάσεως και αφορούν παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη και τρίτη περίπτωση,

του κανονισμού 1049/2001 ούτε επί των λόγων ακυρώσεως που αναπαράγονται στη σκέψη 43 της εν λόγω αποφάσεως, κατά της δεύτερης επίμαχης αποφάσεως και αφορούν τη σχετική με την προστασία του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, σε συνδυασμό με την εξαίρεση σχετικά με την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων.

- 127 Ειδικότερα, όπως επισημάνθηκε στις ως άνω σκέψεις 42 και 43 και όπως προκύπτει από τις σκέψεις 79 και 130 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο δεν εξέτασε τους συγκεκριμένους λόγους ακυρώσεως.
- 128 Συνεπώς, πρέπει να αναπεμφθεί η υπόθεση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, προκειμένου να αποφανθεί επί των λόγων ακυρώσεως της προσφυγής που άσκησε ενώπιόν του η MyTravel, ως προς τους οποίους δεν αποφάνθηκε.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 129 Αναπέμποντας την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο, το Δικαστήριο επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα της αναιρετικής διαδικασίας.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) Αναιρεί το σημείο 2 του διατακτικού της αποφάσεως του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, T-403/05, MyTravel κατά Επιτροπής.**

- 2) Ακυρώνει την απόφαση D(2005) 8461 της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2005, με την οποία αυτή απέρριψε την αίτηση προσβάσεως της MyTravel Group plc σε ορισμένα προπαρασκευαστικά έγγραφα της Επιτροπής στον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων, καθόσον βασίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

- 3) Ακυρώνει την απόφαση D(2005) 9763, της Επιτροπής, της 12ης Οκτωβρίου 2005, με την οποία απορρίφθηκε εν μέρει η αίτηση προσβάσεως της MyTravel Group plc σε ορισμένα προπαρασκευαστικά έγγραφα της Επιτροπής στον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων, καθόσον αυτή βασίζεται στο άρθρο 4, παράγραφοι 2, δεύτερη περίπτωση, και 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001.

- 4) Αναπέμπει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να αποφανθεί επί των λόγων ακυρώσεως της προσφυγής που άσκησε ενώπιόν του η MyTravel, ως προς τους οποίους αυτό δεν είχε αποφανθεί.

- 5) Επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)